Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

12. November 2019*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 – Information der Verbraucher über Lebensmittel – Verpflichtende Angabe des Ursprungslands oder des Herkunftsorts eines Lebensmittels, wenn ohne diese Angabe eine Irreführung der Verbraucher möglich wäre – Verpflichtung, auf Lebensmitteln aus vom Staat Israel besetzten Gebieten ihr Ursprungsgebiet und, falls sie aus einer israelischen Siedlung in diesem Gebiet kommen, zusätzlich diese Herkunft anzugeben“

In der Rechtssache C-363/18

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) mit Entscheidung vom 30. Mai 2018, beim Gerichtshof eingegangen am 4. Juni 2018, in dem Verfahren

**Organisation juive européenne,**

**Vignoble Psagot Ltd**

gegen

**Ministre de l'Économie et des Finances**

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, der Vizepräsidentin R. Silva de Lapuerta, der Kammerpräsidenten J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan und P. G. Xuereb, der Kammerpräsidentin L. S. Rossi sowie der Richter E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (Berichterstatter), D. Šváby, C. Lycourgos und N. Piçarra,

Generalanwalt: G. Hogan,

Kanzler: V. Giacobbo-Peyronnel, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 9. April 2019,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der Organisation juive européenne, vertreten durch J. Buk Lament, avocate,

– der Vignoble Psagot Ltd, vertreten durch F.-H. Briard, Y.-A. Benizri und E. Weiss, avocats,

* Verfahrenssprache: Französisch.

– der französischen Regierung, vertreten durch D. Colas, B. Fodda, S. Horrenberger, L. Legrand, A.-L. Desjonquères, C. Mosser und E. de Moustier als Bevollmächtigte,

– Irlands, vertreten durch M. Browne, G. Hodge und A. Joyce als Bevollmächtigte im Beistand von S. Kingston, BL,

– der niederländischen Regierung, vertreten durch M. K. Bulterman und P. Huurnink als Bevollmächtigte,

– der schwedischen Regierung, vertreten durch A. Falk, C. Meyer-Seitz und H. Shev als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch A. Bouquet, B. De Meester, F. Clotuche-Duvieusart und K. Herbout-Borczak als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 13. Juni 2019

folgendes

## Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission (ABl. 2011, L 304, S. 18, und Berichtigung ABl. 2015, L 50, S. 48).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen zweier Rechtsstreitigkeiten zwischen der Organisation juive européenne und der Vignoble Psagot Ltd auf der einen Seite und dem Ministre de l'Économie et des Finances (Minister für Wirtschaft und Finanzen) auf der anderen Seite über die Rechtmäßigkeit eines Erlasses über die Angabe der Herkunft von Waren aus den vom Staat Israel seit 1967 besetzten Gebieten.

### Rechtlicher Rahmen

#### *Unionsrecht*

*Lebensmittelrecht*

3 In den Erwägungsgründen 3, 4 und 29 der Verordnung Nr. 1169/2011 heißt es:

„(3) Um auf dem Gebiet des Gesundheitsschutzes der Verbraucher ein hohes Niveau zu erreichen und das Recht der Verbraucher auf Information zu gewährleisten, sollte sichergestellt werden, dass die Verbraucher in Bezug auf die Lebensmittel, die sie verzehren, in geeigneter Weise informiert werden. Die Wahl der Verbraucher kann unter anderem durch gesundheitsbezogene, wirtschaftliche, umweltbezogene, soziale und ethische Erwägungen beeinflusst werden.

(4) Nach der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit [ABl. 2002, L 31, S. 1] ist es ein allgemeiner Grundsatz des Lebensmittelrechts, den Verbrauchern die Möglichkeit zu bieten, in Bezug auf die Lebensmittel, die sie verzehren, eine fundierte Wahl zu treffen, und alle Praktiken, die die Verbraucher irreführen können, zu verhindern.

…

(29) Das Ursprungsland oder der Herkunftsort eines Lebensmittels sollten immer dann angegeben werden, wenn ohne diese Angabe die Verbraucher über das eigentliche Ursprungsland oder den eigentlichen Herkunftsort dieses Erzeugnisses irregeführt werden könnten. In allen Fällen sollte die Angabe des Ursprungslands oder des Herkunftsorts so gestaltet sein, dass die Verbraucher nicht getäuscht werden …“

4 Art. 1 („Gegenstand und Anwendungsbereich“) dieser Verordnung bestimmt in Abs. 1:

„Diese Verordnung bildet die Grundlage für die Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus in Bezug auf Informationen über Lebensmittel unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Erwartungen der Verbraucher und ihrer unterschiedlichen Informationsbedürfnisse bei gleichzeitiger Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts.“

5 Nach Art. 2 Abs. 2 Buchst. g der Verordnung ist „Herkunftsort“ für die Zwecke der Verordnung der Ort, aus dem ein Lebensmittel laut Angabe kommt und der nicht sein „Ursprungsland“ im Sinne der Art. 23 bis 26 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. 1992, L 302, S. 1, im Folgenden: Zollkodex der Gemeinschaften) ist. Weiter heißt es dort, dass der Name, die Firma oder die Anschrift des Lebensmittelunternehmens auf dem Etikett nicht als Angabe des Ursprungslands oder Herkunftsorts von Lebensmitteln im Sinne dieser Verordnung gilt. Art. 2 Abs. 3 bestimmt, dass sich der Begriff „Ursprungsland eines Lebensmittels“ auf den Ursprung eines Lebensmittels im Sinne der Art. 23 bis 26 des Zollkodex der Gemeinschaften bezieht.

6 Art. 3 („Allgemeine Ziele“) Abs. 1 der Verordnung lautet:

„Die Bereitstellung von Informationen über Lebensmittel dient einem umfassenden Schutz der Gesundheit und Interessen der Verbraucher, indem Endverbrauchern eine Grundlage für eine fundierte Wahl und die sichere Verwendung von Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung von gesundheitlichen, wirtschaftlichen, umweltbezogenen, sozialen und ethischen Gesichtspunkten geboten wird.“

7 Art. 9 („Verzeichnis der verpflichtenden Angaben“) der Verordnung Nr. 1169/2011 bestimmt:

„(1) Nach Maßgabe der Artikel 10 bis 35 und vorbehaltlich der in diesem Kapitel vorgesehenen Ausnahmen sind folgende Angaben verpflichtend:

…

i) das Ursprungsland oder der Herkunftsort, wo dies nach Artikel 26 vorgesehen ist;

…“

8 Art. 26 („Ursprungsland oder Herkunftsort“) dieser Verordnung sieht in Abs. 2 vor:

„Die Angabe des Ursprungslands oder des Herkunftsorts ist in folgenden Fällen verpflichtend:

a) falls ohne diese Angabe eine Irreführung der Verbraucher über das tatsächliche Ursprungsland oder den tatsächlichen Herkunftsort des Lebensmittels möglich wäre, insbesondere wenn die dem Lebensmittel beigefügten Informationen oder das Etikett insgesamt sonst den Eindruck erwecken würden, das Lebensmittel komme aus einem anderen Ursprungsland oder Herkunftsort;

…“

*Zollrecht*

9 Der Zollkodex der Gemeinschaften wurde durch die Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. 2013, L 269, S. 1, im Folgenden: Zollkodex der Union) aufgehoben, deren hier einschlägige Bestimmungen gemäß Art. 288 Abs. 2 ab dem 1. Mai 2016 gelten.

10 Seitdem gelten Bezugnahmen auf den Zollkodex der Gemeinschaften in anderen Rechtsakten der Union wie z. B. in der Verordnung Nr. 1169/2011 gemäß Art. 286 Abs. 3 des Zollkodex der Union als Bezugnahmen auf die entsprechenden Bestimmungen dieses Zollkodex.

11 Art. 60 des Zollkodex der Union, der Art. 23 Abs. 1 und Art. 24 des Zollkodex der Gemeinschaften entspricht, sieht vor:

„(1) Waren, die in einem einzigen Land oder Gebiet vollständig gewonnen oder hergestellt worden sind, gelten als Ursprungswaren dieses Landes oder Gebiets.

(2) Waren, an deren Herstellung mehr als ein Land oder Gebiet beteiligt ist, gelten als Ursprungswaren des Landes oder Gebiets, in dem sie der letzten wesentlichen, wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung unterzogen wurden, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorgenommen wurde und zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt.“

*Mitteilung der Kommission*

12 Am 12. November 2015 veröffentlichte die Europäische Kommission im *Amtsblatt der Europäischen Union* eine Mitteilung mit dem Titel „Mitteilung zu Auslegungsfragen über die Ursprungsbezeichnung von Waren aus den vo[m Staat] Israel seit Juni 1967 besetzten Gebieten“ (ABl. 2015, C 375, S. 4).

13 In Nr. 1 dieser Mitteilung führt die Kommission aus, dass „[i]m Einklang mit dem Völkerrecht … die Europäische Union die Souveränität Israels über die von Israel seit Juni 1967 besetzten Gebiete, namentlich die Golanhöhen, den Gazastreifen und das Westjordanland einschließlich Ostjerusalem, nicht an[erkennt] und … sie nicht als Teil des israelischen Staatsgebiets [betrachtet]“.

14 In Nr. 2 der Mitteilung weist die Kommission darauf hin, dass „Verbraucher, Wirtschaftsteilnehmer und nationale Behörden … Klarheit … [fordern]“ in Bezug auf „[d]ie Anwendung des geltenden Unionsrechts bezüglich der Ursprungsbezeichnung von Waren aus israelisch besetzten Gebieten“ und dass „ferner sichergestellt werden [soll], dass die Positionen und Verpflichtungen der Union beachtet werden, und zwar im Einklang mit dem Völkerrecht bezüglich der Nichtanerkennung der Souveränität Israels über die seit Juni 1967 von Israel besetzten Gebiete“.

15 In Nr. 3 der Mitteilung erklärt die Kommission, dass „[m]it dieser Mitteilung … keine neuen Rechtsvorschriften geschaffen [werden]“ und die Mitteilung „dar[legt], wie die Kommission das einschlägige Unionsrecht versteht“ und „die etwaige Auslegung durch den Gerichtshof unberührt“ lässt.

16 In den Nrn. 4 bis 6 der Mitteilung geht die Kommission auf verschiedene unionsrechtliche Vorschriften ein, die für unterschiedliche Arten von Erzeugnissen die Ursprungsangabe vorschreiben, und führt sodann in den Nrn. 7 bis 10 aus:

„(7) Da die Golanhöhen und das Westjordanland (einschließlich Ostjerusalem) völkerrechtlich kein Teil des israelischen Hoheitsgebiets sind, ist die Angabe ‚israelisches Erzeugnis‘ als inkorrekt und irreführend im Sinne der angeführten Rechtsvorschriften anzusehen.

(8) Da die Angabe des Ursprungs obligatorisch ist, muss ein anderer Ausdruck gewählt werden, welcher der Bezeichnung Rechnung trägt, unter der diese Gebiete üblicherweise bekannt sind.

(9) Bei Erzeugnissen aus Palästina, die ihren Ursprung nicht in Siedlungen haben, könnte eine nichtirreführende Angabe des geografischen Ursprungs unter Beachtung der internationalen Praxis wie folgt lauten: ‚Erzeugnis aus dem Westjordanland (palästinensisches Erzeugnis)‘, ‚Erzeugnis aus dem Gazastreifen‘ oder ‚Erzeugnis aus Palästina‘.

(10) Bei Erzeugnissen aus dem Westjordanland oder von den Golanhöhen, die ihren Ursprung in Siedlungen haben, wäre eine Angabe, die sich auf ‚Erzeugnis von den Golanhöhen‘ oder ‚Erzeugnis aus dem Westjordanland‘ beschränkt, nicht zulässig. Selbst bei Angabe des größeren Gebiets, in dem das Erzeugnis seinen Ursprung hat, würde der Verbraucher durch Weglassen der zusätzlichen geografischen Angabe, dass das Erzeugnis seinen Ursprung in israelischen Siedlungen hat, bezüglich des wahren Ursprungs des Erzeugnisses in die Irre geführt. In derartigen Fällen ist beispielsweise der Klammerzusatz ‚israelische Siedlung‘ oder ein gleichwertiger Ausdruck erforderlich. Somit wären Ausdrücke wie ‚Erzeugnis von den Golanhöhen (israelische Siedlung)‘ oder ‚Erzeugnis aus dem Westjordanland (israelische Siedlung)‘ zulässig.“

### *Französisches Recht*

17 Der Avis aux opérateurs économiques relatif à l’indication de l’origine des marchandises issues des territoires occupés par [l’État d’]Israël depuis juin 1967 (Erlass, gerichtet an die Wirtschaftsbeteiligten, über die Ursprungsbezeichnung von Waren aus den vo[m Staat] Israel seit Juni 1967 besetzten Gebieten) des Ministers für Wirtschaft und Finanzen vom 24. November 2016 (JORF 2016, Nr. 273, Text Nr. 81, im Folgenden: Ministerialerlass) lautet:

„Die Verordnung [Nr. 1169/2011] verlangt, dass die Angaben auf der Etikettierung lauter sind. Die Angaben dürfen den Verbraucher nicht irreführen, insbesondere nicht in Bezug auf den Ursprung des Erzeugnisses. Lebensmittel aus den von Israel besetzten Gebieten müssen daher auf dem Etikett ihren Ursprung widerspiegeln.

Dementsprechend weist die [Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) (Generaldirektion für Wettbewerb, Verbraucherschutz und Betrugsbekämpfung) des Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen] die Wirtschaftsbeteiligten auf die Mitteilung [der Kommission] zu Auslegungsfragen hin.

Insbesondere weist sie darauf hin, dass die Golanhöhen und das Westjordanland (einschließlich Ostjerusalems) völkerrechtlich kein Teil des israelischen Hoheitsgebiets sind. Daher muss die Kennzeichnung von Lebensmitteln zur Vermeidung einer Irreführung der Verbraucher den exakten Ursprung der Erzeugnisse genau angeben, und zwar unabhängig davon, ob ihre Angabe nach den Gemeinschaftsvorschriften obligatorisch ist oder vom Wirtschaftsbeteiligten freiwillig angebracht wird.

Für Erzeugnisse aus dem Westjordanland oder von den Golanhöhen, die aus Siedlungen stammen, wäre eine Angabe, die sich auf ‚Erzeugnis von den Golanhöhen' oder ‚Erzeugnis aus dem Westjordanland' beschränkt, nicht zulässig. Selbst bei Angabe des größeren Gebiets, in dem das Erzeugnis seinen Ursprung hat, würde der Verbraucher ohne die zusätzliche geografische Angabe, dass das Erzeugnis seinen Ursprung in israelischen Siedlungen hat, bezüglich des wahren Ursprungs des Erzeugnisses irregeführt. In derartigen Fällen ist beispielsweise der Klammerzusatz ‚israelische Siedlung' oder ein gleichwertiger Ausdruck erforderlich. Somit können Ausdrücke wie ‚Erzeugnis von den Golanhöhen (israelische Siedlung)' oder ‚Erzeugnis aus dem Westjordanland (israelische Siedlung)' verwendet werden."

## Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

18 Mit zwei Klagen, die am 24. und am 25. Januar 2017 ins Register des Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) eingetragen wurden, haben die Organisation juive européenne und Vignoble Psagot jeweils Klage auf Aufhebung des Ministerialerlasses erhoben. Sie stützen ihre Klage auf unterschiedliche Klagegründe, mit denen sie u. a. rügen, dieser Erlass verstoße gegen die Verordnung Nr. 1169/2011.

19 Der Conseil d'État (Staatsrat) ist der Ansicht, dass die Fragen, die sich im Zusammenhang mit der Prüfung der auf einen Verstoß gegen die Verordnung Nr. 1169/2011 gestützten Klagegründe stellen, für die beiden bei ihm anhängigen Rechtssachen entscheidungserheblich seien und ernsthafte Schwierigkeiten bereiteten.

20 Unter diesen Umständen hat der Conseil d'État (Staatsrat) das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Schreibt das Recht der Europäischen Union, insbesondere die Verordnung Nr. 1169/2011, soweit die Angabe des Ursprungs einer in den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallenden Ware obligatorisch ist, für ein Produkt aus einem vom Staat Israel seit 1967 besetzten Gebiet die Angabe dieses Gebiets sowie gegebenenfalls eine Angabe zur Klarstellung, dass dieses Produkt aus einer israelischen Siedlung stammt, vor?

2. Wenn nein, erlauben es die Bestimmungen der Verordnung, insbesondere die in deren Kapitel VI, einem Mitgliedstaat, derartige Angaben zu verlangen?

## Zu den Vorlagefragen

### *Zur ersten Frage*

21 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 9 Abs. 1 Buchst. i in Verbindung mit Art. 26 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 1169/2011 dahin auszulegen ist, dass auf Lebensmitteln aus einem vom Staat Israel besetzten Gebiet nicht nur dieses Gebiet, sondern – falls sie aus einer israelischen Siedlung in diesem Gebiet stammen – auch diese Herkunft angegeben werden muss.

22 Insoweit ist erstens darauf hinzuweisen, dass nach Art. 9 Abs. 1 Buchst. i der Verordnung Nr. 1169/2011 die Angabe des Ursprungslands oder des Herkunftsorts eines Lebensmittels verpflichtend ist, wenn sie in Art. 26 dieser Verordnung vorgesehen ist.

23 Gemäß Art. 26 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung ist die Angabe des Ursprungslands oder des Herkunftsorts verpflichtend, falls ohne diese Angabe eine Irreführung der Verbraucher über das tatsächliche Ursprungsland oder den tatsächlichen Herkunftsort des Lebensmittels möglich wäre, insbesondere wenn die dem Lebensmittel beigefügten Informationen oder das Etikett insgesamt sonst den Eindruck erwecken würden, das Lebensmittel komme aus einem anderen Ursprungsland oder Herkunftsort.

24 Außerdem heißt es im 29. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1169/2011, in dessen Licht diese Vorschrift auszulegen ist, dass die Angabe des Ursprungslands oder des Herkunftsorts in allen Fällen so gestaltet sein sollte, dass die Verbraucher nicht getäuscht werden.

25 Daraus ergibt sich zum einen, dass das Ursprungsland oder der Herkunftsort eines Lebensmittels anzugeben ist, wenn ohne diese Angabe eine Irreführung der Verbraucher möglich wäre, weil bei ihnen der Eindruck erweckt würde, dass dieses Lebensmittel aus einem anderen als seinem tatsächlichen Ursprungsland oder Herkunftsort kommt. Zum anderen darf die Angabe des Ursprungslands oder des Herkunftsorts auf dem Lebensmittel nicht so gestaltet sein, dass der Verbraucher getäuscht wird.

26 Zweitens wird der in Art. 26 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 1169/2011 verwendete Begriff „Ursprungsland“ in Art. 2 Abs. 3 dieser Verordnung durch einen Verweis auf den Zollkodex der Gemeinschaft definiert, der – wie in Rn. 9 des vorliegenden Urteils ausgeführt – durch den Zollkodex der Union abgelöst wurde.

27 Gemäß Art. 60 des Zollkodex der Union gelten als Ursprungswaren eines bestimmten „Landes“ oder „Gebiets“ Waren, die entweder in diesem Land oder Gebiet vollständig gewonnen oder hergestellt oder aber dort der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung unterzogen wurden.

28 Zum Begriff „Land“ ist festzustellen, dass er im EU-Vertrag und im AEU-Vertrag häufig als Synonym für den Begriff „Staat“ verwendet wird. Daher ist diesem Begriff, um eine kohärente Auslegung des Unionsrechts zu gewährleisten, im Zollkodex der Union und in der Verordnung Nr. 1169/2011 dieselbe Bedeutung beizumessen.

29 Der Begriff „Staat“ wiederum bezeichnet eine souveräne Einheit, die innerhalb ihrer geografischen Grenzen sämtliche ihr nach dem Völkerrecht zustehenden Befugnisse ausübt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Dezember 2016, Rat/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, Rn. 95).

30 Was den Begriff „Gebiet“ betrifft, so ergibt sich aus der Verwendung der Konjunktion „oder“ in Art. 60 des Zollkodex der Union, dass damit andere Einheiten als „Länder“ und folglich auch andere als „Staaten“ gemeint sind.

31 Wie der Gerichtshof bereits festgestellt hat, gehören zu solchen Einheiten u. a. geografische Gebiete, auf die sich zwar die Hoheitsgewalt oder internationale Verantwortung eines Staates erstreckt, die aber einen eigenen völkerrechtlichen Status haben, der sich von dem dieses Staates unterscheidet (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 21. Dezember 2016, Rat/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, Rn. 92 und 95, sowie vom 27. Februar 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, Rn. 62 bis 64).

32 In Anbetracht von Art. 60 des Zollkodex der Union findet die in Art. 26 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1169/2011 vorgesehene Verpflichtung, das Ursprungsland eines Lebensmittels anzugeben, falls ohne diese Angabe eine Irreführung der Verbraucher möglich wäre, daher nicht nur auf Lebensmittel aus einem „Land“ im Sinne der Rn. 28 und 29 des vorliegenden Urteils, sondern auch auf Lebensmittel aus „Gebieten“ im Sinne von Rn. 31 des vorliegenden Urteils Anwendung.

33 In der vorliegenden Rechtssache führt das vorlegende Gericht aus, dass die in Rede stehenden Lebensmittel aus den „vo[m Staat] Israel seit 1967 besetzten Gebieten“ stammen, und zwar, wie aus dem Ministerialerlass hervorgeht, aus dem Westjordanland (einschließlich Ostjerusalems) und von den Golanhöhen.

34 Nach den Regeln des humanitären Völkerrechts unterliegen diese Gebiete einer beschränkten Hoheitsgewalt des Staates Israel als Besatzungsmacht, verfügen aber jeweils über einen eigenen völkerrechtlichen Status, der sich von dem des Staates Israel unterscheidet.

35 Beim Westjordanland handelt es sich nämlich um ein Gebiet, dessen Bevölkerung, das palästinensische Volk, das Recht auf Selbstbestimmung hat, wie der Internationale Gerichtshof in seinem Gutachten vom 9. Juli 2004 „Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory“ (Rechtsfolgen des Baus einer Mauer auf besetztem palästinensischem Gebiet, I.C.J. Reports 2004, S. 136, Rn. 118 und 149) festgestellt hat. Die Golanhöhen sind Teil des Hoheitsgebiets eines anderen Staates als des Staates Israel, nämlich der Arabischen Republik Syrien.

36 Nach alledem ist festzustellen, dass die Verbraucher getäuscht werden könnten, wenn auf Lebensmitteln wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden angegeben würde, ihr „Ursprungsland“ sei der Staat Israel, obwohl sie tatsächlich aus einem der in Rn. 33 des vorliegenden Urteils genannten Gebiete stammen.

37 Um zu vermeiden, dass die Verbraucher in Bezug auf die Tatsache irregeführt werden können, dass der Staat Israel in diesen Gebieten als Besatzungsmacht und nicht als souveräne Einheit in dem in Rn. 29 des vorliegenden Urteils beschriebenen Sinne präsent ist, scheint es außerdem erforderlich, sie darauf hinzuweisen, dass diese Lebensmittel nicht aus dem Staat Israel kommen.

38 Demnach darf die Angabe des Ursprungsgebiets von Lebensmitteln wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nicht weggelassen werden und ist somit als verpflichtend im Sinne der Art. 9 und 26 der Verordnung Nr. 1169/2011 anzusehen.

39 Drittens und letztens handelt es sich beim Begriff „Herkunftsort“ im Sinne von Art. 26 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 1169/2011 gemäß Art. 2 Abs. 2 Buchst. g Satz 1 der Verordnung um den Ort, aus dem ein Lebensmittel laut Angabe kommt und der nicht sein „Ursprungsland“ ist. Allerdings wird in letzterer Bestimmung präzisiert, dass der Name, die Firma oder die Anschrift des Lebensmittelunternehmens auf dem Etikett nicht als Angabe des Ursprungslands oder Herkunftsorts dieses Lebensmittels gilt.

40 Im Übrigen kann in Anbetracht der Ausführungen in den Rn. 26 bis 32 des vorliegenden Urteils ein Herkunftsort auch nicht dem „Ursprungsgebiet“ eines Lebensmittels entsprechen.

41 Demzufolge ist der Begriff „Herkunftsort“ dahin zu verstehen, dass er ein bestimmtes geografisches Gebiet im Ursprungsland oder Ursprungsgebiet eines Lebensmittels mit Ausnahme der Anschrift des Lebensmittelunternehmens bezeichnet.

42 Im vorliegenden Fall ist im Zusammenhang mit der vom vorlegenden Gericht vorgelegten Frage erstens festzustellen, ob die Verordnung Nr. 1169/2011 dahin auszulegen ist, dass der Hinweis darauf, dass ein Lebensmittel aus einer „israelischen Siedlung“ in einem der in Rn. 33 des vorliegenden Urteils genannten Gebiete kommt, als Angabe des Herkunftsorts im Sinne dieser Verordnung angesehen werden kann.

43 Der Begriff „Siedlung“ („colonie“) ist, da es sich um einen generischen Begriff handelt, eher geeignet, auf mehrere Ortschaften als auf einen bestimmten Ort zu verweisen. Ferner hat er seinem üblichen Wortsinn nach über seine geografische Bedeutung hinaus auch eine demografische Dimension, da er auf eine Bevölkerung ausländischen Ursprungs verweist.

44 Diese Gesichtspunkte schließen es jedoch nicht aus, dass der Begriff „Siedlung“ dazu beitragen kann, den „Herkunftsort“ im Sinne der Verordnung Nr. 1169/2011 zu bezeichnen, sofern er in einem konkreten Fall auf einen bestimmten geografischen Ort entsprechend der Definition in Rn. 41 des vorliegenden Urteils verweist.

45 Folglich kann die Angabe, dass ein Lebensmittel aus einer „israelischen Siedlung“ in einem der in Rn. 33 des vorliegenden Urteils genannten Gebiete kommt, als Angabe eines „Herkunftsorts“ im Sinne von Art. 26 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 1169/2011 angesehen werden.

46 Unter diesen Umständen ist zweitens zu bestimmen, ob die Angabe „israelische Siedlung“ bei Lebensmitteln wie den im Ausgangsverfahren fraglichen verpflichtend ist. Da auf solchen Lebensmitteln, wie aus Rn. 38 des vorliegenden Urteils hervorgeht, ihr Ursprungsgebiet angegeben werden muss, hat der Gerichtshof zu prüfen, ob diese Lebensmittel auch mit der Angabe „israelische Siedlung“ versehen sein müssen.

47 Wie in Rn. 25 des vorliegenden Urteils ausgeführt, ist hierfür zu untersuchen, ob ohne diese Angabe, wenn also lediglich das Ursprungsgebiet angegeben wird, eine Irreführung der Verbraucher über den tatsächlichen Herkunftsort der betreffenden Lebensmittel möglich wäre.

48 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Siedlungen, die in bestimmten vom Staat Israel besetzten Gebieten errichtet wurden, dadurch gekennzeichnet sind, dass sich darin eine Umsiedlungspolitik manifestiert, die dieser Staat, wie vom Internationalen Gerichtshof in Bezug auf die besetzten palästinensischen Gebiete in seinem Gutachten vom 9. Juli 2004, „Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory“ (I.C.J. Reports 2004, S. 136, Rn. 120), festgestellt, außerhalb seines Hoheitsgebiets unter Verstoß gegen die in Art. 49 Abs. 6 des am 12. August 1949 in Genf unterzeichneten Abkommens über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (*United Nations Treaty Series*, Bd. 75, Nr. 973, S. 287) kodifizierten Regeln des allgemeinen humanitären Völkerrechts umsetzt. Diese Siedlungspolitik wurde außerdem wiederholt vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, wie vom Generalanwalt in den Nrn. 53 und 54 seiner Schlussanträge ausgeführt, und von der Europäischen Union selbst verurteilt. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass die Union gemäß Art. 3 Abs. 5 EUV einen Beitrag zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen leistet.

49 Die Verbraucher könnten aber, falls auf einem Lebensmittel, das aus einer israelischen Siedlung kommt, eines der in Rn. 33 des vorliegenden Urteils genannten Gebiete, nicht aber dieser Herkunftsort angegeben würde, zu der Annahme verleitet werden, dass dieses Lebensmittel im Fall des Westjordanlands von einem palästinensischen oder im Fall der Golanhöhen von einem syrischen Lebensmittelunternehmen stammt.

50 Von den Verbrauchern kann nämlich nicht erwartet werden, dass sie in Ermangelung jeglicher Information, die ihnen hierüber Aufschluss geben könnte, davon ausgehen, dass ein solches Lebensmittel aus einer Ortschaft oder einer Gesamtheit von Ortschaften kommt, die eine Siedlung bildet, die in einem dieser Gebiete unter Verstoß gegen die Regeln des humanitären Völkerrechts errichtet wurde.

51 Insoweit wäre ohne die Angabe, dass ein Lebensmittel aus einer „israelischen Siedlung“ in einem der in Rn. 33 des vorliegenden Urteils genannten Gebiete kommt, eine Irreführung der Verbraucher möglich, weil bei ihnen der Eindruck erweckt würde, dass das Lebensmittel von einem anderen als seinem tatsächlichen Herkunftsort kommt.

52 Diese Schlussfolgerung wird durch das Ziel der Verordnung Nr. 1169/2011 bestätigt, das gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 darin besteht, ein hohes Verbraucherschutzniveau in Bezug auf Informationen über Lebensmittel unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Erwartungen der Verbraucher zu gewährleisten.

53 Gemäß Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1169/2011 sowie den Erwägungsgründen 3 und 4, in deren Licht diese Vorschrift auszulegen ist, muss die Bereitstellung von Informationen es den Verbrauchern ermöglichen, unter Berücksichtigung u. a. von gesundheitsbezogenen, wirtschaftlichen, umweltbezogenen, sozialen und ethischen Erwägungen eine fundierte Wahl zu treffen.

54 Da es sich dabei um eine nicht abschließende Aufzählung handelt, können in diesem Zusammenhang aber auch andere Erwägungen wie z. B. solche, die die Wahrung des Völkerrechts betreffen, relevant sein.

55 Im vorliegenden Fall ist anzuerkennen, dass die Verbraucher, wie vom Generalanwalt in den Nrn. 51 und 52 seiner Schlussanträge ausgeführt, bei ihren Kaufentscheidungen möglicherweise Erwägungen im Zusammenhang damit berücksichtigen, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Lebensmittel aus Siedlungen kommen, die unter Verstoß gegen die Regeln des humanitären Völkerrechts errichtet wurden.

56 Dass ein Lebensmittel aus einer unter Verstoß gegen die Regeln des humanitären Völkerrechts errichteten Siedlung kommt, kann ferner Gegenstand ethischer Erwägungen sein, die die Kaufentscheidung der Verbraucher beeinflussen können. Dies gilt umso mehr, als es sich bei einigen dieser Regeln um grundlegende Regeln des Völkerrechts handelt (Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 9. Juli 2004, „Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory“, I.C.J. Reports 2004, S. 136, Rn. 155 bis 159).

57 Folglich schreiben Art. 9 Abs. 1 Buchst. i und Art. 26 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 1169/2011, auch wenn dort von der Angabe des Ursprungslands „oder“ des Herkunftsorts die Rede ist, in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens sowohl die Angabe, dass ein Lebensmittel aus einem der in Rn. 33 des vorliegenden Urteils genannten Gebiete stammt, als auch die Angabe, dass das Lebensmittel aus einer „israelischen Siedlung“ kommt, vor, wenn dieses Lebensmittel aus einer Siedlung kommt, die in einem dieser Gebiete liegt, da ohne diese zweite Angabe eine Irreführung der Verbraucher über seinen Herkunftsort möglich wäre.

58 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten ist, dass Art. 9 Abs. 1 Buchst. i in Verbindung mit Art. 26 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 1169/2011 dahin auszulegen ist, dass auf Lebensmitteln aus einem vom Staat Israel besetzten Gebiet nicht nur dieses Gebiet, sondern, falls diese Lebensmittel aus einer Ortschaft oder einer Gesamtheit von Ortschaften kommen, die innerhalb dieses Gebiets eine israelische Siedlung bildet, auch diese Herkunft angegeben werden muss.

*Zur zweiten Frage*

59 In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage ist die zweite Frage nicht zu beantworten.

**Kosten**

60 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

**Art. 9 Abs. 1 Buchst. i in Verbindung mit Art. 26 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission ist dahin auszulegen, dass auf Lebensmitteln aus einem vom Staat Israel besetzten Gebiet nicht nur dieses Gebiet, sondern, falls diese Lebensmittel aus einer Ortschaft oder einer Gesamtheit von Ortschaften kommen, die innerhalb dieses Gebiets eine israelische Siedlung bildet, auch diese Herkunft angegeben werden muss.**

Unterschriften