



Georg-August-Universität
Göttingen

Fakultät für Agrarwissenschaften
Department für Agrarökonomie
und Rurale Entwicklung

***EU-Schutz von Herkunftsangaben: Quo vadis
Folgen des Gerichtsurteils des EuGH zur Ur-
sprungsbezeichnung „Feta“***

Prof. Dr. Achim Spiller

Dipl.-Kfm. (FH) Julian

Göttingen, im Februar 2006

Diskussionsbeitrag





Haben Sie Fragen, oder möchten Sie einen Kommentar zu diesem Beitrag geben? Wir würden uns über eine Nachricht von Ihnen freuen!

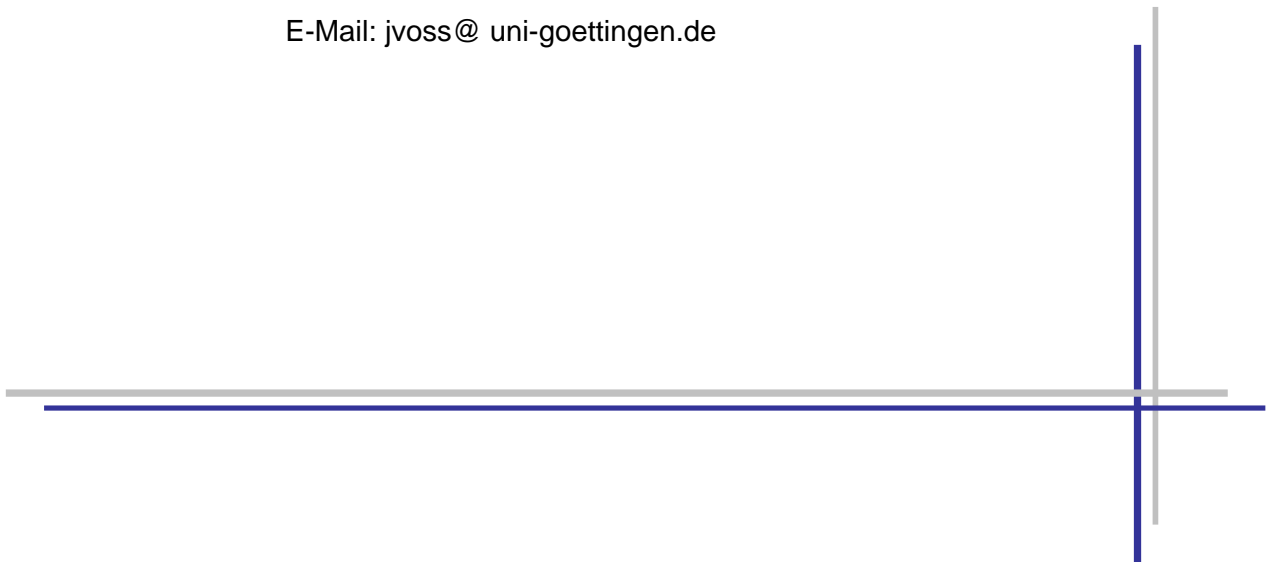
Kontaktadressen:

Prof. Dr. Achim Spiller

Lehrstuhl „Marketing für Lebensmittel und Agrarprodukte“
Department für Agrarökonomie und RURALE ENTWICKLUNG
Platz der Göttinger Sieben 5
37073 Göttingen
Tel. +49-551-39-2399
Fax. +49-551-39-12122
E-Mail: a.spiller@agr.uni-goettingen.de

Dipl.-Kfm. (FH) Julian Voss

Lehrstuhl „Marketing für Lebensmittel und Agrarprodukte“
Department für Agrarökonomie und RURALE ENTWICKLUNG
Platz der Göttinger Sieben 5
37073 Göttingen
Tel. +49-551-39-4822
Fax. +49-551-39-12122
E-Mail: jvoss@uni-goettingen.de



Problemstellung

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat im Oktober dieses Jahres „Feta“ als Ursprungsbezeichnung für Schafskäse aus Griechenland bestätigt. Damit darf nach Ablauf einer Übergangsfrist im Oktober 2007 Käse die Bezeichnung „Feta“ nur noch tragen, wenn er in einem bestimmten Teil Griechenlands aus Schafsmilch oder einer Mischung von Schafs- und Ziegenmilch hergestellt ist. Die Entscheidung des EuGH ist ein vorläufiger Endpunkt in dem jahrelangen Streit um die Ursprungsbezeichnung „Feta“ und stellt vor allem die deutsche Milchindustrie vor die Aufgabe, ihr Produktportfolio in Hinblick auf zukünftige Urteile dieser Art proaktiv zu überprüfen und Handlungsalternativen zu entwickeln. Auch hat das Urteil Auswirkungen auf die Akzeptanz der EU-Verordnung zum Schutz von Lebensmitteln mit Herkunftsangaben und zeigt deutlichen Optimierungsbedarf bei einer anstehenden Novellierung der Verordnung.

Herkunftsbezeichnungen bei Lebensmitteln und Agrarprodukten

Seit 1992 können Herkunftsbezeichnungen bei Lebensmitteln und Agrarprodukten EU-weit nach der Verordnung (EWG) 2081/92 gegen missbräuchliche Nutzung geschützt werden. Der Geltungsbereich ist – auf dem Papier – begrenzt auf solche Produkte, bei denen ein Zusammenhang zwischen den Eigenschaften der Produkte und ihrer geographischen Herkunft besteht, dieser Zusammenhang wird in der Praxis allerdings sehr weit gefasst. Die Verordnung zielt auf die Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produktion, den Verbraucherschutz sowie auf die Gleichheit von Wettbewerbsbedingungen und ist ein wesentlicher Bestandteil der Europäischen Qualitätspolitik.

Es werden dabei drei Kategorien von Herkunftsangaben unterschieden: Bei der *geschützten Ursprungsbezeichnung* (g.U.) muss die Erzeugung, Verarbeitung und Herstellung eines Erzeugnisses in einem bestimmten geographischen Gebiet vorgenommen werden, bei der *geschützten geographischen Angabe* (g.g.A.) besteht mindestens eine Verbindung zwischen einer der Produktionsstufen und dem Herkunftsgebiet. Die *garantiert traditionelle Spezialität* (g.t.S.) bezieht sich nicht auf einen geographischen Ursprung, sondern betont die traditionelle Zusammensetzung oder ein traditionelles Herstellungsverfahren eines Produkts. Ein als g.t.S. geschützter Artikel kann überall produziert werden, solange die Spezifikationen eingehalten und überprüft werden.

Die Anzahl der Neueintragungen ist in den letzten Jahren deutlich gestiegen, alleine in 2004 sind über 45 neue Begriffe hinzugekommen. Insgesamt kann Südeuropa bei den rund 700 geschützten Herkunftsbezeichnungen einen deutlichen Vorsprung gegenüber den nordeuropäischen Ländern vorweisen. Deutschland verbucht dabei mit seinen 67 geschützten Herkunftsangaben, darunter 31 Mineralwasser, rund 10,5 % der EU-weit eingetragenen Bezeichnungen. Die wirtschaftliche Bedeutung herkunftsgeschützter Produkte ist in Europa beachtlich, Italien und Frankreich sind hierfür beispielhaft zu nennen. In Italien lag der Umsatz mit diesen Produkten im Jahr 2003 bei rund 7,7 Mrd. €, in Frankreich bei rund 3,2 Mrd. € (ANTON 2005). Im Bereich Käse werden in Frankreich ca. 25 % der gesamten Käseproduktion durch Herkunftsangaben geschützt, in Italien sogar rund 55 % (EBENDA). Deutschland

hat mit seinen vier geschützten Käsesorten Allgäuer Bergkäse, Allgäuer Emmentaler, Altenburger Ziegenkäse und Odenwälder Frühstückskäse einen bescheidenen Anteil von 0,5 % an der gesamten deutschen Käseproduktion. Insgesamt sind zzt. 155 Käse nach der Verordnung 2081/92 geschützt (2005).

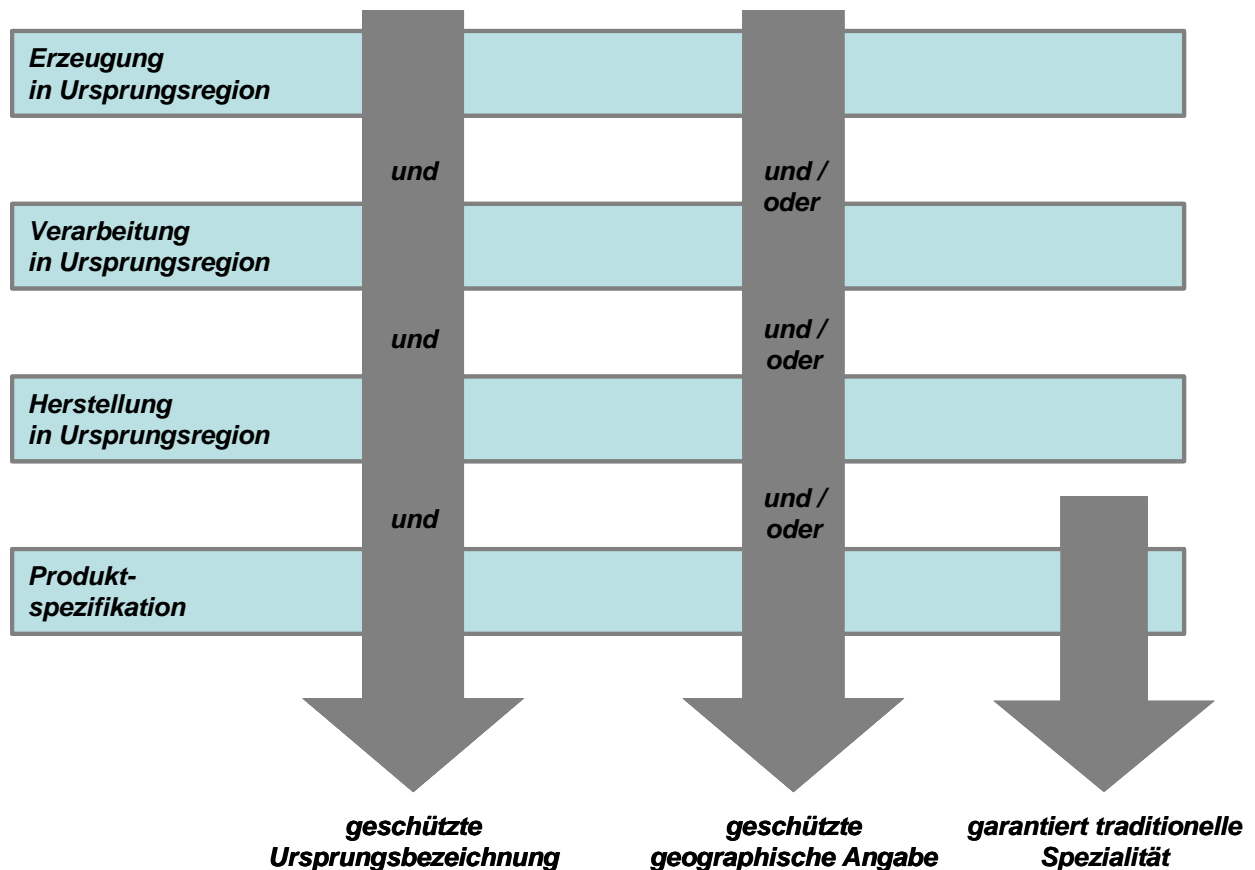


Abbildung 1: Kategorien von Herkunftsangaben
(Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Thiedig 2002)

Streitfall „Feta“

Der Streit um die Eintragung von „Feta“ als geschützte Ursprungsbezeichnung beschäftigt die Mitgliedsstaaten, die Europäische Kommission sowie den Europäischen Gerichtshof nunmehr seit über einer Dekade. Einer ersten Klage von Dänemark und anderen Mitgliedsstaaten gegen die Eintragung durch die Verordnung Nr. 1107/96 wurde 1999 stattgegeben. Der Gerichtshof stellte in seinem Urteil fest, dass die Kommission bei der Prüfung der Frage, ob „Feta“ eine Gattungsbezeichnung ist, nicht ordnungsgemäß alle notwendigen Faktoren berücksichtigt hatte. Aufgrund des Urteils sandte die Kommission den klagenden Mitgliedstaaten einen Fragebogen über die Herstellung und den Verzehr von Feta-Käse sowie über die Bekanntheit der Bezeichnung „Feta“ bei den Verbrauchern in diesen Staaten zu. Basierend auf den Ergebnissen dieser Befragung kam der wissenschaftliche Ausschuss der Europäischen Kommission in 2001 zu dem Ergebnis, dass die Bezeichnung „Feta“ keine Gattungsbezeichnung sei. „Feta“ wurde somit in 2002 durch die Europäische Kommission

erneut als geschützte Ursprungsbezeichnung eingetragen. Der abermaligen Anfechtung der Eintragung durch Dänemark und Deutschland ist im Oktober dieses Jahres nicht stattgegeben worden, so dass nun der Schutz der Käsebezeichnung "Feta" als Ursprungsbezeichnung rechtmäßig ist.

Neben dem Problemfall „Feta“, der nach Ansicht der Kläger eine Gattungsbezeichnung darstellt, streiten EU Kommission und Mitgliedsstaaten unter anderem auch über „Parmesan“ und „Emmentaler“. Alle genannten Käsesorten werden zweifelsfrei in zahlreichen Mitgliedsstaaten seit Jahrzehnten hergestellt, unter dieser Bezeichnung vermarktet und haben sich zu üblichen Namen für Lebensmittel entwickelt. Besonders prekär ist im Fall Feta, dass dieser Käse seinen Ursprung in Bulgarien findet und selbst Bulgarien nach einem EU-Beitritt bei bisheriger Rechtslage keinen Feta vermarkten dürfte. Ferner hat Feta-Käse seine Popularität bei den hiesigen Konsumenten und die Assoziation mit Griechenland vornehmlich den nord-europäischen Großmolkereien zu verdanken, die in den letzten 20 Jahren die Vermarktung vorangetrieben haben – wenn auch unter etwas missbräuchlicher Ausnutzung der Herkunftsassoziationen zu Griechenland. Insgesamt liegt damit eine relativ komplexe Gemengelage aus wirtschaftlichen Interessen und rechtssystematischen Erwägungen vor.

Die Verordnung (EWG) 2081/92 sieht zur Vermeidung solcher Problemfälle vor, dass Lebensmittelbegriffe, die im Laufe der Zeit zu Gattungsbezeichnungen geworden sind, nicht eingetragen werden dürfen (Artikel 3, Abs. 1). Zu diesem Zweck sollte der Europäische Rat vor Inkrafttreten der Verordnung auf Vorschlag der Kommissionen eine Liste mit solchen Namen veröffentlichen, die als Gattungsbezeichnungen anzusehen sind und somit nicht eintragungsfähig sind. Bis zum heutigen Tage ist eine solche Liste nicht verabschiedet worden: Eine erste Vorschlagsliste der EU-Kommission, in der als Gattungsbezeichnungen unter anderem Edamer, Gouda, Camembert, Brie, Emmentaler und Cheddar aufgeführt sind, wurde zurückgezogen, da diese Aufstellung im Europäischen Rat nicht die erforderliche Mehrheit gefunden hatte.

Auswirkungen auf die Markenpolitik der deutschen Milchindustrie

Die aktuellen Entwicklungen haben tief greifende Auswirkungen auf die Milchindustrie. Betroffen sind zzt. alle Hersteller von Feta-Käse außerhalb Griechenlands, allen voran Arla mit einer jährlichen Produktion von 80 000 t (HEMMELMANN 2005). In Deutschland müssen sich Hersteller wie die Feinkäserei Hochland, die Milchwerke Crailsheim, Rücker oder die Bergader Privatkäserei mit den Effekten des Urteils beschäftigen. Es steht dabei außer Frage, dass die EU-weite Nachfrage nach „Feta-Käse“ von griechischen Produzenten kurz- bis mittelfristig nicht erfüllt werden kann. Zudem dürften die Konsumenten in Mittel- und Nordeuropa den aus Schaf- und / oder Ziegenmilch hergestellten Feta, der im Gegensatz zu dem aus Kuhmilch hergestellten einen weitaus kräftigeren Geschmack aufweist, nur zum kleineren Teil präferieren. Allerdings werden die Wachstumsmöglichkeiten von Feta-Käse aus Schafsmilch als durchaus hoch eingestuft, so dass Griechenland hier ein lukratives Marktsegment gewinnt.

Feta-Hersteller außerhalb Griechenlands müssen sich neue Kommunikationsstrategien für ihre Produkte einfallen lassen. Gefragt ist zunächst die Kreativität der Marketingabteilungen, um neue Produktmarkierungen für Feta-Produkte zu finden. Für Großmolkereien mit entsprechenden Werbebudgets bietet sich die Möglichkeit, eine Marke für den „Weichkäse griechischer Art“ aufzubauen und die „gefühlte“ Gattungsbezeichnung „Feta“ in den Hintergrund zu rücken. Beispielhaft kann hier Hochland mit seiner Feta-Produktlinie „Patros“ aufgeführt werden. Hierbei rückt die Marke „Patros“ immer weiter in den Vordergrund, die Nennung der Käseart „Feta“ ist schon heute nachrangig.

Unternehmen stehen zur Änderung der Produktbezeichnung zwei wesentliche Handlungsalternativen offen (LIEDTKE 1994). Zum einen können sich die Produzenten für einen schlagartigen Wechsel entscheiden, die zweite Möglichkeit ist, den Markenwechsel schrittweise durchzuführen. Ein schlagartiger Wechsel der Produktbezeichnung kann dabei mit oder ohne Erklärung erfolgen, wobei ersteres erhebliche Marketingaufwendungen verlangt (Fallbeispiel Raider-Twix). Letzteres birgt die Gefahr erheblicher Absatzeinbrüche. Bei der schrittweisen Überführung werden zumeist im Sinne der Überblendtechnik alte und neue Produktbezeichnung gleichzeitig verwendet, die neue Bezeichnung substituiert dann sukzessive die vorherige Bezeichnung und rückt auf der Verpackung immer stärker in den Vordergrund.

Ein besonderes Problem bei der Namenswahl haben Handelsmarkenlieferanten. Der Anteil der Handelsmarken beträgt derzeit rund 60 % der Gesamttonnage von Feta und ist damit außergewöhnlich hoch (HEMMELMANN 2005). Da hier der Handel als Markeneigner in aller Regel keine Marketingaufwendungen für die Bekanntmachung eines neuen Namens vornimmt, bleiben nur neue Verpackungskonzepte, die über die Namensassoziation und ggf. bildliche Unterstützungen das Produkt erkennbar machen. So wird z. B. von der Bergader Privatkäserei zukünftig der Name „Fetissima“ verwendet. Der Konsument wird sein gewünschtes Produkt mit einer solchen namensverwandten Bezeichnung erkennen, allerdings ist die Anzahl der ähnlich klingenden, aber wettbewerbsrechtlich möglichen (weil nicht unzulässig anlehenden) Begriffe begrenzt.

Strategische Optionen der deutschen Milchwirtschaft

Eine zweite Dimension des Themas betrifft die weitere industriepolitische Ausrichtung der deutschen Molkereiwirtschaft. Vor dem Hintergrund der starken Fokussierung der deutschen Großmolkereien auf das Mengengeschäft und die Markenpolitik hat der Milchindustrieverband die Verordnung bisher durchweg abgelehnt. Nun aber muss sich die Milchindustrie mit der Tragweite des Urteils beschäftigen. Sollte dieses wegweisend sein, könnten zukünftig auch andere Mitgliedsstaaten, als provokantes Beispiel Italien mit Parmesan, ihre strittigen Ursprungsbezeichnungen anmelden und sich auf das Feta-Urteil berufen. Eine solche Entwicklung würde die deutschen Molkereien vor erhebliche Probleme stellen, da leistungsfähige Konkurrenten Wettbewerbsvorteile erzielen würden.

Es ist deshalb zu überlegen, ob die bisherige „Fundamentalopposition“ gegen die Verordnung nicht einer stärker lösungsorientierten Strategie weichen sollte, um die Einflussmöglichkeiten auf die EU-Kommission zu erweitern. Nach dem aus Sicht der Verordnung

positiven WTO-Urteil ist zu erwarten, dass die Kommission an dem Instrument verstärkt festhalten wird.

Allerdings ist die im Feta-Fall erkennbare Ausweitung des Schutzzumfangs zu weit getrieben und auch vor dem Hintergrund der Verordnungsziele nicht zu begründen. Letztlich führt das Feta-Urteil die EU-Verordnung zum Schutz von Herkunftsangaben ad absurdum und wird die Akzeptanz der Verordnung langfristig verringern. Die Bemühungen der deutschen Molkereiwirtschaft gegenüber den Bundesministerien und der Europäischen Union, auf eine Verabschiedung der Liste mit nicht eintragbaren Gattungsbezeichnungen hinzuwirken, sind in Hinblick auf das Feta-Urteil daher weiterhin sinnvoll, aber politisch schwierig durchzusetzen.

Vor diesem Hintergrund sind das Feta-Urteil des EuGH und die Verordnung 2081/92 in ihrer jetzigen Form kritisch zu hinterfragen. Die heutige Beliebtheit des Feta-Käses bei europäischen Verbrauchern ist nicht klar und unmittelbar auf den geografischen Ursprung des Produkts zurückzuführen, ebenso wenig stammt der Feta-Käse traditionell nur aus Griechenland. Verbrauchern wird daher durch die geschützte Ursprungsbezeichnung keine verlässliche geographische Orientierungshilfe gegeben. Vielmehr würden bei einer Fortführung dieser Politik letztlich alle Käsesorten geographisch monopolisiert. Nicht ohne Grund kennt aber das Patentrecht, das Innovationen schützt, eine zeitliche Begrenzung, während das Markenrecht, das die Marketinginvestitionen in ein konkretes Angebot schützt, zeitlich unbegrenzt ist.

Die aktuelle Diskussion ist im Ergebnis Ausfluss eines Webfehlers des Verordnungsgebers, der Verbraucherschutzziele mit agrar- und strukturpolitischen Zielen vermischt hat. Berechtigte Anliegen des Verbraucherschutzes sind die Vermeidung der missbräuchlichen Nutzung von regionalen Images (Country of Origin-Effekten) durch dort nicht ansässige Wettbewerber und der Schutz von Spezialitäten vor minderwertigen Nachahmungen. Regionale Herkunft und z. T. auch Geschmacksqualitäten sind aus informationsökonomischer Sicht Vertrauenseigenschaften, die besonders schutzwürdig sind, da Missbrauch hier vom einzelnen Verbraucher kaum aufgedeckt werden kann. Insofern ist es sinnvoll, dass:

- Feta-Käse, der dem Verbraucher als griechisches Produkt präsentiert wird, auch aus Griechenland kommt.
- Feta-Käse, der nicht dem traditionellen Herstellungsmuster folgt, auch nicht als Original-Feta angeboten werden darf.

Die erste Forderung könnte in vielen Herkunftsbezeichnungen dadurch garantiert werden, dass eine Kombination von Gattungsname und Produktionsort eingetragen wird: Harzer Roller, Allgäuer Bergkäse – und im vorliegenden Fall: Griechischer Feta. Die Gattungsbezeichnung wird entsprechend freigehalten. Problematisch ist diese Lösung nur dann, wenn die Gattungsbezeichnung dem Herkunftsort entspricht, z. B. Champagner oder eben Emmentaler, Edamer usf. Die Bezeichnung Emmentaler Emmentaler ist offensichtlich unsinnig. Unser Vorschlag: In diesen (und nur in diesen) Fällen sollte eine Ursprungsbezeichnung (z. B. Emmentaler) ohne Ortszusatz zulässig sein, im Gegenzug aber die Produktbeschreibung „nach Emmentaler Art“ erlaubt werden.

Die zweite Forderung (Schutz des Qualitätsniveaus) könnte durch eine Neufassung der Verordnung 2082/92 über Bescheinigungen besonderer Merkmale von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln (g.t.S) umgesetzt werden. Durch die Eintragung einer traditionellen Produktspezifikationen und deren Publikation in einem EU-Register wird Missbrauch verhindert. Bisher kann eine g.t.S. aber nicht parallel zu einer g.g.A. oder g.U. eingetragen werden. Beide Regelungsbereiche (g.U. und g.g.A. auf der einen und g.t.S. auf der anderen Seite) sollten daher parallel benutzt werden können. Zusammen würde dies den Produzenten der entsprechenden Regionen einen ihrer ernährungskulturellen Innovationsleistung entsprechenden Wettbewerbsvorsprung sichern, ohne den Preiswettbewerb grundsätzlich auszuschalten und unnötige Monopolrenten zu erzeugen. In der derzeitigen Form gewinnt in der Verordnung der Europäischen Union das agrarpolitische Subventionsziel überhand gegenüber dem Verbraucherschutz, der immer auch den Preiswettbewerb aufrechterhalten sollte.

Zwischenfazit: Ob die EU-Verordnungen in ihrer bisherigen Form wettbewerbsneutral sind, ist mit vor Hintergrund, dass Feta-Käse seine Popularität zum großen Teil der umfangreichen Erzeugung und Ausfuhr anderer Länder verdankt und Griechenland nun das Monopol für die Bezeichnung besitzt, fraglich. Mit dem Urteil wird vornehmlich das Ziel der Stärkung ländlicher Räume erfüllt. Durch den positiven Absatzausblick für Feta-Käse aus Schafsmilch u.a. im deutschen Lebensmitteleinzelhandel besteht für die nun monopolisierten Anbieter in Griechenland ein nachhaltiges Wachstumspotential. Hier werden agrarpolitische Vorstellungen über Verbraucherschutzziele gerückt. Bei der Novellierung sollten daher grundsätzliche Veränderungen vorgenommen werden.

Potenziale zur Nutzung der VO für deutsche Hersteller

Gleichzeitig sollte die deutsche Molkereiwirtschaft das System der EU-Herkunftsbezeichnung aber akzeptieren und eigene Nutzungskonzepte differenzierter bewerten. Zweifelsohne könnten deutsche Molkereien und Käsehersteller in größerem Maße auf das Instrument der geschützten Ursprungsbezeichnungen zurückgreifen: Die CMA gibt an, dass in Deutschland 150 traditionelle Käsesorten zu finden sind. Erstaunlich ist, dass bis heute nur vier deutsche Käsesorten bei der Europäischen Union als geschützte Ursprungsbezeichnungen eingetragen sind.

Deutsche Käsesorten	
Käsesorten mit bereits geschützter Ursprungsbezeichnung:	Deutsche Käsesorten, die sich beispielhaft zur Eintragung eignen:
<ul style="list-style-type: none"> - Allgäuer Bergkäse - Allgäuer Emmentaler - Altenburger Ziegenkäse - Odenwälder Frühstückskäse 	<ul style="list-style-type: none"> - Frankfurter Handkäse - Magdeburger Bördespeck - Harzer Roller - Steinbuscher - Weißlacker - Wilstermarschkäse

*Abbildung 2: Deutsche Käsesorten
(eigene Darstellung)*

Potenziale bieten diese Begriffe vor allem dann, wenn von einer weiter steigenden Nachfrage der Verbraucher nach regionalen Spezialitäten ausgegangen wird. Im Kern schützt die VO 2081/92 mittelständische Hersteller ohne eigene Möglichkeiten der Markenbildung. Diese sollten auch in Deutschland verstärkt über das Instrument nachdenken. Eine Käsesorte ist besonders dann geeignet, wenn sie die folgenden Bedingungen erfüllt (vgl. Abb. 3):

Quick-Check für das Marktpotential von regionalen Lebensmittelspezialitäten	
1	<i>Bekanntheitsgrad des Produktes: in der Region / national / international</i>
2	<i>Image der Region: Qualitätsimage / Gourmetimage</i>
3	<i>Geschmacklicher Vorsprung der Spezialität: Offener Test / Blindtest</i>
4	<i>Regionale Infrastruktur: Investitionsbereitschaft / Bindungsbereitschaft / Motivation</i>

*Abbildung 3: Quick-Check für regionale Lebensmittelspezialitäten
(eigene Darstellung)*

Fazit

Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zur Ursprungsbezeichnung „Feta“ zeigt, dass die Verordnung zum EU-Schutz von Herkunftsangaben einer Novellierung in Teilaspekten bedarf. Das Instrument der geschützten Ursprungsbezeichnungen darf nicht von Mitgliedsstaaten zum eigenen wirtschaftlichen Nutzen missbraucht werden, sondern muss weiterhin als anerkanntes Instrument zum Schutz von lokalen Spezialitäten zur Verfügung stehen. Gleichzeitig sollte die deutsche Milchwirtschaft verstärkt über eigene Nutzungsmöglichkeiten nachdenken. Bisher haben sich insbesondere mittelständische Hersteller zu wenig mit diesem Thema beschäftigt.

Literatur

- ANTON, A. (2005), Trademarks, Geographical Indications and Generics in Cheeses, Vortrag im Rahmen der World Intellectual Property Organization (WIPO) - Tagung „Worldwide Symposium on Geographical Indications“ vom 27. - 29 Juni 2005 in Parma.
- HEMMELMANN, W. (2005), Hoffnungsträger im SB-Regal, in: Lebensmittelzeitung, 57, Jg. 2005, Nr. 14 vom 8. April 2005, S. 48.
- THIEDIG, F. (2002), Erfahrungen mit der Umsetzung der EWG-Verordnung Nr. 2081/92 in Deutschland, in: Begemann, F. (Hrsg.), Schriften zu Genetischen Ressourcen. Band 17: Vielfalt auf den Markt, Bonn 2002, S. 14 - 23.
- LIEDTKE, A. (1994): Der Wechsel des Markennamens, in Bruhn, M. (Hrsg.): Handbuch Markenartikel, Stuttgart 1994, S. 792-811.