



**UNIVERSITÄT
HOHENHEIM**



Hohenheimer Agrarökonomische Arbeitsberichte

**Zur Problematik der Herkunftsangabe im
regionalen Marketing**

Tilman Becker, Eckhard Benner

Arbeitsbericht Nr. 1



Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre (420)

Universität Hohenheim 420, 70593 Stuttgart

Veröffentlichung des Institutes für
Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre der Universität Hohenheim

ISSN 1615-0473

Herausgeber: Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre
Universität Hohenheim (420)
70593 Stuttgart
Tel.: 0711/459-2599
Fax.: 0711/459-2601
e-mail: apo420b@uni-hohenheim.de

Gesamtherstellung: Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre
Universität Hohenheim (420)
70593 Stuttgart

Zur Problematik der Herkunftsangabe im regionalen Marketing

Becker, T. und E. Benner*

Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre

Universität Hohenheim

April 2000

* Dr. T. Becker ist Professor für Agrarmärkte und Agrarmarketing an der Universität Hohenheim, E. Benner ist wiss. Mitarbeiter am Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre der Universität Hohenheim.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	1
2. Verwendung von geographischen Herkunftsangaben.....	5
2.1. Schutz von geographischen Herkunftsangaben in Deutschland.....	6
2.2. Zulässigkeit von Herkunftsbehauptungen in der Europäischen Union	12
2.3. Herkunftsangaben in der staatlichen Absatzförderung in Deutschland.....	18
3. Staatliche Finanzierung von herkunftsbezogener Absatzförderung	23
3.1. Zulässigkeit staatlicher Beihilfen	24
3.2. Relevante Sachverhalte der staatlich Beihilfen im Agrarsektor.....	30
3.3. Mögliche zukünftige Rahmenbedingungen für staatliche Beihilfen	32
3.4. Konsequenzen für das regionale Marketing.....	38
4. Die mögliche Zukunft von geographischen Herkunftsangaben.....	41
4.1. Bundesregierung versus Europäische Kommission.....	42
4.2. Rahmenbedingungen für den Ausgang der Auseinandersetzung.....	47
5. Zusammenfassung	54
Literaturverzeichnis.....	57

1. Einleitung

Zunehmend wird die Herkunft eines Nahrungsmittels von den Verbrauchern als ein bestimmender Faktor der Kaufentscheidung angesehen. Eine Reihe von Verbraucherbefragungen kommen zu dem Ergebnis, dass das Ursprungsland bzw. die Ursprungsregion einer der wichtigsten Faktoren für die Kaufentscheidung der Verbraucher ist. Dies gilt nicht nur für die Verbraucher in Deutschland¹, sondern auch für die Verbraucher in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union². Die zunehmende Bedeutung der regionalen bzw. nationalen Herkunft eines Nahrungsmittels für den Verbraucher ist jedoch nicht nur darauf zurückzuführen, dass die Grundbedürfnisse der Verbraucher nach Menge, Sicherheit und Auswahlmöglichkeiten der Nahrungsmittel weitestgehend gedeckt sind, sondern auch auf (zumindest) zwei weitere Faktoren.

Bei der Herkunft handelt es sich um einen Begriff, der zum Allgemeinwissen der Verbraucher gehört. Es ist kein Expertenwissen notwendig, um zu verstehen, was mit "Fleisch deutscher Herkunft", "Gemüse aus Holland", "Französischer Käse", oder "Spanisches Olivenöl" gemeint ist.³ Die Verbindung von nationaler Herkunft mit der Qualität des Produkts ist den Verbrauchern geläufig.

Die Skandale im Lebensmittelbereich tragen Weiteres dazu bei, um diese Verbindung in der Wahrnehmung der Verbraucher zu verstärken. Mit jedem Lebensmittelskandal, der vor allem Produkte einer Region bzw. eines Landes betrifft (Österreichischer Wein, Spanisches Olivenöl, Britisches Rindfleisch, Belgische Hühnereier etc.), wird die Bedeutung der Herkunft herausgestellt und damit die Bedeutung dieses Qualitätssignals in der Wahrnehmung der Verbraucher aufgewertet. Nicht nur die kognitive Seite der Verbraucher wird bei jedem Lebensmittelskandal angesprochen, sondern in besonderem Maße auch die affektive Seite. Dies wird sowohl im privaten Marketing als auch in der staatlichen Absatzförderung bereitwillig aufgenommen.

¹ Wirthgen, B et. al. (1999), Welzel (1998), Hensche, H-U. et. al. 1993, Hauser, A. 1993, Wolfram, R. 1997, v. Alvensleben, R., S-K. Schrader 1999, Frohn, H. 1996, Hamm, U. et. al. 1996.

² Glitsch, K. (1999), Trognon, L. et. al (1999).

³ Exakt zu definieren, was z. B. mit "Fleisch deutscher Herkunft" genau gemeint ist, ist hingegen sehr viel schwieriger, da Tiere in einem Land geboren und aufgezogen, in einem anderen Land gemästet und in einem dritten Land geschlachtet werden können.

Die herausragende Bedeutung der Herkunft als Qualitätssignal wird dem Verbraucher durch die Herausstellung der Herkunft als Verkaufsargument beim Einkauf, in der Werbung und durch die Presse vermittelt. Verstärkt wird die Bedeutung der Herkunft als Qualitätssignal noch dadurch, dass bei Lebensmitteln, insbesondere wenn diese auch unverpackt (wie frisches Fleisch) angeboten werden, den Verbrauchern nur sehr wenige (andere) Qualitätssignale zur Produktbewertung zur Verfügung stehen. Bei verpackten Lebensmitteln hingegen lassen sich mit der Verpackung auch andere Qualitätssignale, die dem Informationsbedürfnis der Verbraucher eher gerecht werden, transportieren. Wenn nur wenige Qualitätssignale vorhanden sind und auf der anderen Seite ein großes Bedürfnis der Verbraucher an einer Bewertung der Produkte besteht, kann es zu einer subjektiven Überinterpretation von Qualitätssignalen kommen. Dies gilt insbesondere für die Vertrauenseigenschaften eines Produktes.⁴ Je weniger Qualitätssignale dem Verbraucher zur Verfügung stehen, um die Vertrauenseigenschaften in dem jeweiligen Produkt zu beurteilen, um so mehr Bedeutung wird den einzelnen, wenigen Qualitätssignalen für Vertrauenseigenschaften zugeschrieben.⁵ Auch ein Ausweichen auf andere Informationsquellen wird hieraus folgen. Je weniger Qualitätssignale der Verbraucher mit dem jeweiligen Produkt selbst erhält, um so eher wird auf andere, produkt-unspezifischere Informationsquellen, wie die Medien, zur Produktinformation zurückgegriffen werden. Beispiele für Vertrauenseigenschaften sind die Herkunft, die artgerechte Tierhaltung, die umweltgerechte Produktion, der Verzicht auf den Einsatz gentechnisch veränderter Agrarprodukte, oder ganz generell die gesamte Politik desjenigen Unternehmens, welches das jeweilige Lebensmittel herstellt bzw. in den Verkehr bringt. Auch die Belastung mit Schadstoffen, Mikroorganismen und sonstige Kontaminationen sind in der Regel vom Verbraucher weder beobachtbar noch werden diese im Konsum erfahren und sind daher per definitionem Vertrauenseigenschaften.

Mit der Herkunft eines Produkts werden eine Reihe von Assoziationen verbunden, die durch das Image des jeweiligen Ursprungs bestimmt werden. Die Herkunft ist eine Vertrauenseigenschaft, da diese in der Regel nicht von den Verbrauchern direkt überprüft werden kann. Information über die Herkunft erhält der Verbraucher möglicherweise über das

⁴ Diese Bezeichnung geht auf Darby und Karni (1973) zurück und steht für Produkteigenschaften die weder vor noch nach dem Kauf vom Verbraucher verifiziert werden können, für einen Überblick siehe Becker (1999b).

⁵ Dies ist empirisch belegt. Für einen Überblick vgl. Liefeld (1993), in: Papadopoulos, N. und L.A. Heslop (Hrsg.): Product Country Images - Impact and Role in International Marketing, New York: International Business Press, 1993.

Verkaufspersonal, die Produktkennzeichnung, Werbeplakate, Werbung in Medien oder durch die Medien: Fernsehen, Radio oder Zeitschriften. Im günstigsten Fall, d.h. bei einer Kennzeichnung, vertraut der Verbraucher einer Herkunftsangabe genauso, wie den anderen Angaben auf dem Etikett eines Lebensmittels. Im ungünstigsten Fall geht der Verbraucher bzw. die Verbraucherin davon aus, dass das, was der Verkäufer ihm bzw. ihr erzählt, billiges Geschwätz ist.

Angesichts der Bedeutung des Herkunftsarguments für die Verbraucher ist es nicht weiter erstaunlich, dass das private Marketing und die staatliche Verkaufsförderung an einer Herausstellung der Herkunft interessiert sind, weil dieses dem Bedürfnis der Verbraucher entgegenkommt. Auf der anderen Seite besteht insbesondere bei geographischen Herkunftsangaben die Gefahr der Irreführung des Verbrauchers, insbesondere wenn im Marketing oder in der staatlichen Absatzförderung ein Zusammenhang zwischen Herkunft und Qualität herausgestellt wird, ohne dass ein solcher Zusammenhang tatsächlich nachweisbar ist.

Es kann für das regionale Agrarmarketing eine sinnvolle Marketingstrategie sein, in der Wahrnehmung der Verbraucher einen Zusammenhang zwischen Herkunft und Qualität herzustellen, selbst wenn dieser objektiv am Produkt oder im Produktionsprozess nicht nachweisbar ist und sich somit das jeweilige Produkt nicht von gleichen Produkten anderer geographischer Herkunft unterscheidet.

In der staatlich unterstützten Verkaufsförderung liegt eine Herausstellung der Herkunft wie selbstverständlich im Interesse der finanzierenden Institution. Staatliche Verkaufsförderung seitens eines Bundeslandes ist daran interessiert, dass die Verkaufsförderung den Produkten zu Gute kommt, die in dem jeweiligen Bundesland hergestellt oder verarbeitet werden. Verkaufsförderung auf nationaler Ebene ist daran interessiert, dass vor allem in der jeweiligen Nation hergestellte und verarbeitete Produkte von der Verkaufsförderung profitieren.

Dabei vollzieht sich die staatliche Absatzförderung nicht nur im Kontext der Bundesländer bzw. der Bundesrepublik, sondern insbesondere auch im Kontext des Europäischen Binnenmarktes. Damit sind aber die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen der Europäischen Union, die ihren Niederschlag im EU-Rechtssystem finden, maßgeblich für die Gestaltung der staatlichen Absatzförderung regionaler Produkte.

Inwiefern die Hervorhebung eines Zusammenhangs zwischen Herkunft und Qualität in der staatlichen Absatzförderung in Zukunft noch zulässig ist, soll in diesem Beitrag diskutiert werden. Hierbei findet die Auseinandersetzung auf zwei Ebenen statt. Zum einen ist die

Zulässigkeit der Verwendung geographischer Herkunftsangaben unter der Berücksichtigung der unterschiedlichen Schutzauffassungen des deutschen und des europäischen Rechtssystems darzulegen und zu diskutieren, dies erfolgt in Kapitel 2.

Nach der Darstellung des rechtlichen Schutzes und der Verwendung von Herkunftsangaben, wird dann auf die Rahmenbedingungen für staatliche Beihilfen, die für Maßnahmen des regionalen Marketings relevant sind eingegangen werden. Es soll die Frage geklärt werden, ob eine staatliche Absatzförderung von Marketingmaßnahmen mit Herausstellung eines Zusammenhangs zwischen Herkunft und Qualität in Zukunft noch zulässig sein wird. Im dritten Kapitel wird daher vertieft auf die Rahmenbedingungen für staatliche Beihilfen für Absatzförderungsmaßnahmen eingegangen.

Vor dem Hintergrund der dargelegten institutionellen, ökonomischen, rechtlichen, und politischen Rahmenbedingungen erfolgt abschließend in Kapitel vier die Diskussion der voraussichtlichen Zukunft der geographischen Herkunftsangaben.

Die Autoren sind Herrn Dipl. ing. agr. Frank Thiedig für die Diskussionsbereitschaft und die hervorragenden Kommentare und Anmerkungen zu dank verpflichtet. Dessen ungeachtet gehen natürlich alle Fehler auf das Konto der Autoren.

2. Verwendung von geographischen Herkunftsangaben

Die Verwendung von geographischen Herkunftsbezeichnungen ist über ein breites Spektrum gestreut. Es können objektivierbare Zusammenhänge zwischen geographischem Ursprung und Produktbeschaffenheit vorhanden sein. Im anderen Extrem kann dieser Zusammenhang überhaupt nicht gegeben, erst recht nicht nachweisbar sein und allenfalls in der Vorstellung der Verbraucher existieren. Das Spektrum reicht von der geschützten Ursprungsbezeichnung (g.U.), z.B. Allgäuer Bergkäse über die geschützte geographische Herkunftsangabe (g.g.A.), z.B. Schwarzwälder Schinken, die individualisierte geographische Herkunftsangabe, z.B. Warsteiner, die einfache Herkunftsangabe, z.B. Fleisch aus Baden-Württemberg, bis zu der geographischen Herkunftsangabe als Phantasiebezeichnung, z.B. "Ford Capri" oder auch "Capri" als Bezeichnung für ein Fruchtsaftgetränk. Insbesondere die Abgrenzung der geographischen Herkunftsangabe von der Gattungsbezeichnung fällt sehr schwer, dies zeigt das Beispiel "Feta" oder auch "Pilsener", "Aachener Printen" oder "Lübecker Marzipan". Hier ist die Herstellung nicht an einen Ort gebunden, entstammt herkömmlich aber einer gewissen Tradition eines engeren oder weiteren geographischen Bezirks.

Selbst wenn in einigen Ländern aus der geographischen Herkunftsbezeichnung mittlerweile eine Gattungsbezeichnung geworden ist, so braucht dies nicht für alle Länder der EU der Fall zu sein zu sein. Die EU-Kommission hat beispielsweise die Käsebezeichnungen "Brie", "Camembert", Cheddar", "Edamer", "Emmentaler" und "Gouda" (nicht aber "Appenzeller" oder "Gruyere") als mittlerweile degenerierte, nicht mehr ortsbezogene Beschaffenheitsangaben qualifiziert.⁶

Auch die Abgrenzung geographischer Angaben zu reinen Phantasiebezeichnungen (Capri Fruchtsaft) ist ein Problem, dessen Lösung eine Einzelfallentscheidung erfordert. Es dürfte sehr schwierig sein, eine generelle Entscheidungsregel zu finden, die jedem Einzelfall gerecht wird.

Ganz brisant ist die Grenzziehung im Gemeinschaftsrecht zwischen einfachen und qualifizierten Herkunftsangaben angesichts der im regionalen Marketing in Deutschland verwendeten Bezeichnungen: "Herkunft und Qualität aus Baden-Württemberg", "Qualität aus Bayern - Garantierte Herkunft", "Gutes aus Hessen" oder "Original Thüringer Qualität". Solche Bezeichnungen dürften nach Gemeinschaftsrecht den einfachen geographischen

⁶ Vgl. hierzu ausführlich Harte- Bavendamm (1996).

Herkunftsangaben zugerechnet werden. Weiterhin dürfte hier davon ausgegangen werden, dass ein Zusammenhang zwischen Herkunft und Qualität hergestellt wird. Dementsprechend wären solche Werbeaussagen nach Gemeinschaftsrecht verboten.

2.1. Schutz von geographischen Herkunftsangaben in Deutschland

Inwieweit herkunftsbezogene Angaben und Werbeaussagen in Deutschland generell geregelt sind, wird im folgenden dargestellt. Im privaten Wirtschaftsleben spricht nichts gegen sachlich gestaltete herkunftsbezogene Informationen, die an den Verbraucher gerichtet sind. Werbung darf auch an die Gefühle der Umworbenen appellieren. Es gilt in Deutschland der Grundgedanke des Leistungswettbewerbes.⁷ Dem Grundsatz des Leistungswettbewerbs steht dabei nicht entgegen, dass der Werbende die positiven Seiten eines beworbenen Produkts oder dessen Herstellung betont.⁸

Geographische Herkunftsangaben als Bezeichnung bzw. Zeichen können im deutschen Recht geschützt werden, sobald die so bezeichneten Erzeugnisse aus dem Ort, der Gegend, dem Gebiet oder dem Land stammen, das durch diese Angabe bezeichnet wird.⁹

Wenn allerdings bei der Benutzung von Angaben oder Zeichen eine Gefahr der Irreführung über die geographische Herkunft besteht, ist ein Schutz nach deutschem Markenrecht ausgeschlossen.¹⁰ Der gleiche Grundsatz gilt für Werbeaussagen, insbesondere bei solchen für Lebensmitteln, auch diese dürfen den Verbraucher nicht über die Herkunft täuschen.¹¹ Zudem kann entsprechend dem Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb, derjenige, welcher im Wettbewerb über den Ursprung irreführende Angaben macht, auf Unterlassung der Angaben in Anspruch genommen werden.¹² Selbst wer dabei gegen die guten Sitten verstößt, kann haftbar gemacht werden.¹³

⁷ Landesgericht Oldenburg (1995).

⁸ Bundesgerichtshof (1995)

⁹ § 126 - §128 Markenrecht.

¹⁰ § 127 Markenrecht

¹¹ nach Artikel 17 Absatz 1 Punkt 5 LMBG

¹² nach Artikel 3 UWG

¹³ nach Artikel 1 UWG

Entscheidend für die Auseinandersetzung zwischen der Bundesregierung und der Kommission ist die unterschiedliche Auffassung über den Anwendungsbereich des gemeinschaftlichen Schutzes von geographischen Herkunftsangaben. Die Kommission geht hier von einem Ausschließlichkeitsanspruch des Gemeinschaftsrechts entsprechend dem Grundsatz aus, dass Gemeinschaftsrecht nationales Recht bricht. Die Bundesregierung und die herrschende Meinung in der deutschen Rechtsliteratur ist, dass das Gemeinschaftsrecht lediglich hinsichtlich der auf Gemeinschaftsebene geschützten Bezeichnungen an Stelle des Schutzes im nationalen Recht trete, es bestünde demnach eine gemeinschaftsrechtliche und nationalrechtliche Parallelität des Kennzeichnungsschutzes.¹⁴

Bei dem Wettbewerbsrecht handelt es sich um einen auf Gemeinschaftsebene bisher weitgehend nicht harmonisierten Bereich. Insbesondere das Verhältnis des deutschen Markenrechts zu dem gemeinschaftlichen Recht, wie es sich aus dem EG-Vertrag ergibt, ist offen.¹⁵ Hingegen wird auf Gemeinschaftsebene die Lebensmittelkennzeichnung und Werbebehauptungen geregelt. Diese Bereiche gehören zu den harmonisierten Gesetzesbereichen. Der Schutz der geographischen Herkunftsbezeichnungen im Rechtssystem der EU wird dem Lebensmittelrecht zugerechnet.¹⁶

Der Schutz der geographischen Angabe im deutschen Recht gründet sich insbesondere auf das Markenrecht, welches Teil des Wettbewerbsrecht ist. Im folgenden wird ausführlich auf das Markenrecht eingegangen werden, da eine Konkurrenz zwischen Gemeinschaftsschutz und dem nationalem Markenschutz besteht. Das deutsche Wettbewerbsrecht stellt einen wesentlichen Hintergrund, um die eingangs erwähnte Auseinandersetzung zwischen der Bundesregierung und der Kommission einordnen zu können.¹⁷

Schutz durch das Markenrecht

Der nationale Schutz der geographischen Herkunftsbezeichnungen wird im Markengesetz geregelt. Vor der Gültigkeit des neuen Markengesetzes aus 1995 gab es in deutschem Recht kein subjektives Recht an geographischen Herkunftsangaben. Es wurde kein absolutes Recht zur ausschließlichen Benutzung der Herkunftsangaben, wie es bei Warenzeichen der Fall ist,

¹⁴ Vgl. hierzu Meyer (1998), S. 150.

¹⁵ Vgl. Meyer (1998), S. 150.

¹⁶ Vgl. BLL (1999).

¹⁷ Vgl. hierzu z.B. Meyer (1998), S. 150 oder Tilmann (1992), S. 831.

gewährt. Ein Schutz geographischer Herkunftsangaben erfolgte nur indirekt durch den Schutz gegen Unlauterbarkeit und gegen Irreführung des Verkehrs. Maßgeblich dafür, ob eine Irreführung des Verkehrs vorliegt, ist die gängige Verkehrsauffassung. Aus dem Verbot, im geschäftlichen Verkehr falsche Herkunftsangaben zu benutzen, folgte lediglich mittelbar und nur als Rechtsreflex der Schutz der Herkunftsangabe selbst.¹⁸

Das neue Markengesetz von 1995 hingegen beruht auf der Konzeption eines umfassenden Kennzeichenschutzes. Der Schutz aller geschäftlichen Kennzeichen, auch geographische Herkunftsangaben werden als solche genannt, ist das Ziel dieses Gesetzes. Das neue Markengesetz ordnet die geographische Herkunftsangabe in einer Reihe mit den Marken und den geschäftlichen Bezeichnungen ein und erkennt damit ausdrücklich ihren Kennzeichencharakter an.¹⁹

Das neue Markengesetz²⁰ sieht ein dreistufiges Schutzsystem vor. Es besteht auf der ersten Stufe der klassische Irreführungsschutz für geographische Herkunftsangaben. Solche Angaben dürfen nicht für Waren oder Dienstleistungen anderer Herkunft verwendet werden, wenn dadurch eine Irreführungsfahr über die geographische Herkunft hervorgerufen wird. Entscheidend dafür ob eine Irreführung vorliegt, ist, wie generell im deutschen Recht im Gegensatz zum Gemeinschaftsrecht, die Verkehrsauffassung. Die entsprechende Verkehrsauffassung ist schutzwürdig.

Auf der zweiten Stufe stehen die qualifizierten oder qualitätsabhängigen geographischen Herkunftsangaben. Diese genießen insbesondere auch Schutz vor einer missbräuchlichen Benutzung für Waren gleicher Herkunft, also durch Ortsansässige, wenn die Beschaffenheitsmerkmale der Ware nicht den ortsüblichen Herstellungsgrundsätzen bzw. Qualitätsanforderungen entsprechen.

Auch das Gemeinschaftsrecht sieht den Schutz der qualifizierten Herkunftsangabe vor. Maßgeblich für den Schutz sind jedoch die Bedingungen, die in Verordnung Nr. 2081/92 genannt werden.

Auf der dritten Stufe stehen die Herkunftsangaben mit besonderem Ruf. Die Gesetzesbegründung bezeichnet diese Herkunftsangaben als bekannte oder berühmte

¹⁸ Vgl. Knaak (1995), S. 104.

¹⁹ Vgl. hierzu Knaak (1995), S. 104.

²⁰ Vgl. zu den folgenden Abschnitten Knaak (1995)

geographische Herkunftsangaben. Diese Bezeichnungen genießen auch einen Schutz vor Verwässerung oder Rufausbeute. Dieser Schutz entspricht dem Anlehnungsschutz.

Das neue Markengesetz sieht erstmalig auch einen Schutz geographischer Kollektivmarken vor. Mit der Anmeldung muss eine Markensatzung vorgelegt werden. Qualitätsbedingungen, die der Verkehr erwartet und die den ergänzenden Kollektivschutz begründen, müssen als Benutzungsbedingungen in die Satzung aufgenommen werden. Weiterhin besteht bei geographischen Kollektivmarken ein Beitrittsrecht aller ortsansässigen Hersteller, deren Waren den in der Satzung enthaltenen Benutzungsbedingungen entsprechen. Auch bei den auf Gemeinschaftsebene geschützten geographischen Herkunftsangaben besteht eine solche Form des Kollektivschutzes.

Nach deutschem Recht kann es zu einem Individualschutz geographischer Herkunftsangaben in folgenden Fällen kommen: bei fehlendem Freihaltebedürfnis, bei einer Überwindung dieses Freihaltebedürfnisses durch Verkehrsdurchsetzung als Marke und bei geographischen Herkunftsangaben, die als Bestandteil von Kombinationszeichen für ortsansässige Unternehmen eingetragen sind. Dieser Schutz hat keine Entsprechung im gemeinschaftlichen Recht.

Das deutsche Markenrecht zeichnet sich durch eine sehr differenzierte Betrachtung der geographischen Herkunftsangabe für Waren und Dienstleistungen generell aus. Zwei verschiedene Formen werden deutlich voneinander abgegrenzt: die einfache geographische Herkunftsangabe und die qualifizierte geographische Herkunftsangabe. Beide Formen können geschützt werden. Im Gemeinschaftsrecht hingegen wird nur die qualifizierte geographische Herkunftsangabe für Agrarprodukte geschützt.

Schutz des Verbrauchers vor Irreführung

Für die Entscheidung, ob eine Irreführung des Verbrauchers vorliegt, ist von einem Verbraucherleitbild auszugehen. Das deutsche Recht, ähnlich wie das Gemeinschaftsrecht, verbietet die Irreführung des Verbrauchers. Sowohl im deutschen als auch im gemeinschaftlichen Lebensmittelrecht wird von dem Leitbild des verständigen Verbrauchers ausgegangen. Im Lebensmittelrecht, als einem weitgehend harmonisierten Bereich, stimmt das Verbraucherleitbild des deutschen Rechts mit dem Verbraucherleitbild des Gemeinschaftsrechts überein. Im deutschen Lebensmittelrecht gehört der Bereich der Kennzeichnung und damit der irreführenden Angaben zu den harmonisierten Bereichen.

Innerhalb des deutschen Rechts gibt es jedoch Unterschiede zwischen den Verbraucherleitbildern. Das Wettbewerbsrecht, als weitgehend nicht mit dem Gemeinschaftsrecht harmonisierter Bereich, geht von dem flüchtigen Verbraucher aus. Der flüchtige Verbraucher des deutschen Wettbewerbsrechts widerspricht dem Leitbild des verständigen Verbrauchers des deutschen und des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts.²¹

Der Europäische Gerichtshof gibt im Lebensmittelrecht den nationalen Gerichten einen Rahmen zur Bestimmung der Irreführungsfahr vor. Einer normativen Stabilisierung überkommener Verbrauchervorstellungen über geringe Irreführungsquoten, wie sie das deutsche Recht in der Vergangenheit kennzeichnete, erteilt er dabei eine deutliche Absage. Für den Europäischen Gerichtshof ist das Leitbild ein Verbraucher, der nicht nur ein Recht auf Information hat, sondern dem auch eine Informationsbeschaffungslast aufgebürdet wird.²²

Das Leitbild des verständigen Verbrauchers hat sich auf Gemeinschaftsebene durchgesetzt und wird mittlerweile auch von der deutschen Rechtsprechung in nicht harmonisierten Bereichen angewendet. Obwohl in dem deutschen Wettbewerbsrecht regelmäßig bei der Prüfung des Aussagegehaltes einer Werbung von der Auffassung eines flüchtigen Verbrauchers ausgegangen wurde, lassen jedoch jüngste Entscheidungen des Bundesgerichtshofs ein Abrücken vom flüchtigen hin zum verständigen Verbraucher erkennen.²³ In der deutschen Rechtsprechung scheint ein Paradigmenwechsel von den empirisch ermittelten Verbrauchervorstellungen als Grundlage der Entscheidung, ob es sich um eine Irreführung des Verbrauchers handelt hin zur normativen Bestimmung der Verbrauchervorstellungen stattzufinden.

Im sogenannten Wiesenhof-Urteil²⁴ wird deutlich, dass sich die Rechtsprechung deutscher Gerichte von der Auffassung der Kommission nicht allzu sehr unterscheidet. Dieses Urteil zeigt insbesondere inwiefern Herkunftsbezeichnungen in der Werbung in der Lage sind, den Verkehr irrezuführen.

²¹ Vgl. Meyer (1998), S. 92 ff.

²² Meyer (1998) S. 92ff

²³ Vgl. hierzu ausführlich Meyer (1998) S. 92ff. und EuGH Urteil wird vorsichtig bewertet. In Lebensmittelzeitung vom 30. Juli 1998.

²⁴ Landesgericht Oldenburg (1995).

Wiesenhof-Urteil

In 1995 wurde ein Gerichtsverfahren über mehrere Instanzen zwischen Wiesenhof Geflügel-Kontor GmbH und dem französischen Geflügelverband C.I.D.E.F. geführt.²⁵ Aus dem Urteil der zweiten Instanz geht hervor, dass im Hinblick auf Herkunftsangaben deren Sachlichkeit und das Prinzip des Leistungswettbewerbs zu beachten sind. So darf eine Herkunftsbezeichnung weder derart unsachlich aufgemacht sein, dass sie den Verbraucher über die wahre Herkunft täuscht. Noch darf die Herkunftsbezeichnung in überzogener und ständiger Weise auf die deutsche/regionale Herkunft eines Produktes hinweisen und an die "chauvinistischen Gefühle" der Verbraucher appellieren, so dass durch Ausnutzung der Gefühle der Leistungswettbewerb außer Kraft gesetzt wird. Denn eine mehrfache Betonung der Herkunft z.B. *Deutsch* enthält einen mittelbaren Appell an den Verbraucher, keinen Preis- bzw. Leistungsvergleich zwischen inländischen und ausländischen Produkten vorzunehmen, sondern das beworbene Produkt allein aufgrund seiner Herkunft zu kaufen.²⁶

In erster und zweiter Instanz wurde Wiesenhof die Werbung mit insgesamt 22 Werbeaussagen verboten, da sie gegen die europäische und nationale Gesetzgebung verstießen. In dritter Instanz wurde der Antrag abgewiesen, jedoch nicht mit der Begründung, die Werbebotschaften seien erlaubt, sondern auf Grundlage der Nicht-Dringlichkeit, da zwischen Start der betreffenden Werbeaktion und der Klage gegen Wiesenhof zu viel Zeit verstrichen sei.²⁷ Nach der Aufhebung des Urteils einigten sich die zwei Parteien außergerichtlich, die Werbung von Wiesenhof hat sich seitdem geändert.

In diesem Zusammenhang ist wohl auch die Einführung des Etikettierungssystems der Orgainvent GmbH in der Geflügelwirtschaft zu sehen.²⁸ Durch dieses System soll nach Ansicht der Geflügelwirtschaft der Konsument die Möglichkeit bekommen, deutsche Produkte von "germanisierter" ausländischer Ware, wie sich der Sprecher der Geflügelwirtschaft ausdrückt, zu unterscheiden. Hierbei wird die Deklaration "Deutsches Hähnchen" herausgestellt. Es bleibt abzuwarten, ob die Geflügelwirtschaft auf Unterlassung dieser Herausstellung verklagt wird.

²⁵ Landgericht Oldenburg (1995) und Oberlandesgericht Oldenburg (1995).

²⁶ Landesgericht Oldenburg (1995).

²⁷ Das Gesetz über unlauteren Wettbewerb geht von der Idee der Dringlichkeit aus. Die Dringlichkeit einer Klage kann durch den Beklagten widerlegt werden (Oberlandesgericht Oldenburg (1995)).

²⁸ Vgl. hierzu: Geflügelbranche deklariert Herkunft. In Lebensmittelzeitung vom 5. November 1999.

Ebenfalls auf das Wiesenhof-Urteil bezogen können "regionale Begriffe" in der Lage sein, über die wahren Bedingungen der Produktion von Agrarerzeugnissen und Lebensmittel zu täuschen. Durch die Werbung mit "regionalen Begriffen" wie *ländlich, bäuerlich, vom Lande*, etc. kann aufgrund ihrer Ähnlichkeit mit gesetzlich erlaubten Angaben²⁹ ein irreführender Eindruck erweckt werden. So wird durch die Werbung mit z.B. "denn auf einem Hof wachsen die Hähnchen tiergerecht auf" der Eindruck vermittelt, als läge eine Haltungsform vor, die einer "Bäuerlichen Auslaufhaltung" oder "Bäuerlichen Freilandhaltung" entspricht, obwohl die Tiere tatsächlich in Bodenhaltung gehalten werden. Dabei kommt es nicht darauf an, dass bei isolierter Betrachtung die Werbebotschaft inhaltlich zutreffend ist, entscheidend und ausreichend ist vielmehr allein, dass die Begriffe irreführend im Sinne des Gesetzes³⁰ sind.

Und schließlich ist das Wiesenhof-Urteil für die Werbung mit Qualitätsaussagen von Bedeutung.³¹ Wird mit einer besonderen Qualität geworben, ist maßgeblich welches Verständnis der Verbraucher von Qualität hat. Der Begriff der Qualität wird in hohem Maße durch den Geschmack, die Bekömmlichkeit, die Zusammensetzung des Lebensmittels und vergleichbare Kriterien bestimmt, die Sicherheit ist ebenfalls ein Teilaspekt. Eine Reduzierung des Qualitätsbegriffs, auch wenn dies aus professioneller Sicht zulässig erscheint, ist nicht gestattet. Wird also mit "beste Qualität" geworben so muß glaubhaft gemacht werden können, dass sich diese Aussage auf den Qualitätsaspekt bezieht, wie ihn der Verbraucher versteht. Ist damit lediglich die Sicherheit des Lebensmittels gemeint, ist die Werbebotschaft irreführend.³²

2.2. Zulässigkeit von Herkunftsbehauptungen in der Europäischen Union

Das gemeinschaftlichen Lebensmittelrecht umfasst eine Vielzahl von Bereiche.³³ Relevant sind im Zusammenhang mit regionalen Herkunftsangaben:

- Lebensmitteletikettierung,
- Regelungen von Werbebehauptungen sowie

²⁹ z.B. niedergelegt in der Verordnung (EWG) Nr. 1538/91 der Kommission.

³⁰ Landesgericht Oldenburg (1995), § 3 UWG.

³¹ Landesgericht Oldenburg (1995).

³² Landesgericht Oldenburg (1995).

³³ Einen Überblick ist in BLL (1999) zu finden.

- der Schutz von geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen.

Aus der Bezeichnung der Richtlinie zur Lebensmitteletikettierung³⁴ folgt, dass unter den Begriff "Etikettierung" eines Lebensmittels auch die auf das Lebensmittel bezogene Werbung fällt. Dabei bezieht sich der Begriff auf alle Angaben, Kennzeichnungen, Hersteller- und Handelsmarken, Abbildungen oder Zeichen, die sich auf das Lebensmittel beziehen und auf jegliche Art von Verpackung, Schriftstück, Tafel, Etikett, Ring oder Verschluss angebracht sind und die dieses Lebensmittel begleiten oder sich auf dieses Lebensmittel beziehen.³⁵ Das bedeutet letztlich, dass auch EU-Etikettierungsvorschriften die Möglichkeit der Informationsweitergabe an den Kunden regeln bzw. beschränken.

Demzufolge darf Werbung für Lebensmittel die Käufer nicht über die Eigenschaften wie:³⁶

- Art,
- Identität
- Beschaffenheit
- Zusammensetzung,
- Menge,
- Haltbarkeit,
- Ursprung oder Herkunft
- Herstellungs- oder Gewinnungsart.

eines Lebensmittel täuschen. Ebenso wenig darf der Verbraucher über die Zuschreibung von Wirkungen und Eigenschaften, die das Lebensmittel nicht hat getäuscht bzw. das Lebensmittel über Eigenschaften, die vergleichbare Lebensmittel auch haben als besonders herausgestellt werden. Darüber hinaus ist die krankheitsbezogene Werbung verboten.

Die Richtlinien über irreführende³⁷ und vergleichende³⁸ Werbung legen objektive Kriterien nieder, nach denen beurteilt werden kann, wann eine Werbebehauptung eine nicht gestattete irreführende Behauptung bzw. eine gestattete vergleichende ist. Hierbei wird davon ausgegangen, dass irreführende Werbung den Verbraucher und alle betroffenen natürlichen und juristischen Personen täuschen kann und infolge dessen zu nachteiligen Kaufentscheidungen führt. Vergleichende Werbung wird hingegen nicht per se als irreführend

³⁴ Richtlinie des Rates zur Lebensmitteletikettierung (79/112/EWG).

³⁵ Landesgericht Oldenburg (1995).

³⁶ Richtlinie des Rates zur Lebensmitteletikettierung (79/112/EWG).

³⁷ Richtlinie des Rates über irreführende Werbung (84/450/EWG).

³⁸ Richtlinie 97/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur vergleichenden Werbung.

angesehen, sondern vielmehr als ein Mittel mit dessen Hilfe Verbraucher informiert werden können.

Gemäß der Richtlinie ist irreführende Werbung "jede Werbung, die in irgendeiner Weise - einschließlich ihrer Aufmachung - die Personen, an die sie sich richtet oder die von ihr erreicht werden, täuscht oder zu täuschen geeignet ist und infolge der ihr innewohnenden Täuschung ihr wirtschaftliches Verhalten beeinflussen kann oder aus diesen Gründen einen Mitbewerber schädigt oder zu schädigen geeignet ist".³⁹

Vergleichende Werbung ist "jede Werbung, die unmittelbar oder mittelbar einen Mitbewerber oder die Erzeugnisse oder die Dienstleistungen, die von einem Mitbewerber angeboten werden, erkennbar macht."⁴⁰ Sie ist dann zulässig, wenn sie Waren oder Dienstleistungen des gleichen Bedarfs oder derselben Zweckbestimmung, objektiv anhand wesentlicher, relevanter, nachprüfbarer und typischer Eigenschaften dieser Waren und Dienstleistungen vergleicht.⁴¹

Zu den Etikettierungsvorschriften, die die Informationsweitergabe an den Kunden regeln gehört die Rindfleischetikettierungsrichtlinie.⁴² Die Rindfleischetikettierungsrichtlinie soll letztlich dem Verbraucher die Garantie über eine nachvollziehbare und kontrollierte Erzeugung geben.⁴³ Beabsichtigt ein Marktbeteiligter die Etikettierung von Rindfleisch an der Verkaufsstätte, so sind nur die von der Richtlinie⁴⁴ erlaubten Angaben zugelassen.⁴⁵ Dies sind:⁴⁶

- Mitgliedstaat, Drittland oder Betrieb in dem das Tier geboren wurde,
- Mitgliedstaaten, Drittländer oder Betriebe, in denen die gesamte Mast oder ein Teil davon stattgefunden hat; zur teilweisen Mast sind nähere Angaben zu machen,
- Mitgliedstaat, Drittland oder Schlachtbetrieb in dem das Tier geschlachtet wurde,

³⁹ Richtlinie 84/450/EWG, Artikel 2, Absatz 2, Abl Nr. L 250 vom 19.09.1984, S. 18.

⁴⁰ Richtlinie 97/55/EG, Artikel 1, Absatz 3, Abl Nr. L 290 vom 23.10.1997, S. 20.

⁴¹ Richtlinie 97/55/EG, Artikel 1, Absatz 4, Abl Nr. L 290 vom 23.10.1997, S. 20.

⁴² Verordnung (EG) Nr. 820/97 zur Rindfleischetikettierung.

⁴³ vgl. Bericht über den Vorschlag eine Verordnung des Rates über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen.

⁴⁴ Verordnung (EG) Nr. 820/97 zur Rindfleischetikettierung.

⁴⁵ ebenda Artikel 12

⁴⁶ ebenda Artikel 16

- Kennnummer und Geschlecht des Tieres,
- Mastverfahren oder andere Angaben über die Fütterung
- Angaben über die Schlachtung, wie z.B. Schlachalter und Schlachtdatum oder Zeitraum der Reifung des Fleisches,
- jede weitere Information, die der betreffende Marktbeteiligte mitteilen möchte und die von der betreffenden zuständigen Behörde genehmigt wurde.

Jede herkunftsbezogene Angabe in der Verkaufsstätte, die auf das betreffende Produkt bezogen ist und die über die Nennung des Herkunftslandes hinausgeht, ist demzufolge von der zuständigen Behörde des Mitgliedslandes zu genehmigen.

Im Rahmen des Schutzes von herkunftsbezogenen Angaben bei Lebensmitteln und Agrarprodukten im Rahmen der Verordnung Nr. 2081/92 definiert die Europäische Gemeinschaft den zulässigen Zusammenhang zwischen Herkunft und Qualität eines Produktes,⁴⁷ die sogenannte qualitative Herkunftskennzeichnung⁴⁸. Sie unterscheidet dabei zwischen zwei Konzepten, zum einen gibt es geschützte Ursprungsbezeichnungen (g.U.) und zum anderen geschützte geographische Angaben (g.g.A.). Eine herkunftsbezogene Bezeichnung eines Produktes geht dabei aus dem Namen einer Gegend, eines bestimmten Ortes oder eines Landes hervor, der Bestandteil des Namens des betreffenden Produktes ist.

Geschützte Ursprungsbezeichnungen (g.U.)

Die herkunftsbezogene Bezeichnung eines Agrarerzeugnisses oder eines Lebensmittels genießt den Schutz der Gemeinschaft,

wenn

- seine Güte oder Eigenschaften *überwiegend* oder *ausschließlich* den geographischen Verhältnissen einschließlich seiner natürlichen und menschlichen Einflüssen verdankt

und wenn

- es in dem begrenzten geographischen Gebiet erzeugt, verarbeitet und hergestellt wird.

Erfüllt ein Erzeugnis diese Bedingung können darüber hinaus

- auch bestimmte *traditionelle* geographische oder *nichtgeographische* Bezeichnungen,

⁴⁷ Verordnung (EWG) Nr. 2082/92 des Rates zum Schutz von geographischen Abgaben und Ursprungskennzeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel.

⁴⁸ Im Gegensatz zur einfachen Herkunftsangabe (vgl. Loewenheim, U. (1999)).

den Namen eines Agrarerzeugnisses oder ein Lebensmittel bezeichnen, das aus einer bestimmten Gegend oder einem bestimmten Ort stammt.

Geschützte Geographische Angabe (g.g.A.)

Auch kann der Name einer Gegend, eines bestimmten Ortes oder in Ausnahmefällen eines Landes zur Bezeichnung eines Agrarerzeugnisses oder eines Lebensmittels dienen, das aus dieser Gegend, diesem Ort oder diesem Land stammt

wenn

- sich eine bestimmte Qualität, das Ansehen oder eine andere Eigenschaft aus diesem geographischen Ursprung ergibt

und wenn

- es in dem begrenzten geographischen Gebiet erzeugt und/oder verarbeitet und/oder hergestellt wird.

Wird dieser Zusammenhang für ein Produkt anerkannt, kann der Name des Produktes gegen Mißbrauch geschützt werden.

Es können auch große regionale Gebiete im Produktnamen gemäß der Verordnung Nr. 2081/92 geschützt werden. Dies zeigt das Beispiel *Specially Selected Scotch Beef*. Specially Selected Scotch Beef ist eine geschützte geographische Angabe (g.g.A.), die aufgrund der traditionellen Haltungsmethode der Rinder in der charakteristischen Landschaft Schottlands, die auf der Weidehaltung beruht, eine herausgehobene Qualität und Ansehen erlangt hat.⁴⁹

Allerdings fallen unter die Bestimmungen dieser Verordnung keine herkunftsbezogene Angaben, deren Charakter über die nationalen Grenzen hinausgeht und bei denen der Verbraucher an Eigenschaften denkt, die abstrakt mit der Herkunft der Erzeugnisse zusammenhängen, wie z.B. "montagne" also "Berg". Eine nationale Regelung kann diese herkunftsbezogenen Angaben für bestimmte Produkte vorsehen, ohne dass sie gegen die Verordnung Nr. 2081/92 verstößt. Diese Regelung ist zu weit vom sachlichen Gegenstand der Verordnung Nr. 2081/92 entfernt, als dass sie ihr entgegenstünde. Allerdings kann die nationale Regelung den Bestimmungen des Vertrages und hier insbesondere Artikel 28 entgegenstehen, wenn sie die Bezeichnung nur inländischen Produkten vorbehält.⁵⁰

⁴⁹ vgl. <http://www.maff.gov.uk/food/foodname/meatoff/uk/scotbeef.htm> 15.11. 1999.

⁵⁰ vgl. Rechtssache C-321/94-324/94 ("montagne")

Ziel der Verordnung Nr. 2081/92 ist ein gemeinschaftsrechtlicher Schutz von g.g.A und g.U. vor allem gegen anlehrende Benutzung sowie gegen herkunftsbezogene, irreführende Angaben und Praktiken.⁵¹ Hintergrund dieser Verordnung ist die Förderung von Erzeugnissen mit bestimmten Merkmalen, die vor allem in den benachteiligten oder abgelegenen Gebieten von großem Vorteil für die ländliche Entwicklung sein kann. Darüber hinaus soll hiermit dem Interesse der Verbraucher nach Erzeugnissen mit besonderem Merkmalen, insbesondere nach Lebensmitteln mit bestimmbarer geographischer Herkunft, Rechnung getragen werden.

Damit eine geographische Herkunftsangabe den Schutz des Gemeinschaftsrechts genießen kann, wird diese in das Verzeichnis der geschützten Ursprungsbezeichnungen und der geschützten geographischen Angaben eingetragen. Alle anderen geographischen Angaben oder Ursprungsbezeichnungen, wenn diese den Eindruck vermitteln, dass sich aus der geographischen Angabe oder der Ursprungsbezeichnung eine besondere Qualität herleitet, sind als Irreführung der Verbraucher anzusehen.

Während der Schutz von geographischen Angaben und von Ursprungsbezeichnungen nach Verordnung Nr. 2081/92 sich in einigen Mitgliedstaaten großer Beliebtheit erfreut, hat er in anderen Mitgliedstaaten so gut wie keine Bedeutung. Dies ist auf unterschiedliche Rechtssysteme in den Mitgliedsländern zurückzuführen.⁵² Geographische Herkunftsangaben werden in den herkömmlichen französischen, italienischen und portugiesischen Rechtssystemen durch administrative Überwachung und Registrierung erfasst, definiert und geschützt, und zwar sowohl gegen irreführende Verwendung als auch gegen Rufausbeutung und dem Abgleiten auf die Ebene des Gattungsbegriffs.⁵³ Diesen Ansatz hat sich die Europäische Lebensmittelpolitik mit der Verordnung Nr. 2081/92 zu eigen gemacht.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass bei Aussagen über die Produktherkunft das Prinzip des Verbots der Irreführung der Verbraucher im Mittelpunkt steht. Dies bezieht sich nicht nur auf Werbebehauptungen sondern auch auf die Angaben im Rahmen der Etikettierung. In diesen Zusammenhang ist es von großer Bedeutung, dass im Europäischen Recht der Zusammenhang von Qualität und Herkunft definiert ist.

⁵¹ Artikel 13 der Verordnung (EWG) Nr. 2081/92.

⁵² Hier lässt sich zu Recht die Frage stellen, ob die Rechtssysteme nicht ihrerseits wieder die Wirkung von tieferliegenden Ursachen sind. Diese mehr philosophische Frage soll hier nicht weiter diskutiert werden.

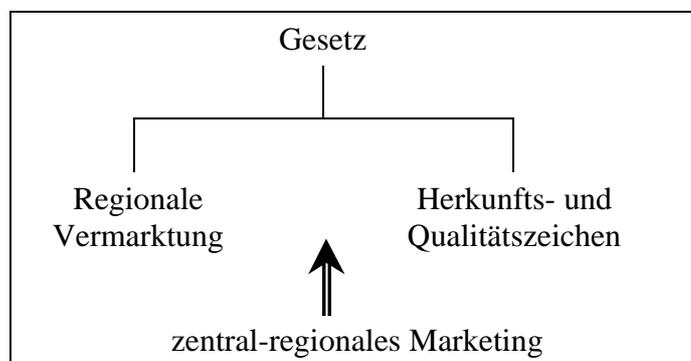
⁵³ Vgl. Harte-Bavendamm (1996), S. 718.

Hinsichtlich des Schutzes von geographischen Herkunftsangaben läßt sich resümieren, dass die Frage, ob eine einfache Herkunftsangabe oder eine sogenannte qualifizierte Herkunftsangabe vorliegt, nach deutschem Recht für den Schutz dieser Angabe grundsätzlich nicht entscheidungserheblich ist.⁵⁴ Während der Schutz der geographischen Herkunftsangabe auf Gemeinschaftsebene davon aus geht, dass ein Zusammenhang zwischen Herkunft und Qualität gegeben sein muss, um die geographische Herkunftsangabe zu schützen. Damit schützt das Gemeinschaftsrecht nur die qualifizierte geographische Angabe.

2.3. Herkunftsangaben in der staatlichen Absatzförderung in Deutschland

In Deutschland ist die Basis der Förderung der Vermarktung regionaler Produkte Gesetze auf Ebene der Bundesländer im landwirtschaftlichen Bereich.⁵⁵ Darin wird allgemein festgeschrieben, dass die Förderung der Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte zu den Zielen der Agrarpolitik zählt. Ausgehend von dieser Gesetzesgrundlage steht auf Länderebene die Förderung der regionalen Produkte auf zwei Säulen. Zum einen werden private Wirtschaftsakteure im Bereich regionaler Vermarktung gefördert. Zum anderen etablieren die Länder die sogenannten Herkunfts- und Qualitätszeichen. Im Rahmen dieser Unterteilung erfolgt in den einzelnen Bundesländern eine unterschiedliche Schwerpunktsetzung.

Abbildung 1: rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen



Zu dieser Förderung von seiten der Bundesländer kommt das Konzept des zentral-regionalen Marketings der Centrale Marketinggesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft (CMA) hinzu.

Die Förderung der regionalen Vermarktung bezieht sich auf die Erarbeitung und Einführung von Vermarktungskonzeptionen für regional erzeugte landwirtschaftliche Erzeugnisse. Hierzu

⁵⁴ Vgl. hierzu Kapitel 2.1 und Meyer 1997, S. 92.

⁵⁵ wie z.B. das Landwirtschafts- und Landeskultugesetz von 1972 in Baden-Württemberg, das Landwirtschaftsförderungsgesetz von 1970 in Bayern

zählen Marktanalysen, Entwicklungsstudien, Beratungs- Planungsmaßnahmen, Informationsveranstaltungen u.a. Voraussetzung ist oft, dass mit der Maßnahme eine Verbesserung der Marktposition oder der Marktchancen regionaler Agrarprodukte verbunden ist und im Ergebnis positive Effekte für den landwirtschaftlichen Erzeuger erreicht werden. Gefördert werden landwirtschaftliche Erzeugerzusammenschlüsse, Unternehmen des Handels oder der Be- und Verarbeitung als Marktpartner von Erzeugerzusammenschlüsse, sowie Absatzförderungsorganisationen und Vereine/Verbände. Die Fördersumme beträgt bis zu 35 % bzw. 50 % der förderfähigen Ausgaben bis zu maximalen Förderbeträgen von 50.000 DM bzw. 100.000 DM je Maßnahme.⁵⁶

Herkunfts- und Qualitätszeichen stehen unter der Schirmherrschaft des jeweiligen Landesministeriums für Landwirtschaft.⁵⁷ Neben den zuständigen Referaten in den Ministerien sind oft nachgelagerte Institutionen im Zuständigkeitsbereich der Ministerien in die Aufgabe eingebunden.⁵⁸ Darüber hinaus oder auch an deren statt sind Marketinggesellschaften mit der Vergabe der Zeichen und der Kontrolle der Einhaltung der Richtlinien betraut.⁵⁹ Diesen Marketinggesellschaften werden oft ihr Budget, ihre personelle Ausstattung bzw. ihre Ziele von der entsprechenden Landesregierung vorgegeben.⁶⁰ Bei der Kontrolle der Vergabekriterien stehen sie in Konkurrenz zu rein privaten Kontrollinstituten, welche darüber hinaus meist für zusätzliche Kontrolle akkreditiert sind.⁶¹ Die Durchführung von weiteren Marketingmaßnahmen wird ferner z.B. über Rahmenverträge mit einer rein privaten Marketingagentur, die als Durchführungsgesellschaft fungiert, sichergestellt.⁶²

⁵⁶ z.B. die Richtlinie des MURL NW über die Gewährung von Zuwendungen zur regionalen Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, ebenso in Thüringen, Rheinland-Pfalz: VV über Förderungen im Marktbereich, Hessen: Richtlinien zur Förderung von Marketingprojekten in der Landwirtschaft

⁵⁷ Baden-Württemberg, Bayern, Schleswig-Holstein etc.

⁵⁸ Landwirtschaftskammern, etc.

⁵⁹ z.B. der Agrar-Marketing Sachsen e.V. oder die MBW Marketinggesellschaft für Agrar- und Forstprodukte aus Baden-Württemberg.

⁶⁰ z.B. die MBW Marketinggesellschaft für Agrar- und Forstprodukte aus Baden-Württemberg.

⁶¹ LACON GmbH (Privatinstitut für Qualitätssicherung und Zertifizierung ökologisch erzeugter Lebensmittel GmbH), Offenburg.

⁶² z.B. in Sachsen die MS-Marketing GmbH.

Ein alternativer Ansatz ist die Grundlage des niedersächsischen Agrarmarketings. Ein Herkunfts- und Qualitätszeichen existiert nicht.⁶³ Die Besonderheit des niedersächsischen Ansatzes ist vielmehr die Ausrichtung des Agrarmarketings auf die Sicherung der Wettbewerbsstellung der Landwirtschaft, indem die Agrarproduktion auf die jeweiligen Ansprüche spezifischer Nachfrager ausgerichtet wird, z.B. im Rahmen von Markenprogrammen auf unternehmerischer Grundlage. Die Qualitätspolitik ist dabei den Unternehmen bzw. Erzeugergemeinschaften überlassen.

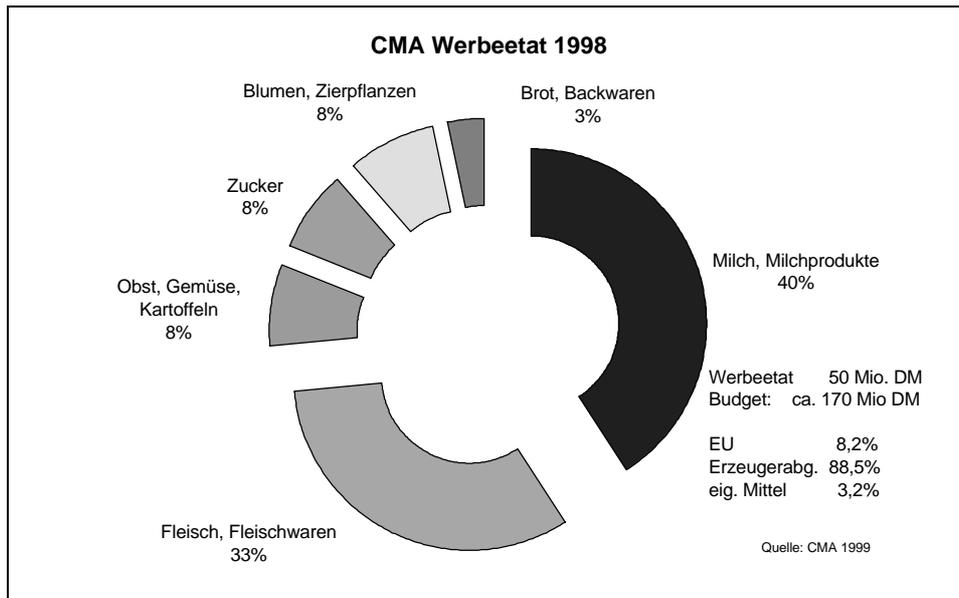
Herkunftsbezogene Absatzförderungsmaßnahmen werden von einer ganzen Reihe von Institutionen finanziell unterstützt. Diese Institutionen können privat oder öffentlicher Natur sein. Staatliche Institutionen, die das regionale Marketing finanziell unterstützen, sind Landes- und Bundesregierungen sowie die Europäische Gemeinschaft. Außerdem trägt die CMA zum regionalen Marketing bei.

Staatliche Finanzierung des regionalen Marketings

Die CMA bestreitet ihr Budget über den Deutschen Absatzfond aus parafiskalischen Abgaben. Aus dem jährlichen Budget von über DM 160 Mio. wurden in 1998 etwa 50 Mio. für Werbung ausgegeben (vgl. Abb.). Diese wurde zu 88,2% aus den parafiskalischen Erzeugerabgaben, zu 8,2% aus Zuschüssen der EU und zu 3,2% aus eigenen Mittel aufgebracht.

Der Schwerpunkt der Werbung lag bei den Produktgruppen Fleisch und Fleischwaren sowie Milch und Milchprodukte.

⁶³ In Niedersachsen wird das Agrarmarketing durch die Marketinggesellschaft für niedersächsische Agrarprodukte e.V. seit Ende der 60' Jahre durchgeführt.



Für das zentral-regionale Marketing standen bis 1997 etwa DM 5 Mio. zur Verfügung. In 1998 wurde der Etat auf jährlich DM 15 Mio. angehoben. Da die Finanzierung der Projekte zu je einem Drittel durch die CMA, die regionalen Marketingorganisationen und die Wirtschaftspartner erfolgt, stehen seither somit DM 45 Mio. für das zentral regionale Marketing zur Verfügung.⁶⁴

Finanzielle Mittel, die von seiten der Länder zur Verfügung gestellt werden, fließen aus dem jeweiligen Landeshaushalt. Damit werden zum einem die Marketinggesellschaften und deren Arbeit finanziert, zum anderen wird damit die regionale Vermarktung gefördert.

So stellte etwa das Land Baden-Württemberg der MBW in 1998 für Werbung, Verkaufsförderung und Öffentlichkeitsarbeit rund DM 2,4 Mio. und für die Durchführung und anteilige Finanzierung der Kontrollen und Untersuchungen etwa DM 1 Mio. aus dem Landeshaushalt zur Verfügung. Insgesamt belief sich das Marketingbudget also auf etwa DM 3,4 Mio. Für zentral-regionale Kooperationsprojekte werden vom Land rund DM 550.000 jährlich aufgebracht.⁶⁵

Zudem erstattet das Land den Vermarktern auf Antrag bis maximal 50% der für das regionale Herkunfts- und Qualitätszeichen aufgewendeten Werbekosten. Kontrollkosten werden bis

⁶⁴ LZ Nr. 12 v. 20.03.1998 S. 22: Länder rütteln an Grundfesten der CMA.

⁶⁵ Drucksache 12/4399 des Landtages Baden-Württembergs

maximal 60% vom Land erstattet. Ein zeitliche Begrenzung der Erstattung scheint bisher nicht vorgesehen zu sein.⁶⁶

Für Absatzförderung landwirtschaftlicher Produkte gab die Europäische Union 1997 etwa EURO 54 Mio. aus.⁶⁷ Eine Aufteilung auf die einzelnen Mitgliedstaaten ist nicht erhältlich. Neben der Förderung des ökologischen Landbaus und umweltgerechter Produktionsverfahren werden diese Mittel auf Produkte verteilt, für die es Richtlinien zur Absatzförderung gibt, z.B. Rindfleisch und Äpfel.⁶⁸ Auf Antrag können meist repräsentative Branchenverbände für bestimmte Aktionen eine Finanzierung zwischen 40% und 70% erhalten. Ein spezielle regionale Absatzförderung gibt es allenfalls im Rahmen der Strukturpolitik.

Nach Angaben der jeweiligen Verantwortlichen erhalten die CMA (8,2%), BW (bis zu 60% je nach Maßnahme) Brandenburg (40%), Saarland (30%) Zuschüsse aus EU-Mitteln.⁶⁹ Eine Aufteilung nach Maßnahme findet nicht statt.

Insgesamt dürften also neben den rund DM 45. Mio. für das zentral-regionale Marketing etwa noch mal DM 20 -25 Mio. aus den Haushalten der Bundesländer und der EU zur Verfügung stehen.⁷⁰ Über die Förderung der regionalen Vermarktung auf Grundlage der Richtlinien der Länder liegen keine Angaben vor.

⁶⁶ Drucksache 12/244 des Landtages Baden-Württembergs

⁶⁷ Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 12. 2. 1999 S. 631.

⁶⁸ vgl. Verordnung (EG) Nr. 481/1999 der Kommission.

⁶⁹ Folgende Bundesländer machten keine Angaben vor: Thüringen, und nach eigenen Angaben erhalten SH, N, Bayern und NRW keine Zuschüsse von der EU.

⁷⁰ Dies ist eine vorsichtige Schätzung auf Grundlage der Budgets einzelner Marketinggesellschaften auf Länderebene und der Anteile der EU an diesen Ausgaben.

3. Staatliche Finanzierung von herkunftsbezogener Absatzförderung

In diesem Kapitel wird vertiefend auf die Zulässigkeit staatlicher Beihilfen zu Absatzförderungsmaßnahmen im allgemeinen und herkunftsbezogenen Absatzförderungsmaßnahmen im speziellen eingegangen.

Auf Grundlage des EG-Vertrages ist die Kommission dazu ermächtigt, staatliche Beihilfen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftlichen Interesse zu kontrollieren. Gegenstand des Kapitels ist also auch inwieweit die Kommission ihrer Aufgabe der Beihilfekontrolle bei Subventionen für Werbeaktionen nachkommt.

Im ersten Abschnitt wird dargestellt unter welchen Bedingungen die staatliche Beteiligung an Werbeaktionen zulässig ist. In diesem Zusammenhang sind drei Vorabentscheidungen⁷¹ des Europäischen Gerichtshofs von Bedeutung, die zudem für die Europäische Kommission die Basis für die Wahrnehmung ihrer Aufgabe bei der Überwachung staatlicher Beihilfen bilden. Sowohl die Rechtsprechung des Gerichtshofes als auch die Politik der Kommission werden in diesem ersten Abschnitt dargestellt.

Neben der direkten Beteiligung an Werbeaktionen subventionieren die Mitgliedstaaten die Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte auf vielfältige Weise. Soweit diese im gegebenen Zusammenhang relevant sind werden sie im zweiten Abschnitt dargelegt.

Gegenwärtig liegt ein Entwurf der Kommission hinsichtlich der staatlichen Beteiligung an Werbeaktionen. Da dieser insbesondere auf das Verbot staatlicher Beihilfen für herkunftsbezogene Absatzförderungsmaßnahmen eingeht wird der Entwurf und seine möglichen Anwendung im dritten Abschnitt dargestellt.

Abschließend werden im vierten Abschnitt die Konsequenzen für das regionale Marketing diskutiert. Dabei wird auf mögliche Anpassungsstrategien seitens des regionalen Marketing eingegangen.

⁷¹ Im Wege der Vorabentscheidung klärt der EuGH Fragen zur Auslegung der Verträge, zur Gültigkeit und Auslegung der Handlungen der EU-Organe und der Europäischen Zentralbank (Wirtschafts- und Währungsunion), zur Auslegung der Satzungen der durch den Rat geschaffenen Einrichtungen, soweit die Satzungen dies vorsehen. Das Vorabentscheidungsverfahren trägt in hohem Maße zur Einheitlichkeit der Rechtsprechung in der Europäischen Union bei. (Mickel (1998)).

3.1. Zulässigkeit staatlicher Beihilfen

1966 gründete die britische Regierung eine staatliche Institution (Apple and Pear Development Council), die durch eine Erzeugerabgabe finanziert wird.⁷² Die Hauptaufgabe der Institution ist die Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der Apfel- und Birnenvermarktung, dazu führt sie Werbekampagnen für diese Produkte im allgemeinen und für typische Sorten aus England und Wales im besonderen durch. Darüber hinaus ist die Institution in den Bereichen Forschung, Begutachtung, Public Relation und Informationsbeschaffung tätig.

Anfang 1978 wurde eine Institution in Irland gegründet, deren Vorstandsmitglieder vom zuständigen Ministerium berufen wurden, die eine staatliche finanzielle Unterstützung erhielt und deren Ziel von der Regierung vorgegeben wurde.⁷³ Aufgabe der Institution war die Durchführung eines Verkaufsförderungsprogramms für irische Produkte. Dieses Programm sollte mit einer Reihe von Marketingmaßnahmen ausländische Importe durch irische Produkte ersetzen. Kern der Maßnahme war das Etikett "Guaranteed Irish" in Verbindung mit einem besonderen Beschwerdeverfahren für Verbraucher, falls ein so gekennzeichnetes Produkt Anlass zu Klagen gibt. Hierdurch sollten die Verbraucher veranlasst werden, verstärkt auf irische Produkte zu achten, sie zum Kauf veranlassen und so allgemein die irische Wirtschaft fördern sowie Arbeitsplätze sichern bzw. schaffen.

Die Zulässigkeit dieser beiden Institutionen und ihrer Arbeit im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen wurde in zwei Vorabentscheidungen von Europäischen Gerichtshof geprüft. Durch diese zwei Urteile wurde deutlich, dass eine Verkaufsförderungsaktion, an der sich der Staat beteiligt, nicht die gleichen Freiheiten besitzt wie eine rein privat durchgeführte Maßnahme. Zunächst stellte der Europäische Gerichtshof fest, dass eine Institution als eine staatliche anzusehen ist, wenn deren Budget, Personalpolitik bzw. Ziele vom Staat vorgegeben werden. Beide Institutionen, obwohl staatlich, unterscheiden sich in ihren Aufgaben. Im weiteren hatte der Europäische Gerichtshof also über die Zulässigkeit dieser staatlichen Institutionen aufgrund ihrer Aufgabe zu urteilen. Diese Aufgaben dürfen nicht gegen das Gemeinschaftliche Interesse verstoßen.

Ein Verstoß liegt nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs dann vor, wenn im Zuge der staatlichen Beteiligung Ware aus anderen Mitgliedstaaten diskriminiert wird. D.h. es wird

⁷² Rechtssache 222/83 ("Apple Council").

⁷³ Rechtssache 249/81 ("Buy Irish").

vom Kauf der ausländischen Ware abgeraten, der Kauf von inländischer Ware nur aufgrund deren Herkunft angeraten bzw. die ausländische Ware herabgesetzt. Diese Auffassung führte dazu, dass die irische Institution als ein Verstoß angesehen wurde. Wird im Rahmen der staatlichen Beteiligung, wie es bei der britischen Institution der Fall ist, lediglich die besondere Qualität des Produkts herausgestellt, mag diese Qualität auch typisch für das Land oder die Region sein, ohne dass ausländische Ware diskriminiert wird, so liegt hingegen kein Verstoß vor. Die britische Institution verstößt demzufolge nicht gegen das Gemeinschaftliche Interesse.⁷⁴

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass bei staatlicher Beteiligung darauf zu achten ist, dass sie weder ein innergemeinschaftliches Handelshemmnis⁷⁵ noch eine unzulässige staatliche Beihilfe darstellen.⁷⁶ Im Rahmen der Verhandlungen gegen die beiden Programme kam der Europäische Gerichtshof zu dem Urteil, dass insbesondere Herkunftsdeklarationen in der Lage sind, den innergemeinschaftlichen Wettbewerb zu beeinträchtigen.⁷⁷

Ein drittes Verfahren beschäftigte sich mit der Frage, ob sich ein staatliches Qualitätsprogramm, auch ein fakultatives, auf den nationalen/regionalen Ursprung eines Zusatzes/Produkts beziehen darf.⁷⁸ Im vorliegenden Fall wollte eine deutsche Firma französisches Destillat zu Branntwein verarbeiten und entsprechend als Qualitätsbranntwein nach deutschem Recht kennzeichnen. Zwar wird in diesem Zusammenhang den Mitgliedstaaten das Recht eingeräumt, Qualitätsprogramme zu etablieren, doch muß sich ein solches Programm auf objektive innere Merkmale beziehen. Eine Qualitätsvermutung hingegen, die lediglich davon abhängt, dass die Herstellung ganz oder teilweise im Inland erfolgt, ist eine Maßnahme gleicher Wirkung und folglich mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

⁷⁴ Rechtssache 249/81 ("Buy Irish") und Rechtssache 222/83 ("Apple Council")

⁷⁵ Artikel 28 des EG-Vertrages

⁷⁶ Artikel 87 des EG-Vertrages.

⁷⁷ d.h. gemäß Artikel 28 des Vertrages als Maßnahme gleicher Wirkung angesehen werden können

⁷⁸ Rechtsache 13/78 ("Eggers").

Die Europäische Kommission ihrerseits ist angehalten, einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Vertrags anzuzeigen,⁷⁹ sowie staatliche Beihilfen auf ihre Wettbewerbswirkung zu überprüfen.⁸⁰

Leitlinien für die Beteiligung der Mitgliedstaaten an der Absatzförderung

So nahm 1986 die Europäische Kommission insbesondere die beiden ersten Urteile zum Anlass, Leitlinien für die Beteiligung der Mitgliedstaaten an Verkaufsförderungsmaßnahmen für landwirtschaftliche Erzeugnisse zu erarbeiten,⁸¹ um die Mitgliedstaaten vorab darüber in Kenntnis zu setzen, was bei der staatlichen Beteiligung an Verkaufsförderungsmaßnahmen zu beachten ist, um einen Verstoß gegen den Vertrag zu vermeiden. Dabei weist die Kommission darauf hin, dass sie ein Vertragsverletzungsverfahren anstrengt, falls gegen diese Leitlinien verstoßen wird.

Mit ihren Leitlinien macht die Kommission deutlich, dass es ihr nicht darum geht, Ursprungskennzeichnungen gänzlich zu untersagen. Solange es sich um Werbekampagnen handelt, die lediglich den Namen, die besonderen Qualitäten oder Sorten von Erzeugnissen herausstellen, spricht nichts gegen eine staatliche Beteiligung. Diese sind selbst dann erlaubt, wenn es sich dabei um typisch nationale Erzeugnisse handelt und sich der Ursprung aus diesen Hervorhebungen ergibt. Auch sind der Geschmack, Duft, Frische, Reife, Preis, Ernährungswert, verfügbare Sorten und Nützlichkeit (Rezepte usw.) zulässige Werbeargumente. Allerdings sind positive Feststellungen nicht zulässig, wenn diese Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten zwangsläufig als minderwertig erscheinen lassen. Demzufolge sind Superlative und Maßnahmen zu vermeiden, die wegen des Hinweises auf die nationale Herkunft zur Folge haben, dass das Werbeprodukt mit Erzeugnissen anderer Mitgliedstaaten verglichen wird. Jedoch darf auch auf Qualitätskontrollen hingewiesen werden, solange diese objektiver Natur sind.

Letztlich stellen nur solche Verkaufsförderungsaktionen ein Handelshemmnis dar, die den Verbraucher raten, nationale Erzeugnisse zu kaufen, nur weil diese nationalen Ursprungs sind sowie Maßnahmen, die darauf abzielen, den Verbraucher nicht zu dem Kauf von Produkten

⁷⁹ Artikel 226 des EG-Vertrages.

⁸⁰ Artikel 88 und 89 des EG-Vertrages

⁸¹ Leitlinien für die Beteiligung der Mitgliedsstaaten an Verkaufsförderungsmaßnahmen für landwirtschaftliche und Fischereierzeugnisse.

aus anderen Mitgliedsländern zu ermutigen oder diese Erzeugnisse in den Augen der Verbraucher herabsetzen. Hier soll ausdrücklich "chauvinistischen Tendenzen" vorgebeugt werden.⁸²

Allerdings legt die Kommission nahe, dass Verkaufsförderungsmaßnahmen, die im großen Stil durchgeführt werden, als solche angesehen werden können, Importe zu ersetzen und damit gegen Artikel 28 des EG-Vertrag zu verstoßen.⁸³

Regelung für die staatliche Beteiligung an Werbemaßnahmen

Auf der Grundlage dieser Leitlinien entwickelte die Kommission 1987 eine Regelung für die staatliche Beteiligung an Werbemaßnahmen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel. Die Kriterien für die Zulässigkeit staatlicher Beihilfen für Werbung sind in dieser Rahmenregelungen für einzelstaatliche Beihilfen im Bereich der Werbung für landwirtschaftliche Erzeugnisse niedergelegt.⁸⁴ Diese Rahmenregelung ist kein europäisches Gesetz, sondern stellt lediglich einen administrativen Vorgang im Rahmen der bereits 1958 in der Europäischen Gemeinschaft eingeführten Beihilfekontrollen, die Wettbewerbsverzerrungen verhindern sollen, dar.

Von der Überprüfung sind nur Werbeaktion betroffen, die "mittels des Einsatzes der Massenmedien wie Presse, Radio, Fernsehen und Plakate den Verbraucher zum Kauf eines bestimmten Erzeugnisses" ⁸⁵anregen sollen.⁸⁶

Unter staatliche Beihilfe versteht die Kommission sowohl direkte finanzielle Zuschüsse aus öffentlichen Haushalten als auch sonstige staatliche Quellen, einschließlich parafiskalischer Abgaben oder Zwangsbeiträge.⁸⁷ Somit fallen unter die staatlichen Beihilfen für das regionale deutsche Marketing nicht nur die Zuschüsse der Europäische Gemeinschaft, des Bundes und der Länder, sondern auch die Mittel der CMA.

⁸² ebenda

⁸³ ebenda

⁸⁴ Rahmenregelungen (87/C 302/06).

⁸⁵ Interessanterweise ist hier nicht von jeder Äußerung, die der Absatzförderung dient wie in der Richtlinie Nr. 84/450/EWG sondern nur von Maßnahmen mittels der Medien die Sprache, vgl. oben

⁸⁶ vgl. Rahmenregelung (87/C 302/06).

⁸⁷Rahmenregelung (87/C 302/06).

Neben den in Anhang I des EG-Vertrages genannten Erzeugnissen, gelten die Bestimmungen auch für Erzeugnisse, die zu einem überwiegenden Teil die in Anhang 1 der Rahmenregelung genannte Erzeugnisse (vor allem Milcherzeugnisse, Getreide, Zucker und Äthylalkohol) in verarbeiteter Form enthalten (z.B. Fruchtojoghurt, Zubereitungen aus Milchpulver mit Kakao, Mischungen aus Butter und pflanzlichen Fetten, Back- und Zuckerwaren, alkoholische Getränke).⁸⁸

Die Europäische Kommission unterscheidet bei der Zulässigkeit staatlicher Beihilfen in negative und in positive Kriterien.

Die negativen Kriterien, beziehen sich zum einen auf einen möglichen

- Verstoß gegen den Artikels 28⁸⁹

und zum anderen auf

- Beihilfen, die nur bestimmte Unternehmen betreffen.⁹⁰

Bei der Beurteilung, wann eine Beihilfe für Werbeaktionen gegen Artikel 28 des EG-Vertrags verstößt, folgt die Kommission somit ihren Ausführungen in der Leitlinie von 1986.⁹¹ Beihilfen, die nur bestimmte Unternehmen betreffen, sind gemäß der Rahmenregelung als reine Betriebsbeihilfen anzusehen und demzufolge nicht zulässig.⁹²

Allerdings reicht es für die Zulässigkeit einer Beihilfe nicht aus, dass diese nicht lediglich dem Gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Daher hat die Kommission die sogenannten positiven Kriterien entwickelt. Gemäß dieser Kriterien ist bei der Zulässigkeit der Beihilfen auch auf deren Beitrag zur Entwicklung bestimmter wirtschaftlicher Tätigkeiten oder bestimmter Regionen zu achten. Wobei die Beihilfen die Absatzmöglichkeiten für deren spezifische Erzeugnisse erhöhen müssen.⁹³

⁸⁸ Siehe Rahmenregelung (87/C 302/06)

⁸⁹ Siehe Rahmenregelung (87/C 302/06) Punkt 2.1

⁹⁰ Siehe Rahmenregelungen (87/C 302/06) Punkt 2.2

⁹¹ Siehe oben.

⁹² Siehe Rahmenregelung (87/C 302/06)

⁹³ Siehe Rahmenregelung (87/C 302/06)

Der Beitrag zur Entwicklung kann sich auf einen Wirtschaftssektor oder auf ein Wirtschaftsgebiet beziehen. Zulässig sind Beihilfen dann, wenn die subventionierte Werbung einen der folgenden Fälle betrifft:⁹⁴

- Landwirtschaftliche Überschusserzeugnisse
- Neue Erzeugnisse oder Ersatzerzeugnisse, die nicht überschüssig sind
- Entwicklung bestimmter Gebiete
- Entwicklung der kleinen und mittleren Unternehmen
- Werbung für Qualitätserzeugnisse und gesunde Nahrungsmittel.

So ist die Förderung der Absatzmöglichkeiten für Überschußprodukte bzw. neue Produkte sowie die Absatzförderung für Wirtschaftssektoren, die typischerweise durch kleine und mittlere Unternehmen geprägt sind, ebenso gestattet, wie die Absatzförderung relativ unbekannter Produkte aus bestimmten z.B. benachteiligten Gebieten. Auch dürfen Gütesiegel sowie Werbung für diese gefördert werden, wenn diesen Gütesiegeln Anforderungen zugrunde liegen, die höher und enger gefasst sind als die relevanten rechtlichen einzelstaatlichen oder gemeinschaftlichen Vorschriften. In diesen Zusammenhang ist auch die Subventionierung von Werbung für Erzeugnisse zulässig, die aus bestimmten, umweltverträglichen Produktionsverfahren hervorgehen, zum Beispiel Erzeugnisse aus ökologischem Landbau. Darüber hinaus ist bei der Förderung der Werbung von Gütesiegeln insbesondere darauf zu achten, dass sie nicht als Vorwand für "chauvinistische Tendenzen" dienen.

Auch erlaubte Beihilfen sind in der Lage, den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr zu beeinflussen. Damit nicht der Handelsverkehr zugunsten der Mitgliedstaaten beeinflusst wird, die bedeutende Mittel ausgeben, wird die direkte Beihilfe aus dem öffentlichen Haushalt auf 50% begrenzt. Die beteiligten Unternehmen müssen das Residuum aus freiwilligen Beiträgen oder aus parafiskalischen Abgaben finanzieren. Ausnahmen gelten lediglich für Beihilfen an Werbeaktionen kleiner und mittlerer Unternehmen und Erzeugnissen aus bestimmten Gebieten.⁹⁵

⁹⁴ Siehe Rahmenregelung (87/C 302/06) Punkt 3.1 bis Punkt 3.5

⁹⁵ Rahmenregelung (87/C 302/06) Punkt 4

Die Beihilfen unterliegen der Genehmigung der Kommission gemäß Artikel 87 bis 89 des EG-Vertrages. Hierfür sind die geplanten Aktionen bei der Kommission anzuzeigen. Damit die Kommission sich äußern kann, sind Beihilfen für Werbeaktionen, wie jede andere Subvention auch, der Kommission vor der Einführung bzw. Umgestaltung anzuzeigen.⁹⁶ Insbesondere sind die geplante Dauer und die geographische Abgrenzung, sowie die Anteile der Finanzierungsarten (direkte Beihilfe, freiwillige Mittel, parafiskalische Abgabe) anzugeben. Zudem ist zu rechtfertigen, warum die Maßnahme nicht gegen Artikel 28 verstößt und nicht nur bestimmten Unternehmen zu gute kommt. Ebenfalls ist zu begründen warum die positiven Kriterien erfüllt werden.⁹⁷

3.2. Relevante Sachverhalte der staatlich Beihilfen im Agrarsektor

Auswirkungen auf das regionale Marketing hat aber nicht nur die oben dargelegte Gemeinschaftsleitlinie. Denn der Agrarsektor erhält darüber hinaus eine Vielzahl von weiteren Subventionen. Im November 1999 hat die Kommission den Gemeinschaftsrahmen für staatlich Beihilfen im Agrarsektor erlassen. Darin betrachtet die Kommission alle Subventionen der Mitgliedsländer für den Agrarsektor. Die im hier behandelten Zusammenhang relevanten Subventionen betreffen die Förderung der Erzeugung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen hoher Qualität und die Förderung von Kontrollkosten im Rahmen dieser Erzeugung und Vermarktung. Die entsprechenden Bestimmungen der Beihilfekontrolle werden im folgenden dargestellt.

Gemäß des Gemeinschaftsrahmens für staatlich Beihilfen genehmigt die Kommission Beihilfen für Gütesiegel und Qualitätssicherungssysteme.⁹⁸ Ein Mitgliedstaat darf die Einführung sowie die Erstzertifizierung von Qualitätssicherungssystemen wie ISO 9000 und 14000 bzw. HACCP finanziell unterstützen. Ebenso sind Beihilfen für die Aus- und Weiterbildung der für Mitarbeiter im Rahmen dieser Systeme zulässig. Die Subventionen dürfen sich jedoch nur auf 100.000 EURO über die Dauer von drei Jahren bzw. für klein und mittlere Betriebe auf maximal 50% der erstattungsfähigen Kosten belaufen.⁹⁹

⁹⁶ vgl Artikel 88 Absatz 3 des EG-Vertrages.

⁹⁷ Rahmenregelung (87/C 302/06) Punkt 5

⁹⁸ Entwurf eines Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen im Agrarsektor.

⁹⁹ ebenda.

Weiterhin genehmigt die Kommission auf Grundlage dieser Beihilferegelung Zuschüsse für Kontrollen im Rahmen anerkannter Qualitätssicherungssysteme, insbesondere für die Überwachung von Gütezeichen und Etikettierungen.¹⁰⁰ Der Zuschuß darf anfänglich bis zu einer Höhe von 100% gewährt werden, er muß jedoch im Verlauf von sechs Jahren degressiv gestaffelt, d.h. innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Rahmenregelung auslaufen. Da die Förderung von Herkunftsprogrammen, wie oben dargelegt, als mit dem Gemeinschaftlichen Interesse nicht vereinbar anzusehen ist, dürfen auch keine Zuschüsse für solche Programme gezahlt werden.¹⁰¹

Die laufenden Kontrollkosten können nur dann subventioniert werden, wenn sie im Namen Dritter erforderlich sind, dann allerdings bis zu 100% der Kosten. Betriebseigene Kontrollkosten werden zu den Produktionskosten gezahlt und sind daher nicht erstattungsfähig. Wenn die Regelungen der Kommission vorsehen, dass die Hersteller oder die Erzeuger die Kosten zu tragen haben, ist eine Beihilfe nur aus parafiskalischen Abgaben zulässig.¹⁰²

Neben der Subventionierung von Kontrollen im Rahmen der Gütesiegel und Qualitätssicherungssysteme ist dies auch für Kontrollen möglich, die gemäß der Verordnungen Nr. 2081/92 und Nr. 2082/92 durchzuführen sind. Hier sind in den ersten fünf Jahre nach Anerkennung Beihilfen möglich, diese müssen aber innerhalb von fünf Jahre degressiv gestaffelt auslaufen.¹⁰³

Ebenfalls zulässig sind Beihilfen für Kontrollen, die gemäß der Verordnung Nr. 2092/91 im Rahmen der ökologischen Erzeugung anfallen. Hier ist eine nicht zeitlich begrenzte Förderung von bis zu 100% der Kosten erlaubt.¹⁰⁴

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Kommission die Subventionierung von Kontrollkosten nur zu Beginn der Qualitätsprogramme gestattet, sofern es sich nicht um laufende Kosten handelt. Allerdings muss diese Förderung innerhalb einer Frist auslaufen.

¹⁰⁰ ebenda.

¹⁰¹ ebenda.

¹⁰² ebenda.

¹⁰³ ebenda.

¹⁰⁴ ebenda.

Darüber hinaus dürfen bestimmte Kosten im Rahmen der Qualitätsmanagementsysteme ISO 9000 und HACCP gefördert werden.

3.3. Mögliche zukünftige Rahmenbedingungen für staatliche Beihilfen

Die in Kapitel 3.1 dargestellte Rahmenregelung zur staatlichen Beihilfe für Werbeaktionen ist nach Auffassung der Kommission unzureichend. Daher hat sie diese überarbeitet und im Entwurf als "Gemeinschaftsleitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung des Absatzes von in Anhang I des Vertrags genannten landwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie zur Werbung für diese Erzeugnisse" im Frühjahr 1999 vorgelegt. Über den im April 1999 von der Kommission vorgelegte Entwurf der Gemeinschaftsleitlinien für die staatliche Förderung des Absatzes von Agrarprodukten soll im Frühjahr 2000 entschieden werden.¹⁰⁵ Wie ein Kommissionssprecher Ende November 1999 hierzu mitteilte, werden die Konsultationen mit den Mitgliedstaaten über die neuen Gemeinschaftsleitlinien fortgeführt. Auf der anderen Seite will die Kommission die CMA gegen Ende 1999 vor dem EuGH verklagen. Die Kommission stützt sich bei ihrer Klage auf die alte Leitlinie von 1987, nach der die Qualität nicht mit der Herkunft begründet werden darf.¹⁰⁶ Diese Entscheidung wird Einfluß auf die Beihilferegelung haben.

Am 26. November 1999 haben die Bundesländer über den Bundesrat der Bundesregierung in der Auseinandersetzung mit der Europäischen Kommission über die staatliche Förderung herkunftsbezogener Absatzmaßnahmen den Rücken gestärkt.¹⁰⁷ Anlass war ein Antrag von Baden-Württemberg im Bundesrat.¹⁰⁸ Die Bundesländer haben sich für den Erhalt der herkunftsbezogenen Absatzförderung bzw. der dafür eingesetzten staatlichen Beihilfen bemüht. Hierdurch wird die Bundesregierung aber auch gezwungen werden, sich intensiver mit diesem Problem zu beschäftigen.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Vgl. hierzu "Neuer Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrarsektor. In AGRA-EUROPE 48/99 vom 29. November 1999.

¹⁰⁶ Vgl. hierzu "Regionale Siegel aus der Schusslinie. In Ernährungsdienst Nr. 94 vom 4.12.1999.

Vgl. "Bundesrat lehnt EU-Absatzleitlinien ab. In: Lebensmittelzeitung Nr. 48 vom 3.12.1999.

¹⁰⁸ Drucksache des Bundesrates 590/99

¹⁰⁹ Dieses Tandem zwischen Bundesländern und Bundesregierung hat sich schon in der Abwehr der Importe von britischem Rindfleisch im Vorfeld der BSE-Krise als relativ wirkungsvoll in der Durchsetzung der deutschen Position gegenüber der Europäischen Kommission bewiesen.

Da dieser Entwurf die Meinung der Kommission hinsichtlich der Beteiligung der Mitgliedstaaten an Werbeaktionen für die Zukunft wiedergibt wird er im folgenden näher erläutert. Darüber hinaus hat die Kommission die Rahmenregelung zur Beihilfekontrolle sämtlicher Subventionen für den Agrarsektor den "Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrarsektor" vorgelegt und Ende November 1999 verabschiedet.¹¹⁰ Soweit dieser für den hier behandelten Sachverhalt relevant ist wird auch dieser im folgenden dargelegt. Zunächst wird aber kurz der Stand der Dinge dargelegt. Jedoch gilt auch für die überarbeiteten Rahmenregelungen, dass diese lediglich der administrativen Beihilfekontrolle dienen.

Vor diesem Hintergrund wird im folgenden der Entwurf der Kommission dargestellt. Im Rahmen der Erweiterung der Rahmenregelung für die Beihilfe an Werbeaktionen dehnt die Kommission zunächst die Definition für Werbeaktionen aus. So werden nicht nur die Aktionen einbezogen, die an den Verbraucher gerichtet sind, sondern auch jene, die auf die weiteren Marktteilnehmer zielen. Darüber hinaus fällt unter die Regelung auch jegliches Werbematerial, das an den Verbraucher verteilt wird.¹¹¹

In die Regelung werden Absatzförderungsmaßnahmen im weiteren Sinne aufgenommen. Diese sind "zum Beispiel die Verbreitung von wissenschaftlichen Erkenntnissen, die Organisation von Messen und Ausstellungen, die Teilnahme daran sowie ähnliche Aktionen der Öffentlichkeitsarbeit einschließlich Umfragen und Marktforschung".¹¹²

Wurden bisher nur ausdrücklich die Subventionen, die nicht gegen Artikel 28 des Vertrages verstoßen sowie solche, die nicht nur bestimmten Unternehmen zu gute kommen, als zulässig angesehen, so wird durch die Erweiterung der¹¹³

- Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht

zu den negativen Kriterien gezählt. In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf die Bestimmungen zur Etikettierung von und Werbung für Lebensmittel verwiesen. D.h. jede

¹¹⁰ Vgl. den Abdruck des Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrarsektor in der Sonderbeilage der AGRA-EUROPE 50/99 vom 13. Dezember 1999.

¹¹¹ Ebenda.

¹¹² Entwurf der Gemeinschaftsleitlinien für staatliche Beihilfen.

¹¹³ ebenda.

Möglichkeit der Irreführung und Täuschung der Käufer ist auszuschließen, dies gilt ausdrücklich für Maßnahmen, die über:¹¹⁴

- die Eigenschaften des Lebensmittels, namentlich über Art, Identität, Beschaffenheit, Zusammensetzung, Menge, Haltbarkeit, Ursprung oder Herkunft und Herstellungs- oder Gewinnungsart informieren, bzw.
- Durch Abgaben von Wirkungen oder Eigenschaften, die das Lebensmittel nicht besitzt; oder indem zu verstehen gegeben wird, dass das Lebensmittel besondere Eigenschaften besitzt, obwohl alle vergleichbaren Lebensmittel dieselben Eigenschaften besitzen täuschen können, und
- Eigenschaften der Vorbeugung, Behandlung oder Heilung einer menschlichen Erkrankung zuzuschreiben oder den Eindruck dieser Eigenschaften entstehen lassen informieren.

Die positiven Kriterien sind unverändert zur bisherigen Fassung der Leitlinien.¹¹⁵

Bei Absatzförderungsmaßnahmen im weiteren Sinne geht die Kommission davon aus, dass sie weniger direkt auf den Markt einwirken, es sind:¹¹⁶

- Beratungsgebühren zur Bestimmung von Absatzgebieten,
- Marktforschung und Marktumfragen zur Unterstützung von Werbeaktionen
- Veranstaltungen von Messen und Ausstellungen sowie die Teilnahme daran.

Sie werden als zulässig angesehen. Werden die Bestimmungen des Artikels 28 eingehalten, wird hier sogar eine besondere Betonung des Ursprungs der Produkte akzeptiert.¹¹⁷

Zulässige staatlichen Beihilfen für Werbeaktionen dürfen weiterhin nur zu 50% aus öffentlichen Haushalten finanziert werden, dabei ist darauf zu achten, dass der Handel 50% der Kosten beisteuert, sei es freiwillig, aus parafiskalischen Abgaben oder aus sonstigen Zwangsbeiträgen.¹¹⁸

¹¹⁴ Vgl auch oben die Darstellung der Richtlinie (79/112/EWG)

¹¹⁵ Vgl. oben die Darstellung der Rahmregelung (87/C 302/06)

¹¹⁶ Entwurf der Gemeinschaftsleitlinien für staatliche Beihilfen.

¹¹⁷ ebenda.

¹¹⁸ Wobei parafiskalische Abgaben und sonstige Zwangsbeiträge weiterhin staatliche Beihilfen im Sinne der Artikel 87-89 des Vertrages bleiben.

Hingegen können zu 100% Absatzförderungsmaßnahmen im weiteren Sinne aus öffentlichen Haushalten gefördert werden, ohne dass die Höhe der Förderung beschränkt ist, sofern sie im Interesse des gesamten Sektors fließen. Eine Beschränkung der Beihilfe erfolgt aber insoweit, dass unerhebliche Fördersummen einem Unternehmen zufließen dürfen. Bei Aktionen für ein Unternehmen ist darauf zu achten, dass andere Unternehmen ebenfalls von der Fördermaßnahme profitieren. Maximal erhalten einzelne Begünstigte EURO 100.000 innerhalb von drei Jahren. Wobei Unternehmen, die nach Definition der Kommission kleine und mittlere Unternehmen sind, nicht mehr als 50% der Kosten erhalten dürfen.¹¹⁹

Das Notifizierungsverfahren wird dahingehend geändert, dass jetzt einzelne Werbeaktionen zur Notifizierung im voraus vorzulegen sind. Dies betrifft Werbeaktionen, die sich wiederholt der nationalen Medien wie Presse, Funk und Fernsehen in dem betreffenden Mitgliedstaat bedienen und neue Qualitätssicherungsverfahren oder -merkmale anpreisen oder sich auf den nationalen oder regionalen Ursprung beziehen.¹²⁰

Anwendung der zukünftigen Rahmenregelungen

Im Rahmen des Entwurfes legt die Kommission dar, wie sich dieser auf die Absatzförderung im allgemeinen, auf die Absatzförderung von Erzeugnissen eines bestimmten Mitgliedstaates oder einer Region und auf die Absatzförderung von Erzeugnissen, die bestimmte Qualitätsanforderungen erfüllen, auswirkt. Hierbei kommt sie zu folgenden Schlussfolgerungen.¹²¹

Allgemein sollten Sinn und Zweck der Absatzförderungsmaßnahmen bzw. der Werbemaßnahmen sein, die Verbraucher dazu anzuregen, neue bzw. weniger bekannte Produkte auszuprobieren und die Unterscheidung zwischen den Produkten zu erleichtern. Auf den Ursprung kann zweitrangig Bezug genommen werden, jedoch nur, wenn keine Verbindung mit der Qualität hergestellt wird. Der Ursprung des Produkts sollte nicht der Hauptgrund sein, weswegen den Verbrauchern das Produkt nahegelegt wird. Auch ist die Herabsetzung der Produkte anderen Ursprungs nicht gestattet.

Da grundsätzlich die Vielfalt der Agrarprodukte und Lebensmittel auf dem Binnenmarkt als positiv betrachtet wird, ist die Förderung des Absatzes von Erzeugnissen eines bestimmten

¹¹⁹ Entwurf der Gemeinschaftsleitlinien für staatliche Beihilfen.

¹²⁰ ebenda.

¹²¹ ebenda.

Mitgliedstaates oder einer bestimmten Region insbesondere dann gestattet, wenn diese in einem anderen Mitgliedstaat oder Region stattfindet, bzw. auf die Besucher der betreffenden Region oder Mitgliedstaates abzielt. Dabei ist auf eine objektive Information zu achten.

Um zu rechtfertigen, dass der Absatz von Erzeugnissen, die bestimmte Qualitätsanforderungen genügen, gefördert wird, darf die Absatzförderung nicht dazu dienen, den Ursprung des Produkts hervorzuheben.¹²² Dem Programm müssen zudem höhere bzw. engere Anforderungen zugrundeliegen als sie in den relevanten gemeinschaftlichen oder nationalen rechtlichen Bestimmungen niedergelegt sind, wobei diese objektiver Natur sein müssen. Unabhängig davon ob ein solches Programm freiwillig oder bindend ist, muß allen Erzeugern der Gemeinschaft der Zugang offenstehen, sofern sie die Bedingungen des Programms erfüllen. Wobei die in anderen Mitgliedstaaten stattfindenden Kontrollen Anerkennung finden müssen.¹²³

Ausdrücklich wird darauf hingewiesen, dass Qualitäts- und Gütesiegelprogramme, die keine höheren Anforderungen voraussetzen oder die sich nur auf Produkte eines bestimmten Ursprungs beziehen, sowohl eine Täuschung der Verbraucher als auch ein Verstoß gegen den EG-Vertrag¹²⁴ und somit nicht zulässig sind. Ernster geben vor und täuschen damit, dass die betreffenden Produkte sich aufgrund besonderer Eigenschaften von Konkurrenzprodukten abheben, obwohl diese Eigenschaften allen vergleichbaren Erzeugnissen gemein sind. Letztere täuschen, da allen Erzeugern des Produktes in der Gemeinschaft der Zugang zu einem Qualitätsprogramm offenstehen muss und nicht lediglich Erzeugern einer bestimmten Region.

Damit wird jedoch nicht ausgeschlossen, dass die Verbraucher über den Ursprung der Produkte informiert werden, allerdings darf der Ursprung der Produkte lediglich aus dem Name und dem Ort der zuständigen Qualitätskontrollstelle, die für die Zertifizierung bzw. Überwachung zuständig ist, hervorgehen. Diese können in den Etiketten und in Logos enthalten sein.

¹²² Vgl. hierbei bezieht sich die Kommission auch auf das zitierte Urteil (Rechtssache 13/78).

¹²³ vgl. hierzu den Ansatz der gegenseitigen Anerkennung und das Neue Konzept gemäß der Entschließung des Rates (85/C 136/1).

¹²⁴ Artikel 28 des EG-Vertrages

Wird zudem auf Grundlage des Gemeinschaftsrechts ein Zusammenhang zwischen Qualität und Ursprung festgestellt,¹²⁵ spricht bei exakter Herausstellung der Kennzeichnung bzw., des geschützten Namens nichts gegen eine werbliche Maßnahme. Allerdings ist darauf zu achten, dass der Nutzen der Aktion allen Erzeugern des Produktes, die berechtigt sind, die eingetragene Bezeichnung zu tragen, zugute kommt. Hierbei darf sich die Maßnahme nicht auf irgendein Logo oder Etikett beziehen, sofern nicht alle Berechtigten das Logo oder das Etikett benutzen.

Des Weiteren spricht nichts gegen eine Maßnahme, sofern nicht eine Überlegenheit gegenüber anderen eingetragenen Bezeichnungen anderer Mitgliedstaaten herausgestellt wird, sowie keine Überbetonung der nationalen bzw. regionalen Kennzeichnungen erfolgt.

Grundsätzlich sind auch Werbeaktionen zugunsten ökologisch angebaute Erzeugnisse gemäß Verordnung Nr. 2092/91 möglich. Diese sollten sich auf ein Produkt selbst oder auf ein Logo beziehen, dass allen Erzeugern des Mitgliedstaats führen dürfen. Dies gilt in gleicher Weise für Produkte aus anderen umweltverträglichen Produktionsverfahren, wie z.B. aus integrierten Anbaumethoden.

Zusammenfassend lässt sich folgendes festhalten. Mit der derzeit geltenden Rahmenregelung für staatliche Beihilfen folgt die Kommission zum einen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und kommt zum anderen ihrer Aufgabe der Beihilfekontrolle nach. Sie macht deutlich, dass sie die Subventionierung von Werbeaktionen als Maßnahmen gleicher Wirkung ansieht, wenn diese die Herkunft übermäßig betonen.

Durch die Erweiterung der Rahmenregelung hinsichtlich staatlicher Beihilfen für Werbeaktionen, die derzeit im Entwurf vorliegt, macht die Kommission deutlich, dass sie den Grundsatz des Verbots der Irreführung der Verbraucher eine große Bedeutung beimisst. Sie weist darauf hin, dass die im Gemeinschaftsrecht anerkannten Qualitätsprogramme bzw. solche, die über den Gemeinschaftlichen Rechtsstandard hinsichtlich Lebensmittelqualität hinausgehen, als auch solche, die der definierten Beziehung von Qualität und Herkunft entsprechen, einer staatlichen Subventionierung nicht entgegenstehen.

¹²⁵ geschützte Ursprungsbezeichnung und geschützte geographische Angabe (g.g.A, g.U) gemäß der Verordnung Nr. 2081/92.

3.4. Konsequenzen für das regionale Marketing

In diesem Abschnitt werden die Konsequenzen für das regionale Marketing in Deutschland die sich aus der Politik der Kommission ergeben diskutiert. Hierbei wird auf die dargestellten Vorabentscheidungen¹²⁶ den Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrarsektor¹²⁷ und den Entwurf der Rahmenregelung zur Beihilferegulierung von Werbeaktionen¹²⁸ eingegangen. Sollte letzterer in der Fassung des vorliegenden Entwurfs genehmigt werden, was die Kommission ohne Berücksichtigung des Rates und des Europäischen Parlamentes tun könnte, da es sich lediglich um einen administrativen Akt gemäß des EG-Vertrages handelt, hätte dies weitreichende Konsequenzen für das regionale Marketing.

Ein wesentliches Merkmal des regionalen Marketings sollte die korrekte Informationsweitergabe an den Verbraucher sein. Es ist zu vermeiden, dass die Verbraucher mit ähnlich klingenden Werbebotschaften getäuscht werden. Maßstab ist hier das Sprachverständnis der Verbraucher.¹²⁹ Zunächst ist aber auf die Bedeutung der zitierten Vorabentscheidungen des EuGH einzugehen.

Auf der Grundlage des "Buy Irish"-Urteils und des "Apple and Pears"-Urteils dürften einige regionale Marketinggesellschaften/Absatzförderungsgesellschaften als staatliche Organisationen anzusehen sein.¹³⁰ Nach dem "Apple and Pears"-Urteil dürfen diese zwar im regionalen Marketing wirken, jedoch nur bestimmte Aufgaben wahrnehmen. Hier gibt nicht zuletzt der Entwurf der Rahmenregelung Aufschluss.¹³¹ Folgende Aufgaben dürfen von staatlich finanzierten Marketingorganisationen wahrgenommen werden:

- Bestimmung von Absatzgebieten gegen Beratungsgebühren
- Marktforschung und Marktumfragen zur Unterstützung von Werbeaktionen
- Veranstaltungen von Messen und Ausstellungen sowie die Teilnahme daran.

¹²⁶ Vgl. Kapitel 3.1

¹²⁷ vgl. Kapitel 3.2

¹²⁸ vgl. Kapitel 3.3

¹²⁹ vgl. Kapitel 2.1

¹³⁰ vgl. Kapitel 3.1.

¹³¹ vgl. Kapitel 3.1

Beschränken sich die derzeitigen Marketinggesellschaften auf diese Maßnahmen im Rahmen ihrer Absatzförderung, so spricht nichts gegen ihre weitere Existenz.

Soll jedoch die Aufgabe der Förderung der regionalen Produkte in Form von Herkunftszeichen beibehalten werden, so ist darauf zu achten, dass kein Zusammenhang zwischen Herkunft und Qualität hergestellt wird. Wenn ein solcher Zusammenhang hergestellt werden soll, so ist es eine erfolgversprechende Strategie, eine Registrierung nach Verordnung Nr. 2081/92 anzustreben.

Wenn keine Registrierung nach Verordnung Nr. 2081/92 angestrebt werden kann, sollte zumindest darauf geachtet werden, dass es sich bei den Qualitätsprogrammen um wirkliche Qualitätsprogramme handelt. D.h., dass hinter den Qualitätszeichen Anforderungen stehen, die über den gesetzlichen Standard hinausgehen.¹³² Da ein wesentliches Merkmal regionaler Programme z.B. die Transportdauer von Schlachttieren ist, reicht also eine Einhaltung der achtstündigen Transportdauer nicht aus. Allerdings ist dann nicht nur den regionalen sondern auch den regionsfremden Erzeugern, die die Produktions- bzw. Qualitätsanforderungen erfüllen, der Zugang zu den Qualitätsprogrammen zu gewähren.¹³³

Darüber hinaus dürfte schon zum derzeitigen Zeitpunkt die Subventionierung der Kontrollkosten der meisten deutschen Herkunfts- und Qualitätsprogramme¹³⁴ unzulässig sein. Auf Grundlage des jüngst erlassenen Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen im Agrarsektor¹³⁵ sind nur bestimmte Gütesiegel und Qualitätssicherungssysteme förderungswürdig. Hierbei handelt es sich insbesondere um Systeme wie ISO 9000 und HACCP sowie Programme gemäß der Verordnungen (EWG) Nr. 2081/92, Nr. 2082/92 und Nr. 2092/91.

Festzuhalten ist also insbesondere, dass bei Inkrafttreten des vorliegenden Entwurfs der neuen Gemeinschaftsleitlinie für die staatliche Beteiligung an Werbeaktionen nicht von einem Verbot der herkunftsbezogenen Werbung regionaler Produkte gesprochen werden kann. Neben dem Gemeinschaftlichen Interesse ist jedoch bei der Etablierung regionaler

¹³² vgl. Kapitel 2.3 sowie Kapitel 3.3

¹³³ vgl. Kapitel 2.3 sowie Kapitel 3.3

¹³⁴ vgl. Kapitel 2.3

¹³⁵ vgl. kapitel 3.2

Marketingmaßnahmen auf die einwandfreie Informationsweitergabe zu achten. Der Konsument darf nicht einmal im Ansatz getäuscht werden.

4. Die mögliche Zukunft von geographischen Herkunftsangaben

Die staatliche Absatzförderung des regionalen Marketing in Deutschland wird ganz besonders von einer Anwendung der neuen Rahmenbedingungen für staatliche Absatzförderung von Agrarprodukten und Lebensmitteln betroffen werden. Die Verwendung einfacher geographischer Herkunftsbezeichnungen im Zusammenhang mit einer Herausstellung der Qualität ist entscheidender Bestandteil des regionalen Marketing. Dies begründet die Bedeutung, die der Entwurf für das regionale Marketing in Deutschland hat. Die Bedeutung zeigt sich auch in der Härte der Auseinandersetzung zwischen Bundesregierung und Kommission um den Entwurf der Kommission.

Der Hintergrund dieses Konflikts liegt in der Parallelität des Schutzes von geographischen Herkunftsangaben im Lebensmittelrecht der Gemeinschaft durch die Verordnung Nr. 2081/98 und dem Schutz von geographischen Herkunftsangaben in dem deutschen Wettbewerbsrecht. Da das deutsche Wettbewerbsrecht den Schutz der geographischen Herkunftsangabe, im Gegensatz zu Gemeinschaftsrecht, auch auf die einfache, d.h. die nicht qualifizierte geographische Herkunftsangabe ausdehnt, kommt es zu einem Konflikt, der in der Auseinandersetzung um die staatliche Förderung von herkunftsbezogenen Maßnahmen offen zu Tage tritt. Der Konflikt wird im Augenblick auf dem Feld der staatlichen Absatzförderung ausgetragen, er hat jedoch tiefergehenden Ursachen.

In einem ersten Abschnitt wird in diesem Kapitel ausführlich auf die Auseinandersetzung zwischen der EU-Kommission und der Bundesregierung eingegangen. Die Position der EU-Kommission und die der Bundesregierung werden eingehend dargestellt.

Der voraussichtliche Ausgang der Auseinandersetzung zwischen der Kommission und der Bundesregierung wird weitgehend von den institutionellen Gegebenheiten, den politischen Mehrheiten, den ökonomischen Kräften und dem rechtlichen Rahmen von Gemeinschafts- und nationalem Recht vorgegeben. Um daher die Erfolgsaussichten der Bundesregierung abschätzen zu können, sind diese Rahmenbedingungen in Bezug auf eine mögliche Stärkung oder Schwächung der jeweiligen Position der beiden Hauptgegner in dieser Auseinandersetzung zu analysieren. In einem zweiten Abschnitt werden daher die Rahmenbedingungen für die Auseinandersetzung vorgestellt.

4.1. Bundesregierung versus Europäische Kommission

Die Position der EU-Kommission, wie sie sich aufgrund des EG-Vertrags, der Gesetzgebung der Europäischen Union in den Bereichen Lebensmittelkennzeichnung und Werbebehauptungen, insbesondere die Kennzeichnung von Öko-Produkten, Spezialitäten, Rindfleisch und neuartigen Lebensmitteln (Novel Foods) ergibt,¹³⁶ und die sich auch in dem Entwurf des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen im Agrarsektor mit der Leitlinie für die Beteiligung der Mitgliedstaaten an Verkaufsförderungsmaßnahmen für landwirtschaftliche und Fischereierzeugnisse widerspiegelt, wird im folgenden zuerst beschrieben werden. Es folgt anschließend die Darstellung der Position der Bundesregierung in dieser Auseinandersetzung.

Position der Kommission

Es gibt den Schutz geographischer Angaben (g.g.A) und Ursprungsbezeichnungen (g. U.) nach der Verordnung Nr. 2081/92. Alle anderen geographischen Angaben oder Ursprungsbezeichnungen, wenn diese den Eindruck vermitteln, dass sich aus der geographischen Angabe oder der Ursprungsbezeichnung eine besondere Qualität herleitet, sind als Irreführung der Verbraucher anzusehen und damit nicht vereinbar mit dem Gemeinschaftsrecht.

Das Schutzsystem der Verordnung Nr. 2081/92 schließt nach Ansicht der Kommission nationales Recht aus. Nach Ansicht der Kommission, begründet auf Artikel 17 (1) der Verordnung, sind auf nationaler Ebene gesetzlich geschützte Bezeichnungen innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung der Kommission mitzuteilen. Falls in einem Mitgliedstaat ein Schutzsystem nicht besteht, können auch durch Benutzung üblich gewordene Bezeichnungen, die die Mitgliedstaaten nach Maßgabe der Verordnung eintragen lassen wollen, innerhalb der sechs-Monats-Frist der Kommission gemeldet werden.

Die Kommission hat mehrfach darauf hingewiesen, dass der Schutz von national geschützten Bezeichnungen nach der sechs-Monats-Frist erlischt. Die Auffassung, dass der Verordnung ausschließliche Geltung zukäme, wurde ebenfalls mehrfach von der Kommission

¹³⁶ Vgl. ausführlich zu den einzelnen Richtlinien und Verordnungen in dem gemeinschaftlichen Lebensmittelrecht BLL.

vorgebracht.¹³⁷ In einem an die Bundesregierung gerichteten Schreiben vom 16.03.1995 teilt die Kommission mit, dass: "der nationale Schutz von mitgeteilten Bezeichnungen bis zum Zeitpunkt beibehalten werden kann, zu dem über die Eintragung entschieden wird. Auf nationaler Ebene geschützte Bezeichnungen, die nicht innerhalb der sechs-Monats-Frist mitgeteilt werden, sind danach nicht mehr geschützt."¹³⁸

Die Position der Kommission kann damit folgendermaßen skizziert werden: Wenn es tatsächlich einen Zusammenhang zwischen Qualität und Herkunft gibt, ist dieser durch die Registrierung nach Verordnung Nr. 2081/92 nachzuweisen. Wenn ein Produkt nicht nach Verordnung Nr. 2081/92 eingetragen ist, so ist kein Zusammenhang gegeben, und es handelt sich um Verbrauchertäuschung.

Der Schutz des Verbrauchers ist für die EU-Politik immer wichtiger geworden. Ganz deutlich wird dies mit dem Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997. Der Artikel 129 a des Vertrags wurde erweitert. Bisher lautete die sehr allgemeine Formulierung: "Die Gemeinschaft leistet einen Beitrag zur Erreichung eines hohen Verbraucherschutzniveaus". In der Neufassung dieses Artikels als Artikel 153 wird diese Leerformel konkretisiert. Seit dem Vertrag von Amsterdam sollen ganz ausdrücklich den Erfordernisse des Verbraucherschutzes bei der Festlegung und Durchführung anderer Gemeinschaftspolitiken Rechnung getragen werden. Darüber hinaus wurde das Mitentscheidungsverfahren durch das eher verbraucherorientierte Europäische Parlament für alle Maßnahmen in den Bereichen Veterinärwesen und Pflanzenschutz, die unmittelbar den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung zum Ziel haben, vorgesehen.¹³⁹

Die obige Position der Kommission ist ganz im Einklang mit dem Schutz der Verbraucher vor irreführender Werbung entsprechend der Richtlinie des Rates über irreführende Werbung. Entsprechend dieser Argumentationslinie ist jede Werbebehauptung für ein nicht eingetragenes Produkt, welche einen Zusammenhang zwischen geographischer Herkunft und Qualität nahelegt, ohne Substanz und somit geeignet, den Verbraucher irrezuführen und damit unzulässig.

¹³⁷ Vgl. zur Position der Kommission gegenüber der Bundesregierung Meyer (1997) S. 91, Harte-Bavendamm (1995).

¹³⁸ Zitiert nach Meyer (1998), S.151.

¹³⁹ Vgl. BLL (1999).

Dies ist die Position der Kommission gegenüber dem Gebrauch von Herkunftsangaben im Marketing ganz generell, sei es von privater Seite finanziert oder durch staatliche Mittel unterstützt. In der deutschen Rechtsprechung findet diese Position eine Unterstützung im sogenannten Wiesenhof-Urteil, auf das in Abschnitt 2.1 ausführlich eingegangen wurde.

Ganz besonders vehement muss diese Position von der Kommission natürlich bei dem Einsatz von öffentlichen Mitteln für solche Marketingmaßnahmen vertreten werden. Dies wird deutlich in dem Entwurf der Gemeinschaftsleitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung des Absatzes von Agrarprodukten. Oder um es aus strategischer Sicht zu betrachten: Die Kommission ist wohl beraten, dieses Prinzip zuerst in der staatlich finanzierten Absatzförderung durchzusetzen. In dem privaten Marketing kann dies Prinzip dann wesentlich leichter durchgesetzt werden, wenn die staatliche Absatzförderung bereits im Einklang mit diesem Prinzip steht.

Die Kommission geht ja ganz explizit davon aus, dass das Schutzsystem der Verordnung nationales Recht ausschließe. Diese Position ist ganz im Einklang mit dem "Weißbuch über die Vollendung des Binnenmarktes" von 1985, in dem die seitdem maßgebliche Harmonisierungsstrategie festgehalten wurde.¹⁴⁰ Die neue Strategie der Kommission war eine weitgehende Verabschiedung vom Versuch der vertikalen Harmonisierung (Rezepturgesetzgebung) zugunsten eines neuen Ansatzes. Der neue Ansatz der Kommission bestand im wesentlichen darin, die weitere Harmonisierung auf diejenigen Bereiche zu begrenzen, in denen es um Fragen des Gesundheitsschutzes, des Verbraucherschutzes, der Lauterbarkeit des Handelsverkehrs und der Notwendigkeit der amtlichen Überwachung geht. Damit werden - wie sich im Laufe der (rechts-) politischen Entwicklung seit 1985 gezeigt hat - unter anderem auch folgende Bereiche erfasst:

- Lebensmittelkennzeichnung
- Werbebehauptungen
- Schutz von Spezialitäten und von geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen.¹⁴¹

Die Position der Kommission ist daher ganz im Einklang mit dem bisherigen gemeinschaftlichen Lebensmittelrecht.

¹⁴⁰ Vgl. hierzu ausführlicher BLL (1999).

¹⁴¹ Vgl. hierzu ausführlicher BLL (1999).

Position der Bundesregierung

Die Bundesregierung hingegen ist der Meinung, dass das Gemeinschaftsrecht lediglich hinsichtlich der auf Gemeinschaftsebene geschützten Bezeichnungen an die Stelle des Schutzes im nationalen Recht tritt; "es bestünde demnach eine gemeinschaftsrechtliche und nationalrechtliche Parallelität des Kennzeichnungsschutzes".¹⁴²

Der Zusammenhang zwischen der Auseinandersetzung um die staatliche Absatzförderung und den unterschiedlichen Rechtssystemen wird durch den gemeinschaftlichen Schutz geographischer Herkunftsangaben hergestellt und ist bei einer eingehenderen Beschäftigung mit dem Sachverhalt offensichtlich. Daher lässt sich die Position der Bundesregierung auch entlang der Linien des rechtlichen Schutzes geographischer Herkunftsangaben entwickeln.

In den juristischen Kreisen in Deutschland wird die Meinung vertreten, dass die Auffassung der Kommission mit Verfassungsrecht nicht in Einklang zu bringen sei, da Herkunftsangaben sowohl nach Art. 14 GG als auch nach Artikel 30 EG-Vertrag geschützt seien.¹⁴³ Dies ist die herrschende juristische Sicht in Deutschland, die sich hierbei auf die sogenannte "Turrón"-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs von 1993 beruft.¹⁴⁴

In dem Verfahren, welches zur "Turrón"-Entscheidung führte, hat die Kommission ihre bekannte Position vertreten, dass der Schutz einer geographischen Herkunftsangabe nur dann durch den Schutz des gewerblichen Eigentums gerechtfertigt sei, wenn das gekennzeichnete Erzeugnis Qualitätsmerkmale besitzt, die auf seiner geographischen Herkunft beruhen. Soweit das Erzeugnis seinem Herkunftsgebiet keine besonderen geschmacklichen Eigenschaften verdanke, sei eine Etikettierung mit dem tatsächlichen Herkunftsort nach der Lebensmittel-etikettierungsrichtlinie ein ausreichender Schutz vor Irreführung der Verbraucher. Nach Ansicht der deutschen juristischen Kreise wurde hiermit dem Ausschließlichkeitsanspruch der Verordnung Nr. 2081/92 eine Absage erteilt.

Die "Turrón"-Entscheidung ist im gegebenen Zusammenhang aus zweierlei Gründen von Interesse. Zum einen dürfte sich, wie bereits erwähnt, die Position der Bundesregierung hieran orientieren. Zum anderen hat die "Turrón"-Entscheidung dazu geführt, dass der Schutz der

¹⁴² Meyer (1998), S. 150 und vgl. hierzu auch Harte-Bavendamm (1995).

¹⁴³ Vgl. hierzu ausführlich Meyer (1998), S. 150-151.

¹⁴⁴ Vgl. hierzu und zur Turrón-Entscheidung Beier und Knaack (1993).

einfachen geographischen Herkunftsangabe in das neue Markengesetz aufgenommen wurde.¹⁴⁵

Das Verhältnis zwischen der Verordnung Nr. 2081/92 und dem nationalen Schutz geographischer Angaben ist in der Verordnung nicht geregelt und auch nach der "Turrón"-Entscheidung selbst aus juristischer Sicht noch offen.¹⁴⁶ Dies gilt erst recht aus politischer Sicht.

Besondere Brisanz erhalten die geplanten Gemeinschaftsleitlinien für staatlichen Beihilfen aus deutscher Sicht durch das anhängige Vertragsverletzungsverfahren gegen das Gütezeichen der CMA. Dabei geht es insbesondere um die Frage, ob herkunftsbezogene Gütezeichen mit Artikel 28 des EG-Vertrages über mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Art vereinbar sind. Bisher waren sich die Bundesregierung und die Kommission darin einig, ihre unterschiedlichen Rechtsauffassungen durch den Europäischen Gerichtshof klären zu lassen. Sollte jedoch die Kommission zwischenzeitlich ihre Gemeinschaftsleitlinien verabschieden, hätte sie jedoch einen neuen und enger definierten Rahmen zur Beurteilung von Absatzförderungsmaßnahmen unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten zur Hand. Sie könnte dann ein Beihilfeverfahren eröffnen, das schnellere und härtere Konsequenzen für das CMA-Gütezeichen hätte. Auf diese Weise würde die Kommission das Vertragsverletzungsverfahren unterlaufen.¹⁴⁷

Besondere Brisanz erhält der Entwurf der Gemeinschaftsleitlinien auch im Hinblick auf eine weitere noch ausstehende Entscheidung des Europäischen Gerichtshof. Aus zwei Entscheidungen des Bundesgerichtshofs zur Verwendung der Marke "Warsteiner" geht hervor, dass bei geographische Herkunftsbezeichnungen in der Verwendung als Marken eine Herstellung in dem Gebiet, welches die geographische Herkunft bezeichnet, nicht unbedingt Voraussetzung ist.¹⁴⁸ Damit steht das deutsche Recht auch mit dem territorialen Ausschließlichkeitsprinzip der Verordnung Nr. 2081/92 in Konflikt.

¹⁴⁵ Vgl. Knaak (1995), S. 104, der dies jedoch etwas vorsichtiger formuliert.

¹⁴⁶ Vgl. hierzu Beier und Kaak (1993), S. 607.

¹⁴⁷ Vgl. Bonn und Brüssel im Clinch um herkunftsbezogene Absatzförderung. In Agra-Europe vom 14. Juni 1999, Europa-Nachrichten S. 10.

¹⁴⁸ Vgl. Auch einfache geographische Herkunftsbezeichnungen sind geschützt. In Agra-Europe vom 6. Juli 1998, Länderberichte S. 30.

Nach Ansicht des Bundesgerichtshofs (BGH) ist offen, ob der Schutz von geographischen Herkunftsangaben unter europäisches Recht oder nationales Recht falle. Sollte der Schutz von geographischen Herkunftsbezeichnungen allein nach der EU-Verordnung bestimmt werden, müsste laut BGH der im Streitfall vorgebrachte weiterreichende nationale Schutz der einfachen Herkunftsangabe nach den neuen deutschen Markenrecht an höherrangigem Gemeinschaftsrecht scheitern. Diese Auffassung hatte laut Bundesgerichtshof die Europäische Kommission 1995 in dem schon erwähnten Schreiben an die Bundesregierung vertreten. Der Bundesgerichtshof hat den Fall jetzt an den Europäischen Gerichtshof weitergeleitet, der die Frage der Zuständigkeit klären soll.¹⁴⁹

4.2. Rahmenbedingungen für den Ausgang der Auseinandersetzung

Es gibt auf gemeinschaftlicher Ebene wenig Zweifel, dass ein Regulierungsbedarf für qualitätsbezogene Angaben, die sich aus der geographischen Herkunft herleiten, besteht. Diesem Bedarf könnte einerseits durch die oben aufgezeigte harte Linie der Kommission in der Schutz von geographischen Herkunftsangaben entsprochen werden oder es könnte sich die etwas weichere Position der Bundesregierung durchsetzen. Im folgenden wird der Frage nachgegangen, welche Position erfolgreicher in der Durchsetzung sein dürfte.

Um zu entscheiden, welche der beiden Position die zukünftige Agrar- und Lebensmittelpolitik bestimmen wird, sind die institutionellen, ökonomischen, politischen und rechtlichen und sonstigen Rahmenbedingungen zu untersuchen, in denen die Kommission und die Bundesregierung agieren müssen.

Die institutionellen Rahmenbedingungen

Während sich die Position der Bundesregierung in der Auseinandersetzung um den Schutz der geographischen Herkunftsangaben auf das nationale Wettbewerbsrecht gründet und die "Turrón"-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs als Begründung nimmt, hat die Kommission vor allem eine Weiterentwicklung des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts durch eine Vervollständigung der Harmonisierung der Gesetzesbereiche Lebensmittelkennzeichnung und Werbebehauptungen im Sinn.

Eine weitere Harmonisierung kann nur in dem bestehendem institutionellen Rahmen stattfinden. Auf europäischer Ebene ist der Europäische Gerichtshof allein zuständig für die

¹⁴⁹ Vgl. Auch einfache geographische Herkunftsbezeichnungen sind geschützt. In Agra-Europe vom 6. Juli 1998, Länderberichte S. 30.

Rechtsprechung. Das deutsche Markenrecht als Teil des Wettbewerbsrecht ist vorwiegend Richterrecht.¹⁵⁰ Gemeinschaftliches Recht kann aus institutionellen Gründen kein Richterrecht sein, wie das deutsche Wettbewerbsrecht, ohne dass entscheidende Änderungen in den institutionellen Rahmenbedingungen vorgenommen werden. Es sind 15 Richter am Europäischen Gerichtshof angestellt, während allein in Deutschland eine weit größere Anzahl von Richtern mit der Rechtsprechung betraut sind. Die deutsche Position, die den institutionellen Rahmen der deutschen Gerichtsbarkeit voraussetzt, ist auf Gemeinschaftsebene schwer durchsetzbar, da auf Gemeinschaftsebene die entsprechenden Institutionen nicht vorhanden sind.

Spätestens seit Beginn der BSE-Krise wird der Ruf nach einer Europäischen Lebensmittelagentur nach Vorbild der amerikanischen Lebensmittelagentur (FDA) laut. Eine solche Behörde könnte einen Teil ihrer Aufgabe darin sehen, ganz im Einklang mit den Gemeinschaftsleitlinien, geographische Herkunftsangaben, ähnlich wie es für gesundheits- bzw. krankheitsbezogene Werbeaussagen bereits angedacht ist, im einzelnen zu kontrollieren und zu überwachen und damit die Kontrollaufgaben übernehmen, die bei einer Umsetzung des Entwurfs der Kommission anfallen würden.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass sich das deutsche Recht bei Irreführung auf die Auffassung der Verkehrskreise beruft. Diese auf gemeinschaftlicher Ebene zu ermitteln, dürfte noch schwieriger sein, als für das deutsche Rechtssystem.

Das Zusammenspiel zwischen der Kommission und dem Europäischen Gerichtshof im Bereich der Lebensmittelpolitik funktioniert ganz hervorragend.¹⁵¹ Es ist davon auszugehen, dass die Kommission die maßgebliche Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs beachtet. Auch von daher scheinen diese institutionellen Rahmenbedingungen die Position der Kommission zu unterstützen.

Hier wäre noch zu ergänzen, dass die Kommission bei ihren Entscheidungen nicht an einer Zustimmung auf einzelstaatlicher nationaler Ebene interessiert sein kann, sondern dass eine politische Mehrheit unter der Mitgliedstaaten maßgeblich für die Position der Kommission ist. Dies könnte die Position der Bundesregierung erheblich schwächen.

¹⁵⁰ Hefermehl (1997), S. X.

¹⁵¹ Vgl. hierzu Becker (1999a).

Die Qualitätspolitik der Generaldirektion VI, zuständig für die Landwirtschaft und insbesondere auch für den Schutz geographischer Angaben und Ursprungsbezeichnungen, wird dominiert von der französischen Tradition. In Frankreich und den südlichen Mitgliedstaaten hat der Schutz geographischer Angaben eine lange Tradition. Auch unter diesem Gesichtspunkt hat die Position der Bundesregierung wenig Chancen, sich europaweit durchzusetzen. Auch diese institutionelle Voraussetzung schwächt die Position der Bundesregierung.

Die ökonomischen Rahmenbedingungen

Die Position der Kommission stützt sich auf die Verordnung Nr. 2081/92. Der Erfolg der Kommission in der Durchsetzung ihrer Position gegenüber der Bundesregierung hängt entscheidend davon ab, wie groß die Akzeptanz der Registrierung gemäß Verordnung Nr. 2081/92 ist. Je größer diese Akzeptanz ist, desto geringer dürfte auch der Widerstand gegen die Position der Kommission ausfallen.

Nach Harte-Bavendamm (1996) sind der Kommission von den Mitgliedstaaten rund 1400 Bezeichnungen als schützenswert mitgeteilt worden. Hiervon stammen etwa 900 aus Deutschland. Unter den ersten 343 für die Registrierung vorgesehenen Angaben finden sich dagegen nur rund 20 deutsche Bezeichnungen, und zwar für Mineralwässer. In einer weiteren Verordnung wurden in 1996 zwei weitere deutsche Bezeichnungen aufgeführt, nämlich "Nürnberger Lebkuchen und "Lübecker Marzipan".¹⁵² Mittlerweile sind 58 deutsche Produkte anerkannt und registriert.

Insgesamt sind in der EU inzwischen nach Angaben der Kommission 500 Produkte registriert (vgl. Tab. 1).

Aus Tabelle 1 wird deutlich, dass Produkte aus Frankreich und Italien am häufigsten registriert sind, gefolgt von portugiesischen und griechischen. Mit etwas Abstand folgen Deutschland und Spanien sowie das Vereinigte Königreich und Österreich. In Belgien, Niederlande und Luxemburg gibt es kaum registrierte Produkte und noch weniger Bedeutung hat die Verordnung Nr. 2081/92 für die skandinavischen Länder und Irland.

¹⁵² Vgl. Meyer (1997), S. 91.

Tabelle 1: Anzahl der geschützten Herkunftsbezeichnungen

Mitgliedstaat	Anzahl der Produkte	Mitgliedstaat	Anzahl der Produkte
Frankreich	103	Luxemburg	4
Italien	98	Niederlande	4
Portugal	76	Belgien	3
Griechenland	75	Dänemark	3
Deutschland	58	Finnland	1
Spanien	40	Schweden	1
Vereinigtes Königreich	23	Irland	-
Österreich	11		

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Angaben der EU Kommission (<http://europe.eu.int/comm/dg06/qual>, 19.11.1999)

Für Deutschland sind fast ausschließlich Bier (11) und Mineralwässer (31) registriert. Frankreich hat vor allem in den Bereichen Käse (37) und Frischfleisch (45) relativ viele Registrierungen. Italien zeichnet sich durch viele registrierte Produkte in den Kategorien Käse (30), Fleischprodukte (22), Öle und Fette (20) sowie Obst, Gemüse und Getreide (23) aus. Portugal weist eine Reihe von Produkten in den Bereichen Fleischprodukte (14), Frischfleisch (19), Käse (11) und Obst, Gemüse und Getreide (17) vor. Griechenland ist führend in den Kategorien Öle und Fette (22) sowie Tafeloliven (10), jedoch auch eine Reihe von Käseprodukte (19) sind für Griechenland registriert.

In Frankreich, Italien und Portugal besteht in dem nationalen Rechtssystemen bereits ein Schutz der geographischen Herkunftsangaben im Sinne der Verordnung Nr. 2081/92. Auch Griechenland und Spanien haben viele Produkte registriert. Während diese vier südlichen Mitgliedstaaten sehr erfolgreich bei der Registrierung ihrer Produkte sind, scheint das Registrierungsverfahren für die nördlichen Mitgliedstaaten kaum eine Bedeutung zu haben. Deutschland, Österreich, die BeNeLux-Staaten und das Vereinigte Königreich nehmen eine Zwischenstellung ein.

In der Arbeitsgruppe, die von der Kommission zu dem Entwurf des Gemeinschaftsrahmens und der Gemeinschaftsleitlinien lediglich konsultiert wird, beharrten neben Deutschland auch

Belgien, Österreich und Spanien auf Änderungen in zentralen Punkten des Kommissionsentwurf für die Gemeinschaftsleitlinien.¹⁵³

Barjolle und Sylvander (1999) untersuchen etwa 20 registrierte Produkte in Hinsicht auf den ökonomischen Erfolg dieser Produkte im Vergleich zu ähnlichen, nicht registrierten Produkten. Der Erfolg scheint insbesondere von der Spezifität des Produktes, der Relevanz für den Markt und der Koordination und Kooperationsfähigkeit zwischen den Mitgliedern des Konsortiums, welches die Eintragung beantragt hat, abzuhängen.

Die rechtliche Rahmenbedingungen

In anderen Mitgliedstaaten ist der Schutz geographische Herkunftsangaben traditionell durch das Verbot irreführender Werbung gewährleistet. So ist in der deutschen Rechtsauffassung die Abgrenzung des Gattungsbegriffs von der geographischen Herkunftsangabe von der Verkehrsauffassung abhängig. Von der Rechtsprechung in Deutschland ist die Umwandlung einer Herkunftsbezeichnung in eine Gattungsbezeichnung bzw. eine Beschaffenheitsangabe nur dann vorgenommen worden, wenn nur ein ganz unbeachtlicher Teil der beteiligten Verkehrskreise in der Angabe einen Herkunftshinweis sah. Die Rückentwicklung von der Beschaffenheits- bzw. Gattungsbezeichnung in die geographische Herkunftsbezeichnung wurde ebenfalls nur dann vorgenommen, wenn über 50% der einschlägigen Verkehrskreise wieder auf einen geographischen Herkunftshinweis schlossen.¹⁵⁴ Nach Harte-Bavendamm können Bezeichnungen wie "Dresdner Stollen" oder "Lübecker Marzipan" auf eine Gratwanderung dieser Art zurückblicken.¹⁵⁵ Eine enge Auslegung der Verordnung Nr. 2081/92 hätte den Schutz für geographischen Herkunftsangaben wie "Aachener Printen", oder "Lübecker Marzipan" verhindert. Diese hätten auch als Gattungsbezeichnungen eingestuft werden können. Mittlerweile sind sie jedoch auf Gemeinschaftsebene anerkannt und registriert.

Im Vereinigten Königreich fällt der Schutz der Herkunftsangaben in den Bereich des Wettbewerbs- und des Verbraucherschutzes. Der Schutz der Herkunftsangaben ist ein Nebenprodukt des Schutzes des Verbrauchers vor irreführenden Angaben. Traditionell gibt es

¹⁵³ Agra Europe vom 15. 11. 99, Länderberichte S. 29.

¹⁵⁴ Vgl. Harte-Bavendamm (1995), S. 718.

¹⁵⁵ Die Hinweise auf die jeweiligen Urteile ist in Harte-Bavendamm (1995) zu finden.

in dem Vereinigten Königreich kein Registrierungssystem für geographische Herkunftsangaben.¹⁵⁶

Ganz brisant ist durch den Entwurf der Gemeinschaftsleitlinien die Grenzziehung zwischen unmittelbaren geographischen Angaben und mittelbaren, insbesondere bildlichen, geographischen Angaben geworden. Mittelbare geographische Angaben fallen nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 2081/92 und werden auch in dem Entwurf der Gemeinschaftsleitlinien nicht direkt angesprochen.

Bisher sind auf Gemeinschaftsebene nur die qualifizierte geographische Angaben nach Verordnung Nr. 2081/92 geschützt. Eine rechtliche Grauzone ist der Bereich der mittelbaren Herkunftsangaben, z.B. die drei Löwen als Zeichen für das Herkunfts- und Qualitätszeichen Baden-Württemberg oder die Landkarte mit Heraushebung der Region im Falle des Gütezeichen Schleswig-Holstein.

Eine Einbeziehung der mittelbaren geographischen Herkunftsbezeichnungen in die Position der Kommission mit erheblichen wirtschaftlichen Verlusten verbunden. Der mit großem Aufwand etablierte Bekanntheitsgrad des jeweiligen Logos würde verloren gehen.

Das in diesem Zusammenhang relevante internationale Abkommen ist das Abkommen über Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS-Abkommen). Der Begriff der geographischen Angabe wird im TRIPS-Abkommen weiter gefasst, als in der Verordnung Nr. 2081/92 und umfaßt nicht nur unmittelbare Herkunftsangaben, sondern auch mittelbare, insbesondere bildliche Herkunftsangaben.¹⁵⁷

Geographische Angaben im TRIPS-Abkommen sind nur solche "Angaben, die eine Ware als aus dem Hoheitsgebiet eines Mitglieds oder aus einer Gegend oder aus einem Ort in diesem Gebiet stammend kennzeichnen, wenn eine bestimmte Qualität, der Ruf oder eine sonstige Eigenschaft der Ware im wesentlichen auf ihrer geographischen Herkunft beruht".¹⁵⁸ Dieser Zusammenhang ist hier ähnlich, wenngleich ein wenig schwächer formuliert als es für die

¹⁵⁶ Vgl. Wilson und Fearn (1999).

¹⁵⁷ Harte-Bavendamm (1995), S. 726 weist auf die Spannungslage zwischen internationalem und EU-Recht hin. In Bezug auf die Position der Kommission meint er: Offenkundig würde sich diese Spannungslage noch verschärfen, wenn man die Auffassung vertreten wolle, seit Inkrafttreten der Verordnung 2081/92 seien qualifizierte mittelbare Herkunftsangaben nicht einmal mehr nach nationalem Recht zu schützen." Dieser Zusammenhang wird von Harte-Bavendamm (1995) ausführlicher diskutiert.

¹⁵⁸ Zitiert nach Harte-Bavendamm (1995), S. 719 f.

Bezeichnung von Agrarprodukten und Lebensmitteln gilt, die nach Verordnung Nr. 2081/92 geschützt sind.¹⁵⁹ Hiermit wird eine Position eingenommen, die zwischen der Position der Kommission und der Position der Bundesregierung liegt.

Die politischen Rahmenbedingungen

Die politischen Rahmenbedingungen lassen einen Erfolg der Bundesregierung in der Frage des Schutzes der einfachen Herkunftsangabe als sehr wenig wahrscheinlich erscheinen. Die nördlichen Mitgliedstaaten scheinen keine Probleme mit der Position der Kommission zu haben. Den südlichen Mitgliedstaaten, insbesondere Italien, Portugal und Frankreich, kommt der gemeinschaftliche Ansatz sehr entgegen.

Wenn die Position der Kommission in Bezug auf die staatliche Finanzierung von herkunftsbezogenen Absatzförderungsmaßnahmen etabliert ist, dürfte es politisch und juristisch einfacher fallen, diese Position auch generell für alle geographischen Herkunftsangaben durchzusetzen. Damit wird auch der Schutz der geographischen Herkunftsangaben nach dem deutschen Wettbewerbsrecht ins Wanken geraten.

¹⁵⁹ Vgl. hierzu Harte-Bavendamm (1995), S. 720 f.

5. Zusammenfassung

Die Verwendung von geographischen Herkunftsbezeichnungen ist über ein breites Spektrum gestreut. Es können objektivierbare Zusammenhänge zwischen geographischem Ursprung und Produktbeschaffenheit vorhanden sein. Im anderen Extrem kann dieser Zusammenhang überhaupt nicht gegeben, erst recht nicht nachweisbar sein und allenfalls in der Vorstellung der Verbraucher existieren. Zu der ersten Gruppe der qualifizierten geographischen Herkunftsangaben können Mineralwässer aus bestimmten Quellen gerechnet werden, zu der zweiten Gruppe der einfachen Herkunftsangaben kann "Capri" als Bezeichnungen für ein Fruchtsaftgetränk gerechnet werden. Zwischen diesen Extremen liegt ein weiterer Bereich geographischer Herkunftsangaben, wie "Warsteiner". Hier ist die Herstellung nicht an einen Ort gebunden, stammt herkömmlich aber aus einer gewissen Tradition aus einem engeren oder weiteren geographischen Bezirk. Manche geographische Herkunftsangaben sind zu Gattungsbezeichnungen geworden, wie der "Berliner" oder der "Kopenhagener".

Wesentliches Kennzeichen des regionalen Marketings in Deutschland ist die (im Sinne eines nachweisbaren Zusammenhangs oft nicht gegebene) Herausstellung der Herkunft im Zusammenhang mit Qualität: "Herkunft und Qualität aus Baden-Württemberg", "Qualität aus Bayern - Garantierte Herkunft", "Gutes aus Hessen" bzw. "Original Thüringer Qualität". Inwiefern diese Hervorhebung des Zusammenhangs zwischen Herkunft und Qualität im privaten Marketing und in der staatlichen Absatzförderung in Zukunft noch zulässig sein wird, wurde in diesem Beitrag diskutiert.

Die Zulässigkeit solcher "einfachen" Herkunftsangaben in Verbindung mit der Herausstellung des Zusammenhangs zwischen geographischer Herkunft und Qualität wird durch das Lebensmittelrecht der Europäischen Union, welches nationales Recht dominiert, in Frage gestellt. Im Gemeinschaftsrecht ist die qualifizierte geographischen Herkunftsangabe als geschützte geographische Angabe (g.g.A.) und geschützte Ursprungsbezeichnung (g.U.) geschützt. Die einfache Herkunftsangabe hingegen nicht. Bei der qualifizierten Herkunftsangabe muss ein nachweisbarer Zusammenhang zwischen Herkunft und Qualität gegeben sein. Bei der einfachen Herkunftsangabe ist ein solcher Zusammenhang jedoch nicht gegeben.

Die Herausstellung eines Zusammenhangs zwischen Herkunft und Qualität in der Absatzförderung ist nur für die auf Gemeinschaftsebene geschützten geographischen Herkunftsbezeichnungen zulässig. Wenn ein solcher Zusammenhang bei einfachen

Herkunftsangabe hingegen werblich herausgestellt wird, so besteht die zu widerlegende Vermutung, dass es sich um eine Irreführung der Verbraucher handelt.

Diesem Rechtsgrundsatz widerspricht das deutsche Wettbewerbsrecht. Im deutschen Rechtssystem wird sowohl die einfache als auch die qualifizierte Herkunftsangabe als schützenswert betrachtet. Hier ist die geographische Herkunftsangabe unmittelbar durch das Markenrecht geschützt. Einen mittelbaren Schutz erhält die geographische Herkunftsangabe im deutschen Rechtssystem durch das generelle Verbot der Irreführung der Verbraucher im Lebensmittelrecht und auch im Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb. Während das deutsche Recht den Schutz der geographischen Herkunftsangabe im Rahmen des Wettbewerbsrecht vornimmt, wird die geographische Herkunftsbezeichnung auf Gemeinschaftsebene im Rahmen des Lebensmittelrechts geschützt. Das deutsche Wettbewerbsrecht gehört zu den weitgehend nicht mit Gemeinschaftsrecht harmonisierten Bereichen, wohingegen das deutsche Lebensmittelrecht als weitgehend harmonisiert zu betrachten ist.

Ganz brisant ist die Grenzziehung im Gemeinschaftsrecht zwischen einfachen und qualifizierten Herkunftsangaben angesichts der im regionalen Marketing in Deutschland verwendeten Bezeichnungen: "Herkunft und Qualität aus Baden-Württemberg", "Qualität aus Bayern - Garantierte Herkunft", "Gutes aus Hessen" bzw. "Original Thüringer Qualität". Solche Bezeichnungen könnten den einfachen geographischen Herkunftsangaben zuzurechnen sein und wären daher geeignet, den Verbraucher irrezuführen.

Diese Auseinandersetzung ist erneut anhand eines Entwurfs der Leitlinien zur staatlichen Absatzförderung entbrannt. In diesem Entwurf wird eine staatliche Beihilfe zu Absatzförderungsmaßnahmen, die einen unzulässigen Zusammenhang zwischen Herkunft und Qualität herstellen, verboten. Ausgenommen hiervon sind staatliche Absatzförderungsbeihilfen insbesondere für solche Produkte, die nach Gemeinschaftsrecht den Schutz der geschützten geographischen Herkunftsangabe genießen.

Die Kommission ist aufgrund des EG-Vertrags ermächtigt, die Zulässigkeit staatlicher Beihilfen zu überprüfen. Der Entwurf der Kommission kann eigenmächtig von der Kommission in Verwaltungspraxis überführt werden, ohne dass eine Zustimmung der Mitgliedsländer eingeholt werden muss.

Folgende Aufgaben dürfen nach dem Entwurf weiterhin von staatlich finanzierten Marketingorganisationen wahrgenommen werden: Bestimmung von Absatzgebieten gegen Beratungsgebühren, Marktforschung und Marktumfragen zur Unterstützung von Werbeaktionen, Veranstaltungen von Messen und Ausstellungen sowie die Teilnahme daran.

Beschränken sich die derzeitigen Marketinggesellschaften auf diese Maßnahmen im Rahmen ihrer Absatzförderung, so spricht nichts gegen ihre weitere Existenz.

Soll jedoch die Aufgabe der Förderung der regionalen Produkte in Form von Herkunftszeichen beibehalten werden, so ist darauf zu achten, dass kein Zusammenhang zwischen Herkunft und Qualität hergestellt wird. Wenn ein solcher Zusammenhang hergestellt werden soll, so ist es eine erfolgversprechende Strategie, eine Registrierung gemäß Verordnung Nr. 2081/92 anzustreben und somit den gemeinschaftsrechtlichen Schutz zu erhalten.

Wenn keine Registrierung gemäß Verordnung Nr. 2081/92 angestrebt werden kann, sollte zumindest darauf geachtet werden, dass es sich bei den Qualitätsprogrammen um wirkliche Qualitätsprogramme handelt, d.h. dass hinter den Qualitätszeichen Anforderungen stehen, die über den gesetzlichen Standard hinausgehen. Allerdings ist dann nicht nur den regionalen sondern auch den regionsfremden Erzeugern, die die Produktions- bzw. Qualitätsanforderungen erfüllen, der Zugang zu den Qualitätsprogrammen zu gewähren.

Festzuhalten ist also, dass bei einem möglichen Inkrafttreten der neuen Rahmenrichtlinien nicht von einem Verbot der herkunftsbezogenen Werbung regionaler Produkte gesprochen werden kann. Neben dem Gemeinschaftlichen Interesse ist jedoch bei der Etablierung regionaler Marketingmaßnahmen auf die einwandfreie Informationsweitergabe zu achten. Der Konsument darf nicht einmal im Ansatz getäuscht werden.

Wenn die Position der Kommission in Bezug auf die staatliche Finanzierung von herkunftsbezogenen Absatzförderungsmaßnahmen etabliert ist, dürfte es politisch und juristisch einfacher fallen, diese Position auch generell für alle geographischen Herkunftsangaben durchzusetzen. Damit könnte auch der Schutz der einfachen geographischen Herkunftsangaben nach dem deutschen Wettbewerbsrecht fallen.

Literaturverzeichnis

Barjolle, D., B. Sylvander: Some Factors of Success for Origin Labelled Products in Agri-Food Supply Chains in Europe: Market, Internal Resources and Institutions, 67th EAAE Seminar, Le Mans 1999.

Becker, T. (1999a): Principles of EU Food Policy. In Becker, T. (Hrsg.): Quality policy and consumer behaviour. Kiel: Vauk Verlag, erscheint voraussichtlich Dezember 1999.

Becker, T. (1999b): A framework for analysing public and private food quality policy: meeting consumer requirements? In Becker, T. (Hrsg.): Quality policy and consumer behaviour. Kiel: Vauk Verlag, erscheint voraussichtlich Dezember 1999.

Beier, F-K., R. Knaak: Der Schutz der geographischen Herkunftsangaben in der Europäischen Gemeinschaft - Die neueste Entwicklung, in: Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht in internationaler Sicht Heft 8/9 S. 602 - 610, 1993.

CMA http://www.cma.de/d/c/m_beratung/leitlinien.asp 09.11.1999

Darby, R. M., E. Karni: Free Competition and the Optimal Amount of Fraud, in: Journal of Law and Economics, 16, S. 67 - 88, 1973.

Frohn, H.: Qualitäts- und Herkunftszeichen für Nahrungsmittel in Deutschland, Bonn 1996.

Glitsch, K.: Verhalten europäischer Konsumenten und Konsumentinnen gegenüber Fleisch: eine theoretische und empirische Analyse, Frankfurt/M: Lang, 1999.

Hamm, U., M. Müller, E-M. Flick: Einkaufsverhalten in Nordost-Deutschland, Reihe A: Band 1, Neubrandenburg, 1996.

Harte-Bavendamm, H.: Ende der geographischen Herkunftsbezeichnung? - "Brüsseler Spitzen" gegen ergänzenden nationalen Rechtsschutz -, in Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht Heft 10 S. 717 - 729, 1996.

Hauser, A.: Verbraucherpräferenzen für Nahrungsmittel aus der näheren Umgebung: Analyse einer Repräsentativbefragung bei nordrhein-westfälischen Verbrauchern, Agrimedia: Pinneberg-Waldau, 1993.

Hefermehl, W.: Wettbewerbsrecht und Kartellrecht -Einführung-, in: Wettbewerbsrecht und Kartellrecht, DTV: Nördlingen, 1997.

Heine, J.F.: Das gemeinschaftsrechtliche System zum Schutz geographischer Angaben, in: Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht Heft 2 S.96 - 103, 1993.

Hensche, H-U., A. Hauser, M. Reiniger, C. Wildraut: Verbraucherpräferenzen für Nahrungsmittel aus der näheren Umgebung - eine Chance für marktorientierte Landwirte, Empirische Ergebnisse aus Nordrhein-Westfalen, Vauk: Kiel 1993.

<http://www.maff.gov.uk/food/foodname/meatoff/uk/scotbeef.htm> 15.11. 1999.

Knaak, R.: Der Schutz geographischer Herkunftsangaben im neuen Markengesetz, in: Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht Heft2 S. 103 - 112, 1995.

Liefeld (1993), in: Papadopoulos, N. und L.A. Heslop (Hrsg.): Product Country Images - Impact and Role in International Marketing, New York: International Business Press, 1993.

Loewenheim, U. 1999: Verwendung einer einfachen geographischen Herkunftsangabe mit entlokalisierendem Zusatz (Warsteiner II), in: Lebensmittelrecht 1/99 http://www.beck.de/rsw/zeitschr/lm/Archiv/lm199/lm199_126MarkenG_Nr1.htm 15.11.1999.

- Meyer, A. H.: Lebensmittelrecht: Leitfaden für Studium und Praxis, Wiss.Verl.-Ges.: Stuttgart, 1998.
- Meyer, A.H.: Anmeldung von Herkunftsangaben nach der VO (EWG) Nr. 2081/92 des Rates - Ein Leitfaden - in: Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht Heft 2, S. 91 - 95, 1997.
- Mickel, W.W. (Hg.): Handlexikon der Europäischen Union S. 514, Köln. 2. Auflage, 1998.
- O.V.: Absatzförderung im Streit, in: Lebensmittelzeitung 22 S. 24, 1999.
- O.V.: Auch einfache geographische Herkunftsbezeichnungen sind geschützt, in: Agra-Europe 27/98 Länderberichte 30 - 31, 1998.
- O.V.: BBV sieht QHB-Förderung in Gefahr, in: Agra-Europe 44/99 Länderberichte 19 - 20, 1999.
- O.V.: Bonn und Brüssel im Clinch um herkunftsbezogene Absatzförderung, in: Agra-Europe 24/99 Europa-Nachrichten 10 - 11, 1999.
- O.V.: CMA will Klarheit beim Gütezeichen, in: Lebensmittelzeitung 25 S. 22, 1999.
- O.V.: EU-Harmonisierung für "Functional Food" verlangt, in: Lebensmittelzeitung 37 S. 30, 1999.
- O.V.: EU-Kommission lehnt Änderung der niederländischen Absatzförderung ab, in: Agra-Europe 30/99 Kurzmeldungen 13, 1999.
- O.V.: Geflügelbranche deklariert Herkunft, in: Lebenszeitung 44 S. 20, 1999.
- O.V.: Geflügelwirtschaft führt neues Herkunftssicherungssystem ein, in: Agra-Europe 44/99 Länderberichte 31 - 33, 1999.
- O.V.: Gütezeichenpolitik stößt beim Verbraucher an ihre Grenzen, in Agra-Europe 12/95 Länderberichte 58 - 59, 1995.
- O.V.: HQZ-Werbung nicht beschränken, in: Agra-Europe 38/99 Europa-Nachrichten 17 - 18, 1999.
- O.V.: Länder rütteln an Grundfesten der CMA, in: Lebensmittelzeitung Nr. 12 S. 22, 1998.
- O.V.: Marketing-Katastrophe befürchtet, in: Lebensmittelzeitung 44 S. 27, 1999.
- O.V.: NFU will nationales Herkunftszeichen aufbauen, in: Agra-Europe 44/99 Kurzmeldungen 28, 1999.
- O.V.: Paris "europäisiert" zügig seine Gütezeichenpolitik, in Agra-Europe 17/95 Europa-nachrichten 4 - 5, 1995.
- O.V.: Signal für die herkunftsbezogene Absatzförderung in Vorbereitung, in: Agra-Europe 46/99 Länderberichte 28 - 29, 1999.
- o.V.: Neuer Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrarsektor, in Agra-Europe 48/99 Europa Nachrichte S.1-2, 1999.
- o.V.: Regionale Siegel aus der Schusslinie., in Ernährungsdienst Nr. 94, S.2 vom 4.12.1999.
- Tilmann, W.: EG-Schutz für geographische Angaben, in: Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht Heft 2 S. 829 - 835, 1992.
- Trognon, L., J-P. Bousset, J. Brannigan, L. Lagrange: Consumers' Attitudes towards Regional Food Products. A Comperison between five different European Countries, 67th EAEE Seminar, Le Mans 1999.

v. Alvensleben, R., S-K. Schrader: Consumer Attitudes towards Regional products - A Case-Study for Northern Germany -, in: AIR-CAT Food for the Consumer, Measurements of Consumer Attitudes Vol. 5, No. 1 1999.

Weltzel, F.: Consumer Preferences for Food of Specific Regions/Countries: The Case of Germany, in: AIR-CAT Food for the Consumer Measurements of Consumer Attitudes Vol. 4 No. 3, 1998.

Wilson, N., A. Fearne: A Link between Modernity and Tradition - The case of several regional food products, 67th EAAE Seminar, Le Mans 1999.

Wirtghen, B., H. Kuhner, M. Altmann, J. Osterloh, A. Wirtghen: Die regionale Herkunft von Lebensmitteln und ihre Bedeutung für die Einkaufsentscheidung der Verbraucher -auf der Basis von Verbraucherbefragungen in drei benachbarten reginen Deutschlands-, in: Berichte über Landwirtschaft, Bd. 77 (2), 1999.

Wolffram, R.: Konzepte zum Aufbau regionaler Vermarktungsstrukturen in Nordrhein-Westfalen, in: Agrar-Europe 12/97 Sonderbeilage 1997.

Rechts- und Gesetzesquellen

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 12. 2. 1999.

Bericht über den Vorschlag eine Verordnung des Rates über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen (KOM (96)0460 - C4-0546/96 - 96/0229(CNS)),
<http://www.europarl.eu.int/dg1/a4/de/a4-97/a4-0037.wpd>; 22.09.1999.

Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde (BLL): Das gemeinschaftliche Lebensmittelrecht - Eine Zwischenbilanz zum 31.12. 1998, 3er Druck: Reinheim, 1999.

Bundesgerichtshof: BGH - Urteil - I ZR 213/93 - 14.12.95
<http://www.vrp.de/archiv/rupdig/apr96/aktuell/ar297.htm> 19.11.1999

Landwirtschafts- und Landeskultugesetz von 1972 in Baden-Württemberg.

Landwirtschaftsförderungsgesetz von 1970 in Bayern.

Drucksache 12/244 des Landtages Baden-Württembergs.

Drucksache 12/4399 des Landtages Baden-Württembergs.

Drucksache 590/99 des Bundesrates.

Entschließung des Rates vom 7. Mai 1985 (85/C 136/1), Abl Nr. C 136 vom 08.06.1985, S.1-9.

Europäische Gemeinschaften: Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften (EG) vom 7. Februar 1992 in der Fassung vom 2. Oktober 1997: Amsterdamer Vertrag, Abl Nr. C 340 vom 10.11.1997, S. 173-308.

Landesgericht Oldenburg 1995 Urteil - 5.0. 1327/95 vom 28.07. 1995.

Lebensmittel und Bedarfsgegenstände Gesetz. In Meyer, A. H.: Lebensmittelrecht: Leitfaden für Studium und Praxis, Wiss.Verl.-Ges.: Stuttgart, 1998.

Leitlinien für die Beteiligung der Mitgliedstaaten an Verkaufsförderungsmaßnahmen für landwirtschaftliche und Fischereierzeugnisse - Aspekte betreffend Artikel 30, Abl Nr. C 272 vom 28.10. 1986 S. 4 - 5.

Gesetz über den Schutz von Marken und sonstigen Kennzeichen (Markengesetz). In: Wettbewerbsrecht und Kartellrecht, DTV: Nördlingen, 1997.

Oberlandesgericht Oldenburg 1995 Urteil - 1 U 125/95 - vom 21.12. 1995.

Rahmenregelungen für einzelstaatliche Beihilfen im Bereich der Werbung für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ausgenommen Fischereierzeugnisse) und bestimmte nicht im Anhang des EWG-Vertrages genannte Erzeugnisse (87/C 302/06), Abl Nr. C 302 vom 12.11. 1987 S. 6 - 10.

Rechtsache 13/78 ("Eggers"), Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes, S. 1935 - 1967, 1978.

Rechtssache 222/83 ("Apple Council"), Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes, S. 4083 - 4143, 1983.

Rechtssache 249/81 ("Buy Irish"), Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes, S. 4003 - 4033, 1982.

Rechtssache C-321/94-324/94 ("montagne"), Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes, S.2343 - 2379, 1997.

Richtlinie 97/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Oktober 1997 zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG über irreführende Werbung zwecks Einbeziehung der vergleichenden Werbung, Abl. Nr. L 290 vom 23.10. 1997, S. 18 - 22.

Richtlinie des Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft Nordrhein-Westfalen über die Gewährung von Zuwendungen zur regionalen Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, Thüringen, Rheinland-Pfalz: Verwaltungsvorschrift über Förderungen im Marktbereich, Hessen: Richtlinien zur Förderung von Marketingprojekten in der Landwirtschaft.

Richtlinie des Rates vom 10. September 1984 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über irreführende Werbung (84/450/EWG), Abl Nr. L 250 vom 19.09.1984, S. 17 - 20.

Richtlinie des Rates vom 18. Dezember 1978 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln sowie der Werbung hierfür (79/112/EWG), Abl Nr. L 33 vom 08.02. 1978, S. 1 - 13.

Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. In: Wettbewerbsrecht und Kartellrecht, DTV: Nördlingen, 1997.

Verordnung (EG) Nr. 481/1999 der Kommission von 4. März 1999 mit allgemeinen Bestimmungen für die Verwaltung der Verkaufsförderungsprogramme für landwirtschaftliche Erzeugnisse, Abl Nr. L 57 vom 05.03.1999 S. 8-12.

Verordnung (EG) Nr. 820/97 des Rates zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern und über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen, Abl Nr. 117 vom 07.05.1997, S. 1-8.

Verordnung (EWG) Nr. 2081/92 des Rates vom 14. Juli 1992 zum Schutz von geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, Abl Nr. L 208 vom 24.07.1992, S. 1 - 8.

Verordnung (EWG) Nr. 1538/91 der Kommission vom 5. Juni 1991 mit ausführlichen Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EWG) Nr. 1906/90 des Rates über bestimmte Vermarktungsnormen für Geflügelfleisch (Abl Nr. L 143 vom 07.06. 1991 S. 11 - 22)