URTEIL DES GERICHTSHOFES
15. Oktober 1985 *

In der Rechtssache 125/84

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom irischen Supreme Court in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

Continental Irish Meat Ltd (in Liquidation)

gegen

Minister for Agriculture

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 2a der Verordnung (EWG) Nr. 974/71 des Rates vom 12. Mai 1971 über bestimmte konjunkturpolitische Maßnahmen, die in der Landwirtschaft im Anschluß an die vorübergehende Erweiterung der Bandbreiten der Währungen einiger Mitgliedstaaten zu treffen sind (ABl. L 106, S. 1), in der Fassung des Artikels 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1112/73 des Rates vom 30. April 1973 (ABl. L 114, S. 4)

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten U. Everling und K. Bahlmann, der Richter G. Bosco, T. Koopmans, O. Due und Y. Galmot,

Generalanwalt: G. F. Mancini
Kanzler: D. Louterman, Verwaltungsrätin

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

— Firma Continental Irish Meat Ltd, Klägerin des Ausgangsverfahrens, im schriftlichen Verfahren vertreten durch Senior Counsel John D. Cooke und Barrister Kieran Fleck, Beistände: Solicitors Gerrard, Scallan und O'Brien, in der mündlichen Verhandlung vertreten durch Senior Counsel Eoghan P. Fitzsimons,

* Verfahrenssprache: Englisch.

— Irland, vertreten durch Louis J. Dockery als Bevollmächtigten, Beistände: Senior Counsel Nial Fennelly und Barrister James O'Reilly,

— Vereinigtes Königreich, im schriftlichen Verfahren vertreten durch J. R. J. Braggins, Treasury Solicitor's Department, Queen Anne's Chambers, als Bevollmächtigten, in der mündlichen Verhandlung vertreten durch R. N. Ricks als Bevollmächtigten,

— Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch D. Grant Lawrence und F. Lamoureux vom Juristischen Dienst als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 26. Juni 1985,

folgendes

URTEIL

(„Tatbestand" nicht wiedergegeben)

Entscheidungsgründe

1 Der irische Supreme Court hat mit Beschluß vom 21. Februar 1984, beim Gerichtshof eingegangen am 14. Mai 1984, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung von Artikel 2a der Verordnung Nr. 974/71 des Rates vom 12. Mai 1971 über bestimmte konjunkturpolitische Maßnahmen, die in der Landwirtschaft im Anschluß an die vorübergehende Erweiterung der Bandbreite der Währungen einiger Mitgliedstaaten zu treffen sind (ABl. L 106, S. 1), zur Vorabentscheidung vorgelegt, um darüber entscheiden zu können, ob die irische Interventionsstelle ihre Forderung auf Zahlung von Währungsausgleichsbeträgen, die ein irischer Exporteur aufgrund der Ausfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus Irland schuldet, gegen die Forderung auf Zahlung von Währungsausgleichsbeträgen aufrechnen kann, die derselbe Exporteur nach der genannten Vorschrift aufgrund der Einfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus Irland in das Vereinigte Königreich und nach Italien von ihr verlangen kann.

2 Nach der Verordnung Nr. 974/71 werden Währungsausgleichsbeträge bei der Ausfuhr von dem ausführenden Mitgliedstaat erhoben oder gewährt, während Währungsausgleichsbeträge bei der Einfuhr im allgemeinen von dem einführenden Mitgliedstaat gewährt oder erhoben werden. In Artikel 2a in der Fassung des Artikels 2 der Verordnung Nr. 1112/73 des Rates vom 30. April 1973 (ABl. 114, S. 4) heißt es jedoch:

„Wird ein aus einem Mitgliedstaat ausgeführtes Erzeugnis in einen anderen Mitgliedstaat eingeführt, der einen Ausgleichsbetrag bei der Einfuhr gewähren muß, so kann der ausführende Mitgliedstaat im Einvernehmen mit dem einführenden Mitgliedstaat den Ausgleichsbetrag zahlen, der von diesem einführenden Mitgliedstaat gewährt werden müßte. In diesem Falle wird von dem einführenden Mitgliedstaat für die Erzeugnisse aus dem betreff enden Mitgliedstaat kein Ausgleichsbetrag gewährt."

3 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die sich in Liquidation befindet, führte 1976 und 1977 Rindfleisch unter anderem in das Vereinigte Königreich und nach Italien aus. Aufgrund dessen entstanden ihr Verbindlichkeiten für Währungsausgleichsbeträge bei der Ausfuhr gegenüber dem Beklagten des Ausgangsverfahrens, dem irischen Landwirtschaftsminister, als der irischen Interventionsstelle. Da die drei beteiligten Mitgliedstaaten von der in Artikel 2a der Verordnung Nr. 974/71 vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht haben, entstanden der irischen Interventionsstelle ihrerseits Verbindlichkeiten gegenüber der Klägerin für die Währungsausgleichsbeträge, die aufgrund der Einfuhren in das Vereinigte Königreich und nach Italien zu zahlen waren.

4 1978 zahlte die irische Interventionsstelle dem Liquidator der Klägerin den Unterschiedsbetrag zwischen den Einfuhr- und den Ausfuhrausgleichsbeträgen. In bezug auf den Restbetrag der Einfuhrausgleichsbeträge erklärte die Interventionsstelle die Aufrechnung mit den Ausfuhrausgleichsbeträgen.

5 Die Klägerin verklagte den Beklagten vor dem High Court auf Zahlung des Restbetrags und machte zur Begründung geltend, im vorliegenden Fall fehle es an einer der Voraussetzungen für die Aufrechnung nach irischem Recht, nämlich an der Gegenseitigkeit der Forderungen. (Diese seien nicht „due in the same right".) Die Interventionsstelle sei in unterschiedlicher Eigenschaft tätig geworden. Bei der Erhebung der Ausfuhrausgleichsbeträge habe sie in Ausübung einer ihr selbst zustehenden Befugnis gehandelt. Bei der Durchführung von Zahlungen gemäß Artikel 2a sei sie hingegen als Vertreterin des einführenden Mitgliedstaats tätig geworden.

6 Nachdem der High Court den Beklagten zur Zahlung des geltend gemachten Betrags verurteilt hatte, legte dieser Rechtsmittel zum Supreme Court ein. Dieser hat beschlossen, dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

„Ist Artikel 2a der Verordnung (EWG) Nr. 974/71 des Rates in der Fassung von Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1112/73 des Rates so auszulegen, daß ein ausführender Mitgliedstaat, der mit einem einführenden Mitgliedstaat eine Vereinbarung über die Zahlung eines Ausgleichsbetrags getroffen hat, der von dem einführenden Mitgliedstaat gewährt werden müßte, bei der Zahlung oder bei Eingehung der Zahlungsverpflichtung als Vertreter (agent) dieses einführenden Mitgliedstaats anzusehen ist?"

7 Diese Frage erfordert eine Vorbemerkung. Der Supreme Court bedient sich des Begriffs Vertreter (agent); dabei handelt es sich um einen Begriff des innerstaatlichen Rechts, dessen Auslegung nach der Zuständigkeitsverteilung in Vorabentscheidungsverfahren gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag Sache des innerstaatlichen Gerichts ist. Allerdings geht aus dem Vorlagebeschluß eindeutig hervor, daß der Supreme Court mit der Frage wissen will, ob Gegenseitigkeit der beiden Forderungen in dem Sinn vorliegt, daß die nationale Interventionsstelle in beiden Fällen in der gleichen Eigenschaft handelt. Der Gerichtshof muß also über diese Frage entscheiden, bei der es sich, wie der Supreme Court ausführt, ausschließlich um eine Frage nach der Auslegung des Gemeinschaftsrechts handelt.

8 Die Klägerin macht im Verfahren vor dem Gerichtshof geltend, der Beklagte handele bei der Festsetzung und Beitreibung von Währungsausgleichsbeträgen für die Ausfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus Irland in einen anderen Mitgliedstaat als zu diesem Zweck durch die gemeinschaftsrechtliche Regelung bestimmte innerstaatliche Behörde im eigenen Namen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes, insbesondere nach dem Urteil vom 18. Oktober 1984 in der Rechtssache 109/83 (Eurico, Slg. 1984, 3581), sei die innerstaatliche Verwaltung bei der Durchführung der ihr durch die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die gemeinsamen Agrarmarktorganisationen übertragenen Aufgaben im Verhältnis zu den Dienststellen der Gemeinschaft völlig selbständig. Obwohl die erhobenen Währungsausgleichsbeträge schließlich in einen Gemeinschaftsfonds, den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), eingezahlt werden müßten, könnten die nationalen Interventionsstellen bei der Erhebung oder Gewährung von Währungsausgleichsbeträgen für Rechnung der Gemeinschaft nicht als Vertreterinnen der Gemeinschaft angesehen werden.

9 Wenn der Beklagte der Klägerin von ihr beantragte Währungsausgleichsbeträge für Einfuhren in das Vereinigte Königreich und nach Italien auszahle, handele er vielmehr aufgrund von Artikel 2a der Verordnung Nr. 974/71 als bloßer „Zahlungsbevollmächtigter" für Rechnung des einführenden Mitgliedstaats oder als Kassierer, der die von diesem Staat gewährten Geldmittel weiterleite. Zur Begründung dieser Ansicht führt die Klägerin die Urteile des Gerichtshofes vom 18. September 1980 in der Rechtssache 795/79 (Pesch, Slg. 1980, 2705) und vom 1. Oktober 1981 in der Rechtssache 196/80 (Anglo-Irish Meat, Slg. 1981, 2263) an. Dort habe der Gerichtshof entschieden, daß der ausführende Mitgliedstaat bei der Festsetzung der Währungsausgleichsbeträge für die Einfuhr in einen anderen Mitgliedstaat an die von diesem Staat vorgenommene Tarifierung der betreffenden Ware gebunden sei. Insbesondere habe die Kommission selbst in der letztgenannten Rechtssache den ausführenden Mitgliedstaat als „Zahlungsbevollmächtigten" bezeichnet, der an die Gesamtbeurteilung gebunden sei, die der einführende Mitgliedstaat bezüglich des bei der Einfuhr zu zahlenden Ausgleichsbetrags treffe.

10 Somit hat der Beklagte nach Ansicht der Klägerin nicht in beiden Fällen in derselben Eigenschaft gehandelt, so daß die von ihm erklärte Aufrechnung gegen die Forderung der Klägerin nach irischem Recht nicht zulässig gewesen sei.

11 Der Beklagte macht geltend, in der Praxis werde die Aufrechnung mittels eines laufenden Kontos durchgeführt, das bei der Interventionsstelle für jeden Exporteur geführt werde und stets den Unterschiedsbetrag zwischen Ausfuhr- und Einfuhrausgleichsbeträgen ausweise. Rechtlich gesehen handelten die Mitgliedstaaten und die von ihnen bezeichneten Interventionsstellen völlig selbständig im Verhältnis zu den Dienststellen der Gemeinschaft. Sie seien verpflichtet, die Verordnungen der Gemeinschaft im eigenen Namen und ausschließlich in eigener Verantwortung anzuwenden; hierfür hafteten sie gegenüber dem EAGFL. Bei der Durchführung einer Zahlung aufgrund einer gemäß dem genannten Artikel 2a getroffenen Vereinbarung sei die Interventionsstelle des ausführenden Mitgliedstaats in erster Linie Schuldner des Exporteurs und sodann dem EAGFL gegenüber unmittelbar haftbar. Somit habe er in beiden Fällen in der gleichen Eigenschaft gehandelt, so daß die Aufrechnung nach irischem Recht zulässig sei.

12 Nach Ansicht des Beklagten ergibt sich die Zulässigkeit der Aufrechnung ferner aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 1. März 1983 in der Rechtssache 250/78 (DEKA, Slg. 1983, 421), in dem der Gerichtshof den Organen der Gemeinschaft das Recht zugestanden habe, gegen eine Schadensersatzforderung wegen rechtswidriger Abschaffung von Erstattungen bei der Erzeugung mit einer den Organen

der Gemeinschaften von der Interventionsstelle abgetretenen Forderung auf Rückzahlung von Ausfuhrerstattungen aufzurechnen, die das betreffende Unternehmen zu Unrecht von der zuständigen Interventionsstelle erhalten habe.

13 Das Vereinigte Königreich vertritt die Ansicht, es sei falsch, die Beziehung zwischen der Interventionsstelle des ausführenden Mitgliedstaats und derjenigen des einführenden Mitgliedstaats als „Vertretungsverhältnis" zu bezeichnen. Dieser Begriff des Privatrechts sei nämlich auf verwaltungsrechtliche Beziehungen nicht übertragbar; im vorliegenden Fall seien die üblichen Merkmale eines Vertretungsverhältnisses keinesfalls gegeben. Der einführende Mitgliedstaat besitze keine Kontrolle über die Auszahlung der Währungsausgleichsbeträge durch den ausführenden Mitgliedstaat. Die Interventionsstelle des letzteren Mitgliedstaats zahle die Ausgleichsbeträge für Rechnung dieses Staates, der seinerseits in keiner Weise gegenüber dem einführenden Mitgliedstaat hafte, sondern lediglich gegenüber dem EAGFL. Alle getätigten Ausgaben würden in den jährlichen Abrechnungen aufgeführt, die der ausführende Mitgliedstaat der Kommission für den Rechnungsabschluß vorlege. Die Tarifierung durch den einführenden Mitgliedstaat gehöre zu den Zollformalitäten, die vor der Gewährung von Einfuhrausgleichsbeträgen zu erfüllen seien; sie deute in keiner Weise auf das Bestehen eines Vertretungsverhältnisses hin.

14 Nach Ansicht des Vereinigten Königreichs stellt die in Artikel 2a der Verordnung Nr. 974/71 vorgesehene Regelung über die Zahlung durch den ausführenden Mitgliedstaat lediglich ein Verwaltungsabkommen dar, das aufgrund des Gemeinschaftsrechts und nicht aufgrund einer Einigung zwischen den beiden betreffenden Mitgliedstaaten zustande komme. Die Pflicht des ausführenden Mitgliedstaats, Ausgleichsbeträge bei der Ausfuhr zu erheben und Ausgleichsbeträge bei der Einfuhr in einen anderen Mitgliedstaat zu zahlen, beruhe in beiden Fällen auf dem Gemeinschaftsrecht; beide Vorgänge müßten demselben Gemeinschaftsfonds gegenüber belegt werden. Somit handele die Interventionsstelle in beiden Fällen in der gleichen Eigenschaft, so daß die Aufrechnung zuzulassen sei; sie liege auch im Interesse einer ordnungsgemäßen Verwaltung der eigenen Mittel der Gemeinschaft, wie sich aus dem bereits genannten Urteil des Gerichtshofes vom 1. März 1983 (DEKA) ergebe.

15 Die Kommission räumt ein, daß die Urteile vom 18. September 1980 (Pesch) und vom 1. Oktober 1981 (Anglo-Irish Meat) dahin verstanden werden könnten, daß im Rahmen der Anwendung von Artikel 2a der Verordnung Nr. 974/71 der ausführende Mitgliedstaat lediglich für Rechnung des einführenden Mitgliedstaats

handele, wenn er die von der Dienststelle dieses Mitgliedstaats getroffene Entscheidung durchführe, von der er nicht abweichen könne. Jedoch treffe die Ansicht, daß der ausführende Mitgliedstaat nicht in beiden in Rede stehenden Fällen in der gleichen Eigenschaft handele, nicht zu. Im Rahmen der Agrarpolitik werde die Politik der Gemeinschaft in jedem Mitgliedstaat von Interventionsstellen durchgeführt, die für Rechnung der Gemeinschaft handelten. Deshalb handele die Interventionsstelle des ausführenden Mitgliedstaats bei der Zahlung von Einfuhrausgleichsbeträgen ebenso wie bei der Zahlung oder bei Erhebung von Ausfuhrausgleichsbeträgen nicht für Rechnung eines anderen Mitgliedstaats, sondern für Rechnung der Gemeinschaft.

16 Im Hinblick auf die Lösung dieser Streitfrage ist zunächst darauf hinzuweisen, daß beim Handel zwischen den Mitgliedstaaten der Zweck der Währungsausgleichsbeträge darin besteht, die Auswirkungen der Schwankungen der unbeständigen Wechselkurse zu korrigieren, die in einem auf gemeinsame Preise gegründeten System von Marktorganisationen für landwirtschaftliche Erzeugnisse Störungen im innergemeinschaftlichen Handel hervorrufen können. Unabhängig davon, ob es sich um Ausfuhr- oder Einfuhrausgleichsbeträge und um ihre Erhebung oder ihre Gewährung handelt, kommt ihnen im Zusammenhang mit den gemeinsamen Marktorganisationen dieselbe Regulierungsfunktion zu. Entsprechend dieser Funktion der Währungsausgleichsbeträge bestimmt Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 974/71 in der Fassung der Verordnung Nr. 2746/72 (ABl. L 291, S. 148), daß für die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik die im Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten erhobenen oder gewährten Ausgleichsbeträge als Teil der Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte gelten.

17 Diese Regulierungsfunktion und diese Art der Finanzierung bleiben von Artikel 2a der Verordnung Nr. 974/71 unberührt, wonach die Einfuhrausgleichsbeträge unter bestimmten Voraussetzungen nicht vom einführenden Mitgliedstaat, sondern vom ausführenden Mitgliedstaat gezahlt werden. Diese Regelung stellt lediglich eine Verwaltungsvereinfachung dar, die es erlaubt, Verbindlichkeiten und Forderungen der einzelnen Exporteure über ein einheitliches Konto, das von der Interventionsstelle nur eines Mitgliedstaats in der Währung dieses Staates geführt wird, zu verrechnen und in bezug auf die Finanzierung den Rechnungsabschluß im Verhältnis zwischen dem ausführenden Mitgliedstaat und der Gemeinschaft für sämtliche finanziellen Folgen der betreffenden Ausfuhr- und Einfuhrvorgänge vorzunehmen.

18 Was die Beziehung zwischen dem ausführenden und dem einführenden Mitgliedstaat betrifft, so ist zu unterscheiden zwischen der Einfuhr in den letztgenannten Mitgliedstaat einerseits und der Auszahlung der Währungsausgleichsbeträge durch den Ausfuhrmitgliedstaat nach Erfüllung der Einfuhrformalitäten andererseits.

19 Gemäß Artikel 10 Absatz 2 der im maßgeblichen Zeitpunkt geltenden Verordnung (EWG) Nr. 1380/75 der Kommission vom 29. Mai 1975 über Durchführungsvorschriften für die Währungsausgleichsbeträge (ABl. L 139, S. 37) sind die bei der Einfuhr zu gewährenden Ausgleichsbeträge zu zahlen, sobald die Einfuhrzollförmlichkeiten von den Behörden des Einfuhrmitgliedstaats erledigt worden sind. Somit hängt der Anspruch eines Wirtschaftsteilnehmers auf Gewährung von Währungsausgleichsbeträgen, wie der Gerichtshof in den oben angeführten Urteilen vom 18. September 1980 (Pesch) und vom 1. Oktober 1981 (Anglo-Irish Meat) entschieden hat, von den Entscheidungen ab, die der einführende Mitgliedstaat in diesem Stadium getroffen hat.

20 Hingegen ist die Gewährung von Währungsausgleichsbeträgen im Rahmen der in Artikel 2a der Verordnung Nr. 974/71 vorgesehenen Regelung, sobald die Einfuhrformalitäten erfüllt sind, ausschließlich Sache der Interventionsstelle des ausführenden Mitgliedstaats. Die Behörden des einführenden Mitgliedstaats haben insoweit keine Entscheidungs- oder Kontrollbefugnis noch sind sie gegenüber der Gemeinschaft verantwortlich. Nur die Interventionsstelle des ausführenden Mitgliedstaats schuldet dem Wirtschaftsteilnehmer die Währungsausgleichsbeträge. Diese Interventionsstelle zahlt dem Wirtschaftsteilnehmer die geschuldeten Beträge für Rechnung des betreffenden Mitgliedstaats aus, der gegenüber der Gemeinschaften allein für diese Zahlung verantwortlich ist. Somit unterscheidet sich in diesem Stadium die Stellung der Interventionsstelle des ausführenden Mitgliedstaats bei der Zahlung von Einfuhrausgleichsbeträgen an einen Wirtschaftsteilnehmer aufgrund von Artikel 2a der Verordnung Nr. 974/71 in keiner Weise von ihrer Stellung von der Erhebung von Ausfuhrausgleichsbeträgen von demselben Wirtschaftsteilnehmer.

21 Auf die vom irischen Supreme Court gestellte Vorlagefrage ist daher zu antworten, daß Artikel 2a der Verordnung (EWG) Nr. 974/71 des Rates in der Fassung des Artikels 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1112/73 des Rates so auszulegen ist, daß ein ausführender Mitgliedstaat, der mit einem einführenden Mitgliedstaat eine Vereinbarung über die Zahlung eines Währungsausgleichsbetrags getroffen hat, der von dem einführenden Mitgliedstaat gewährt werden müßte, bei der Zahlung dieses Betrags in der gleichen Eigenschaft handelt wie bei der Erhebung von Währungsausgleichsbeträgen bei der Ausfuhr des Erzeugnisses aus seinem Hoheitsgebiet.

Kosten

22 Die Auslagen des Vereinigten Königreichs und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Verfahren; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom irischen Supreme Court mit Beschluß vom 21. Februar 1984 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

„Artikel 2a der Verordnung (EWG) Nr. 974/71 des Rates in der Fassung des Artikels 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1112/73 des Rates ist so auszulegen, daß ein ausführender Mitgliedstaat, der mit einem einführenden Mitgliedstaat eine Vereinbarung über die Zahlung eines Währungsausgleichsbetrags getroffen hat, der von dem einführenden Mitgliedstaat gewährt werden müßte, bei der Zahlung dieses Betrags in der gleichen Eigenschaft handelt wie bei der Erhebung von Währungsausgleichsbeträgen bei der Ausfuhr des Erzeugnisses aus seinem Hoheitsgebiet."

Mackenzie Stuart Everling Bahlmann

Bosco Koopmans Due Galmot

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 15. Oktober 1985.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart