SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

vom 14. Juli 1998 *

1. Bei dieser Vorlagefrage des Pretore von Bari (Italien) geht es um die Auslegung der gemeinschaftlichen Vorschriften zur Regelung des Weinmarktes und um die Entscheidung, ob in den Jahren 1991 und 1992 das Verbot der Neuanpflanzung von Reben galt, die für die Erzeugung von Tafeltrauben bestimmt sind.

2. Das vorlegende Gericht ist der Auffassung, daß die Antwort des Gerichtshofes erforderlich ist, um über eine Klage entscheiden zu können, die Herr Manfredi gegen eine Verwaltungsstrafe (und gegen die Vollstreckung einer Verfügung, mit der die Rodung der angepflanzten Rebstöcke aufgegeben wurde) erhoben hat. Diese Verwaltungsstrafe war ihm von der italienischen Regionalbehörde auferlegt worden, die der Ansicht war, daß er durch die Anpflanzung von Rebstöcken ohne Genehmigung gegen ein behördliches Verbot verstoßen habe.

Der Sachverhalt, das Ausgangsverfahren und die Vorlagefrage

3. Die Sachverhaltsdarstellung im Vorlagebeschluß ist sehr knapp: In den Jahren 1991 und 1992 pflanzte der Kläger ohne Genehmigung der Behörde auf einer ihm gehörenden Fläche von 2,7331 Hektar im Gebiet von Mola di Bari Rebstöcke für die Erzeugung von Tafeltrauben der Sorte „Italia" (so festgestellt von den Inspektoren des Corpo forestale dello Stato, Abteilung Bari, gemäß Protokoll Nr. 19 vom 9. April 1996).

4. Aufgrund dieses Sachverhalts erließ das Ufficio regionale del contenzioso der Region Puglia die Verfügung Nr. 2387/96/A vom 3. Dezember 1996, mit der

a) festgestellt wurde, daß Herr Manfredi gegen Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates vom 16. März 1987 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein [1] verstoßen habe, was ein Verhalten sei, das unter Artikel 4 des Decreto legge Nr. 370/1987, jetzt Gesetz Nr. 460/1987, falle;

b) Herrn Manfredi aufgegeben wurde, eine Verwaltungsstrafe in Höhe von 2 763 100 LIT zu zahlen und die widerrechtlich angepflanzten Rebstöcke zu roden.

* Originalsprache: Spanisch.

1 — ABl. L 84, S. 1.

5. Herr Manfredi brachte die Entscheidung der Behörde vor den Pretore von Bari, der im Hinblick auf Zweifel, die sich bei der Auslegung der der Sanktion zugrunde liegenden Gemeinschaftsvorschriften ergaben, dem Gerichtshof die Frage vorgelegt hat, ob „das Verbot von Neuanpflanzungen von Reben nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates vom 16. März 1987 auch für Rebstöcke gilt, die für die Erzeugung von Tafeltrauben bestimmt sind".

Das Gemeinschaftsrecht

6. Die Verordnung Nr. 822/87, die der entscheidende Text zur Regelung des Weinmarktes ist, stellt den zweiten Versuch dar, die für diesen Sektor geltenden Gemeinschaftsvorschriften, die bis dahin in Bestimmungen zusammengefaßt waren, die durch „ihre Zahl, ihre Kompliziertheit und ihre Streuung" gekennzeichnet waren, zu kodifizieren. Der erste Versuch war die Verordnung (EWG) Nr. 337/79 des Rates vom 5. Februar 1979 [2] über die gemeinsame Marktorganisation für Wein. Die späteren Rechtsänderungen machten jedoch eine erneute Kodifizierung erforderlich.

7. Die Verordnung Nr. 822/87 faßte die Vorschriften zusammen, die bis dahin in Bestimmungen unterschiedlicher Herkunft enthalten waren. Dieses Vorgehen war nicht immer im erforderlichen Maß einheitlich und beachtete auch nicht ganz die in den sehr zahlreichen Begründungserwägungen niedergelegten Gründe [3]. Hinsichtlich des Verbots der Neuanpflanzung von Reben haben die Vorschriften später verschiedene Entwicklungsphasen durchlaufen, die ich kurz wiedergeben werde.

i) *Die Lage vor der Verordnung Nr. 822/87: Das Verbot und die Ausnahmen bis 1990*

8. Die Vorschrift, die der Verordnung Nr. 822/87 voranging, war Artikel 30 der Verordnung Nr. 337/79, der seit dem Inkrafttreten mehrfach geändert worden war. Gemäß der durch Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 454/80 des Rates vom 18. Februar 1980 [4] geänderten Fassung war insbesondere „jede Neuanpflanzung von Reben bis zum 30. November 1986 untersagt, soweit sie nicht auf Flächen vorgenommen wird, die zur Erzeugung von Trauben von solchen Sorten bestimmt sind, welche für die betreffende Verwaltungseinheit ausschließlich als Tafeltraubensorten klassifiziert worden sind".

9. Gemäß Artikel 1 Nummer 11 der Verordnung (EWG) Nr. 1208/84 des Rates vom 27. April 1984 zur Änderung der Verordnung Nr. 337/79 [5] wurde dieses allgemeine Verbot

2 — ABl. L 54, S. 1.

3 — In einer Erklärung vom 30. April 1997 an die italienische Regierung, die von dieser zu den Akten gereicht worden ist, räumt die Kommission ein, daß die sechzehnte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 822/87 als Irrtum angesehen werden müsse, der im Rahmen der Kodifizierung der alten Verordnung unterlaufen sei. Zu dieser Begründungserwägung und ihrem Nutzen als Auslegungskriterium siehe unten, Nr. 36.

4 — ABl. L 57, S. 7.

5 — ABl. L 115, S. 77.

bis zum 31. August 1990 verlängert, wobei gleichzeitig die Ausnahme für Tafeltraubensorten mit Wirkung vom 1. Mai 1984 aufgehoben wurde. Zwar war es möglich, Ausnahmegenehmigungen für die Neuanpflanzung von einigen Rebsorten zu erteilen, aber dies betraf nicht die Rebsorten, die zur Erzeugung von Tafeltrauben bestimmt sind.

ii) *Die Kodifizierung durch die Verordnung Nr. 822/87*

10. Zur Kodifizierung der vorstehend genannten Vorschriften wurde Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87 wie folgt gefaßt:

„Jede Neuanpflanzung von Reben ist bis zum 31. August 1990 untersagt.

Die Mitgliedstaaten können jedoch Neuanpflanzungen auf Flächen zur Erzeugung von Qualitätswein b. A. genehmigen, bei dem die Kommission anerkannt hat, daß die Nachfrage die Erzeugung wegen der qualitativen Merkmale weit überschreitet."

11. Absatz 2 dieses Artikels erlaubte den Mitgliedstaaten, bestimmte andere Neuanpflanzungen für Flächen zu genehmigen, die für festgelegte Zwecke vorgesehen sind. Dies betraf nicht die Anpflanzung von Reben für die Erzeugung von Tafeltrauben.

iii) *Die nachfolgende Situation von 1990 bis 1996*

12. Das allgemeine, bis zum 31. August 1990 geltende Verbot der Neuanpflanzung von Reben wurde gemäß Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1325/90 des Rates vom 14. Mai 1990 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 [6] erneut bis zum 31. August 1996 verlängert. Da die Verordnung gemäß Artikel 2 ab dem 1. September 1990 Anwendung fand, war das Verbot vor und nach dem 31. August 1990 ununterbrochen in Kraft.

13. Die Verlängerung bedeutete ganz offensichtlich, daß die Geltung sowohl des Verbotes — in der bis dahin bestehenden Form — als auch die Geltung der Ausnahmen aufrechterhalten und nur die Geltungsdauer geändert wurde.

6 — ABl. L 132, S. 19.

14. Die Aufrechterhaltung des allgemeinen Verbotes wurde in den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 1325/90 mit folgenden Überlegungen gerechtfertigt: „Das in Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 ... enthaltene Verbot von Neuanpflanzungen endet zum Ende des Wirtschaftsjahres 1989/90. Zum Abbau der für den Sektor kennzeichnenden Überschüsse wurde eine Regelung zur freiwilligen prämienbegünstigten Stillegung von Rebflächen eingeführt, die bis 1995/96 gilt. Damit diese Stillegungsmaßnahme wirksam bleibt, *muß das Neuanpflanzungsverbot ebenfalls zumindest bis 1995/96 verlängert werden. Außerdem sind die diesbezüglichen Abweichungen zu verlängern, ausgenommen die Abweichungen betreffend bestimmte Qualitätsweine b. A.*, bei denen die Verlängerung bis zu einer endgültigen Regelung auf nur ein Weinwirtschaftsjahr beschränkt werden kann." [7]

Die italienische Strafvorschrift

15. Artikel 4 Absatz 3 des Decreto legge Nr. 370/1987, jetzt Gesetz Nr. 460/1987, sieht eine Verwaltungsstrafe und die Verpflichtung zur Rodung der widerrechtlich gepflanzten Rebstöcke vor, wenn „gegen die Bestimmungen über Neuanpflanzungen von Reben gemäß den Artikeln 6 und 8 des Verordnung (EWG) Nr. 822/87" verstoßen wird.

Die Antwort auf die Vorlagefrage

16. Zunächst ist der zeitliche Rahmen zu bestimmen: Es geht darum, die Gemeinschaftsvorschriften auszulegen, die in den Jahren 1991 und 1992 in Kraft waren. Eine Prüfung der Rechtsentwicklung zwischen 1979 und 1996 kann zu brauchbaren Auslegungshilfen führen, aber es darf nicht vergessen werden, daß sich die Tatsachen, die Gegenstand des Rechtsstreits sind, und daher auch die zeitlich auf den Sachverhalt anwendbaren Rechtsvorschriften auf die Jahre 1991 und 1992 beschränken.

17. Die Prüfung der in den vorangegangenen Nummern genannten Gemeinschaftsvorschriften führt zu folgendem Ergebnis:

— Zunächst schloß das 1979 eingeführte und 1980 geänderte Verbot der Neuanpflanzung von Reben nicht die ausnahmsweise zugelassene Anpflanzung von Sorten für die Erzeugung von Tafeltrauben aus. Für diese galt bis zum 1. Mai 1984 eine Ausnahmeregelung, wie dem Wortlaut des Artikels 30 der Verordnung Nr. 337/79 in der Fassung von 1980 zu entnehmen ist [8].

7 — Hervorhebung vom Verfasser.

8 — Vgl. oben, Nr. 8.

— Mit Wirkung vom 1. Mai 1984 wurde jedoch nach Maßgabe der Verordnung Nr. 1208/84 die Ausnahme für die Tafeltrauben abgeschafft, und für die Anpflanzung von solchen Reben galt das allgemeine Verbot. Dieses allgemeine Verbot wurde in dieser Form ständig verändert: zunächst bis 31. August 1990 [9] und dann bis 31. August 1996 [10]. Ab 1996 haben die Rechtsvorschriften eine bedeutende Änderung erfahren, auf die ich im folgenden zurückkommen werde.

18. Es ist meiner Ansicht nach wichtig, auf den Kurswechsel des Gesetzgebers hinzuweisen, der entscheidend im Jahr 1984 stattfand. Bis zu diesem Zeitpunkt waren von dem Verbot der Neuanpflanzung von Reben ausdrücklich (durch eine besondere Ausnahme von dem allgemeinen und umfassenden Verbot) die Sorten für die Erzeugung von Tafeltrauben ausgenommen. Ab Mai 1984 aber war diese Ausnahme verschwunden, und die Anpflanzung von Tafeltrauben fiel folglich unter das allgemeine Verbot. Diese neue Orientierung fand ihren Ausdruck nicht nur im Wortlaut der Verordnung Nr. 1208/84, auf den ich oben Bezug genommen habe, sondern wurde auch in der achten Begründungserwägung wie folgt gerechtfertigt: „Da das derzeitige Anbaupotential bei Tafeltrauben den Bedarf übersteigt, ist das Neuanpflanzungsverbot auf jede Art von Reben auszudehnen." [11]

19. Meiner Ansicht nach kann daher nicht bestritten werden, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber 1984 ausdrücklich und unwiderruflich Neuanpflanzungen von Tafeltraubenreben untersagen wollte. Diese Entscheidung, die rechtlich darin zum Ausdruck kommt, daß die Ausnahmeregelung, durch die diese Reben von dem allgemeinen Verbot ausgenommen wurden, beseitigt wurde, sollte grundsätzlich während eines Zeitraums von fünf Jahren gelten, wurde aber mehrfach bis 1996 verlängert.

20. 1991 und 1992 galt daher das Verbot der Neuanpflanzung von Reben für diejenigen Reben, die für die Erzeugung von Tafeltrauben bestimmt sind. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hielt es angesichts der Lage des Weinmarktes nicht für zweckmäßig, diese Neuanpflanzungen von dem allgemeinen Verbot auszunehmen (wie er es zuvor getan hatte), und dieses Verbot erstreckte sich daher auch auf die Sorten, die für die Erzeugung von Tafeltrauben bestimmt sind. Überdies stand das Verbot im Zusammenhang mit einer anderen Reihe von Maßnahmen, die gleichzeitig getroffen wurden (vor allem Prämien für die Rodung von Rebstöcken zur Erzeugung von Tafeltrauben), um den Produktionsüberschuß in diesem Sektor zu begrenzen.

21. Der Wortlaut und der Sinn der Vorschrift, der erklärte Wille ihres Verfassers sowie die Stellung der Vorschrift im Gesamtgefüge der strukturellen Maßnahmen führen sämtlich in dieselbe Richtung: Das während der Jahre 1991 und 1992 geltende Verbot ist unbestreitbar, und die vorgesehenen Ausnahmen betreffen — im Unterschied zu dem, was zwischen 1979 und 1984 geschah — in keiner Weise die Tafeltrauben.

9 — Vgl. oben, Nr. 9.

10 — Vgl. oben, Nr. 12.

11 — In dieser Begründungserwägung heißt es weiter: „Es sollte jedoch die Möglichkeit vorgesehen werden, Ausnahmen für Flächen zur Erzeugung von Qualitätswein bestimmter Anbaugebiete zuzulassen, bei dem die Nachfrage weit höher sein dürfte als das Angebotspotential." Die Ausnahme betrifft demnach nicht die Tafeltraubensorten.

22. Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87, der das allgemeine Verbot der Neuanpflanzung von Reben bis zum 31. August 1990 aufrechterhält — gemäß der Verordnung Nr. 1325/90 wurde der Zeitraum später bis 1996 verlängert —, ist nach seinem Wortlaut sehr weit gefaßt [12]: „Jede" Neuanpflanzung von Reben ist unabhängig von der Sorte untersagt. Es gibt in dieser Hinsicht keinerlei Zweifel, und wenn direkt in demselben Artikel bestimmte Ausnahmen vom Verbot vorgesehen werden mußten — von denen sich keine auf die Tafeltraubensorte erstreckt —, so geschah dies gerade deswegen, weil es sich bei dem Verbot um eine abschließende Regelung handelte.

23. Die Prüfung der Vorschrift in ihrem Zusammenhang, d. h. in einem kohärenten System agrarpolitischer Maßnahmen, führt zu einem Ergebnis, das ebenfalls für die von mir vorgeschlagene Auslegung spricht. Die Genehmigung der Neuanpflanzung von Reben für die Erzeugung von Tafeltrauben stünde nicht im Einklang mit einer Gemeinschaftspolitik der prämienbegünstigten Rodung solcher Rebsorten. Es wäre unlogisch, die Anpflanzung dieser Reben zu genehmigen und zugleich deren Rodung mittels Wirtschaftsbeihilfen anzuregen oder zu fördern.

24. Das Ziel, die Überschußproduktion von Tafeltrauben zu verringern, wird deutlich in der Politik der prämienbegünstigten Rodung von Rebstöcken. Die Verordnung (EWG) Nr. 1442/88 des Rates vom 24. Mai 1988 über die Gewährung von Prämien zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen in den Weinwirtschaftsjahren 1988/89 bis 1995/96 [13] setzt nämlich die Prämie je Hektar fest, insbesondere „für Rebflächen mit Traubensorten, die für die betreffende Verwaltungseinheit als Tafeltraubensorten oder als solche Sorten und als Keltertraubensorten zugleich eingestuft sind" (Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c).

25. Wenn man Prämien zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen, die für die Erzeugung von Tafeltrauben bestimmt sind, in den Weinwirtschaftsjahren 1988/89 bis 1995/96 gewährte, war es folgerichtig, Neuanpflanzungen dieser Trauben während des genannten Zeitraums nicht zu genehmigen. Meiner Meinung nach ist es interessant, auf die Parallelität der beiden Richtungen hinzuweisen:

a) Auf der einen Seite ist die restriktive Politik darauf gerichtet, die Erzeugung von Tafeltrauben dadurch zu verringern, daß gleichzeitig gegen bereits vorhandene Reben der fraglichen Art (deren Rodung gefördert wird) und gegen zukünftige Reben (deren Neuanpflanzung verboten wird) vorgegangen wird. Dies war die zwischen 1984 und 1996 verfolgte Linie.

b) Auf der anderen Seite werden mit der Politik, die die Erzeugung von Tafeltrauben begünstigt, das Verbot der Neuanpflanzungen sowie die Maßnahmen

12 — Vgl. oben, Nrn. 9 und 10.

13 — ABl. L 132, S. 3.

aufgehoben, mit denen die Rodung vorhandener Reben gefördert wird. Diese Verhaltensweise gab es bis 1984 (und erneut ab 1996, wie ich im folgenden darlegen werde).

26. Da ernsthafte Argumente gegen eine Auslegung der Norm, die sich ohne weiteres aus ihrem Wortlaut, ihrem Sinn, dem erklärten Willen ihres Verfassers und aus ihrer Stellung im Gesamtzusammenhang der strukturellen Durchführungsmaßnahmen ergibt, nicht vorhanden sind, kann zusammenfassend nur festgestellt werden, daß die Neuanpflanzung von Reben für die Erzeugung von Tafeltrauben während des streitigen Zeitraums verboten war.

Die Argumente gegen diese Auslegung

27. Die Kommission und die französische Regierung, die sich im Vorabentscheidungsverfahren geäußert haben, stimmen der Auslegung, wie ich sie vorgetragen habe, zu. Die griechische Regierung und der Kläger des Ausgangsverfahrens bringen dagegen Argumente vor, die dieser Auslegung widersprechen, während die italienische Regierung, ohne hierzu eine bestimmte Haltung einzunehmen, die These von der Unanwendbarkeit des Verbotes zu vertreten scheint. Demgegenüber nennt das vorlegende Gericht in seinem Beschluß vier mögliche Argumente, die eine Zusammenfassung der Ausführungen derjenigen darstellen, die meinen, daß sich das Verbot der Neuanpflanzung von Reben nicht auf die Tafeltraubensorten erstrecke [14].

i) *Die Einbeziehung der Tafeltrauben in die gemeinsame Marktorganisation für Wein*

28. Das erste Argument wird auf die Tatsache gestützt, daß die Intervention der Gemeinschaft in die Weinwirtschaft ausschließlich die Trauben für die Weinbereitung, nicht aber die Tafeltrauben, die nicht für die Weinbereitung bestimmt sind, betreffen dürfe. Dieses Argument ist vom Kläger des Ausgangsverfahrens in aller Breite vorgebracht worden. Zur Begründung beruft er sich sowohl auf den Zweck der gemeinsamen Marktorganisation für Wein als auch auf die Tatsache, daß in Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 822/87 die Tafeltrauben in der Liste der Erzeugnisse, für die die Marktorganisation gilt, nicht erwähnt sind.

29. Meiner Ansicht nach sprechen mehrere Gründe gegen dieses Argument. Der erste

14 — Das nationale Gericht weist in seinem Vorlagebeschluß darauf hin, daß die italienischen Gerichte (insbesondere das Tribunale amministrativo regionale di Sicilia sowie mehrere Pretori, deren Urteile von ihm zitiert werden) voneinander abweichende und sogar einander widersprechende Auffassungen über die Auslegung der strittigen Vorschrift vertreten haben. Die Kommission und die italienische Regierung nehmen in ihren Erklärungen ebenfalls Bezug auf diese unterschiedliche Auslegung. Dies zeigt die Notwendigkeit einer einheitlichen Auslegung der Gemeinschaftsvorschrift und rechtfertigt die Vorlagefrage, die vom Pretore von Bari mit Recht gestellt worden ist. In der mündlichen Verhandlung hat dagegen der Kläger des Ausgangsverfahrens ein Urteil der Corte suprema di cassazione vom 20. März 1997 (Nr. 7625/97, RGN 3106/96) vorgelegt, die sich letztinstanzlich, ohne die Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen, gegen das Bestehen eines Verbotes entschieden hat, wobei sie sich ausschließlich auf die sechzehnte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 822/87 stützte.

Grund hängt mit allgemeinen Erwägungen zusammen: Die gemeinsame Marktorganisation für Wein kann logischerweise auch die Regelung der Reben, die für die Tafeltraubensorte bestimmt sind und die leicht zu Wein verarbeitet werden können, berühren [15]. Um dieses Phänomen unter Kontrolle zu bringen — und um die hierdurch hervorgerufene Erhöhung der bereits vorhandenen Überschußproduktion von Wein zu vermeiden —, kann sich die Intervention der Gemeinschaft in diesem Sektor auf diese Rebsorte erstrecken. Auch wenn es wahrscheinlich eine Selbstverständlichkeit ist, so muß angesichts des Nachdrucks, den der Kläger des Ausgangsverfahrens auf den zweiten Teil des Ausdrucks „vitivinicola" legt, doch darauf hingewiesen werden, daß sich der erste Teil dieses Ausdrucks auf die Rebe bezieht, deren alleiniges Erzeugnis sowohl für die Weinbereitung verwendet als auch einfach als Obst verzehrt werden kann.

30. Mit den verschiedenen, im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Wein erlassenen Verordnungen wurden Bestimmungen eingeführt, die bestimmte Aspekte der Tafeltraubenproduktion unter Kontrolle bringen sollen. Die gemeinschaftlichen Vorschriften für den Weinsektor enthalten zahlreiche Bestimmungen über Tafeltrauben, entweder um diese zu klassifizieren [16], um ausnahmsweise Neuanpflanzungen zu erlauben [17], um die Weinbereitung zu untersagen [18] oder um die Destillation des auf diese Weise erzeugten Weines zur Auflage zu machen [19].

31. Dies zeigt, daß diese Verordnungen, auch wenn sie zunächst und vor allem die Rechtsgrundlage für die Intervention der Gemeinschaft in die Weinproduktion schaffen sollten, auch für Erzeugnisse wie Tafeltrauben gelten können — und auch tatsächlich gelten —, weil diese Erzeugnisse sich möglicherweise auf die Weinproduktion auswirken.

32. Hinsichtlich des Arguments, das daraus abgeleitet wird, daß die Tafeltrauben nicht in Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 822/87, d. h. nicht in der Liste der Erzeugnisse, auf die sich die Marktorganisation für Wein bezieht, genannt sind, bezeugen die Bestimmungen, auf die ich mich soeben bezogen habe, genau das Gegenteil. Diese Auslassung darf nicht isoliert betrachtet werden, sondern muß im Gesamtzusammenhang einer sicherlich vielschichtigen Regelung gesehen werden, deren Bestimmungen im einzelnen (im Hinblick auf die Tafeltrauben) eindeutig zeigen, daß sich die Intervention der Gemeinschaft in die Agrarwirtschaft auch auf die Erzeugung dieser Traubensorte und auf die sonstigen sich hieraus ergebenden Aspekte erstreckt.

15 — Gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2389/89 des Rates vom 24. Juli 1989 über die Grundregeln für die Klassifizierung der Rebsorten (ABl. L 232, S. 1) kann tatsächlich „die gleiche Rebsorte ... in Ausnahmefällen bei den Tafeltraubensorten und den Keltertraubensorten zugleich aufgeführt werden".

16 — Vgl. hierzu Artikel 2 der Verordnung Nr. 2389/89.

17 — Vgl. hierzu die oben in Nr. 8 genannten Bestimmungen.

18 — Vgl. hierzu die achte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1208/84, die oben in Nr. 18 wiedergegeben ist.

19 — Artikel 36 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1592/96 des Rates vom 30. Juli 1996 (ABl. L 206, S. 31) geänderten Fassung lautet:
„Bis zum 31. Juli 1997 wird Wein aus Trauben von Sorten, die nicht als Keltertrauben in der Klassifizierung der Rebsorten für die Verwaltungseinheit aufgeführt sind, in der diese Trauben geerntet werden, und der nicht in dem betreffenden Wirtschaftsjahr zur Ausfuhr kommt, vor einem noch festzusetzenden Zeitpunkt destilliert. Von Ausnahmen abgesehen, darf er nur in eine Brennerei verbracht werden.
Ab 1. August 1997 dürfen die in Unterabsatz 1 genannten Trauben nicht zur Weinbereitung verwendet werden."

20 — Die in der vorstehenden Fußnote genannte Vorschrift (Artikel 36 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87) bestimmte in ihrer ursprünglichen Fassung folgendes:
„Wein aus Trauben von Sorten, die nicht als Keltertrauben in der Klassifizierung der Rebsorten für die Verwaltungseinheit aufgeführt sind, in der diese Trauben geerntet wurden, und der nicht zur Ausfuhr kommt, wird vor Ende des Weinwirtschaftsjahres destilliert, in dem er hergestellt wird ..."

ii) *Die sechzehnte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 822/87*

33. Das zweite Argument gegen die von mir vorgeschlagene Auslegung stützt sich auf die sechzehnte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 822/87, die wie folgt lautet: „Eine Ausnahme von diesem Verbot [von Neuanpflanzungen] ist — wegen ihrer geringen Bedeutung — bei Neuanpflanzungen in den Mitgliedstaaten gerechtfertigt, die jährlich weniger als 25 000 hl Wein erzeugen, sowie ferner — angesichts ihrer Bestimmung — bei Neuanpflanzungen von Rebsorten, die ausschließlich als Tafeltraubensorten klassifiziert sind."

34. Diese Begründungserwägung erläutert, weshalb die Tafeltrauben von dem allgemeinen Verbot der Neuanpflanzungen ausgenommen werden müssen. Ihre Bedeutung als Auslegungshilfe steht daher im Zusammenhang mit der Einführung und/oder Aufrechterhaltung der Befreiung im Rahmen der entsprechenden Gemeinschaftsvorschrift. Wenn die Befreiung verschwinden würde, wäre es unlogisch, die Erläuterung in anderen Rechtsvorschriften mit gegenteiliger Bedeutung beizubehalten.

35. Es handelt sich um eine Begründungserwägung, die in der Verordnung Nr. 454/80 [21] enthalten war und mit Artikel 1 dieser Verordnung ein zusammenhängendes Ganzes darstellte: Der Artikel nahm die Neuanpflanzung von Reben für die Erzeugung von Tafeltrauben von dem allgemeinen Verbot aus, und die Begründungserwägung beschränkte sich darauf, den Grund für diese Ausnahme zu erläutern.

36. Die Übernahme dieser Begründungserwägung in die Verordnung Nr. 822/87 scheint demgegenüber nicht folgerichtig. Aus diesem Grund hat die Kommission eingeräumt, daß die Aufnahme des letzten Satzes in die Begründungserwägung ein Fehler gewesen sei, der bei der Kodifizierung der früheren Vorschrift unterlaufen sei. Sicher ist, daß dieser Teil der Begründung zu keiner Bestimmung der Verordnung Nr. 822/87 paßt. Er hat daher keinerlei Nutzen für die Auslegung einer Vorschrift, die von 1984 bis 1996 stets daran orientiert war, das allgemeine Verbot von Neuanpflanzungen vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen, die nicht die Tafeltrauben betreffen, beizubehalten.

37. Alles in allem ist die Aufnahme des letzten Satzes der sechzehnten Begründungserwägung in die Verordnung Nr. 822/87 die Folge eines Irrtums, der darin besteht, daß ein Teil der Begründung einer früheren Bestimmung in einen kodifizierten Text aufgenommen wurde, ohne hierbei die Tatsache zu berücksichtigen, daß die Bestimmung der Verordnung, der sie entsprach, bereits geändert worden war.

21 — Vgl. oben, Fußnote 4.

iii) *Die Folgen der neuen Verordnung Nr. 1592/96*

38. Das dritte und das vierte Argument schließlich, mit dem jeweils die Unanwendbarkeit des Verbotes auf Reben für die Erzeugung von Tafeltrauben bestätigt wird, stützen sich auf die Neuregelungen in der Verordnung Nr. 1592/96, durch die die Verordnung Nr. 822/87 geändert wurde.

39. Die Verordnung Nr. 1592/96 läßt mit Wirkung vom 1. September 1996 Neuanpflanzungen von Tafeltrauben [22] zu, indem sie das insoweit bestehende frühere allgemeine Verbot aufhebt. Sie ändert ein weiteres Mal Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87, der durch folgende Regelung ersetzt wird: „Jede Neuanpflanzung von Reben ist bis zum 31. August 1998 untersagt; ausgenommen sind Traubensorten, die für die betreffende Verwaltungseinheit ausschließlich als Tafeltraubensorten klassifiziert sind."

40. Es ist leicht festzustellen, daß die neue Verordnung eine Richtung der Agrarpolitik im Weinsektor einschlägt, die derjenigen widerspricht, die von 1984 bis 1996 vertreten wurde, da die Verordnung eine Ausnahme vom Verbot der Neuanpflanzung von Reben für die Erzeugung von Tafeltrauben (und zugleich als Gegengewicht das Verbot der zuvor ausnahmsweise zulässigen Weinbereitung [23] aus diesen Trauben) vorsieht.

41. Wie ich oben ausgeführt habe, hatte die Zulassung der Neuanpflanzung von Reben für die Erzeugung von Tafeltrauben ihre Entsprechung ab 1996 konsequenterweise darin, daß die Politik der prämienbegünstigten Rodung von derartigen Reben ihr Ende fand. Dies wurde von der Verordnung (EG) Nr. 1595/96 des Rates vom 30. Juli 1996 zur Änderung der Verordnung Nr. 1442/88 [24] vorgesehen. Folgerichtig hat die Gewährung dieser Prämien zu unterbleiben, sobald eine Politik umgesetzt ist [25], die die Erzeugung der Tafeltrauben begünstigt und die Neuanpflanzung zuläßt.

42. Meiner Ansicht nach stellt die von der Verordnung Nr. 1592/96 eingeführte (und von der Verordnung Nr. 1595/96 im Hinblick auf die Prämien für die Rebstockrodung ergänzte) Neuregelung — falls es denn nötig sein sollte — ein weiteres Argument zugunsten meiner Auffassung dar, die ich zur Auslegung des Artikels 6 der Verordnung Nr. 822/87 bezüglich der Jahre 1991 und 1992, die Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits sind, vertrete.

22 — Die Begründung rechtfertigt diese Maßnahme folgendermaßen: „Die Neubepflanzung der Rebflächen ist bis zum 31. August 1996 untersagt. Unter Berücksichtigung der Lage des Weinmarktes und in Erwartung von Beschlüssen des Rates zur Reform des Sektors sollte die Gültigkeitsdauer dieses Verbots um zwei Wirtschaftsjahre verlängert werden. Es ist jedoch geboten, einerseits die zur Erzeugung von Tafeltrauben bestimmten Flächen nicht in dieses Verbot aufzunehmen und andererseits Abweichungen davon für bestimmte Weine vorzusehen, für die auf dem Markt wegen ihrer Qualitätsmerkmale eine Nachfrage besteht."

23 — Vgl. hierzu die Änderung des Artikels 36 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87, auf die ich oben in den Fußnoten 19 und 20 Bezug genommen habe.

24 — ABl. L 206, S. 36.

25 — In diesem Sinne kann die Begründung der Verordnung Nr. 1595/96 verstanden werden: „In Anbetracht des Umstands, daß die Flächen, die für die Erzeugung von ausschließlich als Tafeltrauben klassifizierten Trauben bestimmt sind, nicht von dem in Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 festgelegten Verbot jeder Neuanpflanzung von Reben erfaßt werden, ist es erforderlich, daß diese Flächen von der Gewährung der Prämie zur endgültigen Aufgabe ausgeschlossen werden."

43. Die Tatsache, daß die Verordnung Nr. 1592/96 neue Bestimmungen einführen mußte, die dem bis dahin geltenden Verbot ausdrücklich ein Ende setzten, bestätigt a contrario, daß während der vorangegangenen Jahre die Neuanpflanzung von Reben für die Erzeugung von Tafeltrauben untersagt war. Wenn nach der früheren Rechtslage die Neuanpflanzung von solchen Reben zulässig gewesen wäre, hätte es gereicht, einer weiteren Verlängerung zuzustimmen, um diese Rechtslage ab 1996 aufrechtzuerhalten. Gerade weil die früheren Vorschriften ein Verbot enthielten, war es erforderlich, den Inhalt der entsprechenden Artikel im Jahre 1996 zu ändern.

44. Alles in allem bin ich der Ansicht, daß die Argumente für eine Auslegung dahin gehend, daß das Verbot während des fraglichen Zeitraums bestanden hat, sehr viel stärker sind als die gegenteiligen Argumente. Ich schlage daher dem Gerichtshof vor, die vom vorlegenden Gericht gestellte Frage dahin zu beantworten, daß die Neuanpflanzung von Reben für die Erzeugung von Tafeltrauben gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87 in den Jahren 1991 und 1992 untersagt war.

45. Schließlich erscheint es mir nicht angebracht, dem Hilfsvorbringen der italienischen Regierung zu folgen, das in ihren Erklärungen enthalten ist und das dahin geht, keine Sanktionen gegen die nationalen Weinbauern zu verhängen, die in dem Glauben, das Verbot der Neuanpflanzung von Rebstöcken gelte nicht für Tafeltraubensorten, gegen dieses Verbot verstoßen haben. Ebenso wie die Kommission bin ich der Ansicht, daß es Sache des nationalen Gerichts ist, zu entscheiden, ob bei den Weinbauern ein vermeidbarer Irrtum vorlag und welches die entsprechenden Folgen der Verantwortlichkeit sind.

46. Die abschließende Forderung der italienischen Regierung, „negative finanzielle Auswirkungen für Italien ... bei der jährlichen Rechnungsprüfung" auszuschließen, ist noch weniger gerechtfertigt, da es sich um eine Frage handelt, die nicht zu der vom vorlegenden Gericht gestellten Frage und ganz offensichtlich auch nicht zum Streitstoff des Ausgangsverfahrens gehört.

Ergebnis

47. Ich schlage daher dem Gerichtshof vor, die vom Pretore von Bari vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

Die Neuanpflanzung von Reben für die Erzeugung von Tafeltrauben war in den Jahren 1991 und 1992 gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates vom 16. März 1987 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein untersagt.