URTEIL DES GERICHTS (Achte Kammer)

20. Januar 2010 *

In den Rechtssachen T-252/07, T-271/07 und T-272/07

Sungro, SA, mit Sitz in Cordoba (Spanien),

Klägerin in der Rechtssache T-252/07,

Eurosemillas, SA, mit Sitz in Cordoba,

Klägerin in der Rechtssache T-271/07,

Surcotton, SA, mit Sitz in Cordoba,

Klägerin in der Rechtssache T-272/07,

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt L. Ortiz Blanco,

* Verfahrenssprache: Spanisch.

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch M. Moore, A. De Gregorio Merino und A. Westerhof Löfflerova als Bevollmächtigte,

und

Europäische Kommission, vertreten durch L. Parpala und F. Jimeno Fernández als Bevollmächtigte im Beistand der Rechtsanwälte E. Díaz-Bastien Lopez, L. Divar Bilbao und J. Magdalena Anda,

Beklagte,

betreffend Klagen nach Art. 235 EG und Art. 288 Abs. 2 EG auf Ersatz des Schadens, den die Klägerinnen durch den Erlass von Kapitel 10a des Titels IV der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001 (ABl. L 270, S. 1) und dessen Anwendung im Wirtschaftsjahr 2006/07 erlitten zu haben behaupten, das durch Art. 1 Nr. 20 der Verordnung (EG) Nr. 864/2004 des Rates vom 29. April 2004 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zu ihrer Anpassung infolge des Beitritts der Tschechischen Republik, Estlands, Zyperns, Lettlands, Litauens, Ungarns, Maltas, Polens, Sloweniens und der Slowakei zur Europäischen Union (ABl. L 161, S. 48) eingefügt und durch Urteil des Gerichtshofs vom 7. September 2006, Spanien/Rat (C-310/04, Slg. 2006, I-7285), für nichtig erklärt wurde,

erlässt

DAS GERICHT (Achte Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin M. E. Martins Ribeiro sowie der Richter S. Papasavvas und N. Wahl (Berichterstatter),

Kanzler: J. Palacio González, Hauptverwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 22. April 2009,

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Anlässlich des Beitritts der Hellenischen Republik zu den Europäischen Gemeinschaften im Jahr 1980 wurde mit dem Protokoll Nr. 4 über Baumwolle im Anhang der Akte über den Beitritt dieses Mitgliedstaats (ABl. 1979, L 291, S. 174, im Folgenden: Protokoll Nr. 4) eine Beihilferegelung für Baumwolle eingeführt.

2 Diese Regelung wurde erstmals auf die Ernte von 1981 angewandt und später ausgeweitet, als das Königreich Spanien und die Portugiesische Republik 1986 den Gemeinschaften beitraten.

3 Die Regelung bezweckt gemäß Abs. 2 des Protokolls Nr. 4 insbesondere die Förderung der Baumwollerzeugung in den Gebieten der Gemeinschaft, in denen diese Erzeugung für die Landwirtschaft von Bedeutung ist, die Ermöglichung eines angemessenen Einkommens für die betreffenden Erzeuger und eine Marktstabilisierung durch Verbesserung der Angebots- und Vermarktungsstruktur.

4 Abs. 3 des Protokolls Nr. 4 bestimmt sowohl in seiner ursprünglichen Fassung als auch in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1050/2001 des Rates vom 22. Mai 2001 zur sechsten Anpassung der mit dem Protokoll Nr. 4 eingeführten Beihilferegelung für Baumwolle (ABl. L 148, S. 1), dass diese Regelung „die Gewährung einer Erzeugerbeihilfe [umfasst]".

5 Abs. 6 des Protokolls Nr. 4 in der durch die Verordnung Nr. 1050/2001 geänderten Fassung sieht vor: „Auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit die Anpassung der durch das genannte Protokoll vorgesehenen Regelung und erlässt die Bestimmungen, die zu dessen Anwendung erforderlich sind."

6 Auf der Grundlage dieses Abs. 6 erließ der Rat der Europäischen Union die Verordnung (EG) Nr. 1051/2001 vom 22. Mai 2001 über die Erzeugerbeihilfe für Baumwolle (ABl. L 148, S. 3).

7 Aus den Art. 2, 11 und 12 dieser Verordnung ergibt sich, dass die Erzeugerbeihilfe für nicht entkörnte Baumwolle der Differenz zwischen dem nach dieser Verordnung für solche Baumwolle festgesetzten Zielpreis und dem Weltmarktpreis entspricht und den Entkörnungsunternehmen für nicht entkörnte Baumwolle gezahlt wird, die sie zu einem Preis gekauft haben, der mindestens dem in der Verordnung festgesetzten Mindestpreis entspricht.

8 Im Rahmen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik erließ der Rat die Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung

der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001 (ABl. L 270, S. 1).

9 Die Erwägungsgründe 24 und 28 der Verordnung Nr. 1782/2003 lauten:

„(24) Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in der Gemeinschaft und die Förderung von Nahrungsmittelqualität und Umweltstandards erfordern notwendigerweise eine Reduzierung der gemeinsamen Preise für Agrarerzeugnisse und bedeuten eine Erhöhung der Produktionskosten für die Landwirtschaftsbetriebe in der Gemeinschaft. Um die genannten Ziele zu erreichen und eine stärker am Markt orientierte und nachhaltigere Landwirtschaft zu fördern, muss die Stützung für die Landwirte durch betriebsbezogene Einkommensbeihilfen vollständig von der Produktion abgekoppelt werden. Während die Entkoppelung die Zahlungen an die Betriebsinhaber unverändert lässt, wird die Effizienz der Einkommensbeihilfe deutlich erhöht. Daher ist es angebracht, die einheitliche Betriebsprämie an die Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen im Bereich des Umweltschutzes, der Lebensmittelsicherheit, der Tiergesundheit und des Tierschutzes sowie an die Erhaltung des Betriebs in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand zu knüpfen.

…

(28) Damit die Betriebsinhaber im Sinne einer besseren Marktorientierung frei entscheiden können, welche Erzeugnisse sie auf ihren Flächen produzieren, einschließlich derjenigen, für die weiterhin produktionsbezogene Zahlungen geleistet werden, sollte die einheitliche Betriebsprämie nicht an die Produktion bestimmter Erzeugnisse gebunden sein. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollten jedoch einige Erzeugnisse nicht auf beihilfefähigen Flächen erzeugt werden dürfen.“

10 Die Erwägungsgründe 1, 2, 5, 6, 7, 22 und 23 der Verordnung (EG) Nr. 864/2004 des Rates vom 29. April 2004 zur Änderung der Verordnung Nr. 1782/2003 und zu ihrer Anpassung infolge des Beitritts der Tschechischen Republik, Estlands, Zyperns, Lettlands, Litauens, Ungarns, Maltas, Polens, Sloweniens und der Slowakei zur Europäischen Union (ABl. L 161, S. 48, im Folgenden: streitige Verordnung) lauten:

„(1) Die Entkoppelung der Direktbeihilfe für die Erzeuger und die Einführung der Betriebsprämienregelung sind entscheidende Faktoren bei der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik, um von der Preisstützung und der produktionsabhängigen Förderung auf eine Politik der Stützung der landwirtschaftlichen Einkommen überzugehen. Mit der Verordnung Nr. 1782/2003 sind diese Faktoren für verschiedene landwirtschaftliche Erzeugnisse eingeführt worden.

(2) Um die zentralen Ziele der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik zu erreichen, sollte die Stützung für Baumwolle, Olivenöl, Rohtabak und Hopfen weitgehend entkoppelt und in die Betriebsprämienregelung einbezogen werden.

…

(5) Die vollständige Einbeziehung der derzeitigen Stützungsregelung für Baumwolle in die Betriebsprämienregelung würde eine erhebliche Gefahr von Produktionsstörungen in den Baumwolle erzeugenden Gebieten der Gemeinschaft mit sich bringen. Daher sollte ein Teil der Unterstützung durch eine kulturspezifische Zahlung je beihilfefähigen Hektar weiterhin an den Baumwollanbau gebunden sein. Die Höhe dieses Teils sollte so berechnet werden, dass wirtschaftliche Bedingungen gewährleistet werden, die in den für diese Kultur geeigneten Regionen eine Fortsetzung des Baumwollanbaus ermöglichen, so dass Baumwolle nicht durch andere Kulturen verdrängt wird. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es gerechtfertigt, die gesamte verfügbare Hektarbeihilfe je Mitgliedstaat auf 35 % des nationalen Anteils der Beihilfe festzusetzen, die den Erzeugern indirekt zugute kam.

(6) Die restlichen 65 % des nationalen Anteils der Beihilfe, die den Erzeugern indirekt zugute kam, sollten für die Betriebsprämienregelung zur Verfügung stehen.

(7) Aus Gründen des Umweltschutzes sollte je Mitgliedstaat eine Grundfläche festgesetzt werden, um die Baumwollanbauflächen zu begrenzen. Außerdem sollten die beihilfefähigen Flächen auf die von den Mitgliedstaaten genehmigten Flächen beschränkt werden.

…

(22) Die Entkoppelung der Beihilfen für Baumwolle und Rohtabak könnte Umstrukturierungsmaßnahmen erfordern. Eine zusätzliche gemeinschaftliche Stützung für die Erzeugerregionen der Mitgliedstaaten, in denen in den Jahren 2000, 2001 und 2002 eine Gemeinschaftsbeihilfe für Baumwolle und Rohtabak gewährt wurde, sollte durch eine Übertragung von Mitteln von Rubrik 1(a) auf Rubrik 1(b) der Finanziellen Vorausschau bereitgestellt werden. Diese zusätzliche Stützung sollte gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) … verwendet werden.

(23) Um eine gleichmäßige Verlängerung der Einkommensbeihilfe [für Baumwoll-, Olivenöl- und Tabakerzeuger] zu gewährleisten, sollte die Möglichkeit, die Einbeziehung dieser Beihilferegelungen in die Betriebsprämienregelung zu verschieben, nicht gegeben sein."

11 Mit der streitigen Verordnung wurde in Titel IV der Verordnung Nr. 1782/2003 ein Kapitel 10a („Kulturspezifische Zahlung für Baumwolle") eingefügt, das die Artikel 110a bis 110f umfasst (im Folgenden: streitige Vorschriften).

12 Die Artikel 110a bis 110c der Verordnung Nr. 1782/2003 in ihrer geänderten Fassung lauten:

„*Artikel 110a*

Anwendungsbereich

Betriebsinhabern, die Baumwolle des KN-Codes 5201 00 erzeugen, wird unter den in diesem Kapitel festgelegten Bedingungen eine Beihilfe gewährt.

Artikel 110b

Beihilfefähigkeit

(1) Die Beihilfe wird je Hektar beihilfefähiger Baumwollanbaufläche gewährt. Beihilfefähig sind nur Flächen, die zu landwirtschaftlichen Nutzflächen gehören, für die der Mitgliedstaat den Baumwollanbau genehmigt hat, die mit zugelassenen Sorten eingesät sind und die zumindest bis zur Öffnung der Samenkapseln unter normalen Wachstumsbedingungen unterhalten werden.

Erreicht die Baumwolle das Stadium der Öffnung der Samenkapseln aufgrund außergewöhnlicher, vom Mitgliedstaat als solche anerkannter Witterungsbedingungen

jedoch nicht, so bleiben ganzflächig mit Baumwolle eingesäte Flächen weiterhin beihilfefähig, sofern sie bis zu diesem Stadium nicht zu anderen Zwecken als zum Baumwollanbau genutzt wurden.

(2) Die Mitgliedstaaten lassen die in Absatz 1 genannten Flächen und Sorten nach Maßgabe der Durchführungsbestimmungen und unter den Voraussetzungen [zu], die nach dem in Artikel 144 Absatz 2 genannten Verfahren festzulegen sind.

Artikel 110c

Beträge und Flächen

(1) Für folgende Länder wird eine nationale Grundfläche festgesetzt:

— Griechenland: 370 000 ha,

— Spanien: 70 000 ha,

— Portugal: 360 ha.

(2) Die Beihilfe je Hektar beihilfefähige Fläche wird wie folgt festgesetzt:

— Griechenland: 594 EUR für 300 000 Hektar und 342,85 EUR für die verbleibenden 70 000 Hektar,

— Spanien: 1 039 EUR,

— Portugal: 556 EUR.

…“

13 Die Art. 110d und 110e der Verordnung Nr. 1782/2003 in ihrer geänderten Fassung behandeln anerkannte Branchenverbände, denen Baumwolle erzeugende Betriebsinhaber und mindestens ein Entkörnungsbetrieb angehören und „deren Ziel insbesondere darin besteht, den Entkörnungsbetrieb mit nicht entkörnter Baumwolle von geeigneter Qualität zu versorgen“. Diese Branchenverbände können einen Teilbetrag von höchstens der Hälfte der Beihilfe, auf die ihre Betriebsinhaber-Mitglieder Anspruch haben, anhand einer von ihnen festgesetzten Skala, die insbesondere die Qualität der nicht entkörnten Baumwolle berücksichtigt, staffeln.

14 Mit der streitigen Verordnung wurde in die Verordnung Nr. 1782/2003 ferner ein Titel IVb („Mittelumschichtungen“) eingefügt, der u. a. einen Artikel 143d („Mittelum-

schichtung für die Umstrukturierung in den Baumwollregionen“) umfasst und folgendermaßen lautet:

„Ab dem Haushaltsjahr 2007 steht ein Betrag von 22 Mio. EUR je Kalenderjahr, der sich aus den durchschnittlichen Ausgaben für Baumwolle in den Jahren 2000, 2001 und 2002 ergibt, als zusätzliche Gemeinschaftshilfe für Maßnahmen in Baumwolle erzeugenden Gebieten im Rahmen der Programmplanung für die Entwicklung des ländlichen Raums zur Verfügung, die gemäß der Verordnung Nr. 1257/1999 aus dem EAGFL, Abteilung Garantie, finanziert wird.“

15 Schließlich wurde mit der streitigen Verordnung in Art. 153 der Verordnung Nr. 1782/2003 u. a. ein Abs. 4a eingefügt, mit dem die Verordnung Nr. 1051/2001 aufgehoben wird, für das Wirtschaftsjahr 2005/06 jedoch weiterhin gültig bleibt. Gemäß Art. 156 Abs. 2 Buchstabe g der Verordnung Nr. 1782/2003 in ihrer geänderten Fassung findet die neue Beihilferegelung für Baumwolle ab dem 1. Januar 2006 auf ab diesem Zeitpunkt gesäte Baumwolle Anwendung.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

16 Mit Klageschrift, die am 22. Juli 2004 beim Gerichtshof eingereicht wurde, beantragte das Königreich Spanien die Nichtigerklärung von Kapitel 10a des Titels IV der Verordnung Nr. 1782/2003 in der durch die streitige Verordnung eingeführten Fassung. Die spanische Regierung stützte ihre Klage auf vier Klagegründe: Verstoß gegen das Protokoll Nr. 4, Verletzung der Begründungspflicht, Ermessensmissbrauch und schließlich Verstoß gegen die allgemeinen gemeinschaftsrechtlichen Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und des Vertrauensschutzes.

17 Der Gerichtshof gab der Klage mit Urteil vom 7. September 2006, Spanien/Rat (C-310/04, Slg. 2006, I-7285), statt. Während er die ersten drei vom Königreich Spanien

geltend gemachten Klagegründe zurückwies, gab er dem ersten Teil des vierten Klagegrundes statt und erklärte die streitigen Vorschriften mit der Begründung für nichtig, dass der Rat gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen habe. Um jedoch nach der Nichtigerklärung insbesondere jegliche Rechtsunsicherheit hinsichtlich der anwendbaren Regelung für Beihilfen im Baumwollsektor zu vermeiden, setzte er die Wirkungen dieser Nichtigerklärung aus, bis innerhalb angemessener Frist eine neue Verordnung erlassen werde.

18 Am 19. März 2007 verlangten die Klägerinnen, Sungro, SA, Eurosemillas, SA, und Surcotton, SA — Unternehmen für die Entkörnung von Rohbaumwolle mit Sitz in Spanien, die die durch das Protokoll Nr. 4 eingeführte Beihilferegelung für Baumwolle in Anspruch genommen hatten — vom Rat und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften dafür, dass ihnen durch die streitigen Vorschriften ein Schaden entstanden sei, eine Entschädigung in Höhe von 37 188 Euro (für Sungro), 2 661 427 Euro (für Eurosemillas) beziehungsweise 1 734 027 Euro (für Surcotton).

19 Am 1. Juni 2007 erhielt jede der Klägerinnen vom Rat ein Schreiben, in dem dieser ihnen mitteilte, dass er nach Prüfung ihrer Schadensersatzforderung und der von ihnen beigefügten Unterlagen zu der Überzeugung gekommen sei, dass die Voraussetzungen für die Auslösung seiner außervertraglichen Haftung nicht erfüllt seien.

20 Am 9. Mai 2007 beantwortete auch die Kommission die von den einzelnen Klägerinnen erhobenen Schadensersatzforderungen abschlägig.

Verfahren und Anträge der Parteien

21 Mit Klageschriften, die bei der Kanzlei des Gerichts am 26. Juni und am 25. Oktober 2007 eingegangen sind (Rechtssachen T-217/07, T-218/07, T-244/07 bis T-246/07, T-252/07 bis T-255/07, T-258/07 bis T-260/07, T-268/07 bis T-272/07 und T-394/07), haben 18 Baumwoll- Entkörnungsunternehmen, darunter die Klägerinnen, Klagen auf

Ersatz des Schadens erhoben, den sie im Wirtschaftsjahr 2006/07 durch den Erlass und die Anwendung der streitigen Vorschriften erlitten zu haben behaupten.

22 Mit Beschluss vom 18. Oktober 2007 hat der Präsident der Achten Kammer des Gerichts diese Rechtssachen nach Anhörung der Parteien zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren verbunden.

23 Am selben Tag hat das Gericht (Achte Kammer) durch eine prozessleitende Maßnahme die Erörterungen auf den Grundsatz der außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft und die Methodologie der Schadensbemessung beschränkt.

24 Die Klägerinnen in den Rechtssachen T-217/07, T-218/07, T-244/07 bis T-246/07, T-253/07 bis T-255/07, T-258/07 bis T-260/07, T-268/07 bis T-270/07 und T-394/07 haben mit Schriftsatz, der am 18. Juli 2008 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, dem Gericht mitgeteilt, dass sie ihre Klage zurückziehen. Mit Beschluss des Präsidenten der Achten Kammer des Gerichts vom 20. Oktober 2008 sind diese 15 Rechtssachen im Register des Gerichts gestrichen worden.

25 Die Parteien der Rechtssachen T-252/07, T-271/07 und T-272/07 haben in der Sitzung vom 22. April 2009 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

26 In der Rechtssache T-252/07 beantragt Sungro,

— die Klage für zulässig zu erklären;

— der gestützt auf Art. 288 EG erhobenen Schadensersatzklage stattzugeben und festzustellen, dass sie Anspruch darauf hat, vom Rat und von der Kommission als Gesamtschuldner den Betrag von 37 188 Euro als Ersatz des Schadens zu erhalten, der ihr durch den rechtswidrigen Erlass der streitigen Vorschriften und deren Anwendung auf den Baumwollsektor im Wirtschaftsjahr 2006/07 entstanden ist;

— dem Rat und der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

27 In der Rechtssache T-271/07 beantragt Eurosemillas,

— die Klage für zulässig zu erklären;

— der gestützt auf Art. 288 EG erhobenen Schadensersatzklage stattzugeben und festzustellen, dass sie Anspruch darauf hat, vom Rat und von der Kommission als Gesamtschuldner den Betrag von 2 661 427 Euro als Ersatz des Schadens zu erhalten, der ihr durch den rechtswidrigen Erlass der streitigen Vorschriften und deren Anwendung auf den Baumwollsektor im Wirtschaftsjahr 2006/07 entstanden ist;

— dem Rat und der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

28 In der Rechtssache T-272/07 beantragt Surcotton,

— die Klage für zulässig zu erklären;

— der gestützt auf Art. 288 EG erhobenen Schadensersatzklage stattzugeben und festzustellen, dass sie Anspruch darauf hat, vom Rat und von der Kommission als Gesamtschuldner den Betrag von 1 734 027 Euro als Ersatz des Schadens zu erhalten, der ihr durch den rechtswidrigen Erlass der streitigen Vorschriften und deren Anwendung auf den Baumwollsektor im Wirtschaftsjahr 2006/07 entstanden ist;

— dem Rat und der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

29 Der Rat beantragt,

— die Klagen in vollem Umfang abzuweisen;

— den Klägerinnen die Kosten gesamtschuldnerisch aufzuerlegen.

30 Die Kommission beantragt,

— die Klagen in vollem Umfang als unbegründet abzuweisen;

— den Klägerinnen die Kosten aufzuerlegen.

31 Nach Anhörung der Parteien hat das Gericht (Achte Kammer) entschieden, die drei Rechtssachen gemäß Art. 50 der Verfahrensordnung auch zu gemeinsamer Entscheidung zu verbinden.

Rechtliche Würdigung

Vorbemerkungen

32 Die Klägerinnen stützen ihre Klagen, wie sie in der mündlichen Verhandlung in Beantwortung einer Frage des Gerichts bestätigt haben, darauf, dass im Fall eines rechtswidrigen Verhaltens der Gemeinschaftsorgane ein Anspruch auf Schadensersatz bestehe. Sie haben nämlich erklärt, dass sie im Rahmen der vorliegenden Klagen nicht beabsichtigten, eine Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Verhalten ihrer Organe geltend zu machen.

33 Die Klägerinnen tragen insbesondere vor, dass die drei kumulativen Voraussetzungen für die Auslösung der außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft nach Art. 288 Abs. 2 EG für rechtswidriges Verhalten ihrer Organe — die Rechtswidrigkeit des dem Gemeinschaftsorgan vorgeworfenen Verhaltens, das tatsächliche Vorliegen eines

Schadens und das Bestehen eines Kausalzusammenhangs zwischen diesem Verhalten und dem geltend gemachten Schaden — im vorliegenden Fall erfüllt seien.

34 Der Rat und die Kommission sind demgegenüber der Ansicht, dass keine dieser Voraussetzungen für die Auslösung der außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft erfüllt sei. Insbesondere gingen die Klagen von einer falschen Prämisse aus, da sie Sinn und Tragweite des Urteils Spanien/Rat falsch einschätzten.

35 Das Gericht stellt fest, dass nach ständiger Rechtsprechung die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft aus Art. 288 Abs. 2 EG für ein rechtswidriges Verhalten ihrer Organe davon abhängt, dass eine Reihe von Voraussetzungen hinsichtlich der Rechtswidrigkeit des den Gemeinschaftsorganen vorgeworfenen Verhaltens, des tatsächlichen Vorliegens eines Schadens und des Bestehens eines Kausalzusammenhangs zwischen diesem Verhalten und dem geltend gemachten Schaden erfüllt sind (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichtshofs vom 9. November 2006, Agraz u. a./Kommission, C-243/05 P, Slg. 2006, I-10833, Randnr. 26, und vom 9. September 2008, FIAMM u. a./Rat und Kommission, C-120/06 P und C-121/06 P, Slg. 2008, I-6513, Randnr. 106 und die dort angeführte Rechtsprechung).

36 Das kumulative Vorliegen dieser Voraussetzungen bedeutet, dass die Schadensersatzklage, sofern eine dieser Voraussetzungen nicht vorliegt, insgesamt abzuweisen ist, ohne dass die übrigen Voraussetzungen dieser Haftung zu prüfen wären (Urteil des Gerichtshofs vom 8. Mai 2003, T. Port/Kommission, C-122/01 P, Slg. 2003, I-4261, Randnr. 30; vgl. auch in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 9. September 1999, Lucaccioni/Kommission, C-257/98 P, Slg. 1999, I-5251, Randnrn. 14 und 63).

37 Im vorliegenden Fall ist zunächst zu prüfen, ob die Voraussetzung in Bezug auf das Vorliegen eines Kausalzusammenhangs zwischen dem rechtswidrigen Verhalten der Gemeinschaftsorgane und dem von den Klägerinnen geltend gemachten Schaden erfüllt ist.

Zum Kausalzusammenhang zwischen dem der streitigen Verordnung anhaftenden Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den geltend gemachten Schäden

Vorbringen der Parteien

38 Die Klägerinnen tragen vor, die durch das genannte Urteil Spanien/Rat für nichtig erklärten streitigen Vorschriften, deren Wirkungen jedoch bis zum Erlass einer neuen Verordnung aufrecht erhalten wurden, seien für den Schaden, den sie behaupten erlitten zu haben, ursächlich gewesen.

39 Dieser Schaden bestehe erstens und hauptsächlich aus einem entgangenen Gewinn (lucrum cessans), der sich aus einem erheblichen Rückgang der Baumwollmengen ergäbe, die — im Vergleich zu den drei vorangegangenen Wirtschaftsjahren (2003/04, 2004/05 und 2005/06), die der Regelung der Verordnung Nr. 1051/2001 unterlegen hätten — im Wirtschaftsjahr 2006/07 ausgesäht, erzeugt und demzufolge entkörnt worden seien. Die streitige Verordnung, die eine von der Erzeugung entkoppelte Beihilfe in Höhe von 65 % in Form eines Zuschusses vorsehe, der dem Landwirt — unabhängig von der Menge der erzeugten Baumwolle — je Hektar Anbaufläche unmittelbar gewährt werde, habe nämlich anstelle der bis dahin geltenden Beihilferegelung, die vollkommen an die Produktion der Entkörnungsunternehmen gebunden gewesen sei, eine dramatische Verringerung der Anbaufläche, der Hektarerträge und der Baumwollproduktion in Höhe von 60 % zur Folge gehabt. Hinzu komme, dass in Spanien die Baumwollproduktion und -entkörnung wirtschaftlich eng zusammenhängende Tätigkeiten seien. Zweitens hätten die Klägerinnen finanzielle Ausfälle (*damnum emergens*) in Form der Kosten für die nach Erlass der streitigen Verordnung in Anspruch genommene rechtliche und wirtschaftliche Beratung gehabt.

40 Die Klägerinnen stützen ihre Forderungen darauf, dass die von einem Sachverständigenbüro im März 2007 erstellten Unterlagen, die sie ihren Klageschriften beigefügt hätten, d. h der Bericht über die Auswirkungen der Reform der Stützungsregelung für Baumwolle auf die spanische Produktion (im Folgenden: Bericht von 2007) und die Gutachten über die Schäden, die sie jeweils erlitten hätten (im Folgenden: Gutachten), ein schlüssiger Beweis nicht nur für das tatsächliche Vorliegen eines Schadens, sondern auch für den Kausalzusammenhang zwischen der Anwendung der streitigen Vorschriften in Spanien und dem Schaden seien, den sie im Laufe des Wirtschaftsjahres

2006/07 erlitten hätten, als die genannten Vorschriften angewandt worden seien. Der Erlass der vom Gerichtshof für nichtig erklärten streitigen Vorschriften und deren Anwendung auf den Baumwollsektor in jenem Wirtschaftsjahr hätten eine erhebliche Verringerung der Baumwollanbaufläche je Landwirt und der Hektarerträge und insofern einen sehr starken Rückgang der Erzeugung und damit der Baumwolllieferungen an die Entkörnungsbetriebe zur Folge gehabt. Wären diese Vorschriften nicht erlassen worden oder wären andere, im Hinblick auf die im Protokoll Nr. 4 und im Erwägungsgrund 5 der streitigen Verordnung genannten Ziele besser geeignete Vorschriften erlassen worden, so wäre der Schaden nicht eingetreten oder zumindest erheblich geringer gewesen.

41 Außerdem hätten die verschiedenen Berichte, die das Königreich Spanien im Rahmen der Rechtssache, die zu dem genannten Urteil Spanien/Rat geführt habe, seiner Klageschrift beigefügt habe, deutlich gemacht, welch negative Auswirkungen die streitigen Vorschriften für den Baumwollanbau in Spanien hätten, denn dessen Rentabilität sei nicht mehr gewährleistet. Die streitigen Vorschriften, insbesondere die vom Rat für gekoppelte und entkoppelte Beihilfen vorgesehenen Prozentsätze, seien gemäß diesen Berichten nicht geeignet, die Rentabilität der Produktion in den betroffenen Gebieten zu gewährleisten, was zur Aufgabe eines großen Teils der Anbaufläche und damit der Erzeugung sowie dazu führe, dass der Anbau von Baumwolle durch andere Kulturen ersetzt werde, was für die Entkörnungsbetriebe bedeute, dass die für die Verarbeitung zur Verfügung stehenden Baumwollmengen erheblich geringer seien. Sowohl das Europäische Parlament als auch der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hätten sich gegen die vom Gemeinschaftsgesetzgeber festgelegten Prozentsätze für die Beihilfen ausgesprochen und darauf hingewiesen, dass die Maßnahmen nicht geeignet seien, die genannten Ziele zu erreichen.

42 Die erwähnten Prognosen und die Absolutheit der Kausalität zwischen den streitigen Vorschriften und dem Schaden, der ihnen entstanden sei, werde durch die Fakten bestätigt. Gemäß dem Bericht von 2007 habe der Rückgang der Baumwollerzeugung in Spanien nach Erlass der streitigen Vorschriften den Entkörnungsunternehmen große Schäden verursacht. Deren Absatz sei wegen mangelnder Rohstoffe erheblich zurückgegangen. Dieser Rückgang werde durch die Tatsache noch verschärft, dass diese Industrie sich nur durch die örtliche Erzeugung mit Rohstoffen, d. h. mit

Rohbaumwolle, versorgen könne. Der hohe Absatzrückgang sei im Übrigen auf keinerlei andere Variable zurückzuführen, die nach allgemeiner Ansicht maßgeblichen Einfluss auf die Agrarproduktion hätte.

43 Die Anwendung der streitigen Vorschriften im Wirtschaftsjahr 2006/07 habe sich nicht nur auf die von den Klägerinnen entkörnten Baumwollmengen negativ ausgewirkt, sondern auch auf den für Baumwollfasern erzielten Verkaufspreis. Der durch die Änderung der Vorschriften eingetretene Rückgang der Produktion von Baumwollfasern könnte sich in den nächsten Erntejahren auf die Wettbewerbsposition der Entkörnungsunternehmen negativ auswirken, da der Marktzugang neuer Wettbewerber aus Drittländern erleichtert worden sei.

44 Außerdem habe die neue Regelung gemäß dem Bericht von 2007 für das Wirtschaftsjahr 2007/08 noch schlimmere Auswirkungen, denn es sei möglich, dass die Klägerinnen finanziell nicht in der Lage sein würden, eine weitere Ernte unter der neuen Beihilferegelung für den Baumwollsektor zu überstehen, und dass sie gezwungen sein würden, sich für zahlungsunfähig zu erklären oder zu schließen.

45 In ihrer Erwiderung machen die Klägerinnen entgegen dem Vorbringen der beklagten Gemeinschaftsorgane geltend, dass der Bericht von 2007 und die Gutachten nicht auf bloßen Vermutungen, sondern auf Tatsachen beruhten, die durch die von den Kommissionsdiensten im Jahr 2007 erstellte Impaktstudie bestätigt würden und sich aus den Jahresabschlüssen der Entkörnungsunternehmen ergäben, die zeigten, dass die Änderung der Regelung zu einem tatsächlichen Schaden geführt habe. Dieser sei anhand eines Vergleichs der realen Ergebnisse geschätzt worden, die unter den beiden Regelungen erzielt worden seien. Nach Ansicht der Sachverständigen sei dieser Ansatz einwandfrei. Die sehr allgemeinen Beanstandungen der beklagten Gemeinschaftsorgane hinsichtlich der Erheblichkeit und der Ergebnisse der genannten Berichte seien Ausdruck dafür, dass sie sich nicht die Mühe gemacht hätten, diese aufmerksam zu prüfen.

46 Der Rat und die Kommission vertreten im Wesentlichen die Auffassung, dass die Voraussetzung, wonach zwischen dem rechtswidrigen Handeln des Rates bei Erlass der streitigen Verordnung und dem geltend gemachten Schaden ein Kausalzusammenhang bestehen müsse, im vorliegenden Fall nicht erfüllt sei. Die Klägerinnen behaupteten lediglich, dass die ihnen entstandenen Verluste auf die Anwendung der

streitigen Vorschriften zurückzuführen seien. Die von ihnen übermittelten Angaben ließen jedoch nicht den Schluss zu, dass diese ihrer Beweislast nachgekommen wären. Die Schlussfolgerungen, die aus dem Bericht von 2007 und aus den Gutachten gezogen worden seien, die auf einer Schätzung der Baumwollmenge beruhten, die ohne die durch die streitige Verordnung eingeführte Reform der Beihilferegelung für Baumwolle produziert worden wäre, seien in diesem Zusammenhang unerheblich. Die Klägerinnen hätten auf den Unterschied zwischen den Auswirkungen der streitigen Verordnung auf der einen und den Auswirkungen einer rechtsfehlerfreien Verordnung zur Reform der Beihilferegelung für Baumwolle auf der anderen Seite abstellen müssen, wie sie der Rat baldmöglichst zu verabschieden beabsichtige.

Würdigung durch das Gericht

47 Hinsichtlich der Voraussetzung des Vorliegens eines Kausalzusammenhangs zwischen dem behaupteten Verhalten und dem geltend gemachten Schaden muss nach ständiger Rechtsprechung der geltend gemachte Schaden die unmittelbare Folge des behaupteten Verhaltens sein (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 4. Oktober 1979, Dumortier u. a./Rat, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 und 45/79, Slg. 1979, 3091, Randnr. 21; Urteile des Gerichts vom 11. Juli 1996, International Procurement Services/Kommission, T-175/94, Slg. 1996, II-729, Randnr. 55, und vom 19. Juli 2007, FG Marine/Kommission, T-360/04, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 50). Für einen solchen Kausalzusammenhang tragen die Klägerinnen die Beweislast (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 30. Januar 1992, Finsider u. a./Kommission, C-363/88 und C-364/88, Slg. 1992, I-359, Randnr. 25, und Urteil des Gerichts vom 24. April 2002, EVO/Rat und Kommission, T-220/96, Slg. 2002, II-2265, Randnr. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).

48 Um den auf ein rechtswidriges Verhalten eines Gemeinschaftsorgans zurückzuführenden Schaden zu bestimmen, sind die Wirkungen der die Haftung auslösenden Pflichtverletzung zu berücksichtigen, nicht aber die Wirkungen der Maßnahme, in deren Zusammenhang die Pflichtverletzung erfolgte, sofern das Organ eine Maßnahme mit gleicher Wirkung hätte treffen können oder müssen, ohne gegen die Rechtsnorm

zu verstoßen. Anders gesagt, die Untersuchung des Kausalzusammenhangs darf nicht von der unzutreffenden Prämisse ausgehen, dass das Organ ohne das rechtswidrige Verhalten von einer Maßnahme abgesehen oder eine gegenteilige Maßnahme getroffen hätte, was wiederum ein rechtswidriges Verhalten des Organs darstellen könnte, sondern sie muss anhand eines Vergleichs zwischen der Lage, wie sie sich für den betroffenen Dritten aufgrund des pflichtwidrigen Verhaltens darstellt, und der Lage erfolgen, die sich für ihn aus einem die Rechtsnorm wahrenden Verhalten des Organs ergeben hätte.

49 Es ist daher zu prüfen, ob die im vorliegenden Fall in Rede stehende Rechtswidrigkeit für den geltend gemachten Schaden unmittelbar ursächlich ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Finsider u. a./Kommission, Randnr. 28), um das Vorliegen eines unmittelbaren Kausalzusammenhangs zwischen dem Verhalten, das der Gemeinschaft vorgeworfen wird, und dem geltend gemachten Schaden nachzuweisen (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 1963, Société des Aciéries du Temple/Hohe Behörde, 36/62, Slg. 1963, 621, und Finsider u. a./Kommission, Randnrn. 41 und 50).

50 Hinsichtlich des hier in Rede stehenden rechtswidrigen Verhaltens sehen die Klägerinnen, wie sie in der mündlichen Verhandlung in Beantwortung einer Frage des Gerichts bestätigt haben, die Ursache des Schadens, den sie erlitten zu haben behaupten, ausschließlich in der vom Rat mit der Annahme der streitigen Verordnung begangenen Rechtsverletzung, d. h. in dem Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, wie ihn der Gerichtshof in dem genannten Urteil Spanien/Rat festgestellt hat.

51 Dazu ist zu bemerken, dass der Gerichtshof in dem Urteil Spanien/Rat darauf hingewiesen hat, dass die streitigen Vorschriften für nichtig zu erklären seien, da der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt worden sei.

52 Der Gerichtshof hat insbesondere festgestellt, dass dem Erlass der streitigen Vorschriften keine Studie der Kommission zur Beurteilung der voraussichtlichen sozioökonomischen Auswirkungen der vorgeschlagenen Reform im Baumwollsektor vorausging, obwohl in anderen Sektoren, etwa im Tabaksektor, derartige Studien im Rahmen der Reform der Beihilferegelungen durchgeführt wurden (Randnr. 103 des

Urteils). Es stellte sich daher die Frage, auf welcher Grundlage der Betrag der kulturspezifischen Zahlung für Baumwolle festgesetzt worden war, und damit die Frage, ob der Gemeinschaftsgesetzgeber auf dieser Grundlage — ohne sein weites Ermessen zu überschreiten — zu dem Schluss hatte kommen können, dass dieser Betrag bei einer Festsetzung auf 35 % des Gesamtbetrags der unter der vorangegangenen Beihilferegelung bestehenden Beihilfen ausreichte, um das verfolgte Ziel, die Rentabilität und damit die Fortsetzung des Baumwollanbaus zu sichern, zu erreichen.

53 Was die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit anbelangt, wonach die Handlungen der Gemeinschaftsorgane nicht die Grenzen dessen überschreiten dürfen, was zur Erreichung der mit der fraglichen Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist (Randnr. 97 des Urteils), stellte der Gerichtshof fest, dass die Gemeinschaftsorgane zumindest in der Lage sein müssten, die Grunddaten, die zur Begründung der angefochtenen Maßnahmen zu berücksichtigen waren und von denen die Ausübung ihres Ermessens abhing, beizubringen und klar und eindeutig darzulegen (Randnr. 123 des Urteils). In diesem Fall waren jedoch erstens bei der vergleichenden Untersuchung der voraussichtlichen Rentabilität des Baumwollanbaus unter der Beihilferegelung, die als Grundlage für die Festsetzung des Betrages der kulturspezifischen Zahlung für Baumwolle diente, bestimmte Arbeitskosten nicht berücksichtigt worden, und zweitens waren die potenziellen Auswirkungen der Reform auf die wirtschaftliche Lage der Entkörnungsunternehmen nicht geprüft worden, obwohl es sich dabei um Grunddaten handelte, die zur Beurteilung der Rentabilität des Baumwollanbaus herangezogen werden müssen (Randnrn. 124 bis 132 des Urteils).

54 Der Gerichtshof schloss daraus, dass der Rat, der Urheber der streitigen Verordnung, nicht nachgewiesen hatte, dass er beim Erlass der mit dieser Verordnung eingeführten neuen Beihilferegelung für Baumwolle tatsächlich sein Ermessen ausgeübt hatte, was die Berücksichtigung aller erheblichen Faktoren und Umstände des Einzelfalls implizierte, darunter die Berücksichtigung der Gesamtheit der mit dem Baumwollanbau verbundenen Arbeitskosten und der Lebensfähigkeit der Entkörnungsunternehmen, ohne die die Rentabilität dieses Anbaus nicht beurteilt werden konnte (Randnr. 133 des Urteils). Die von den Gemeinschaftsorganen vorgelegten Daten erlaubten es dem Gerichtshof daher seiner Auffassung nach nicht, zu überprüfen, ob der Gemeinschaftsgesetzgeber, ohne die Grenzen des ihm in diesem Bereich zustehenden weiten Ermessens zu überschreiten, zu dem Schluss hatte kommen können, dass die Festsetzung des Betrags der kulturspezifischen Zahlung für Baumwolle auf 35 % des Gesamtbetrags der nach der früheren Beihilferegelung bestehenden Beihilfen ausreichte, um zu gewährleisten, dass das in Erwägungsgrund 5

der streitigen Verordnung niedergelegte Ziel, die Rentabilität und damit die Fortsetzung dieser Kultur sicherzustellen, das das in Abs. 2 des Protokolls Nr. 4 vorgegebene Ziel widerspiegelt, erreicht wird (Randnr. 134 des Urteils). Der Gerichtshof schloss daraus, dass gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen worden war (Randnr. 135 des Urteils).

55 Es ist im Licht dieser Ausführungen zu prüfen, ob die Klägerinnen Beweise angetreten oder Indizien dafür vorgetragen haben, dass ein Kausalzusammenhang zwischen der mit dem Erlass der genannten Verordnung begangenen Rechtsverletzung und den behaupteten Schäden besteht.

— Zum Kausalzusammenhang zwischen dem der streitigen Verordnung anhaftenden Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem sich aus dem Rückgang der Baumwollproduktion und dem anschließenden Rückgang der erwarteten Einnahmen der Entkörnungsunternehmen im Wirtschaftsjahr 2006/07 ergebenden Schaden

56 Wie sich aus dem Vorbringen der Klägerinnen in der Klageschrift und in der Erwiderung sowie aus den Berichten und Gutachten, auf die sie sich stützen, ergibt, besteht die von ihnen vorgenommene Prüfung darin, nachzuweisen, dass zwischen dem im Wirtschaftsjahr 2006/07 festgestellten Rückgang des Absatzes von Baumwolle und dem Inkrafttreten der streitigen Verordnung — und nicht zwischen dem genannten Rückgang und der vom Rat mit dem Erlass der genannten Verordnung begangenen Rechtsverletzung — ein Zusammenhang besteht.

57 Was zunächst den Bericht von 2007 angeht, so betrifft dieser die „Auswirkungen der Reform der Stützungsregelung für Baumwolle auf die spanische Produktion“. Die in diesem Bericht dargestellten Entwicklungen beziehen sich, wie dem Wortlaut seiner einzelnen Abschnitte eindeutig zu entnehmen ist, entweder auf die Prüfung der „Auswirkungen der Reform auf die Anreize zum Anbau von Baumwolle“ oder auf die „Quantifizierung der Auswirkungen der Reform auf die spanische Produktion“. Außerdem bezieht sich diese Beurteilung im Wesentlichen auf die allgemeinen

Auswirkungen des Übergangs von einer ausschließlich auf die Baumwollproduktion abstellenden Beihilferegelung zu einer Regelung entkoppelter Beihilfen in Höhe von 65 % der genannten Produktion.

58 Die Gutachten befassen sich in ihrem ersten Teil mit den Auswirkungen der Reform auf den gesamten Entkörnungssektor und in ihrem zweiten Teil mit der Höhe des Schadens, der den einzelnen Klägerinnen im Vergleich zu den drei vorherigen Wirtschaftsjahren entstanden ist, in denen die frühere Beihilferegelung für Baumwolle galt. Die Klägerinnen betonen in diesem Zusammenhang, dass der ihnen entstandene Schaden in den Gutachten „anhand der Differenz zwischen den für das Wirtschaftsjahr [2006/07] geschätzten Ergebnissen unter Berücksichtigung der derzeitigen Beihilferegelung für Baumwolle (Schätzung am Ende des Wirtschaftsjahrs) und den Ergebnissen, die das Unternehmen jeweils nach der früheren Regelung (alternatives Szenario) erzielt hätte“, berechnet worden sei.

59 Es ist festzustellen, dass diese Kriterien nicht geeignet sind, nachzuweisen, dass der geltend gemachte Schaden unmittelbar mit dem Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zusammenhängt, den der Rat mit dem Erlass der streitigen Verordnung begangen hat. Die Prüfung des Kausalzusammenhangs darf nämlich, wie in Randnr. 48 dieses Urteils festgestellt worden ist, nicht von der unzutreffenden Prämisse ausgehen, dass das Gemeinschaftsorgan ohne das rechtswidrige Verhalten von einer Maßnahme abgesehen oder eine gegenteilige Maßnahme getroffen hätte, sondern sie muss anhand eines Vergleichs zwischen der Lage, wie sie sich für den betroffenen Dritten aufgrund des pflichtwidrigen Verhaltens darstellt, und der Lage erfolgen, die sich für ihn aus einem die Rechtsnorm wahrenden Verhalten des Organs ergeben hätte.

60 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus dem Urteil Spanien/Rat, dass nicht die streitigen Vorschriften selbst, sondern die Tatsache, dass vor Erlass der Vorschriften keine Berücksichtigung aller einschlägigen Kriterien und Umstände, insbesondere im Wege einer Studie über die Auswirkungen der Reform, stattgefunden hatte, unter dem Gesichtspunkt eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beanstandet wurde. Daraus folgt, dass jegliche allein durch die Reform bedingte Verringerung der Einkünfte in keinem Kausalzusammenhang mit der vom Gerichtshof festgestellten Rechtsverletzung steht, denn diese stellt die Entscheidung, eine derartige Reform durchzuführen, nicht in Frage. Es war daher Sache der Klägerinnen, nachzuweisen, dass die mit der Reform von 2004 festgelegten gekoppelten und entkoppelten Beihilfesätze, d. h. die Sätze von 35 % und 65 %, die für den von ihnen geltend gemachten Schaden ursächlich sein sollen, anders gewesen wären, wenn die Gemeinschaftsorgane im Einklang mit diesem Urteil sämtliche einschlägigen Angaben

(Auswirkungen auf die Baumwollproduktion, mit dem Baumwollanbau zusammenhängende Arbeitskosten und Auswirkungen der neuen Regelung auf den Entkörnungssektor) berücksichtigt hätten.

61 Die Klägerinnen haben jedoch nicht nachgewiesen, dass die streitige Verordnung ohne den vom Gerichtshof im Urteil Spanien/Rat festgestellten Rechtsverstoß nicht erlassen worden wäre oder zwangsläufig einen anderen Inhalt gehabt hätte. Dazu ist zu bemerken, dass sich die streitige Verordnung und insbesondere das durch die Verordnung Nr. 1782/2003 eingefügte Kapitel 10a, wie sich eindeutig aus ihren Erwägungsgründen ergibt, in den Rahmen der durch die Verordnung Nr. 1782/2003 eingeleiteten Reform der gemeinsamen Agrarpolitik einfügt, die zum Ziel hat, Preis- und Produktionsstützungsmaßnahmen durch direkte Einkommensbeihilfen zugunsten der Landwirte zu ersetzen. Die Entkoppelung der Direktbeihilfe für die Erzeuger und die Einführung der Betriebsprämienregelung sind entscheidende Faktoren bei dieser Reform (vgl. den ersten Erwägungsgrund). Da der Übergang zu einer von der Erzeugung schrittweise entkoppelten Beihilferegelung zum Kern der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik gehört, können sich die Klägerinnen im Rahmen der vorliegenden Klagen nicht auf die vor Erlass der streitigen Verordnung geltende Erzeugerbeihilferegelung berufen.

62 Außerdem hatte der Rat die neue Verordnung, als die vorliegenden Klagen erhoben wurden, noch nicht erlassen, so dass es zu diesem Zeitpunkt nicht möglich war, dem Inhalt der später im Einklang mit dem genannten Urteil Spanien/Rat erlassenen Vorschriften über die Reform der Beihilferegelung für Baumwolle vorzugreifen. Unter diesen Umständen war es Sache der Klägerinnen, konkrete Angaben zu machen, um mit Sicherheit feststellen zu können, dass die bevorstehende Verordnung angesichts der Verpflichtung, die für die besondere Situation des Baumwollsektors typischen Faktoren und Umstände, einschließlich aller zur Beurteilung der Rentabilität dieser Kultur erforderlichen Elemente zu berücksichtigen, ein anderes als das in der streitigen Verordnung vorgesehene System zur Unterstützung der Baumwollerzeuger beinhalten müsse.

63 Mit anderen Worten, es war ihre Sache, nachzuweisen, dass es für den Rat unausweichlich war, beim Erlass einer neuen Regelung — die sich durch die Durchführung einer Studie über die Auswirkungen der Reform nicht nur an die Rechtsnorm hält, sondern auch die der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik

zugrunde liegenden Ziele berücksichtigt — ein anderes System und einen anderen Entkoppelungsgrad der Beihilfe für die Erzeuger festzulegen, als in den streitigen Vorschriften vorgesehen ist.

64 Die Klägerinnen haben jedoch nicht nur keinerlei derartige Angaben gemacht, sondern aus der von den Kommissionsdiensten im Lauf des Jahres 2007 gemäß dem Urteil Spanien/Rat erstellten Impaktstudie ergibt sich vielmehr, dass von den drei ins Auge gefassten strategischen Optionen, d. h. der „Produktionsbeihilfe“ (dem sogenannten „Szenario vor der Reform“), der „völligen Entkoppelung“ und der „nahezu völligen Entkoppelung“ (dem sogenannten „Szenario 2004“), die letztgenannte Option am besten geeignet ist, die verschiedenen Reformziele zu erreichen, da sie die im Protokoll Nr. 4 genannten Voraussetzungen erfüllt und im Einklang mit dem Reformprozess der gemeinsamen Agrarpolitik steht.

65 Im selben Sinne heißt es in dem von der Kommission am 9. November 2007 vorgelegten neuen Verordnungsvorschlag, dass die durchgeführten Studien zu der Schlussfolgerung geführt hätten, dass die Prozentsätze von 35 % bei gekoppelten und 65 % bei entkoppelten Produktionsbeihilfen beibehalten werden sollten.

66 Schließlich ist festzustellen, dass die im Anschluss an das Urteil Spanien/Rat erlassene neue Verordnung, d. h. die Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates vom 23. Juni 2008 zur Änderung der Verordnung Nr. 1782/2003 und zur Einführung nationaler Umstrukturierungsprogramme für den Baumwollsektor (ABl. L 178, S. 1) dieselben Prozentsätze für gekoppelte und entkoppelte Beihilfen vorsieht (vgl. Erwägungsgründe 9 und 10).

67 Auch der von den Klägerinnen in der mündlichen Verhandlung geltend gemachte Umstand, dass die Verordnung Nr. 637/2008 Vorschriften enthalte, die für die Entkörnungsunternehmen offenbar günstiger seien als die in der streitigen Verordnung, ist nicht geeignet, zu beweisen, dass es einen hinreichend direkten Kausalzusammenhang zwischen der begangenen Rechtsverletzung und den geltend

gemachten Schäden gibt, denn es ist nicht erwiesen, dass die in dieser Verordnung enthaltenen neuen Vorschriften, die den Baumwollsektor dabei unterstützen sollen, sich in dem neuen rechtlichen und wirtschaftlichen Umfeld zu stabilisieren, zwangsläufig auf verschiedene von den Kommissionsdiensten gemäß dem Urteil Spanien/Rat durchgeführte Impaktstudien zurückzuführen sind. Weder den Schlussfolgerungen, die in diesen Studien gezogen wurden (vgl. Nr. 5 der genannten Impaktstudie), noch der Begründung der Verordnung Nr. 637/2008 (vgl. Erwägungsgründe 16 bis 24) ist nämlich zu entnehmen, dass diese Vorschriften nach Berücksichtigung aller erheblichen Faktoren und Umstände der Situation im Sinne des Urteils Spanien/Rat eingefügt worden wären.

— Zum Kausalzusammenhang zwischen dem der streitigen Verordnung anhaftenden Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Kosten für die rechtliche und wirtschaftliche Beratung

68 Was den Schaden angeht, der aus den „Kosten für die rechtliche und wirtschaftliche Beratung“ und gegebenenfalls aus den Kosten für Abschreibungen und Rückstellungen für Sachanlagen besteht, ist jedenfalls festzustellen, dass die Klägerinnen nicht vorgetragen haben, inwiefern diese „nach Erlass der streitigen Verordnung“ entstandenen Beratungskosten, vorausgesetzt, dass sie tatsächlich aufgewandt wurden, in direktem Zusammenhang mit der vom Gerichtshof im Urteil Spanien/Rat festgestellten Rechtsverletzung standen.

69 Die Klägerinnen haben nämlich auf eine vom Gericht in der mündlichen Verhandlung gestellte Frage geantwortet, dass sich die fraglichen Kosten in Wirklichkeit auf die Kosten des vorliegenden Verfahrens bezögen. Bei den für Verfahren der gerichtlichen Überprüfung vor dem Gemeinschaftsrichter entstandenen Kosten ist jedoch davon auszugehen, dass sie von den Kostenentscheidungen erfasst werden, die nach den für diese Art von Kosten geltenden spezifischen Verfahrensvorschriften in den Ent-

scheidungen, die den Rechtszug beenden, sowie nach Durchführung der besonderen Verfahren getroffen werden, die bei Widerspruch gegen die Höhe der Kosten vorgesehen sind. Diese Verfahren schließen die Geltendmachung eines Erstattungsanspruchs wegen derselben Kosten oder wegen Kosten, die zu demselben Zweck angefallen sind, im Rahmen einer Klage wegen außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft auch dann aus, wenn die Klage von Parteien erhoben wird, die die Kosten des Verfahrens zu tragen hatten, weil sie mit ihrem Vorbringen unterlegen waren.

70 Nach alledem haben die Klägerinnen nicht den Nachweis erbringen können, dass der ihnen entstandene Schaden in kausalem Zusammenhang mit dem der streitigen Verordnung anhaftenden Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit steht.

71 Deshalb sind die Klagen als unbegründet abzuweisen, ohne dass geprüft zu werden braucht, ob die übrigen Voraussetzungen für die Auslösung der außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft im vorliegenden Fall erfüllt sind.

Kosten

72 Gemäß Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerinnen mit ihren Anträgen unterlegen

sind, sind ihnen gemäß dem Antrag der Kommission und des Rates die eigenen Kosten sowie, gesamtschuldnerisch, die Kosten der Kommission und des Rates aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Achte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Rechtssachen T-252/07, T-271/07 und T-272/07 werden zu gemeinsamer Entscheidung verbunden.**

2. **Die Klagen werden abgewiesen.**

3. Sungro, SA, Eurosemillas, SA, und Surcotton, SA tragen jeweils ihre eigenen Kosten sowie, gesamtschuldnerisch, die Kosten des Rates der Europäischen Union und der Europäischen Kommission.

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 20. Januar 2010.

Unterschriften