davon abhängig machen, daß eine oder mehrere der Fertigstellung des Erzeugnisses vorhergehende Phasen der Herstellung im Inland ablaufen, stellen Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung dar, die nach Artikel 30 des Vertrages verboten und nach Artikel 36 des Vertrages nicht gerechtfertigt sind, wenn diese Bezeichnung weder eine Ursprungsbezeichnung noch eine Herkunftsangabe im Sinne des Artikels 2 Absatz 3 Buchstabe s der Richtlinie Nr. 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969 ist.

In der Rechtssache 13/78

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag von dem Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

FIRMA JOH. EGGERS SOHN & CO., Bremen,

gegen

FREIE HANSESTADT BREMEN,

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 30, 31, 36, 86 und 90 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, der Kammerpräsidenten J. Mertens de Wilmars und Mackenzie Stuart, der Richter A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco and A. Touffait,

Generalanwalt: H. Mayras
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Vorlagebeschluß und die gemäß Artikel 20 des Protkolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten schriftlichen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Nach § 40 des Weingesetzes vom 14. Juli 1971 (Bundesgesetzblatt 1971, I, S. 893) darf inländischer, also im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland hergestellter Branntwein aus Wein nur dann als „Qualitätsbranntwein aus Wein" oder „Weinbrand" bezeichnet werden, wenn

1. mindestens 85 vom Hundert des Alkoholgehaltes aus im Inland durch Abbrennen gewonnenem Weindestillat stammen,

...

4. das gesamte verwendete Weindestillat mindestens sechs Monate in dem inländischen Betrieb, der das inländische Weindestillat durch Abbrennen gewonnen hat, in Eichenholzfässern gelagert hat,

...

8. er mit einer Prüfungsnummer versehen ist, die von der zuständigen Behörde nur erteilt wird, wenn die Voraussetzungen von § 40 Absatz 1 Nr. 1 bis 7 erfüllt sind.

Die Firma Joh. Eggers Sohn & Co., Klägerin im Ausgangsverfahren, importierte Anfang 1976 eine kleine Partie französisches Weindestillat. Da sie keine eigene Weinbrennerei besitzt, lagerte sie das Destillat sechs Monate in ihrem Betrieb unter Zollsicherung in kleinen Eichenholzfässern und verarbeitete es sodann zu Branntwein aus Wein. Um diesen als „Qualitätsbranntwein" oder „Weinbrand" bezeichnen zu können, beantragte sie bei der zuständigen Behörde der Freien Hansestadt Bremen, der Beklagten im Ausgangsverfahren, die Erteilung einer Prüfungsnummer, die ihr die Verwendung dieser Bezeichnungen gestatten sollte. Die Prüfungsnummer wurde ihr von der zuständigen Behörde von Bremen zunächst erteilt, später aber zurückgenommen, als diese erkannte, daß das Erzeugnis nicht aus zu 85 % in der Bundesrepublik Deutschland hergestellten Destillaten stammte und das Weindestillat nicht in einem deutschen Betrieb gelagert hatte, der es gewonnen hatte.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens erhob gegen diese Entscheidung Klage und berief sich auf die Unvereinbarkeit von § 40 Absatz 1 Nrn. 1 und 4 des Weingesetzes mit dem Gemeinschaftsrecht; sie trug vor, diese Bestimmung sei eine durch Artikel 36 EWG-Vertrag nicht gerechtfertigte Behinderung des freien Warenverkehrs mit Weindestillaten sowie eine Diskriminierung der deutschen Weinbrandhersteller ohne eigene Brennereien gegenüber denjenigen mit eigenen Brennereien.

Das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen war der Ansicht, der Rechtsstreit werfe Fragen der Auslegung des Gemeinschaftsrechts auf; es hat deshalb den Gerichtshof um Vorabentscheidung über die folgenden Fragen ersucht:

„1. Sind die Artikel 30, 31 EWG-Vertrag sowie das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot dahin gehend auszulegen, daß die in § 40

Absatz 1 Nr. 1 und 4 Weingesetz vom 14. Juli 1971 (BGBl. Teil I, 1971, S. 893 ff./908) enthaltene Regelung, wonach inländischer Branntwein aus Wein nur dann als Qualitätsbranntwein aus Wein oder als Weinbrand bezeichnet werden darf, wenn

— mindestens 85 vom Hundert des Alkoholgehaltes aus im Inland durch Abbrennen gewonnenem Weindestillat stammen, . . .

— das gesamte verwendete Weindestillat mindestens sechs Monate in dem inländischen Betrieb, der das inländische Weindestillat durch Abbrennen gewonnen hat, in Eichenholzfässern gelagert hat,

mit dem Verbot von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen sowie dem Diskriminierungsverbot nicht vereinbar ist?

2. Ist — bei Bejahung der vorigen Frage — Artikel 36 EWG-Vertrag dahin gehend auszulegen, daß die in § 40 Absatz 1 Ziffer 1 und 4 Weingesetz enthaltene Regelung nicht gerechtfertigt ist?

3. Sind bei Bejahung der vorstehenden Fragen die Bestimmungen des Artikels 90 Absatz 1, 86 b EWG-Vertrag dahin gehend auszulegen, daß die in § 40 Absatz 1 Ziffern 1 und 4 Weingesetz enthaltene Regelung mit den genannten EWG-Vorschriften nicht vereinbar ist?"

Der Vorlagebeschluß ist am 9. Februar 1978 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden. Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Kommisson schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

II — Erklärungen gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG

A — Erklärungen der Klägerin des Ausgangsverfahrens

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens beschreibt zunächst die Nachteile, die sich für sie aus § 40 des Weingesetzes, welcher erst auf Vorschlag des Verbandes der deutschen Weinbrennereien in das Weingesetz aufgenommen worden sei, ergeben sollen. Die Anwendung von § 40 habe zur Folge, daß sie, um für ihre Erzeugnisse die deutschen Qualitätsbezeichnungen „Qualitätsbranntwein aus Wein" oder „Weinbrand" führen zu können, keine Weindestillate in Frankreich einkaufen und nicht selbst die Weinbrenner aussuchen könne, sondern bei den deutschen Weinbrennern einkaufen müsse, deren Preise höher seien als die der französischen Brennereien und die zudem als Branntweinhersteller oft ihre eigenen Konkurrenten seien. Die deutschen Weinbrenner bezögen den für die Herstellung der Weindestillate erforderlichen Rohstoff (Rohbrände) überwiegend aus dem Ausland, insbesondere aus Frankreich; die sogenannten Rohbrände aus Frankreich seien in Wahrheit nichts anderes als ein fertiges Weindestillat, das von den französischen Exporteuren nur als Rohbrand bezeichnet werde, damit den formellen Vorschriften der deutschen Gesetzgebung Genüge getan werde.

Zur ersten Frage

Diese Frage betreffe zwei Probleme, erstens das Verbot der Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen und zweitens das Diskriminierungsverbot.

Zum Verbot der Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen erklärt die Klägerin des Ausgangsverfahrens, sie stütze sich auf die Auslegung dieses Begriffs in der Rechtsprechung des Gerichtshofes, insbesondere im Urteil vom 20. Mai 1976 (Rechtssache 104/75, *De Peijper* — Slg. S 635). Aus dieser Rechtsprechung ergebe sich, daß es, damit dieses Verbot durchgreife, nicht der Feststellung bedürfe, daß derartige Maßnahmen den innergemeinschaftlichen Handel tatsächlich beschränkten; es reiche vielmehr die bloße Eignung aus. Die Vorschrift, wonach in einem anderen Mitgliedstaat als der Bundesrepublik Deutschland gewonnenes Weindestillat in einem deutschen „Qualitätsbranntwein aus Wein" oder „Weinbrand" allenfalls mit einem Anteil von 15 vom Hundert des Alkoholgehaltes enthalten sein dürfe, stelle generell ein Importhemmnis für Weindestillate dar. Da die Klägerin des Ausgangsverfahrens keine eigene Weinbrennerei habe, werde sie zudem daran gehindert, für die Herstellung deutschen Qualitätsbranntweins aus Wein Weindestillate aus Frankreich zu beziehen.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens beruft sich auch auf die Richtlinie 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969 (ABl. L 13, S. 29) über die Beseitigung von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen. Die Tatsache, daß sie Weindestillat nur auf dem Umweg über deutsche Weinbrennereien beziehen könne, stelle ein Erschwernis im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 Buchstaben g und k dieser Richtlinie dar.

Der Zwang für die Klägerin des Ausgangsverfahrens, das Weindestillat von deutschen Brennereien zu beziehen, führe auch zu einer Verteuerung der Ware sowie zu einem Wettbewerbsnachteil gegenüber den deutschen Weinbrennereien; auch darin sei eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung zu sehen.

Zum Diskriminierungsverbot bemerkt die Klägerin des Ausgangsverfahrens, es gelte insbesondere zwischen Herstellern des gleichen Produkts. In einem gemeinsamen Markt, in dem sich die Klägerin des Ausgangsverfahrens und Brennereien als Konkurrenten gegenüberstünden, verletze es das Diskriminierungsverbot, daß die französischen Brennereien der Klägerin nicht ein aus Frankreich stammendes Destillat liefern dürften, das sich durch nichts von in Deutschland aus französischem Rohbrand oder Brennwein hergestelltem Weindestillat unterscheide. § 40 Absatz 1 Nrn. 1 und 4 des Weingesetzes diene ausschließlich dazu, in diskriminierender Weise die Weindestillation für deutschen Qualitätsbranntwein und Weinbrand bei den deutschen Weinbrennern zu monopolisieren.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens folgert aus diesen Erwägungen, daß die erste Frage zu bejahen sei.

Zur zweiten Frage

Ausgehend von dem Grundsatz, daß die Ausnahme des Artikels 36 EWG-Vertrag eng auszulegen sei, meint die Klägerin des Ausgangsverfahrens, ein rein technischer Herstellungsvorgang wie das Destillieren von Brennweinen könne in einem anderen Mitgliedstaat mindestens ebensogut durchgeführt werden wie in der Bundesrepublik Deutschland. § 40 des Weingesetzes sei deshalb ein typisches Beispiel für eine willkürliche Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des zwischenstaatlichen Handels im Sinne von Artikel 36 Satz 2 EWG-Vertrag.

§ 40 des Weingesetzes könne auch nicht durch Erwägungen der öffentlichen Ordnung im Sinne von Artikel 36 gerechtfertigt werden. Die Beklagte des Ausgangsverfahrens spezifiziere nicht, worin die Gründe der öffentlichen Ordnung, auf die sie sich berufe, liegen sollten; sie gestehe zu, daß in Frankreich, dem Ursprungsland für Weinbrände, sorgfältig

und fachgerecht destilliert werde. Auch der Hinweis der Beklagten des Ausgangsverfahrens auf § 44 des Weingesetzes, der den ausländischen Branntwein betreffe, gehe fehl, denn § 44 des Weingesetzes verstoße ebenfalls gegen die Artikel 30 und 31 EWG-Vertrag.

Zur dritten Frage

Da diese Frage nur für den Fall gestellt sei, daß der Gerichtshof § 40 Absatz 1 Nr. 1 und 4 des Weingesetzes mit den Artikeln 30, 31 und 36 EWG-Vertrag sowie mit dem Diskriminierungsverbot für vereinbar halte, nimmt die Klägerin hierzu nur kurz Stellung.

Die Bundesrepublik Deutschland habe mit der strittigen Regelung gegen Artikel 86 EWG-Vertrag verstoßen, denn die deutschen Weinbrenner hätten bezüglich der Herstellung von Weindestillat für Qualitätsbranntweine innerhalb der Bundesrepublik Deutschland eine beherrschende Stellung, und durch diese beherrschende Stellung werde der Handel zwischen den Mitgliedstaaten erheblich beeinträchtigt.

Der Mißbrauch der Regelung liege in der Monopolisierung der Herstellung und der Lagerung des Weindestillats, das später als Qualitätsbranntwein aus Wein oder als Weinbrand verkauft werden solle. Diese Einschränkung erfolge im übrigen zum Schaden der Letztverbraucher und der sonstigen Verbraucher wie der Klägerin des Ausgangsverfahrens.

B — Erklärungen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland

1. Die deutsche Regierung geht zunächst auf die gesetzgeberische Zielsetzung des § 40 Absatz 1 des Weingesetzes ein und erklärt, die Neuregelung des Rechtes der Weinbauerzeugnisse von 1969 (Gesetz vom 16. Juli 1969, BGBl. I, 871) habe vor allem die Qualität der inländischen Erzeugung fördern sollen; sie stehe damit im Einklang mit der ausdrücklichen Zielsetzung des Gemeinschaftsgesetzgebers (vgl. zweite Begründungserwägung der Verordnung Nr. 817/70 des Rates vom 28. April 1970 zur Festlegung besonderer Vorschriften für Qualitätsweine bestimmter Anbaugebiete, ABl. L 99, S. 20). Die von § 40 bezweckte Schaffung einer — fakultativen — Qualitätsbezeichnung entspreche dieser Zielsetzung, da der Gebrauch dieser Bezeichnung von bestimmten Voraussetzungen abhängig gemacht werde.

Was die in § 40 Absatz 1 Nr. 4 festgelegte Voraussetzung (Lagerung des gesamten Destillats während mindestens sechs Monaten in Eichenholzfässern in dem inländischen Betrieb) anbelange, so habe der ursprüngliche Gesetzesentwurf von 1967 zunächst eine sogenannte Durchgängigkeit der Herstellung in ein und demselben Betrieb vorgesehen, weil eine einheitliche Verantwortung die bestmögliche Gewähr für die Qualitätssicherung biete. Um besondere Härten für die überkommenen Unternehmensstrukturen der weitgehend mittelständischen Betriebe zu vermeiden, habe der Gesetzgeber dieses Erfordernis dann zwar abgemildert, sei jedoch dem Ziel so nahe wie möglich geblieben: Die Abstimmung von Destillation und Lagerung bestimme die wichtigsten Inhaltstoffe des Weinbrands und sei eines der wesentlichen Qualitätskriterien.

Zu der in § 40 Absatz 1 Nr. 1 vorgesehenen Voraussetzung, daß zumindest 85 vom Hundert des Alkoholgehalts aus im Inland durch Abbrennen gewonnenem Weindestillat stammen müsse, bemerkt die Bundesregierung, der Gesetzgeber habe es im Interesse der Qualitätssicherung und des Verbraucherschutzes für unerläßlich angesehen, für inländische Erzeugnisse das Recht zur Führung der Qualitätsbezeichnung von einer ständigen Überwachung der Einhaltung insbesondere der Voraussetzung von § 40 Absatz 1 Nr. 1 des Weingesetzes abhängig zu machen. Dieser Bestimmung liege die Erwägung zugrunde, daß deutscher Weinbrand unbestrittenermaßen entspre-

chend den traditionellen Verbrauchergewohnheiten eine spezielle geschmackliche Prägung aufweise. Es liege daher im Interesse der Verbraucher, wenn die Qualitätsbezeichnung für inländische Erzeugnisse davon abhängig gemacht werde, daß die entscheidenden qualitätsbestimmenden Herstellungsvorgänge tatsächlich im Inland vorgenommen würden. Hinzu komme, daß es gegen jede traditionelle Regel verstoßen würde, Qualitätsbezeichnungen für Mischerzeugnisse und Verschnitte verschiedenster Provenienzen zuzulassen.

Diese Erwägungen hätten den Gesetzgeber veranlaßt, für inländischen Branntwein aus Wein das Recht zur Führung der Qualitätsbezeichnung davon abhängig zu machen, daß der entscheidende Herstellungsvorgang der Destillierung ganz überwiegend im Inland erfolgt sei. Wenn ein Mindestanteil von 85 vom Hundert als herkunftsbestimmend angesehen worden sei, so entspreche dies dem Artikel 30 Absatz 3 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 816/70 des Rates vom 28. April 1970 (ABl. L 99, S. 1).

Die deutsche Regierung weist außerdem darauf hin, daß nach § 44 des Weingesetzes die gleichen Voraussetzungen für ausländische Branntweine gälten, nur daß diese nicht der intensiven Überwachung wie inländische Erzeugnisse unterlägen. In Übereinstimmung mit dem Urteil des Gerichtshofes vom 20. Februar 1975 (Rechtssache 12/74), *Kommission/ Bundesrepublik Deutschland* — Slg. S. 181) könnten jetzt auch ausländische Erzeugnisse die Bezeichnung Weinbrand tragen.

2. Die deutsche Regierung bestreitet sodann verschiedene Behauptungen der Klägerin des Ausgangsverfahrens.

Auf die Behauptung, Rohbrand aus Frankreich sei nichts anderes als ein fertiges Destillat, das keiner weiteren Destillation bedürfe, oder Brennwein, entgegnet sie, die Ausgangsstoffe für die Herstellung von inländischem Branntwein aus Wein würden in der Tat fast vollständig aus anderen Staaten eingeführt. Es sei jedoch nicht ersichtlich, aus welchem Grund die Verwendung von Brennwein im Sinne der Begriffsbestimmung der Nr. 21 des Anhanges II der Verordnung Nr. 816/70 wirtschaftlich verfehlt sein sollte.

Auf die Behauptung, Rohbrand könne ohne weiteres als fertiges Destillat verwendet werden, sei offensichtlich unzutreffend. Als Rohbrand werde vielmehr das Ergebnis der ersten Destillation bezeichnet, das einen Alkoholgehalt von etwa 60° ergebe; um den zur weiteren Pflege erforderlichen Alkoholgehalt von etwa 80 bis 85° zu gewinnen, müsse jedoch ein zweites Mal destilliert werden.

Verfehlt sei schließlich die Behauptung, eingeführtes Weindestillat dürfe kraft Gesetzes nur von Weinbrennereien und nicht von Unternehmen wie der Klägerin zu Qualitätsbranntwein aus Wein verarbeitet werden. Handele es sich um Rohbrand, dann könne jede Brennerei diesen zur Herstellung von inländischem Weinbrand verwenden; daß die Klägerin keine eigene Brennerei besitze, beruhe auf ihrer wirtschaftlichen Entschließungsfreiheit. Sei dagegen das eingeführte Erzeugnis ein fertiges Destillat, dann sei es niemandem gestattet, daraus inländischen Branntwein herzustellen.

3. Die deutsche Regierung befaßt sich alsdann mit der Beantwortung der Vorlagefragen. Sie schlägt in ihrer Stellungnahme hierzu zunächst vor, diese Fragen wie folgt zu formulieren:

„1. Sind Artikel 30 sowie das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot dahin auszulegen, daß eine mitgliedstaatliche Regelung, die die Verwendung fakultativer Qualitätsbezeichnungen für inländischen Branntwein aus Wein an die Voraussetzung knüpft, daß

— mindestens 85 vom Hundert des Alkoholgehaltes aus im Inland durch Abbrennen gewonnenem Weindestillat stammen,

— das gesamte verwendete Weindestillat mindestens sechs Monate in dem inländischen Betrieb, der das inländische Weindestillat durch Abbrennen gewonnen hat, in Eichenholzfässern gelagert hat,

mit den vorgenannten Bestimmungen des Gemeinschaftsrtechts unvereinbar ist, wenn entsprechende Qualitätsnormen für eingeführte Erzeugnisse gelten?

2. Ist — bei Bejahung der ersten Frage — Artikel 36 EWG-Vertrag dahin auszulegen, daß nationale Qualitätsvorschriften der vorbezeichneten Art nach dieser Bestimmung gerechtfertigt sind?

3. Sind — bei Bejahung der ersten und Verneinung der zweiten Frage — Artikel 90 Absatz 1 und 86 Buchstabe b EWG-Vertrag dahin auszulegen, daß nationale Qualitätsvorschriften der vorbezeichneten Art mit den genannten Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts unvereinbar sind?"

Zur ersten Frage

Gegenstand dieser Frage sei nicht nur die Auslegung von Artikel 30 des Vertrages (Verbot von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen), sondern zugleich das Diskriminierungsverbot; insoweit sei freilich festzustellen, daß diese Frage offensichtlich nicht auf die Auslegung von Artikel 40 Absatz 3 Satz 2 EWG-Vertrag ziele, denn die fraglichen Erzeugnisse fielen nicht unter den Anhang II des Vertrages und unterlägen keiner gemeinsamen Marktorganisation; die Frage beziehe sich auch nicht auf Artikel 7 des Vertrages, denn § 40 Absatz 1 des Weingesetzes diskriminiere allenfalls deutsche Hersteller ohne eigene Brennereien gegenüber deutschen Herstellern, die eine eigene Brennerei besäßen, diskriminiere jedoch nicht nach der Staatsangehörigkeit.

Es könne deshalb angenommen werden, daß das vorlegende Gericht den Begriff der Diskriminierung im Sinne der „willkürlichen Ungleichbehandlung" verstanden wissen wolle, die darin bestehe, daß für Erzeugnisse unterschiedliche Qualitätsnormen vorgeschrieben würden, je nachdem, ob sie für den Verbrauch im Inland oder für den Export bestimmt seien; in diesem Sinne habe der Gerichtshof den Begriff in seinem Urteil vom 3. Februar 1977 (Rechtssache 53/76, *Bouhelier-„Uhren mit Ankerhemmung"* — Slg. S. 205) umschrieben, und darauf ziele das Verbot des Artikels 2 Absatz 1 (andere als unterschiedslos auf inländische und eingeführte Waren anwendbare Maßnahmen) der Richtlinie 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969 (ABl. 1970, L 13, S. 29) über die Beseitigung von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen.

Da eine so verstandene Diskriminierung mit einer Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung zusammenfalle, behandelt die deutsche Regierung diese beiden Gesichtspunkte der Auslegung von Artikel 30 des Vertrages gleichzeitig.

Die deutsche Regierung untersucht die Rechtsprechung des Gerichtshofes über Qualitätskontrollen und Qualitätsnormen, die nur für zum Export bestimmte Erzeugnisse gelten; sie bemerkt, während in dem Urteil vom 26. Februar 1975 (Rechtssache 63/74, *Cadsky* — Slg. S. 290) die Möglichkeit, ob derartige Maßnahmen mit dem Vertrag vereinbar seien, noch offen gelassen worden sei, habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom 3. Februar 1977 (Rechtssache 53/77, *Bouhelier* — Slg. S. 197) angenommen, daß der diskriminierende Charakter der Qualitätsnormen — der sich daraus ergebe, daß sie nur für zum Export bestimmte Erzeugnisse vorgeschrieben würden — für ihre Einordnung als Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen entscheidend sei.

Eine Untersuchung der betreffenden Vorschriften des Weingesetzes zeige, daß die Regelung zwei entscheidende Unterschiede im Vergleich zu den Vorschriften aufweise, die Gegenstand der vorstehend behandelten Urteile gewesen seien. Es handele sich zum einen um eine fakultative Qualitätsbezeichnung, zum anderen gelte die Regelung „unterschiedslos" für inländische Produkte, gleich ob sie zum Export bestimmt seien, und für Produkte aus anderen Mitgliedstaaten, wie sich aus einem Vergleich der §§ 40 und 44 des Weingesetzes ergebe.

Es handele sich also nicht um zwingende Qualitätsnormen, von deren Einhaltung die Ein- oder Ausfuhr abhängig gemacht werden könne, noch liege eine unterschiedliche Behandlung der ausländischen Erzeugnisse gegenüber den einheimischen Erzeugnissen vor. Auch daraus, daß der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 15. Dezember 1976 (Rechtssache 35/76, *Simmenthal* — Slg. S. 1884) und vom 16. November 1977 (Rechtssache 13/77, *GB-Inno-BM* — Slg. S. 2115) den Begriff der Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung im Sinne von Artikel 30 EWG-Vertrag weit ausgelegt habe, indem er erklärt habe, daß es zur Anwendung des Verbots des Artikels 30 genüge, daß die umstrittenen Maßnahmen „geeignet sind, unmittelbar oder mittelbar, gegenwärtig oder potentiell die Einfuhren von einem Mitgliedstaat in einen anderen zu behindern", könne kein Argument hergeleitet werden. Diese Voraussetzung sei zwar notwendig, aber nicht genügend für die Feststellung einer Verletzung von Artikel 30, denn andernfalls müßten sämtliche nationalen technischen Normen oder Qualitätsvorschriften verboten sein, weil sie alle irgendeine Auswirkung auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten haben könnten. Artikel 100 Absatz 1 EWG-Vertrag, der die Angleichung der Rechtsvorschriften vorschreibe, um derartige Hindernisse zu beseitigen, zeige, daß diese Beschränkungen nicht als Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen angesehen werden könnten. Der Gerichtshof habe in der Rechtssache *GB-Inno-BM* ausdrücklich anerkannt, daß es zahlreiche nationale Regelungen gebe, die trotz ihrer handelsbeschränkenden Wirkungen mit Artikel 30 des Vertrages vereinbar seien, weil sie sich im Rahmen des Handlungsspielraumes hielten, den der Vertrag den Mitgliedstaaten gelassen habe. Die deutsche Regierung stimme damit überein, daß entsprechend dem Urteil des Gerichthofes vom 11. Juli 1974 (Rechtssache 8/74, *Dassonville* — Slg. S. 837) Handelsregelungen dann gegen Artikel 30 verstießen, wenn die Mitgliedstaaten die Grenze einer sinnvollen Ausübung der ihnen vorbehaltenen Kompetenzen überschritten. Dies sei jedoch bei § 40 des Weingesetzes nicht der Fall. Das rechtlich nicht zu beanstandende Ziel der Qualitätsförderung werde nämlich mit Mitteln verfolgt, die den sachlichen Erfordernissen der Regelungsmaterie entsprächen; das Prinzip der „einheitlichen Verantwortung" für die Phase der Destillation und Lagerung im Inland, das durch § 40 verwirklicht werde, sei unumgänglich für die Sicherung der Qualität, des traditionellen Geschmacks sowie des Schutzes der Verbraucher, was gegebenenfalls durch Sachverständigenaussagen untermauert werden könne.

Die deutsche Regierung kommt zu dem Ergebnis, daß § 40 des Weingesetzes danach keine willkürliche Ungleichbehandlung im Sinne des (bereits zitierten) *Bouhelier*-Urteils darstelle und eine „sinnvolle" Regelung im Sinne des (bereits zitierten) *Dassonville*-Urteils sei. Sie schlägt vor, die erste Frage in dem Sinne zu beantworten, daß mitgliedstaatliche Regelungen, die die Verwendung fakultativer Qualitätsbezeichnungen für inländischen Branntwein aus Wein an die Voraussetzung knüpften, daß

— mindestens 85 vom Hundert des Alkoholgehaltes aus im Inland durch

Abbrennen gewonnenem Weindestillat stammten,

— das gesamte verwendete Weindestillat mindestens sechs Monate in dem inländischen Betrieb, der das Weindestillat durch Abbrennen gewonnen habe, in Eichenholzfässern gelagert habe,

weder im Hinblick auf das Verbot der Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Ein- und Ausfuhrbeschränkungen noch hinsichtlich des Diskriminierungsverbots gegen das Gemeinschaftsrecht verstießen.

Zur zweiten Frage

Angesichts der Antwort auf die erste Frage erklärt die deutsche Regierung, ihre Erwägungen zu Artikel 30 EWG-Vertrag müßten gegebenenfalls auch für die Anwendung von Artikel 36 EWG-Vertrag maßgeblich sein.

Zur dritten Frage

Die dritte Frage sei für den Fall einer Bejahung der ersten und Verneinung der zweiten Frage gestellt — also für den Fall, daß § 40 des Weingesetzes nach Artikel 36 des Vertrages gerechtfertigt sei; sie gehe dahin, ob dann die Artikel 90 und 86 des Vertrages Maßnahmen, wie sie durch die strittige Vorschrift getroffen worden seien, nicht untersagten.

Diese Frage knüpfe an den von der Klägerin des Ausgangsverfahrens erhobenen Vorwurf einer angeblichen Monopolisierung der Destillateinfuhren zugunsten der deutschen Brennereibetriebe an.

Die deutsche Regierung ist der Ansicht, § 40 des Weingesetzes schließe schon nach seinem Wortlaut das Bestehen des angeblichen Monopols aus. Wenn es um die Einfuhr fertigen Weindestillats gehe, dann könne von einem Monopol nicht die Rede sein, weil jedermann dieses Erzeugnis einführen könne, es aber allen — auch den deutschen Brennereien — untersagt sei, inländischem Branntwein, der aus diesem fertigen Destillat hergestellt worden sei, die Qualitätsbezeichnungen „Qualitätsbranntwein aus Wein" oder „Weinbrand" zu geben.

Gehe es dagegen um die Einfuhr von Rohbrand, dann liege ebenfalls keine Monopolisierung vor, denn jedem Betrieb ohne Unterschied stehe die Möglichkeit offen, aus diesem Rohbrand ein fertiges Destillat herzustellen, und es beruhe auf der eigenen Entscheidung jeden Branntweinherstellers, ob er selbst bereits das Brennen besorge oder sich mit der Vornahme der späteren Verarbeitungsvorgänge begnüge.

Diese Erwägungen zeigten auch, daß es an jedem Anhaltspunkt für die Annahme fehle, daß § 40 Absatz 1 Nrn. 1 und 4 des Weingesetzes die mißbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung im Sinne des bereits zitierten Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache *GB-Inno-BM* begünstigen könnte.

C — Erklärungen der Kommission

Die Kommission beschreibt einleitend die Rechtslage nach dem deutschen Weingesetz; sie bemerkt, das Gesetz vom 25. Juli 1930 (RGBl. I, 356), das bis zum Inkrafttreten des Weingesetzes von 1971 gegolten habe, habe keine verschiedenen Bezeichnungen je nach der Qualität des Erzeugnisses gekannt.

Das Weingesetz von 1971 habe hingegen eine Unterscheidung nach der Qualität eingeführt und die Bezeichnungen „Qualitätsbranntwein aus Wein" und „Weinbrand" bestimmten Erzeugnissen vorbehalten; es habe sowohl bei einfachen Erzeugnissen (Destillaten und Branntwein) als auch bei Qualitätserzeugnissen eine Unterscheidung zwischen inländischen und ausländichen Erzeugnissen vorgesehen (§§ 36, 38, 40, 42 und 44 des Weingesetzes von 1971). Was Qualitätserzeugnisse aus den anderen Mitgliedstaaten (§ 44) betreffe, habe der Gerichtshof im Urteil vom 20. Februar 1975 (Rechtssache 12/74, *Kommission/Bundesrepublik Deutschland* — Slg.

S. 181) anerkannt, daß die Sperre der Bezeichnung „Weinbrand" für ausländische Erzeugnisse gegen Artikel 30 EWG-Vertrag verstoße.

Was die inländischen Qualitätserzeugnisse anbelange, begünstige § 40 die deutschen Brennereien im Vergleich zu den Branntweinherstellern, die nicht über eine Brennerei verfügten, und zwinge letztere, inländische Weindestillate zu verarbeiten, wenn sie „Weinbrand" herstellen wollten.

Die Kommission ist der Ansicht, mit dem Erfordernis des § 40 des Weingesetzes, daß 85 vom Hundert des fertigen Destillats von inländischen Brennereien stammen müßten, solle, wie die deutschen Stellen anerkannt hätten (Bericht des Ausschusses für Gesundheitswesen des Bundestages, BT-Drucksache (1969) V/4072), „insbesondere den Betrieben, die im Ausland Brennereien erworben oder eingerichtet haben, die Möglichkeit gegeben werden, dort gewonnenes Weindestillat wenigstens in einem gewissen Umfange mit zu verwenden." Betrachte man die Vorschriften über die Herstellung von Weinbrand insgesamt, dann komme man — von einem Anteil von 15 vom Hundert abgesehen — zu dem Ergebnis, daß ausländisches Weindestillat nur zur Herstellung ausländischen Weinbrands, inländisches Weindestillat nur zur Herstellung inländischen Weinbrands verwandt werden dürfe; Weindestillat wäre somit vom freien Warenverkehr im Gemeinsamen Markt ausgeschlossen.

Die Kommission erklärt, daraus, daß sie bisher keinen Anstoß an § 40 des Weingesetzes genommen habe, dürfe nicht gefolgert werden, daß sie ihn voll inhaltlich gebilligt habe. Die Dienststellen der Kommission hätten unverzüglich nach Kenntnisnahme von den Prozeßakten eine Prüfung eingeleitet, ob der Kommission die Eröffnung eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Artikel 169 EWG-Vertrag vorzuschlagen sei. In der vorliegenden Rechtssache handele es sich nur darum, dem nationalen Gericht eine Auslegung von Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts zu geben, die ihm eine Entscheidung darüber ermöglichen solle, ob es Bestimmungen des nationalen Rechts nicht anzuwenden habe, weil sie mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar seien.

Zur ersten und zweiten Frage

Für die Beurteilung von Angaben wie „Cognac" und „Weinbrand" und die daran geknüpften Anforderungen sind nach Ansicht der Kommission mehrere Elemente zu unterscheiden.

Geschützte und auch vom Gemeinschaftsrecht anerkannte Ursprungsbezeichnungen bezeichneten ein Erzeugnis, das besondere Eigenschaften aufweise. Diese Voraussetzungen träfen bei „Cognac", nicht aber bei „Weinbrand" zu (vgl. das bereits zitierte Urteil vom 20. Februar 1975, Rechtssache 12/74). Trotzdem habe die Kommission das Erfordernis der Angabe des Herkunftslandes im allgemeinen nicht beanstandet. Im vorliegenden Fall komme es entscheidend darauf an, ob bestimmte Voraussetzungen dafür aufgestellt würden, wenn eine Herstellung im Inland vorliege und ob diese gerechtfertigt seien.

Derartige Voraussetzungen könnten nämlich in zweierlei Hinsicht über das gerechtfertigte Maß — Information über das Land der Herstellung — hinausgehen:

— Sie könnten zugleich bestimmte Eigenschaften oder eine besondere Qualität der Ware behaupten und damit versuchen, der Angabe des Herkunftslandes eine Qualifikation als geschützter Ursprungsbezeichnung zuzulegen; wenn damit die Sperre eines Gattungsbegriffs für ausländische Erzeugnisse verbunden werde, so liege eine nach Gemeinschaftsrecht verbotene Maßnahme gleicher Wirkung vor;

— sie könnten die Verwendung oder Verarbeitung inländischer Erzeug-

nisse verlangen und damit versuchen, nach Gemeinschaftsrecht verbotene Maßnahmen gleicher Wirkung zu decken.

Anforderungen, die ausdrücklich für die Berechtigung gefordert würden, ein bestimmtes Herstellungsland anzugeben, seien daher besonders kritisch zu prüfen.

Aus der Anwendung dieser Erwägungen auf die Bezeichnung „deutscher Weinbrand" ergibt sich nach Ansicht der Kommission folgendes:

— Da „Weinbrand" keine Ursprungsbezeichnung sei, stehe die Verwendung dieses Wortes auch ausländischen Qualitätsbranntweinen aus Wein offen (Urteil 12/74);

— die Bezeichnung „deutsch" dürfe nur an einen Herstellungsvorgang in Deutschland geknüpft werden; daß insbesondere das verwendete Weindestillat in Deutschland oder sogar in derselben deutschen Weinbrennerei hergestellt und gelagert sein müsse, sei damit nicht gerechtfertigt;

— diese Voraussetzung sei auch nicht durch Qualitätserwägungen gerechtfertigt.

Die Kommission prüft sodann die fragliche Regelung anhand der Richtlinien über die Beseitigung von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen.

Das Recht zur Führung der Qualitätsbezeichnung „Weinbrand" stelle eine andere Vergünstigung als eine Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe c der Richtlinie 66/683 der Kommission vom 7. November 1966 (ABl. S. 3748) dar. Die in dieser Richtlinie vorgesehene Ausnahme für Ursprungsbezeichnungen greife nicht ein. Ferner erscheine der zur Rechtfertigung genannte Gesichtspunkt der öffentlichen Ordnung abwegig. Soweit damit das Erfordernis einer wirksamen Kontrolle gemeint sein sollte, sei dem entgegenzuhalten, daß eine wirksame Kontrolle durch andere, den freien Warenverkehr nicht einschränkende Maßnahmen gewährleistet werden könne (vgl. die bereits zitierte Rechtssache 104/75, *De Peijper).*

Die beanstandeten Bestimmungen führten auch zur Verteuerung der Einfuhren und zu einer Bevorzugung der inländischen Waren; sie verstießen deshalb gegen Artikel 2 Absatz 3 Buchstaben f und k der Richtlinie 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969 (ABl. 1970, L 13, S. 29). Der Umstand, daß das deutsche Gesetz für ausländischen Weinbrand entsprechende Voraussetzungen aufstelle, verstärke eher den Verstoß gegen Artikel 30, anstatt ihn zu legitimieren; denn die fragliche Regelung könne eine Beschränkung des freien Warenverkehrs zwischen anderen Mitgliedstaaten zur Folge haben.

Zur dritten Frage

Angesichts des Ergebnisses, zu dem sie bei der Prüfung der vorangegangenen Fragen gelangt, ist die Kommission der Ansicht, es bedürfe keiner eingehenden Prüfung der übrigen vom vorlegenden Gericht genannten Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts mehr.

Was Artikel 90 EWG-Vertrag betreffe, so sei zweifelhaft, ob die hier in Rede stehenden Bestimmungen des deutschen Weingesetzes den deutschen Brennereien besondere oder ausschließliche Rechte gewährten und ob man diese Brennereien als öffentliche Unternehmen ansehen könne. Dennoch bleibe die Möglichkeit, daß die Bundesrepublik Deutschland durch die beanstandeten Bestimmungen eine den Wettbewerbsregeln des Vertrages widersprechende Lage geschaffen und damit gegen Artikel 5 in Verbindung mit Artikel 85 und 86 EWG-Vertrag verstoßen habe. Dieser Gesichtspunkt, der die Ermittlung tatsächlicher Umstände voraussetze, könne im Verfahren nach Artikel 169 des Vertrages herangezogen werden; in einem Verfahren nach Artikel 177

EWG-Vertrag sei er nicht zu berücksichtigen.

Ähnliche Erwägungen wie für Artikel 90 gelten nach Ansicht der Kommission für das Diskriminierungsverbot. Soweit dieser Vorwurf eine Diskriminierung zwischen Erzeugern meine, scheide die Anwendung des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag schon deshalb aus, weil es sich bei Branntwein aus Wein nicht um ein landwirtschaftliches Erzeugnis handele, das in der Liste des Anhangs II des EWG-Vertrags aufgeführt sei.

In der Sitzung vom 5. Juli 1978 haben die Klägerin des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt D. Ehle, Köln, die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Rechtsanwalt J. Sedemund, Köln, sowie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Bevollmächtigten H. Matthies, mündliche Ausführungen gemacht und Fragen des Gerichtshofes beantwortet.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 13. Juli 1978 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Mit Beschluß vom 18. Januar 1978, beim Gerichtshof eingegangen am 9. Februar 1978, hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag drei Fragen zur Auslegung der Artikel 30, 31 und 36 (erste und zweite Frage) sowie des Artikels 86 Absatz 2 Buchstabe b und des Artikels 90 Absatz 1 (dritte Frage) des Vertrages vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der zuständigen bremischen Behörde und einem deutschen Branntweinhersteller, in dem es um das Recht des letzteren geht, seine aus Weindestillaten, die er aus anderen Mitgliedstaaten einführt, hergestellten Erzeugnisse „Qualitätsbranntwein aus Wein" und „Weinbrand" zu nennen. Die Antworten auf die gestellten Fragen sollen das nationale Gericht in die Lage versetzen, über die völlige oder teilweise Vereinbarkeit des § 40 des deutschen Gesetzes über Wein, Likörwein, Schaumwein, weinhaltige Getränke und Branntwein aus Wein (Weingesetz) vom 14. Juli 1971 (BGBl. I S. 893) mit dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere mit den vom nationalen Gericht genannten Bestimmungen, zu entscheiden.

Vorfragen

3 Vor der Beantwortung der gestellten Fragen ist die Sach- und Rechtslage darzulegen, bezüglich deren das nationale Gericht die Fragen gestellt hat.

4 Nach § 35 Weingesetz ist „Branntwein aus Wein ... die auf der Grundlage von Weindestillat hergestellte Flüssigkeit, die mindestens 38° Alkohol aufweist und die trinkfertig ist oder nur noch der Verdünnung mit Wasser bedarf, um trinkfertig zu sein (Fertigstellung)". Nach § 36 ist Weindestillat die Flüssigkeit, die dadurch hergestellt worden ist, daß Wein, Brennwein — nach den dem Gerichtshof gegebenen Erläuterungen Wein unter Zusatz eines Destillats mit ungefähr 24° Alkohol —, Rohbrand aus Wein oder aus Brennwein — wieder nach den dem Gerichtshof gegebenen Erläuterungen ein erstes Destillat aus Wein oder Brennwein — oder ein Verschnitt dieser Stoffe zu einem Destillat mit wenigstens 52° und höchstens 86° Alkohol abgebrannt worden ist; dieser Flüssigkeit darf kein Stoff zugesetzt oder entzogen sein.

5 Nach dem Vortrag der Klägerin im Ausgangsverfahren ergibt die erste Destillation, wenn sie in der Technik des Blasenbrennens durchgeführt wird, einen Rohbrand mit einem Weinalkoholgehalt zwischen 24° und 35°; hier sei eine zweite Destillation notwendig, um den Anforderungen der §§ 35 f. zum Alkoholgehalt gerecht zu werden. Erfolge jedoch die erste Destillation über die Kolonne, so könne ein Destillat mit einem Alkoholgehalt bis zu 70° erzeugt werden, was eine zweite Destillation überflüssig mache.

6 Nach dem Vortrag der Regierung der Bundesrepublik Deutschland stellt demgegenüber das Ergebnis der ersten Destillation — ungeachtet des Alkoholgehalts — ein ungereinigtes Produkt dar, das deswegen als Rohbrand bezeichnet werde und das, bevor es für die Herstellung von Branntwein aus Wein verwendet werden könne, einer zweiten Destillation unterworfen werden müsse, die es in fertiges Destillat verwandele.

7 Im Zweiten Abschnitt des Teils II des Weingesetzes (§§ 35 bis 44) wird zwischen inländischem Branntwein aus Wein (§§ 36 bis 41) und ausländischem Branntwein aus Wein (§§ 42 bis 44) unterschieden. Diese Unterscheidung erfolgt aufgrund unterschiedlicher Kriterien, und sie hat unterschiedliche Auswirkungen, je nachdem, ob es sich um gewöhnlichen Branntwein aus Wein oder um solchen handelt, der als Qualitätsbranntwein aus Wein oder als Weinbrand bezeichnet werden soll.

8 Gewöhnlicher, im Inland hergestellter Branntwein aus Wein muß nach § 39 Absatz 1 als Branntwein aus Wein bezeichnet werden, während ausländischer Branntwein aus Wein — unter anderem solcher aus einem anderen Mitgliedstaat — nach § 44 Weingesetz als Branntwein aus Wein und mit den Namen des Herstellungslandes oder dem aus diesem Namen abgeleite-

ten Eigenschaftswort bezeichnet werden muß. Gewöhnlicher Branntwein aus Wein im Sinne dieser Bestimmungen gilt nach § 38 Weingesetz als im Inland hergestellt, wenn der Verschnitt der Weindestillate oder der Zusatz bestimmter in § 38 aufgezählter Stoffe im Inland erfolgt, woher auch immer — aus dem In- oder Ausland — der Wein, Brennwein, Rohbrand oder selbst das fertige Destillat stammen mögen, aus denen der Branntwein aus Wein hergestellt wird.

9 Demgegenüber gilt Branntwein aus Wein, der als Qualitätsbranntwein aus Wein oder als Weinbrand bezeichnet werden soll, nur dann als im Inland hergestellt, wenn er die in § 40 Weingesetz aufgeführten Voraussetzungen erfüllt, namentlich wenn

a) mindestens 85 vom Hundert des Alkoholgehaltes aus im Inland durch Abbrennen gewonnenem Weindestillat stammen und

b) das gesamte verwendete Weindestillat, also das im Inland gewonnene und das möglicherweise bis zu 15 vom Hundert der Gesamtmenge im Ausland gekaufte, mindestens sechs Monate in dem inländischen Betrieb, der das inländische Weindestillat durch Abbrennen gewonnen hat, in Eichenholzfässern gelagert hat.

Nach § 44 Weingesetz kann ausländischer Branntwein aus Wein als Qualitätsbranntwein aus Wein und mit dem Namen des Herstellungslandes oder dem aus diesem Namen abgeleiteten Eigenschaftswort bezeichnet werden, wenn Voraussetzungen erfüllt sind, die den in § 40 für inländischen Qualitätsbranntwein aus Wein aufgeführten nahezu entsprechen, namentlich diejenigen, daß mindestens 85 vom Hundert des Alkoholgehalts aus im Herstellungsland gewonnenem Weindestillat stammen (§ 44 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2) und daß das verwendete Weindestillat mindestens sechs Monate im Brennereibetrieb in Eichenholzfässern gelagert hat (§ 44 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3), sofern dies in dem für die Einfuhr in die Bundesrepublik Deutschland erforderlichen Begleitdokument bestätigt ist.

10 § 44 in der Fassung von 1971 ließ zwar für ausländischen Qualitätsbranntwein aus Wein nur die Bezeichnung Qualitätsbranntwein aus Wein zu und behielt die bekanntere Bezeichnung Weinbrand deutschem Qualitätsbranntwein aus Wein vor, doch ergibt sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 20. Februar 1975 (Rechtssache 12/74, *Kommission/Bundesrepublik Deutschland*, Slg. 1975, 181), daß bei Meidung eines Verstoßes gegen Artikel 30 des Vertrages auch Qualitätsbranntwein aus Wein anderer Mitgliedstaaten, der die Voraussetzungen des § 44 Weingesetz erfüllt, in Deutschland als Weinbrand muß bezeichnet werden können.

11 Die Klägerin im Ausgangsverfahren trägt indessen vor, in den §§ 40 und 44 Weingesetz sei auch nach der Beseitigung des vorerwähnten Verstoßes gegen Artikel 30 des Vertrages noch eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung enthalten, die diesmal die Einfuhr fertiger Destillate in die Bundesrepublik Deutschland betreffe. Diese Beschränkung soll darin bestehen, daß in der Bundesrepublik hergestellter Qualitätsbranntwein aus Wein notwendig aus fertigem Destillat hergestellt sein müsse, das zu mindestens 85 vom Hundert seines Alkoholgehaltes Ergebnis einer auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland erfolgten Destillation oder jedenfalls einer letzten Destillation von Wein, Brennwein oder Rohbrand sei; ferner müsse das fertige Destillat mindestens sechs Monate in dem deutschen Betrieb, der die Destillation oder die letzte Destillation durchgeführt habe, in Eichenholzfässern gelagert haben.

12 Diese Bestimmung, der für Qualitätsbranntwein aus Wein anderer Mitgliedstaaten § 44 Absatz 1 Weingesetz entspreche, hindere die deutschen Branntweinhersteller daran, Destillate in den anderen Mitgliedstaaten zu kaufen, um sie unmittelbar, d. h. ohne erneute Destillation auf deutschem Gebiet, für die Herstellung von Qualitätsbranntwein aus Wein zu verwenden, obwohl diese Destillate, namentlich diejenigen aus Frankreich und Italien, den nach § 36 Weingesetz vorgeschriebenen Alkoholgehalt (wenigstens 52° und höchstens 86°) hätten und unter dem Gesichtspunkt der Volksgesundheit und der Qualität die gleichen Garantien wie die in Deutschland hergestellten fertigen Destillate böten. Die Bestimmung stelle somit eine nach Artikel 30 des Vertrages verbotene Handelsbeschränkung dar, die nicht durch Artikel 36 gedeckt sein könne, da es ihr eigentliches Ziel sei, die deutschen Brennereien zu schützen, indem die Bezeichnungen Qualitätsbranntwein aus Wein und Weinbrand demjenigen in der Bundesrepublik hergestellten Branntwein aus Wein vorbehalten würden, dessen jedenfalls letzte Destillation in der Bundesrepublik durchgeführt worden sei. Außerdem zwinge diese Maßnahme die deutschen Hersteller von Branntwein aus Wein, die keine Brennereien besäßen, dazu, die Destillate, aus denen sie ihren Branntwein aus Wein herstellten, ausschließlich bei deutschen Brennereien, die im übrigen ihre Konkurrenten seien, zu kaufen, da sie andernfalls für ihre Erzeugnisse nicht die vorerwähnten Bezeichnungen verwenden könnten; darin liege eine vom Vertrag verbotene Diskriminierung der Branntweinhersteller ohne eigene Brennerei gegenüber den Herstellern, die eine Brennerei besäßen.

13 Nach Auffassung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland stellt die streitige Bestimmung in keiner Hinsicht eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung dar. Die Vorschrift des Weingesetzes, daß jedenfalls die letzte Destillation und die Lagerung in Eichenholz-

fässern während sechs Monaten im gleichen Betrieb erfolgten müßten, solle die die vorbehaltenen Bezeichnungen rechtfertigende Qualität des fraglichen Branntweins sicherstellen. Diese Garantie könne nur durch eine „einheitliche Verantwortung" gewährleistet werden, also durch die Zusammenfassung wenigstens der letzten Destillation und der Lagerung in ein und demselben Betrieb; eine solche „einheitliche Verantwortung" biete „die bestmögliche Gewähr für die Qualitätssicherung", gewährleiste „zugleich eine wirksame Kontrolle" und sichere somit „die Qualität und Individualität des Erzeugnisses" (Gesetzesbegründung, Bundestagsdrucksache V/1636, S. 61). Diese Kontrolle sei für die Verbraucheraufklärung unerläßlich, da in der Bundesrepublik hergestellter Weinbrand eine spezielle geschmackliche Prägung aufweise, die sich insbesondere aus der Art des Brennens, den Abtriebsgrenzen und der Behandlung der Bestandteile der Destillate ergebe; so würden die Destillate des deutschen Weinbrands bis zu 86° abgetrieben und ohne Hefe im wesentlichen aus Brennwein und Rohbrand gebrannt, während die ausländischen Erzeugnisse unmittelbar aus Grundweinen gebrannt würden.

14 Aufgrund all dieser Erwägungen müsse man die Notwendigkeit anerkennen, für inländischen Branntwein aus Wein das Recht zur Führung der Qualitätsbezeichnung davon abhängig zu machen, daß der entscheidende Herstellungsvorgang der Destillierung ganz überwiegend im Inland erfolgt sei. Dieses Erfordernis verstoße um so weniger gegen das Verbot von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen, als die Bundesregierung gemäß § 44 Weingesetz und infolge des Urteils des Gerichtshofes vom 20. Februar 1975 nicht nur die Bezeichnung Qualitätsbranntwein aus Wein, sondern ebenso die Bezeichnung Weinbrand ohne Einschränkung für Branntwein aus anderen Mitgliedstaaten zulasse, die das Erfordernis der „einheitlichen Verantwortung" erfülle, der in § 44 für Branntwein aus Wein anderer Mitgliedstaaten in einer dem § 40 für inländischen Branntwein aus Wein entsprechenden Form enthalten sei.

15 Festzuhalten ist weiter, daß deutscher Branntwein aus Wein nicht aus Trauben oder Wein hergestellt wird, die auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland erzeugt worden sind, sondern aus ausländischem Wein, der im wesentlichen als Brennwein oder als Rohbrand eingeführt wird.

16 Schließlich ist noch anzumerken, daß die Bezeichnungen Qualitätsbranntwein aus Wein und Weinbrand weder nach dem nationalen Recht der Mitgliedstaten noch im Sinne des Artikels 2 Absatz 3 Buchstabe s der Richtlinie Nr. 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969 (ABl. 1970 L 13, S. 29) Ursprungsbezeichnungen oder Herkunftsangaben sind; sie sind vielmehr als

Qualitätsbezeichnungen nach dem Recht eines Mitgliedstaats zu betrachten. Im übrigen hat der Gerichtshof mit Urteil vom 20. Februar 1975 für Recht erkannt, daß die Bezeichnung Weinbrand keine Herkunftsangabe ist; die Bundesrepublik Deutschland erklärt als Folgerung aus diesem Urteil, daß die Bezeichnung Weinbrand unter Hinzufügung des Namens des Herstellungslandes oder des aus diesem Namen abgeleiteten Eigenschaftsworts für den Vertrieb von Branntwein aus Wein anderer Mitgliedstaaten verwendet werden kann, wenn dieser den Erfordernissen entspricht, die nach § 44 Weingesetz für die Führung der Qualitätsbranntwein aus Wein vorbehaltenen Bezeichnungen erfüllt sein müssen.

17 Unter Berücksichtigung all dieser Umstände sind die gestellten Fragen zu beantworten.

Zu den Fragen

18 Die erste Frage geht dahin, ob die Artikel 30 und 31 EWG-Vertrag sowie das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot dahin gehend auszulegen sind, daß die in § 40 Absatz 1 Nummern 1 und 4 des Weingesetzes vom 4. Juli 1971 (BGBl. I S. 893) enthaltene Regelung, wonach inländischer Branntwein aus Wein nur dann als Qualitätsbranntwein aus Wein oder als Weinbrand bezeichnet werden darf, wenn

— mindestens 85 vom Hundert des Alkoholgehaltes aus im Inland durch Abbrennen gewonnenem Weindestillat stammen,

— das gesamte verwendete Weindestillat mindestens sechs Monate in dem inländischen Betrieb, der das inländische Weindestillat durch Abbrennen gewonnen hat, in Eichenholzfässern gelagert hat,

mit dem Verbot von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen sowie dem Diskriminierungsverbot nicht vereinbar ist.

19 Der Gerichtshof ist im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 177 EWG-Vertrag zwar nicht befugt, über die Vereinbarkeit einer Vorschrift des innerstaatlichen Rechts mit dem Gemeinschaftsrecht zu entscheiden, er kann jedoch aus dem Wortlaut der von dem vorlegenden Gericht formulierten Frage unter Berücksichtigung der von diesem angeführten Gegebenheiten die die Auslegung der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts betreffenden Gesichtspunkte herausarbeiten.

20 Die erste Frage geht im wesentlichen dahin, ob das Verbot der Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen (Artikel 30 des Vertrages) und das allgemeine Diskriminierungsverbot Maßnahmen eines Mitgliedstaats erfassen, die die Verwendung einer Qualitätsbezeichnung für ein nationales Fertigerzeugnis — insbesondere für ein alkoholisches Erzeugnis, das aus Rohstoffen hergestellt wird, die sowohl aus dem fraglichen Mitgliedstaat wie aus anderen Mitgliedstaaten stammen können — davon abhängig machen, daß das der Fertigstellung vorausgehende Herstellungsverfahren ganz oder teilweise in dem Mitgliedstaat abläuft, in dem die Fertigstellung erfolgt und aus dem das Erzeugnis folglich stammt.

21 Für den Fall der Bejahung dieser ersten Frage wird weiter gefragt, ob eine Maßnahme dieser Art nicht durch Artikel 36 des Vertrages gerechtfertigt ist.

22 Diese beiden Fragen sind gemeinsam und in erster Linie durch Auslegung der Artikel 30 und 36 des Vertrages zu beantworten.

23 Nach Artikel 30 des Vertrages sind alle Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen im Handel zwischen den Mitgliedstaaten verboten. Für einen Verstoß gegen dieses Verbot genügt es, daß die fraglichen Maßnahmen geeignet sind, die Einfuhren zwischen Mitgliedstaaten unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern. Nach der sechsten Begründungserwägung zur Richtlinie Nr. 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969 über die Beseitigung bestimmter Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sind unter diese Maßnahmen diejenigen einzuordnen und deshalb verboten, „die auf jeder Handelsstufe in einer anderen Form als einer Beihilfe den inländischen Waren einen Vorzug einräumen, der auch an Bedingungen geknüpft sein kann, so daß diese ganz oder teilweise den Absatz der eingeführten Waren ausschließen". Im Lichte dieser Erwägungen werden in Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe s der Richtlinie zu Recht diejenigen Maßnahmen als Maßnahmen gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung und als verboten angesehen, „die nur den inländischen Waren Bezeichnungen vorbehalten, die weder Ursprungsbezeichnungen noch Herkunftsangaben sind".

24 Um praktische Wirksamkeit zu entfalten, muß das Verbot, inländischen Waren — abgesehen von Ursprungsbezeichnungen und Herkunftsangaben — bestimmte Bezeichnungen, insbesondere Qualitätsbezeichnungen, vorzubehalten, sich auf Maßnahmen erstrecken, die Unterscheidungen zwischen inländischen Waren danach treffen, ob die Rohstoffe oder die Zwischenprodukte, aus denen sie hergestellt werden, im Inland hergestellt oder behan-

delt worden sind, und die den Waren, die aus dem Inland behandelten Zwischenprodukte hergestellt sind, besondere Bezeichnungen vorbehalten, die sie in den Augen der Marktteilnehmer oder der Verbraucher begünstigen können. Auf einem Markt, der soweit irgend möglich ein einheitlicher Markt sein soll, darf das Recht auf eine Qualitätsbezeichnung für eine Ware — unbeschadet der Vorschriften über Ursprungsbezeichnungen und Herkunftsangaben — nur von den objektiven inneren Merkmalen abhängen, aus denen sich die Qualität der Ware gegenüber einer gleichen Ware geringerer Qualität ergibt, nicht aber von der Lokalisierung dieser oder jener Fertigungsstufe.

25 Eine Qualitätspolitik seitens eines Mitgliedstaats darf sich, so wünschenswert sie auch sein mag, im Gebiet der Gemeinschaft nur solcher Mittel bedienen, die mit den Grundprinzipien des Vertrages im Einklang stehen. Demgemäß sind die Mitgliedstaaten zwar befugt, Qualitätsnormen für Erzeugnisse zu erlassen, die auf ihrem Gebiet vertrieben werden, und sie können die Verwendung von Qualitätsbezeichnungen auch von der Beachtung dieser Normen abhängig machen; dies gilt jedoch nur insoweit, als diese Normen und Bezeichnungen — im Unterschied zu den Ursprungsbezeichnungen und Herkunftsangaben — nicht an die Voraussetzung anknüpfen, daß das Verfahren zur Herstellung der fraglichen Ware im Inland abläuft, sondern nur an das Vorliegen der objektiven inneren Merkmale, die den Erzeugnissen die gesetzlich erforderte Qualität verleihen. Eine Qualitätsvermutung, die davon abhängt, daß die Herstellung ganz oder teilweise im Inland erfolgt, und die deshalb ein Verfahren behindert oder benachteiligt, dessen einzelne Phasen ganz oder teilweise in anderen Mitgliedstaaten ablaufen, ist — immer vorbehaltlich der Vorschriften über die Ursprungsbezeichnungen und Herkunftsangaben — mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. Dies gilt um so mehr, wenn das Erfordernis der vollständigen oder teilweisen Herstellung im Inland nur durch eine Vorschrift gerechtfertigt wird, die mit der Einführung einer „einheitlichen Verantwortung" Qualitätskontrollen erleichtern soll, obwohl diese Kontrollen ebenso wirksam durch den Handel zwischen Mitgliedstaaten weniger einschränkende Eingriffe bewirkt werden könnten.

26 Aus alledem folgt, daß eine nationale Maßnahme, die das Recht zur Verwendung einer Qualitätsbezeichnung für ein nationales Erzeugnis davon abhängig macht, daß das Zwischenprodukt, aus dem es hergestellt ist, im Inland hergestellt oder behandelt worden ist, und die eine solche Verwendung allein aus dem Grund untersagt, daß das Zwischenprodukt aus einem anderen Mitgliedstaat eingeführt ist, eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung darstellt. Der Umstand, daß die Verwendung dieser Qualitätsbezeichnung fakultativ ist, nimmt ihr nicht den Charak-

ter eines ungerechtfertigten Handelshemmnisses, wenn die Verwendung dieser Bezeichnung den Absatz des fraglichen Erzeugnisses gegenüber anderen Erzeugnissen, die diese Bezeichnung nicht führen dürfen, begünstigt oder begünstigen kann.

27 Die Richtlinie Nr. 70/50 betrifft zweifellos nach Artikel 2 Absatz 1 nur „andere als unterschiedslos auf inländische und eingeführte Waren anwendbare Maßnahmen". Die Bundesrepublik Deutschland führt daher aus, ein Vergleich der §§ 40 und 44 Weingesetz ergebe, daß inländischer Branntwein aus Wein und solcher mit Herkunft aus anderen Mitgliedstaaten hinsichtlich der Verwendung der Qualitätsbezeichnungen Qualitätsbranntwein aus Wein und Weinbrand im wesentlichen gleichen Voraussetzungen unterworfen seien. In der Tat muß Branntwein aus Wein anderer Mitgliedstaaten, der diese Bezeichnungen unter Hinzufügung des Namens des Herkunftsstaates oder des daraus abgeleiteten Eigenschaftswortes führen soll, ebenso aus einem Destillat oder wenigstens aus einem fertigen Destillat hergestellt sein, das in ein und demselben Betrieb des betreffenden Mitgliedstaats hergestellt und gelagert worden ist.

28 Im vorliegenden Fall ist es nicht erforderlich, der Frage nachzugehen, ob eine nationale Maßnahme, die unterschiedslos auf inländische Waren und auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten anwendbar ist, nichtsdestoweniger eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung darstellen kann. Es ist jedoch festzustellen, daß eine gleiche Behandlung des verbrauchsfertigen Endprodukts keine Ungleichbehandlung der Zwischenprodukte, aus denen das Endprodukt hergestellt werden soll, in dem Sinne rechtfertigt, daß der inländische Hersteller des Endprodukts in jedem Mitgliedstaat gezwungen ist oder für ihn ein erheblicher Anreiz besteht, ganz oder teilweise nationale Zwischenprodukte zu verwenden. Die Erstreckung dieser Beschränkung auf Endprodukte aus anderen Mitgliedstaaten wie auf solche aus dem fraglichen Mitgliedstaat entschuldigt keineswegs die Beschränkung des Handels mit den Zwischenprodukten, sondern verstärkt noch die Abschottung der Märkte.

29 Es bleibt noch zu prüfen, ob Maßnahmen, wie sie den gestellten Fragen zugrunde liegen, nicht nach Artikel 36 des Vertrages zulässig sind, obwohl sie Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen darstellen.

30 Artikel 36 enthält eine Ausnahme von dem grundlegenden Prinzip des freien Warenverkehrs und ist deshalb so auszulegen, daß er in seinen Wirkungen

nicht über das hinausgeht, was zum Schutz der Interessen erforderlich ist, deren Schutz er gewährleisten soll.

31 Durch Artikel 36 des Vertrages ist keine Handelsbeschränkung gedeckt, die mit dem Recht, eine — sei es auch nur fakultative — nationale Qualitätsbezeichnung zu führen, verbunden ist und die einen bestimmten nationalen Branntwein von ähnlichen nationalen Branntweinen unterscheidet, wenn letztere zwar nicht die — den Binnenhandel der Gemeinschaft beschränkende — Voraussetzung erfüllen, von der das Recht zur Führung der Qualitätsbezeichnung abhängt, aber dennoch auf dem Gebiet des betreffenden Mitgliedstaats ohne Beschränkung und insbesondere ohne Gefahr für die Gesundheit der Verbraucher gehandelt werden dürfen.

32 Auf die erste und die zweite Frage ist somit zu antworten, daß Maßnahmen eines Mitgliedstaats, die die Verwendung einer — sei es auch nur fakultativen — Qualitätsbezeichnung für ein inländisches Erzeugnis davon abhängig machen, daß eine oder mehrere der Fertigstellung des Erzeugnisses vorhergehende Phasen der Herstellung im Inland ablaufen, Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung darstellen, die nach Artikel 30 des Vertrages verboten und nach Artikel 36 des Vertrages nicht gerechtfertigt sind, wenn diese Bezeichnung weder eine Ursprungsbezeichnung noch eine Herkunftsangabe im Sinne des Artikels 2 Absatz 3 Buchstabe s der Richtlinie Nr. 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969 ist.

33 Eine Antwort auf den Rest der ersten und auf die dritte Frage ist angesichts dieser Beantwortung aufgrund der Auslegung der Artikel 30 und 36 des Vertrages nicht mehr erforderlich.

Kosten

34 Die Auslagen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien im Ausgangsverfahren ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Verfahren. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen mit Beschluß vom 18. Januar 1978 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Maßnahmen eines Mitgliedstaats, die die Verwendung einer — sei es auch nur fakultativen — Qualitätsbezeichnung für ein inländisches Erzeugnis davon abhängig machen, daß eine oder mehrere der Fertigstellung des Erzeugnisses vorhergehende Phasen der Herstellung im Inland ablaufen, stellen Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung dar, die nach Artikel 30 des Vertrages verboten und nach Artikel 36 des Vertrages nicht gerechtfertigt sind, wenn diese Bezeichnung weder eine Ursprungsbezeichnung noch eine Herkunftsangabe im Sinne des Artikels 2 Absatz 3 Buchstabe s der Richtlinie Nr. 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969 ist.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 12. Oktober 1978.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS HENRI MAYRAS VOM 13. JULI 1978 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

I — Sie haben schon oft entschieden (zuletzt am 29. Juni 1978 in der Rechtssache Dechmann, Randnummer 8 der Entscheidungsgründe), daß Sie sich in einem nach Artikel 177 des Vertrages eingeleiteten Verfahren nicht zur Vereinbarkeit innerstaatlicher Rechtsnormen mit den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts äußern können, daß Sie jedoch in diesem Rahmen befugt sind, dem vorlegenden Gericht *alle* Kriterien

1 — Aus dem Französischen übersetzt.