URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

14. Dezember 2000 *

In der Rechtssache C-99/99

Italienische Republik, vertreten durch Professor U. Leanza, Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico des Außenministeriums, und Botschafter G. Castellani Pastoris als Bevollmächtigte im Beistand von Avvocato dello Stato O. Fiumara, Zustellungsanschrift: Italienische Botschaft, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch F. P. Ruggeri Laderchi, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: C. Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

wegen Nichtigerklärung der Verordnung (EG) Nr. 2815/98 der Kommission vom 22. Dezember 1998 über Handelsbestimmungen für Olivenöl (ABl. L 349, S. 56), hilfsweise der Artikel 1 und 2 Absätze 1 und 2 Unterabsatz 3 sowie des Artikels 3 Absätze 2 Unterabsatz 3 und 3 dieser Verordnung,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. La Pergola sowie der Richter M. Wathelet, D. A. O. Edward, P. Jann (Berichterstatter) und L. Sevón,

Generalanwalt: S. Alber
Kanzler: H. von Holstein, Hilfskanzler

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 12. Juli 2000, in der die Italienische Republik durch O. Fiumara und die Kommission durch V. Di Bucci, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten vertreten war,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 21. September 2000,

folgendes

Urteil

1 Die Italienische Republik hat mit Klageschrift, die am 17. März 1999 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 230 Absatz 1 EG) die Nichtigerklärung der Verordnung (EG) Nr. 2815/98 der Kommission vom 22. Dezember 1998 über Handelsbestimmungen für Olivenöl (ABl. L 349, S. 56; im Folgenden: angefochtene Verordnung), hilfsweise der Artikel 1 und 2 Absätze 1 und 2 Unterabsatz 3 sowie des Artikels 3 Absätze 2 Unterabsatz 3 und 3 dieser Verordnung, beantragt.

2 Die angefochtene Verordnung wurde auf der Grundlage der Verordnung Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette (ABl. 1966, Nr. 172, S. 3025) in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1915/87 des Rates vom 2. Juli 1987 (ABl. L 183, S. 7; im Folgenden: Verordnung Nr. 136/66), insbesondere Artikel 35a, erlassen. Nach dieser Vorschrift kann die Kommission u. a. für Olivenöl Vermarktungsnormen erlassen, und zwar nach Absatz 1 „insbesondere bezüglich Güteklassen, Verpackung und Aufmachung". Gemäß Absatz 3 werden die Qualitätsnormen „unter Berücksichtigung der technischen Erfordernisse bei Erzeugung und Vermarktung sowie der Entwicklung der Verfahren zur Bestimmung der physikalisch-chemischen und organoleptischen Merkmale der ... genannten Erzeugnisse festgelegt".

3 Die angefochtene Verordnung regelt die Ursprungsbezeichnungen von Olivenöl, das zur Abgabe an den Endverbraucher in den Mitgliedstaaten bestimmt ist.

4 Artikel 1 Absatz 1 der angefochtenen Verordnung bestimmt:

„Die Angabe des Ursprungs von nativem Olivenöl extra und von nativem Olivenöl im Sinne der Nummern 1.a und 1.b des Anhangs der Verordnung Nr. 136/66/EWG auf den Verpackungen zur Abgabe an den Endverbraucher in den Mitgliedstaaten oder auf den Etiketten dieser Verpackungen ist fakultativ. Macht ein Marktteilnehmer von dieser Möglichkeit Gebrauch, so gelten dafür ausschließlich die Bestimmungen dieser Verordnung."

5 Artikel 2 der angefochtenen Verordnung lautet:

„(1) Die Angabe des Ursprungs im Sinne dieser Verordnung betrifft ein geographisches Gebiet und darf sich nur beziehen auf

a) ein geographisches Gebiet, dessen Bezeichnung als geschützte Ursprungsbezeichnung oder geschützte geographische Angabe im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 2081/92 eingetragen ist,

und/oder

b) im Sinne dieser Verordnung

— einen Mitgliedstaat,

— die Europäische Gemeinschaft,

— ein Drittland.

(2) Unbeschadet der einzelstaatlichen Vorschriften, die gemäß der Richtlinie 79/112/EWG erlassen werden, ist der Ursprung für den Endverbraucher nach den Bestimmungen dieses Absatzes anzugeben.

Der Ursprung wird auf der Verpackung oder auf dem Etikett der Verpackung gemäß Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 79/112/EWG so angegeben, dass er für den Endverbraucher unmissverständlich erkennbar ist.

Jeder Hinweis auf ein geographisches Gebiet auf der Verpackung oder auf dem Etikett der Verpackung gilt als Ursprungsangabe, die den Bestimmungen dieser Verordnung unterliegt; ausgenommen davon sind:

— der Name der Marke oder des Unternehmens, deren/dessen Eintragung vor dem 1. Januar 1999 gemäß der Richtlinie 89/104/EWG beantragt wurde;

— die Bezeichnung gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2081/92."

6 Artikel 3 der angefochtenen Verordnung lautet:

„(1) Bei Olivenölen, die eine geschützte Ursprungsbezeichnung oder eine geschützte geographische Angabe tragen dürfen, muss der Ursprung gemäß den Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 2081/92 angegeben werden.

(2) Wird als Ursprung ein Mitgliedstaat oder die Europäische Gemeinschaft angegeben, so bezieht er sich in den anderen als den in Absatz 1 genannten Fällen auf das geographische Gebiet, in dem das ‚native Olivenöl extra' oder das ‚native Olivenöl' gewonnen wurde.

Bei Verschnitten von ‚nativem Olivenöl extra' oder ‚nativem Olivenöl', die zu über 75 % aus ein und demselben Mitgliedstaat oder aus der Gemeinschaft stammen, kann der überwiegende Ursprung angegeben werden, wenn ihm folgender Vermerk nachgestellt wird: ‚Auslese nativer Olivenöle (extra), die zu über (75) % in ... . (Angabe des Ursprungs) gewonnen wurden.'

Im Sinne dieses Absatzes gilt ein natives Olivenöl extra oder ein natives Olivenöl nur dann als in einem geographischen Gebiet gewonnen, wenn es aus Oliven in einer Ölmühle abgepresst wurde, die in dem betreffenden Gebiet liegt.

(3) Im Fall von nativem Olivenöl extra oder nativem Olivenöl, das aus Drittländern eingeführt wird, erfolgt die Angabe des Ursprungs nach den Bestimmungen über den nichtpräferentiellen Ursprung gemäß den Artikeln 22 bis 26 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92."

7 Die italienische Regierung macht zwei Klagegründe geltend:

— Verletzung und falsche Anwendung von Artikel 35a der Verordnung Nr. 136/66, Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür (ABl. 1979, L 33, S. 1) sowie der Artikel 22 und 24 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. L 302, S. 1);

— Verletzung und falsche Anwendung der Ersten Richtlinie 89/104/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken (ABl. 1989, L 40, S. 1).

Zum ersten Klagegrund

8 Die italienische Regierung trägt vor, die Kommission habe von ihrem Ermessen nach Artikel 35a der Verordnung Nr. 136/66 dadurch in unlogischer und fehlerhafter Weise Gebrauch gemacht, dass sie beschlossen habe, dass der Ursprung von „nativem Olivenöl extra" oder „nativem Olivenöl" in einem Mitgliedstaat oder in der Gemeinschaft nach dem Ort der Gewinnung des Öles festzulegen sei, d. h. dem Ort, an dem es aus den Oliven abgepresst worden sei. Die Wahl dieses Ortes stehe „in klarem Widerspruch zu der bei der Regelung von Angaben anderer Erzeugnisse verfolgten Politik".

9 Die italienische Regierung macht erstens geltend, dieses Kriterium verstoße gegen den Grundsatz der Gebietsanknüpfung, der in der Gemeinschaftsregelung über

den Ursprung der Agrarerzeugnisse verankert sei. Sie verweist insoweit insbesondere auf die Richtlinie 79/112, auf Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2081/92 des Rates vom 14. Juli 1992 zum Schutz von geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel (ABl. L 208, S. 1), wonach die Ursprungsbezeichnungen und geographischen Angaben an die Gegend anknüpften, aus der das betreffende Agrarerzeugnis stamme, und auf die Verordnung (EWG) Nr. 2392/89 des Rates vom 24. Juli 1989 zur Aufstellung allgemeiner Regeln für die Bezeichnung und Aufmachung der Weine und der Traubenmoste (ABl. L 232, S. 13), die in ihrer zwölften Begründungserwägung feststelle, dass für die Qualität des Weines oder Mostes die natürlichen Bedingungen des Weinbaugebiets entscheidend seien.

10 Zweitens seien die beiden Gründe, mit denen die Kommission die Wahl dieses Kriteriums gerechtfertigt habe, unlogisch und inkohärent.

11 Der erste Grund, dass die Extraktionstechniken Qualität und Geschmack der nativen Öle beeinflussten, stehe im Widerspruch zu der Feststellung in der ersten Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung, dass Merkmale und Geschmack der gewonnenen Öle durch den Anbau oder die Agrartechniken beeinflusst würden. Jedenfalls stelle der Anbau der Oliven die wichtigste Stufe des Produktionsprozesses dar.

12 Der zweite von der Kommission angeführte Grund, dass der Ort der Gewinnung des Öles mit dem der Ernte der Oliven übereinstimme, da Oliven nur in sehr geringem Umfang von Land zu Land transportiert würden, sei unzutreffend.

13 Drittens verstießen die Maßnahmen der Kommission gegen Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 79/112, da sie geeignet seien, die Verbraucher über den Ursprung des Öles irrezuführen.

14 Viertens verweise Artikel 3 Absatz 3 der angefochtenen Verordnung fälschlicherweise auf die Artikel 22 bis 26 der Verordnung Nr. 2913/92. Die Anwendung des in Artikel 24 dieser Verordnung genannten Kriteriums, d. h. die Bestimmung des Ursprungs einer Ware nach dem Ort ihrer letzten Verarbeitung, könnte dazu führen, dass das Mischen von Ölen verschiedener Herkunft in einem bestimmten Mitgliedstaat für sich allein ausreiche, um diesen Staat als Ursprung eines Öles anzugeben.

15 Die Kommission weist zunächst darauf hin, dass die Gemeinschaftsorgane bei der Verfolgung der Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik über ein Ermessen verfügten und dass sich die gerichtliche Kontrolle darauf beschränken müsse, zu prüfen, ob kein offensichtlicher Irrtum, kein Ermessensmissbrauch und keine offensichtliche Überschreitung der Grenzen des Ermessensspielraums vorliege (vgl. Urteil vom 29. Oktober 1980 in der Rechtssache 138/79, Roquette Frères/Rat, Slg. 1980, 3333, Randnr. 25).

16 Zum ersten Argument der Italienischen Republik macht die Kommission geltend, die Klägerin versuche vergebens, aus den Rechtsvorschriften auf einen einheitlichen Ursprungsbegriff für die verschiedenen Agrarprodukte zu schließen.

17 In Bezug auf das zweite Argument weist die Kommission auf die Bedeutung des Pressvorgangs für die Qualität des Öles hin. Sie stellt außerdem fest, dass der Transport von Oliven, der bestimmte Vorkehrungen erfordere, sehr viel teurer sei als der Transport des aus Oliven gewonnenen Öles. Die Gefahr, dass nicht aus Italien stammende Oliven zum Pressen in diesen Mitgliedstaat eingeführt würden, damit sie die Ursprungsbezeichnung erhielten, sei somit zu vernachlässigen. Für den Fall, dass diese Transporte aufgrund neu eintretender Umstände doch zunehmen sollten, versichert die Kommission, dass sie die angefochtene Verordnung ändern könne, um Störungen vorzubeugen, die sich daraus zum Nachteil der Verbraucher auf dem Markt ergeben könnten.

18 Dem dritten Argument hält die Kommission entgegen, dass in der angefochtenen Verordnung der Ort der Pressung nur für die Öle angegeben sei, bei denen als Ursprung das gesamte Gebiet eines Mitgliedstaats oder der Gemeinschaft bezeichnet sei. In jedem Mitgliedstaat gebe es nämlich hinsichtlich der klimatischen Bedingungen, der Agrartechniken und der angebauten Sorten so große Unterschiede, dass diese Faktoren keinen eindeutigen Einfluss auf die Merkmale des Erzeugnisses haben könnten. Daher ergebe sich für den Verbraucher aus seinem Wissen, dass ein Öl aus Oliven aus einem bestimmten Mitgliedstaat gewonnen sei, kein zusätzlicher Hinweis auf die Qualität des Erzeugnisses.

19 Zum vierten Argument trägt die Kommission vor, dass die Verweisung in Artikel 3 Absatz 3 der angefochtenen Verordnung auf die Verordnung Nr. 2913/92 nur für die Bestimmung des Ursprungsdrittlandes gelte, falls Öle aus Drittländern eingeführt würden.

20 Außerdem erleichtere das in der angefochtenen Verordnung gewählte Kriterium die Kontrollen. Während die Zahl der Olivenerzeuger sehr groß sei, sei die der Ölpressen, die im Rahmen der Gemeinschaftsregelung bereits umfassenden Verpflichtungen und Kontrollen unterlägen, kleiner.

21 Zunächst ist festzustellen, dass Artikel 3 Absatz 2 der angefochtenen Verordnung nur den Fall betrifft, dass bei „nativem Olivenöl extra" oder „nativem Olivenöl" als Ursprung ein Mitgliedstaat oder die Europäische Gemeinschaft angegeben wird.

22 Die angefochtene Verordnung wurde auf der Grundlage von Artikel 35a der Verordnung Nr. 136/66 erlassen. Mit Artikel 35a Absatz 1 hat der Rat die Kommission ermächtigt, u. a. für Olivenöl Vermarktungsnormen zu erlassen. Nach Absatz 3 dieser Vorschrift hat die Kommission beim Erlass dieser Maßnahmen nach dem sogenannten „Verwaltungsausschuss"-Verfahren die „techni-

schen Erfordernisse bei Erzeugung und Vermarktung sowie [die] Entwicklung der Verfahren zur Bestimmung der physikalisch-chemischen und organoleptischen Merkmale" der fraglichen Erzeugnisse zu berücksichtigen.

23 Entgegen dem Vorbringen der italienischen Regierung setzt weder Artikel 35a noch irgendeine andere Vorschrift der Verordnung Nr. 136/66 dem Ermessen der Kommission in Bezug auf die Bestimmung des Ursprungs der betreffenden Erzeugnisse weitere Grenzen.

24 Die Richtlinie 79/112 enthält insoweit keinen Hinweis. Die in der Verordnung Nr. 2081/92 festgelegten spezifischen Kriterien FÜR geographische Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse beziehen sich auf bestimmte einheitliche geographische Gebiete und können nicht zu allgemeinen Grundsätzen erhoben werden, die unabhängig von der Größe und Verschiedenartigkeit der betroffenen Gebiete gelten. Auch die Vorschriften der Verordnung Nr. 2392/89 für Weine und Traubenmoste wurden im Hinblick auf die spezifischen Eigenschaften dieser Erzeugnisse erlassen und können nicht allgemein für alle Agrarerzeugnisse gelten. Infolgedessen ist es nicht möglich, aus der von der italienischen Regierung angeführten Regelung einen allgemeinen Grundsatz herzuleiten, wonach der Ursprung der verschiedenen Agrarerzeugnisse zwingend und einheitlich nach dem geographischen Gebiet, in dem sie angebaut wurden, festzulegen wäre.

25 Daher ist davon auszugehen, dass die Kommission bei der Regelung der Ursprungsangabe von Olivenöl im Rahmen der ihr nach Artikel 35a der Verordnung Nr. 136/66 übertragenen Befugnisse über ein weites Ermessen verfügte.

26 Soweit es um die Beurteilung komplexer wirtschaftlicher Sachverhalte geht, darf der Gemeinschaftsrichter nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes, wenn für die Kommission wie im vorliegenden Fall eine weitgehende Beurteilungsfreiheit besteht, bei der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Ausübung dieser Freiheit die

Bewertungen, zu denen die zuständige Behörde gelangt ist, nicht durch seine eigenen ersetzen, sondern muss sich auf die Prüfung der Frage beschränken, ob diese Bewertungen offensichtlich fehlerhaft oder ermessensmissbräuchlich sind (vgl. Urteil vom 25. Juni 1997 in der Rechtssache C-285/94, Italien/Kommission, Slg. 1997, I-3519, Randnr. 39).

27 Die italienische Regierung hat keinen derartigen Fehler oder Ermessensmissbrauch dargetan. Die von der Kommission in der Begründung der angefochtenen Verordnung angeführten Gründe, die sie im vorliegenden Verfahren erläutert hat und mit denen sie es rechtfertigen will, weshalb sie bei „nativem Olivenöl extra" oder „nativem Olivenöl" den Ort der Gewinnung des Öles gewählt hat, wenn als Ursprung ein Mitgliedstaat oder die Europäische Gemeinschaft angegeben wird, sind weder unlogisch noch inkohärent.

28 Zum einen hat die Kommission die Tatsache berücksichtigt, dass die Art und Weise, auf die das Öl aus den Oliven abgepresst wird, für die Qualität des Öles, insbesondere für seinen Geschmack, seinen Geruch und seine Färbung, eine bedeutende Rolle spielt. Diese Rolle ist nach Meinung der Kommission bedeutender als die der klimatischen Bedingungen und der Umgebung des Ortes, an dem die Oliven angebaut werden, sowie die der verschiedenen Sorten angebauter Oliven. Diese Beurteilung ist darauf gestützt, dass die genannten Faktoren von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sowie in ein und demselben Mitgliedstaat erhebliche Unterschiede aufweisen und daher bei den in Artikel 3 Absatz 2 der angefochtenen Verordnung genannten Ölen, bei denen als Ursprung das gesamte Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats oder die Europäische Gemeinschaft angegeben wird, keinen klar erkennbaren Einfluss auf die physikalisch-chemischen und organoleptischen Merkmale haben können.

29 Zum anderen hat die Kommission berücksichtigt, dass Oliven aus Kostengründen nur in geringem Umfang von Land zu Land transportiert werden, da dafür bestimmte Vorkehrungen erforderlich sind, um erhebliche Qualitätseinbußen zu verhindern.

30 Nach alledem verstößt die Wahl des Ortes, an dem das Öl gewonnen wird, als Kriterium für die Bestimmung eines Mitgliedstaats oder der Gemeinschaft als

Ursprung eines „nativen Olivenöls extra" oder „nativen Olivenöls" nicht gegen die Erfordernisse einer ordnungsgemäßen Verbraucherinformation. Dieses Kriterium erleichtert, wie die Kommission vorträgt, auch beträchtlich die Kontrollen.

31 Schließlich kann die Verbindung dieses Kriteriums mit dem in Artikel 24 der Verordnung Nr. 2913/92 vorgesehenen Kriterium der „letzten wesentlichen ... Be- oder Verarbeitung" nicht zu den von der italienischen Regierung genannten Missbräuchen führen. Die Verweisung in Artikel 3 Absatz 3 der angefochtenen Verordnung auf diese Verordnung betrifft nämlich nur die Bestimmung des Ortes, nach dem die Ursprungsangabe von aus Drittländern eingeführtem Öl festgelegt wird. Um als Ware aus einem Mitgliedstaat oder der Gemeinschaft vermarktet zu werden, muss „natives Olivenöl extra" oder „natives Olivenöl" somit den Erfordernissen des Artikels 3 Absatz 2 der angefochtenen Verordnung genügen.

32 Unter diesen Umständen ist der Klagegrund der Verletzung und falschen Anwendung von Artikel 35a der Verordnung Nr. 136/66, Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 79/112 sowie der Artikel 22 und 24 der Verordnung Nr. 2913/92 zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund

33 Die italienische Regierung trägt vor, die Kommission habe dadurch die Richtlinie 89/104 falsch angewandt, dass sie in Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 3 erster Gedankenstrich der angefochtenen Verordnung vorgesehen habe, dass die Bestimmungen dieser Verordnung nicht auf Marken anzuwenden seien, deren Eintragung vor dem 1. Januar 1999 beantragt worden sei. Eine solche Ausnahme könne nämlich zu regelrechten Missbräuchen führen, weil sie die Eintragung von Marken nach der Veröffentlichung der angefochtenen Verordnung erlaube.

34 Nach Ansicht der Kommission würde die bösgläubige Eintragung einer Marke, die vor dem 1. Januar 1999 erfolgt sei, um die Anwendung der angefochtenen Verordnung zu umgehen, gegen Artikel 3 der Richtlinie 89/104 verstoßen und wäre damit rechtswidrig.

35 Insoweit genügt die Feststellung, dass die Gefahr missbräuchlicher Eintragungen in der Zeit vom 24. Dezember 1998, als die angefochtene Verordnung veröffentlicht wurde, bis zum 1. Januar 1999 in Anbetracht der Kürze dieses Zeitraums und der Länge und Komplexität der für die Eintragung einer Marke erforderlichen Verfahren theoretisch erscheint. Da die italienische Regierung nicht die Spur eines Beweises erbracht hat, reicht ihre bloße Behauptung, dass eine solche Gefahr bestehe, nicht aus, um einen offensichtlichen Fehler oder einen Ermessensmissbrauch der Kommission darzutun.

36 Der Klagegrund der falschen Anwendung der Richtlinie 89/104 ist daher zurückzuweisen.

37 Da keiner der beiden Klagegründe der Italienischen Republik stichhaltig ist, ist die Klage in vollem Umfang abzuweisen.

Kosten

38 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung der Italienischen Republik in die Kosten beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind der Italienischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Italienische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Dezember 2000.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Fünften Kammer

A. La Pergola