URTEIL DES GERICHTSHOFES
25. April 1985 *

In der Rechtssache 207/83

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Richard Wainwright als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Manfred Beschel vom Juristischen Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch Frau G. Dagtoglou vom Treasury Solicitor's Department, London, als Bevollmächtigte, Beistand: Rechtsanwalt Robin Auld Q. C., Zustellungsanschrift: Botschaft des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, 28, boulevard Royal, Luxemburg,

Beklagter,

wegen Feststellung, daß das Vereinigte Königreich gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem es den Einzelhandelsverkauf von bestimmten aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Waren verboten hat, wenn sie nicht mit einer Ursprungskennzeichnung versehen sind oder diese ihnen nicht beigefügt ist,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten der Ersten Kammer G. Bosco in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten, der Kammerpräsidenten O. Due und C. Kakouris, der Richter P. Pescatore, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot und R. Joliet

Generalanwalt: M. Darmon
Kanzler: P. Heim

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 30. Januar 1985,

folgendes

* Verfahrenssprache: Englisch.

URTEIL

(Tatbestand nicht wiedergegeben)

Entscheidungsgründe

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 15. September 1983 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage auf Feststellung erhoben, daß das Vereinigte Königreich gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem es den Einzelhandelsverkauf von bestimmten aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Waren verboten hat, wenn sie nicht mit einer Ursprungskennzeichnung versehen sind oder diese ihnen nicht beigefügt ist.

2 Die von der Kommission gerügte nationale Regelung ist eine am 1. Januar 1982 in Kraft getretene britische Verordnung aus dem Jahre 1981, die Trade Descriptions (Origin Marking) (Miscellaneous Goods) Order 1981 (S.I. 1981 Nr. 121) [Warenkennzeichnungsverordnung (Ursprungskennzeichnung) (verschiedene Waren) 1981], die nachstehend mit „Order" bezeichnet wird.

3 Artikel 2 der Order enthält das Verbot, im Anhang der Order aufgeführte Waren — mit Ausnahme von Gebrauchtgegenständen und bestimmten, unter besonderen Umständen gelieferten Waren — zu verkaufen oder zum Kauf anzubieten, wenn sie nicht mit einer Ursprungskennzeichnung versehen sind oder diese ihnen nicht beigefügt ist. Werden Waren zum Verkauf ausgestellt und wird die Ursprungskennzeichnung erst nach Lieferung zugänglich, muß sich eine solche Kennzeichnung neben den Waren befinden. Die Kennzeichnung muß klar und lesbar sein; sie darf nicht versteckt oder durch graphische oder andere Mittel undeutlich oder sonst in ihrer Erkennbarkeit beeinträchtigt sein.

4 Nach Artikel 1 der Order bezeichnet der Ausdruck „Ursprung" der Ware „das Land, in dem die Ware hergestellt oder angefertigt worden ist".

5 Im Anhang der Order werden die Waren aufgeführt, für die diese Bestimmungen gelten. Sie sind in vier Kategorien aufgeteilt: Textil- und Bekleidungswaren, elektrische Haushaltsgeräte, Schuhe sowie Schneidwaren und Tafelbestecke.

6 Die Artikel 3 und 4 der Order enthalten detaillierte Bestimmungen über die Pflichten der Händler, die nicht Einzelhändler sind, sowie über die Werbung; diese Bestimmungen sind jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Klage.

7 Mit Schreiben vom 18. Dezember 1981 teilte die Kommission der Regierung des Vereinigten Königreichs mit, daß die in Artikel 2 der Order vorgesehenen Verpflichtungen nach ihrer Auffassung eine mit Artikel 30 EWG-Vertrag unvereinbare Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung darstellten, die nicht durch einen gemeinschaftsrechtlich anerkannten Grund, der eine Ausnahme vom Grundsatz des freien Warenverkehrs innerhalb der Gemeinschaft gestatte, gerechtfertigt sei.

8 Die Kommission machte in diesem Schreiben insbesondere geltend, die Order stelle für den Einzelverkäufer jeder Ware, die zu den in der Order aufgeführten vier Kategorien gehöre, eine erhebliche Belastung dar. Im Rahmen des mit der Order eingeführten Systems habe nämlich dieser Verkäufer die geeigneten Schilder anzufertigen, diese neben den Waren auszustellen und ständig darauf zu achten, daß sie nicht weggerückt, umgeworfen, verstellt oder entfernt würden. Diese Probleme ergäben sich nicht, wenn die betreffende Ware bereits bei der Lieferung an den Einzelhändler mit einer Ursprungskennzeichnung versehen sei, was den Händler veranlassen würde, ausschließlich bereits gekennzeichnete Waren zu verkaufen. Die Verpflichtungen aufgrund der Order würden unweigerlich in der gesamten Absatzkette bis zum Hersteller weitergegeben, der sich im Bemühen um die Erhaltung seiner Kundschaft genötigt sehen würde, auf seinen Waren eine Ursprungskennzeichnung anzubringen. Dies würde notwendigerweise die Herstellungskosten der eingeführten Ware erhöhen und diese verteuern.

9 In ihrer Antwort vom 10. Februar 1982 verweist die Regierung des Vereinigten Königreichs zunächst darauf, daß die gerügte Regelung nur für den Einzelhandel gelte und deshalb eine mögliche Auswirkung auf die Einfuhrströme zu ungewiß sei, um im Hinblick auf eine etwaige Anwendung von Artikel 30 Berücksichtigung zu finden. Darüber hinaus sei die Unterrichtung über den Ursprung in den von der Order betroffenen Sektoren aus der Sicht der großen Mehrheit der britischen Verbraucher wichtig genug, um eine im Hinblick auf die Anforderungen des Gemeinschaftsrechts gerechtfertigte Maßnahme darzustellen.

10 Die Regierung des Vereinigten Königreichs meint in ihrer Antwort, die Order könnte, soweit die Kommission einverstanden wäre, dahin geändert werden, daß

der Einzelhändler künftig zwischen der Angabe des Ursprungslandes und dem Hinweis „Made in the European Community" („Hergestellt in der Europäischen Gemeinschaft") wählen könne. Dies entspreche den wesentlichen Punkten eines Richtlinienvorschlags zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ursprungskennzeichnung bei bestimmten Textil- und Bekleidungswaren, den die Kommission dem Rat im Jahre 1980 vorgelegt (ABl. C 294, S. 3), zwischenzeitlich aber zurückgezogen habe.

11 In ihrer begründeten Stellungnahme vom 14. Februar 1983 erhält die Kommission ihren Standpunkt aufrecht. Der von der Regierung des Vereinigten Königreichs als Beispiel angeführte Vorschlag einer Richtlinie sei vom Wirtschafts- und Sozialausschuß in einer Stellungnahme aus dem Jahre 1981 (ABl. C 185, S. 32) nicht gutgeheißen worden. Der Ausschuß habe es zwar für wesentlich erachtet, daß der Verbraucher nützliche Informationen erhalte, damit er vernünftige Kaufentscheidungen treffen könne; mit der Angabe des Ursprungslandes eines Erzeugnisses werde jedoch keinem echten Informationsbedürfnis des Verbrauchers entsprochen. Andere Angaben wie Preis, Zusammensetzung, Qualität und Pflegeanweisungen seien für ihn weitaus wichtiger. Die Kommission habe sich diesen Standpunkt zu eigen gemacht.

12 Nachdem die Regierung des Vereinigten Königreichs zu erkennen gegeben hat, daß sie sich nicht in der Lage sehe, der begründeten Stellungnahme nachzukommen, hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

13 Zur Verteidigung hat das Vereinigte Königreich im wesentlichen lediglich die beiden während des vorgerichtlichen Verfahrens bereits vorgetragenen Thesen ausgearbeitet. Zum einen sei die Order eine unterschiedslos für eingeführte wie für inländische Waren geltende nationale Maßnahme, deren Auswirkung auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten ungewiß, wenn nicht gleich Null sei. Zum anderen entsprächen die Anforderungen in bezug auf die Ursprungskennzeichnungen bei den in der Order genannten Waren zwingenden Erwägungen des Verbraucherschutzes, da die Verbraucher den Ursprung der von ihnen gekauften Waren als ein Merkmal ihrer Qualität oder ihres angemessenen Preises ansähen.

14 Diese beiden Thesen sind nacheinander zu prüfen.

15 Was die mögliche Auswirkung der gerügten Regelung auf den Handel angeht, macht die britische Regierung geltend, die Verpflichtungen gemäß Artikel 2 der Order beträfen den Einzelhandelsverkauf aller unter die Order fallenden Waren, ob sie eingeführt würden oder nicht. Bei einigen dieser Waren wie z. B. den Wollartikeln und den Schneidwaren bestehe eine bedeutende inländische Erzeugung.

16 Hierzu ist festzustellen, daß der Einzelhändler, um sich der ihm durch die fragliche Regelung auferlegten Verpflichtungen zu entledigen, wie die Kommission zutreffend dargelegt hat, geneigt sein wird, seine Großhändler zu bitten, ihm bereits gekennzeichnete Waren zu liefern. Diese Neigung ist durch Beschwerden bestätigt worden, die die Kommission erhalten hat. So ist den Akten zu entnehmen, daß die Vereinigung der französischen Haushaltsgeräteindustrien mitgeteilt hat, daß die französischen Hersteller solcher Geräte, die ihre Waren auf dem britischen Markt absetzen wollten, zu einer systematischen Kennzeichnung dieser Waren gezwungen gewesen seien, um den durch den Vertrieb ausgeübten Pressionen nachzukommen. Die Auswirkungen der streitigen Bestimmungen können sich somit auf die Ebene des Großhandels und sogar auf die der Herstellung erstrecken.

17 Sodann ist einzuräumen, daß die Ursprungsangaben oder -kennzeichnungen den Verbrauchern ermöglichen sollen, zwischen den einheimischen und den eingeführten Erzeugnissen zu unterscheiden, und ihnen so die Möglichkeit geben, ihre eventuellen Vorurteile gegenüber den ausländischen Erzeugnissen geltend zu machen. Es ist daran zu erinnern, daß, wie der Gerichtshof in verschiedenem Zusammenhang betont hat, der EWG-Vertrag mit der Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und der schrittweisen Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten auf den Zusammenschluß der nationalen Märkte zu einem einheitlichen Markt abzielt, der die Merkmale eines Binnenmarktes aufweist. Innerhalb eines solchen Marktes erschwert das Erfordernis der Ursprungskennzeichnung nicht nur den Absatz der in anderen Mitgliedstaaten auf den betreffenden Sektoren erzeugten Waren in einem Mitgliedstaat; es hemmt darüber hinaus die gegenseitige wirtschaftliche Durchdringung im Rahmen der Gemeinschaft, indem es den Verkauf von Waren, die aufgrund einer Arbeitsteilung zwischen Mitgliedstaaten erzeugt werden, behindert.

18 Sonach sind die fraglichen Bestimmungen des Vereinigten Königreichs geeignet, eine Erhöhung der Herstellungskosten der eingeführten Waren zu bewirken und deren Absatz auf dem Markt des Vereinigten Königreichs zu erschweren.

19 Das zweite Argument der Regierung des Vereinigten Königreichs läuft darauf hinaus, daß die gerügte Regelung, die unterschiedslos für einheimische wie für eingeführte Waren gelte, wegen zwingender Erfordernisse des Verbraucherschutzes notwendig sei. Eine Umfrage bei Verbrauchern des Vereinigten Königreichs habe gezeigt, daß diese die Qualität bestimmter Erzeugnisse mit dem Land ihrer Herstellung in Beziehung brächten. So wollten sie z. B. wissen, ob Lederschuhe in Italien, Wollwaren in Großbritannien, Modeartikel in Frankreich und elektrische Haushaltsgeräte in Deutschland gefertigt seien.

20 Dieses Argument ist zurückzuweisen. Die Anforderungen in bezug auf die Ursprungskennzeichnung von Waren gelten nur der Form nach unterschiedslos für einheimische wie für eingeführte Waren, denn sie sollen ihrer Natur nach dem Verbraucher ermöglichen, zwischen diesen beiden Arten von Waren zu unterscheiden, was ihn veranlassen kann, den einheimischen Waren den Vorzug zu geben.

21 Im übrigen hat sich anscheinend die Regierung des Vereinigten Königreichs nicht von der Erwägung, daß die Verbraucher des Vereinigten Königreichs die Qualität einer Ware mit dem Ursprungsland assoziieren, leiten lassen, als sie der Kommission bedeutete, daß sie bereit sei, sich, was die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft angehe, mit der Angabe „Hergestellt in der Europäischen Gemeinschaft" zufriedenzugeben. Zudem haben die Hersteller, soweit das Ursprungsland der Ware in den Augen des Verbrauchers auf bestimmte Eigenschaften hinweist, ein Interesse daran, dieses selbst auf den Waren oder Verpackungen anzugeben, ohne daß es erforderlich wäre, sie dazu zu zwingen. In diesem Fall wird der Verbraucherschutz durch die Vorschriften, nach denen die Verwendung falscher Ursprungsangaben verboten werden kann und die durch den EWG-Vertrag nicht in Frage gestellt werden, ausreichend gewährleistet.

22 Diese Erwägungen führen zu dem Ergebnis, daß Artikel 2 der Order eine Maßnahme darstellt, die den Absatz der aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Waren gegenüber dem der im Inland hergestellten Waren erschwert und für die keine vom Gemeinschaftsrecht anerkannte Rechtfertigung besteht. Diese Bestimmung fällt deshalb unter das Verbot des Artikels 30 EWG-Vertrag.

23 Somit ist festzustellen, daß das Vereinigte Königreich gegen eine Verpflichtung aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem es den Einzelhandelsverkauf von bestimmten aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Waren verboten hat, wenn diese nicht mit einer Ursprungskennzeichnung versehen sind oder diese ihnen nicht beigefügt ist.

Kosten

24 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Beklagte mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) Das Vereinigte Königreich hat gegen eine Verpflichtung aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen, indem es den Einzelhandelsverkauf von bestimmten aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Waren verboten hat, wenn diese nicht mit einer Ursprungskennzeichnung versehen sind oder diese ihnen nicht beigefügt ist.

2) Das Vereinigte Königreich trägt die Kosten des Verfahrens.

Bosco Due Kakouris

Pescatore Koopmans Everling Bahlmann Galmot Joliet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 25. April 1985.

Der Kanzler

P. Heim

In Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten

G. Bosco

Präsident der Ersten Kammer