

Erfolgreiche Verfassungsbeschwerden gegen Weinabgaben auf Bundes- und Landesebene

Erfolgreiche Verfassungsbeschwerden gegen Weinabgaben auf Bundes- und Landesebene
 Mit heute veröffentlichtem Beschluss hat der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts Verfassungsbeschwerden gegen die Abgabe zur Finanzierung des Deutschen Weinfonds und gegen eine landesrechtliche Abgabe zur Förderung des rheinland-pfälzischen Weines zurückgewiesen. Beide Regelungen sind kompetenzgemäß erlassen und genügen den finanzverfassungsrechtlichen Anforderungen an die Erhebung von Sonderabgaben mit Finanzierungszweck. Sachverhalt und Verfahrensgang:
 1. Die Beschwerdeführer sind Weinkellereien und Winzer. Sie wenden sich gegen die Erhebung der Sonderabgabe zur Finanzierung des Deutschen Weinfonds, der Beschwerdeführer im Verfahren 2 BvR 1140/12 darüber hinaus gegen die Erhebung der Sonderabgabe für die gebietliche Absatzförderung in Rheinland-Pfalz. Die mit den Verfassungsbeschwerden angegriffenen Bescheide betreffen unterschiedliche Zeiträume in den Jahren 2008 bzw. 2009. Vor den Verwaltungsgerichten blieben die hiergegen gerichteten Klagen in allen Instanzen erfolglos.
 2. Der Deutsche Weinfonds ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts, deren Aufgabenschwerpunkt bei der Qualitäts- und Absatzförderung für Wein und sonstige Erzeugnisse des Weinbaus liegt (37 Abs. 1 des Weingesetzes - WeinG). Zur Finanzierung seiner Tätigkeit wird nach 43 Abs. 1 WeinG die "Abgabe für den Deutschen Weinfonds" erhoben. Winzer haben eine sog. Flächenabgabe in Höhe von 0,67 Euro je Ar der Weinbergsfläche, Abfüller und Auslandsvermarkter inländischen Weines eine sog. Mengenabgabe in Höhe von 0,67 Euro je 100 Liter zu entrichten. Im Jahr 2009 betrug das Aufkommen aus der Abgabe 11 Millionen Euro. Zur Erfüllung seiner Aufgaben bedient sich der Deutsche Weinfonds dreier Gesellschaften mit beschränkter Haftung: des Deutschen Weininstituts, der Deutschen Weinakademie und der Weinwerbe GmbH.
 3. Das Land Rheinland-Pfalz erhebt von den Eigentümern oder Nutzungsberechtigten der Weinbergsflächen im Landesgebiet eine zusätzliche Abgabe auf Grundlage von 1 des rheinland-pfälzischen Absatzförderungsgesetzes Wein (AbföG Wein). Je nach Anbaueinheit beträgt diese jährlich 0,77 oder 0,87 Euro je Ar. Die Einnahmen aus der Abgabe - jährlich rund 5 Millionen Euro - dürfen nur zur Förderung des Absatzes von in Rheinland-Pfalz erzeugten Weinen verwendet werden.
 Wesentliche Erwägungen des Senats:
 1. Die Abgabe für den Deutschen Weinfonds ist mit dem Grundgesetz vereinbar.
 a) Die Gesetzgebungskompetenz für die Regelung dieser Sonderabgabe folgt aus den Sachzuständigkeiten des Bundes für die Förderung der landwirtschaftlichen Erzeugung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 17 GG) und das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG); diese Kompetenzgrundlagen tragen jedenfalls in ihrer Kombination die getroffenen Regelungen. Soweit auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG zurückzugreifen ist, liegen die Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG für die Inanspruchnahme der Bundeskompetenz vor. Der Gesetzgeber durfte davon ausgehen, dass eine wirksame und koordinierte Absatzförderung, die auch der Exportwirtschaft Absatzmärkte erschließen können soll, eine Bundesregelung erforderlich macht.
 b) Die gesetzlichen Regelungen zur Erhebung und Verwendung der bundesrechtlichen Weinabgabe genügen den nachfolgend angesprochenen finanzverfassungsrechtlichen Anforderungen an die Erhebung von Sonderabgaben mit Finanzierungszweck (Art. 12 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 105 GG und Art. 110 GG).
 aa) Mit der Abgabe werden über die bloße Mittelbeschaffung hinausgehende Sachzwecke verfolgt. Aus dem Abgabeaufkommen sollen unter anderem die Qualität des Weins sowie der Absatz des Weins und sonstiger Erzeugnisse des Weinbaus gefördert werden (37 Abs. 1 Nr. 1 WeinG).
 bb) Die Belastung mit der Abgabe trifft eine homogene Gruppe. Dass Weinerzeuger und Weinabfüller sich als Verkäufer und Abnehmer mit naturgemäß gegenläufigen Interessen begegnen, ist unschädlich. Die Homogenität einer Gruppe wird durch Konkurrenz oder sonstige Interessengegensätze zwischen Gruppenangehörigen nicht in Frage gestellt, sofern zugleich ein gemeinsames Interesse im Hinblick auf den Abgabenzweck besteht. Das gilt auch für das Verhältnis zwischen Betrieben auf unterschiedlichen Stufen der Herstellung und Vermarktung eines Endprodukts.
 Die Gruppenhomogenität kann nicht durch Hinweise darauf in Abrede gestellt werden, dass Abfüller ein geringeres Interesse an herkunftsbezogener Werbung hätten oder einzelne Abfüllbetriebe vorwiegend Verschnitte im Niedrigpreissegment verarbeiten. Die herkunftsbezogene Gemeinschaftswerbung erfasst nach den vorliegenden Zahlen etwa 95 Prozent der im Inland abgesetzten Produkte und einen nicht unerheblichen Teil der exportierten Weine. Zudem ist davon auszugehen, dass ein durch erfolgreiche gebietsbezogene Absatzförderung erzielter Imagegewinn auch auf die nicht unmittelbar beworbenen Weine abfärbt.
 Gesichtspunkte der Abwälzbarkeit der Abgabenlast sprechen ebenfalls nicht gegen die Homogenität der abgabebelasteten Gruppe.
 Verfassungsrechtlich relevant wären solche Gesichtspunkte nur, wenn die Überwälzung auf Dritte keine bloße marktabhängige Möglichkeit, sondern die rechtlich vorbereitete und vorgesehene Regelfolge der Abgabenbelastung wäre. Davon kann hier keine Rede sein.
 cc) Die Gruppe der Abgabepflichtigen trifft eine besondere Finanzierungsverantwortung, und das Abgabeaufkommen wird gruppennützig verwendet.
 (1) Nach dem unbestrittenen Vortrag der Bundesregierung weisen der Weinmarkt und die Marktsituation des deutschen Weins Besonderheiten auf, die die Annahme rechtfertigen, dass Werbe- und sonstige Absatzförderungsmaßnahmen notwendig und auf privatunternehmerischer Basis nicht mit annähernd vergleichbarer Erfolgsaussicht möglich sind. Wein wird in weit höherem Maße als die Mehrheit anderer Agrarprodukte in Abhängigkeit von der Herkunft gekauft. Daneben spielt die Rebsorte eine wichtige Rolle. Verglichen mit den meisten anderen Lebensmitteln unterliegen die für Wein erzielbaren Preise einer ungewöhnlichen Spreizung in Abhängigkeit von Qualität und Image. Eine quantitative Steigerung scheidet schon angesichts der bestehenden Mengenbeschränkungen als Erfolgsweg für die deutsche Weinwirtschaft aus. Stattdessen liegen die Entwicklungsspielräume in Qualitäts- und Imageverbesserungen und der hierdurch ermöglichten Erzielung höherer Preise.
 Unter diesen Bedingungen kommt dem in zahlreichen Stellungnahmen hervorgehobenen Umstand besondere Bedeutung zu, dass der deutsche Wein im Vergleich zu Wein aus anderen Weinbaunationen unter Imagenachteilen leidet, die unter anderem durch Produktionsqualitäten früherer Jahrzehnte und den Glykolskandal der achtziger Jahre bedingt sind und denen insoweit sinnvoll durch Maßnahmen der Absatzförderung entgegengewirkt werden kann. Daher ist die Erfüllung der Aufgabe, die Qualität und den Ruf des deutschen Weins insgesamt zu verbessern, für die deutsche Weinwirtschaft besonders bedeutsam und ihr insgesamt evident nützlich.
 (2) Privatwirtschaftlich organisierte Qualitäts- und Absatzförderungseinrichtungen wären zur Erreichung der Förderziele deutlich weniger geeignet, weil angesichts der im Prinzip ohnehin allen Betrieben zugutekommenden Tätigkeit solcher Einrichtungen der Anreiz für die einzelbetriebliche Beteiligung nicht ausreicht, um eine ausreichende Finanzierung nachhaltig und verlässlich zu sichern ("Trittbrettfahrerproblem").
 Aus den unionsrechtlichen Vorgaben, denen eine abgabenfinanzierte Absatzförderung unterliegt, ergeben sich keine Beschränkungen, die einer ausreichend wirksamen Qualitäts- und Absatzförderung durch den Deutschen Weinfonds entgegenstehen. Unzulässig ist insbesondere im Gebiet der Europäischen Union zwar staatliche Werbung für "Deutschen Wein". Nicht ausgeschlossen ist aber Werbung mit gemeinschaftlich anerkannten Bezeichnungen wie insbesondere geschützten Ursprungsbezeichnungen (g. U.) und geschützten geografischen Angaben (g. g. A.); geworben werden kann auch für Wein als solchen und für Produkte aus bestimmten Rebsorten. Angesichts der besonderen Bedeutung von Herkunft und Rebsorte für die Nachfrage nach Weinerzeugnissen und angesichts des hohen Anteils entsprechend bewerbbarer Weine bestehen damit ausreichende Möglichkeiten einer wirksamen gruppennützigen Verwendung des Abgabeaufkommens.
 Zur praktischen Wirksamkeit einer abgabenfinanzierten Absatzförderung können exakte, quantifizierte Nachweise nicht verlangt werden. Die vorliegenden Daten sprechen deutlich gegen ein Wirksamkeitsdefizit.
 (3) Schließlich fehlt es an der erforderlichen Gruppennützigkeit der Mittelverwendung auch nicht deshalb, weil einzelne Teilgruppen daran nicht in ausreichendem Maße teilhätten. Bereits von Verfassungs wegen ist der Deutsche Weinfonds zu einer Mittelverwendung verpflichtet, die auf ein angemessenes Verhältnis von Abgabenlast und Nutzen aus der Mittelverwendung zielt. Einer zusätzlichen ausdrücklichen Verankerung dieser Verpflichtung im einfachen Gesetz bedurfte es nicht. Angesichts der Komplexität und Veränderlichkeit der Marktverhältnisse, von denen die Wirkung absatzfördernder Maßnahmen abhängt, lag es nahe, insoweit von näheren inhaltlichen Vorgaben abzusehen. Die angemessene Berücksichtigung unterschiedlicher Interessen der abgabebelasteten Teilgruppen ist durch die Zusammensetzung von Aufsichtsrat und Verwaltungsrat im Weinfonds sowie durch die Einwirkungsmöglichkeiten des zuständigen Ministeriums ausreichend gesichert.
 dd) Die Abgabenregelung ist in der notwendigen Weise dokumentiert und überprüft worden. Die Dokumentation muss nicht so beschaffen sein, dass auf ihrer Grundlage die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Sonderabgabe überprüft werden kann.
 c) Das Demokratieprinzip ist nicht verletzt. In der Zusammenschau ergibt sich ein in personeller und sachlicher Hinsicht ausreichendes Legitimationsniveau. Ein Defizit folgt nicht aus der Einschaltung der Durchführungsgesellschaften, insbesondere nicht daraus, dass diese formell nicht vom Deutschen Weinfonds beherrscht werden. 37 Abs. 2 WeinG

sieht ausdrücklich vor, dass der Deutsche Weinfonds sich bei der Durchführung seiner Aufgaben der Einrichtungen der Wirtschaft bedienen soll. Mit dieser Vorgabe, an der die Einschaltung der
Durchführungsgesellschaften und deren organisatorische Ausgestaltung sich orientiert, hat der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass die vom Deutschen Weinfonds wahrzunehmenden Aufgaben, soweit es um die Verwendung der Mittel aus der Weinabgabe geht, nicht bis in die Einzelheiten der Durchführung hoheitlicher Art sind. Diese Einordnung ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Gewährleistungsverantwortung für die zweckentsprechende und gruppennützige Mittelverwendung verbleibt bei den demokratisch legitimierten staatlichen Organen. Diese können die Mittelverwendung über die - ministerieller Genehmigung bedürftigen - Wirtschaftspläne
steuern.
2. Auch die nach rheinland-pfälzischem Landesrecht erhobene zusätzliche Abgabe ist mit dem Grundgesetz vereinbar. Die landesrechtliche Abgabe ist in wesentlichen Hinsichten der bundesrechtlichen Flächenabgabe gleichartig. Gründe, sie in finanzverfassungsrechtlicher Hinsicht anders als diese zu beurteilen, liegen nicht vor.
Für eine unverhältnismäßige, einen angemessenen Gruppennutzen ausschließende Belastung durch das Zusammenkommen der bundesrechtlichen und der landesrechtlichen Abgabepflicht ist angesichts der jeweils moderaten Höhe der die Weinerzeuger treffenden Abgaben, mit denen jeweils ein eigener Nutzen erzielt wird, nichts ersichtlich.

Bundesverfassungsgericht
Schloßbezirk 3
76131 Karlsruhe
Deutschland
Telefon: 0721/91010
Telefax: 0721/9101-382
Mail: bverfg@bundesverfassungsgericht.de
URL: <http://www.bundesverfassungsgericht.de>

Pressekontakt

Bundesverfassungsgericht

76131 Karlsruhe

bundesverfassungsgericht.de
bverfg@bundesverfassungsgericht.de

Firmenkontakt

Bundesverfassungsgericht

76131 Karlsruhe

bundesverfassungsgericht.de
bverfg@bundesverfassungsgericht.de

Das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe wacht über die Einhaltung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Seit seiner Gründung im Jahr 1951 hat das Gericht dazu beigetragen, der freiheitlich-demokratischen Grundordnung Ansehen und Wirkung zu verschaffen. Das gilt vor allem für die Durchsetzung der Grundrechte. Zur Beachtung des Grundgesetzes sind alle staatlichen Stellen verpflichtet. Kommt es dabei zum Streit, kann das Bundesverfassungsgericht angerufen werden. Seine Entscheidung ist unanfechtbar. An seine Rechtsprechung sind alle übrigen Staatsorgane gebunden. Die Arbeit des Bundesverfassungsgerichts hat auch politische Wirkung. Das wird besonders deutlich, wenn das Gericht ein Gesetz für verfassungswidrig erklärt. Das Gericht ist aber kein politisches Organ. Sein Maßstab ist allein das Grundgesetz. Fragen der politischen Zweckmäßigkeit dürfen für das Gericht keine Rolle spielen. Es bestimmt nur den verfassungsrechtlichen Rahmen des politischen Entscheidungsspielraums. Die Begrenzung staatlicher Macht ist ein Kennzeichen des Rechtsstaats.