Rechtssache 281/83

Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Italienische Republik

„Maßnahmen gleicher Wirkung — Essig"

Leitsätze

Vertragsverletzungsverfahren — Feststellungsurteil des Gerichtshofes — Wirkungen — Verpflichtungen des Mitgliedstaats — Uneingeschränkte Befolgung des Urteils — Vorliegender Fall (EWG-Vertrag, Artikel 169 und 171)

Wird in einem Urteil in einem die Vertragsverletzungsverfahren festgestellt, daß ein Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 30 ff. EWG-Vertrag verstoßen hat, „indem er die Bezeichnung ‚Essig' Weinessig vorbehalten hat", so muß dieser Staat alle Maßnahmen treffen, um jede Regelung oder Praxis des innerstaatlichen Rechts uneingeschränkt abzuschaffen, durch die diese Bezeichnung Weinessig vorbehalten wird.

Eine Gesetzesänderung, durch die eine neue Gattungsbezeichnung (‚agro') geschaffen wird und die traditionelle Bezeichnung (‚Essig') weiterhin Weinessig vorbehalten wird, während andere Essigarten landwirtschaftlichen Ursprungs nur mit Bezeichnungen versehen werden dürfen, die dem Verbraucher weniger bekannt sind und die er weniger schätzt, kann nicht als genaue, uneingeschränkte Befolgung des Urteils angesehen werden.

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MARCO DARMON vom 12. Juni 1985 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Mit Urteil vom 9. Dezember 1981 in der Rechtssache 193/80 (Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Italienische Republik, Slg. 1981, 3019) hat der Gerichtshof entschieden:

„Die Italienische Republik hat gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 30 ff. EWG-Vertrag verstoßen, indem sie das In-

* Aus dem Französischen übersetzt.

verkehrbringen und die Einfuhr von Essig landwirtschaftlichen Ursprungs, der nicht aus der Essigsäuregärung des Weines stammt, untersagt und die Bezeichnung ‚Essig' Weinessig vorbehalten hat."

Damit wurden das italienische Gesetz Nr. 991 vom 9. Oktober 1964 und das Decreto del Presidente della Repubblica Nr. 162 vom 12. Februar 1965 (im weiteren: DPR 162) insoweit für nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar erklärt, als sie das Inverkehrbringen und den Verkauf aller Erzeugnisse verboten, die Essigsäure enthielten, welche nicht aus der Essigsäuregärung des Weines oder des Tresterweins stammte, wobei das DPR 162 insbesondere die Bezeichnung „Essig" den aus dieser Gärung stammenden Erzeugnissen vorbehielt.

2. In der Folge dieses Urteils erlaubte das italienische Gesetz Nr. 527 vom 2. August 1982 (Gazetta Ufficiale della Repubblica Italiana Nr. 221 vom 12. August 1982, S. 5735) unter der Überschrift „Bestimmungen betreffend die Erzeugung und das Inverkehrbringen der ‚agri'[1]" in Artikel 1 die Einfuhr und das Inverkehrbringen „unter der Bezeichnung ‚agro aus ...' mit Zusatz der Angabe des bei der Herstellung verwendeten Rohstoffs" von „Erzeugnissen, die durch Essigsäuregärung von zu Ernährungszwecken geeigneten alkoholischen Flüssigkeiten landwirtschaftlichen Ursprungs hergestellt sind".

Jedoch muß gemäß Artikel 1 Absatz 3 „der Bezeichnung ‚Essig' (aceto) oder ‚Weinessig' (aceto di vino) ... die Bezeichnung ‚agro aus Wein' (agro di vino) hinzugefügt werden. Für Weinessig ist zusätzlich die Bezeichnung ‚Essig' (aceto) zu verwenden".

Mit anderen Worten muß nach diesem Gesetz Weinessig die Bezeichnung „‚agro' aus Wein — Essig" tragen. Jeder andere Essig landwirtschaftlichen Ursprungs — z. B. aus Äpfeln oder Malz — muß die Bezeichnung „‚agro' aus Äpfeln" oder „aus Malz" tragen; er darf *nicht* die Bezeichnung „Essig" tragen. Dies räumte die Italienische Republik ein, als die Kommission nach Erlaß dieses Gesetzes gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag ein Verfahren nach Artikel 171 EWG-Vertrag in Gang setzte.

3. Nach Ansicht der Kommission verstößt das italienische Gesetz vom 2. August 1982 nämlich gegen Wortlaut und Sinn des Urteils vom 9. Dezember 1981: Es behalte die Bezeichnung „Essig" weiterhin dem Weinessig vor, für den diese Bezeichnung sogar vorgeschrieben sei. Dies stelle eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung im Sinne von Artikel 30 EWG-Vertrag dar.

Nach dem Vorbringen der Italienische Republik enthält das Urteil vom 9. Dezember 1981 eine doppelte Verpflichtung. Erstens habe es vorgeschrieben, das Verbot des Inverkehrbringens und der Einfuhr von nicht aus Wein hergestelltem Essig aufzuheben, was mit dem Gesetz vom 2. August 1982 geschehen sei. Zweitens habe es stillschweigend die Verpflichtung enthalten, die Frage der Bezeichnung dieser für den italienischen Verbraucher neuen Erzeugnisse zu lösen. Es sei also notwendig gewesen, den Verbraucher, der aufgrund der früheren Regelung nur Weinessig gekannt habe, zutreffend und ehrlich zu informieren.

Die Bezeichnung „agro" sei eine *Gattungsbezeichnung*, die für alle Essige landwirtschaftlichen Ursprungs (aus Wein, aus Äpfeln usw.) angewandt werde, während die Bezeichnung „Essig" *spezifisch* sei und neben diejenige des „agro" aus Wein und nicht an deren Stelle treten solle. Auch wenn, wie die Kommission anführe, der Gerichtshof in seinem Urteil vom 9. Dezember 1981 entschieden habe, daß es sich bei dem Begriff „Essig" um eine Gattungsbezeichnung für Essig landwirtschaftlichen Ur-

1 — Anm. des Übersetzers: *Agro* (sauer) wurde substantivisch im Italienischen bisher verwendet für z. B. den Saft saurer Früchte *(agro di limone:* Zitronensaft).

sprungs handele, so werde doch in Italien unter der Gattung und der Art ausschließlich Weinessig verstanden, der als einziger in den Verkehr gebracht werde. Der Gerichtshof habe bei der Übernahme des im Gemeinsamen Zolltarif verwendeten Begriffs „Essig" (aceto) mangels irgendeines anderen Bezugs angenommen, daß es sich um den Gattungsbegriff handele.

Der italienische Gesetzgeber habe jedoch in berechtigter Wahrnehmung seiner Befugnisse hinsichtlich von Handelsbezeichnungen unter Berücksichtigung der in Italien traditionellen Verwendung des Begriffs „Weinessig" (aceto) mit dem für alle Essige geltenden Begriff „agro" einen neuen Gattungsbegriff geschaffen, der denjenigen des „Essigs" ersetzt habe, auf den der Gerichtshof abgestellt habe. Dadurch habe er dem Begriff „Essig" einen spezifischen Inhalt gegeben, um den Schutz des an diese Bezeichnung gewöhnten Verbrauchers zu gewährleisten. Diese Sorge habe der Gerichtshof für gerechtfertigt gehalten; er habe nämlich in seinem Urteil vom 9. Dezember 1981 eingeräumt, daß

„die Sorge der italienischen Regierung um den Verbraucherschutz gerechtfertigt sein [mag]" (Randnr. 27 der Entscheidungsgründe dieses Urteils).

Die Bedeutung des Verbraucherschutzes werde durch die sechste Begründungserwägung der Richtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 (ABl. L 33 vom 8. Februar 1979) unterstrichen.

Der Begriff „Essig" bleibe damit weiter als Handelsbezeichnung gültig, um ein Erzeugnis, an das der italienische Verbraucher traditionell gewöhnt sei, umgangssprachlich kenntlich zu machen. Der Unterschied zwischen dieser neuen Gattungsbezeichnung und der Zollbezeichnung reiche nicht aus, um einen Verstoß der ersteren gegen die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften zu begründen.

Die Kommission erwidert, der Gerichtshof habe dieses Argument schon verworfen, indem er entschieden habe, die Gattungsbezeichnung „Essig" umfasse alle durch die Essigsäuregärung von landwirtschaftlichen Grundstoffen hergestellten Essigarten; der Verbraucherschutz könne durch die Verpflichtung zu einer angemessenen Etikettierung „hinsichtlich der Art des verkauften Erzeugnisses", aus der hervorgehe, „um welche Art von Essig es sich bei dem angebotenen Erzeugnis handelt" (Randnr. 27 der Entscheidungsgründe des Urteils vom 9. Dezember 1981), sichergestellt werden. Das *Ergebnis* des Gesetzes Nr. 527 sei, daß durch die neue, dem italienischen Verbraucher unbekannte Gattungsbezeichnung „agri" Verwirrung hervorgerufen werde; sein *Ziel* sei es, die Bezeichnung „Essig" um jeden Preis dem Weinessig vorzubehalten. Die Richtlinie 79/112 schließlich dürfe ungeachtet ihres Wortlauts nicht so ausgelegt werden, daß sie gegen die Bestimmungen des EWG-Vertrags und insbesondere gegen dessen Artikel 30 verstoßende Situationen rechtfertige.

4. Wie Sie wissen, hat die italienische Regierung einen Gesetzentwurf vorgelegt, der, falls er verabschiedet worden wäre, die gerügte Vertragsverletzung zweifellos beendet hätte. Das Parlament hat sich mit diesem Entwurf noch nicht befaßt.

5. Auf Artikel 171 EWG-Vertrag gestützte Klagen wegen Vertragsverletzung sind selten. Meines Wissens ist dies die dritte.

Gemäß Artikel 171 hat ein Mitgliedstaat, wenn der Gerichtshof feststellt, daß dieser Staat gegen eine Verpflichtung aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, die Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes ergeben.

Die Kommission beantragt,

„festzustellen, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 171

EWG-Vertrag verstoßen hat, indem sie die Bezeichnung ‚Essig' weiterhin Weinessig vorbehalten hat, obwohl durch Urteil des Gerichtshofes vom 9. Dezember 1981 in der Rechtssache 193/80 festgestellt wurde, daß dies mit Artikel 30 EWG-Vertrag unvereinbar ist".

Ich werde Ihnen vorschlagen — das sei gleich gesagt — , gemäß dem Antrag der Kommission zu entscheiden.

Sie haben nämlich schon festgestellt, daß Weinessig in Italien eine „typisch einheimische Erzeugung" ist (Randnr. 20 der Entscheidungsgründe des Urteils vom 9. Dezember 1981). Sie haben also die von der Italienische Republik dargelegte Besonderheit des italienischen Marktes schon berücksichtigt, daß dort, insbesondere aufgrund der früheren restriktiven Regelung, nur Weinessig bekannt war und in den Verkehr gebracht wurde.

Sie haben zwar ausgeführt, daß es

„in Ermangelung einer gemeinschaftlichen Regelung des Absatzes einer Ware Sache der Mitgliedstaaten ist, alle den Absatz dieser Ware betreffenden Vorschriften für ihr Hoheitsgebiet zu erlassen, und daß sich daraus ergebende Hemmnisse für den Binnenhandel der Gemeinschaft hingenommen werden müssen" (Randnr. 21 der Entscheidungsgründe desselben Urteils).

Sie haben jedoch sofort betont, daß diese Vorschriften notwendig sein müssen und daß sich die italienischen Vorschriften betreffend Essig landwirtschaftlichen Ursprungs nicht als notwendig darstellten, um zwingenden Erfordernissen des Schutzes der Gesundheit des Verbrauchers oder vor unlauteren Handelspraktiken zu genügen. Sie haben berücksichtigt, daß sich die italienischen Verbraucher daran gewöhnt haben könnten, daß der Begriff „aceto" im Handel nur für Weinessig gebraucht wird, ein Argument, daß die Italienische Republik in der vorliegenden Rechtssache erneut vorbringt; trotz Ihres Verständnisses für die Sorge der italienischen Regierung um den Verbaucherschutz haben Sie jedoch unzweideutig ausgeführt (Randnr. 27 der Entscheidungsgründe), es genüge hierzu

„die Verpflichtung zu einer angemessenen Etikettierung hinsichtlich der Art des verkauften Erzeugnisses mit Angaben oder ergänzenden Hinweisen, aus denen hervorgeht, um welche Art von *Essig* es sich bei dem angebotenen Erzeugnis handelt; dabei ist Voraussetzung, daß diese Vorschrift für *sämtliche Essigarten* einschließlich *Weinessig* gilt" (Hervorhebungen von mir).

Zuvor hatten Sie (in Randnr. 26 der Entscheidunsgründe) entschieden, daß es sich

„bei dem Begriff Essig um eine Gattungsbezeichnung handelt"

und daß es

„insbesondere mit dem wesentlichen Grundsatz des freien Warenverkehrs ... unvereinbar [wäre], wenn ein Gattungsbegriff in nationalen Rechtsvorschriften einer einheimischen Erzeugnisart zum Nachteil der namentlich in anderen Mitgliedstaaten produzierten übrigen Erzeugnisarten vorbehalten werden könnte".

Sie haben also die Unterscheidung mittels der Angabe des bei der Erzeugung des Essigs verwendeten *Rohstoffs*, nicht aber mittels der *Bezeichnung* dieses Erzeugnisses beim Inverkehrbringen für zulässig erklärt.

Kann man nun annehmen, daß die Italienische Republik, indem sie den Begriff „aceto" durch den Begriff „agro" ersetzt hat, nur eine einfache terminologische Änderung vorgenommen hat, die sich im Rahmen Ihrer Entscheidung hält?

Das ist zu verneinen. Hierzu bedarf es keiner semantischen Analyse. Ich möchte einfach sagen, daß der Begriff „aceto", da er für die Bezeichnung des Weinessigs beibehalten wird, aufgrund der von der italieni-

schen Regierung in der vorhergehenden Rechtssache angeführten „jahrhundertelangen Tradition" weiterhin tatsächlich im Bewußtsein des Verbrauchers die allgemeine Bedeutung haben wird, die das neue italienische Gesetz dem Begriff „agro" geben will. Folglich verewigt die Tatsache, daß die Bezeichnung „aceto" zwingend und ausschließlich dem Weinessig vorbehalten wird, in dieser Hinsicht die in Ihrem Urteil vom 9. Dezember 1981 gerügte Lage.

Dies ist nicht das Ergebnis, das man gemäß Artikel 171 EWG-Vertrag in der Folge dieses Urteils erwarten durfte, das jeder Gattungsbezeichnung ihren eigenen umfassenden Charakter bewahren wollte.

Da der Verbraucherschutz mit Hilfe anderer Mittel, namentlich den von Ihnen genannten, sichergestellt werden kann, kann ich Ihnen nicht vorschlagen, der Argumentation der Italienischen Republik zu folgen.

6. Ich beantrage somit,

— festzustellen, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 171 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem sie durch das Gesetz Nr. 527 vom 2. August 1982 die Bezeichnung „Essig" (aceto) weiterhin Weinessig vorbehält, obwohl durch Urteil des Gerichtshofes vom 9. Dezember 1981 in der Rechtssache 193/80 (Slg. 1981, 3019) festgestellt wurde, daß dies mit Artikel 30 EWG-Vertrag unvereinbar ist,

— der Italienischen Republik die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.