SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GEORGES COSMAS
vom 28. Mai 1998 *

Inhaltsverzeichnis

I — Einleitung ..... I - 6634

II — Rechtlicher Rahmen ..... I - 6634

A — Gemeinschaftsrechtlicher Rahmen ..... I - 6634

1. Die Verordnung Nr. 822/87 des Rates ..... I - 6634

2. Die Durchführungsverordnungen der Kommission ..... I - 6641

a) Die Verordnungen Nr. 2396/84 und Nr. 3929/87 der Kommission ... I - 6641

b) Die Verordnung Nr. 441/88 der Kommission ..... I - 6642

c) Die Verordnung Nr. 343/94 der Kommission ..... I - 6644

d) Die Verordnungen Nr. 465/94 und Nr. 610/94 der Kommission I - 6645

e) Die Verordnungen Nr. 1960/94 und Nr. 3151/94 der Kommission ... I - 6647

B — Der nationale rechtliche Rahmen ..... I - 6648

III — Sachverhalt ..... I - 6648

IV — Die Vorabentscheidungsfragen ..... I - 6648

V — Zur Zulässigkeit der Vorabentscheidungsfragen ..... I - 6649

A — Allgemeines ..... I - 6649

B — Zur Zulässigkeit insbesondere der sechsten und der siebten Vorabentscheidungsfrage ..... I - 6651

VI — Beantwortung der Vorabentscheidungsfragen ..... I - 6651

A — Zur ersten und zur zweiten Frage: Gesamtmenge des in Italien zur Destillation zu liefernden Weines im Wirtschaftsjahr 1993/94 ..... I - 6652

1. Erste Vorabentscheidungsfrage: Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot ..... I - 6652

a) Die aufgeworfenen Probleme ..... I - 6652

b) Die Rechtsprechung des Gerichtshofes ..... I - 6654

* Originalsprache: Griechisch.

c) Zur Festlegung der Destillationsmenge für Italien ..... I - 6654

i) Die Festlegung der Gesamtdestillationsmenge ..... I - 6655

ii) Kriterium für die Festlegung der Destillationspflicht ..... I - 6657

iii) Aufteilung der Destillationspflicht ..... I - 6658

d) Die Aufteilung anhand der von Italien mitgeteilten Daten ..... I - 6660

e) Übertrag nichtdestillierter Mengen auf das folgende Wirtschaftsjahr I - 6661

2. Zweite Vorabentscheidungsfrage: Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes ..... I - 6664

B — Zur dritten und zur vierten Frage: das Kriterium des Hektarertrags ..... I - 6665

1. Dritte Vorabentscheidungsfrage: Unmöglichkeit einer ordnungsgemäßen Ermittlung des Hektarertrags für das Italien entsprechende Gebiet; Befugnisüberschreitung der Kommission ..... I - 6665

2. Vierte Vorabentscheidungsfrage: Aufteilung der zu destillierenden Mengen aufgrund des Kriteriums des Hektarertrags; Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit insbesondere wegen offensichtlicher Ungeeignetheit der getroffenen Maßnahme ..... I - 6668

a) Die Rechtsprechung des Gerichtshofes zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und zum Umfang seiner Nachprüfungsbefugnis I - 6668

b) Das verfolgte Ziel ..... I - 6670

c) Notwendigkeit und Eignung der Maßnahme ..... I - 6671

d) Abwägung von Vorteilen und Nachteilen ..... I - 6672

C — Zur fünften Frage: Italien als ein einziges Erzeugungsgebiet ..... I - 6673

D — Zur sechsten und zur siebten Frage: Verlängerung der Frist für die Lieferung der zu destillierenden Mengen für die Erzeuger ..... I - 6676

1. Sechste Vorabentscheidungsfrage: Rechtsverstoß ..... I - 6676

2. Siebte Vorabentscheidungsfrage: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ..... I - 6678

VII — Ergebnis ..... I - 6679

I — Einleitung

1. In der vorliegenden Rechtssache wird der Gerichtshof von der Pretura circondariale Treviso, Auswärtige Kammer Conegliano, nach der Gültigkeit einer Reihe von Gemeinschaftsbestimmungen über das System der obligatorischen Destillation von Tafelweinen befragt, das im Rahmen der Bemühungen um die Sanierung des Weinmarktes geschaffen worden ist.

II — Rechtlicher Rahmen

A — *Gemeinschaftsrechtlicher Rahmen*

1. Die Verordnung Nr. 822/87 des Rates

2. Gemäß den Artikeln 42 und 43 des Vertrages hat der Rat am 16. März 1987 die Verordnung (EWG) Nr. 822/87 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein [1] erlassen, mit der eine Neukodifizierung der Grundregelung der gemeinsamen Marktorganisation für Wein unternommen wurde.

3. Die gemeinsame Marktorganisation für Wein stellt ein komplexes System dar, das Regeln für die Erzeugung und die Kontrolle der Entwicklung des Weinbaupotentials (Titel I Artikel 2 bis 14) sowie Regeln für önologische Verfahren und Behandlungen (Titel II Artikel 15 bis 26) umfaßt. Dieses System statuiert außerdem eine Preisregelung sowie Regeln betreffend die Intervention und andere Maßnahmen zur Marktsanierung (Titel III Artikel 27 bis 51), eine Regelung des Handels mit Drittländern (Titel IV Artikel 52 bis 63), Regeln für den Verkehr und das Inverkehrbringen (Titel V Artikel 64 bis 73) und schließlich einige allgemeine Bestimmungen (Titel VI Artikel 74 bis 87).

4. Gemäß Artikel 1 Absatz 6 der Verordnung Nr. 822/87 [2] beginnt das Weinwirtschaftsjahr am 1. September eines jeden Jahres und endet am 31. August des darauffolgenden Jahres.

5. Gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87 haben die Erzeuger von zur Weinbereitung bestimmten Weintrauben

1 — ABl. L 84, S. 1.

2 — In der durch die Verordnung (EWG) Nr. 1734/91 des Rates vom 13. Juni 1991 (ABl. L 163, S. 6) geänderten Fassung.

sowie die Most- und Weinerzeuger jedes Jahr die Erntemengen anzumelden; außerdem melden die Most- und Weinerzeuger sowie der Handel mit Ausnahme des Einzelhandels ihre Most- und Weinbestände an.

(4) Die Durchführungsbestimmungen zu diesem Artikel werden nach dem Verfahren des Artikels 83 festgelegt."

6. Artikel 31 der Verordnung Nr. 822/87 bestimmt:

Artikel 83 legt ein Verfahren fest, wonach der Verwaltungsausschuß für Wein aus Vertretern der Mitgliedstaaten [3] mit den nach Artikel 148 Absatz 2 des Vertrages gewogenen Stimmen der Mitglieder entscheidet [4].

„(1) Vor dem 10. Dezember jeden Jahres wird eine Vorbilanz zur Feststellung der verfügbaren Mengen und zur Schätzung des Bedarfs der Gemeinschaft aufgestellt, wobei auch die voraussichtlichen Ein- und Ausfuhren aus bzw. nach dritten Ländern zu berücksichtigen sind.

(2) In der Vorbilanz werden die verfügbaren Mengen und der Bedarf an Wein der Gemeinschaft angegeben, wobei zwischen Tafelweinen und Qualitätsweinen b. A. unterschieden wird.

(3) Die Kommission übermittelt dem Rat für jedes Weinwirtschaftsjahr eine endgültige Bilanz der in der Gemeinschaft vorhandenen und verwendeten Mengen für das vorhergehende Weinwirtschaftsjahr.

7. Die Verordnung Nr. 822/87 sieht als Instrumente für Gleichgewichtung und Sanierung des Weinmarktes u. a. Maßnahmen der vorbeugenden (Artikel 38) [5], der obligatorischen (Artikel 39) und der unter-

3 — Gemäß Artikel 82 besteht der Ausschuß aus Vertretern der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz eines Vertreters der Kommission, der an der Abstimmung nicht teilnimmt.

4 — Artikel 83 bestimmt:
„(1)Wird auf das in diesem Artikel festgelegte Verfahren Bezug genommen, so befaßt der Vorsitzende entweder von sich aus oder auf Antrag des Vertreters eines Mitgliedstaats den Ausschuß.
(2)Der Vertreter der Kommission unterbreitet einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuß nimmt zu diesen Maßnahmen innerhalb einer Frist, die der Vorsitzende entsprechend der Dringlichkeit der zu prüfenden Fragen bestimmen kann, Stellung. Die Stellungnahme kommt mit der Mehrheit gemäß Artikel 148 Absatz 2 des Vertrages zustande.
(3)Die Kommission erläßt Maßnahmen, die sofort anwendbar sind. Entsprechen jedoch diese Maßnahmen nicht der Stellungnahme des Ausschusses, so werden sie dem Rat von der Kommission alsbald mitgeteilt; in diesem Fall kann die Kommission die Anwendung der von ihr beschlossenen Maßnahmen binnen einer Frist von höchstens einem Monat nach dieser Mitteilung aufschieben.
Der Rat kann mit qualifizierter Mehrheit binnen einer Frist von einem Monat anders entscheiden."

5 — Konkret bestimmt Artikel 38 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87 bezüglich der Voraussetzungen der vorbeugenden Destillation, daß in jedem Wirtschaftsjahr zwischen dem 1. September und einem noch festzulegenden Zeitpunkt eine vorbeugende Destillation von Tafelwein und zur Gewinnung von Tafelwein geeignetem Wein eröffnet werden kann, wenn es sich angesichts der Erntevorausschätzungen oder zur Verbesserung der Qualität der auf den Markt gebrachten Erzeugnisse als erforderlich erweist. Ferner bestimmt Absatz 2 dieses Artikels, daß der Ankaufspreis für den zur vorbeugenden Destillation gelieferten Wein mindestens 65 % des Orientierungspreises beträgt. Die vorbeugende Destillation setzt eine freiwillige Teilnahme des Erzeugers an diesem Verfahren voraus.

stützenden Destillation (Artikel 41) [6] vor, die von der Kommission nach den in den Artikeln 38, 39 und 41 jeweils vorgesehenen Maßgaben und Verfahren beschlossen werden.

8. Innerhalb dieses Verordnungsrahmens sind insbesondere die Bestimmungen darzustellen, die für die obligatorische Destillation von Tafelweinen gelten.

9. Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß die Herausnahme bestimmter Weinmengen [7] aus dem Markt zum Zwecke der Destillation der Preisstützung dient. Parallel hierzu dient diese Maßnahme aber auch der Verwaltung oder genauer gesagt der Beseitigung von Überschüssen sowie der Bekämpfung eines gravierenden Marktungleichgewichts. Die Erzeuger dürfen die zur vorbeugenden Destillation angelieferten Weinmengen von der Menge abziehen, die zur obligatorischen Destillation anzuliefern ist.

10. Zusammenfassend kann man sagen, daß sich aufgrund der Untersuchung des Artikels 39 der Verordnung Nr. 822/87 vier aufeinanderfolgende Stadien bei der Durchführung der obligatorischen Destillation unterscheiden lassen, die insgesamt durch einen erheblichen Ermessensspielraum der Kommission gekennzeichnet ist. Konkret gilt: a) Die Kommission beschließt die Durchführung einer obligatorischen Destillation, wenn sich auf dem Markt ein starkes Ungleichgewicht zeigt; b) die Kommission legt die Gesamtmenge für die Destillation fest, um die Beseitigung der Überschüsse und die Herstellung einer normalen Marktlage sicherzustellen; c) die gesamte Destillationsmenge wird auf die einzelnen nach Mitgliedstaaten zusammengefaßten Weinanbaugebiete der Gemeinschaft aufgeteilt; d) die Destillationsmenge für jedes Weinanbaugebiet wird auf die Erzeuger dieses Gebietes aufgeteilt.

11. Artikel 39 der Verordnung Nr. 822/87 bestimmt hierzu im einzelnen:

„(1) Weist der Markt für Tafelwein und Wein, der zur Herstellung von Tafelwein geeignet ist, in einem Weinwirtschaftsjahr ein schwerwiegendes Ungleichgewicht auf, so wird die obligatorische Destillation der betreffenden Weine beschlossen.

Ein schwerwiegendes Ungleichgewicht des Marktes im Sinne des Unterabsatzes 1 liegt vor, wenn

a) die zu Beginn des Wirtschaftsjahres festgestellten vorhandenen Mengen den normalen Verbrauch um mehr als vier Monate übersteigen;

6 — Gemäß Artikel 41 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87 wird in den Weinwirtschaftsjahren, in denen eine obligatorische Destillation beschlossen wird, diese Destillation ab Inkrafttreten der betreffenden Maßnahme eröffnet. Erfordert es die Lage des Tafelweinmarktes in diesen Wirtschaftsjahren, so können andere geeignete Maßnahmen beschlossen werden. Im übrigen kann die unterstützende Destillation nach Artikel 1 Absätze 1 und 2 nicht nur parallel zur obligatorischen Destillation, sondern auch dann durchgeführt werden, wenn keine obligatorische Destillation beschlossen wurde. Sie darf allerdings 6 200 000 hl nicht übersteigen, falls nicht der Rat anders beschließt. Der den Weinerzeugern gezahlte Preis beläuft sich auf 82 % des Orientierungspreises (Artikel 41 Absatz 6 in Verbindung mit Artikel 29 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87); dieser Preis ist mithin wesentlich günstiger als der bei obligatorischer Destillation gezahlte.

7 — Es handelt sich im allgemeinen, wenn auch nicht notwendig, um Weine minderer Qualität.

b) die Erzeugung den normalen Verbrauch um mehr als 9 % übersteigt oder

c) das gewogene Mittel der repräsentativen Preise für alle Tafelweinarten zu Beginn eines Wirtschaftsjahres während eines noch festzulegenden Zeitraums unter 82 % des Orientierungspreises bleibt." [8]

12. Die Absätze 2, 3 [9], 4 [10] und 5 des Artikels 39 lauten wie folgt:

„(2) Die Kommission legt die Mengen fest, die zur obligatorischen Destillation geliefert werden müssen, um die Erzeugungsüberschüsse zu beseitigen und so insbesondere hinsichtlich der für das Ende des Wirtschaftsjahres vorhersehbaren vorhandenen Mengen und der Preise wieder eine normale Marktlage herzustellen.

(3) Die zu destillierende Gesamtmenge, die nach Absatz 2 zu bestimmen ist, wird auf die verschiedenen Erzeugungsregionen der Gemeinschaft aufgeteilt, die nach Mitgliedstaaten aufgegliedert werden.

Die hinsichtlich jeder Erzeugungsregion zu destillierende Menge ist proportional zu dem festgestellten Unterschied zwischen

— der Erzeugung von Tafelwein und festzulegenden Ausgangsstoffen für die Tafelweinerzeugung der betreffenden Region im jeweiligen Wirtschaftsjahr einerseits und

— einem einheitlichen Prozentsatz des Durchschnitts der Erzeugung von Tafelwein und festzulegenden Ausgangsstoffen für die Tafelweinerzeugung der betreffenden Region in drei aufeinanderfolgenden Bezugsweinwirtschaftsjahren andererseits.

Bis zum Ende des Wirtschaftsjahres 1993/94

— beträgt der einheitliche Prozentsatz 85 %;

8 — Gemäß Artikel 27 Absätze 2, 3 und 4 der Verordnung Nr. 822/87 wird für jedes Wirtschaftsjahr vor dem 1. August ein Orientierungspreis für jede der in Absatz 1 genannten Tafelweinarten festgesetzt. Der Orientierungspreis wird auf der Grundlage des Mittels der Preise, die in den beiden Wirtschaftsjahren vor dem Zeitpunkt der Festsetzung für die betreffende Weinart festgestellt worden sind, und unter Zugrundelegung der Preisentwicklung während des laufenden Wirtschaftsjahres festgesetzt. Der Orientierungspreis wird auf der Erzeugerstufe festgesetzt und je nach Weinart entweder in Ecu je Vol.-%/hl oder Ecu je Hektoliter ausgedrückt.

9 — Absatz 3 in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1566/93 des Rates vom 14. Juni 1993 (ABl. L 154, S. 39; vgl. Artikel 1 Ziffer 5).

10 — Absatz 4 in der an die Stelle des ursprünglichen Wortlauts getretenen Fassung des Artikels 1 Ziffer 1 der Verordnung (EG) Nr. 1441/88 des Rates vom 24. Mai 1988 (ABl. L 132, S. 1).

— sind die aufeinanderfolgenden Bezugswirtschaftsjahre die Wirtschaftsjahre 1981/82, 1982/83 und 1983/84.

...

(4) Die zu destillierende Menge, die nach Absatz 3 festgelegt wird, wird auf die einzelnen Tafelweinerzeuger jeder Erzeugungsregion aufgeteilt.

Für die der Verpflichtung zur obligatorischen Destillation unterliegenden Erzeuger entspricht die zu destillierende Menge einem noch festzulegenden Prozentsatz ihrer in der Erzeugungsmeldung genannten Tafelweinmenge und von Ausgangsstoffen der Tafelweinerzeugung.

Dieser Prozentsatz ergibt sich aus einer progressiv gestaffelten Skala, die nach Maßgabe des Hektarertrags erstellt wird und unter Berücksichtigung der bisher erzielten Erträge von einer Region zur anderen unterschiedlich sein kann.

Außer bei den Regionen mit deutlich niedrigerem Ertrag als dem Durchschnittsertrag der Gemeinschaft wird dieser Prozentsatz wie folgt festgelegt:

— er ist gleich Null bei den Erträgen, die mindestens unter 70 % des in der betreffenden Region erzielten durchschnittlichen Tafelweinertrags liegen;

— er darf nicht unter 75 % liegen bei Erträgen, die 200 % des in der betreffenden Region erzielten durchschnittlichen Tafelweinertrags übersteigen.

Der in Unterabsatz 4 erster Gedankenstrich genannte Prozentsatz des Durchschnittsertrags kann nach dem Verfahren des Artikels 83 nach Maßgabe des Umfangs des Ertrags und der gesamten zur Destillation bestimmten Menge in der Gemeinschaft und in jedem einzelnen Anbaugebiet geändert werden.

Die von jedem Erzeuger zur Destillation zu liefernde Tafelweinmenge entspricht der gemäß den Unterabsätzen 3, 4 und 5 festzulegenden Menge; der Erzeuger kann jedoch von dieser Menge ganz oder teilweise diejenige Menge an Tafelwein oder zur Gewinnung von Tafelwein geeignetem Wein abziehen, die zu der Destillation gemäß Artikel 38 geliefert wurde.

(5) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission gemäß Absatz 9 die in jeder abgegrenzten Erzeugungsregion hergestellten Tafelweinmengen, gegliedert nach Ertragsklasse, mit. Diese Angaben werden aufgrund der in Artikel 3 vorgesehenen Erzeugungsmeldungen zusammengestellt.

Aufgrund dieser Mitteilungen wird

a) die Gesamtmenge, die in der Gemeinschaft zu destillieren ist, festgelegt;

b) diese Menge auf die in Absatz 3 genannten Erzeugungsregionen aufgeteilt;

c) gemeinsam mit den betreffenden Mitgliedstaaten der Prozentsatz festgesetzt, der auf die Erzeugung jedes der Verpflichtung unterliegenden Erzeugers anzuwenden ist, damit der für jede Region vorgesehene Umfang der Destillation erreicht wird.

..."

13. Artikel 39 Absatz 11 Unterabsatz 1 [11] bestimmt: „Treten in den Wirtschaftsjahren 1987/88 bis 1993/94 Schwierigkeiten auf, welche die Durchführung oder eine ausgewogene Anwendung der in Absatz 1 genannten obligatorischen Destillation gefährden könnten, so werden nach dem Verfahren des Artikels 83 die erforderlichen Maßnahmen beschlossen, um die tatsächliche Durchführung der Destillation sicherzustellen."

Absatz 11 Unterabsatz 2 [12] legt die Grenzen der grundsätzlich der Kommission zustehenden Befugnis zum Erlaß der für eine effektive Anwendung der obligatorischen Destillation erforderlichen Maßnahmen fest und bestimmt konkret:

„Für diese Maßnahmen gilt folgendes:

a) Sie dürfen nicht die Bestimmungen dieses Artikels betreffen hinsichtlich

— der Aufteilung auf die einzelnen Erzeugungsgebiete,

11 — In der an die Stelle des ursprünglichen Wortlauts getretenen Fassung der Verordnung Nr. 1566/93 (Artikel 1 Ziffer 5).

12 — In der Fassung des Artikels 1 Ziffer 2 Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 1972/87 des Rates vom 2. Juli 1987 (ABl. L 184, S. 26).

— der Bezugswirtschaftsjahre,

— der für den destillierten Wein zu zahlenden Preise;

b) sie dürfen eine Anpassung des Prozentsatzes von 85 % gemäß Absatz 3 Unterabsatz 3 erster Gedankenstrich allein insoweit beinhalten, als sich für ein bestimmtes Wirtschaftsjahr das Verhältnis zwischen der Verfügbarkeit von Tafelwein und dessen normalen Verwendungszwecken im Vergleich zu den in Absatz 3 Unterabsatz 3 genannten Bezugswirtschaftsjahren merklich verändert."

14. Artikel 39 Absatz 9 der Verordnung Nr. 822/87 bestimmt:

„Nach dem Verfahren des Artikels 83 wird folgendes festgelegt:

...

— die Durchführung der Destillation gemäß Absatz 1;

— die Durchführungsbestimmungen zu Absatz 2 und die gemäß diesem Absatz zu destillierende Gesamtmenge;

— die Kriterien für die Abgrenzung der in Absatz 3 genannten Erzeugungsgebiete, die nach Mitgliedstaaten aufgegliedert werden, sowie die Abgrenzung dieser Gebiete;

— der einheitliche Prozentsatz, die aufeinanderfolgenden Bezugswirtschaftsjahre sowie nach Mitgliedstaaten aufgegliedert die Aufteilung der zu destillierenden Mengen auf die Regionen gemäß Absatz 3;

— die progressiv gestaffelte Skala und die Prozentsätze gemäß Absatz 4;

..."

15. Ferner ergreifen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 79 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87 die notwendigen Maßnahmen, um die Einhaltung der Gemeinschaftsbestimmungen auf dem Weinsektor zu gewährleisten.

2. Die Durchführungsverordnungen der Kommission

a) Die Verordnungen Nr. 2396/84 und Nr. 3929/87 der Kommission

16. Die Verordnung (EWG) Nr. 2396/84 der Kommission vom 20. August 1984 zur Festsetzung der Durchführungsbestimmungen für die Erstellung der Vorbilanz im Weinsektor [13] bestimmt in Artikel 1 Absatz 1:

„(1) Die Vorbilanz wird von der Kommission auf der Grundlage aller verfügbaren Angaben und insbesondere anhand

— der von den Mitgliedstaaten übermittelten Mitteilungen,

— aller anderen Informationen, die sie für zuverlässig erachtet, erstellt."

13 — ABl. L 224 S. 14. Die Verordnung Nr. 2396/84 ist hier dargestellt in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 3643/87 der Kommission vom 3. Dezember 1987 (ABl. L 342, S. 11) und der Verordnung (EWG) Nr. 3373/89 der Kommission vom 9. November 1989 (ABl. L 325, S. 19).

17. In den Absätzen 2 [14] und 3 heißt es:

„(2) Im Hinblick auf die Anwendung von Absatz 1 erster Gedankenstrich teilen die Mitgliedstaaten der Kommission bis spätestens 30. November des laufenden Wirtschaftsjahres mindestens die im Anhang ... vorgesehenen Angaben mit.

...

(3) Für die in Absatz 1 zweiter Gedankenstrich genannten Informationen wird jede verfügbare Informationsquelle in Anspruch genommen, insbesondere:

a) Veröffentlichungen betreffend Produktion und Handel in den Mitgliedstaaten,

b) die Berufsorganisationen, die Produktion und Handel in den Mitgliedstaaten vertreten, insbesondere diejenigen, die im Beratenden Ausschuß für Wein vertreten sind."

14 — In der durch Artikel 1 der Verordnung Nr. 3373/89 ergänzten Fassung.

Der Anhang der Verordnung Nr. 2396/84 [15] sieht vor, daß der Kommission a) die zur Herstellung der Vorbilanz benötigten Bestandteile, b) die voraussichtliche Destillation und c) der voraussichtliche innergemeinschaftliche Handel mitzuteilen sind.

18. In Artikel 2 der Verordnung Nr. 2396/84 heißt es:

„Die in Artikel 1 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich genannten Informationen werden nur dann verwendet, wenn zwischen den von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Mitteilung gemäß Artikel 1 Absatz 2 übermittelten Angaben und diesen Informationen ein erheblicher Unterschied festgestellt wird, der die ordnungsgemäße Verwaltung des Weinmarktes in Frage stellen könnte."

19. Die Verordnung (EWG) Nr. 3929/87 der Kommission vom 17. Dezember 1987 über die Ernte-, Erzeugungs- und Bestandsmeldungen für Erzeugnisse des Weinsektors [16] bestimmt in ihrem Artikel 6 Absatz 2:

„(2) Die Mitgliedstaaten schätzen den Hektarertrag der Tafelweinerzeugung in ihrem Hoheitsgebiet.

Sie teilen der Kommission bis 20. Januar die Ergebnisse dieser Schätzung nach folgenden Ertragsklassen mit .."

20. Die Ertragsklassen in Hektoliter je Hektar (nachstehend: hl/ha) sind in Artikel 6 Absatz 2 festgelegt [17].

21. Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3929/87 sieht vor, daß die Mitgliedstaaten der Kommission vor dem 15. Februar die endgültigen Ergebnisse der Aufschlüsselung der Erzeugung nach den in Artikel 6 Absatz 2 genannten Ertragsklassen mitteilen.

b) Die Verordnung Nr. 441/88 der Kommission

22. Die Verordnung (EWG) Nr. 441/88 der Kommission vom 17. Februar 1988 mit Durchführungsbestimmungen für die obligatorische Destillation gemäß Artikel 39 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 [18] legt in ihrem Artikel 3 fest:

„Bei der Festsetzung der obligatorisch zu destillierenden Gesamttafelweinmenge wird

15 — Ersetzt durch den Anhang der Verordnung Nr. 3643/87.

16 — ABl. L 369, S. 59.

17 — Es handelt sich um die folgenden sieben Ertragsklassen:
— bis 45 hl/ha,
— 45 hl/ha bis 70 hl/ha,
— 70 hl/ha bis 90 hl/ha,
— 90 hl/ha bis 110 hl/ha,
— 110 hl/ha bis 140 hl/ha,
— 140 hl/ha bis 200 hl/ha,
— über 200 hl/ha.

18 — ABl. L 45, S. 15.

berücksichtigt, daß für das Ende des Wirtschaftsjahres ein vorhersehbares Bestandsniveau gehalten werden muß, damit sichergestellt ist, daß die für das darauffolgende Wirtschaftsjahr verfügbaren Bestände in jedem Fall zur Deckung des Bedarfs für normale Verwendungszwecke ausreichen."

23. Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 441/88 bestimmt:

„Die Weinbaugebiete gemäß Artikel 39 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 werden unter Berücksichtigung der Erzeugungs- und Witterungsbedingungen sowie der zwischen den Mitgliedstaaten bestehenden Unterschiede auf verwaltungstechnischem und juristischem Gebiet, insbesondere betreffend die interne Organisation der Genossenschaftskellereien und Erzeugergemeinschaften, bestimmt.

Diese Gebiete müssen sich mit größeren Verwaltungseinheiten als den Gemeinden decken und solche Verwaltungseinheiten zusammenfassen, für welche die statistischen Unterlagen über die Referenzjahre nach Artikel 39 Absatz 3 zweiter Unterabsatz zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 verfügbar sind."

24. In Absatz 2 des Artikels 4 der Verordnung Nr. 441/88 [19] werden die Weinbaugebiete der Gemeinschaft wie folgt abgegrenzt: Gebiet 1 entspricht Deutschland, Gebiet 2 Luxemburg, Gebiet 3 Frankreich, Gebiet 4 Italien, Gebiet 5 Griechenland, Gebiet 6 Spanien und Gebiet 7 Portugal.

25. Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 441/88 [20] bestimmt:

„(3) Die Durchschnittserzeugung von Tafelwein und Vorerzeugnissen des Tafelweins in den in Absatz 2 genannten Gebieten während der drei Weinwirtschaftsjahre 1981/82, 1982/83 und 1983/84 beträgt:

— Gebiet 1:	1 341 700 hl.
— Gebiet 2:	57 300 hl,
— Gebiet 3:	40 182 000 hl,
— Gebiet 4:	64 163 000 hl,
— Gebiet 5:	4 632 000 hl,
— Gebiet 6:	27 500 000 hl,
— Gebiet 7:	7 250 000 hl."

19 — In seiner durch Artikel 1 Ziffer 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3699/92 der Kommission vom 21. Dezember 1992 (ABl. L 374, S. 54) geänderten Fassung.

20 — In der durch Artikel 1 Ziffer 2 der Verordnung Nr. 3699/92 geänderten Fassung.

26. In Artikel 12 Absatz 4 der Verordnung Nr. 441/88 wird festgelegt:

„Die Lieferung des Tafelweins erfolgt spätestens

— am 31. Juli, wenn der Wein an eine Brennerei geliefert wird,

— am 15. Juli, wenn der Wein an einen Branntweinhersteller geliefert wird.

Die Lieferung kann bis zu 15 Tagen nach Ablauf der vorgenannten Frist erfolgen. In diesem Fall wird der Ankaufspreis der betreffenden Mengen um einen Betrag gekürzt, der 50 % der für das betreffende Wirtschaftsjahr festgesetzten Beihilfe entspricht. Die Beihilfe sowie der Preis für den gewonnenen und an die Interventionsstelle gelieferten Alkohol werden um denselben Betrag gekürzt."

27. Gemäß Artikel 12 Absatz 5 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 441/88 dürfen Destillationsmaßnahmen nicht nach dem 31. August stattfinden.

28. In Artikel 23 Absatz 1 der Verordnung Nr. 441/88 ist festgelegt, daß der Ablauf der insbesondere in Artikel 12 Absätze 4 und 5 Unterabsatz 1 festgelegten Fristen in keiner Weise die Erfüllung der Verpflichtung der Erzeuger berührt, die ihnen jeweils vorgeschriebenen Mengen zu destillieren [21].

c) Die Verordnung Nr. 343/94 der Kommission

29. In dem vorgenannten Rahmen wurde die Verordnung (EWG) Nr. 343/94 der Kommission vom 15. Februar 1994 zur Eröffnung der obligatorischen Destillation gemäß Artikel 39 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates und zur Abweichung von diesbezüglichen Durchführungsbestimmungen für das Wirtschaftsjahr 1993/94 [22] [23] erlassen.

21 — Artikel 23 Absatz 2 bestimmt: „Nach Ablauf der genannten Fristen werden der Verkaufspreis für die gelieferten Mengen sowie der Preis für den gewonnenen und an die Interventionsstellen gelieferten Alkohol um einen Betrag gekürzt, der der für die fragliche Destillation für neutralen Alkohol festgesetzten Beihilfe entspricht. Für Destillationserzeugnisse, die nicht an die Interventionsstelle geliefert werden, wird keinerlei Beihilfe gezahlt."

22 — ABl. L 44, S. 9.

23 — Es sei darauf hingewiesen, daß die vorbeugende Destillation bestimmter Weinmengen für das Wirtschaftsjahr 1993/94 durch die Verordnung (EWG) Nr. 2094/93 der Kommission vom 28. Juli 1993 zur Eröffnung der vorbeugenden Destillation gemäß Artikel 38 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates für das Wirtschaftsjahr 1993/94 (ABl. L 190, S. 23) festgelegt wurde. Gemäß Artikel 38 Absatz 2 der Verordnung Nr. 822/87 beträgt der Ankaufspreis für den zur vorbeugenden Destillation gelieferten Wein 65 % des Orientierungspreises.

30. Artikel 1 der Verordnung Nr. 343/94 bestimmt:

„(1) Es wird beschlossen, die in Artikel 39 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 vorgesehene Destillation für das Wirtschaftsjahr 1993/94 durchzuführen."

2. Die zu destillierende Gesamtmenge Tafelwein beläuft sich auf 18 200 000 Hektoliter.

3. In den in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 441/88 der Kommission vorgesehenen Gebieten sind folgende Mengen zu destillieren:

„— Gebiet 1:	—
— Gebiet 2:	—
— Gebiet 3:	2 550 000 hl,
— Gebiet 4:	12 150 000 hl,
— Gebiet 5:	500 000 hl,
— Gebiet 6:	3 000 000 hl,
— Gebiet 7:	—

d) Die Verordnungen Nr. 465/94 und Nr. 610/94 der Kommission

31. Die Verordnung (EG) Nr. 465/94 der Kommission vom 1. März 1994 zur Festsetzung des zur obligatorischen Destillation gemäß Artikel 39 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates zu liefernden Prozentsatzes der Tafelweinerzeugung für das Wirtschaftsjahr 1993/94 für die Regionen 3 und 6 [25] bestimmt in Artikel 1:

„(1) In Anwendung von Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 441/88 wird die Erzeugung der Ernte 1993/94 nach folgenden Ertragsklassen aufgeschlüsselt ... [Regionen 3 und 6].

(2) Der Durchschnittsertrag der Region 3 beträgt 62,7 Hektoliter, der der Region 6 26,2 Hektoliter je Hektar."

24 — Es sei daran erinnert, daß der Ankaufspreis bei der obligatorischen Destillation auf die Erzeuger abschreckend wirkt. Er beläuft sich auf 50 % des Orientierungspreises und kann sogar je nach zu destillierender Gesamtmenge niedriger liegen; Artikel 4 der Verordnung Nr. 343/94 legte den Ankaufspreis für den zur Destillation zu liefernden Tafelwein auf 0,83 ECU je Volumenprozent Alkohol und Hektoliter (Vol.-%/hl) fest.

25 — ABl. L 58, S. 2.

32. In Artikel 2 der Verordnung Nr. 465/94 heißt es:

„Die Menge, die jeder Erzeuger zur Destillation zu liefern hat, wird bestimmt, indem auf die in Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 441/88 genannte Menge der Prozentsatz angewandt wird, der in der Tabelle im Anhang aufgeführt ist und dem Ertrag entspricht, der gemäß Artikel 7 der vorgenannten Verordnung bestimmt wird ...“

33. Die Verordnung (EG) Nr. 610/94 der Kommission vom 18. März 1994 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 465/94 [26] wurde erlassen, nachdem Italien die Daten für die Tafelweinerzeugung und die Aufschlüsselung der Erzeugung in Ertragsklassen mitgeteilt hatte, weshalb für die Region 4 die Prozentsätze der Erzeugung festzulegen waren, die jeder Beteiligte zur Destillation anzuliefern hatte.

34. Artikel 1 der Verordnung Nr. 610/94 lautet:

„Die Verordnung (EG) Nr. 465/94 wird wie folgt geändert:

1. Im Titel entfällt die Bezugnahme auf die Regionen 3 und 6.

2. In Artikel 1 Absatz 1 wird der nachstehende Buchstabe c) angefügt:

‚c) Region 4:

Erzeugung, die mit einem in Hektoliter je Hektar ausgedrückten Betrag von

— bis zu 45: 1 887 143 Hektoliter,

— mehr als 45, jedoch nicht mehr als 70: 8 394 081 Hektoliter,

— mehr als 70, jedoch nicht mehr als 90: 11 843 922 Hektoliter,

— mehr als 90, jedoch nicht mehr als 110: 10 209 474 Hektoliter,

— mehr als 110, jedoch nicht mehr als 125: 4 853 825 Hektoliter,

— mehr als 125, jedoch nicht mehr als 140: 2 002 827 Hektoliter,

— mehr als 140, jedoch nicht mehr als 170: 1 261 827 Hektoliter,

— mehr als 170, jedoch nicht mehr als 200: 195 041 Hektoliter,

— mehr als 200: 238 774 Hektoliter,

erzielt wurde.‘

26 — ABl. L 77, S. 12.

3. In Artikel 1 Absatz 2 wird der nachstehende Unterabsatz eingefügt:

‚Der Durchschnittsertrag der Region 4 beträgt 77 Hektoliter je Hektar.'

4. Der Anhang wird durch den Anhang zur vorliegenden Verordnung ersetzt."

35. In seiner durch die Verordnung Nr. 610/94 geänderten Fassung legt der Anhang, auf den sich Artikel 2 der Verordnung Nr. 465/94 bezieht, im einzelnen die Art und Weise fest, in der die „von jedem Erzeuger zur Destillation zu liefernde Menge" festzulegen ist. Diese Menge wird dadurch ermittelt, daß auf die Erzeugung jedes Erzeugers von Tafelwein [27] der Prozentsatz anzuwenden ist, der sich in der Tabelle im Anhang befindet und dem Ertrag je Hektar entspricht [28] (Hektoliter je Hektar, hl/ha) [29].

e) Die Verordnungen Nr. 1960/94 und Nr. 3151/94 der Kommission

36. Mit der Verordnung (EG) Nr. 1960/94 der Kommission vom 27. Juli 1994 mit abweichenden Bestimmungen zur obligatorischen und unterstützenden Destillation des von den Erzeugern zu liefernden Tafelweins im Wirtschaftsjahr 1993/94 [30] hat die Kommission [31] die Frist für die Lieferung des Tafelweins an Destillerien bis zum 27. August 1994 und die Frist für die Vornahme der Destillationen bis zum 20. September 1994 verlängert.

37. Darüber hinaus hat Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 3151/94 der Kommission vom 21. Dezember 1994 mit einer abweichenden Maßnahme betreffend eine zusätzliche Lieferung von Tafelwein im Rahmen der obligatorischen Destillation des Wirtschaftsjahres 1993/94 [32] — dessen Wortlaut später berichtigt wurde [33] — die Frist für die Lieferung von Wein zur obligatorischen Destillation für das Wirtschaftsjahr 1993/94 um 140 Tage nach dem 11. September 1994, d. h. bis zum 29. Januar 1995, verlängert [34].

27 — Diese Menge wird in Artikel 6 der Verordnung Nr. 441/88 definiert.

28 — Dieser Ertrag wird in Artikel 7 der Verordnung Nr. 441/88 definiert.

29 — Beispielsweise ergibt sich aus diesem Anhang, daß der Prozentsatz in der Region 4, Italien, bei einem Ertrag von 50 hl/ha 5,8 beträgt, bei einem Ertrag von 100 hl/ha auf 40,1 und bei einem Ertrag von 200 hl/ha auf 87 ansteigt, um schließlich bei einem Ertrag von 300 hl/ha 89 zu erreichen.

30 — ABl. L. 198, S. 96.

31 — In Abweichung von Artikel 12 Absatz 4 erster Gedankenstrich und Absatz 5 der Verordnung Nr. 441/88.

32 — ABl. L 332, S. 32.

33 — ABl. 1994, L 341, S. 76.

34 — In Abänderung der Verordnung Nr. 343/94 und des Artikels 12 Absatz 4 Unterabsatz 2 und Absatz 5 der Verordnung Nr. 441/88.

B — *Der nationale rechtliche Rahmen*

38. Artikel 4 Absatz 11 des italienischen Decreto Legge vom 7. September 1987, das mit Änderungen als Gesetz vom 4. November 1987 verabschiedet wurde, sieht für den Fall der Nichterfüllung der Destillationsverpflichtung im Sinne des Artikels 39 der Verordnung Nr. 822/87 und der gemeinschaftsrechtlichen Durchführungsvorschriften zu dieser Verordnung eine Geldbuße vor.

III — Sachverhalt

39. Herr Galileo Zaninotto ist Winzer in der Region Treviso. Die zuständige italienische Behörde, das Ispettorato centrale repressione frodi — Ufficio Conegliano — Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali (Zentralinspektion der Abgabenfahndung — Außenstelle Conegliano — Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten) verhängte gegen ihn mit Bescheid Nr. 70 vom 15. Februar 1996 wegen Verstoßes gegen Artikel 39 der Verordnung Nr. 441/88 eine Geldbuße [35] gemäß Artikel 4 Absatz 1 des Decreto legge vom 7. September 1987 [36], weil er seinen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der obligatorischen Destillation von Tafelwein im Wirtschaftsjahr 1993/94 nicht nachgekommen sei.

Konkret hatte Herr Zaninotto 379,47 hl Wein nicht zur obligatorischen Destillation angeliefert, obwohl er hierzu nach der gemeinschaftsrechtlichen Regelung verpflichtet war.

40. Am 30. April 1996 reichte Herr Zaninotto beim Pretore von Conegliano gegen den genannten Bußgeldbescheid form- und fristgerecht Klage ein. Die beklagte Verwaltung beantragte Abweisung der Klage.

IV — Die Vorabentscheidungsfragen

41. Im Rahmen dieses Verfahrens hat die Pretura circondariale Treviso, Außenstelle Conegliano, sieben Fragen nach der Gültigkeit mehrerer gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften über die obligatorische Destillation zur Vorabentscheidung vorgelegt [37]. Die Vorabentscheidungsfragen beziehen sich auf die Gültigkeit folgender Vorschriften:

1. Artikel 1 Absatz 3 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 343/94 sowie Ar-

35 — Nach Angabe des Klägers des Ausgangsverfahrens betrug diese Geldbuße 18 900 000 LIT.

36 — Verabschiedet als Gesetz vom 4. November 1987.

37 — Es sei daran erinnert, daß die Vorschriften über die Menge des in der Region 4, Italien, zur Destillation zu liefernden Tafelweins Gegenstand zweier Nichtigkeitsklagen waren (vgl. Beschlüsse des Präsidenten des Gerichts erster Instanz vom 29. Juni 1995 in der Rechtssache T-183/94, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto u. a./Kommission, Slg. 1995, II-1941, und vom 15. März 1995 in der Rechtssache T-6/95 R, Cantine dei colli Berici coop arl/Kommission, Slg. 1995, II-647), die vom Gericht abgewiesen worden sind. In der Rechtssache T-183/94 ist die Klage als unzulässig angesehen worden, weil die Kläger von den angefochtenen Maßnahmen nicht individuell betroffen gewesen seien.

tikel 1 Absatz 1 Buchstabe c, Absatz 2 Unterabsatz 2 und Absatz 3 (und Anhang, soweit er sich auf die Region 4 bezieht) der Verordnung Nr. 465/94 in der bezüglich der Region 4 durch die Verordnung Nr. 610/94 geänderten Fassung, wegen Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot, wie es in Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag vorgeschrieben ist, und wegen Verstoßes gegen Artikel 23 der Verordnung Nr. 441/88;

2. Artikel 1 Absatz 3 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 343/94 sowie Artikel 1 Absätze 1, 2 und 3 der Verordnung Nr. 465/94 in der Fassung der Verordnung Nr. 610/94, wegen Verstoßes gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes;

3. Artikel 1 Absatz 3 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 343/94 sowie Artikel 1 Absätze 1, 2 und 3 der Verordnung Nr. 465/94 in der Fassung der Verordnung Nr. 610/94, wegen Verstoßes gegen Artikel 31 der Verordnung Nr. 822/87 und wegen Befugnisüberschreitung mangels Vorliegens einer wesentlichen Voraussetzung;

4. Artikel 39 Absatz 4 der Verordnung Nr. 822/87, wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hinsichtlich des Teils, in dem die von jedem der Verpflichtung unterliegenden Erzeuger zu destillierende Menge geregelt wird, und wegen offensichtlicher Ungeeignetheit zur Erreichung des angestrebten Zieles;

5. Artikel 4 Absatz 2 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 441/88;

6. Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3151/94, wegen Verstoßes gegen eine Rechtsvorschrift, gegen Artikel 39 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87 und wegen Fehlens einer wesentlichen Voraussetzung;

7. Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3151/94, wegen Verstoßes der Gemeinschaftsaktion gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

V — Zur Zulässigkeit der Vorabentscheidungsfragen

A — *Allgemeines*

42. Zunächst möchte ich mit der Kommission darauf hinweisen, daß der Vorlagebeschluß in seiner Begründung schwerlich Tatsachen anführt, die die Erheblichkeit der Vorabentscheidungsfragen bezüglich der Gültigkeit der genannten Vorschriften belegen könnten.

43. So führt er nicht ausdrücklich an, ob Herr Zaninotto seine Destillationspflichten im Laufe des Wirtschaftsjahres 1992/93 erfüllt hat, ob er, wie er selbst behauptet, seine gesamte Erzeugung in den Wirtschaftsjahren 1992/93 und 1993/94 verkauft hat, oder schließlich, ob seine Eigenerzeugung unter oder über dem Durchschnittsertrag des Bezugsgebietes lag. Diese Tatsachen wären einem besseren Verständnis der Vorabentscheidungsfragen förderlich und hilfreich für die Antworten, die dem vorlegenden Gericht zu geben sind.

44. Ich weise allerdings darauf hin, daß der Gerichtshof anerkannt hat, daß im Rahmen der in Artikel 177 des Vertrages verankerten Zusammenarbeit zwischen ihm und den nationalen Gerichten „das innerstaatliche Gericht, das allein über eine unmittelbare Kenntnis des Sachverhalts verfügt, die besseren Voraussetzungen [besitzt], um im Hinblick auf die besonderen Gegebenheiten des Einzelfalls die Notwendigkeit einer Vorabentscheidung für den Erlaß seines Urteils zu beurteilen“ [38].

45. Desgleichen hat der Gerichtshof mehrfach hervorgehoben [39], daß der Geist der Zusammenarbeit, der den Ablauf des Vorabentscheidungsverfahrens bestimmen muß, verlangt, daß das vorlegende Gericht seinerseits die dem Gerichtshof übertragene Aufgabe berücksichtigt, die darin besteht, zur Rechtspflege in den Mitgliedstaaten beizutragen, und nicht darin, Gutachten zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen abzugeben [40].

46. Trotz aller Vorbehalte, die die lakonische Darstellung der Tatsachen durch das vorlegende Gericht auslösen muß, hat der Gerichtshof sie weiter zu untersuchen. Zunächst beschreibt nämlich der Vorlagebeschluß den rechtlichen Rahmen hinreichend klar; im übrigen sind auch die vom vorlegenden Gericht dargestellten tatsächlichen Umstände nicht angezweifelt worden. Ferner hat der Gerichtshof die Möglichkeit, auf ein solches Ersuchen nicht zu antworten, nur für Ausnahmefälle in Erwägung gezogen, wenn ganz offensichtlich die Bestimmung des Gemeinschaftsrechts, die auszulegen oder deren Gültigkeit zu prüfen ist, keinerlei Beziehung zum Gegenstand des Ausgangsverfahrens hat [41]. Das dürfte indessen hier nicht der Fall sein, und ebensowenig glaube ich, daß wir hier Gefahr laufen, eine rein hypothetische Frage zu beantworten.

38 — Vgl. z. B. Urteil vom 29. November 1978 in der Rechtssache 83/78 (Pigs Marketing Board, Slg. 1978, 2347, Randnr. 25) und Urteil vom 16. Juli 1992 in der Rechtssache C-343/90 (Lourenço Dias, Slg. 1992, I-4673, Randnr. 15).

39 — Vgl. Urteile vom 16. Dezember 1981 in der Rechtssache 244/80 (Foglia, Slg. 1981, 3045, Randnr. 21), vom 8. November 1990 in der Rechtssache C-231/89 (Gmurzynska-Bscher, Slg. 1990, I-4003, Randnr. 18), vom 28. März 1995 in der Rechtssache C-346/93 (Kleinwort Benson, Slg. 1995, I-615, Randnr. 24) und vom 5. Dezember 1995 in der Rechtssache C-415/93 (Bosman, Slg. 1995, I-4921, Randnr. 60).

40 — Vgl. Urteil Foglia (zitiert in Fußnote 39, Randnrn. 18 und 20) sowie Urteile vom 12. März 1998 in der Rechtssache C-314/96 (Djabali, Slg. 1998, I-1157, Randnr. 19) und vom 3. Februar 1983 in der Rechtssache 149/82 (Robards, Slg. 1983, 171, Randnrn. 19). Vgl. auch Urteil vom 15. Juni 1995 in den Rechtssachen C-422/93, C-423/93 und C-424/93 (Zabala, Slg. 1995, I-1567, Randnr. 29).

41 — Vgl. z. B. Urteile vom 16. Juni 1981 in der Rechtssache 126/80 (Salonia, Slg. 1981, 1563, Randnr. 6), vom 11. Juli 1991 in der Rechtssache C-368/89 (Crispoltoni, Slg. 1991, I-3695, Randnr. 11), vom 11. November 1991 in der Rechtssache C-186/90 (Durighello, Slg. 1991, I-5773, Randnr. 9), vom 3. März 1994 in den Rechtssachen C-332/92, C-333/92 und C-335/92 (Eurico Italia u. a., Slg. 1994, I-711, Randnr. 17), vom 6. Juli 1995 in der Rechtssache C-62/93 (BP Soupergaz, Slg. 1995, I-1883, Randnr. 10) sowie Urteile vom 26. Oktober 1995 in der Rechtssache C-143/94 (Fourlanis, Slg. 1995, I-3633, Randnr. 12), vom 7. Dezember 1995 in der Rechtssache C-472/93 (Spano u. a., Slg. 1995, I-4321, Randnr. 15) und schließlich Urteil Bosman (zitiert in Fußnote 39, Randnr. 61).

B — *Zur Zulässigkeit insbesondere der sechsten und der siebten Vorabentscheidungsfrage*

47. Was insbesondere die Zulässigkeit der sechsten und der siebten Vorabentscheidungsfrage angeht, weist die Kommission auf das Problem hin, inwieweit die Verordnung Nr. 3151/94, die die Frist zur Anlieferung des Weines zur obligatorischen Destillation für das Wirtschaftsjahr 1993/94 bis zum 29. Januar 1995 verlängert hat, für Herrn Zaninotto einen Nachteil gebracht haben könnte. Gegen ihn ist nämlich wegen Nichteinhaltung der Destillationspflicht für das Wirtschaftsjahr 1993/94 eine Geldbuße verhängt worden; die Verlängerung der Frist hat aber den betroffenen Erzeugern und damit auch ihm eine zusätzliche Möglichkeit eingeräumt, die Destillation durchzuführen und damit einer Bestrafung zu entgehen.

48. Auch hier gibt wiederum der Vorlagebeschluß nicht genügend Anhaltspunkte, um begreifen zu können, inwieweit eine etwaige Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 3151/94 dem vorlegenden Gericht behilflich sein könnte, den bei ihm anhängigen Rechtsstreit zu entscheiden. Trotz schwerwiegender Vorbehalte bezüglich der Nützlichkeit einer Beantwortung der letzten beiden Vorabentscheidungsfragen für die Entscheidung des Ausgangsverfahrens werde ich sie trotzdem für den Fall prüfen, daß der Gerichtshof sie doch für zulässig halten sollte. Im übrigen besitzt, wie ich bereits dargelegt habe, „das innerstaatliche Gericht, das allein über eine unmittelbare Kenntnis des Sachverhalts verfügt, die besseren Voraussetzungen, um im Hinblick auf die besonderen Gegebenheiten des Einzelfalls die Notwendigkeit einer Vorabentscheidung für den Erlaß seines Urteils zu beurteilen“ [42]. Übrigens dürften die Antworten, um die das vorlegende Gericht ersucht, für die Entscheidung des Ausgangsverfahrens nicht ganz unnütz sein, auch wenn allein die etwaige Nichtigerklärung der streitigen Vorschrift des Artikels 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3151/94 die Lage von Herrn Zaninotto verschlechtern würde, der damit weiter verpflichtet bliebe, Wein zur Destillation anzuliefern.

VI — Beantwortung der Vorabentscheidungsfragen

49. Ich halte es im Sinne einer besseren Analyse für unerläßlich, die Fragen nach der Gültigkeit der streitigen Gemeinschaftsvorschriften in einer anderen Zusammenstellung zu prüfen. Zunächst prüfe ich daher die erste und die zweite Frage, die die Bestimmungen betreffen, auf deren Grundlage die Gesamtmenge des zu destillierenden Weines für Italien im Wirtschaftsjahr 1993/94 festgelegt wurde (A). Sodann gehe ich zur Prüfung der dritten und der vierten Frage über, die das Kriterium des Hektarertrags betreffen (B), und fahre mit der fünften Frage fort, die sich mit der Definition Italiens als einheitliche Region befaßt (C). Schließlich komme ich dann zur sechsten und zur siebten Frage, die sich mit der Verlängerung der Frist befassen, in der die Erzeuger den zur obligatorischen Destillation bestimmten Wein zu liefern hatten (D).

42 — Vgl. beispielsweise zunächst die in Fußnote 38 zitierten Urteile Pigs Marketing Board (Randnr. 25) und Lourenço Dias (Randnr. 15).

A — *Zur ersten und zur zweiten Frage: Gesamtmenge des in Italien zur Destillation zu liefernden Weines im Wirtschaftsjahr 1993/94*

50. Die ersten beiden Fragen des vorlegenden Gerichts beziehen sich auf die Gültigkeit des Artikels 1 Absatz 3 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 343/94 sowie des Artikels 1 Absatz 1 Buchstabe c, Absatz 2 Unterabsatz 2 und Absatz 3 (und des Anhangs, soweit er sich auf das Gebiet 4 bezieht) der Verordnung Nr. 465/94 in der bezüglich des Gebietes 4 (Italien) durch die Verordnung Nr. 610/94 geänderten Fassung.

51. Diese Vorschriften befassen sich bekanntlich mit der Festlegung der Gesamtmenge des in Italien im Wirtschaftsjahr 1993/94 zu destillierenden Weines (12 150 000 hl), des Durchschnittsertrags dieses Gebietes (77 hl/ha) und der von jedem Erzeuger zur Destillation zu liefernden Menge.

52. Vorab möchte ich klarstellen, daß Artikel 1 der Verordnung Nr. 465/94 in der durch die Verordnung Nr. 610/94 geänderten Fassung keinen Absatz 3 aufweist. Vielleicht meint das vorlegende Gericht Ziffer 3 des Artikels 1 der Verordnung Nr. 610/94, die sich in der Tat auf Unterabsatz 2 des Artikels 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 465/94 bezieht. All dies kann uns nicht daran hindern, die Gültigkeit der anderen Vorschriften zu prüfen, mit denen uns das vorlegende Gericht verbindlich befaßt hat.

1. Erste Vorabentscheidungsfrage: Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot

a) Die aufgeworfenen Probleme

53. Das vorlegende Gericht ist der Auffassung, daß die genannten Bestimmungen gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung und gegen Artikel 23 der Verordnung Nr. 441/88 verstoßen, und zwar aus drei Gründen:

a) Im Wirtschaftsjahr 1993/94 hätten die streitigen Vorschriften zu einer ungerechten Aufteilung der Destillationspflicht auf die Mitgliedstaaten geführt, und Italien sei hierbei spürbar benachteiligt worden. Von den 18 200 000 hl Wein, die in der Gemeinschaft mit sieben Erzeugungsgebieten destilliert worden seien, seien zwei Drittel (12 150 000 hl) auf Italien entfallen, dessen Erzeugung sich auf 40 800 000 hl belaufen habe. Im Gebiet 3 (Frankreich), dessen Erzeugung 20 800 000 l betragen habe, habe die

Destillationspflicht 2 550 000 hl erfaßt [43]. Die italienischen Erzeuger seien mit anderen Worten gezwungen worden, mehr Wein als die Winzer aus anderen europäischen Ländern zu destillieren, für die ähnliche Erzeugungsbedingungen gälten.

b) Im Wirtschaftsjahr 1993/94 hätten die fraglichen Vorschriften zu einer Diskriminierung der italienischen Winzer geführt, weil die Gesamtmenge von 12 150 000 hl für Italien von der Kommission anhand völlig ungenauer Zahlen berechnet worden sei, die die italienische Regierung geliefert habe. Der Unterschied zwischen den für das Ende des Wirtschaftsjahres 1992/93, d. h. zum 31. August 1993, vorgesehenen Beständen an Tafelwein und den am Ende dieses Zeitraums tatsächlich festgestellten Beständen habe um 80 % über den Schätzungen gelegen. Diese Abweichung sei sehr viel höher als die in anderen Erzeugungsgebieten festgestellte Abweichung.

c) Im Wirtschaftsjahr 1993/94 hätten die fraglichen Vorschriften zu einer Diskriminierung der zur Destillation verpflichteten italienischen Winzer geführt, weil diesen bestimmte Mengen Tafelwein zugerechnet worden seien, die im vorausgegangenen Wirtschaftsjahr 1992/93 von anderen italienischen Erzeugern hätten destilliert werden müssen und nicht destilliert worden seien. Dies erkläre im übrigen, weshalb die Verordnung Nr. 610/94 für das Wirtschaftsjahr 1993/94 für den zu destillierenden Wein Prozentsätze festgelegt habe, die höher gewesen seien, als sie gewesen wären, wenn bestimmte Erzeuger nicht ihre Pflichten während des voraufgegangen Wirtschaftsjahres verletzt hätten.

54. Eine Klarstellung scheint hier zunächst unerläßlich. Es ist nämlich nur schwer einzusehen, wieso hier ein Widerspruch zwischen den streitigen Rechtsvorschriften und Artikel 23 der Verordnung Nr. 441/88 bestehen sollte, der bestimmt, daß der Ablauf der Fristen für die Anlieferung des Weines zur Destillation am 15. oder 31. Juli jeden Jahres „in keiner Weise die Erfüllung der Verpflichtung der Erzeuger berührt, die ihnen jeweils vorgeschriebenen Mengen zu destillieren". Das bedeutet meines Erachtens, daß die zu destillierenden Mengen tatsächlich zur Destillation angeliefert werden müssen, auch wenn die festgelegten Fristen abgelaufen sind.

55. Folglich kann Artikel 23 der Verordnung Nr. 441/88 bei der Beantwortung des dritten Teils der ersten Frage des vorlegenden Gerichts in sinnvoller Weise herangezogen werden, weil er die Destillationspflicht untermauert; statt ihr zu widersprechen, bestätigt er mit anderen Worten, wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat (Nr. 8 ihrer schriftlichen Erklärungen), die Pflicht zur Destillation der Mengen im Wirtschaftsjahr 1993/94, die im Wirtschaftsjahr 1992/93 hätten destilliert werden müssen.

43 — Es handelt sich wohl um ein Versehen, wenn das vorlegende Gericht von 2 250 000 hl spricht.

b) Die Rechtsprechung des Gerichtshofes

56. Nach ständiger Rechtsprechung [44] hat die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte nach Artikel 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 des Vertrages jede Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Verbrauchern innerhalb der Gemeinschaft auszuschließen; denn „dieses Diskriminierungsverbot ... ist nur ein spezifischer Ausdruck des Gleichheitsgrundsatzes, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts gehört [und] es [verbietet], gleiche Sachverhalte unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte gleich zu behandeln, es sei denn, daß eine derartige Behandlung objektiv gerechtfertigt wäre". Nach dieser Rechtsprechung liegt mit anderen Worten „eine Diskriminierung nicht nur vor, wenn vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich behandelt werden, sondern auch dann, wenn unterschiedliche Sachverhalte gleich behandelt werden, es sei denn, eine derartige Behandlung wäre objektiv gerechtfertigt" [45].

57. Von dieser Rechtsprechung ausgehend werden wir zu prüfen haben, ob und inwieweit es im Verlauf der einzelnen Stadien des von der Kommission eingeschlagenen Verfahrens zur Festlegung der zu destillierenden Weinmengen zu einer Diskriminierung der italienischen Weinerzeuger hat kommen können.

44 — Vgl. z. B. Urteil vom 19. März 1992 in der Rechtssache C-311/90 (Hierl, Slg. 1992, I-2061, Randnr. 18) und Urteile vom 20. September 1988 in der Rechtssache 203/86 (Spanien/Rat, Slg. 1988, 4563, Randnr. 10), vom 17. Mai 1988 in der Rechtssache 84/87 (Erpelding, Slg. 1988, 2647, Randnr. 29), vom 21. Februar 1990 in den Rechtssachen C-267/88 bis C-285/88 (Wuidart u. a., Slg. 1990, I-435, Randnr. 13) und vom 15. Februar 1996 in der Rechtssache C-63/93 (Duff u. a., Slg. 1996, I-569, Randnr. 26).

45 — Vgl. Urteile vom 5. Oktober 1994 in den Rechtssachen C-133/93, C-300/93 und C-362/93 (Crispoltoni, Slg. 1994, I-4863, Randnr. 51) und vom 13. Dezember 1984 in der Rechtssache 106/83 (Sermide, Slg. 1984, 4209, Randnr. 28).

c) Zur Festlegung der Destillationsmenge für Italien

58. Die italienische Regierung vertritt die Auffassung (Nr. 9 ihrer schriftlichen Erklärungen), die Kommission habe ihre Befugnisse nach der Verordnung Nr. 822/87 in schwerwiegender Weise dadurch mißbraucht, daß sie bei Festlegung der Destillationsmenge auf die einzelnen Mitgliedstaaten nicht den gleichen Prozentsatz angewandt und sich auf Kriterien gestützt habe, die in Artikel 39 der Verordnung Nr. 822/87 nicht vorgesehen seien.

59. Darüber hinaus enthielten, was die Aufteilung der zur Destillation zu liefernden Mengen anbelange, die Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 343/94 keine Andeutung der Kriterien, die die Kommission bei der Aufteilung der Mengen auf die einzelnen Gebiete herangezogen habe.

60. Die italienische Regierung ist ferner der Auffassung (Nr. 11 ihrer schriftlichen Erklärungen), daß bei Berücksichtigung der für die italienischen Anbaugebiete festgelegten Destillationsmenge die von der Kommission angewandte progressive Skala nicht die gleiche sei, die sie bei anderen Mitgliedstaaten herangezogen habe. Aus diesem Grund würden — wie sich aus der Skala der Prozentsätze im Anhang der Verordnung Nr. 610/94 ergebe — die Erzeuger je nach ihrem Ursprungsgebiet bei gleichem Hektarertrag unterschiedlichen Verpflichtungen unterworfen, was gegen Artikel 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 und Artikel 6 (früher Artikel 7) des Vertrages verstoße.

61. Herr Zaninotto bringt vor, der fehlende Rückgriff auf die obligatorische Destillation während dreier auf die Jahre 1993/94 folgenden Wirtschaftsjahre habe bestätigt, daß die Destillationspflicht von 12 000 000 hl (wovon letztlich nur 9 000 000 hl tatsächlich destilliert worden seien) in ganz offensichtlichem Widerspruch zur wirklichen Lage des italienischen Weinbaumarkts, dem man die Verantwortung für diesen Erzeugungsüberschuß nicht anlasten könne, gestanden habe und überdies äußerst nachteilig für die italienischen Winzer gewesen sei.

i) Die Festlegung der Gesamtdestillationsmenge

62. Was zunächst die Gültigkeit des Artikels 1 Absatz 3 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 343/94 betrifft, soweit dort die für das Gebiet 4, d. h. Italien, im Wirtschaftsjahr 1993/94 zu destillierende Menge auf 12 150 000 hl festgelegt wird, so weise ich darauf hin, daß die Kommission diese Verordnung zur Durchführung der Verordnung Nr. 822/87 des Rates auf der Grundlage einer Reihe objektiver Angaben erlassen hat. Hierzu heißt es in der ersten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 343/94: „Nach den der Kommission derzeit vorliegenden Angaben, insbesondere denen der vorläufigen Bilanz für das Weinwirtschaftsjahr 1993/94 ist im laufenden Wirtschaftsjahr der Markt für Tafelwein und Wein, der zur Herstellung von Tafelwein geeignet ist, durch ein Ungleichgewicht gekennzeichnet. Die Bedingungen gemäß Artikel 39 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 sind also erfüllt, um eine obligatorische Destillation zu beschließen."

63. Ferner heißt es in der zweiten Begründungserwägung dieser Verordnung: „Damit die am Ende des Wirtschaftsjahres anzustrebenden Preise und Mengen tatsächlich erreicht werden, müssen in der Gemeinschaft 18 200 000 Hektoliter Tafelwein destilliert werden. Diese Destillationsmenge errechnet sich unter Zugrundelegung der vorläufigen Versorgungsbilanz, d. h. unter Berücksichtigung eines Ungleichgewichts. Dieses Ungleichgewicht ist insbesondere durch einen Übertrag gekennzeichnet, der über den Schätzungen liegt, die zur Feststellung der sich im Wirtschaftsjahr ergebenden Kosten angestellt worden sind."

64. Was schließlich die Verordnung Nr. 465/94 und die zu ihrer Änderung erlassene Verordnung Nr. 610/94 betrifft, so heißt es in der vierten Begründungserwägung der erstgenannten Verordnung [46]: „Gemäß Artikel 39 ... der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 entspricht die zu destillierende Menge für den der Destillationspflicht unterliegenden Erzeuger einem festzulegenden Prozentsatz seiner Tafelweinmenge. Dieser Prozentsatz ergibt sich aus einer progressiv gestaffelten Skala, die je nach dem Hektarertrag erstellt wird. Folglich ist der zur Destillation zu liefernde Prozentsatz der Erzeugung jedes der Verpflichtung unterliegenden Erzeugers festzusetzen. Diese Hundertsätze stützen sich auf objektive Kriterien, müssen jedoch der Lage einer jeden Region angepaßt sein ... Die Skala muß es ermöglichen, eine Tafelweinmenge, die der Verpflichtung gemäß Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 343/94 entspricht, aus einer bestimmten Region zu entfernen ... In den Ertragsklassen sind also nur die Mengen aufzuführen, welche in den Erzeugungsmeldungen aufgeführt sind, auf deren Grundlage die Skala aufgestellt wurde."

46 — Vgl. auch die ähnliche Aussage in der dritten und der vierten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 610/94.

65. In der vierten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 610/94 heißt es ferner: „Für die Region 4 ist der zur Destillation zu liefernde Anteil an der Erzeugung der jeweiligen Lieferanten unter Berücksichtigung der italienischen Angaben zur Erzeugung von Tafelwein und deren Aufteilung nach Ertragsklassen festzusetzen. Diese Anteile sind gemäß der geltenden Skala mit zunehmendem Ertrag progressiv zu erhöhen ...“

66. Aus den Bestimmungen der Verordnungen Nr. 465/94 und Nr. 610/94 im Zusammenhang mit den Begründungserwägungen beider Verordnungen ergibt sich, daß sich die Kommission einmal bei der Ermittlung der Produktionsmenge anhand des Hektoliterertrags je Hektar (hl/ha) für die Region 4, d. h. Italien, und zum anderen bei der Festlegung des Durchschnittsertrags je Hektar der Region 4 auf globale und objektive Daten gestützt hat, die die Behörden dieses Mitgliedstaats ihr bezüglich der Erzeugung von Tafelwein und deren Aufteilung auf die einzelnen Ertragsklassen mitgeteilt hatten. Die Zahlenvorgaben wurden auf der Grundlage der gesamten Gemeinschaftsdaten und außerdem der gesamten Italien betreffenden Daten berechnet.

67. Im einzelnen hat die Kommission in ihrer Antwort auf eine schriftliche Frage des Gerichtshofes das Verfahren zur Festlegung der Tafelweinmenge erläutert, das Italien zur obligatorischen Destillation anzuliefern hat. Für das Wirtschaftsjahr 1993/94 habe sie die als Überschuß zu betrachtende Menge berechnet und sie auf die beiden Formen der Destillation (obligatorische und unterstützende) aufgeteilt, wie dies in den Artikeln 39 und 41 der Verordnung Nr. 822/87 des Rates und in der Verordnung Nr. 441/88 der Kommission vorgeschrieben sei.

68. Die Darstellung der Kommission belegt meines Erachtens die Ordnungsmäßigkeit des eingeschlagenen Verfahrens und das Fehlen einer Diskriminierung zum Nachteil Italiens und der italienischen Erzeuger sowie übrigens auch der anderen Mitgliedstaaten und ihrer Erzeuger.

69. Was die Festlegung der überschüssigen Tafelweinmenge betrifft, ergibt sich aus der gemeinschaftlichen Vorbilanz für das Wirtschaftsjahr 1993/94 [47], daß die Gesamterzeugung sich auf 98 610 000 hl belief [48], von denen 91 365 000 hl zur Weinbereitung bestimmt waren. Ferner ergab sich laut Kommission folgendes: a) Die Tafelweinerzeugung, bereinigt um die zur Destillation gelieferte Menge und die Verluste, wurde auf 87 385 000 hl geschätzt; b) die normalen Verwendungen (unmittelbarer menschlicher Verbrauch, Industrieverwendungen und Einfuhr-Ausfuhr-Saldo) wurden gemäß Artikel 1 der Verordnung Nr. 441/88 auf 79 807 000 hl geschätzt, so daß der Gesamtüberschuß für das Wirtschaftsjahr 7 578 000 hl [49] betrug; c) die von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Bestände zu Beginn des Wirtschaftsjahres wurden mit 46 886 000 hl festgestellt; d) die als angemessen betrachteten Vorräte am Ende des Wirtschaftsjahres wurden auf 33 253 000 hl [50] geschätzt, was fünf Monaten

47 — Diese Vorbilanz für das Haushaltsjahr 1993/94 ist im ABl. 1994, C 49, S. 12, veröffentlicht.

48 — Sie bestand aus einer bestimmten Menge Traubenmost (insgesamt 7 245 000 hl) sowie aus Erzeugnissen für die Weinbereitung (insgesamt 91 365 000 hl).

49 — Das entspricht der Differenz zwischen 87 385 000 hl und 79 807 000 hl.

50 — Die Vorbilanz stellt 54 464 000 hl vor Destillation, aber nach der obligatorischen Destillation fest.

vorhersehbaren Normalverbrauchs [51] entsprach, so daß sich 13 633 000 hl überschüssiger Bestände ergaben; e) zusammenfassend entsprach der zu beseitigende Überschuß der Differenz zwischen der verfügbaren Gesamtmenge (87 385 000 hl +46 886 000 hl = 134 271 000 hl) und dem Gesamtbedarf des Wirtschaftsjahres (79 807 000 hl +33 253 000 hl = 113 060 000 hl), mithin 21 211 000 hl.

ii) Kriterium für die Festlegung der Destillationspflicht

70. Die Kommission legt dar, daß der in Artikel 39 Absatz 3 der Verordnung Nr. 822/87 vorgesehene einheitliche Prozentsatz von 85 % vom Rat auf der Grundlage des damaligen Verbrauchs von Tafelwein festgelegt worden sei. Die Gebiete, deren Jahreserzeugung unter 85 % ihrer Referenzmenge gelegen habe, seien von der Destillationspflicht befreit worden, weil man davon ausgegangen sei, daß sie durch Unterschreiten dieses Niveaus (ihrer Referenzmenge) zur Sanierung des Marktes beigetragen hätten und nicht mehr für etwaige Überschüsse verantwortlich gemacht werden könnten. Diese hätten mithin den Gebieten, d. h. den Mitgliedstaaten, zugerechnet werden müssen, deren Erzeugung über 85 % ihrer Referenzmenge geblieben sei.

71. Gleichzeitig habe der regelmäßige Rückgang des Verbrauchs von Tafelwein im Lauf der Zeit zu einer spürbaren Abnahme der auf die vorhersehbaren normalen Verwendungen entfallenden Menge geführt [52].

72. Die als sachgerecht erachtete Lösung, um die ursprünglichen Bedingungen des Marktgleichgewichts wiederzufinden, sei die gewesen, unter Berücksichtigung des Niveaus der für dieses Wirtschaftsjahr vorgesehenen normalen Verwendungen einen neuen Prozentsatz festzulegen [53]. Dieser gemeinschaftliche Prozentsatz sei mithin auf das Verhältnis zwischen den normalen Verwendungen des Wirtschaftsjahres und der Gesamtreferenzmenge zurückzuführen.

73. Konkret war im Fall des Haushaltsjahres 1993/94 das Verhältnis zwischen der normalen Verwendung und der Referenzmenge festzustellen, wobei die erstgenannte 79 807 000 hl entsprach [54] und die gesamte gemeinschaftliche Referenzmenge nach Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 441/88 sich auf 145 069 000 hl belief [55]. Hieraus ergibt sich ein Prozentsatz von 55,01 [56].

51 — Die diesen fünf Monaten normaler Verwendungen entsprechende Menge wurde wie folgt berechnet: (79 807 000 x 5): 12 = 33 253 000 hl.

52 — Die Kommission weist darauf hin, daß 1996 der menschliche Verbrauch von Tafelwein 70 000 000 hl gegenüber 90 000 000 hl im Jahre 1982 betrug.

53 — Diese Befugnis steht der Kommission gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung Nr. 822/87 in der Fassung der Verordnung Nr. 1972/87 zu.

54 — In der mündlichen Verhandlung hat die italienische Regierung vorgetragen, daß eine andere Zahl (134 271 000 hl) zugrunde gelegt werden müsse, die der Menge entspreche, die sich aus der um die Bestände zu Beginn des Haushaltsjahres 1993/94 erhöhten Erzeugung von Tafelwein in diesem Haushaltsjahr ergebe; die Addition der beiden Zahlen ergibt die gesamte verfügbare Menge zu Beginn des Haushaltsjahres 1993/94. Diese Behauptung ist unbegründet. Artikel 4 der Verordnung Nr. 441/88 bezieht sich auf die „Durchschnitts*erzeugung*" (Hervorhebung von mir) von Tafelwein und Vorerzeugnissen von Tafelwein, nicht aber auf die Bestände zu Beginn des Haushaltsjahres. Unabhängig hiervon wird keine Diskriminierung zu Lasten der italienischen Erzeuger belegt, weil die Bewertung durch die Kommission auf jeden Fall auf objektiven Gegebenheiten beruht.

55 — Diese Zahl ergibt sich aus der Addition der in dieser Vorschrift aufgeführten Durchschnittserzeugung jedes Mitgliedstaats.

56 — (79 807 000 hl x 100): 145 069 000 hl = 55,01 %.

74. Laut Kommission mußte, um die für die Wiederherstellung des Marktgleichgewichts unerläßliche obligatorische Destillation durchführen zu können, auf den genannten aktualisierten Prozentsatz von 55,01 zurückgegriffen werden. Dieser Prozentsatz habe auf die Referenzmenge jedes Gebietes angewandt werden müssen, wie dies Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 441/88 vorsehe. Die Abweichung zwischen der Jahreserzeugung jedes Gebietes und der aktualisierten Referenzmenge habe die Berechnung der Beteiligung jedes Gebietes an der Abweichung (auf Gemeinschaftsebene) möglich gemacht [57].

75. Für Italien insbesondere betrug die Beteiligung an der Gesamtabweichung 77,31 %, während sie sich z. B. für Frankreich auf 11,09 % und für Spanien auf 2,8 % belief.

iii) Aufteilung der Destillationspflicht

76. Laut Kommission wurde die zu beseitigende Überschußmenge (21 200 000 hl) auf die obligatorische Destillation (18 200 000 hl) und die von ihr selbst beschlossene unterstützende Destillation (3 000 000 hl) aufgeteilt [58]. Die jeder Region zugewiesenen theoretischen Mengen seien sowohl für die obligatorische als auch für die unterstützende Destillation proportional zur Beteiligung dieser Region an der Gesamtabweichung festgelegt worden. So sei etwa Italien eine theoretische Pflicht von 14 070 420 hl gegenüber beispielsweise 524 160 hl für Spanien auferlegt worden.

77. Die effektiv zugewiesenen Mengen, die in der Verordnung Nr. 343/94 festgelegt seien, beruhen, wie die Kommission behauptet, auf Erörterungen im Verwaltungsausschuß für Wein, der gemäß Artikel 83 der Verordnung Nr. 822/87 geschaffen wurde [59]. Sie habe diese Anpassung in Ausübung der ihr gemäß Artikel 39 Absatz 11 der Verordnung Nr. 822/87 in ihrer geänderten Fassung übertragenen Befugnis vorgenommen. Dieses Verfahren habe es letztlich Italien ermöglicht, im Gegenzug für eine gemäßigte Teilnahme an der unterstützenden Destillation (1 800 000 hl statt 2 319 300 hl aufgrund der theoretischen Berechnung) eine abge-

57 — Nach einer Tabelle, die die Kommission ihrer schriftlichen Antwort auf die vom Gerichtshof gestellte Frage beigefügt hat, ergibt sich anhand der Erzeugungsvoraussagen der Staaten und auf der Grundlage eines Referenzprozentsatzes von 55,01 folgende Aufteilung des Überschusses in Tausend Hektolitern (hl) auf die Mitgliedstaaten:

Mitgliedstaat	Referenzmenge	Referenzmenge 1993/94	Erzeugung 1993	Überschuß	Unterschied in %
I	64 163	35 296	45 025	9 729	77,31
FR	40 182	22 104	23 500	1 396	11,09
ES	27 500	15 128	15 490	362	2,88
PT	7 250	3 988	3 050	-	-
GR	4 632	2 548	3 645	1 097	8,72
DE	1 342	738	630	-	-
Gesamt	145 069	79 802	91 365	12 584	100,00

58 — Aufteilung der Destillationsmengen in Hektolitern für das Geschäftsjahr 1993/94.

Destillation	Obligatorisch	Vorbeugend	Unterstützend	Gesamt
Überschuß	18 200 000	10 112 000	3 000 000	21 200 000

59 — Die italienische Regierung hat diese Behauptung in der Sitzung angezweifelt, hat mich indessen mangels Beweisen in diesem Punkt nicht überzeugen können.

schwächte obligatorische Destillation (von 12 150 000 hl anstelle von 14 070 420 hl) durchzuführen [60].

78. Folglich sei der Prozentsatz von 85 nach Artikel 39 Absatz 3 der Verordnung Nr. 822/87 auf 55 abgesenkt und einheitlich auf alle Gebiete und nicht nur auf Italien angewandt worden. Die nachfolgenden Anpassungen seien im Verfahren des Verwaltungsausschusses für Wein beschlossen worden, und zwar anhand objektiver Kriterien wie der Erzeugungsmenge jedes Gebietes, der Entwicklung des Verbrauchs und der vorhandenen Bestände; diese Kriterien hätten letztlich Italien begünstigt, weil die zu destillierende Menge auf 12 150 000 hl anstelle der ihm theoretisch anzulastenden 14 070 420 hl habe gesenkt werden können. Die ganze Maßnahme habe somit keinerlei Diskriminierung für die italienischen Erzeuger mit sich gebracht, so daß das gegenteilige Vorbringen der italienischen Regierung als unbegründet zurückzuweisen sei.

79. Obwohl die Erläuterungen der Kommission mich davon überzeugt haben, daß die Begründung der Verordnung Nr. 343/94 keinen Mangel aufweist, möchte ich doch noch darauf hinweisen, daß es keineswegs notwendig war, diesen völlig ordnungsgemäß festgelegten Prozentsatz (55 %) in den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 343/94 zu erwähnen — die italienische Regierung hat in Nummer 10 ihrer schriftlichen Erklärungen auf das Fehlen dieser Angabe hingewiesen —, um dem Anwender der Verordnung die Ermittlung der zu destillierenden Menge zu erleichtern. Ich bin daher auch angesichts der vorstehend angeführten Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 343/94 der Auffassung, daß in der Begründung der streitigen Verordnung kein Fehler auszumachen ist, da die eingehende Darstellung der Argumentation der Kommission technischer Natur ist, auf die hätte verzichtet werden können, ohne daß dies die Begründung der streitigen Maßnahme fehlerhaft gemacht hätte.

80. Außerdem hat der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung [61] anerkannt, daß „[d]ie nach Artikel 190 EG-Vertrag vorgeschriebene Begründung ... zwar die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen [muß], daß die Betroffenen ihr die Gründe für die getroffene Maßnahme entnehmen können und der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann ..., sie ... jedoch nicht sämtliche tatsächlich oder rechtlich erheblichen Gesichtspunkte zu enthalten [braucht]. Die Frage, ob die Begründung einer Entscheidung diesen Erfordernissen genügt, ist nämlich nicht nur im Hinblick auf ihren Wortlaut zu beurteilen, sondern auch anhand ihres Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften, die das betreffende Gebiet regeln. Läßt sich also dem angegriffenen Rechtsakt der vom Gemeinschaftsorgan verfolgte Zweck in seinen wesentlichen Zügen entnehmen, so wäre es unnötig, eine besondere Begründung für jede der fachlichen Entscheidungen zu verlangen, die das Organ getroffen hat."

60 — Laut Kommission hat sich z. B. Spanien bereit gefunden, 3 000 000 hl (statt der 524 160 hl aufgrund der theoretischen Berechnung) der obligatorischen Destillation zuzuführen, und sogar die zur unterstützenden Destillation vorgesehene Weinmenge von 86 000 hl auf 400 000 hl erhöht.

61 — Vgl. hierzu Urteile vom 29. Februar 1996 in der Rechtssache C-122/94 (Kommission/Rat, Slg. 1996, I-881, Randnr. 29) und vom 9. November 1995 in der Rechtssache C-466/93 (Atlanta Fruchthandelsgesellschaft u. a., Slg. 1995, I-3799, Randnr. 16).

d) Die Aufteilung anhand der von Italien mitgeteilten Daten

81. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts und von Herrn Zaninotto hat die Kommission für das Wirtschaftsjahr 1993/94 die obligatorische Destillationsmenge anhand einer Vorbilanz festgelegt, die aufgrund offensichtlich falscher Angaben der italienischen Behörden erstellt worden sei, obwohl nach Gemeinschaftsrecht (Verordnung Nr. 2396/84) in diesem Fall auf andere Informationsquellen und insbesondere auf diejenigen zurückzugreifen sei, die von den Berufsverbänden zur Verfügung gestellt werden können.

82. Es ist für meine Begriffe zunächst überraschend — worauf auch die spanische Regierung zu Recht hinweist —, daß das vorlegende Gericht und Herr Zaninotto anscheinend die Nichterfüllung der diesem obliegenden Pflicht im Grunde auf die Nichteinhaltung der Pflicht zur Lieferung genauer Zahlen durch die italienische Regierung stützen wollen. Das gesamte System, das die Erstellung einer Vorbilanz für die Gemeinschaft und für das Wirtschaftsjahr ermöglicht, beruht nämlich auf den Erklärungen der am Weinanbau Beteiligten (Erzeuger und Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten).

83. Konkret sieht zum einen die Verordnung Nr. 2396/84 der Kommission (Artikel 1 Absatz 1) vor, daß die Vorbilanz von der Kommission auf der Grundlage aller verfügbaren Angaben und insbesondere anhand der von den Mitgliedstaaten übermittelten Mitteilungen (erster Gedankenstrich) und aller anderen Informationen, die sie für zuverlässig erachtet (zweiter Gedankenstrich), erstellt wird. Zum anderen ist festgelegt (Artikel 1 Absatz 3), daß für die in Absatz 1 zweiter Gedankenstrich genannten Informationen jede verfügbare Informationsquelle in Anspruch genommen wird, „insbesondere" a) Veröffentlichungen betreffend Produktion und Handel in den Mitgliedstaaten, sowie b) die Berufsorganisationen, die Produktion und Handel in den Mitgliedstaaten, insbesondere diejenigen die im Beratenden Ausschuß für Wein vertreten sind.

84. Folglich zeigt die Gesamtauslegung aller einschlägigen Vorschriften der Verordnung Nr. 2396/84, daß die Kommission sich mit den von den Mitgliedstaaten gelieferten Informationen begnügen oder aber andere vertrauenswürdige Quellen benutzen kann. Außerdem werden gemäß Artikel 2 der Verordnung Nr. 2396/84 die in Artikel 1 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich genannten Informationen nur dann verwendet, wenn zwischen den von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Mitteilung gemäß Artikel 1 Absatz 2 und diesen Informationen ein erheblicher Unterschied festgestellt wird, der die ordnungsgemäße Verwaltung des Weinmarktes in Frage stellen könnte. Dies ist aber im vorliegenden Fall nicht vorgetragen worden.

85. Darüber hinaus bezieht sich Titel I der Verordnung Nr. 3929/87 der Kommission (Artikel 1 bis 5) auf „Ernte-, Erzeugungs- und Bestandsmeldungen, die von bestimmten Handelsbeteiligten des Weinsektors abzugeben sind", während Titel II (Artikel 6 bis 9) die „[v]on den Mitgliedstaaten vorzunehmenden Mitteilungen" betrifft. Diese Mitteilungen erfolgen aufgrund der Ernte-, Erzeugungs- und Bestandsmeldungen, die von den Erzeugern nach dem in der Verordnung Nr. 3929/87 festgelegten Verfahren abgegeben werden.

86. Die Kommission weist darauf hin, daß zum einen eine große Anzahl von Faktoren bei der endgültigen Festsetzung der von jedem Mitgliedstaat zu destillierenden Menge berücksichtigt würden, wie ich bereits dargelegt habe, und daß zum anderen Abweichungen zwischen Voraussagen und Wirklichkeit auftreten könnten. Die Bemühung um Sanierung und Gleichgewichtung des Marktes könne indessen zu einer Erhöhung der Destillationsmenge führen, ohne daß dies ungerechtfertigte Diskriminierungen der Erzeuger mit sich bringe, die ihre Pflichten bereits erfüllt hätten, und ohne daß dies deren schutzwürdiges Vertrauen beeinträchtige, wie wir noch sehen werden.

87. Die Kommission weist darauf hin, daß die Erzeuger nach einer Korrektur der Voraussagen anhand der endgültigen Daten gegebenenfalls im folgenden Wirtschaftsjahr die Menge zur Destillation anliefern müßten, die sie im vorausgegangenen Wirtschaftsjahr hätten destillieren müssen, wenn die Voraussagen zutreffend gewesen wären [62].

88. Auf dieser Grundlage und weil den der Kommission von den Mitgliedstaaten übermittelten Erzeugungsmeldungen, die auf denen der Erzeuger, der Händler und der Berufsorganisationen beruhen, große Bedeutung bei der Erstellung der Vorbilanz zukommt, gelangen die Kommission und die spanische Regierung zu Recht, wie mir scheint, zu dem Ergebnis, daß es nach der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Gemeinschafts- und den nationalen Behörden den Mitgliedstaaten und nicht der Kommission obliegt, die Richtigkeit der gelieferten Daten zu kontrollieren [63].

e) Übertrag nichtdestillierter Mengen auf das folgende Wirtschaftsjahr

89. Herr Zaninotto ist der Auffassung, daß der Übertrag von 1 250 000 hl, die von bestimmten Erzeugern im voraufgegangenen Wirtschaftsjahr rechtswidrig nicht destilliert worden seien, gegen Artikel 23 der Verordnung Nr. 441/88 verstoße. Es gehe nicht an, statt der Erzeuger, die gegen das Recht verstoßen hätten, diejenigen zu bestrafen, die ihre Pflichten erfüllt hätten. Eine solche Maßnahme würde zu der sinnwidrigen Konsequenz führen, daß die gutgläubigen Erzeuger entweder einen Teil des Weines des folgenden Wirtschaftsjahres zur Destillation

62 — Die Nichtdestillation kann auf verschiedenen Gründen beruhen: Es kann sich, wie die Kommission als Beispiel anführt, um Einzelentscheidungen von Erzeugern handeln, die sich nicht an ihre Verpflichtungen halten wollen, wofür sie dann mit Sanktionen nach nationalem Recht zu rechnen haben; sie kann aber auch auf der Berücksichtigung progressiver Tabellen (des Hektarertrags) beruhen, die nicht der Wirklichkeit entsprechen.

63 — Zur Frage der Kontrolle der Gültigkeit der ihrer eigenen Entscheidung vorausgehenden Akte nationaler Behörden durch die Kommission hat der Gerichtshof im Urteil vom 3. Dezember 1992 in der Rechtssache C-97/91 (Oleificio Borelli/Kommission, Slg. 1992, I-6313, Randnrn. 9 bis 13) aus Anlaß einer Klage nach Artikel 173 des Vertrages festgestellt, daß „[i]m Rahmen einer gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag erhobenen Klage ... der Gerichtshof nicht für die Entscheidung über die Rechtmäßigkeit einer von einer nationalen Behörde vorgenommenen Handlung zuständig [ist]", und hat dann weiter ausgeführt: „Dies gilt auch dann, wenn diese Handlung Teil eines gemeinschaftlichen Entscheidungsprozesses in dem Sinne ist, daß sich aus der in diesem Bereich geltenden Zuständigkeitsverteilung zwischen den nationalen Behörden und den Gemeinschaftsorganen eindeutig ergibt, daß die Handlung der nationalen Behörde die gemeinschaftliche Beschlußinstanz bindet und demzufolge den Inhalt der zu treffenden Gemeinschaftsentscheidung bestimmt. Ein solcher Fall ist gegeben, wenn die zuständige nationale Behörde zu einem Antrag auf Gewährung eines Zuschusses des EAGFL ablehnend Stellung nimmt [, weil] ein Vorhaben nur dann für einen Zuschuß aus dem EAGFL in Betracht kommt, wenn es von dem Mitgliedstaat befürwortet wird, in dessen Hoheitsgebiet es durchgeführt werden soll; demzufolge kann die Kommission im Falle einer ablehnenden Stellungnahme das Verfahren der Prüfung des Vorhabens nach den Vorschriften dieser Verordnung nicht fortsetzen und erst recht nicht die Rechtmäßigkeit der Stellungnahme überprüfen." Der Gerichtshof hat weiter ausgeführt, daß „etwaige Fehler dieser Stellungnahme sich unter keinen Umständen auf die Gültigkeit der Entscheidung auswirken, mit der die Kommission den beantragten Zuschuß abgelehnt hat", und letztlich entschieden: „Es ist also Sache der nationalen Gerichte, gegebenenfalls im Anschluß an eine Vorlage an den Gerichtshof über die Rechtmäßigkeit der in Frage stehenden nationalen Handlung zu entscheiden, wobei sie dieselben Prüfungsmaßstäbe wie bei anderen endgültigen Entscheidungen anzuwenden haben, die von der betreffenden nationalen Behörde erlassen werden und Rechte Dritter verletzen können; eine entsprechende Klage ist somit zulässig, selbst wenn die innerstaatlichen Verfahrensvorschriften dies in einem solchen Fall nicht vorsehen."

liefern oder, falls sie ihre eigene Erzeugung bereits verkauft hätten, Wein bei anderen Erzeugern kaufen müßten, um ihn dann zur Destillation zu liefern.

90. Hierzu muß ich eine Vorbemerkung machen. Zum einen kann die Nichteinhaltung der Destillationspflicht durch die Winzer nach Artikel 79 der Verordnung Nr. 822/87 mit den vom nationalen Recht vorgesehenen Sanktionen belegt werden. Übrigens ist auf der Grundlage dieser Sanktionen die Geldbuße gegen Herrn Zaninotto verhängt worden, die zum Ausgangsverfahren geführt hat [64]. Zum anderen bleiben diese Erzeuger nach Artikel 22 der Verordnung Nr. 441/88 von Interventionsmaßnahmen ausgeschlossen [65]. Ähnliche Sanktionen sind für Erzeuger vorgesehen, die unzutreffende Meldungen abgeben.

91. Außerdem muß darauf hingewiesen werden, daß die für die Sanierung des Marktes unerläßliche Weinmenge für die Destillation am Ende nicht nur wegen der Nichteinhaltung ihrer Pflichten durch die Erzeuger nicht erreicht werden kann, sondern auch wegen Ungenauigkeiten bei den Daten, die die Mitgliedstaaten der Kommission mitteilen.

92. Die Kommission hat hier ganz zu Recht darauf hingewiesen, daß die verhängten Bußen nicht automatisch dazu führten, die Tafelweine, die hätten destilliert werden sollen und während der festgelegten Fristen nicht destilliert worden seien, aus dem Markt zu nehmen. Habe beispielsweise ein Erzeuger, der eine bestimmte Menge Wein zu destillieren habe, seinen gesamten Wein während des Wirtschaftsjahres 1993/94 verkaufen können und mithin nicht mehr über Wein für die obligatorische Destillation verfügt, so sei die entsprechende Menge auf dem Markt geblieben, dessen Sanierung so gefährdet sei.

93. Infolgedessen rechtfertige sich im folgenden Wirtschaftsjahr die Destillation des im voraufgegangenen Wirtschaftsjahr nicht destillierten Weines durch die zwingende Notwendigkeit, diese Quote vom Markt zu entfernen. Wenn dieser Wein auf dem Markt bleibe, stelle das die eigentliche Zielsetzung der obligatorischen Destillation in Frage und schade letzten Endes allen Erzeugern und insbesondere denjenigen, die ihre Pflichten regelmäßig erfüllt und dies möglicherweise wegen der Zuwiderhandlung der anderen umsonst getan hätten. Obwohl sie nämlich regelmäßig die Last der Destillation getragen hätten, kämen sie nicht in den Genuß der Vorteile, die diese Maßnahmen unter dem Gesichtspunkt der Sanierung des Marktes mit sich brächten. Der Grundsatz der Solidarität und des Zusammengehens auf dem betreffenden Markt rechtfertige somit diesen Übertrag, damit die Ziele des Systems der obligatorischen Destillation erreicht würden.

94. Unter Hinweis auf den Grundsatz der gemeinschaftlichen Solidarität unterstreicht die Kommission, daß die Pflicht zur Destillation der Überschußmengen allen Gemein-

64 — Es sei daran erinnert, daß diese Sanktion, die die italienischen Vorschriften gemäß Artikel 79 der Verordnung Nr. 822/87 vorsehen, eine Geldbuße von 50 000 LIT für jeden nicht zur Destillation gelieferten vollen oder angefangenen Doppelzentner ist.

65 — Diese Vorschrift wurde gemäß Artikel 47 Absatz 1 des Titels III der Verordnung Nr. 822/87 erlassen.

schaftserzeugern auferlegt werde; diese Mengen würden proportional von den Erzeugern jedes Gebietes absorbiert. Es sei daher unzutreffend, daß der italienische Überschuß von 1 285 000 hl Tafelwein des Wirtschaftsjahres 1992/93 im folgenden Wirtschaftsjahr 1993/94 allein den italienischen Erzeugern aufgebürdet worden sei. Dieser Überschuß, der, wie die Kommission einräumt (Nr. 14 ihrer schriftlichen Erklärungen), bei den Weinbeständen des Wirtschaftsjahres 1993/94 verbucht worden sei, sei nämlich nach dem Grundsatz der Gemeinschaftssolidarität auf alle Gemeinschaftserzeuger verteilt worden.

95. Aufgrund der bisherigen Überlegungen und des Aufbaus der Verordnung Nr. 343/94 bin ich der Meinung, daß die Kommission bei der Ausübung der ihr übertragenen Befugnisse keinen Fehler begangen hat. Die Kommission hat sich mit anderen Worten bei der Festlegung der zu destillierenden Gesamtmenge von Tafelwein in der Gemeinschaft einerseits und der in den einzelnen Gebieten zu destillierenden Mengen im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 441/88 andererseits auf objektive Kriterien gestützt, weil sie Erzeugung, Bestände und verfügbare Mengen am Ende des Wirtschaftsjahres insgesamt für sämtliche Erzeuger der europäischen Gemeinschaft und, was das Gebiet 4 (Italien) anbelangt, für alle Erzeuger dieses Mitgliedstaats und nicht nur für die Erzeuger in Venetien wie Herrn Zaninotto berücksichtigt hat.

96. Dieser Standpunkt läßt sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zurückführen, der mehrfach entschieden hat [66], daß „das Diskriminierungsverbot einer Gemeinschaftsregelung nicht entgegensteht, mit der für den gesamten Markt der Gemeinschaft ein System von Garantieschwellen geschaffen worden war, in dem die Kürzung einer Produktionsbeihilfe für die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer aller Mitgliedstaaten vorgesehen war, auch wenn die Überschreitung dieser Schwellen nicht auf einer Erhöhung der Produktion in allen Mitgliedstaaten beruhte", und daß „[i]m Rahmen einer gemeinsamen Marktorganisation, die keine nationalen Quoten kennt, ... alle Gemeinschaftserzeuger unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie ansässig sind, solidarisch und in gleicher Weise die Folgen der Entscheidungen zu tragen [haben], die die Gemeinschaftsorgane im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zu treffen haben, um der Gefahr eines Ungleichgewichts zwischen der Erzeugung und den Absatzmöglichkeiten zu begegnen, die auf dem Markt auftreten kann".

97. Darüber hinaus kann nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Umstand, daß der Erlaß einer Maßnahme im Rahmen einer gemeinsamen Marktorganisation [67] für bestimmte Erzeuger je nach der individuellen Ausrichtung ihrer Erzeugung oder den örtlichen Bedingungen unterschiedliche Auswirkungen haben kann, nicht als eine verbotene Diskriminierung

66 — Vgl. Randnr. 52 des Urteils Crispoltoni u. a. (zitiert in Fußnote 45) zu der Frage, inwieweit bei Ausdehnung der nachteiligen Folgen der Überschreitung der Erzeugung auf alle Erzeuger unabhängig davon, ob und in welchem Umfang sie zur Überschreitung beigetragen haben, eine diskriminierende Behandlung vorliegt, sowie Urteile vom 24. Januar 1991 in der Rechtssache C-27/90 (SITPA, Slg. 1991, I-133, Randnr. 20) und vom 26. März 1998 in der Rechtssache C-324/96 (Petridi, Slg. 1998, I-1333).

67 — So ging es z. B. in der Rechtssache Bozzetti (Urteil vom 9. Juli 1985 in der Rechtssache 179/84, Slg. 1985, 2301) um die Schaffung einer Mitverantwortungsabgabe im Rahmen der Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse.

angesehen werden, wenn die Maßnahme auf objektiven, den Erfordernissen des gesamten Funktionierens der gemeinsamen Marktorganisation angepaßten Kriterien beruht [68].

98. Meines Erachtens hat die Kommission, wenn man den weiten Ermessensspielraum berücksichtigt, über den sie aufgrund der Ermächtigung nach Artikel 39 der Verordnung Nr. 822/87 bei der Verfolgung des Zieles der Sanierung des Weinmarktes verfügt, mit ihrer Handlungsweise nicht gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 des Vertrages oder gegen Artikel 23 der Verordnung Nr. 441/88 verstoßen.

2. Zweite Vorabentscheidungsfrage: Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes

99. Die zweite Frage betrifft — diesmal unter dem Blickwinkel eines Verstoßes gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes — die Gültigkeit der gleichen Vorschriften wie in der ersten Frage, d. h. des Artikels 1 Absatz 3 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 343/94 sowie des Artikels 1 Absatz 1 Buchstabe c, Absatz 2 Unterabsatz 2 und Absatz 3 (und Anhang, soweit er sich auf das Gebiet 4 bezieht) der Verordnung Nr. 465/94 in der bezüglich des Gebietes 4 (Italien) durch die Verordnung Nr. 610/94 geänderten Fassung.

100. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts stellen die ungleiche Aufteilung der zu destillierenden Menge, die offensichtlichen Ungenauigkeiten bei der Berechnung dieser Menge und der völlig willkürliche Übertrag von 1 285 000 hl Tafelwein prima facie eine Verletzung des schutzwürdigen Vertrauens der Gemeinschaftsbürger dar, d. h. der berechtigten Erwartung der Winzer, nach Erfüllung ihrer Pflicht zur Destillation für das Wirtschaftsjahr 1992/93 nicht mehr mit anderen, in Wirklichkeit zum Wirtschaftsjahr 1992/93 gehörenden Lasten konfrontiert zu werden, die ihnen nur deshalb auferlegt wurden, weil andere ihre Pflichten nicht erfüllt hatten.

101. Wie der Gerichtshof mehrfach entschieden hat [69], folgt der Grundsatz des Vertrauensschutzes, „der Bestandteil der Rechtsordnung der Gemeinschaft ist ..., zwingend aus dem Grundsatz der Rechtssicherheit, der gebietet, daß Rechtsvorschriften klar und bestimmt sein müssen, und der die Voraussehbarkeit der unter das Gemeinschaftsrecht fallenden Tatbestände und Rechtsbeziehungen gewährleisten soll". Der Gerichtshof hat indessen klargestellt [70], daß „die Marktbürger nach ständiger Rechtsprechung auf dem Gebiet der gemeinsamen Marktorganisationen, deren Zweck eine ständige Anpassung an die Veränderung der wirtschaftlichen Lage mit sich bringt, nicht darauf vertrauen [dürfen], daß sie Beschränkungen nicht unterworfen werden, die sich aus eventuellen markt- oder strukturpolitischen Bestimmungen erge-

68 — Urteil Bozzetti (Randnr. 34).

69 — Vgl. Urteil Duff u. a (zitiert in Fußnote 44, Randnr. 20) sowie Nrn. 23 ff. meiner Schlußanträge in dieser Rechtssache. Vgl. auch Urteile vom 21. September 1983 in den Rechtssachen 205/82 bis 215/82 (Deutsche Milchkontor u. a., Slg. 1983, 2633, Randnr. 30) und vom 10. Januar 1992 in der Rechtssache C-177/90 (Kühn, Slg. 1992, I-35, Randnr. 13).

70 — Urteil Duff u. a. (Randnr. 20).

ben" [71]. Er hat hierbei unterstrichen, daß „die Berufung auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes gegenüber einer Gemeinschaftsregelung nur insoweit möglich [ist], als die Gemeinschaft zuvor selbst eine Situation geschaffen hat, die ein berechtigtes Vertrauen erwecken kann" [72].

102. Berücksichtigt man einen Teil dieser ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes und die vorstehende Untersuchung im Rahmen der Beantwortung der ersten Vorabentscheidungsfrage, dann aber auch den weiten Ermessensspielraum, über den die Kommission beim Erlaß der zur Sanierung des Tafelweinmarktes erforderlichen Maßnahmen verfügt, so kann meines Erachtens den Argumenten des vorlegenden Gerichts nicht gefolgt werden.

103. Im einzelnen sprechen hiergegen drei Gründe. Zunächst ist, wie bereits dargelegt, die zu destillierende Tafelweinmenge für das Wirtschaftsjahr 1993/94 aufgrund objektiver Gegebenheiten nach Maßgabe des geltenden Gemeinschaftsrechts sowie bezifferter Angaben festgelegt worden, die die Mitgliedstaaten geliefert haben. Sodann kann es, wie wir sahen, Abweichungen zwischen der gemeinschaftlichen Vorbilanz für ein Wirtschaftsjahr, in diesem Fall das Wirtschaftsjahr 1993/94, und der endgültigen Aufstellung für das betreffende Wirtschaftsjahr geben. Schließlich habe ich bereits geprüft, aus welchen Gründen es die Sanierung des Weinmarktes erforderlich machte, die Tafelweine, die im voraufgegangenen Referenzhaushaltsjahr nicht destilliert worden waren, auf das folgende Wirtschaftsjahr zu übertragen.

104. Folglich stellt sich die Frage eines schutzwürdigen Vertrauens der zur Destillation verpflichteten Erzeuger ebensowenig wie die eines Verstoßes der streitigen Gemeinschaftsbestimmungen gegen diesen höherrangigen Grundsatz.

B — *Zur dritten und zur vierten Frage: das Kriterium des Hektarertrags*

1. Dritte Vorabentscheidungsfrage: Unmöglichkeit einer ordnungsgemäßen Ermittlung des Hektarertrags für das Italien entsprechende Gebiet; Befugnisüberschreitung der Kommission

105. Die dritte Frage des vorlegenden Gerichts betrifft die Gültigkeit der gleichen Bestimmungen wie in den ersten beiden Fragen, d. h. des Artikels 1 Absatz 3 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 343/94 sowie des Artikels 1 Absätze 1 und 2 der

71 — In seinem Urteil vom 28. Oktober 1982 in der Rechtssache 52/81 (Faust/Kommission, Slg. 1982, 3745, Randnr. 27) hat der Gerichtshof zu einer Schadensersatzklage nach Artikel 215 Absatz 2 EWG-Vertrag, bei der es um Schutzmaßnahmen gegen die Einfuhr von Pilzkonserven ging, betont: „Die Organe der Gemeinschaft verfügen über einen Ermessensspielraum bei der Wahl der zur Verwirklichung ihrer Politik erforderlichen Mittel, und die Wirtschaftsteilnehmer dürfen nicht auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation vertrauen, die durch Entscheidungen dieser Organe im Rahmen ihres Ermessensspielraums verändert werden kann."

72 — Vgl. z. B. Urteil Kühn (zitiert in Fußnote 69, Randnr. 14).

Verordnung Nr. 465/94 in der Fassung der Verordnung Nr. 610/94 [73], diesmal allerdings unter dem Blickwinkel eines Verstoßes gegen Artikel 31 der Verordnung Nr. 822/87 und einer Befugnisüberschreitung der Kommission wegen des Fehlens gesetzlicher Merkmale, von deren Vorliegen dieser Artikel seine Anwendung abhängig macht.

106. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts soll die Entscheidung über die obligatorische Destillation im Wirtschaftsjahr 1993/94 bei der Region 4, d. h. Italien, das gesetzliche Merkmal der ordnungsgemäßen Ermittlung des „Hektarertrags", der mittels Division der Erzeugungsmenge durch die Weinanbaufläche berechnet wird, nicht beachtet haben. Da nämlich Italien immer noch nicht über eine Weinbaukartei verfüge, sei die Entscheidung, im Wirtschaftsjahr 1993/94 in Italien eine obligatorische Destillation vorzunehmen, mangels ordnungsgemäßer Ermittlung des Hektarertrags, von der der Erlaß einer solchen Entscheidung abhänge, fehlerhaft. Außerdem seien die italienischen Winzer durch die Anwendung des Kriteriums des Hektarertrags (hl/ha) benachteiligt worden, weil dieses anhand falscher Informationen festgelegt worden sei.

107. Nach Darlegung von Herrn Zaninotto hat die Kommission ihre Entscheidung auf der Grundlage von Daten getroffen, die, wie sie wußte, falsch waren, ohne von ihren Kontrollbefugnissen im Weinsektor nach geltendem Gemeinschaftsrecht Gebrauch zu machen [74]. Die Rechtswidrigkeit der nationalen Maßnahme, auf die die Handlungen der Kommission gestützt seien, führe mithin zu deren Nichtigkeit [75].

108. Da die Gültigkeit der Bestimmungen über das Kriterium des Hektarertrags Gegenstand der vierten Vorabentscheidungsfrage ist, möchte das vorlegende Gericht mit der vorliegenden Frage wohl seine Zweifel äußern, ob die Entscheidung, mit der der Hektarertrag ermittelt wurde, ordnungsgemäß war, da ein dies ermöglichendes Mittel, die Weinbaukartei, nicht vorhanden war.

109. Zu dieser Frage ist folgendes zu bemerken. Nach geltendem Recht [76] erleichtert die

73 — Das vorlegende Gericht befaßt uns ebenfalls mit der Frage der Gültigkeit des Artikels 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 465/84, den es nicht gibt; vgl. hierzu meine Ausführungen in Nr. 52 dieser Schlußanträge.

74 — Er beruft sich insbesondere auf Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2048/89 des Rates vom 19. Juni 1989 mit Grundregeln über die Kontrollen im Weinsektor (ABl. L 202, S. 32). Diese Verordnung hat nach ihren ersten beiden Begründungserwägungen zur einheitlichen Anwendung der Vorschriften des Weinsektors Regeln für eine Verbesserung der geltenden einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Kontrollverfahren und für die Verstärkung der direkten Zusammenarbeit zwischen den Weinkontrollstellen erlassen, ebenso Grundregeln zur Einrichtung und Arbeitsweise der bei der Kommission mit der einheitlichen Anwendung der Gemeinschaftsbestimmungen beauftragten Gemeinschaftsstelle mit spezialisiertem Weinkontrollpersonal. Ferner hat diese Verordnung nach ihrer dritten Begründungserwägung Regeln für die gegenseitige Unterstützung der einzelstaatlichen Stellen und der Kommission zur ordnungsgemäßen Durchführung der Vorschriften des Weinsektors, insbesondere für vorbeugende Maßnahmen und die Aufdeckung von Verstößen oder verstoßverdächtigen Vorgängen, festgelegt.

75 — Er führt insbesondere an, daß es in Italien nur 700 000 ha Weinanbaufläche und nicht 900 000 ha gebe.

76 — Die Einführung einer gemeinschaftlichen Weinbaukartei wurde in Artikel 80 der Verordnung Nr. 822/87 festgelegt. Diese Frage ist übrigens in der Verordnung (EWG) Nr. 2392/86 des Rates vom 24. Juli 1986 zur Einführung der gemeinschaftlichen Weinbaukartei (ABl. L 208, S. 1) geregelt worden, die mehrfach, hauptsächlich durch die Verordnung (EG) Nr. 1549/95 des Rates vom 29. Juni 1995 (ABl. L 148, S. 37), geändert wurde.

Weinbaukartei theoretisch die Kontrolle der Daten bezüglich der (mit Weinreben bepflanzten) Anbauflächen und im Bereich der Erzeugung; sie liefert aber nicht automatisch die Daten bezüglich der Ernte und der Bestände einer bestimmten Erzeugung. Diese Daten werden nämlich der Kommission von den Mitgliedstaaten aufgrund der Ernte-, Erzeugungs- und Bestandsmeldungen mitgeteilt, die nach den Vorschriften der Verordnung Nr. 3929/87 von den Erzeugern — d. h. allen Personen, die im Weinesektor tätig sind — selbst einzureichen sind.

110. Bei der Ermittlung der in jedem Mitgliedstaat zu destillierenden Menge von Tafelwein werden daher, wie die spanische Regierung zu Recht betont, nicht die Flächen, von denen der Wein stammt, sondern nur die Erzeugungsmenge dieses Staates berücksichtigt. Im übrigen zeigt eine Durchsicht des Artikels 39 Absatz 3 der Verordnung Nr. 822/87, daß der Hektarertrag zu dem Zeitpunkt, zu dem die zu destillierenden Mengen auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt werden, keine Rolle spielt. Er wird vielmehr dann berücksichtigt, wenn es darum geht, die auf einen Mitgliedstaat entfallende Menge auf die einzelnen zur Destillation verpflichteten Erzeuger aufzuteilen [77].

111. Darüber hinaus bin ich der Meinung, daß in der vorliegenden Rechtssache nichts in überzeugender Weise belegt und auf der Grundlage der Auslegung der geltenden Rechtsvorschriften nichts zu erkennen ist, was die Aussage rechtfertigte, daß das System der Festlegung des Hektarertrags und die Ermittlung der von den Erzeugern zu destillierenden Mengen auf dieser Grundlage nicht funktionieren könne, weil eine Weinbaukartei fehle. Die Daten, auf die sich die Kriterien des Hektarertrags (hl/ha) stützen, werden nämlich von den Mitgliedstaaten mitgeteilt, wie die Kommission zu Recht bemerkt hat. Schließlich hängt die Menge des von jedem Erzeuger zu destillierenden Weines grundsätzlich von der Anbaufläche und den Erntemeldungen ab, die er selbst einreicht.

112. Überdies hat Herr Zaninotto bezüglich der Befugnisüberschreitung und erst recht bezüglich eines Ermessensmißbrauchs der Kommission keine ausreichenden Beweise dafür erbracht, daß — was den Ermessensmißbrauch angeht — die Maßnahme

77 — Die Kommission hat außerdem darauf hingewiesen, daß die Einführung einer Weinbaukartei den Mitgliedstaaten objektive Schwierigkeiten bereitet habe und daß bisher (Ende Februar 1997) nur zwei Mitgliedstaaten (Deutschland und Luxemburg) über eine funktionierende Weinbaukartei verfügten. Die übrigen Mitgliedstaaten wie auch Italien seien noch nicht in der Lage gewesen, eine Kartei anzulegen und damit zu arbeiten. Um dieser Schwierigkeit zu begegnen, habe der Rat die Verordnung (EG) Nr. 1596/96 vom 30. Juli 1996 zur Änderung der Verordnung Nr. 2392/86 zur Einführung der gemeinschaftlichen Weinbaukartei (ABl. L 206, S. 38) erlassen, mit der die Frist zur Schaffung einer kartographischen Bezugsgrundlage für den gesamten Bereich der Rebanbauflächen bis zum 31. Dezember 1998 verlängert worden sei. Diese kartographische Grundlage stelle eines der Kernelemente der Weinbaukartei dar und solle in der Folge als Bezugsgrundlage für die Verwaltung der Gemeinschaftsmaßnahmen im Weinsektor dienen.

„aufgrund objektiver, schlüssiger und übereinstimmender Indizien" ausschließlich oder zumindest überwiegend zu anderen als den angegebenen Zwecken erlassen worden wäre [78].

keine Überschüsse bewirke, und begünstige letztlich die Erzeuger von Weinen schlechter Qualität, die es damit in ganz wesentlichem Umfang finanziere. Die Maßnahme sei mit anderen Worten keine konjunkturelle mehr, sondern verwandele sich in eine strukturelle. Im übrigen gebe es andere geeignete Kriterien wie die effektiven Bestände am Ende des Wirtschaftsjahres.

2. Vierte Vorabentscheidungsfrage: Aufteilung der zu destillierenden Mengen aufgrund des Kriteriums des Hektarertrags; Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit insbesondere wegen offensichtlicher Ungeeignetheit der getroffenen Maßnahme

114. Rat, Kommission und spanische Regierung stehen auf dem Standpunkt, daß das Kriterium des Hektarertrags ein notwendiges und geeignetes Mittel zur Verfolgung des gesteckten Zieles sei, dessen Nachteile die Vorteile keineswegs überstiegen.

113. Das vorlegende Gericht und Herr Zaninotto sind der Auffassung, daß Artikel 39 Absatz 4 der Verordnung Nr. 822/87, wonach die von jedem Erzeuger zu destillierende Menge anhand des Hektarertrags festzulegen ist, wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ungültig ist. Die getroffene Entscheidung sei offensichtlich ungeeignet, die mit der obligatorischen Destillation verfolgten Ziele, also die Sanierung des Marktes, die Ausrichtung der Erzeuger auf eine Qualitätserzeugung und die Verringerung der Weinerzeugung mittelmäßiger Qualität, zu erreichen. Das Kriterium des Hektarertrags sei unzureichend [79] und für die Verfolgung der Gemeinschaftsziele unzureichend, da es weder die mittelmäßige Qualität der Weine noch ihre überschüssige Menge beweise. Es bestrafe in übertriebener Weise die Erzeuger, die guten Wein herstellten, der gut abzusetzen sei und

a) Die Rechtsprechung des Gerichtshofes zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und zum Umfang seiner Nachprüfungsbefugnis

115. Nach ständiger Rechtsprechung dürfen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der eine höherrangige Rechtsnorm darstellt und zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts gehört, „die Handlungen der Gemeinschaftsorgane nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung der mit der fraglichen Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist. Dabei ist, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen; ferner müssen die verursachten

78 — Vgl. z. B. Urteile vom 11. Juli 1990 in der Rechtssache C-323/88 (Sermes, Slg. 1990, I-3027, Randnr. 33) und vom 7. Mai 1991 in der Rechtssache C-68/89 (Nakajima/Rat, Slg. 1991, I-2069, Randnr. 134) sowie Urteil Crispoltoni u. a. (zitiert in Fußnote 45, Randnr. 27).

79 — Es wurde in diesem Zusammenhang auf eine Mitteilung der Kommission vom 22. Juli 1993, S. 8, verwiesen.

Nachteile in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen ..." [80]

116. Im übrigen ist bezüglich der gerichtlichen Nachprüfbarkeit der Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes durch den Gemeinschaftsgesetzgeber im Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik darauf hinzuweisen, daß nach ständiger Rechtsprechung [81] „der Gemeinschaftsgesetzgeber ... im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik über einen Ermessensspielraum verfügt, der seiner politischen Verantwortung, die ihm die Artikel 40 und 43 EWG-Vertrag übertragen, entspricht. Folglich kann die Rechtmäßigkeit einer in diesem Bereich erlassenen Maßnahme nur dann beeinträchtigt sein, wenn diese Maßnahme zur Erreichung des Zieles, das das zuständige Organ verfolgt, offensichtlich ungeeignet ist ..." [82]

117. Die Wahl einer bestimmten Lösung zur Regelung eines Problems im Rahmen der gemeinsamen Organisation eines Produktmarktes wie etwa des Weinmarktes ist mit anderen Worten Ausdruck des weiten Ermessens, über das der Rat in diesem Bereich aufgrund des Vertrages verfügt. Der Rat ist folglich befugt, nach Erwägung einer großen Anzahl von Faktoren die Lösung zu wählen, die er für die beste hält.

118. Im vorliegenden Fall hat er diese Befugnis ausgeübt und sich für eine obligatorische Destillation nach bestimmten Modalitäten entschieden, um den Weinmarkt wieder ins Gleichgewicht zu bringen und zu sanieren.

119. Schließlich hat er den Hektarertrag als das geeignetste Kriterium für die Festlegung des Prozentsatzes betrachtet, der auf die Erzeugung jedes Winzers anzuwenden ist, um letztlich die zu destillierende Menge für jedes Gebiet zu erhalten.

120. Bei dieser Entscheidung konnte der Rat sicherlich nicht genau erkennen, welches die Ergebnisse der von ihm erarbeiteten Regelung sein würden. Zu diesem Problem hat der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung entschieden [83], daß „die Rechtmäßigkeit einer Gemeinschaftshandlung nicht von rückschauenden Betrachtungen über ihren Wirkungsgrad abhängen kann", und hierzu weiter ausgeführt [84]: „Ist der Gemeinschafts-

80 — Vgl. z. B. Urteile Crispoltoni u. a. (zitiert in Fußnote 45, Randnr. 41), vom 11. Juli 1989 in der Rechtssache 265/87 (Schräder, Slg. 1989, 2237, Randnr. 21), vom 13. November 1990 in der Rechtssache C-331/88 (Fedesa u. a, Slg. 1990, I-4023, Randnr. 12), vom 4. Juli 1996 in der Rechtssache C-295/94 (Hüpeden, Slg. 1996, I-3375, Randnr. 14) sowie in der Rechtssache C-296/94 (Pietsch, Slg. 1996, I-3409, Randnr. 15).

81 — Vgl. z. B. die in Fußnote 80 zitierten Urteile Schräder (Randnr. 22) und Fedesa u. a. (Randnr. 14) sowie Urteil vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-280/93 (Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973, Randnrn. 89 und 90).

82 — Vgl. z. B. Urteil Fedesa u. a. (zitiert in Fußnote 80, Randnr. 14) sowie Urteil Crispoltoni u. a. (zitiert in Fußnote 45, Randnr. 42).

83 — Vgl. z. B. Urteil vom 7. Februar 1973 in der Rechtssache 40/72 (Schröder, Slg. 1973, 125, Randnr. 14) und Urteil Crispoltoni u. a. (zitiert in Fußnote 45, Randnr. 43).

84 — Vgl. z. B. Urteil Crispoltoni u. a. (zitiert in Fußnote 45, Randnr. 43) sowie Urteil Wuidart u. a. (zitiert in Fußnote 44, Randnr. 14).

gesetzgeber für den Erlaß einer Regelung genötigt, die künftigen Auswirkungen dieser Regelung zu beurteilen, und lassen sich diese Auswirkungen nicht genau vorhersehen, so kann seine Beurteilung nur dann beanstandet werden, wenn sie im Hinblick auf die Erkenntnisse, über die er im Zeitpunkt des Erlasses der Regelung verfügte, offensichtlich irrig erscheint."

121. Folglich würde sich die Frage der Gültigkeit von Maßnahmen, die in Artikel 39 Absatz 4 der Verordnung Nr. 822/87 vorgesehen sind, wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nur dann stellen, wenn diese Maßnahmen im Hinblick auf die verfolgten Ziele offensichtlich ungeeignet oder überflüssig wären.

122. Es ist daher zunächst das Ziel der in Frage stehenden Regelung zu prüfen, um dann zu ermitteln, ob die vom Rat ergriffene Maßnahme für die Verfolgung dieses Zieles offensichtlich ungeeignet oder unnötig war und ob deren Nachteile nicht ihre Vorteile übersteigen.

b) Das verfolgte Ziel

123. In der vierundvierzigsten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 822/87 heißt es: „Die obligatorische Destillation erscheint als die geeignetste Maßnahme zum Abbau der Tafelweinüberschüsse auf dem Markt. Diese Maßnahme sollte deshalb ausgelöst werden, sobald ein schwerwiegendes Marktungleichgewicht ausgelöst wird. Außerdem sind für die Beurteilung dieses Ungleichgewichts genaue Kriterien festzulegen."

124. Zur Aufteilung der zu destillierenden Gesamtmenge wird in der fünfundvierzigsten Begründungserwägung darauf hingewiesen, daß „[k]limatische Besonderheiten und die Auswirkungen der Strukturpolitik eine unterschiedliche Entwicklung der Erzeugung in den verschiedenen Erzeugungsregionen der Gemeinschaft zur Folge haben [können]".

125. Schließlich wird in der siebenundvierzigsten Begründungserwägung der Grund dafür erläutert, daß der Prozentsatz der Erzeugung, der zur obligatorischen Destillation zu liefern ist, anhand des Hektarertrags ermittelt wird: „Es ist angemessen, die Verpflichtungen unter den Erzeugern nach Maßgabe ihrer Hektarerträge aufzuteilen und die Möglichkeit vorzusehen, die Erzeuger nicht zu benachteiligen, die geringe Erträge erzielen. Die zwischen den Erzeugungsgebieten bestehenden Unterschiede rechtfertigen es, auf die Erzeuger der jeweiligen Erzeugungsgebiete unterschiedliche Veranlagungssätze anzuwenden."

126. Diese Ziele der Verringerung von Tafelweinüberschüssen auf dem Weinmarkt, der Bekämpfung schwerer Ungleichgewichte auf diesem Markt durch Festlegung konkreter Kriterien für die Feststellung dieser Instabilität, der gerechten Aufteilung der Pflichten unter den Erzeugern nach Maßgabe des Hektarertrags (hl/ha) sowie der Berücksichtigung von Unterschieden zwischen den Erzeugungsgebieten scheinen mir Teil der Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik zu sein, wie sie in Artikel 39 Absatz 1 Buchstaben b und c des Vertrages verankert sind. Mit den Maßnahmen der Destillation bemüht sich nämlich der Rat, die verschiedenen Ziele des Artikels 39 des Vertrages miteinander in Einklang zu bringen und die Stabilität des Weinmarktes zu erreichen [85], ohne dabei die Notwendigkeit zu verkennen, das Einzeleinkommen der Erzeuger sicherzustellen [86].

c) Notwendigkeit und Eignung der Maßnahme

127. Die obligatorische Destillation auf der Grundlage des Hektarertrags [87] stellt den wesentlichen Gleichgewichtsfaktor für die Sanierung des Weinmarktes [88] dar, weil das sehr niedrige Niveau des Ankaufspreises für die zur obligatorischen Destillation bestimmten Tafelweine abschreckend auf die Erzeuger von Überschüssen wirkt [89].

128. Folglich geht die Aufteilung der Lasten unter den Erzeugern nach Maßgabe des Hektarertrags auf eine notwendige Entscheidung zurück, die auf einem objektiven und leicht anzuwendenden Kriterium beruht. Diese Entscheidung ist meines Erachtens nicht offensichtlich irrig, weil sie die wesentliche Last der obligatorischen Destillation den Erzeugern aufzubürden sucht, die für die Erzeugung von Überschüssen auf dem Tafelweinmarkt hauptsächlich verantwortlich sind.

129. Ebensowenig kann diese Maßnahme, da die den Erzeugern für den zur obligatorischen Destillation gelieferten Wein gezahlten Preise unter den Marktpreisen liegen, als ungeeignet und erst recht nicht als offen-

85 — Vgl. z. B. Urteil vom 18. September 1986 in der Rechtssache 116/82 (Kommission/Deutschland, Slg. 1986, 2519, Randnr. 28).

86 — Vgl. z. B. Urteile Kommission/Rat (zitiert in Fußnote 61, Randnr. 24), Crispoltoni u. a. (zitiert in Fußnote 45, Randnr. 32) und Deutschland/Rat (zitiert in Fußnote 81, Randnr. 47).

87 — Es sei daran erinnert, daß der Hektarertrag (hl/ha) auf den Erklärungen beruht, die die Erzeuger gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 822/87 und Artikel 5 der Verordnung Nr. 3929/87 selbst abgegeben haben.

88 — In ihrer Mitteilung COM (380) an den Rat vom 22. Juli 1993 über Entwicklung und Zukunft der Weinpolitik betont die Kommission (Nr. 3, S. 10), daß die obligatorische Destillation der „Eckpfeiler" des Systems bleiben müsse, weil sie allein es möglich mache, Überschußmengen zu erträglichen Kosten vom Markt zu entfernen. Dieser Markt war Jahre hindurch durch ein ständiges strukturelles Ungleichgewicht gekennzeichnet.

89 — Zum Beispiel wird nach Artikel 39 Absatz 6 der Verordnung Nr. 822/87 in seiner sich aus Artikel 1 Ziffer 2 der Verordnung Nr. 1441/88 ergebenden neuen Fassung der Ankaufspreis für Tafelweine, die zur obligatorischen Destillation bestimmt sind, auf der Grundlage der zu destillierenden Mengen auf 50 % oder 40 % des Orientierungspreises festgelegt. Konkret beträgt er 50 % bis 12 500 000 hl Destillationsmenge und 40 % für alles, was darüber liegt.

sichtlich ungeeignet betrachtet werden, um das Ziel der obligatorischen Destillation zu erreichen [90].

130. Daß dieses Kriterium nicht völlig ungeeignet ist, das mit der obligatorischen Destillation verfolgte Ziel der Sanierung des Weinmarktes zu erreichen, ergibt sich ebenfalls daraus, daß es unter den möglichen Ersatzkriterien kein einziges gibt, das mich mit entsprechenden Beweisen davon überzeugen könnte, daß es offensichtlich geeigneter oder im Hinblick auf Verhältnismäßigkeit, Billigkeit und Sicherheit vorzuziehen wäre.

d) Abwägung von Vorteilen und Nachteilen

131. Wie Kommission und Rat hervorgehoben haben, würde ein Kriterium, das auf die Verringerung der Rebanbaufläche jedes Erzeugers abstellte, zu einer Verringerung der ausgeübten Tätigkeiten führen, ohne notwendig den Hektarertrag zu senken. In gleicher Weise könnte ein Kriterium, das auf den Weinpreis abstellte, Erzeuger von Niedrigpreisweinen vom Markt ausschließen, auch wenn der Wein nicht notwendig von schlechter Qualität wäre und auf dem Markt abgesetzt werden könnte. Schließlich wäre — so der Rat — ein Kriterium, das sich auf die Bestände am Ende des Wirtschaftsjahres stützte, schwer zu handhaben, weil diese Bestände kaum zu kontrollieren seien [91].

132. Ich kam soeben zu dem Ergebnis, daß das Kriterium des Hektarertrags ein notwendiges und geeignetes Mittel zur Erreichung des mit der obligatorischen Destillation verfolgten Zieles der Beseitigung von Überschüssen darstellt. Die Prüfung der spezifischeren Frage, inwieweit das Kriterium des Hektarertrags für die betroffenen Erzeuger mehr Nachteile als Vorteile bringt, veranlaßt mich zu folgenden Bemerkungen.

90 — Ich weise darauf hin, daß der Rechnungshof in seinem Sonderbericht Nr. 4/87 über „die Destillationsmaßnahmen der Gemeinschaft für Wein zusammen mit den Antworten der Kommission" (ABl. 1987, C 297, S. 36) folgende Feststellungen zu den Maßnahmen der obligatorischen Destillation von Tafelwein auf der Grundlage der von den Erzeugern erzielten Hektarerträge getroffen hat:
„7.9.Diese Maßnahmen gelten allgemein als wirksames Mittel, das Problem der Weinüberproduktion in der Gemeinschaft dadurch zu behandeln, daß man durch ihre schrittweise Anwendung den Anreiz für hohe Erträge beseitigt.
7.10.Der Hof erkennt zwar an, daß die Maßnahmen ein Schritt in die richtige Richtung sind, ist jedoch der Ansicht, daß sie die Produktion kaum erheblich drosseln dürften, und zwar hauptsächlich aus folgenden Gründen:
a)Die den Erzeugern gebotenen Preise, die 50 % des Orientierungspreises entsprechen, sind für die Erzeuger bestimmter Regionen nach wie vor attraktiv;
b)Die von der Kommission eingeführten Durchführungsbestimmungen lassen dadurch, daß sie die Möglichkeit zur Übertragung der Verpflichtungen des Erzeugers vorsehen, die Maßnahmen zu einer unwirksamen Sanktion für hohe Erträge werden, zumal der Erzeuger seine Verpflichtung für jeden beliebigen Erzeuger einer anderen Weinbauregion übertragen kann, wobei letzterer sogar eine andere Sorte Wein liefern kann. Der Hof ist der Ansicht, daß eine derartige Übertragungsregelung im Widerspruch zum Geist der Übereinkunft des Europäischen Rats steht, die ausdrücklich auf die Beseitigung des Anreizes für zu hohe Erträge abzielte."
(Es handelt sich um den Europäischen Rat, der am 11. Dezember 1984 in Dublin getagt hat.)

91 — Es sei darauf hingewiesen, daß die Kommission in ihrer Mitteilung an den Rat vom 22. Juli 1993 (zitiert in Fußnote 88) die Auffassung vertreten hat, es sei vorstellbar, ein System anzuwenden, bei dem der Mitgliedstaat als Aufteilungskriterium nicht nur den Hektarertrag, sondern auch die Produktionsvorräte oder jedes andere objektive Kriterium anwenden könnte.

133. Dieses Kriterium macht es zunächst einmal möglich, das Gleichgewicht des Marktes wiederherzustellen, ohne den Erzeugern eine unverhältnismäßige Last aufzubürden, weil diese den Teil ihrer Produktion auswählen können, den sie zur Destillation anliefern, und einen Preis [92] für Wein erhalten, der sonst, wie die spanische Regierung zu Recht bemerkt, schwer abzusetzen wäre.

134. Außerdem hat, wie die Kommission ausführt (Nr. 27 der schriftlichen Erklärungen), dieses Kriterium nichts Absolutes, weil es durch die Aufteilung des Gebietes der Gemeinschaft in Erzeugungsgebiete, die eine Berücksichtigung der Besonderheiten jeder Region erlaubt, gemildert wird. Wenn nämlich dieses Gesamtgebiet eine einzige Region darstellte, wären ganze Gebiete mit niedrigem Hektarertrag nicht zur Destillation eines Teils ihrer Erzeugung verpflichtet. Aus diesem Grund müßten mit Ausnahme der Fälle außergewöhnlich niedrigen Hektarertrags, in denen ein Erzeuger von der Verpflichtung zur Destillation eines Teils seiner Erzeugung befreit werden könne, die Erzeuger jeder Region der Gemeinschaft gemäß Artikel 39 Absatz 4 der Verordnung Nr. 822/87 bestimmte Mengen von Tafelwein zur obligatorischen Destillation liefern; bei denjenigen, die innerhalb eines bestimmten Gebietes einen höheren Hektarertrag aufwiesen, stiegen diese Mengen proportional an.

92 — Dieser Preis beträgt, wie bereits ausgeführt, bis 12 500 000 hl 50 % und darüber 40 % des Orientierungspreises.

135. Diese Analyse zeigt somit, daß der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit durch die Heranziehung des Kriteriums des Hektarertrags zur Ermittlung der bei schwerem Ungleichgewicht auf dem Weinmarkt der obligatorischen Destillation zuzuführenden Menge nicht verletzt worden ist.

C — *Zur fünften Frage: Italien als ein einziges Erzeugungsgebiet*

136. Mit seiner fünften Frage äußert das vorlegende Gericht Zweifel an der Gültigkeit des Artikels 4 Absatz 2 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 441/88, dem zufolge Italien als ein einziges Erzeugungsgebiet anzusehen ist (Gebiet 4).

137. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts und von Herrn Zaninotto sind das vernunftswidrige Fehlen einer Aufgliederung des italienischen Staatsgebiets und die aus ihr folgende einheitliche Verwaltung unvereinbar mit der effektiven Verschiedenheit dieses Gebietes vom geographischen (d. h. in bezug auf Klima, Morphologie usw.) sowie besonders vom önologischen Standpunkt aus (d. h. im Hinblick auf Qualität und Quantität der erzeugten Weine). In der mündlichen Verhandlung hat Herr Zaninotto darauf hingewiesen, daß die Kommission bereits Spanien

in zwei Zonen aufgespalten habe (Teil A und B), von denen nur einer (Teil B) der obligatorischen Destillation unterworfen sei [93].

138. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts hat die Kommission die ihr vom Gerichtshof [94] für die Ausübung ihres Ermessens gezogenen Grenzen bei der Aufteilung der verschiedenen Mengen auf die Mitgliedstaaten zwecks Durchführung der gemeinsamen Agrarmarktorganisation überschritten, weil diese Aufteilung nicht den wirklichen Strukturen des betreffenden Mitgliedstaats entsprochen habe.

139. Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß die Kommission gemäß Artikel 15 vierter Gedankenstrich des Vertrages, um das ordnungsgemäße Funktionieren und die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten, die Befugnisse auszuüben hat, die ihr der Rat zur Durchführung der von ihm erlassenen Vorschriften überträgt. Artikel 39 der Verordnung Nr. 822/87 des Rates verpflichtet die Kommission, die Vorschriften zur Durchführung dieses Artikels in bezug auf die Modalitäten der obligatorischen Destillation zu erlassen.

140. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes [95] „ergibt sich aus dem Gesamtzusammenhang des Vertrages, in den Artikel 155 gestellt werden muß, und aus den Anforderungen der Praxis, daß der Begriff ‚Durchführung' weit auszulegen ist. Da nur die Kommission in der Lage ist, die Entwicklung der Agrarmärkte ständig und aufmerksam zu verfolgen und mit der durch die Situation gebotenen Schnelligkeit zu handeln, kann sich der Rat veranlaßt sehen, ihr auf diesem Gebiet weitgehende Befugnisse zu übertragen. Daher sind die Grenzen dieser Befugnisse nach den allgemeinen Hauptzielen der Marktorganisation zu beurteilen."

141. Gemäß Artikel 39 Absatz 3 der Verordnung Nr. 822/87 wird die zu destillierende Gesamtmenge auf die verschiedenen Erzeugungsregionen der Gemeinschaft aufgeteilt, die nach Mitgliedstaaten aufgegliedert werden. Diese Wahl beruht auf einer Reihe von Gründen, die sich gemäß Artikel 4 der Verordnung Nr. 441/88 zum einen auf die Erzeugungs- und Witterungsbedingungen und zum anderen auf die zwischen den Mitgliedstaaten bestehenden Unterschiede auf verwaltungstechnischem und rechtlichem Gebiet, insbesondere was die interne Organisation der Genossenschaftskellereien und Erzeugergemeinschaften angeht, beziehen [96].

93 — Diese Aufteilung beruht auf Artikel 1 Absatz 4 der Verordnung Nr. 343/94. Es sei daran erinnert, daß die obligatorische Destillationsmenge für Spanien im Wirtschaftsjahr 1993/94 3 000 000 hl betrug.

94 — Es verweist z. B. auf das Urteil Wuidart u. a. (zitiert in Fußnote 44), in dem es insbesondere um die Frage der Befugnis eines Mitgliedstaats ging, sein gesamtes Hoheitsgebiet als eine einheitliche Region im Sinne der Vorschrift einer Verordnung über eine Agrarmarktorganisation zu behandeln (in dieser Rechtssache ging es um eine Agrarmarktverordnung für den Sektor Milch und Milcherzeugnisse).

95 — Vgl. z. B. Urteile vom 29. Juni 1989 in der Rechtssache 22/88 (Vreugdenhil u. a., Slg. 1989, 2049, Randnr. 16), vom 8. Juni 1989 in der Rechtssache 167/88 (Association générale des producteurs de blé et autres céréales, Slg. 1989, 1653, Randnr. 15) und vom 11. März 1987 in den Rechtssachen 279/84, 280/84, 285/84 und 286/84 (Slg. 1987, 1069, Randnr. 14).

96 — Im Fall Italiens hat die Kommission übrigens nicht wie im Fall Spaniens auf die Möglichkeit nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 441/88 zurückgegriffen, wonach diese Gebiete sich mit größeren Verwaltungseinheiten als den Gemeinden decken und solche Verwaltungseinheiten zusammenfassen müssen, für die die statistischen Unterlagen über die Referenzjahre nach Artikel 39 Absatz 3 Unterabsatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 822/87 verfügbar sind.

142. Wie die Kommission und die spanische Regierung zu Recht unterstreichen, erleichtert das Zusammenfallen einer Erzeugungsregion mit einem Mitgliedstaat vom verwaltungstechnischen Standpunkt aus die Gewinnung von Daten für die nationalen Behörden außerordentlich. Diese Daten sind für die Errichtung der gemeinschaftlichen Vorbilanz eines bestimmten Weinwirtschaftsjahres unerläßlich, die die Aussage erlaubt, ob zur Sanierung des Marktes eine Destillation vorzunehmen ist oder nicht.

143. Im übrigen haben die italienischen Behörden objektive Schwierigkeiten bei der Sammlung der unerläßlichen Daten innerhalb der von den Gemeinschaftsvorschriften vorgegebenen Fristen gehabt. Aus diesem Grund war die Kommission gezwungen, im Wirtschaftsjahr 1993/94 die Verordnung Nr. 610/94 nur für Italien (Gebiet 4) zu erlassen, das, wie sich aus der sechsten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 465/94 ergibt, die Daten für die Tafelweinproduktion sowie die Aufschlüsselung der Erzeugung in Ertragsklassen nicht rechtzeitig übermittelt hatte. Daher war es nicht möglich gewesen, den Prozentsatz der zu destillierenden Menge für jeden der Destillationspflicht unterliegenden Erzeuger zu bestimmen.

144. Schließlich werden die Referenzperioden, die die Festlegung des Umfangs einer obligatorische Destillation im Wirtschaftsjahr 1993/94 gemäß Artikel 39 Absatz 3 der Verordnung Nr. 822/87 erlauben, auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten gesammelten und für das gesamte Hoheitsgebiet repräsentativen Daten festgelegt.

145. Was die klimatischen und önologischen Bedingungen angeht, die bei der Festlegung der Erzeugungsregionen zugrunde zu legen sind, verfügt die Kommission meines Erachtens nach Artikel 39 Absatz 3 der Verordnung Nr. 822/87 über einen weiten Ermessensspielraum.

146. Genauer gesagt ist die Kommission im Agrarbereich „befugt, alle für die Durchführung der Grundverordnung erforderlichen oder zweckmäßigen Maßnahmen zu ergreifen, soweit diese nicht gegen die Grundverordnung oder die Anwendungsregeln des Rates verstoßen" [97].

147. Im vorliegenden Fall hat die Kommission die ihr durch Artikel 39 Absatz 3 der Verordnung Nr. 822/87 übertragenen umfangreichen Befugnisse ausgeübt. Sicherlich schließt die Region 4, d. h. das italienische Hoheitsgebiet, so wie jede andere Region eines Mitgliedstaats Erzeugungsgebiete mit unterschiedlichen Kennzeichen ein [98]. Innerhalb der Region 4 besteht indessen ein Mechanismus des gegenseitigen Ausgleichs zwischen den verschiedenen Erzeugungsgebieten. Die Kommission will mit Zustimmung des betreffenden Mitgliedstaats davon ausgegangen sein, daß es objektiv keinen ausreichenden Grund dafür gebe, eine heikle Aufgliederung in verschiedene

97 — Vgl. Urteil vom 15. Mai 1984 in der Rechtssache 121/83 (Zuckerfabrik Franken, Slg. 1984, 2039, Randnr. 13).

98 — Als Beispiel führt die Kommission an, daß Apulien, die Emilia-Romagna und Venetien einen ähnlichen Hektarertrag aufwiesen, der über dem nationalen Durchschnittsertrag liege und folglich z. B. von Sizilien abweiche, dessen Ertrag unter dem nationalen Durchschnitt liege.

„Unterregionen" vorzunehmen. Niemand könne von einer unzutreffenden Ausübung ihres Ermessens sprechen, weil dieses Verfahren, wie zu betonen sei, zu erheblichen Verwaltungsschwierigkeiten geführt hätte, da es an objektiven historischen Daten fehle, die eine abweichende Aufgliederung der Erzeugungsgebiete innerhalb eines Mitgliedstaats stützen könnten. Darüber hinaus sei nicht bewiesen, daß dies zu einer gerechteren Aufteilung der Destillationspflicht geführt hätte.

148. Angesichts all dessen bin ich nicht der Auffassung, daß die Kommission sich beim Erlaß der streitigen Vorschrift des Artikels 4 Absatz 2 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 441/88 auf fehlerhafte Daten gestützt oder einen offensichtlicher Beurteilungsfehler begangen hätte, und denke vielmehr, daß sie sich im Rahmen des Ermessensspielraums gehalten hat, den die Grundbestimmung des Artikels 39 Absatz 3 der Verordnung Nr. 822/87 ihr zuerkennt.

D — *Zur sechsten und zur siebten Frage: Verlängerung der Frist für die Lieferung der zu destillierenden Mengen für die Erzeuger*

149. Die sechste und die siebte Frage beziehen sich auf die Gültigkeit des Artikels 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3151/94 der Kommission, mit dem die Frist für die Lieferung des zur obligatorischen Destillation bestimmten Tafelweins im Haushaltsjahr 1993/94 bis zum 29. Januar 1995 verlängert wurde.

1. Sechste Vorabentscheidungsfrage: Rechtsverstoß

150. Mit der sechsten Frage zieht das vorlegende Gericht die Gültigkeit des Artikels 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3151/94 der Kommission in Zweifel, und zwar wegen einer Verletzung des Rechts, insbesondere des Artikels 39 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87, weil angeblich die Anwendungsvoraussetzungen dieser Vorschrift fehlen.

151. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts und von Herrn Zaninotto ist es sinnwidrig, 1995 ein Marktungleichgewicht sanieren zu wollen, das das vorausgegangene Wirtschaftsjahr 1993/94 betrifft. Die Verlängerung der Frist für die obligatorische Destillation nehme dieser die Konjunkturbezogenheit, die sie nach Artikel 39 Absatz 1 der Verordnung Nr. 822/87 aufweisen müsse, so daß die vorgenannte Vorschrift der Verordnung Nr. 3151/94 mangels Rechtsgrundlage unwirksam sei.

152. Laut Herrn Zaninotto ist der Preis für zur Destillation bestimmten Wein in ungewöhnlicher Weise angestiegen, weil es keinen zur obligatorischen Destillation zu liefernden Tafelwein des Wirtschaftsjahres 1993/94

gegeben habe. Die Verlängerung der Frist für die jedem Erzeuger obliegende Anlieferung von Tafelwein des Wirtschaftsjahres 1993/94 laufe auf eine stillschweigende Anerkennung hinaus, daß die betreffenden Erzeuger zur Erfüllung ihrer entsprechenden Pflicht auf die Erzeugung des Wirtschaftsjahres 1994/95 zurückgreifen müßten.

153. Diesem Vorbringen ist nicht zu folgen. Meines Erachtens ergibt sich aus der Zielsetzung, die der Gemeinschaftsgesetzgeber beim Erlaß der Verordnung Nr. 3151/94 festgelegt hat, daß die Gültigkeit der betreffenden Vorschrift nicht in Frage gestellt werden kann.

154. Konkret hat die Kommission in der fünften Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3151/94 dargelegt: „Damit den Bestimmungen ... Rechnung getragen wird, welche die Anwendung langfristiger Lagerverträge betreffen, wurden die genannten Fristen mit der Verordnung (EG) Nr. 1960/94 der Kommission verlängert. Aus Gründen, die mit den Besonderheiten bestimmter Weinbaugebiete zusammenhängen, konnten die Lieferpflichten nicht fristgerecht erfüllt werden. *Damit die betreffenden Winzer nicht übermäßig bestraft werden*, sollte ihnen unter geeigneten Auflagen die Möglichkeit eingeräumt werden, ihren Verpflichtungen im Rahmen der für das Wirtschaftsjahr 1993/94 beschlossenen obligatorischen Destillation nachzukommen ..." (Hervorhebung von mir).

155. Die Verlängerung der Fristen für die Lieferung des Tafelweins zur Destillation ist mit anderen Worten, wie diese Begründungserwägung zeigt, aus objektiven und konkreten Gründen beschlossen worden, wie auch die Kommission hervorhebt. Die Verlängerung der Frist um 140 Tage vom 11. September 1994 bis zum 29. Januar 1995 war eine außergewöhnliche Maßnahme, die beschlossen wurde, um die Notwendigkeit zu berücksichtigen, den Erzeugern die Erfüllung ihrer Pflichten zu erleichtern, aber auch, um die Destillation von Weinen zu fördern, die Gegenstand langfristiger Lagerverträge waren. Mit der Verordnung Nr. 1960/94 hat die Kommission den betroffenen Erzeugern gestattet, diese Verträge zu kündigen, damit diese Weine bis zum 27. August 1994 zur obligatorischen Destillation geliefert werden konnten.

156. Ferner wurde, da die Erzeuger bestimmter Regionen ihre Erzeugung nicht rechtzeitig zur obligatorischen Destillation liefern konnten, diese Frist durch die Verordnung Nr. 3151/94 bis zum 29. Januar 1995 verlängert, damit sie die auf sie entfallende Tafelweinmenge etwas später liefern konnten, allerdings bei gleichzeitiger Senkung des Ankaufspreises. Mit dieser Vergünstigung sollten die Geldbußen vermieden werden, die sie sonst möglicherweise nach den nationalen Vorschriften hätten zahlen müssen.

157. Wie die Kommission zu Recht ausführt, war dies eine außergewöhnliche Maßnahme, die sie aufgrund der ihr nach Artikel 39 Absatz 11 der Verordnung Nr. 822/87 zustehenden Befugnisse und mit Zustimmung des Verwaltungsausschusses für Wein erlassen hat und die eindeutig die Erzeuger begünstigte, die wie Herr Zaninotto mit der Erfüllung ihrer Pflichten im Verzug waren. Die

Kommission hat mit anderen Worten im Rahmen der Verwaltungsbefugnisse gehandelt, wie sie ihr die Verordnung Nr. 822/87 zuerkennt.

158. Außerdem bezweckte diese Maßnahme die Sanierung des Marktes, weil sie die massive Übertragung der in einem bestimmten Wirtschaftsjahr nicht destillierten Tafelweine auf spätere Wirtschaftsjahre sowie die damit verbundene Steigerung der Destillationskosten für dieses Wirtschaftsjahr und die Gefahr, die das für das System der obligatorischen Destillation selbst bedeutet hätte, vermeiden helfen sollte.

2. Siebte Vorabentscheidungsfrage: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

159. Mit der siebten Frage bezweifelt das vorlegende Gericht die Gültigkeit des Artikels 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3151/94 der Kommission, weil dieser gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße, wie er für die Handlungen der Gemeinschaftsorgane maßgebend sei.

160. Da die Kommission die Destillation einer bestimmten Menge Tafelwein beschlossen hatte, als das Wirtschaftsjahr (1993/94), auf das sich die Sanierung bezog, schon abgelaufen und das neue Wirtschaftsjahr bereits im Gange war, ist das vorlegende Gericht der Auffassung, daß die streitige Maßnahme in keiner Weise zur Erreichung des von der Regelung im Bereich der gemeinsamen Marktorganisation für Wein angestrebten Zieles beigetragen habe und die entsprechende Bestimmung daher gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße. Sie stelle mit anderen Worten nicht das geeignete und notwendige Mittel zur Erreichung des verfolgten Zieles, nämlich der Sanierung des Weinmarktes im Wirtschaftsjahr 1993/94, dar.

161. Wegen der Rechtsprechung des Gerichtshofes zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verweise ich auf meine vorstehenden Ausführungen. Auch bezüglich des Zieles der streitigen Regelung, wie es sich aus der fünften Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3151/94 ergibt, verweise ich auf meine Untersuchung zur sechsten Vorabentscheidungsfrage.

162. Nach meiner Auffassung ist die Verlängerung der Frist für die Lieferung des Tafelweins eine notwendige und geeignete Maßnahme zur Sanierung des Weinmarktes im Rahmen eines bestimmten Wirtschaftsjahres, und die entsprechende Beurteilung durch die Kommission ist nicht offensichtlich fehlerhaft. Der Wein nämlich, der in einem Wirtschaftsjahr nicht destilliert worden ist, muß, selbst wenn das folgende Wirtschaftsjahr schon begonnen hat, destilliert werden, um zu vermeiden, daß das gesamte System der obligatorischen Destillation, mit dem der Überschußmarkt für Tafelwein ein neues Gleichgewicht erhalten soll, nicht jeden Sinn verliert, wie auch die Kommission mit Recht bemerkt hat.

VII — Ergebnis

163. Aus diesen Gründen schlage ich vor, die Vorabentscheidungsfragen der Pretura circondariale Treviso, Auswärtige Kammer Conegliano, wie folgt zu beantworten:

„Die vorstehende Untersuchung hat nichts ergeben, was die Gültigkeit folgender Vorschriften in Frage stellen könnte:

— des Artikels 1 Absatz 3 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 343/94 der Kommission vom 15. Februar 1994 zur Eröffnung der obligatorischen Destillation gemäß Artikel 39 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates und zur Abweichung von diesbezüglichen Durchführungsbestimmungen für das Wirtschaftsjahr 1993/94,

— des Artikels 1 Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 2 Unterabsatz 2 (und Anhang, soweit er sich auf das Gebiet 4 bezieht) der Verordnung Nr. 465/94 der Kommission vom 1. März 1994 zur Festsetzung des zur obligatorischen Destillation gemäß Artikel 39 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87 des Rates zu liefernden Prozentsatzes der Tafelweinerzeugung für das Wirtschaftsjahr 1993/94 für die Regionen 3 und 6 in der durch die Verordnung Nr. 610/94 der Kommission vom 18. März 1994 geänderten Fassung,

— des Artikels 39 Absatz 4 der Verordnung Nr. 822/87 des Rates vom 16. März 1987 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein,

— des Artikels 4 Absatz 2 vierter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 441/88 der Kommission vom 17. Februar 1988 mit Durchführungsbestimmungen für die obligatorische Destillation gemäß Artikel 39 der Verordnung (EWG) Nr. 822/87,

— des Artikels 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3151/94 der Kommission vom 21. Dezember 1994 mit einer abweichenden Maßnahme betreffend eine zusätzliche Lieferung von Tafelwein im Rahmen der obligatorischen Destillation des Wirtschaftsjahres 1993/94."