SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIEGBERT ALBER

vom 21. September 2000 *

I — Einführung

1. Mit der vorliegenden Klage beantragt die Italienische Republik, die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 [1] ganz oder teilweise für nichtig zu erklären. Italien verfolgt nur noch zwei der ursprünglich vier Klagegründe. Den Kern des einen Klagegrundes bildet die Rüge, dass in der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 als Feststellungskriterium dafür, aus welchem geographischen Gebiet Olivenöl stammt, der Standort der Ölmühle festgelegt worden sei, in der das Öl abgepresst wurde. Damit sei ein falsches Kriterium gewählt worden, da dieser Standort nichts über die Herkunft der Oliven aussage. Auch sei wegen einer Verweisung auf Regelungen des Zollkodex eine missbräuchliche Verwendung von Ursprungsbezeichnungen möglich. Im Rahmen des anderen Klagegrundes rügt Italien, dass die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 während einer Übergangszeit zwischen der Veröffentlichung der Verordnung und der letzten Frist für eine Anmeldung die rechtsmissbräuchliche Registrierung geschützter Ursprungsbezeichnungen ermögliche.

II — Der rechtliche Rahmen, insbesondere die streitgegenständliche Olivenölverordnung Nr. 2815/98

A — Vorbemerkungen zur Zitierweise

2. Die im vorliegenden Fall häufiger zitierten Rechtsakte werden in den folgenden Abkürzungen zitiert:

— Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr. 136/66 für die Verordnung Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette [2];

— Etikettierungsrichtlinie 79/112 für die Richtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 zur Angleichung

* Originalsprache: Deutsch.

1 — Zur Bezeichnung der Verordnung siehe unten, Nr. 2.

2 — ABl. 1966, Nr. 172, S. 3025, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 2702/1999 des Rates vom 14. Dezember 1999 über Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen für Agrarerzeugnisse in Drittländern (ABl. L 327, S. 7).

der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür [3];

— Weinbezeichnungsverordnung Nr. 2392/89 für 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 [4];

— Ursprungsbezeichnungsverordnung Nr. 2081/92 für die Verordnung (EWG) Nr. 2081/92 des Rates vom 14. Juli 1992 zum Schutz von geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel [5];

— Zollkodex für die Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften [6] und

— Olivenölverordnung Nr. 2815/98 für die Verordnung (EG) Nr. 2815/98 der Kommission vom 22. Dezember 1998 über Handelsbestimmungen für Olivenöl [7].

B — Die streitgegenständliche Olivenölverordnung Nr. 2815/98

1) Allgemeine Bemerkungen zur Verordnung

a) Rechtsgrundlage

3. Artikel 35a Absatz 1 der Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr.

3 — ABl. 1979, L 33, S. 1, aufgehoben und kodifiziert durch die Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. März 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür (ABl. L 109, S. 29).

4 — ABl. L 232, S. 13, aufgehoben und kodifiziert durch die Verordnung (EG) Nr. 1493/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein (ABl. L 179, S. 1). Diese Verordnung verlangt Hinweise auf den Ort, an dem die verarbeiteten Trauben geerntet wurden.

5 — ABl. L 208, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1068/97 der Kommission vom 12. Juni 1997 zur Änderung von Anhang II der Verordnung (EWG) Nr. 2081/92 zum Schutz von geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel (ABl. L 156, S. 10).

6 — ABl. L 302, S. 1, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 955/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 1999 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates hinsichtlich des externen Versandverfahrens (ABl. L 119, S. 1).

7 — ABl. L 349, S. 56.

136/66 ermächtigt die Kommission, Vermarktungsnormen für Fetterzeugnisse — u. a. für Olivenöl — zu erlassen, die „insbesondere ... Güteklassen, Verpackung und Aufmachung" regeln können.

4. Die Vorschrift wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 1915/87 des Rates vom 2. Juli 1987 zur Änderung der Verordnung Nr. 136/66/EWG über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette [8] eingeführt. Der einschlägige Erwägungsgrund der Änderungsverordnung besagt:

„Zur Förderung des Absatzes von Fetterzeugnissen und deren wirtschaftlicheren Nutzung ist die Möglichkeit der Anwendung von Vermarktungsnormen für diese Erzeugnisse vorzusehen."

b) Motivation und Erwägungsgründe

5. Auf der Grundlage von Artikel 35a der Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr. 136/66 erging die streitgegenständliche Olivenölverordnung Nr. 2815/98. Sie regelt die Angabe von Ursprungsbezeichnungen von nativem Olivenöl [9] beim Verkauf an den Endverbraucher. Zu der Begründung der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 heißt es, dass Merkmale und Geschmack von für Speisezwecke bestimmten, unmittelbar marktfähigen nativen Olivenölen anbaubedingt oder infolge lokaler Extraktionstechniken je nach geographischem Ursprung deutliche Unterschiede aufweisen könnten, während Speiseolivenöle der anderen Kategorien hingegen keine wesentlichen ursprungsbedingten Unterschiede aufweisen würden. Die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 regelt die Kriterien für die Inanspruchnahme von Ursprungsbezeichnungen für natives Olivenöl und verbietet grundsätzlich die Angabe von Ursprungsbezeichnungen beim Verkauf von anderen Speiseolivenölen.

6. Der dritte Erwägungsgrund besagt:

„Bei eingeführtem Olivenöl sollten die Bestimmungen über den nichtpräferentiellen Ursprung gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften ... eingehalten werden."

8 — ABl. L 183, S. 7.

9 — Kategorien „natives Olivenöl" und „natives Olivenöl extra" gemäß Nr. 1 des Anhangs der Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr. 136/66 in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1638/98 des Rates vom 20. Juli 1998 zur Änderung der Verordnung Nr. 136/66/EWG über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette (ABl. L 210, S. 32). Das im Anhang gleichfalls genannte „gewöhnliche native Olivenöl" ist gemäß Artikel 35 Absatz 2 der Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr. 136/66 nicht zum Verkauf an Verbraucher zugelassen.

7. Der fünfte Erwägungsgrund lautet folgendermaßen:

„Bezieht sich die Ursprungsangabe des nativen Olivenöls auf die Europäische Gemeinschaft oder auf das gesamte geographische Gebiet eines Mitgliedstaats, gibt es praktisch keine Verwechslungen mit geschützten Ursprungsbezeichnungen oder geschützten geographischen Angaben. Die Extraktionsverfahren und -techniken wirken sich insbesondere im Bereich der Herstellung von Olivenöl auf die Qualität und den Geschmack von nativen Ölen aus. Verbringungen von Oliven zwischen verschiedenen Ländern finden hauptsächlich wegen des damit verbundenen großen Qualitätsverlusts der Öle nur in geringem Umfang statt. Es ist daher davon auszugehen, dass die Extraktion des Öls den Ursprung verleiht, wobei außerdem die Schwierigkeiten der Kontrolle und die Änderung der Erzeugnisgruppe zu berücksichtigen sind, die diese für den internationalen Handel mit sich bringt."

8. Der siebte Erwägungsgrund enthält die folgende Passage:

„ ... Bestehende Markennamen können weiter verwendet werden, wenn sie gemäß der Ersten Richtlinie 89/104/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften über die Marken [10], geändert durch die Entscheidung 92/10/EWG [11], amtlich eingetragen wurden."

2) Die fallrelevanten Artikel der Olivenölverordnung Nr. 2815/98

9. Die für den Rechtsstreit bedeutsamen Regelungen der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 besagen:

„Artikel 1

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;

Die Angabe des Ursprungs von anderen Olivenölen und Oliventresterölen im Sinne

10 — ABl. 1989, L 40, S. 1.

11 — Entscheidung des Rates vom 19. Dezember 1991 über die Verschiebung des Zeitpunktes, bis zu dem die Mitgliedstaaten der Richtlinie 89/104/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken spätestens nachkommen müssen (ABl. 1992, L 6, S. 35).

des Anhangs der genannten Verordnung auf den Verpackungen zur Abgabe an den Endverbraucher in den Mitgliedstaaten oder auf den Etiketten dieser Verpackungen ist nicht zulässig.

(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.

Artikel 2

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

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.

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

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:

b) im Sinne dieser Verordnung

— einen Mitgliedstaat,

— die Europäische Gemeinschaft,

— ein Drittland.

— 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.

Artikel 3

(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.

...

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.

Artikel 4

(1) Mit einer Ursprungsangabe gemäß Artikel 3 Absatz 2 versehenes ‚natives Olivenöl extra' und ‚natives Olivenöl' werden in einem dazu zugelassenen Verpackungsunternehmen abgefüllt. Die Zulassung erteilt der Mitgliedstaat, auf dessen Hoheitsgebiet sich die Verpackungsanlagen befinden.

(2) Jedem Unternehmen, das

— über eine Verpackungsanlage verfügt,

— sich zu einer Buchführung und einer gesonderten Lagerhaltung verpflichtet, die es ermöglichen, die Herkunft der Olivenöle, deren Ursprung angegeben ist, und gegebenenfalls der Verschnittanteile des Olivenöls, dessen Ursprung angegeben ist, nach den Vorschriften des betreffenden Mitgliedstaats zu kontrollieren,

— bereit ist, sich den im Rahmen der Durchführung dieser Verordnung vorgesehenen Kontrollen zu unterziehen,

wird auf Antrag die Zulassung mit einer entsprechenden alphanumerischen Kennzeichnung erteilt.

(3) Auf der Verpackung oder auf ihrem Etikett wird die alphanumerische Kennzeichnung des zugelassenen Verpackungsunternehmens angegeben.

Artikel 5

(1) Bei der Kontrolle des Ursprungs überprüfen die Mitgliedstaaten in den betreffenden Verpackungsunternehmen, ob die Angaben zum Ursprung der von dem Unternehmen abgegebenen nativen Olivenöle mit den Angaben des Ursprungs der verarbeiteten Mengen nativer Olivenöle übereinstimmen.

(2) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen und führen insbesondere Geldbußen ein, um die Einhaltung dieser Verordnung zu gewährleisten. Sie teilen der Kommission die dazu getroffenen Maßnahmen mit."

C — Die Ursprungsbezeichnungsverordnung Nr. 2081/92

10. Artikel 2 Absatz 2 Ursprungsbezeichnungsverordnung Nr. 2081/92 besagt:

„Im Sinne dieser Verordnung bedeutet

a) ‚Ursprungsbezeichnung' der Name einer Gegend, eines bestimmten Ortes oder in Ausnahmefällen eines Landes, der zur Bezeichnung eines Agrarerzeugnisses oder eines Lebensmittels dient,

— das aus dieser Gegend, diesem bestimmten Ort oder diesem Land stammt und

— das seine Güte oder Eigenschaften überwiegend oder ausschließlich den geographischen Verhältnissen einschließlich der natürlichen und menschlichen Einflüsse verdankt und das in dem begrenzten geographischen Gebiet erzeugt, verarbeitet und hergestellt wurde;

b) ..."

D — Vorschriften des Zollkodex

11. Die in Artikel 3 Absatz 3 der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 in Bezug genommenen Vorschriften des Zollkodex lauten u. a.:

„*Artikel 22*

Die Artikel 23 bis 26 enthalten die Begriffsbestimmung des nichtpräferentiellen Ursprungs für

...

c) die Ausstellung von Ursprungszeugnissen.

...

Artikel 24

Eine Ware, an deren Herstellung zwei oder mehrere Länder beteiligt waren, ist Ursprungsware des Landes, in dem sie der letzten wesentlichen und wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung unterzogen worden ist, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorgenommen worden ist und zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt."

III — Sachverhalt, Verfahren und Anträge

12. In Italien bestehen nationale Regelungen über die Angabe von Ursprungsbezeichnungen von Olivenöl [12]. Diese knüpfen insbesondere an die Lage der Olivenhaine an, deren Oliven zur Herstellung des Öls verwendet wurden. Nachdem die Bestimmungen der streitgegenständliche Olivenölverordnung Nr. 2815/98 im zuständigen Ausschuss des italienischen Parlaments heftig kritisiert wurden, legte die italienische Regierung die vorliegende Klage ein. Sie nahm während des schriftlichen Verfahrens zwei Klagegründe zurück.

13. Die Italienische Republik beantragt,

— die Verordnung (EG) Nr. 2815/98 vom 22. Dezember 1998 oder jedenfalls Artikel 1, Artikel 2 Absatz 1 und Ab-

12 — Siehe die Darstellung in den Schlussanträgen von Generalanwalt Jacobs vom 27. Januar 2000 in der Rechtssache C-443/98 (Unilever Italia, Slg. 2000, I-7535, I-7537, Nrn. 10 f.); in dieser Sache geht es darum, dass die Italienische Republik bei Erlass dieser Regelung die Richtlinie 83/189/EWG des Rates vom 28. März 1983 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften (ABl. L 109, S. 8) verletzt haben soll.

satz 2 Unterabsatz 3, Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 3 und Absatz 3 für nichtig zu erklären,

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

14. Die Kommission beantragt,

— die Klage als unbegründet zurückzuweisen,

— die Klägerin zu verurteilen, die Kosten zu tragen.

IV — Rechtliche Würdigung

A — Zur Bestimmung des Ursprungsgebietes durch den Standort der Ölmühle

Parteienvortrag

15. Die Italienische Republik vertritt die Auffassung, Artikel 3 Absatz 2 der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 verstoße gegen ihre Rechtsgrundlage — die Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr. 136/66 [13] —, welche die Kultivierung von Oliven und nicht allein die Pressung zum Gegenstand habe, die an einem beliebigen Ort stattfinden könne. Daher sei der gesamte Produktionszyklus der Herstellung von Olivenöl — vom Anbau der Oliven bis zur Pressung — einer Ursprungsbezeichnung zu Grunde zu legen. Dies ergebe sich auch aus der Etikettierungsrichtlinie 79/112 [14] und der Ursprungsbezeichnungsverordnung Nr. 2081/92 [15], wonach geographische Ursprungsbezeichnungen an die Region der Produktion gebunden seien. Eine ähnliche Wertung enthalte die Weinbezeichnungsverordnung Nr. 2392/89 für Wein.

16. Auch die Erwägungsgründe seien widersprüchlich und unlogisch. Nach allgemeiner Erfahrung sei sowohl der Ort des Anbaus von Oliven als auch der Ort und das dort typischerweise angewandte Verfahren ihrer Pressung für die Charakteristika ausschlaggebend, welche die Individualisierung des Olivenöls anhand des Ursprungs rechtfertigen könnten. Selbst die von der Kommission beschlossene Begründung räume in ihrem ersten Erwägungsgrund ein, dass Olivenöle „anbaubedingt" Unterschiede aufwiesen. Die Kommission könne nicht ignorieren, dass genetische Faktoren und die Umwelt — insbesondere das Klima — die Eigenschaften des Produkts bestimmen würden. So beeinflussten

13 — Siehe oben, Nrn. 3 f.

14 — Zitiert in Fußnote 3; die Richtlinie verbietet ohne nähere Konkretisierung Angaben, die den Verbraucher über den tatsächlichen Ursprung einer Ware täuschen könnten.

15 — Zitiert in Fußnote 5, siehe auch Nr. 10.

sie die Anteile der verschiedenen Fettsäuren und Polyphenole im Olivenöl. Die Pressung sei zwar wichtig, könne aber fehlende anbaubedingte Faktoren nicht ausgleichen.

17. Zwar führe der Transport von Oliven über weitere Entfernungen regelmäßig zu Qualitätsverlusten, doch seien technische Entwicklungen nicht ausgeschlossen, die es ermöglichen würden, natives Olivenöl oder natives Olivenöl extra aus eingeführten Oliven herzustellen. Die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 ermutige dazu, einen Qualitätsverlust in Kauf zu nehmen, um eine besondere Ursprungsbezeichnung in Anspruch nehmen zu können. Diese Ermutigung stehe im Widerspruch zu der Feststellung, dass Transporte qualitätsmindernd seien. Wegen dieser Ermutigung könne man im übrigen auch nicht die geringfügigen Importe vor Inkrafttreten der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 heranziehen, um ihre Zunahme für die Zukunft auszuschließen.

18. Im Übrigen könnte diese Regelung zu einer Verstärkung der tatsächlich stattfindenden Einfuhr von Oliven aus Drittstaaten in die Gemeinschaft führen, damit das aus diesen gepresste Öl lediglich aufgrund der Pressung als in der Gemeinschaft produziert gelte.

19. Mit dem Kriterium des Standortes der Ölmühle fördere die Kommission schließlich einseitig die Interessen der industriellen Ölmühlen zum Nachteil der Olivenbauern.

20. Die Kommission weist zunächst darauf hin, dass die Institutionen in der Landwirtschaftspolitik eine weitgehende Entscheidungsfreiheit besitzen würden. Bei der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Ausübung dieser Freiheit seien die Gemeinschaftsgerichte daran gehindert, die Beurteilungen, zu denen die zuständige Behörde gelangt sei, durch ihre eigenen zu ersetzen, sondern müssten sich darauf beschränken, zu prüfen, ob diese Beurteilungen offensichtlich fehlerhaft oder ermessensmissbräuchlich seien [16].

21. Die Kommission betont, dass das von der Klägerin angegriffene Kriterium des streitgegenständlichen Artikels 3 Absatz 2 Unterabsatz 3 der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 — der Standort der Ölmühle — nur die Angabe eines Mitgliedstaats oder der Europäischen Gemeinschaft als Ursprungsgebiet betreffe.

22. Die Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr. 136/66 enthalte keine ausdrückliche oder ungeschriebene Regelung über den Ursprung von Olivenölen. Was die Etikettierungsrichtlinie 79/112 und die Ursprungsbezeichnungsverordnung Nr. 2081/92 angehe, so sei die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 diesen Regelungen

16 — Die Kommission beruft sich auf das Urteil vom 29. Oktober 1980 in der Rechtssache 138/79 (Roquette Frères, Slg. 1980, 3333).

nicht hierarchisch nachgeordnet. Als nachfolgende und speziellere Regelung könne sie Ausnahmen zu den dort festgehaltenen Regelungen festsetzen.

23. Hilfsweise bestreitet die Kommission, dass die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 der Etikettierungsrichtlinie 79/112 und der Ursprungsbezeichnungsverordnung Nr. 2081/92 widerspreche. Aus deren allgemeinen Regelungen ergebe sich lediglich, dass eine Ursprungsbezeichnung an den Ort der Produktion gebunden sei. Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 3 der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 definiere diesen Ort als den Ort der Pressung.

24. Somit reduziere sich dieser Klagegrund darauf, dass Italien die Ausübung des Gestaltungsspielraumes kritisiere, welcher der Kommission bei der Ausübung ihrer Rechtsetzungskompetenz zustehe. Insofern könne Italien aber nur erfolgreich sein, wenn nachgewiesen sei, dass der Kommission bei der Ausübung ihres Ermessens ein schwerwiegender Fehler, ein Ermessensmissbrauch im engen gemeinschaftsrechtlichen Sinne oder eine Ermessensüberschreitung unterlaufen sei.

25. Die Kommission bestreitet nicht, dass die Anbauregion der Oliven die Merkmale des Olivenöls beeinflusst. Die Angabe einer solchen Region bei Olivenöl sei aber detailliert — einschließlich der Herkunft der Oliven — in der Ursprungsbezeichnungsverordnung Nr. 2081/92 geregelt. Dagegen ergäben sich aus dem Anbau von Oliven in einem Mitgliedstaat oder der gesamten Europäischen Gemeinschaft noch keine besonderen Qualitätsmerkmale, da die Unterschiede zwischen den verschiedenen möglichen Anbauorten zu groß seien. Der Verbraucher erhalte keinerlei nützliche Informationen, wenn ihm nur mitgeteilt werde, dass die verwendeten Oliven in einem bestimmten Mitgliedstaat angebaut worden seien.

26. Die Regelungen der Ursprungsbezeichnungsverordnung Nr. 2081/92 könnten auch aufgrund dieses Unterschieds zwischen den betroffenen Herkunftsangaben nicht der vorliegenden Olivenölverordnung Nr. 2815/98 entgegenstehen.

27. Praktische Unterschiede zwischen den Kriterien des Standorts der Ölmühle und der Herkunft der Oliven seien lediglich bei dem qualitativ geringwertigen raffinierten Olivenöl denkbar, das nach der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 allerdings nicht mit einer Ursprungsangabe verkauft werden dürfe. Oliven müssten innerhalb weniger Tage verarbeitet werden, da das gepresste Öl andernfalls nicht mehr die Qualität von nativem Olivenöl erreiche. Regelmäßig erlaube der Transport von Oliven daher nur die Herstellung von raffiniertem Olivenöl, das nicht mit einer Ursprungsbezeichnung versehen werden dürfe. Transportmethoden, welche die Qualität der Oliven bewahrten (vermutlich unter Einsatz von Kühlbehältern und ähnlichen Mitteln), seien dagegen mit sehr hohen Kosten verbunden.

28. Außerdem entspreche das Gewicht des gewonnenen Öls nur etwa 20 % des Gewichts der verwendeten Oliven. Die Transportkosten für zu pressende Oliven würden dementsprechend auch noch wegen des Gewichts höher ausfallen als die Transportkosten für die entsprechende Menge Olivenöl.

29. Die Kommission legt zum Beleg dieses Vortrags Statistiken vor, wonach der Handel mit Oliven zum Zweck der Produktion von Olivenöl zu vernachlässigen sei. Olivenöl sei in jeder Hinsicht leichter zu transportieren als Oliven.

30. Darin unterscheide sich Olivenöl auch grundlegend von Wein. Der Vergleich mit der Weinbezeichnungsverordnung Nr. 2392/89 [17], die Ursprungsbezeichnungen für Wein und Most regele, sei daher völlig abwegig.

31. Sollte der Transport von Oliven künftig signifikant zunehmen, so könne die Kommission darauf mit einer entsprechenden Anpassung der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 ohne Schwierigkeiten angemessen reagieren.

17 — Zitiert in Fußnote 4.

32. Die Einwände der Klägerin könnten daher höchstens auf politischer Ebene bedeutsam sein, aber eine Nichtigkeitsklage nicht tragen, da der Kommission in der Landwirtschaftspolitik ein weites Ermessen zustehe.

33. Ergänzend weist die Kommission darauf hin, dass die praktische Anwendung des von ihr gewählten Kriteriums sehr viel einfacher zu überprüfen sei, da es sehr viel weniger Olivenpressen als Olivenbauern gebe. Olivenpressen unterlägen bereits einigen Kontrollen. Auch könne man die Herkunft der Oliven, die für „italienisches Olivenöl" aus ganz Italien kommen könnten, durch Analyse des Öls kaum feststellen. Da es die Kosten minimiere, sei das Ölmühlen-Kriterium der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 auch verhältnismäßiger als das von Italien geforderte Kriterium des Standortes der Olivenbäume.

Würdigung

34. Dieser Klagegrund der Italienischen Republik beruht auf der Auffassung, dass die Kommission bei der Verabschiedung der Regelung über die Angabe eines Mitgliedstaats als Ursprungsgebiet von nativem Olivenöl das Gemeinschaftsrecht verletzt habe. Ausweislich der vorgetragenen Argumente kann es sich dabei nur um die Verletzung der Rechtsgrundlage der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 — Artikel 35a

Absatz 1 der Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr. 136/66 — handeln. Diese Vorschrift ermächtigt die Kommission zum Erlass von Vermarktungsnormen u. a. für natives Olivenöl, um den Absatz zu stärken. Es ist unstrittig, dass die vorliegende Olivenölverordnung Nr. 2815/98 Vermarktungsnormen festlegt.

35. Eine Verletzung der Rechtsgrundlage ist daher nur möglich, wenn die Kommission den ihr zukommenden gesetzlichen Gestaltungsspielraum — ihr Ermessen — überschritten hat. Es besteht jedoch kein Anhaltspunkt dafür, dass die Kommission den Rahmen der Rechtsgrundlage und des ihr darin eingeräumten Ermessens überschritten hätte.

36. Die Rechtsgrundlage beschränkt das Ermessen der Kommission nicht ausdrücklich. Weder Artikel 35a der Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr. 136/66 noch andere Vorschriften dieser Verordnung enthalten Hinweise darauf, wie das Ursprungsgebiet von Olivenöl zu bestimmen ist.

37. Aus den anderen von der Italienischen Republik angeführten Regelungen ließen sich zwar theoretisch Anhaltspunkte für die Auslegung der Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr. 136/66 entnehmen. Jedoch fehlen einerseits Anknüpfungspunkte für eine solche Auslegung im Hinblick auf die Bestimmung des Ursprungsgebiets in der Marktorganisationsverordnung — Fette — Nr. 136/66. Andererseits regeln die Ursprungsbezeichnungsverordnung Nr. 2081/92 und die Weinbezeichnungsverordnung Nr. 2392/89 Sachverhalte, die sich von der hier zu entscheidenden Frage unterscheiden, nämlich einerseits die allgemeinen Regeln über die Angabe bestimmter Ursprungs*regionen* und andererseits die besonderen Regeln für die Angabe der Ursprungsgebiete von Wein und Most. Was die Ursprungsbezeichnungsverordnung Nr. 2081/92 angeht, so ist die Angabe bestimmter Regionen als Ursprungsgebiet von sehr viel größerer Bedeutung für die Qualität von Olivenöl als die Angabe eines ganzen Mitgliedstaats. Auch kann die Herkunft von Oliven aus bestimmten Regionen sehr viel einfacher überprüft werden als die Herkunft aus einem ganzen Mitgliedstaat. Mit Wein und Most, dem Gegenstand der Weinbezeichnungsverordnung Nr. 2392/89, ist Olivenöl aufgrund der spezifischen Bedingungen seiner Herstellung überhaupt nicht vergleichbar.

38. Die dritte von der Italienischen Republik genannte Regelung — die Etikettierungsrichtlinie 79/112 — enthält keinerlei inhaltliche Regelungen, wie das Ursprungsgebiet von Olivenöl zu bestimmen wäre.

39. Daher hat die Kommission — wie auch der Prozessvertreter der Italienischen Republik in der mündlichen Verhandlung einräumte — bei der Ausübung ihrer Rechtsetzungskompetenz nach Artikel 35a der Verordnung Nr. 136/66 ein weites Ermessen.

40. Die allgemeinen Grundsätze zur Nachprüfung von Ermessensentscheidun-

gen hat der Gerichtshof z. B. im Urteil zu der Rechtssache C-285/94 dargelegt:

„Was die Beurteilung eines komplexen wirtschaftlichen Sachverhalts betrifft, so darf nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Gemeinschaftsrichter, wenn die Kommission ... eine weitgehende Entscheidungsfreiheit besitzt, bei der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Ausübung dieser Freiheit die Beurteilungen, zu denen die zuständige Behörde gelangt ist, nicht durch seine eigenen ersetzen, sondern muss sich darauf beschränken, zu prüfen, ob diese Beurteilungen offensichtlich fehlerhaft oder ermessensmissbräuchlich sind." [18]

41. Bei der Regelung von Vermarktungsnormen muss die Kommission komplexe wirtschaftliche Sachverhalte beurteilen. Diese Beurteilung bezieht sich vor allem darauf, ob nach den Gegebenheiten des Marktes und des betroffenen Produktes eine Regelung der Angabe von Mitgliedstaaten als Ursprungsgebiet von Olivenöl notwendig ist und wie diese Regelung gegebenenfalls durchzusetzen ist. Daher ist die gerichtliche Überprüfung im dargestellten Sinne eingeschränkt.

42. Vorliegend ist nichts ersichtlich, was dafür sprechen würde, dass die Anknüpfung an den Standort der Ölmühle zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der als Ursprungsgebiet von nativem Olivenöl genannt werden darf, fehlerhaft oder ermessenmissbräuchlich wäre. Nach dem Vortrag beider Parteien findet beim gegenwärtigen Stand der Technik und des Marktes für Olivenöl grundsätzlich der gesamte Herstellungszyklus von nativem Olivenöl in dem Mitgliedstaat statt, in dem sich die Ölmühle befindet, wo das Olivenöl abgepresst wird. Beide Seiten stellen fest, dass der Transport von Oliven über weitere Entfernungen zur Pressung zu Qualitätsverlusten führt. Es ist unstrittig, dass bislang auch aus diesem Grund der Transport von Oliven zwischen Mitgliedstaaten oder von Drittstaaten in die Gemeinschaft zum Zweck der Pressung zu vernachlässigen ist. Darüber hinaus ist es sehr viel leichter, eine Ölmühle zu kontrollieren als den Anbau von Oliven. Diese Überlegungen finden sich bereits in der Begründung der Olivenölverordnung Nr. 2815/98. Das Risiko, dass aufgrund der Möglichkeit, durch die Pressung in den Genuss bestimmter Ursprungsbezeichnungen zu kommen, künftig mehr grenzüberschreitende Transporte von Oliven durchgeführt werden, konnte die Italienische Republik nicht überzeugend darlegen. Daher erscheint es sachgerecht, den Standort der Ölmühle als Kriterium für die Inanspruchnahme des Ursprungs in einem Mitgliedstaat festzusetzen.

43. Für einen *offensichtlichen* Fehler bestehen erst recht keine Anhaltspunkte. Daher ist dieser Einwand zurückzuweisen.

B — Zur Verweisung auf die Artikel 22 und 24 des Zollkodex

Parteienvortrag

44. Die Italienische Republik vertritt die Auffassung, Artikel 3 Absatz 3 der Oliven-

18 — Urteil vom 25. Juni 1997 (Italien/Kommission, Slg. 1997, I-3519, Randnr. 39 mwN.).

ölverordnung Nr. 2815/98 beziehe sich in unzulässiger Weise auf die Artikel 22 und 24 des Zollkodex [19]. Der dort geltenden Festlegung des Ursprungsgebiets aufgrund der letzten Verarbeitung eines Produktes könne lediglich zollrechtliche Wirkung zukommen. Andernfalls sei zu befürchten, dass allein die in einem bestimmten Mitgliedstaat vorgenommene Vermischung von Ölen aus unterschiedlichen Herkunftsorten dieser Mischung eine Ursprungsbezeichnung dieses Mitgliedstaats verschaffen könnte, ohne dass auch nur eine Minimalmenge inländischen Öls enthalten sei.

Würdigung

46. Es ist kein Grund dafür ersichtlich, die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 anders auszulegen, als die Kommission vorschlägt. Daher eröffnet Artikel 3 Absatz 3 keine Möglichkeit, in Drittstaaten gepresstes Olivenöl aufgrund der Vermischung in einem Mitgliedstaat mit der Ursprungsbezeichnung dieses Mitgliedstaats zu versehen. Folglich ist auch dieser Einwand zurückzuweisen.

45. Die Kommission wendet ein, dass Italien Artikel 3 Absatz 3 der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 unzutreffend auslege. Für Olivenöl aus Drittstaaten könne gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b dritter Gedankenstrich der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 nur dieser Drittstaat als Ursprungsgebiet angegeben werden. Artikel 3 Absatz 3 der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 begründe daher kein Recht, ein innergemeinschaftliches Ursprungsgebiet in Anspruch zu nehmen, sondern regele lediglich, welcher Ort außerhalb der Gemeinschaft als Ursprungsgebiet von Olivenöl aus Drittstaaten anzusehen sei. Das ergebe sich eindeutig aus dem dritten Erwägungsgrund der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 [20]. Um ein Ursprungsgebiet innerhalb der Gemeinschaft in Anspruch nehmen zu können, muss Olivenöl dagegen die Voraussetzungen von Artikel 3 Absatz 2 der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 erfüllen.

C — Verletzung der Richtlinie 89/104/EWG

Parteienvortrag

47. Die Italienische Republik vertritt die Auffassung, Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 3 erster Spiegelstrich der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 sehe in scheinbarer Übereinstimmung mit der Richtlinie 89/104/EWG [21] eine Ausnahme für vor dem 1. Januar 1999 gestellte Anträge auf Registrierung einer Marke vor. Die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 enthalte aber nicht nur im Unterschied zur Richtlinie keinen Verweis auf den guten Glauben, sondern hätte geradezu die Möglichkeit eröffnet, Anträge zwischen dem Zeitpunkt der Veröffentlichung der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 am 24. Dezember 1998 und dem 1. Januar 1999 zu regis-

19 — Zitiert in Fußnote 6, zum Text der Vorschriften siehe oben, Nr. 11.

20 — Zum Text siehe oben, Nr. 6.

21 — Zitiert oben, Nr. 8.

trieren, wodurch wirkliche und sehr wohl mögliche Missbräuche legitimiert würden.

48. Die Kommission hält es für praktisch ausgeschlossen, dass in dieser knappen Frist wirksam eine Registrierung herbeigeführt werden konnte. Die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 enthalte im übrigen weder ausdrücklich noch implizit eine Ausnahme zur Richtlinie 89/104. Eine bösgläubige Anmeldung einer Marke vor dem 1. Januar 1999, um die Regelungen der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 zu umgehen, sei daher gemäß Artikel 3 dieser Richtlinie unzulässig. Statt die missbräuchliche Verwendung von Marken zu fördern, erweitere die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 vielmehr die Möglichkeiten der Bekämpfung derartigen Missbrauchs auch im Hinblick auf früher angemeldete Marken. Nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g der Richtlinie seien Marken, die den Verbraucher irreführen können, nicht zulässig. Nach Absatz 3 dieses Artikels könnten die Mitgliedstaaten bösgläubig registrierte Marken verbieten. Die Olivenölverordnung Nr. 2815/98 beeinträchtige diese Zuständigkeiten nicht.

Würdigung

49. Der hier zu behandelnde Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 3 erster Spiegelstrich der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 sieht vor, daß Hinweise auf ein geographisches Gebiet auf der Verpackung oder dem Etikett der Verpackung von Olivenöl als Ursprungsangabe anzusehen sind. Daher müssen sie grundsätzlich den Anforderungen der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 entsprechen, es sei denn, es handelt sich um den Namen einer Marke oder eines Unternehmens, deren oder dessen Eintragung vor dem 1. Januar 1999 gemäß der Richtlinie 89/104 beantragt wurde.

50. Ausweislich des siebten Erwägungsgrundes soll diese Vorschrift nur den Bestand von Marken sicherstellen, die bis zum Inkrafttreten der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 registriert wurden. Aus der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 ergibt sich dagegen unausgesprochen, dass später registrierte Marken die Inanspruchnahme einer Ursprungsbezeichnung für Olivenöl nicht mehr rechtfertigen sollen.

51. Es ist einzuräumen, dass die Festsetzung des 1. Januar 1999 als Stichtag für die Registrierung einer Marke angesichts der Veröffentlichung der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 am 24. Dezember 1998 eine Möglichkeit eröffnet, die Regelungen der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 durch die Anmeldung einer Marke zu umgehen.

52. Allerdings müsste die italienische Regierung auch im Hinblick auf diesen Einwand einen offensichtlichen Fehler oder Ermessensmissbrauch der Kommission darlegen, um durchzudringen. Das Risiko

der missbräuchlichen Registrierung einer Marke innerhalb der Periode von etwas mehr als einer Woche zwischen der Veröffentlichung der Olivenölverordnung Nr. 2815/98 und dem Ablauf der Frist erscheint jedoch äußerst theoretisch. Dies umso mehr, da diese Periode die Weihnachtsfeiertage einschloss, so dass nur noch wenige Arbeitstage verblieben, um eine solche Registrierung herbeizuführen. Angesichts der mittlerweile vergangenen Zeit müsste Italien substantiiert vortragen, dass sich dieses Risiko praktisch verwirklicht hat, um der Klage insoweit zum Erfolg zu verhelfen.

53. Daher ist auch dieser Klagegrund zurückzuweisen.

V — Kosten

54. Nach Artikel 69 § 2 Satz 1 der Verfahrensordnung sind der unterliegenden Partei auf Antrag die Kosten aufzuerlegen.

VI — Ergebnis

55. Als Konsequenz vorstehender Überlegungen schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Italienische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.