



Wissenschaftliche Dienste

Abteilung II

Wissenschaftlicher Dienst, Parlamentsdienst und Informationsdienste

WD 1-1/52-1588

26. Mai 2010

„Zwangsabgabe für die regionale Weinwerbung“

A. Auftrag

Die Fraktion der CDU hat den Wissenschaftlichen Dienst um eine gutachtliche Stellungnahme zu der Frage gebeten, ob die Zwangsabgabe rheinland-pfälzischer Winzerinnen und Winzer für die regionale Weinwerbung verfassungsrechtlich zulässig ist. Anlass des Auftrags ist die jüngere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die sowohl den Absatzfonds der Forst- und Holzwirtschaft¹ als auch den Absatzfonds der Land- und Ernährungswirtschaft („CMA-Pflichtabgabe“)² für verfassungswidrig befunden hatte. Es sei zu befürchten, so die Auftraggeberin, dass es dem Bundesverfassungsgericht um eine grundsätzliche Abschaffung des Instruments der Zwangsabgaben gehe. Im Fall bestehender Zweifel an der Gültigkeit der hier gegenständlichen Zwangsabgaben soll deswegen auch geprüft werden, welche Maßnahmen als geeignete Mittel in Betracht gezogen werden könnten, um auch zukünftig eine angemessene finanzielle Ausstattung zugunsten der regionalen Weinwerbung sicherzustellen.

B. Stellungnahme

Vorauszuschicken ist zunächst, dass die hier zu prüfenden Abgaben von Seiten der Auftraggeberin nur insoweit thematisch benannt sind, als sie - allgemein - die regionale Weinwerbung betreffen. Dies trifft im Besonderen zwar auf die rheinland-pfälzische Abgabe zur gebietlichen Absatzförderung zu, aber - zumindest im weiteren Sinn - auch auf die Abgabe an den Deutschen Weinfonds. Dementsprechend hat sich die verfassungsrechtliche Prüfung

¹ Beschluss vom 12. Mai 2009, BVerfGE 123, 132-148

² Urteil vom 3. Februar 2009, BVerfGE 122, 316-341 mit Anm. *Rodi*, JZ 2009, S. 689 ff.

Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind parlamentsinterne Stellungnahmen, die nicht für die öffentliche Diskussion außerhalb des Landtags bestimmt sind. Eine - auch nur auszugsweise - Veröffentlichung oder Verbreitung bedarf der Zustimmung des Direktors beim Landtag.

gleichermaßen auf beide Abgabentatbestände zu erstrecken, für die jeweils zu klären ist, ob sie den speziellen vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Anforderungen für Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion entsprechen. Angesichts der hierzu vorhandenen Entscheidungen kann sich die Stellungnahme allerdings vorrangig auf die Prüfung konzentrieren, ob die jüngst erfolgte Präzisierung in der Sonderabgabenrechtsprechung auch auf die beiden hier zur Prüfung stehenden Abgaben übertragbar erscheint.

Zunächst bedarf es jedoch der Darstellung der einschlägigen Bestimmungen, auf deren Grundlage die vorliegend zu prüfende Abgabenerhebung erfolgt.

I. Rechtsgrundlage regionaler Weinwerbung dienender Abgaben

Als zumindest auch der regionalen Weinwerbung dienend kommen im Rahmen des Weingesetzes³ (WeinG) die Abgabe an den Deutschen Weinfonds (§ 43 WeinG) und insbesondere die Abgabe für die gebietliche Absatzförderung (§ 46 WeinG) in Betracht, deren gesetzlicher Kontext nachfolgend näher zu erläutern ist.

1. Abgabe an den Deutschen Weinfonds (§ 43 WeinG)

Die Aufgabe des Deutschen Weinfonds ist in § 37 Abs. 1 WeinG beschrieben. Danach hat der als Anstalt des öffentlichen Rechts errichtete Deutsche Weinfonds die Aufgabe, die Qualität des Weins sowie durch Erschließung und Pflege des Markts den Absatz des Weins und sonstiger Erzeugnisse des Weinbaus zu fördern (Nr. 1) und auf den Schutz der durch Rechtsvorschriften für inländischen Wein festgelegten Bezeichnungen im In- und Ausland hinzuwirken (Nr. 2).

Diese Aufgabe hat der Deutsche Weinfonds im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Mittel wahrzunehmen, zu denen insbesondere das Aufkommen aus der in § 43 Abs. 1 WeinG geregelten Abgabe gehört. Nach Satz 1 Nummer 1 dieser Bestimmung ist zur Beschaffung

³ In der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2001 (BGBl. I S. 985), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Juni 2009 (BGBl. I, S. 1659)

der für die Aufgabendurchführung erforderlichen Mittel von den Eigentümern oder Nutzungsberechtigten eine jährliche Abgabe von 0,67 Euro je Ar der Weinbergsfläche zu entrichten (sog. Flächenabgabe), sofern die Weinbergsfläche insgesamt mehr als fünf Ar erfasst und keine der weiteren in § 43 Abs. 2 WeinG geregelten Ausnahmen zum Tragen kommen.

Unter den Voraussetzungen des § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 WeinG haben auch die Betriebe, die abgefüllte Erzeugnisse an andere abgeben, eine Abgabe von 0,67 Euro je 100 Liter für die in dieser Vorschrift näher bestimmten Erzeugnisse zu entrichten. Diese sog. Handels- oder Abfüllerabgabe ist vom Gegenstand des Auftrags nicht erfasst und kann deswegen für die Prüfung außer Betracht bleiben.

Berechnungsgrundlage für die Erhebung der Abgabe nach § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WeinG ist die zur Weinbaukartei gemeldete Fläche. Im Übrigen erlassen die Landesregierungen durch Rechtsverordnung die erforderlichen Vorschriften über die Entstehung und die Fälligkeit der Abgabe nach § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WeinG sowie über das Verfahren bei ihrer Erhebung, die Überwachung ihrer Entrichtung und ihre Beitreibung einschließlich der erforderlichen Auskunfts-, Duldungs- und Mitwirkungspflichten. Von dieser in § 44 Abs. 1 WeinG enthaltenen Verordnungsermächtigung hat die Landesregierung Rheinland-Pfalz durch Erlass der §§ 14 ff. der Landesverordnung zur Durchführung des Weinrechts (WeinRDV)⁴ Gebrauch gemacht. In der Regelung des § 14 WeinRDV ist bestimmt, dass die von den Eigentümern oder Nutzungsberechtigten von Weinbergsflächen zu erhebende Abgabe von den Gemeinden zugleich mit der Grundsteuer erhoben und an den Deutschen Weinfonds abgeführt wird.

2. Abgabe für die gebietliche Absatzförderung (§ 46 WeinG)

Die Abgabe für die gebietliche Absatzförderung findet ihre Rechtsgrundlage in § 46 WeinG. Danach können die Länder zur besonderen Förderung des in ihrem Gebiet erzeugten Weins

⁴ Vom 18. Juli 2005 (GVBl. S. 275) zuletzt geändert durch Verordnung vom 2. September 2008 (GVBl. S. 258)

von den nach § 43 WeinG Abgabepflichtigen eine Abgabe erheben. Von dieser Ermächtigung hat - neben Bayern⁵ und Hessen⁶ - auch das Land Rheinland-Pfalz mit dem Absatzförderungsgesetz Wein⁷ (AbföG Wein) vom 28. Juni 1976 Gebrauch gemacht.

Nach § 1 Abs. 1 AbföG Wein wird von den Eigentümern und Nutzungsberechtigten der in Rheinland-Pfalz belegenen Weinbergsflächen eine Abgabe zur besonderen Förderung der in Rheinland-Pfalz erzeugten Weine erhoben. In den bestimmten Anbaugebieten Ahr, Mittelrhein, Nahe, Pfalz und Rheinhessen beträgt die Abgabe jährlich je Ar der Weinbergsfläche 0,77 Euro und im bestimmten Anbaugebiet Mosel-Saar-Ruwer 0,87 Euro, sofern die jeweilige Weinbergsfläche mehr als fünf Ar umfasst (§ 1 Abs. 2 AbföG Wein).

Die Abgabe nach § 1 AbföG Wein wird gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 AbföG Wein von den Gemeinden zusammen mit der Abgabe an den Deutschen Weinfonds festgesetzt, erhoben und beigetrieben. Nach § 2 Abs. 1 Satz 2 AbföG Wein finden dabei die §§ 14 bis 17 WeinRDV in der jeweils geltenden Fassung entsprechende Anwendung, soweit sich aus den Absätzen 2 und 3 in § 2 AbföG Wein nicht etwas anderes ergibt.

3. Eigenständigkeit der Abgabentatbestände - inhaltliche Abgrenzung der Abgabe an den Deutschen Weinfonds (§ 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WeinG) von der Abgabe für die gebietliche Absatzförderung (§ 46 WeinG)

Ogleich beide der genannten Abgaben im 8. Abschnitt des Weingesetzes geregelt sind und sie damit gleichermaßen die Absatzförderung als solche betreffen, handelt es sich dennoch nicht um identische Abgaben; denn innerhalb der Absatzförderung als gemeinsamer Rahmen verfolgt die Abgabe für die gebietliche Absatzförderung ein spezifisch regionales und ausschließlich weinanbaugebietsbezogenes Interesse. Dies unterscheidet die Abgabe für die gebietliche Absatzförderung von der an den Deutschen Weinfonds, in dessen Aufgabenkreis die Absatzförderung für deutschen Wein insgesamt liegt. Die vorhandene Unterschiedlichkeit in den Schwerpunkten der insoweit wahrzunehmenden Aufgabe lässt sich auch anhand der Entstehung der Abgabentatbestände nachvollziehen.

⁵ Bayerisches Weinabsatzförderungsgesetz vom 24. Juli 2001 (GVBl. S. 346)

⁶ Gesetz über die Erhebung einer Abgabe für die gebietliche Absatzförderung von Wein in der Fassung vom 28. Mai 1997 (GVBl. S. 190); das Hessische Gesetz über die Erhebung einer Abgabe für die gebietliche Absatzförderung von Wein tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2010 außer Kraft (§ 8 Abs. 2).

⁷ Zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 7821-9

Eingeführt wurde die Abgabe an den Deutschen Weinfonds durch das Gesetz über Maßnahmen auf dem Gebiet der Weinwirtschaft (Weinwirtschaftsgesetz).⁸ Zweck des Weinwirtschaftsgesetzes war es, durch Verbesserung der Weinqualität, Absatzwerbung und Stabilisierung der Marktverhältnisse im Hinblick auf eine europäische Marktordnung die Konkurrenzfähigkeit des deutschen Weinbaus gegenüber den Weinbauländern Frankreich und Italien zu festigen.⁹ Hierfür sah das Gesetz unter anderem einen Stabilisierungsfonds für Wein vor, der als Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet wurde (§§ 9 bis 15 Weinwirtschaftsgesetz). Zur Finanzierung des Stabilisierungsfonds und der dem Fonds im Rahmen der Weinmarktordnung übertragenen Aufgaben hatte der Bundesgesetzgeber in § 16 Abs. 1 Weinwirtschaftsgesetz (entspricht dem heutigen § 43 WeinG) die sog. Weinwirtschaftsabgabe geschaffen.

Erst mit Änderungsgesetz vom 30. Juni 1975 wurde in das Weinwirtschaftsgesetz die Bestimmung des § 16 a (entspricht dem heutigen § 46 WeinG) eingefügt, die die Länder ermächtigte, zur besonderen Förderung des in ihrem Gebiet erzeugten Weins eine Abgabe zu erheben. Bis dahin wurden die regionalen Werbeeinrichtungen in erster Linie von privaten Beiträgen der beteiligten Wirtschaftszweige finanziert;¹⁰ auch der eingerichtete Stabilisierungsfonds für Wein hatte den regionalen Werbeeinrichtungen Mittel aus der Abgabe zugewiesen.¹¹ An Stelle der ursprünglich im Entwurf des besagten Änderungsgesetzes noch vorgesehenen Verankerung einer generellen Zuweisung von 20 Prozent des Abgabenaufkommens an regionale Weinwerbeeinrichtungen, die sich in den Gesetzesberatungen nicht durchzusetzen vermochte, wurde den Interessen der Gebietsweinwerbungen durch die beschlossene Einfügung eines neuen § 16 a in das Weinwirtschaftsgesetz Rechnung getragen.¹²

In der hierzu gegebenen Begründung¹³ heißt es:

„Durch § 16 a werden die Länder ermächtigt, eine Abgabe für die besondere Förderung des Absatzes des in ihrem Gebiet erzeugten Weins als Flächenabgabe zu erheben, die die Flächenabgabe zum Stabilisierungsfonds nicht übersteigen darf. Soweit die Länder von dieser

⁸ In der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1968 (BGBl. I S. 471)

⁹ Vgl. Begründung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Überleitung des deutschen Weinbaus in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (BT-Drucks. III/1870), S. 4 f.

¹⁰ BT-Drucks. 7/3670, S. 1 (Bericht und Antrag)

¹¹ BT-Drucks. 7/3770, S. 1 (Bericht und Antrag)

¹² BT-Drucks. 7/3770, S. 3 (Bericht und Antrag)

¹³ BT-Drucks. 7/3670, S. 3 (Bericht und Antrag)

Ermächtigung Gebrauch machen, sollen sie sich der bereits bestehenden und bewährten Einrichtungen der Weinwirtschaft zur Absatzförderung bedienen. Soweit Maßnahmen der gebietlichen Absatzförderung im In- oder Ausland mit Mitteln aus der Abgabe nach Absatz 1 gefördert werden, sind sie innerhalb des jeweiligen Landes zunächst untereinander sowie mit dem Stabilisierungsfonds einvernehmlich abzustimmen, damit eine sinnvolle Strategie der Absatzförderung betrieben wird und keine gegenläufigen Wirkungen auftreten.“

Schon angesichts der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen handelt es sich bei der bundesgesetzlich geregelten Abgabe an den Deutschen Weinfonds und der auf landesrechtlicher Normierung beruhenden Abgabe für die gebietliche Absatzförderung keinesfalls um identische Abgaben. Auch inhaltlich dienen die Abgaben, wie bereits ausgeführt, unterschiedlichen Zwecken: Der Deutsche Weinfonds ist funktionell Träger für überregionale Maßnahmen während aus der landesrechtlichen Abgabe Maßnahmen finanziert werden, die sich auf die besondere gebietliche Absatzförderung als solche beschränken. Diese Begrenzung kommt im Absatzförderungsgesetz Wein auch normativ zum Ausdruck, wenn es in der Bestimmung des § 4 Abs. 1 Satz 1 heißt, dass Einnahmen aus der Abgabe nur zur Förderung des Absatzes von in Rheinland-Pfalz erzeugten Weinen verwendet werden dürfen. Nicht zuletzt sind von der landesrechtlich geregelten Abgabe im Gegensatz zur Abgabe an den Deutschen Weinfonds nur die Eigentümer und Nutzungsberechtigten der in Rheinland-Pfalz belegenen Weinbergsflächen erfasst.

Damit bleibt festzuhalten, dass sich die Abgabentatbestände sowohl nach ihrem Rechtsgrund als auch nach ihrer Zweckbestimmung und ihrem Adressatenkreis voneinander unterscheiden, es sich mithin um jeweils selbständige Abgaben handelt, deren verfassungsrechtliche Rechtfertigung jeweils eigenständig und unter Berücksichtigung der gegebenen Unterschiedlichkeiten vor allem hinsichtlich ihrer Zweckbestimmung zu erfolgen hat.

II. Einordnung beider Abgaben als Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion

Zur Ermittlung des anzulegenden verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstabs bedürfen die hier zur Prüfung stehenden Abgaben zunächst der Typisierung, die ihrerseits vom Abgabengefüge der bundesstaatlichen Finanzverfassung (Art. 104 a ff. GG) auszugehen hat. Anzuknüpfen ist dabei an die in der Finanzverfassung zum Ausdruck kommende Verfassungsentscheidung für den Steuerstaat,¹⁴ die in ihrem normativen Gehalt besagt, dass öffentliche Aufgaben im Wesentlichen steuerfinanziert wahrzunehmen sind.¹⁵ Andere öffentliche Abgaben dürfen demnach nur die rechtfertigungsbedürftige Ausnahme sein, die bei den sog. Vorzugslasten (Gebühren und Beiträge) aus deren Gegenleistungsabhängigkeit folgt.¹⁶ Für die verfassungsrechtliche Einordnung staatlicher Einnahmen ergibt sich daraus zunächst die Differenzierung zwischen Steuern und nichtsteuerlichen Abgaben, für die es ausschließlich auf den materiellen Gehalt der konkreten Abgabe ankommt.¹⁷

Nach dem vom Grundgesetz vorausgesetzten, traditionellen Steuerbegriff sind Steuern Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft.¹⁸

Die Abgabe an den Deutschen Weinfonds nach § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WeinG stellt danach ebenso wenig wie die Abgabe für die gebietliche Absatzförderung nach § 46 WeinG eine Steuer dar; denn beide werden gerade nicht als Gemeinlasten auferlegt. Vielmehr wird den Abgabepflichtigen als einer bestimmten Gruppe bestehend aus Eigentümern oder Nutzungsberechtigten von Weinbergsflächen wegen einer besonderen Nähe der zu finanzierenden Aufgabe eine spezifische Finanzierungsverantwortung zugewiesen.¹⁹ Statt der Allgemeinheit wird mithin nur eine bestimmte Gruppe von Abgabeschuldnern mit der Finanzlast belegt.

¹⁴ BVerfGE 78, 249, 266 f.; 82, 159, 178; 93, 319, 342; *K. Vogel*, in: Handbuch des Staatsrechts Bd. I, 1987, § 27, Rn. 70

¹⁵ BVerfGE 78, 249, 266 f.; 93, 319, 342, 247; *K. Vogel*, a.a.O., § 27, Rn. 70

¹⁶ BVerfGE 93, 319, 342 f.; 108, 1, 16; 108, 186, 215 f.; 110, 370, 387

¹⁷ BVerfGE 55, 274, 304 f.; 67, 256, 276; 92, 91, 114

¹⁸ Ein verfassungsrechtlicher Steuerbegriff ergibt sich insbesondere aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts: vgl. BVerfGE 49, 343, 353 ff.; 65, 325, 344; 72, 330, 433

¹⁹ Vgl. BVerwG, NVwZ-RR 1996, 107, 107

Handelt es sich damit um nichtsteuerliche Abgaben, können diese allerdings gleichermaßen nicht als Beitrag²⁰ und erst recht nicht als Gebühr eingeordnet werden. Sie werden nicht für die Inanspruchnahme einer staatlichen Leistung oder Einrichtung erhoben, sondern dienen der Finanzierung der in § 37 Abs. 1 WeinG bzw. der in § 46 WeinG bestimmten Aufgaben und werden damit unabhängig von konkreten Gegenleistungen des Staates geschuldet.

Solche nichtsteuerlichen Abgaben zum Zweck der Wirtschaftsförderung hat das Bundesverfassungsgericht unter dem Begriff der Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion zusammengefasst,²¹ die nur in engen verfassungsrechtlichen Grenzen für zulässig erachtet werden, auf die im Folgenden näher einzugehen ist.

III. Verfassungsrechtliche Anforderungen für Sonderabgaben

Abgaben, die nicht aus einer grundgesetzlichen Abgabenkompetenz (Art. 104 a ff. GG) erhoben werden, sondern unter Inanspruchnahme einer Kompetenz zur Regelung einer bestimmten Sachmaterie, sind nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zwar nicht ausgeschlossen; allerdings folgert das Bundesverfassungsgericht aus der Begrenzungs- und Schutzfunktion der bundesstaatlichen Finanzverfassung Schranken für die Erhebung nichtsteuerlicher (Sonder-)Abgaben mit Finanzierungsfunktion, die der Gesetzgeber in Wahrnehmung einer ihm zustehenden Sachkompetenz außerhalb der Finanzverfassung nach den allgemeinen Regeln der Art. 70 ff. GG erhebt.²²

1. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion

Die für alle nichtsteuerlichen Abgaben geltenden Begrenzungen hat das Bundesverfassungsgericht für Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion in besonders strenger Form präzisiert. Sonderabgaben im engeren Sinn zeichnen sich dadurch aus, dass der Gesetzgeber

²⁰ Ungenau daher VG Würzburg, Urteil vom 16. Februar 2005 - W 6 K 04.1117 -, das von einer öffentlichen Abgabe „beitragsähnlicher Art“ spricht (S. 2 des Umdrucks, juris).

²¹ Näher: *Staudacher*, Verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Sonderabgaben, 2004, S. 12 ff.; BVerfGE 108, 186, 219 („Sonderabgaben im engeren Sinn“)

²² Vgl. BVerfGE 113, 123, 146

Kompetenzen außerhalb der Finanzverfassung in Anspruch nimmt, obwohl weder ein Gegenleistungsverhältnis noch ähnlich unterscheidungskräftige Belastungsgründe eine Konkurrenz der Abgabe zur Steuer ausschließen.²³ Solche Sonderabgaben im engeren Sinn schaffen zusätzlich zu den Steuern weitere Sonderlasten und gefährden in Fällen organisatorischer Ausgliederung des Abgabenaufkommens und seiner Verwendung aus dem Kreislauf staatlicher Einnahmen und Ausgaben zugleich das Budgetrecht des Parlaments. Wegen dieser Gefährdungen sowohl der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung als auch der Belastungsgleichheit der Abgabepflichtigen sowie des parlamentarischen Budgetrechts unterliegen derartige Sonderabgaben besonders engen Grenzen und müssen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gegenüber den Steuern seltene Ausnahmen bleiben.²⁴

Nach den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grenzen darf sich der Gesetzgeber nur unter folgenden Voraussetzungen²⁵ der Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion bedienen:

Es muss sich um die Verfolgung eines Sachzwecks handeln, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht. Mit einer Sonderabgabe darf nur eine homogene Gruppe belegt werden, die in einer spezifischen Beziehung (Sachnähe) zu dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck steht und der deshalb eine besondere Finanzierungsverantwortung zugerechnet werden kann. Das Abgabeaufkommen muss gruppennützig²⁶ verwendet werden. Zusätzlich muss der Gesetzgeber im Interesse wirksamer parlamentarisch-demokratischer Legitimation und Kontrolle die erhobenen Sonderabgaben haushaltsrechtlich vollständig dokumentieren.²⁷

Innerhalb dieser speziellen Anforderungen für die Zulässigkeit einer Sonderabgabe mit Finanzierungszweck besteht nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine besonders enge Verbindung zwischen der spezifischen Beziehung oder auch Sachnähe der

²³ Vgl. BVerfGE 108, 186, 219

²⁴ St. Rspr. BVerfGE 55, 274, 308; 108, 186, 217 m.w.N.; 113, 128, 149 f.

²⁵ Grundlegend: BVerfGE 55, 274, 298, 303 ff.; in der Folge z.B. BVerfGE 67, 256, 275 ff.; 75, 108, 147 f.; 82, 159, 179 ff.

²⁶ BVerfGE 75, 108, 147 f.

²⁷ BVerfGE 108, 186, 218 f.

Abgabepflichtigen zum Zweck der Abgabenerhebung, einer daraus ableitbaren Finanzierungsverantwortung der Abgabepflichtigen und der gruppennützigen Verwendung des Abgabenaufkommens.²⁸ Sind Sachnähe zum Zweck der Abgabe und Finanzierungsverantwortung der belasteten Gruppe der Abgabepflichtigen gegeben, so wirkt die zweckentsprechende Verwendung des Abgabenaufkommens zugleich gruppennützig, weil die Gesamtgruppe der Abgabenschuldner von der ihr obliegenden Aufgabe entlastet wird. Die Erfüllung dieser Merkmalsgruppe in ihrem Zusammenspiel bildet nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zugleich den entscheidenden Rechtfertigungsgrund für eine zu der Gemeinlast der Steuern hinzutretende Sonderlast und sichert so die Wahrung verhältnismäßiger Belastungsgleichheit.²⁹

2. Erhöhte Anforderungen in Bezug auf die gruppennützige Verwendung bei Sonderabgaben zum Zweck der Wirtschaftsförderung

Die vorstehenden Voraussetzungen für Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 3. Februar 2009 zur „CMA-Pflichtabgabe“ nochmals konkretisiert. Danach bestehen in Bezug auf die gruppennützige Verwendung erhöhte Anforderungen, wenn sich eine Finanzierungsverantwortung der Abgabepflichtigen praktisch ausschließlich mit Blick auf Zweck und Wirkung staatlicher Fördermaßnahmen zugunsten der belasteten Gruppe begründen lässt. In der Sache gehe es nämlich - so das Bundesverfassungsgericht - um die Finanzierung einer verpflichtend durchzuführenden Fördermaßnahme, für die die Gruppe der Abgabepflichtigen nur aus Gründen eines Nutzens herangezogen werde, den der Gesetzgeber selbst dieser Gruppe zugedacht habe.³⁰ Die Abgabepflichtigen selbst verursachten insoweit keinen Bedarf, für dessen Befriedigung sie ohne weiteres verantwortlich gemacht werden könnten. Vielmehr greife der Staat mit wirtschaftspolitisch motivierten Fördermaßnahmen gestaltend in die Wirtschaftsordnung ein und wälze den erst dadurch entstehenden Finanzbedarf auf die Abgabepflichtigen ab.³¹ Diese finanzielle Inanspruchnahme für die staatliche Aufgabenwahrnehmung, die kraft gesetzlicher Entscheidung an die Stelle des individuellen unternehmerischen Handels trete, stelle sich aus

²⁸ BVerfGE 113, 128, 150 f.

²⁹ BVerfGE 113, 128, 150 f.

³⁰ BVerfGE 122, 316, 336

³¹ BVerfGE 122, 316, 336

Sicht der Abgabepflichtigen nicht nur als eine zur Steuer hinzutretende Sonderbelastung, sondern auch als Verkürzung ihrer durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützten unternehmerischen Freiheit dar.³²

Rechtfertigungsfähig sei diese Sonderbelastung - so das Bundesverfassungsgericht weiter - nur dann, wenn der durch die Abgabe zu finanzierende Gruppennutzen *evident* ist.³³ In Konstellationen, in denen das Abgabenaufkommen nicht für direkte Zuwendungen an Gruppenmitglieder, etwa zur Befriedigung von Ausgleichsbedarfen, verwendet werde, könne sich dieser erforderliche greifbare Gruppennutzen vor allem dann ergeben, wenn es bei den staatlichen Fördermaßnahmen um das plausibel begründete Ergebnis gehe, erheblichen Beeinträchtigungen entgegenzuwirken oder spezielle Nachteile auszugleichen, die die Gruppenangehörigen besonders betreffen und die von diesen selbst voraussichtlich nicht oder jedenfalls nicht mit gleicher Erfolgsaussicht kompensiert werden könnten.³⁴

Diese gesteigerten Anforderungen hinsichtlich des Gruppennutzens für Sonderabgaben zum Zweck der Wirtschaftsförderung hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 12. Mai 2009³⁵ betreffend den Absatzfonds der Forst- und Holzwirtschaft nochmals bestätigt.

Auf der Grundlage dieser Rechtsprechung ist das Bundesverfassungsgericht sowohl für die Abgabe an den Absatzfonds der Land- und Ernährungswirtschaft als auch für jene an den Absatzfonds der Forst- und Holzwirtschaft zur Verfassungswidrigkeit gelangt, da es jeweils die Evidenz des Gruppennutzens negierte.

Zur näheren Begründung der fehlenden Evidenz der Gruppennützigkeit der sog. „CMA-Pflichtabgabe“ hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass verfassungsrechtlich zulässige agrar- und ernährungspolitische Ziele sowie mögliche positive Effekte staatlicher

³² BVerfGE 122, 316, 337; vgl. auch BVerfGE 111, 191, 213 f; 113, 128, 145; nach *Hummel*, DVBl. 2009, 874, 882 liegt in der Eröffnung dieser freiheitsrechtlichen Rechtfertigungsebene (Art. 12 Abs.1 GG) und vor allem ihrer Verquickung mit der finanz- und haushaltsverfassungsrechtlichen Rechtfertigungsebene die eigentliche Bedeutung der Entscheidungen.

³³ BVerfGE 122, 316, 338

³⁴ BVerfGE 122, 316, 338

³⁵ BVerfGE 123, 132 ff.

Werbemaßnahmen für einen bestimmten Wirtschaftszweig für die Annahme eines greifbaren Gruppennutzens gerade nicht ausreichen.³⁶ Dies gelte auch deshalb, weil es für die Vermutung eines Mehrwerts staatlich organisierter im Vergleich zu privatwirtschaftlicher Werbung keine hinreichenden Anhaltspunkte gebe.³⁷ Auch sei die Annahme des Vorliegens abzuwehrender Nachteile im innergemeinschaftlichen Wettbewerb anders als noch 1990 angesichts einer sich kontinuierlich zum Besseren entwickelnden Agrar- und Ernährungswirtschaft inzwischen nicht mehr gerechtfertigt. Maßgeblich abgestellt hat das Bundesverfassungsgericht dabei auf die Entwicklung des ernährungswirtschaftlichen Handels, für das sich kein erhebliches Außenhandelsdefizit mehr feststellen lasse.³⁸ Vielmehr habe sich seit 1989 die Situation so deutlich stabilisiert, dass die Abwehr einer erheblichen Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft mittels staatlich organisierter Werbung nicht mehr erforderlich sei. Schließlich gebe es auch keine Anhaltspunkte für die Annahme, diese Entwicklung sei wesentlich auf die Tätigkeit des Absatzfonds zurückzuführen und werde ohne seine Tätigkeit rückläufig sein.³⁹

In seinem Beschluss zur Abgabe an den Absatzfonds der Forst- und Holzwirtschaft hat das Bundesverfassungsgericht ebenfalls ausgehend von dem Verhältnis von Import zu Export ein allenfalls moderates Außenhandelsdefizit bereits bei Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 1990 bilanziert.⁴⁰ Für die Forstwirtschaft hätten deswegen bereits von Anfang an keine abzuwehrenden erheblichen Beeinträchtigungen oder Nachteile im transnationalen Wettbewerb vorgelegen. Auch andere branchenspezifische Nachteile, die die Erhebung einer Zwangsabgabe hätten rechtfertigen können, vermochte das Bundesverfassungsgericht nicht anzunehmen. Auch die im Verfahren geltend gemachte kleinteilige Branchenstruktur kam als Rechtfertigungsgrund nicht zum Tragen, weil das Bundesverfassungsgericht zu der Annahme gelangt war, dass die Sachgerechtigkeit staatlicher, durch Sonderabgaben finanzierter Absatzförderung jedenfalls nicht mit der gebotenen Evidenz begründbar sei.⁴¹

³⁶ BVerfGE 122, 316, 338

³⁷ BVerfGE 122, 316, 338

³⁸ BVerfGE 122, 316, 339 f.

³⁹ BVerfGE 122, 316, 340

⁴⁰ BVerfGE 123, 132, 144

⁴¹ BVerfGE 123, 132, 145 f.

Zusammenfassend kann danach festgestellt werden, dass das Bundesverfassungsgericht die Dogmatik des Sonderabgabenrechts für staatlich induzierte und der Wirtschaftsförderung dienende Maßnahmen fortentwickelt hat.⁴² So muss bei Fehlen einer anderweitigen Finanzierungsverantwortung der die Abgabe rechtfertigende Gruppennutzen evident sein. Ein solcher greifbarer Gruppennutzen kann sich vor allem dann ergeben, wenn es um die Abwehr erheblicher Beeinträchtigungen oder den Ausgleich spezieller Nachteile etwa im transnationalen Wettbewerb geht, die die Gruppenangehörigen besonders betreffen und von diesen selbst voraussichtlich nicht oder jedenfalls nicht mit gleicher Erfolgsaussicht kompensiert werden können.

Ob die hier zu prüfenden Abgaben diesen vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Vorgaben hinsichtlich des Vorhandenseins eines evidenten Gruppennutzens genügen, ist Gegenstand nachfolgender Ausführungen.

IV. Vereinbarkeit der Abgabe an den Deutschen Weinfonds (§ 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WeinG) und der Abgabe für die gebietliche Absatzförderung (§ 46 WeinG) mit der neueren Sonderabgabenrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

1. Vorbemerkung

Die Verfassungsmäßigkeit der Abgabe an den Deutschen Weinfonds nach § 43 WeinG ist in der Vergangenheit bereits mehrfach Gegenstand gerichtlicher Entscheidungen gewesen und im Ergebnis bislang stets bejaht worden. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass die hier im Mittelpunkt stehende Problematik der Sonderabgabe in den gerichtlichen Entscheidungen nur teilweise Behandlung findet, deren Aussagekraft mithin begrenzt ist.

So hatte das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 5. März 1974⁴³ zwar festgestellt, dass die Regelung des Weinwirtschaftsgesetzes,⁴⁴ nach welcher der seinerzeit eingerichtete Stabilisierungsfonds für Wein⁴⁵ zur Erhebung einer Abgabe gegenüber Weinhändlern berechtigt war, keinen verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegt. Als Prüfungsmaßstab hat

⁴² Hierzu: *Hummel*, a.a.O (Fn. 32), DVBl. 2009, S. 874 ff.

⁴³ BVerfGE 37, 1ff.

⁴⁴ § 16 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 Weinwirtschaftsgesetz

⁴⁵ Siehe hierzu die Ausführungen unter B.I.3.

das Bundesverfassungsgericht allerdings vornehmlich nur die Grundrechte aus Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit), Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) und Art. 3 Abs. 1 GG (allgemeiner Gleichheitssatz) herangezogen, ohne dabei zumindest ausdrücklich auf die Frage der Zulässigkeit als Sonderabgabe einzugehen. Ausdrücklich begrenzt hat das Bundesverfassungsgericht die Reichweite seiner Entscheidung auch auf die Zeit bis zum 30. Juni 1970, weil die dem Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Leistungsbescheide nur Vorgänge bis zu diesem Datum erfassten.⁴⁶ Gestützt auf diese Entscheidung hat im Anschluss das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 27. April 1995⁴⁷ in einem von einer Sektkellerei initiierten Rechtsstreit entschieden, dass es sich bei der Abgabe an den Deutschen Weinfonds um eine verfassungsrechtlich zulässige Sonderabgabe handelt. Die besonderen Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Sonderabgabe hat das Bundesverwaltungsgericht in dieser Entscheidung jeweils geprüft und im Ergebnis auch bejaht. Jedenfalls nicht unmittelbar einschlägig dürfte hingegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 22. August 2000⁴⁸ sein, in dem es vor allem um die Auslegung des Begriffs der Weinbergsfläche⁴⁹ und allenfalls am Rande um die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Sonderabgabe ging.

Die Frage, ob die neuere Sonderabgabenrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Konsequenzen auch für die Abgabe an den Deutschen Weinfonds führt, hat inzwischen nicht nur den parlamentarischen Raum,⁵⁰ sondern auch die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit erreicht, wobei eine endgültige gerichtliche Klärung indessen noch aussteht. In seinem nicht rechtskräftigen Urteil vom 16. Dezember 2009⁵¹ hat das Verwaltungsgericht Koblenz

⁴⁶ BVerfGE 37, 1, 15

⁴⁷ NVwZ-RR 1996, 107 f.

⁴⁸ BVerwGE 112, 6-12

⁴⁹ Im Sinn des § 43 Nr. 1 WeinG vom 8. Juli 1994 (BGBl. I S. 1467)

⁵⁰ Die Frage nach den Konsequenzen aus den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 3. Februar und vom 12. Mai 2009 war bereits mehrfach Gegenstand der Behandlung insbesondere im zuständigen Fachausschuss des Landtags: „*Erhaltung der regionalen Weinwerbung*“ (LT-Drucks. 15/3844, zurückgezogen), „*Rechtmäßigkeit der Finanzierung der Weinwerbung durch eine Sonderabgabe*“ (Vorlage 15/4899, Behandlung der Ergebnisse eines entsprechenden Gutachten); „*Finanzierung der regionalen Weinwerbung vor dem Hintergrund der jüngsten Rechtsprechung*“ (Vorlage 15/4591), „*Aktuelles Gutachten zur Finanzierung der Weinwerbung*“ (Vorlage 15/4194), „*Weiterentwicklung des Absatzförderungsgesetzes für Wein in Rheinland-Pfalz*“ (Vorlage 15/4179), „*Ergebnisse der Beratungen zu den Folgen des CMA-Urteils für die regionale Weinwerbung*“ (Vorlage 15/4291); siehe auch Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestags (WD 5 - 3000 - 024/09).

⁵¹ LKRZ 2010, 148 ff. m. Anm. Gerhard, LKRZ 2010, 126

auch im Hinblick auf die neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht die Überzeugung gewinnen können, dass die Abgabe nach § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WeinG verfassungswidrig sei. Das Verwaltungsgericht Trier befand, dass die mit der Präzisierung der Rechtsprechung für die Gültigkeit der Abgabe an den Deutschen Weinfonds aufgeworfenen Rechtsfragen nicht im Verfahren vorläufigen Rechtsschutzes geklärt werden können.⁵²

Auch für die Abgabe nach § 46 WeinG ist - wenn auch in geringerem Umfang - Rechtsprechung⁵³ vorhanden, in der die Gültigkeit dieser Abgabe zumindest nicht in Frage gestellt wird. In seiner Entscheidung vom 16. Oktober 1979 hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz⁵⁴ die Verfassungsmäßigkeit des Absatzförderungsgesetzes Wein bestätigt, sich dabei jedoch nicht mit der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit als Sonderabgabe befasst. In der bereits genannten Entscheidung vom 22. August 2000 hat auch das Bundesverwaltungsgericht⁵⁵ die rheinland-pfälzische Abgabe zur gebietlichen Absatzförderung für mit Bundesrecht vereinbar angesehen, sah sich darüber hinaus allerdings zu keinen weiteren verfassungsrechtlichen Erwägungen veranlasst. Das Verwaltungsgericht Würzburg hat mit Urteil vom 16. Februar 2005⁵⁶ die - zur rheinland-pfälzischen Regelung im Wesentlichen gleichartig ausgestaltete - Abgabe nach dem Bayerischen Weinabsatzförderungsgesetz für verfassungskonform befunden. Geprüft hat das Verwaltungsgericht allerdings nur am Maßstab der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) sowie des allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) und sich allenfalls am Rande mit der Sonderabgabenproblematik befasst. Der Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 23. Mai 2005⁵⁷ erweist sich thematisch als ebenfalls nicht einschlägig, weil Gegenstand der Entscheidung ausschließlich die Vereinbarkeit des Bayerischen Weinabsatzförderungsgesetzes mit europäischem Gemeinschaftsrecht sowie eine rückwirkend in Kraft getretenen Stichtagsregelung war.

⁵² Beschluss vom 29. Januar 2009, L 412/09.TR (nicht veröffentlicht)

⁵³ Derzeit anhängig ist wohl auch ein Rechtsstreit beim VG Wiesbaden, das für den 7. Oktober 2009 zunächst Termin zur mündlichen Verhandlung anberaumt hatte, dann allerdings weiteren Aufklärungsbedarf sah. Wie die Pressestelle des Gerichts mitteilte, wurden die Verfahrensbeteiligten zur Beantwortung weiterer Fragen aufgefordert (vgl. Pressemitteilung Nr. 13/2009 vom 21. Oktober 2009). Der gegenwärtige Stand des Verfahrens ist nicht bekannt und auch auf Anfrage bislang nicht mitgeteilt worden.

⁵⁴ VerFGH RP, AS 15, 393-396, bestätigt von BVerwG, Beschluss vom 28. Mai 1980 - 3 B 13/80 -, abgedruckt bei *Buchholz* 424.34 (Förderungsmaßnahmen Weinanbau Nr. 1)

⁵⁵ BVerwG, NVwZ-RR 1996, 107 f.

⁵⁶ W 6 K 04.1117 (nicht veröffentlicht); siehe auch Fn. 20

⁵⁷ 25 ZB 04.3508 (nicht veröffentlicht)

Insbesondere angesichts der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. April 1995,⁵⁸ und der Beurteilung der hier zu prüfenden Abgabentatbestände als im Ergebnis verfassungskonform, kann sich die Stellungnahme allein darauf konzentrieren, ob sich aus den hier relevanten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 3. Februar und vom 12. Mai 2009 Änderungen in der dargestellten verfassungsrechtlichen Bewertung ergeben könnten. Die Prüfung beschränkt sich daher auf die Frage des Vorliegens einer spezifischen Finanzierungsverantwortung und der Evidenz des Gruppennutzens.

2. Finanzierungsverantwortung und Evidenz des Gruppennutzens

Für beide der hier zugrunde liegenden Abgabentatbestände ist zunächst festzustellen, dass es an einer spezifischen Finanzierungsverantwortung der Betroffenen fehlt.

a) Fehlen spezifischer Finanzierungsverantwortung

Faktisch wird mittels beider Abgaben eine Werbegemeinschaft mit dem Ziel der Weinabsatzförderung durch gesetzlichen Zwang geschaffen. Bei beiden Abgaben handelt es sich mithin um einen Fall gesetzlich erzwungener Selbsthilfe,⁵⁹ weil die staatlich vorgeschriebene Förderung der Weinwirtschaft und die darauf bezogenen Fördermaßnahmen den Finanzierungsbedarf überhaupt erst entstehen lassen. Die Erhebung der Abgaben findet ihre Rechtfertigung gemäß dem Verursachungsprinzip folglich nicht in einer der Gruppe der Abgabenschuldner zuzurechnenden spezifischen Verantwortlichkeit, sondern allein in der staatlichen Entscheidung, Maßnahmen zur Förderung der Weinwirtschaft durchzuführen, obgleich diese auch von den Abgabepflichtigen selbst organisiert werden könnte.

Eine spezifische Finanzierungsverantwortung dürfte demnach sowohl für die Abgabe an den Deutschen Weinfonds (§ 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WeinG) als auch hinsichtlich der Abgabe für die gebietliche Absatzförderung (§ 46 WeinG)⁶⁰ im Ergebnis zu verneinen ist. Mangels spezifischer Finanzierungsverantwortung bedarf die abgabenfinanzierte Förderung der Weinwirtschaft folglich besonderer Rechtfertigungsgründe, die nach den besagten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vor allem einen greifbaren, evidenten Gruppennutzen voraussetzen.

⁵⁸ NVwZ-RR 1996, 107 f.

⁵⁹ Vgl. BVerfGE 18, 315, 328; 55, 274, 314

⁶⁰ Unklar allerdings *Gerhard*, LKRZ 2010, 126, 130, der die spezifische Finanzierungsverantwortung für begründbar hält, freilich nur dann, wenn auch die Gruppennützig evident sei.

b) Gruppennutzen und Evidenz

Allein aus dem Umstand, dass beide Abgabentatbestände der Absatzförderung für Wein dienen, lässt sich der erforderliche Gruppennutzen nicht ableiten; denn die Verbesserung der allgemeinen Wertschätzung für ein Produkt ist für sich gesehen das Ergebnis jedweder Absatzförderung. Für eine allgemeine Vermutung evidenten Mehrwerts staatlich organisierter im Vergleich zu privatwirtschaftlicher Absatzförderung fehlt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dementsprechend auch die Grundlage.⁶¹

Die erforderliche Greifbarkeit und Evidenz des Gruppennutzens kann sich somit nur aus der Notwendigkeit ergeben, dass erheblichen Beeinträchtigungen entgegengewirkt werden muss oder spezielle Nachteile auszugleichen sind, die die Gruppenangehörigen besonders betreffen, und die von diesen selbst voraussichtlich nicht oder jedenfalls nicht mit gleicher Erfolgsaussicht kompensiert werden können.

Insoweit ist zwischen der Abgabe an den Deutschen Weinfonds (§ 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WeinG) und der Abgabe für die gebietliche Absatzförderung (§ 46 WeinG) zu differenzieren.

aa) Abgabe an den Deutschen Weinfonds (43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WeinG)

In seinen Entscheidungen zur Verfassungswidrigkeit des Absatzfonds der Forst- und Landwirtschaft sowie des Absatzfonds der Land- und Ernährungswirtschaft hat das Bundesverfassungsgericht für die Ermittlung erheblicher Beeinträchtigungen jeweils auf das Vorhandensein eines Außenhandelsdefizits⁶² als eines der maßgeblichen Kriterien abgestellt.

Der zur Bemessung eines etwaigen Außenhandelsdefizits der deutschen Weinwirtschaft deswegen anzustellende Vergleich von Import- zu Exportquote ergibt für den hier zugrunde gelegten Zeitraum der Jahre 2000 bis 2008 folgendes Bild:⁶³

⁶¹ BVerfGE 123, 132, 146

⁶² Vgl. BVerfGE 122, 316, 339 f.; 123, 132, 145 f.

⁶³ Das Zahlenmaterial wurde entnommen aus der jährlich vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz veröffentlichten Broschüre zu der Ertragslage zum Garten- und Weinbau, abrufbar im Internet unter: <http://www.bmelv-statistik.de/de/service/archiv-ertragslage-garten-und-weinbau/>

Um den inländischen Bedarf zu decken, wurden im Jahr 2000 in die Bundesrepublik Deutschland rund 12 Mio. Hektoliter Wein im Gesamtwert von 3,6 Mrd. DM (1,84 Mrd. Euro) importiert. Die deutschen Ausfuhren beliefen sich im Jahr 2000 auf rund 2,5 Mio. Hektoliter Wein im Wert von 771 Millionen DM (394 Mio. Euro). Per Saldo weist die deutsche Weinaußenhandelsbilanz damit einen Importüberschuss von rund 1,42 Mrd. Euro auf. Im Jahr 2001 lag der Importüberschuss bei rund 1,5 Mrd. Euro (1,9 Mrd. Euro/ 410 Mio. Euro),⁶⁴ im Jahr 2002 bei rund 1,36 Mrd. Euro (1,79 Mrd. Euro/433,1 Mio. Euro), 2003 betrug der Importüberschuss rund 1,33 Mrd. Euro (1,83 Mrd. Euro/496,5 Mio. Euro), 2004 betrug er 1,36 Mrd. Euro (1,86 Mrd. Euro/498,4 Mio. Euro), 2005 lag der Importüberschuss bei rund 1,23 Mrd. Euro (1,795 Mrd. Euro/560,5 Mio. Euro), 2006 bei rund 1,27 Mrd. Euro (1,93 Mrd. Euro/658,2 Mio. Euro), 2007 bei rund 1,26 Mrd. Euro, (2,01 Mrd. Euro/748,6 Mio. Euro) und 2008 bei rund 1,21 Mrd. Euro (2,1 Mrd. Euro/798,4 Mio. Euro).

Angesichts des Verhältnisses der jeweiligen Import- zu den Exportquoten der Jahre 2000 bis 2008 und der sich daraus ergebenden Importüberschüsse dürfte das Bestehen eines erheblichen Außenhandelsdefizits in vertretbarer Weise angenommen werden. Mit der für das Jahr 2000 ermittelten Relation von Export 1,84 Mrd. Euro zu Import 394 Mio. Euro dürfte hier sogar von einem ursprünglich deutlichen Ungleichgewicht auszugehen sein, das auf beträchtliche Nachteile der deutschen Weinwirtschaft als Wettbewerber innerhalb der Gemeinschaft schließen lässt. Die Entwicklung in den Folgejahren war zwar von durchgängigen Verbesserungen geprägt; insbesondere konnte der Weinexport im Wert von anfänglich 394 Mio. Euro im Jahr 2000 auf einen Wert von insgesamt 798,4 Mio. Euro im Jahr 2008 gesteigert werden. Wegen der nach wie vor bestehenden erheblichen Differenz zur Exportquote hat sich die Situation insgesamt allerdings nicht in einem Umfang stabilisiert, der die Annahme rechtfertigen würde, dass keine gewichtigen Nachteile in der Wettbewerbsfähigkeit mehr vorlägen.

Wegen des insoweit vorhandenen erheblichen Außenhandelsdefizits⁶⁵ kann auch dahingestellt bleiben, ob für die deutsche Weinwirtschaft zusätzlich weitere branchenspezifische Nachteile⁶⁶ vorliegen, wie sie etwa das Verwaltungsgericht Koblenz vor allem im Hinblick auf eine angenommene kleinteilige Branchenstruktur⁶⁷ und ein relativ niedriges Preisniveau deutscher Weine⁶⁸ jeweils bejaht hat.

⁶⁴ Die Klammerzusätze geben den Wert der jeweiligen Einfuhr und Ausfuhr an in Euro an (Einfuhr/Ausfuhr).

⁶⁵ So auch *Gerhard*, LKRZ 2010, 126, 129

⁶⁶ Vgl. hierzu auch BT-Drucks. 13/4230 (Bericht über die Absatzförderung für Wein)

⁶⁷ Urteil vom 16. Dezember 2009, a.a.O., S. 13 f. des Umdrucks (juris) = LKRZ 2010, 148, 150 f.

⁶⁸ S. Fn. 67 (S. 13 f. des Urteilsumdrucks, juris) = LKRZ 2010, 148, 150

Da die Abgabe an den Deutschen Weinfonds die besonderen, vom Bundesverfassungsgericht für Sonderabgaben zum Zweck der Wirtschaftsförderung entwickelten Anforderung erfüllt, dürfte sie auch gemessen an der neueren Rechtsprechung im Ergebnis verfassungskonform sein.

bb) Abgabe für die gebietliche Absatzförderung (§ 46 WeinG)

Ob Entsprechendes allerdings auch hinsichtlich der rheinland-pfälzischen Abgabe für die gebietliche Absatzförderung angenommen werden kann, erscheint zweifelhaft. Anders als bei der Abgabe an den Deutschen Weinfonds ist hier - entsprechend der Zweckbestimmung der Abgabe für die gebietliche Absatzförderung⁶⁹ - nicht die Situation der deutschen Weinwirtschaft insgesamt, sondern ausschließlich jene speziell bezogen auf die Situation der rheinland-pfälzischen Weinwirtschaft entscheidend; denn der Gruppennutzen erscheint nur im Rahmen der Zweckbestimmung der Abgabe begründbar und diese liegt - wie bereits ausgeführt⁷⁰ - ausschließlich in der Förderung des Absatzes von in Rheinland-Pfalz erzeugten Weinen.

Ausgehend von dem Verhältnis von Einfuhr zu Ausfuhr von Wein in Rheinland-Pfalz ergeben sich daraus Zweifel an der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung dieser Abgabe.

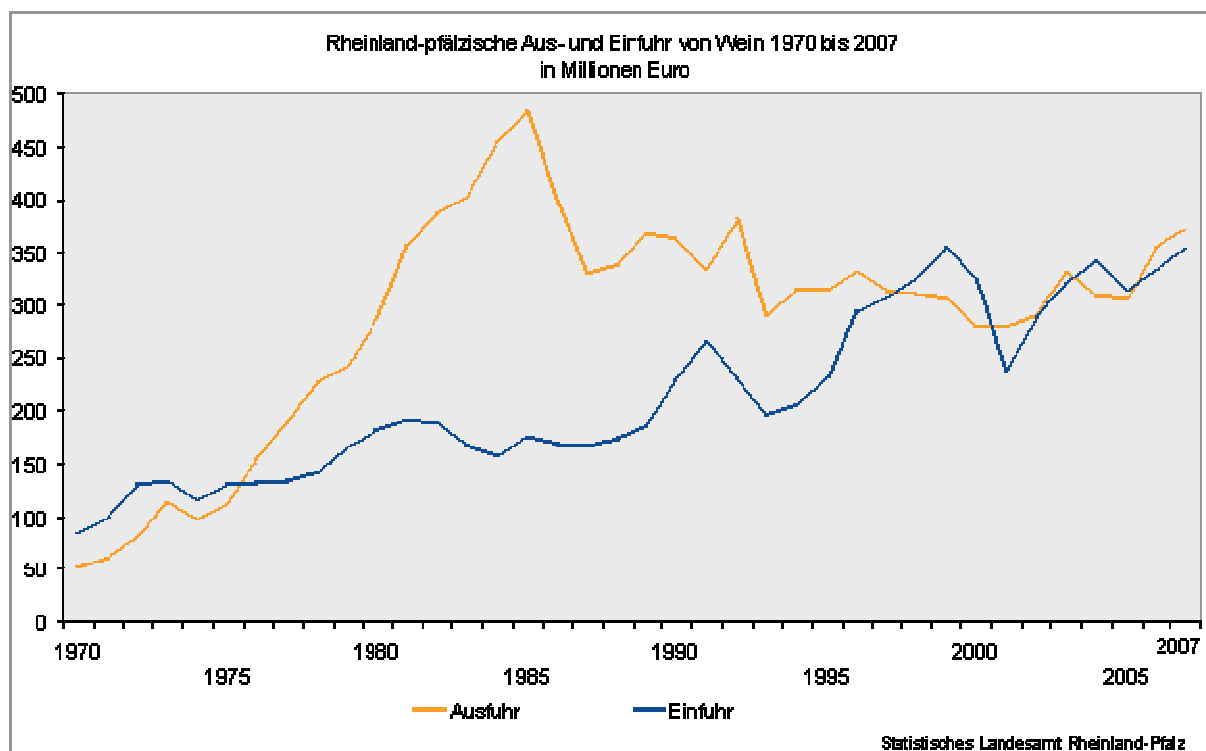
(1) Rheinland-pfälzische Aus- und Einfuhr von Wein 1970 bis 2007

Das Verhältnis Einfuhr zu Ausfuhr von Wein in Rheinland-Pfalz ist für die Jahre 1970 bis 2007 in der folgenden Übersicht⁷¹ dargestellt.

⁶⁹ Siehe hierzu die Ausführungen unter B.I.3.

⁷⁰ Auf die Ausführungen unter B.I.3. wird verwiesen.

⁷¹ Entnommen aus den Statistischen Monatsheften Rheinland-Pfalz 9/2008, S. 680



Ein Außenhandelsdefizit, welches die Annahme abzuwehrender erheblicher Beeinträchtigungen oder Nachteile im transnationalen Wettbewerb rechtfertigen würde, dürfte sich demnach nur schwer begründen lassen: Beginnend mit dem Jahr 1976 lag die Ausfuhrquote zum Teil deutlich über der Einfuhrquote, was sich im Jahr 1998 vorübergehend zu Gunsten einer höheren Importquote zwar änderte; seit dem Jahr 2000 haben sich beide Quoten jedoch weitgehend angenähert. So wurde im Jahr 2007 aus Rheinland-Pfalz Wein im Wert von insgesamt 371,5 Mio. Euro exportiert;⁷² der Wert der von Rheinland-Pfalz importierten Weine lag im gleichen Zeitraum bei 354,2 Mio. Euro.⁷³ Damit entfiel von den deutschen Weinexporten im Jahr 2007 nahezu die Hälfte auf Rheinland-Pfalz.

Das vom Bundesverfassungsgericht verlangte Vorliegen von mit der Sonderabgabe abzuwehrenden erheblichen Beeinträchtigungen dürfte sich bei dieser Sachlage im Ergebnis wohl nicht (mehr) begründen lassen.

⁷² Statistische Monatshefte Rheinland-Pfalz 09/2008, S. 680

⁷³ Statistische Monatshefte Rheinland-Pfalz 09/2008, S. 680

Eine andere Beurteilung könnte indessen dann gerechtfertigt sein, wenn die langfristig gesehen günstige Entwicklung des Außenhandels wesentlich auf die Abgabe für die gebietliche Absatzförderung zurückgeführt werden könnte.⁷⁴ In der Tat lässt sich feststellen, dass sich die Ausführquote seit Einführung der Abgabe für die gebietliche Absatzförderung durch das Landesgesetz vom 28. Juni 1976 überproportional günstig entwickelt und die Einfuhrquote um ein Vielfaches überschritten hat. Seit geraumer Zeit haben sich die Quoten allerdings wieder weitgehend angenähert, so dass gegenwärtig zumindest nicht zweifelsfrei festgestellt werden kann, ob sich die rheinland-pfälzische Situation im Außenhandel mit Wein auch ohne die Abgabe gleich oder schlechter entwickelt hätte. Ob ein derartiger kausaler Zusammenhang besteht, kann ohne weiteres, hier jedoch nicht verfügbares Datenmaterial nicht verlässlich festgestellt werden. Würde sich zum Beispiel die Verringerung der Exportquote als Folge sinkender Einnahmen aus der Abgabe darstellen, würde dies jedenfalls als ein gewisser Anhalt für die Annahme gegebener Kausalität gewertet werden können. Vorbehaltlich eines solchen - von hier aus nicht leistbaren Nachweises - muss sich die Feststellung darauf beschränken, dass die verfassungsrechtliche Rechtfertigung für die Abgabe zumindest nicht mit dem Argument eines defizitären Außenhandels begründbar erscheint.

Demzufolge kommt es darauf an, ob andere branchenspezifische Nachteile, die die Erhebung einer Zwangsabgabe rechtfertigen können, vorhanden sind.

(2) Branchenspezifische Nachteile als Rechtfertigungsgrund

Aus den Gesetzesmaterialien lässt sich im Hinblick auf das Vorhandensein solcher Nachteile zumindest nichts Konkretes⁷⁵ für die Rechtfertigung der Abgabe entnehmen.

⁷⁴ Vgl. hierzu BVerfGE 122, 316, 340

⁷⁵ „Die Verhältnisse auf dem Erzeugermarkt für rheinland-pfälzische Weine erfordern es, dass das Land entsprechend § 16 a Weinwirtschaftsgesetz von den Winzern eine Abgabe zur gebietlichen Absatzförderung von Wein erhebt.“ (LT-Drucks. 8/1033, S. 5). „Die Marktlage bei den Weinen aus den rheinland-pfälzischen Anbaugebieten erfordert Maßnahmen der Absatzförderung insbesondere durch verstärkte Werbung. Die den regionalen Werbeorganisationen zur Verfügung stehenden Mittel reichen für die erforderlichen Maßnahmen nicht aus, auch fehlt die notwendige Koordinierung der verschiedenen regional getragenen Werbeeinsätze untereinander“ (LT-Drucks. 8/1033 unter „A. Problem“). Vgl. auch LT-Drucks. 9/2919 (Antwort auf die Kleine Anfrage vom 16. Mai 1983): „Dem Landesgesetz über die Erhebung einer Abgabe für die gebietliche Absatzförderung von Wein aus dem Jahr 1976 liegt die Erkenntnis zugrunde, dass zur Wettbewerbssicherung des heimischen Weinbaus am europäischen Weinmarkt auch fortwährend intensive werbliche Anstrengungen erforderlich sind.“

Aspekten wie Preisniveau und Preisentwicklung dürfte neben der Berücksichtigung eines etwaigen Außenhandelsdefizits, dessen Ermittlung ja ohnehin wertbezogen erfolgt, keine eigenständige Bedeutung mehr zu kommen. Darüber hinaus ist aber auch die Eignung solcher preisbezogener Kriterien ganz generell in Frage zu stellen: Trotz - oder gerade auch wegen - hoher Verkaufspreise können erhebliche Beeinträchtigungen oder Nachteile im transnationalen Wettbewerb gegeben sein wie umgekehrt relative niedrige Verkaufspreise sich nicht zwangsläufig negativ auf den Absatz auswirken müssen. Entsprechendes dürfte auch für die sonstigen Preis bildenden Faktoren gelten, denen im Hinblick auf die Handelsbilanz als vorrangig heranzuziehender Maßstab allenfalls eine untergeordnete Bedeutung zukommt.

Als die Abgabe rechtfertigender Grund könnte hingegen eine etwaig vorhandene kleinteilige Branchenstruktur der rheinland-pfälzischen Weinwirtschaft angesehen werden, die ihrerseits ein evidentes Bedürfnis nach zentraler und koordinierter Absatzförderung begründen könnte.

(a) Kleinteiligkeit der Branchenstruktur

Ob eine kleinteilige Branchenstruktur verfassungsrechtlich allerdings überhaupt eine zentrale Absatzförderung zu rechtfertigen vermag, hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 12. Mai 2009 jedenfalls nicht eindeutig entschieden. Im zugrunde liegenden Fall war es nämlich zu der Annahme gelangt, es fehle zumindest an der gebotenen Evidenz für die geltend gemachte Behauptung, die auf die Holz- und Forstwirtschaft bezogene staatliche Absatzförderung sei angesichts ihrer besonderen Struktur unverzichtbar.⁷⁶

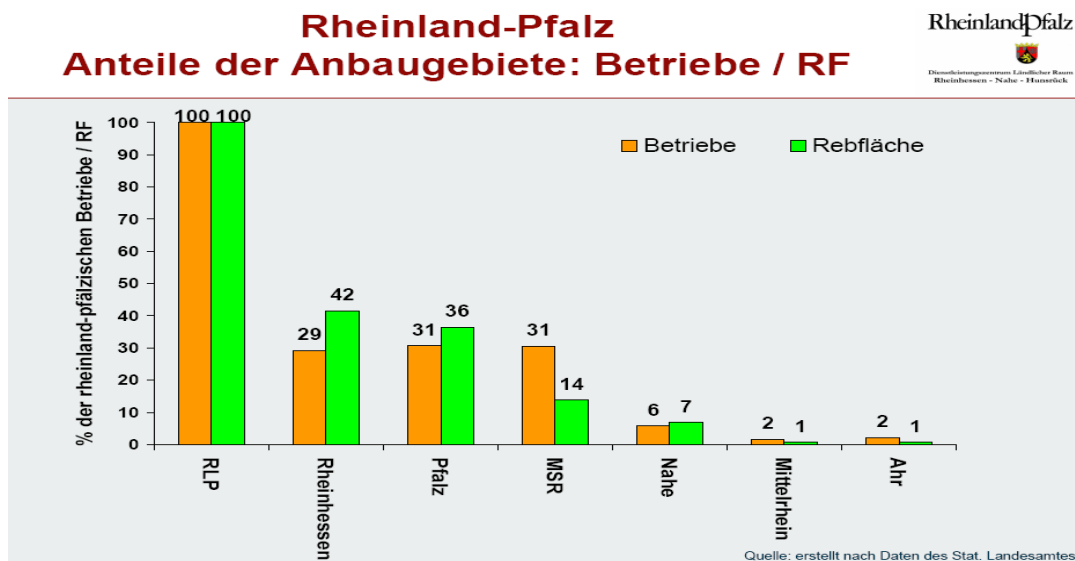
Inwiefern der Weinbau in Rheinland-Pfalz von einer besonders kleinteiligen Struktur gekennzeichnet ist, aus der das - evidente - Bedürfnis für eine mit Sonderabgaben finanzierte Absatzförderung erwächst, lässt sich von hier aus allerdings kaum verlässlich und allenfalls anhand folgender Eckdaten beurteilen.

⁷⁶ BVerfGE 123, 132, 146

(aa) Vorhandensein einer kleinteiligen Branchenstruktur innerhalb der rheinland-pfälzischen Weinwirtschaft

Rheinland-Pfalz ist unbestritten das größte Weinanbaugebiet Deutschlands. Von den Betrieben mit Weinanbau haben 45 Prozent ihren Standort in Rheinland-Pfalz. Im Jahr 2005 gab es insgesamt 11.972 Betriebe mit Weinbau in Rheinland-Pfalz.⁷⁷ Das sind rund acht Prozent weniger als noch im Jahr 2003. Die bewirtschaftete Rebfläche verringerte sich im gleichen Zeitraum allerdings um nur 1,3 Prozent. Seit der letzten Haupterhebung im Jahr 1999 stieg die durchschnittlich bewirtschaftete Rebfläche damit von 4,1 Hektar auf 5,3 Hektar je Betrieb.

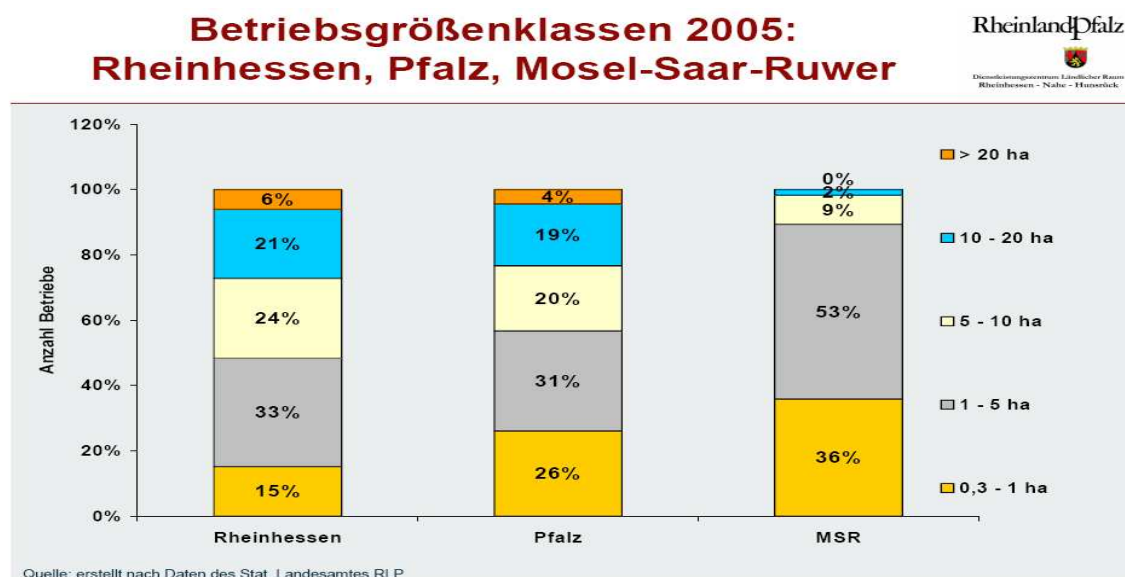
Die Verhältnisse in den einzelnen Anbaugebieten unterscheiden sich allerdings stark voneinander. Während an Ahr, Mittelrhein und Mosel-Saar-Ruwer durchschnittlich nur 1,8 bis 2,4 Hektar je Betrieb bewirtschaftet werden, liegen die Betriebsgrößen in Rheinhessen (7,6 Hektar/Betrieb), Pfalz (6,3 Hektar/Betrieb) und an der Nahe (6,2 Hektar/Betrieb) deutlich höher. Die nachfolgende Abbildung⁷⁸ zeigt, dass Rheinhessen und die Pfalz mehr als drei Viertel (78 Prozent) der rheinland-pfälzischen Rebfläche auf sich vereinigen, aber nur 60 Prozent der rheinland-pfälzischen Betriebe stellen. An Mosel-Saar-Ruwer liegen knapp 14 Prozent der Rebflächen des Landes; allerdings sind dort 31 Prozent aller rheinland-pfälzischen Weinbaubetriebe beheimatet.



⁷⁷ Anmerkung: Das statistische Landesamt erfasst unter anderem auch die Betriebsstrukturen der Weinbaubetriebe in Rheinland-Pfalz. In der Ausgabe „Die Landwirtschaft 2005 – Band 394“ sind die Betriebsgrößen nach Anbaugebieten ausgewiesen. Darauf beruhen sämtliche der nachfolgenden Angaben. Die verwendeten Abbildungen sind ebenfalls daraus entnommen (abrufbar im Internet unter: <http://www.dlr.rlp.de>).

⁷⁸ Siehe Fn. 77

In der folgenden Abbildung⁷⁹ sind die Verhältnisse in den Anbaugebieten Rheinhessen, Pfalz und Mosel-Saar-Ruwer nach Betriebsgrößenklassen dargestellt.



Während an Mosel-Saar-Ruwer 91 Prozent aller Betriebe Flächen bis fünf Hektar bewirtschaften, sind es in der Pfalz 59 Prozent und in Rheinhessen 48 Prozent. Dabei ist zu bedenken, dass Betriebe bis ein Hektar in der Regel lediglich im Nebenerwerb betrieben werden, da sie keine ausreichenden Einkommensmöglichkeiten bieten. Der Anteil solcher Betriebe ist an Mosel-Saar-Ruwer mit 36 Prozent besonders hoch. Doch auch in der Pfalz sind noch 26 Prozent aller Betriebe in dieser Betriebsgrößenklasse einzuordnen. In Rheinhessen sind mit steigender Tendenz Betriebe mit mehr als zehn Hektar zu 27 Prozent vertreten, in der Pfalz sind es 23 Prozent, an Mosel-Saar-Ruwer sind Betriebe bis 20 Hektar aufgrund der arbeitsintensiven Steillagen kaum zu finden. Betriebe mit mehr als 20 Hektar sind die Ausnahme.

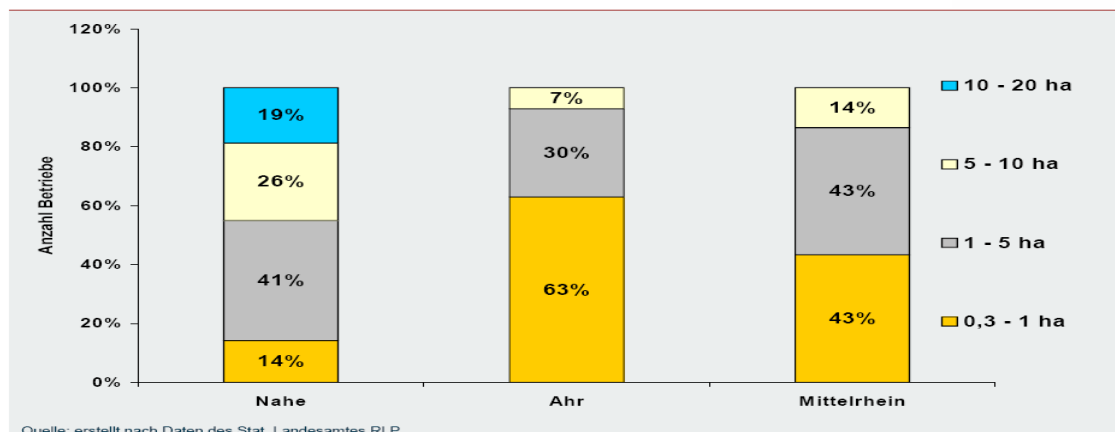
Die Verhältnisse in den übrigen Anbaugebieten des Landes sind in der folgenden Abbildung⁸⁰ dargestellt.

⁷⁹ Siehe Fn. 77

⁸⁰ Siehe Fn. 77

Betriebsgrößenklassen 2005: Nahe, Ahr, Mittelrhein

Rheinland-Pfalz
 Dienstleistungsregionen: Ländlicher Raum
 Rheinhessen - Nahe - Hunsrück



An der Nahe herrschen im Vergleich zu den kleineren Anbaugebieten Ahr und Mittelrhein günstige Bedingungen. Nur 14 Prozent der Betriebe arbeiten mit Rebflächen unter einem Hektar, während es an der Ahr 63 Prozent und am Mittelrhein 43 Prozent sind. Die meisten Betriebe (41 Prozent) an der Nahe sind in der Betriebsgrößenklasse von einem bis fünf Hektar zu finden. Am Mittelrhein sind es 43 Prozent, an der Ahr 30 Prozent. Während die Statistik an Ahr und Mittelrhein keine Betriebe mit einer Rebfläche von mehr als zehn Hektar ausweist, sind es an der Nahe immerhin 19 Prozent der Betriebe, die in diesem Bereich tätig sind. Insgesamt ähneln die Verhältnisse dort mehr der Betriebsgrößenverteilung in Rheinhessen und der Pfalz.

Die Entwicklung der vergangenen Jahre zeigt weiter, dass immer weniger Betriebe immer größere Flächen bewirtschaften:

	2003 Betriebe absolut	1979/2003 %-uale Veränderung	1999/2003 %-uale Veränderung
> 10 ha	1.995	478%	15%
5 - 10 ha	2.243	-12%	-19%
1 - 5 ha	5.218	-62%	-22%
0,3 - 1 ha	3.564	-70%	-26%

Bei genauer Betrachtung dieser Entwicklung wird die Vermutung bestätigt, dass vor allem die kleineren Betriebe ausscheiden und große Betriebe enorme Zuwächse - seit 1979 hat sich ihre Anzahl fast verfünffacht - verzeichnen können. Betriebe mit weniger als einem Hektar sind

immer weniger existenzfähig. Es ist davon auszugehen, dass ihre Anzahl in den kommenden Jahren weiter deutlich sinken wird. Die Zahlen dürften auch belegen, dass im rheinland-pfälzischen Weinbau ein Strukturwandel unaufhaltsam voranschreitet. 1979 existierten in Rheinland-Pfalz noch 28.595 Weinbaubetriebe, 2003 waren es nur noch 13.020 und 2005 waren es insgesamt nur noch 11.972 Betriebe.

Ob der rheinland-pfälzische Weinbau vor diesem Hintergrund noch durchgängig von besonderer Kleinteiligkeit geprägt ist, dürfte sich gerade mit Blick auf die gegebene Heterogenität der zwischen den jeweiligen Weinanbaugebieten vorhandenen Strukturen zumindest nicht zweifelsfrei feststellen lassen. Grundlegend anders und insoweit auch eindeutiger stellt sich die Situation z.B. in Bayern dar, welches zur Begründung der Einführung der entsprechenden Abgabe nach dem Weinabsatzförderungsgesetz angeführt hatte, dass 70 Prozent der fränkischen Winzerinnen und Winzer Flächen unter fünf Hektar und nur drei Prozent eine Fläche von mehr als fünf Hektar bewirtschaften.⁸¹ Auch sei Franken unter den 13 Weinanbaugebieten Deutschlands mit ca. 6.000 Hektar relativ klein.⁸²

Darüber hinaus ist hier aber auch zu bedenken, dass die rheinland-pfälzische Abgabe für die gebietliche Absatzförderung kleinere Weinbergsflächen von unter fünf Ar ausdrücklich nicht erfasst (§ 1 Abs. 2 AbföG Wein), so dass sich für eine ganz besonders ausgeprägte kleinteilige Branchenstruktur nicht zuletzt die Frage der Abgabengerechtigkeit stellen würde, wenn nämlich in der Hauptsache diejenigen von den Einnahmen aus der Abgabe profitierten, die nicht von der Abgabepflicht betroffen sind.

Ungeachtet dessen könnte aber selbst das Vorhandensein einer kleinteiligen Branchenstruktur zur Rechtfertigung der Abgabe nur dann beitragen, wenn die Sachgerechtigkeit staatlicher, durch Sonderabgaben finanzierter Absatzförderung mit der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Evidenz begründet werden könnte. Auch insoweit bestehen aber Zweifel.

⁸¹ Vgl. LT-Drucks. 14/6440 unter „A) Problem“

⁸² LT-Drucks. 14/6440 (Fn. 81), S. 4

(bb) Evidenz des Gruppennutzens

Ob der staatlich organisierten im Vergleich zur privatwirtschaftlichen Absatzförderung vorliegend ein evidenter Mehrwert zugesprochen werden kann und sich die Abgabe für die gebietliche Absatzförderung damit als im Ergebnis unverzichtbar darstellt, erscheint zweifelhaft, ist letztlich allerdings eine im Tatsächlichen zu klärende Frage. Ob einschlägige und insbesondere aussagekräftige Untersuchungen⁸³ hierzu vorliegen, ist nicht bekannt. Die hier geltend gemachten Zweifel stützen sich allerdings darauf, dass z.B. Baden-Württemberg von der Möglichkeit der Abgabenerhebung zur gebietlichen Absatzförderung nach § 46 WeinG keinen Gebrauch gemacht hat und bislang auf eine staatliche sonderabgabenfinanzierte Absatzförderung verzichtet, obgleich dort rund 28.000 Hektar Rebfläche von insgesamt 34.000 Weinbaubetrieben bewirtschaftet werden. Insoweit dürfte der zu führende Beleg, nämlich dass gebietliche Absatzfördereinrichtungen auf freiwilliger, privatwirtschaftlicher Grundlage nicht oder jedenfalls nicht mit gleicher Erfolgsaussicht Marketingmaßnahmen durchführen könnten, zwar nicht ausgeschlossen erscheinen, im Ergebnis aber wohl nur schwer zu erbringen sein.

Zu berücksichtigen ist insoweit auch, dass der sonst bei wirtschaftspolitischer Zielsetzung anerkannt weite Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für die Rechtfertigung des Einsatzes von Sonderabgaben mit Finanzierungszweck gerade keine Geltung beansprucht, weil im Hinblick auf das Finanzierungsinstrument der Sonderabgabe besondere Anforderungen gelten.⁸⁴

(b) Zwischenergebnis

Es erscheint bereits nicht zweifelsfrei feststellbar, ob die Struktur im rheinland-pfälzischen Weinbau tatsächlich von einer einheitlichen und gleichsam branchenkennzeichnenden Kleinteiligkeit geprägt ist. Ungeachtet dessen könnte aber auch das Vorhandensein einer kleinteiligen Branchenstruktur zur Rechtfertigung der Abgabe nur dann beitragen, wenn die Sachgerechtigkeit staatlicher, durch Sonderabgaben finanzierter Absatzförderung mit der vom

⁸³ Die vom Deutschen Weinbauverband unter dem 27. Februar 2009 formulierten Gesichtspunkte (abrufbar im Internet unter: http://www.wvwue.de/DATA/NEWS/2009/090227_news_dwi_2.php) beziehen sich nicht spezifisch auf die Situation in Rheinland-Pfalz und erweisen sich insoweit als unergiebig für die verfassungsrechtliche Beurteilung der Abgabe nach § 46 WeinG.

⁸⁴ Vgl. nur BVerfGE 110, 370, 390; 113, 128, 153

Bundesverfassungsgericht geforderten Evidenz begründbar ist. Ob ein solcher, im Tatsächlichen zu führende Nachweis überhaupt erbracht werden kann, erscheint gleichermaßen zweifelhaft. Vor allem angesichts des Verzichts von Baden-Württemberg auf eine Finanzierung mit Sonderabgaben dürfte die Annahme, dass eine staatliche Absatzförderung evident sachgerecht und insoweit unverzichtbar ist, nur schwer zu vertreten sein.

Da die Auftraggeberin für den Fall bestehender Zweifel ausdrücklich danach gefragt hat, welche Maßnahmen zur Sicherung einer angemessenen finanziellen Ausstattung ergriffen werden könnten, ist zunächst auf die Möglichkeit gebietlicher Absatzförderung auf freiwilliger, privatwirtschaftlicher Grundlage und darüber hinaus darauf hinzuweisen, dass der Landesgesetzgeber die verfassungsrechtliche Beurteilung von Sonderabgaben nicht zu beeinflussen vermag.

V. Gesamtergebnis

Die Abgabe an den deutschen Weinfonds (§ 43 Abs. 1 Satz 1 Nr.1 WeinG) dürfte auch gemessen an der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keinen verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegen. Insbesondere erfüllt die Abgabe an den Deutschen Weinfonds die besonderen, vom Bundesverfassungsgericht für Sonderabgaben zum Zweck der Wirtschaftsförderung entwickelten Anforderungen: Nach wie vor besteht ein erhebliches Außenhandelsdefizit, das die Annahme gewichtiger Nachteile in der Wettbewerbsfähigkeit rechtfertigt. Der Gruppennutzen stellt sich in diesem Sinn auch als evident dar, weil die staatliche Absatzförderung mit Blick auf das festgestellte Außenhandelsdefizit unverzichtbar ist.

Anders als bei der Abgabe an den Deutschen Weinfonds kommt es für die verfassungsrechtliche Prüfung der Abgabe für die gebietliche Absatzförderung nicht auf die Situation der deutschen Weinwirtschaft insgesamt, sondern ausschließlich auf die spezifisch in Rheinland-Pfalz vorhandene an; denn der Gruppennutzen erscheint nur im Rahmen der Zweckbestimmung der Abgabe begründbar und dieser liegt allein in der Förderung des Absatzes von in Rheinland-Pfalz erzeugten Weinen. Auf dieser Grundlage dürfte sich die Annahme eines erheblichen Außenhandelsdefizit im Ergebnis nur dann vertretbar begründen lassen, wenn

nachgewiesen werden könnte, dass sich die rheinland-pfälzische Situation im Außenhandel mit Wein auch ohne die Abgabe gleich oder schlechter entwickelt hätte. Ein solcher Nachweis ist bislang nicht erbracht. Ob andere branchenspezifische Nachteile, die die Erhebung einer Zwangsabgabe rechtfertigen können, vorhanden sind, lässt sich mit Verlässlichkeit nicht feststellen. Jedenfalls aber bestehen selbst bei Annahme einer besonders kleinteiligen Struktur der Branche Bedenken, die sonderabgabenfinanzierte Absatzförderung in Rheinland-Pfalz für gerechtfertigt zu halten. Vor allem angesichts des Verzichts von Baden-Württemberg auf eine Finanzierung mit Sonderabgaben dürfte die Annahme, dass eine staatliche Absatzförderung evident sachgerecht und insoweit alternativlos ist, nur schwer zu vertreten sein. Ein entsprechender, im Tatsächlichen zu führender Nachweis, der die Sachgerechtigkeit staatlicher Absatzförderung mit der vom Bundesverfassungsgericht verlangten Evidenz belegt, liegt bislang jedenfalls nicht vor.

Wissenschaftlicher Dienst