URTEIL DES GERICHTS (Dritte Kammer)

6. Dezember 2001 *

In der Rechtssache T-43/98

Emesa Sugar (Free Zone) NV mit Sitz in Oranjestad (Aruba), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt G. van der Wal, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch J. Huber und G. Houttuin als Bevollmächtigte,

Beklagter,

unterstützt durch

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch T. Van Rijn als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

Königreich Spanien, vertreten durch M. López-Monís Gallego und R. Silva de Lapuerta als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Französische Republik, vertreten durch K. Rispal-Bellanger als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelfer,

wegen Nichtigerklärung des Beschlusses 97/803/EG des Rates vom 24. November 1997 zur Halbzeitänderung des Beschlusses 91/482/EWG über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 329, S. 50) und wegen Schadensersatz

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Azizi sowie der Richter K. Lenaerts und M. Jaeger,

Kanzler: J. Plingers, Verwaltungsrat

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 15. Mai 2001,

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Gemäß Artikel 3 Buchstabe r EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe s EG) umfasst die Tätigkeit der Gemeinschaft die Assoziierung der überseeischen Länder und Gebiete (im Folgenden: ÜLG), „um den Handelsverkehr zu steigern und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung durch gemeinsame Bemühungen zu fördern".

2 Aruba gehört zu den ÜLG.

3 Die Assoziierung der ÜLG an die Gemeinschaft wird im Vierten Teil des EG-Vertrags geregelt.

4 Artikel 131 Absätze 2 und 3 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 182 Absätze 2 und 3 EG) bestimmt:

„Ziel der Assoziierung ist die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Länder und Hoheitsgebiete und die Herstellung enger Wirtschaftsbeziehungen zwischen ihnen und der gesamten Gemeinschaft.

Entsprechend den in der Präambel dieses Vertrags aufgestellten Grundsätzen soll die Assoziierung in erster Linie den Interessen der Einwohner dieser Länder und Hoheitsgebiete dienen und ihren Wohlstand fördern, um sie der von ihnen erstrebten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung entgegenzuführen."

5 Zu den in Artikel 132 EG-Vertrag (jetzt Artikel 183 EG) aufgeführten Zwecken der Assoziierung gehört es, dass die „Mitgliedstaaten... auf ihren Handelsverkehr mit den Ländern und Hoheitsgebieten das System [anwenden], das sie aufgrund dieses Vertrages untereinander anwenden".

6 Gemäß Artikel 133 Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 184 Absatz 1 EG) werden die Zölle bei der Einfuhr von Waren aus den ÜLG in die Mitgliedstaaten vollständig abgeschafft; dies geschieht nach Maßgabe der im Vertrag vorgesehenen schrittweisen Abschaffung der Zölle zwischen den Mitgliedstaaten.

7 Artikel 136 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 187 EG) bestimmt:

„Für einen ersten Zeitabschnitt von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Vertrags werden in einem dem Vertrag beigefügten Durchführungsabkommen die Einzelheiten und das Verfahren für die Assoziierung der Länder und Hoheitsgebiete an die Gemeinschaft festgelegt.

Vor Ablauf der Geltungsdauer des in Absatz 1 genannten Abkommens legt der Rat aufgrund der erzielten Ergebnisse und der Grundsätze dieses Vertrags die Bestimmungen für einen neuen Zeitabschnitt einstimmig fest."

8 Auf der Grundlage von Artikel 136 Absatz 2 des Vertrages erließ der Rat am 25. Februar 1964 den Beschluss 64/349/EWG über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. Nr. 93, S. 1472). Dieser Beschluss sollte ab 1. Juni 1964, an dem das am 20. Juli 1963 in Jaunde unterzeichnete Interne Abkommen über die Finanzierung und Verwaltung der Hilfe der Gemeinschaft in Kraft trat, das dem Vertrag beigefügte und für die Dauer von fünf Jahren geschlossene Durchführungsabkommen über die Assoziierung der ÜLG mit der Gemeinschaft ersetzen.

9 Nach mehreren Beschlüssen mit gleicher Zielsetzung erließ der Rat am 25. Juli 1991 den Beschluss 91/482/EWG über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 263, S. 1, im Folgenden: ÜLG-Beschluss), der gemäß seinem Artikel 240 Absatz 1 vom 1. März 1990 an für zehn Jahre gilt. Nach Artikel 240 Absatz 3 Buchstaben a und b ÜLG-Beschluss beschließt der Rat jedoch vor Ablauf der ersten fünf Jahre gegebenenfalls außer der finanziellen Hilfe der Gemeinschaft auf Vorschlag der Kommission einstimmig auch etwaige Änderungen der Assoziierung der ÜLG an die Gemeinschaft für den zweiten Fünfjahreszeitraum. Dies ist mit dem Beschluss 97/803/EG des Rates vom 24. November 1997 zur Halbzeitänderung des Beschlusses 91/482/EWG über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 329, S. 50, im Folgenden: angefochtener Beschluss) geschehen.

10 Ursprünglich hieß es in Artikel 101 Absatz 1 des ÜLG-Beschlusses:

„Waren mit Ursprung in den ÜLG sind frei von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung zur Einfuhr in die Gemeinschaft zugelassen."

11 Artikel 102 des ÜLG-Beschlusses bestimmte:

„Die Gemeinschaft wendet bei der Einfuhr von Ursprungswaren der ÜLG keine mengenmäßigen Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung an."

12 Artikel 108 Absatz 1 erster Gedankenstrich des ÜLG-Beschlusses verweist für die Bestimmung des Begriffes Ursprungswaren und die Methoden für die Zusammenarbeit der Verwaltungen auf diesem Gebiet auf Anhang II des Beschlusses (im Folgenden: Anhang II). Gemäß Artikel 1 des Anhangs II gilt ein Erzeugnis als Ursprungsware der ÜLG, der Gemeinschaft oder der Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks (im Folgenden: AKP-Staaten), wenn es dort entweder vollständig hergestellt oder gewonnen oder in ausreichendem Maße be- oder verarbeitet worden ist.

13 Artikel 3 Absatz 3 des Anhangs II führt eine Reihe von Be- und Verarbeitungen auf, die als nicht ausreichend angesehen werden, um den Ursprung eines Erzeugnisses in den ÜLG zu begründen.

14 Artikel 6 Absatz 2 des Anhangs II bestimmt jedoch:

„Wenn vollständig in der Gemeinschaft oder in den AKP-Staaten hergestellte bzw. gewonnene Erzeugnisse in den ÜLG be- oder verarbeitet werden, gelten sie als vollständig in den ÜLG hergestellt."

15 Gemäß Artikel 6 Absatz 4 des Anhangs II gilt diese Regel der so genannten „Ursprungskumulierung AKP/ÜLG" für „jede in den ÜLG vorgenommene Be- oder Verarbeitung einschließlich der in Artikel 3 Absatz 3 genannten Behandlungen".

16 Mit dem angefochtenen Beschluss wurde die Anwendung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für Zucker mit Ursprung in den ÜLG eingeschränkt.

17 Die siebte Begründungserwägung des angefochtenen Beschlusses lautet:

„Nach der Einführung des freien Marktzugangs für alle Ursprungswaren der ÜLG durch den Beschluss 91/482/EWG und der Aufrechterhaltung der Kumulierung zwischen Ursprungswaren der AKP-Staaten und Ursprungswaren der ÜLG ist festgestellt worden, dass ein Konflikt zwischen den Zielen zweier Gemeinschaftspolitiken droht, nämlich der Entwicklung der ÜLG und der gemeinsamen Agrarpolitik. Schwere Störungen auf dem Gemeinschaftsmarkt für bestimmte Erzeugnisse, die einer gemeinsamen Marktorganisation unterliegen, haben mehrfach zur Einführung von Schutzmaßnahmen geführt. Um neuen Störungen vorzubeugen, ist mit Hilfe geeigneter Maßnahmen ein Rahmen festzulegen, der einen geregelten Handel begünstigt und gleichzeitig mit der gemeinsamen Agrarpolitik vereinbar ist."

18 Zu diesem Zweck wurde dem ÜLG-Beschluss mit dem angefochtenen Beschluss u. a. der Artikel 108b eingefügt, der die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für Zucker in Höhe einer bestimmten Jahresmenge zulässt. Die Absätze 1 und 2 dieser eingefügten Vorschrift bestimmen:

„(1) ... [D]ie in Anhang II Artikel 6 genannte Ursprungskumulierung AKP/ÜLG [wird] für eine Jahresmenge von 3 000 Tonnen Zucker zugelassen.

(2) Was die Durchführung der in Absatz 1 genannten Kumulierungsregeln AKP/ÜLG anbelangt, so gilt das Formen von Würfeln aus Zucker oder das Färben als ausreichend, um dem Erzeugnis die Eigenschaft eines Erzeugnisses mit Ursprung in den ÜLG zu verleihen."

Sachverhalt und Verfahren

19 Die Klägerin, die am 6. Februar 1997 gegründet wurde, betreibt seit April 1997 auf der Insel Aruba eine Zuckerfabrik und exportiert Zucker in die Gemeinschaft. Die Fabrik hat nach ihren Angaben eine Mindestbehandlungskapazität von 34 000 Tonnen Zucker pro Jahr. Da Zucker auf Aruba nicht erzeugt wird, kauft die Klägerin bei in den AKP-Staaten niedergelassenen Zuckerrohrraffinerien Weißzucker. Der angekaufte Zucker wird nach Aruba befördert, wo er vor seiner Ausfuhr nach der Gemeinschaft be- und verarbeitet wird, um für ihn die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG in Anspruch nehmen zu können.

20 In diesem Zusammenhang hat die Klägerin mit Klageschrift, die am 10. März 1998 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage auf Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses und auf Schadensersatz erhoben.

21 Mit besonderem Schriftsatz, der am 10. April 1998 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin gemäß Artikel 185 EG-Vertrag (jetzt Artikel 242 EG) beantragt, den Vollzug von Artikel 1 Nummern 28, 30, 32 und 60 des angefochtenen Beschlusses bis zur Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache auszusetzen; hilfsweise hat sie gemäß Artikel 186 EG-Vertrag (jetzt Artikel 243 EG) den Erlass geeigneter einstweiliger Anordnungen beantragt.

22 Mit Beschluss vom 14. August 1998 in der Rechtssache T-43/98 R (Emesa Sugar/Rat, Slg. 1998, II-3055) hat der Präsident des Gerichts diese Anträge zurückgewiesen.

23 Mit Schriftsätzen, die am 7. Mai, 4. Juni und 15. Juni 1998 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben das Königreich Spanien, die Kommission und die Französische Republik beantragt, gemäß Artikel 115 der Verfahrensordnung des Gerichts als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen

zu werden. Dem Antrag des Königreichs Spanien ist mit Beschluss vom 7. Juli 1998 und den Anträgen der Kommission und der Französischen Republik mit Beschlüssen vom 9. Juli 1998 stattgegeben worden. Das Königreich Spanien und die Kommission haben am 20. November und 22. Dezember 1998 Streithilfeschriftsätze eingereicht; die Parteien hatten Gelegenheit, sich hierzu zu äußern.

24 Auf Rechtsmittel der Klägerin ist der oben in Randnummer 22 genannte Beschluss Emesa Sugar/Rat mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 17. Dezember 1998 in der Rechtssache C-363/98 P(R) (Emesa Sugar/Rat, Slg. 1998, I-8787) aufgehoben und die Sache an das Gericht zurückverwiesen worden.

25 Der Präsident des Gerichts hat daraufhin in der Rechtssache T-44/98 R II einstweilige Anordnungen erlassen (Beschlüsse des Präsidenten des Gerichts vom 30. April 1999 in der Rechtssache T-44/98 R II, Emesa Sugar/Kommission [Slg. 1999, II-1427], und vom 29. September 1999 in der Rechtssache T-44/98 R II, Emesa Sugar/Kommission [Slg. 1999, II-2815]). Wegen dieser einstweiligen Anordnung ist festgestellt worden, dass in der Rechtssache T-43/98 R II keine Entscheidung mehr zu treffen ist (Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 6. April 2000 in der Rechtssache T-43/98 R II, Emesa Sugar/Rat [nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht]).

26 Außerdem hat der Präsident der Arrondissementsrechtbank Den Haag (Niederlande) gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) beim Gerichtshof eine Vorabentscheidung über die Gültigkeit des angefochtenen Beschlusses (Rechtssache C-17/98) beantragt.

27 Mit Beschluss vom 11. Februar 1999 hat das Gericht das vorliegende Verfahren bis zur Endentscheidung des Gerichtshofes in der Rechtssache C-17/98 ausgesetzt.

28 Mit Urteil vom 8. Februar 2000 in der Rechtssache C-17/98 (Emesa Sugar, Slg. 2000, I-675, im Folgenden: Urteil Emesa) hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Prüfung der Vorlagefragen nichts ergeben hat, was der Gültigkeit des angefochtenen Beschlusses entgegenstehen könnte.

29 Mit Schreiben vom 29. Februar 2000 sind die Verfahrensbeteiligten ersucht worden, zum Fortgang des Verfahrens in der vorliegenden Rechtssache Stellung zu nehmen.

30 Die Klägerin hat mit Schreiben vom 31. März 2000 geltend gemacht, dass das Urteil Emesa auf Sachverhaltsirrtümern beruhe. Es sei außerdem unter Verstoß gegen Artikel 6 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten ergangen, da sie im Verfahren vor dem Gerichtshof nicht Gelegenheit gehabt habe, zu den Schlussanträgen des Generalanwalts Stellung zu nehmen. Die Klägerin hat beantragt, das schriftliche Verfahren fortzusetzen und die Verfahrensbeteiligten aufzufordern, zum Urteil Emesa in der Sache Stellung zu nehmen.

31 Der Rat und die Kommission haben mit Schreiben vom 29. und 24. März 2000 vorgetragen, dass sich die Klage erledigt habe, da der Gerichtshof im Urteil Emesa die Gültigkeit des angefochtenen Beschlusses bestätigt habe.

32 Mit Schreiben vom 24. Mai 2000 ist die Klägerin um eine ergänzende Stellungnahme zu den Entscheiedungsgründen des Urteils Emesa ersucht worden. Sie hat am 9. Oktober 2000 eine solche Stellungnahme eingereicht, zu der der Rat und die Kommission ihrerseits mit Schriftsätzen vom 21. Februar 2001 Stellung bezogen haben.

33 Das Gericht (Dritte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen. Es hat im Wege verfahrensleitender Maßnahmen gemäß Artikel 64 der Verfahrensordnung den Verfahrensbeteiligten bestimmte schriftliche Fragen gestellt, die sie fristgemäß beantwortet haben.

34 In der Sitzung vom 15. Mai 2001 haben die Verfahrensbeteiligten mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

Anträge der Verfahrensbeteiligten

35 Die Klägerin beantragt,

— den angefochtenen Beschluss insgesamt oder zumindest insoweit für nichtig zu erklären, als mit ihm die Artikel 101, 102 und 108 des ÜLG-Beschlusses und Artikel 6 des Anhangs II geändert werden und in den ÜLG-Beschluss der neue Artikel 108b eingefügt wird (Artikel 1 Nrn. 27 bis 32 des angefochtenen Beschlusses);

— festzustellen, dass die Gemeinschaft für den Schaden haftet, den die Klägerin dadurch erlitten hat, dass der angefochtene Beschluss die Einfuhr von Zucker mit Ursprung in den ÜLG seit dem 1. Dezember 1997 unmöglich macht oder beschränkt;

— anzuordnen, dass sich die Parteien über die Schadenshöhe einigen und dass das Verfahren, kommt eine solche Einigung nicht zustande, nach einer vom Gericht festzusetzenden Frist zwecks Festlegung der Schadenshöhe fortgeführt wird, oder — hilfsweise — die Kommission dazu zu verurteilen, den in der Klageschrift vorläufig geschätzten und noch endgültig zu ermittelnden Schadensbetrag zu bezahlen, oder — nachrangig hilfsweise — die Kommission dazu zu verurteilen, der Klägerin vom Gericht nach billigem Ermessen zu bestimmenden Schadensersatz zu leisten, jeweils mit Verzugszinsen;

— dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

36 Der Rat beantragt,

— den Nichtigkeitsantrag als unzulässig, hilfsweise als unbegründet zurückzuweisen;

— den Schadensersatzantrag als unbegründet zurückzuweisen;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen;

— falls das Gericht Artikel 1 Nummern 27 bis 32 des angefochtenen Beschlusses für nichtig erklären sollte, festzustellen, welche Wirkungen der für nichtig erklärten Bestimmungen so lange fortbestehen, bis er den Beschluss mit dem Urteil in Einklang gebracht hat.

37 Die Kommission beantragt,

— die Nichtigkeitsklage als unzulässig, hilfsweise als unbegründet abzuweisen;

— die Schadensersatzklage abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

38 Das Königreich Spanien beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit des Nichtigkeitsantrags

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

39 Der Rat und die Kommission halten den Nichtigkeitsantrag für unzulässig. Der angefochtene Beschluss sei eine gesetzliche Maßnahme mit allgemeiner Geltung, der auf alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer anwendbar sei. Jedenfalls sei die Klägerin von dem angefochtenen Beschluss nicht im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 230 Absatz 4 EG) individuell betroffen.

40 Die Klägerin hält dem entgegen, der angefochtene Beschluss sei eine Entscheidung im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag. Der Beschluss insgesamt oder zumindest seine Vorschriften über die Änderung der Artikel 101, 102 und 108

des ÜLG-Beschlusses und des Artikels 6 des Anhangs II und über die Einfügung eines neuen Artikels 108b in den ÜLG-Beschluss beträfen sie im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag unmittelbar und individuell.

41 Unmittelbar betroffen sei sie, weil der angefochtene Beschluss oder zumindest seine vorgenannten Bestimmungen den für seine Durchführung zuständigen nationalen Behörden der Mitgliedstaaten keinerlei Ermessen beliessen. Sie sei von dem angefochtenen Beschluss oder zumindest diesen Bestimmungen auch individuell betroffen, da sie sich in einer Lage befinde, die sie von jedem anderen Unternehmen unterscheide (Urteil des Gerichtshofes vom 18. Mai 1994 in der Rechtssache C-309/89, Codorniu/Rat, Slg. 1994, I-1853). Sie sei der einzige Zuckererzeuger der ÜLG, der sich an dem Verwaltungsverfahren vor Erlass des angefochtenen Beschlusses klar als interessierter Dritter beteiligt habe.

42 Sie gehöre zu einer sehr kleinen Zahl in den ÜLG ansässiger Unternehmen der Zuckerbranche, deren Lage der Rat vor Änderung des ÜLG-Beschlusses hätte prüfen müssen. Sie habe erhebliche Investitionen vorgenommen und sei gegenüber Zuckerlieferanten in den AKP-Staaten langfristige Verpflichtungen eingegangen (Urteil des Gerichtshofes vom 17. Januar 1985 in der Rechtssache 11/82, Piraiki-Patraiki u. a./Kommission, Slg. 1985, 207, Randnr. 28, und Urteil des Gerichts vom 14. September 1995 in den verbundenen Rechtssachen T-480/93 und T-483/93, Antillean Rice Mills u. a./Kommission, Slg. 1995, II-2305, Randnr. 74). In einem Schreiben vom 18. Dezember 1997 habe das Kommissionsmitglied Herr Fischler selbst eingeräumt, dass die Änderungen des ÜLG-Beschlusses als Ersatzlösung für nach Artikel 109 des ÜLG-Beschlusses mögliche Schutzmaßnahmen erlassen worden seien. Unter diesen Umständen wäre es Sache des Rates gewesen, die Interessen der Klägerin zu berücksichtigen (Urteil Antillean Rice Mills u. a./Kommission, Randnrn. 76 und 77). Hätte die Kommission nämlich förmlich Schutzmaßnahmen erlassen, hätte sie deren etwaige Folgen für die in den ÜLG ansässigen Unternehmen in Betracht ziehen müssen. Dass zwischen Schutzmaßnahmen und einer strukturellen Beschränkung ein formeller Unterschied bestehe, heiße nicht, dass die Gemeinschaft die Interessen der in den ÜLG ansässigen Unternehmen in beiden Fällen unterschiedlich gewichten dürfe.

43 Dass die Kommission zu berücksichtigen habe, wie sich ein Rechtsakt, dessen Erlass sie beabsichtige, auf die Lage bestimmter Einzelner auswirke, ergebe sich in allgemeiner Weise aus der Präambel des Vertrages, der Charta der Vereinten Nationen und aus Artikel 131 Absatz 3 EG-Vertrag.

44 Die quantitative Beschränkung, die der angefochtene Beschluss für die Einfuhr von Zucker mit Ursprung in den ÜLG festlege, und die Limitierung der Be- und Verarbeitungsvorgänge, die dem Erzeugnis mittels der Regeln über die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG einen ÜLG-Ursprung verliehen, bedrohten unmittelbar ihre Existenz und geschäftliche Tätigkeit. In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin hervorgehoben, dass sie im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses das einzige in Aruba ansässige Unternehmen der Zuckerbranche gewesen sei. Ihre Lage sei vergleichbar mit der der Klägerin in der Rechtssache C-358/89, die der Gerichtshof mit Urteil vom 16. Mai 1991 entschieden habe (Extramet Industrie/Rat, Slg. 1991, I-2501).

45 Die Klägerin rügt schließlich unter Bezugnahme auf das Urteil des Gerichts vom 17. Juni 1998 in der Rechtssache T-135/96 (UEAPME/Rat, Slg. 1998, II-2335, Randnr. 89), dass der angefochtene Beschluss jeder demokratischen Kontrolle entzogen geblieben sei. Es seien weder das Europäische Parlament noch die ÜLG angehört worden. Unter diesen Umständen hätte der Rat die besondere Lage der ÜLG berücksichtigen müssen (Urteil UEAPME/Rat, Randnr. 90).

Würdigung durch das Gericht

46 Obgleich der angefochtene Beschluss eben als „Beschluss" bezeichnet wurde, ist er von allgemeiner Geltung, denn er ist allgemein auf alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer anwendbar. Dass der durch den angefochtenen Beschluss in den ÜLG-Beschluss eingefügte Artikel 108b, der Zuckereinfuhren in die Gemeinschaft unter Inanspruchnahme der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG begrenzt, die Klägerin angeblich in besonderem Maße tangiert, steht dem Normcharakter

des angefochtenen Beschlusses nicht entgegen, da diese Bestimmung für alle Unternehmen gilt, die durch die Einfuhr von Zucker mit ÜLG-Ursprung in die Gemeinschaft betroffen sind. Ein Rechtsakt verliert nämlich seinen Normcharakter nicht dadurch, dass sich die Rechtssubjekte, auf die er in einem bestimmten Zeitraum Anwendung findet, der Zahl oder sogar der Identität nach mehr oder weniger genau bestimmen lassen, solange feststeht, dass diese Anwendung aufgrund einer objektiven rechtlichen oder tatsächlichen Situation erfolgt, die in dem Rechtsakt im Zusammenhang mit seiner Zielsetzung umschrieben ist (Urteile Codorniu/Rat, zitiert oben in Randnr. 41, Randnr. 18, und Antillean Rice Mills u. a./Kommission, zitiert oben in Randnr. 42, Randnr. 65).

47 Die allgemeine Geltung des angefochtenen Beschlusses schließt jedoch nicht aus, dass er bestimmte natürliche oder juristische Personen unmittelbar und individuell im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag betreffen kann (Urteile Codorniu/Rat, zitiert oben in Randnr. 41, Randnr. 19, und Antillean Rice Mills u. a./Kommission, zitiert oben in Randnr. 42, Randnr. 66).

48 Die Klägerin wird vom angefochtenen Beschluss unmittelbar betroffen, da er den für seine Durchführung zuständigen nationalen Behörden der Mitgliedstaaten kein Ermessen belässt (Urteil Antillean Rice Mills u. a./Kommission, zitiert oben in Randnr. 42, Randnr. 66).

49 Zur Frage, ob die Klägerin von dem angefochtenen Beschluss individuell betroffen ist, ist zunächst daran zu erinnern, dass eine natürliche oder juristische Person von einer Handlung mit allgemeiner Geltung individuell betroffen ist, wenn diese Handlung sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt (Urteil des Gerichtshofes vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62, Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 211, 238; Beschlüsse des Gerichts vom 30. September 1997 in der Rechtssache T-122/96, Federolio/Kommission, Slg. 1997, II-1559, Randnr. 59, und vom 29. April 1999 in der Rechtssache T-120/98, Alce/Kommission, Slg. 1999, II-1395, Randnr. 19).

50 Dass sich der angefochtene Beschluss auf die wirtschaftliche Tätigkeit der Klägerin auswirkt, hebt sie noch nicht im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag aus dem Kreis aller übrigen Wirtschaftsteilnehmer heraus, da sie sich in einer objektiv bestimmten Lage befindet, die derjenigen aller übrigen Wirtschaftsteilnehmer, die gegenwärtig oder in Zukunft in einem der ÜLG ansässig oder auf dem Zuckermarkt tätig sind, vergleichbar ist (Beschluss Federolio/Kommission, zitiert oben in Randnr. 49, Randnr. 67). Wie die Klägerin selbst in der Klageschrift (Randnr. 207) ausgeführt hat, gab es in den ÜLG (insbesondere in Curaçao) noch zwei oder drei weitere Unternehmen der Zuckerbranche. Die Klägerin hat in der mündlichen Verhandlung auch erwähnt, dass sich nach dem Erlass des angefochtenen Beschlusses ein neues Unternehmen dieser Branche, die Rica Foods, auf Aruba niedergelassen habe. Unter diesen Umständen hat die Klägerin nicht nachgewiesen, dass sie einen außergewöhnlichen Schaden erlitt, der sie gegenüber jedem anderen Wirtschaftsteilnehmer im Sinne des Urteils Extramet Industrie/Rat (zitiert oben in Randnr. 44) individualisiert.

51 Die Klägerin meint jedoch, der Rat sei rechtlich dazu verpflichtet gewesen, ihre besondere Lage vor dem Erlass des angefochtenen Beschlusses zu prüfen.

52 Dass ein Gemeinschaftsorgan aufgrund spezifischer Bestimmungen verpflichtet ist, die Folgen einer von ihm beabsichtigten Handlung für die Lage bestimmter Personen zu berücksichtigen, ist zwar geeignet, diese Personen zu individualisieren (Urteile des Gerichtshofes Piraiki-Patraiki u. a./Kommission, zitiert oben in Randnr. 42, Randnrn. 28 bis 31, und vom 26. Juni 1990 in der Rechtssache C-152/88, Sofrimport/Kommission, Slg. 1990, I-2477, Randnrn. 11 bis 13; Urteil Antillean Rice Mills u. a./Kommission, zitiert oben in Randnr. 42, Randnr. 67).

53 Zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses war der Rat aber nach keiner gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung dazu verpflichtet, die besondere Lage der Klägerin zu berücksichtigen. So kann der angefochtene Beschluss nicht als Schutzmaßnahme angesehen werden, die in den Geltungsbereich von Artikel 109 des ÜLG-Beschlusses fiele (vgl. unten, Randnrn. 107 bis 112). Die für ein Gemeinschaftsorgan, das eine Schutzmaßnahme erlässt, aus dieser Bestimmung folgende Verpflichtung, die besondere Lage der betroffenen Unternehmen zu

berücksichtigen (Urteil Antillean Rice Mills u. a./Kommission, zitiert oben in Randnr. 42, Randnr. 72), bestand hier folglich nicht. Jedenfalls ist festzustellen, daß die Kommission den Vorschlag 96/C 139/01 für einen Beschluss des Rates zur Halbzeitänderung des ÜLG-Beschlusses (ABl. 1996, C 139, S. 1) dem Rat am 16. Februar 1996 vorlegte und dass in diesem Vorschlag ursprünglich vorgesehen war, die Regelung über die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für Zucker mit Ursprung in den AKP-Staaten völlig zu streichen (vgl. unten, Randnr. 94). Die Kommission hätte deshalb, selbst wenn sie es gewollt hätte, die besondere Lage der Klägerin nicht berücksichtigen können, da diese, gegründet am 6. Februar 1997, seinerzeit noch nicht existierte.

54 Dass die Klägerin Investitionen vornahm und Lieferverträge abschloss, ist eine wirtschaftliche Entscheidung, die sie gemäß ihren eigenen geschäftlichen Interessen traf (Beschluss des Gerichts vom 30. Januar 2001 in der Rechtssache T-49/00, Iposea/Kommission, Slg. 2001, II-163, Randnr. 34). Eine solche Lage, wie sie sich aus der normalen Geschäftstätigkeit eines zuckerverarbeitenden Unternehmens ergibt, kann die Klägerin nicht im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag individualisieren.

55 Was die Beteiligung der Klägerin an dem Verfahren vor Erlass des angefochtenen Beschlusses anbelangt, so verpflichtete keine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung den Rat bei der Änderung des ÜLG-Beschlusses zur Befolgung eines Verfahrens, in dessen Rahmen die Klägerin ein Anhörungsrecht besessen hätte. Die von der Klägerin geltend gemachte Mitwirkung verleiht ihr deshalb keine Klagebefugnis gemäß Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag (Urteil des Gerichts vom 7. Februar 2001 in den verbundenen Rechtssachen T-38/99 bis T-50/99, Sociedade Agrícola dos Arinhos u. a./Kommission, Slg. 2001, II-585, Randnr. 48).

56 Schließlich können die in Artikel 172 Absatz 4 EG-Vertrag niedergelegten Zulässigkeitsvoraussetzungen nicht deshalb außer Anwendung gelassen werden, weil der angefochtene Beschluss jeder demokratischen Kontrolle entzogen blieben sei (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Gerichtshofes vom 10. Mai 2001 in der Rechtssache C-345/00 P, FNAB u. a./Rat, Slg. 2001, I-3811, Randnr. 40).

57 Nach alledem ist der Nichtigkeitsantrag für unzulässig zu erklären.

Zum Schadensersatzantrag

Vorbemerkungen

58 Die Klägerin macht geltend, die gemeinschaftsrechtlichen Verstöße, die sie in der Begründung ihres Nichtigkeitsantrags dargelegt habe, hätten ihr einen Schaden zugefügt und begründeten die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft.

59 Im Bereich der außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft wird ein Schadensersatzanspruch unter den drei kumulativ geltenden Voraussetzungen anerkannt, dass die Rechtsnorm, gegen die verstoßen worden ist, bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, dass der Verstoß hinreichend qualifiziert ist und dass schließlich zwischen dem Verstoß gegen die der Gemeinschaft obliegende Verpflichtung und dem den geschädigten Personen entstandenen Schaden ein unmittelbarer Kausalzusammenhang besteht (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofes vom 4. Juli 2000 in der Rechtssache C-352/98 P, Bergaderm und Goupil/Kommission, Slg. 2000, I-5291, Randnr. 42).

60 Es ist daher zunächst zu prüfen, ob die in der Klageschrift dargelegten Nichtigkeitsgründe sich auf Verstöße gegen Rechtsnormen beziehen, die den Einzelnen Rechte verleihen.

61 Die Klägerin stützt ihren Nichtigkeitsantrag auf fünf Gründe. Sie rügt erstens eine Verletzung der „Sperrregelung", wonach die Gemeinschaft den ÜLG im Rahmen der schrittweisen Verwirklichung ihrer Assoziation eingeräumte Vergünstigungen

nicht wieder zurücknehmen dürfe. Zweitens sei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt. Drittens sei gegen Artikel 240 des ÜLG-Beschlusses, viertens gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes und fünftens gegen Artikel 190 EG-Vertrag (jetzt Artikel 253 EG) verstoßen worden.

62 Die Klägerin macht nicht einmal geltend, dass die im Rahmen des dritten und fünften Klagegrundes gerügten gemeinschaftsrechtlichen Verstöße Rechtsnormen beträfen, die den Einzelnen Rechte verliehen. Laut ihrer Klageschrift (Randnr. 180) soll es sich nur bei der „Sperrregelung" (erster Klagegrund), dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (zweiter Klagegrund) und dem Grundsatz der Rechtssicherheit oder des Vertrauensschutzes (vierter Klagegrund) um solche Rechtsnormen handeln.

63 Was den fünften Klagegrund angeht, so ist bereits entschieden worden, dass ein Verstoß gegen Artikel 190 EG-Vertrag die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft nicht zu begründen vermag (Urteile des Gerichtshofes vom 15. September 1982 in der Rechtssache 106/81, Kind/EWG, Slg. 1982, 2885, Randnr. 14, und vom 6. Juni 1990 in der Rechtssache C-119/88, AERPO u. a./Kommission, Slg. 1990, I-2189, Randnr. 20; Urteil des Gerichts vom 15. Dezember 1994 in der Rechtssache T-489/93, Unifruit Hellas/Kommission, Slg. 1994, II-1201, Randnr. 41). Was den dritten Klagegrund angeht, wonach gegen Artikel 240 des ÜLG-Beschlusses verstoßen worden sei, weil der Rat gemäß dieser Vorschrift zu dem Erlass des angefochtenen Beschlusses zeitlich nicht mehr berechtigt gewesen sei, so kann diese Bestimmung schwerlich als eine Rechtsnorm angesehen werden, die den Einzelnen Rechte verleiht (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofes vom 13. März 1992 in der Rechtssache C-282/90, Vreugdenhil/Kommission, Slg. 1992, I-1937, Randnrn. 20 bis 25). Wie der Gerichtshof im Urteil Emesa (Randnr. 33) bereits entschieden hat, wurde jedenfalls mit dem Erlass des angefochtenen Beschlusses nicht gegen Artikel 240 des ÜLG-Beschlusses verstoßen, und zu diesen Ausführungen im Urteil Emesa hat sich die Klägerin in ihrer ergänzenden Stellungnahme vom 9. Oktober 2000 nicht geäußert.

. . . . . .

64 Um Rechtsnormen, die Einzelnen Rechte verleihen, handelt es sich hingegen bei dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, auf den sich der zweite Klagegrund bezieht (Urteil Unifruit Hellas/Kommission, zitiert oben in Randnr. 63,

Randnr. 42), und bei dem Grundsatz des Vertrauensschutzes, der Gegenstand des vierten Klagegrundes ist (Urteil des Gerichtshofes vom 19. Mai 1992 in den verbundenen Rechtssachen C-104/89 und C-37/90, Mulder u. a./Rat und Kommission, Slg. 1992, I-3061, Randnr. 15). Hinsichtlich der mit dem ersten Klagegrund geltend gemachten „Sperregelung" ist zu prüfen, ob sie einen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts darstellt, sowie gegebenenfalls weiter, ob es sich um eine Rechtsregel handelt, die Einzelnen Rechte verleiht.

65 Im Rahmen des Schadensersatzantrags sind folglich nur der erste, der zweite und der vierte in der Klageschrift genannte Klagegrund zu prüfen.

Zum Klagegrund einer Verletzung der „Sperrreglung"

66 Die Klägerin macht geltend, aus einer Zusammenschau der Bestimmungen des Vierten Teils des Vertrages, insbesondere der Artikel 132, 133 und 136, und aus dem gemeinschaftsrechtlichen Besitzstand, den die vorangegangenen ÜLG-Beschlüsse geschaffen hätten, folge eine „Sperrregelung". Dieser Grundsatz untersage der Gemeinschaft jede Rücknahme von Vergünstigungen, die den ÜLG im Rahmen der schrittweisen Verwirklichung ihrer Assoziation bereits eingeräumt worden seien.

67 Im Urteil Emesa (Randnrn. 38 und 39) hat der Gerichtshof insoweit ausgeführt:

„38 Zwar erfordert es der dynamische und allmähliche Prozess der Assoziierung der ÜLG an die Gemeinschaft, dass der Rat die Ergebnisse berücksichtigt, die infolge seiner vorangegangenen Beschlüsse erzielt werden konnten. Gleichwohl muss er... beim Erlass von Maßnahmen gemäß Artikel 136 Absatz 2 EG-Vertrag nicht nur den im Vierten Teil des Vertrages niedergelegten, sondern auch den sonstigen gemeinschaftsrechtlichen Grundsätzen, darunter denen der gemeinsamen Agrarpolitik, Rechnung tragen.

39 Die Abwägung der verschiedenen Ziele des EG-Vertrags unter gleichzeitiger allgemeiner Berücksichtigung der Ergebnisse, die infolge seiner früheren Beschlüsse erreicht wurden, kann den Rat, der insoweit entsprechend der ihm in den Artikeln 40 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 34 EG), 41 und 42 EG-Vertrag (jetzt Artikel 35 EG und 36 EG), 43 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 37 EG) und 136 EG-Vertrag übertragenen politischen Verantwortung über ein weites Ermessen verfügt, erforderlichenfalls dazu veranlassen, bestimmte den ÜLG eingeräumte Vorteile zu verringern."

68 Im Verhältnis zwischen der Gemeinschaft und den ÜLG besteht somit keine „Sperrregelung" oder kein „Sperrgrundsatz" absoluter Art. Vielmehr kann der Rat „erforderlichenfalls" veranlasst sein, bestimmte den ÜLG zuvor eingeräumte Vorteile wieder zu verringern (Urteil Emesa, Randnr. 39).

69 Der Gerichtshof hat sodann anhand der ihm vorliegenden Akten geprüft, ob der Rat im vorliegenden Fall nach Abwägung der Ziele der Assoziierung der ÜLG gegen die der gemeinsamen Agrarpolitik vernünftigerweise zu dem Ergebnis gelangen konnte, dass die Geltung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG zu begrenzen war.

70 Dazu hat der Gerichtshof im Urteil Emesa (Randnrn. 40 bis 42) ausgeführt:

„40 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass die Senkung der Jahresmenge Zucker, für die die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG gewährt wird, auf 3 000 Tonnen gegenüber dem ÜLG-Beschluss eine Einschränkung darstellt. Ist jedoch ... nachgewiesen, dass die Anwendung der Regel der Ursprungskumulierung im Zuckersektor geeignet war, das Funktionieren einer gemeinsamen Marktorganisation erheblich zu stören, so war der Rat nach Abwägung der Ziele der ÜLG-Assoziierung mit denen der gemeinsamen

Agrarpolitik befugt, unter Beachtung der für seine Ermessensausübung geltenden gemeinschaftsrechtlichen Grundsätze alle zweckdienlichen Maßnahmen zu treffen, um solche Störungen zu beseitigen oder zu mildern, und dabei auch den ÜLG zuvor gewährte Vorteile abzuschaffen oder einzuschränken.

41 [Dies]... gilt besonders dann, wenn die in Frage stehenden Vorteile in Abweichung von den Regeln für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes gewährt werden. Eine solche Abweichung stellt die Regel dar, die es erlaubt, bestimmten aus den AKP-Staaten stammenden Erzeugnissen nach bestimmten Behandlungen einen ÜLG-Ursprung zuzuerkennen.

42 Im Übrigen erschöpfte sich die Änderung des ÜLG-Beschlusses gegenüber der vorherigen Regelung nicht in Einschränkungen und Plafonierungen, sondern eröffnete, wie die Kommission unwidersprochen ausgeführt hat, den ÜLG auch verschiedene Vorteile in den Bereichen Niederlassung in der Gemeinschaft (Artikel 232 bis 233b geänderter ÜLG-Beschluss), Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise (Artikel 233b) und Zugang zu Gemeinschaftsprogrammen (Artikel 233c). Außerdem wurde die Finanzhilfe der Gemeinschaft an die ÜLG um 21 % erhöht (Artikel 154a)."

71 Wie sich aus diesen Ausführungen ergibt, gelangte der Gerichtshof somit im Urteil Emesa zu dem Ergebnis, dass der Rat im vorliegenden Fall nicht nur dazu berechtigt war, die Anwendung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG, wie er es tat, einzuschränken, sondern dass er diese Vergünstigung für Zucker mit Ursprung in den ÜLG ebenso völlig hätte streichen dürfen.

72 Die Klägerin meint aber, der Gerichtshof habe in den Randnummern 40 bis 42 des Urteils anerkannt, dass auch „erforderlichenfalls" (Urteil Emesa, Randnr. 39)

der Rat einen den ÜLG bereits eingeräumten Vorteil nur verringern dürfe, wenn der fragliche Vorteil außergewöhnlicher Art gewesen sei und wenn hierfür ein Ausgleich in anderen Bereichen gewährt werde. Die Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG sei jedoch nicht außergewöhnlicher Art. Ihr angeblich außergewöhnlicher Charakter sei nicht „anhand der Regelungen über das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes", sondern anhand der gewöhnlichen Ursprungsregeln, der verschiedenen Einfuhrregelungen und der privilegierten Stellung der ÜLG zu beurteilen. Der Gerichtshof habe auch zu prüfen versäumt, ob Kompensationen in anderen Bereichen tatsächlich die Lähmung der Zuckerindustrie der ÜLG durch den angefochtenen Beschluss aufwiegt.

73 Da die Klägerin selbst nicht geltend macht, der Gerichtshof habe seine Beurteilung auf der Grundlage unzutreffender oder unvollständiger Feststellungen zum Sachverhalt vorgenommen, ist es nicht Sache des Gerichts, diese Beurteilung in Frage zu stellen.

74 Überdies beruht die Argumentation der Klägerin auf einem verfehlten Verständnis der Randnummern 40 bis 42 des Urteils Emesa. Der Gerichtshof hat nämlich nicht entschieden, dass der Rat einen den ÜLG eingeräumten Vorteil nur dann wieder verringern dürfe, wenn es sich um einen Vorteil außergewöhnlicher Art handele und hierfür ein Ausgleich in anderen Bereichen gewährt werde. Laut dem Urteil durfte der Rat einen den ÜLG bereits eingeräumten Vorteil, hier die Geltung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG, bereits dann wieder verringern oder sogar aufheben, wenn „die Anwendung [dieser] Regel ... im Zuckersektor geeignet war, das Funktionieren einer gemeinsamen Marktorganisation erheblich zu stören" (Randnr. 40 des Urteils).

75 Um zu unterstreichen, dass der angefochtene Beschluss gerechtfertigt und ausgewogen war, hat der Gerichtshof zusätzlich darauf verwiesen, dass der gewährte Vorteil außergewöhnlicher Art war und dass der Rat im angefochtenen Beschluss verschiedenen Vergünstigungen in anderen Bereichen gewährte (Urteil Emesa, Randnrn. 41 und 42).

76 Dagegen spricht der Gerichtshof im Urteil Emesa an keiner Stelle von einem „Ausgleich". In Randnummer 42 des Urteils nennt er verschiedene „den ÜLG eingeräumte Vorteile", ohne dass die Klägerin deren Existenz bestritten hätte.

77 Weiterhin ist hinsichtlich der Frage, ob die Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG den Wirtschaftsteilnehmern der ÜLG einen außergewöhnlichen Vorteil einräumt, daran zu erinnern, dass ein Erzeugnis nach den üblichen Ursprungsregeln als aus einem Land stammend gilt, wenn es dort vollständig gewonnen oder hergestellt oder dort hinreichend be- oder verarbeitet worden ist (Artikel 4 und 5 der Verordnung [EWG] Nr. 802/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Begriffsbestimmung für den Warenursprung [ABl. L 148, S. 1] und die Artikel 1 bis 3 des Anhangs II).

78 Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist jedoch unstreitig, dass der von der Klägerin ausgeführte Zucker nicht vollständig in den ÜLG gewonnen oder hergestellt wurde, da es sich um aus den AKP-Ländern eingeführten Zucker handelt. Es ist ebenfalls unstreitig, dass der von der Klägerin exportierte Zucker auf Aruba nicht hinreichend be- oder verarbeitet wird, um ihm nach den allgemeinen Ursprungsregeln einen ÜLG-Ursprung zu verleihen.

79 Der von der Klägerin ausgeführte Zucker kann deshalb nur mittels der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG als Zucker mit Ursprung in den ÜLG angesehen werden. Nach dieser Regel verleihen nämlich schon minimale Be- oder Verarbeitungsvorgänge in den ÜLG — wie selbst die, die Artikel 3 Absatz 3 des Anhangs II ausdrücklich als unzureichend aufführt, um einem Erzeugnis einen ÜLG-Ursprung zu geben — Erzeugnissen mit AKP-Ursprung ausnahmsweise einen ÜLG-Ursprung. Da Erzeugnisse, für die die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG gilt, in die Gemeinschaft zollfrei eingeführt werden können, ist davon auszugehen, dass diese Regel, wie der Gerichtshof hervorhebt, den Wirtschaftsteilnehmern der ÜLG einen außergewöhnlichen Vorteil einräumt (Urteil Emesa, Randnr. 41).

80 Im Rahmen des ersten Klagegrunds macht die Klägerin überdies geltend, dass der Rat dadurch, dass er die unter Inanspruchnahme der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG zulässigen Zuckereinfuhren auf 3 000 Tonnen begrenzt habe, gegen Artikel 133 Absatz 1 EG-Vertrag verstoßen habe. Die in Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses festgelegte Höchstgrenze sei nämlich eine nach Artikel 133 Absatz 1 EG-Vertrag unzulässige mengenmäßige Beschränkung. Selbst wenn die Regelung des ÜLG-Beschlusses andere Gemeinschaftsinteressen beeinträchtigen sollte, sei der Rat zudem gemäß Artikel 136 Absatz 2 EG-Vertrag dazu verpflichtet, die „erzielten Ergebnisse" zu wahren.

81 Dieses Argument hat der Gerichtshof jedoch im Urteil Emesa bereits mit folgender Begründung zurückgewiesen:

„45 Ungeachtet der Fragen, ob das in Artikel 108b des geänderten ÜLG-Beschlusses festgesetzte Zollkontingent als mengenmäßige Beschränkung angesehen wird und die Vorschrift über die AKP/ÜLG -Ursprungskumulierung den betroffenen Waren für die Anwendung der in Artikel 133 Absatz 1 EG-Vertrag niedergelegten Einfuhrregelung einen ÜLG-Ursprung verleihen kann, ist jedenfalls festzustellen, dass die fraglichen Erzeugnisse über das Kontingent hinaus nur gegen Entrichtung von Zöllen eingeführt werden dürfen.

46 Gemäß Artikel 133 Absatz 1 EG-Vertrag erfolgt die vollständige Abschaffung der Zölle bei der Einfuhr von Waren aus den ÜLG in die Mitgliedstaaten ‚nach Maßgabe der [im] Vertrag vorgesehenen schrittweisen Abschaffung der Zölle zwischen den Mitgliedstaaten'.

47 Wie die Kommission ausgeführt hat, wurden die innergemeinschaftlichen Zölle im Zuckerhandel erst nach Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für dieses Erzeugnis abgeschafft, die die Einführung eines ge-

meinsamen Außenzolls und parallel die Festsetzung eines Mindestpreises für alle Mitgliedstaaten einschloss, um Wettbewerbsverzerrungen auszuschalten. Da es hingegen zwischen den ÜLG und der Gemeinschaft keinerlei gemeinsame Agrarpolitik gibt, können Maßnahmen zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen oder Störungen des Gemeinschaftsmarkts, darunter auch die Festlegung von Zollkontingenten, nicht schon wegen ihres Erlasses als Verstoß gegen Artikel 133 Absatz 1 EG-Vertrag angesehen werden.

48 Zur Frage, ob das Zollkontingent gemäß Artikel 108b des geänderten ÜLG-Beschlusses mit Artikel 136 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar ist, genügt der Hinweis, daß der Rat nach dieser Bestimmung Maßnahmen ‚aufgrund der erzielten Ergebnisse und der Grundsätze [des] Vertrages' zu treffen hat. Wie der Gerichtshof im Urteil [vom 11. Februar 1999 in der Rechtssache C-390/95 P,] Antillean Rice Mills u. a./Kommission, [Slg. 1999, I-769,] Randnummer 37, festgestellt hat, gehören zu diesen Grundsätzen auch die der gemeinsamen Agrarpolitik.

49 Es ist deshalb nicht zu beanstanden, dass der Rat im Rahmen der Durchführung des Artikels 136 Absatz 2 EG-Vertrag die Anforderungen der gemeinsamen Agrarpolitik berücksichtigt hat.

50 Dass Artikel 108b des geänderten ÜLG-Beschlusses Zuckereinfuhren, die durch die Anwendung der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG begünstigt werden, einer Kontingentierung unterwirft, steht seiner Gültigkeit gemäß den Artikeln 133 Absatz 1 und 136 Absatz 2 EG-Vertrag demnach nicht entgegen."

82 Demnach ist der erste Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

83 Ohne dass entschieden zu werden braucht, ob der erste Klagegrund eine den Einzelnen Rechte verleihende Rechtsnorm betrifft, ist festzustellen, dass seine Prüfung kein haftungsbegründendes Verhalten der Gemeinschaft ergeben hat.

Zum Klagegrund eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes

84 Die Klägerin macht geltend, der angefochtene Beschluss verletze den Grundsatz der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes. Mit der Einfügung des Artikels 108b Absatz 1 in den ÜLG-Beschluss habe der Rat die Zuckereinfuhr, für die die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG in Anspruch genommen werden könne, auf 3 000 Tonnen jährlich beschränkt. Mit einer solchen Änderung des ÜLG-Beschlusses habe die Klägerin nicht zu rechnen brauchen. Der ÜLG-Beschluss sei mit einer Geltungsdauer von zehn Jahren erlassen worden, und gemäß seinem Artikel 240 Absatz 3 sei allein eine Änderung zum 1. März 1995 vorgesehen gewesen. Überdies hätte eine etwaige Änderung im Sinne des in Artikel 132 Absatz 1 EG-Vertrag niedergelegten Zieles erfolgen müssen.

85 Ferner sei der Rat nach den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts dazu verpflichtet, den Interessen von Unternehmen Rechnung zu tragen, die auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften Investitionen vorgenommen hätten und geschäftlich tätig geworden seien (Urteile des Gerichtshofes vom 27. April 1978 in der Rechtssache 90/77, Stimming/Kommission, Slg. 1978, 995, vom 16. Mai 1979 in der Rechtssache 84/78, Tomadini, Slg. 1979, 1801, vom 28. April 1988 in der Rechtssache 120/86, Mulder, Slg. 1988, 2321, und vom 11. Juli 1991 in der Rechtssache C-368/89, Crispoltoni, Slg. 1991, I-3695).

86 Es ist zunächst daran zu erinnern, dass der Rat beim Erlass von Maßnahmen gemäß Artikel 136 Absatz 2 EG-Vertrag nicht nur den im Vierten Teil des Vertrages — darunter insbesondere in Artikel 132 EG-Vertrag — niedergelegten,

sondern auch den sonstigen gemeinschaftsrechtlichen Grundsätzen einschließlich denen der gemeinsamen Agrarpolitik Rechnung tragen muss (Urteil Emesa, Randnr. 38). Überdies kann der Rat, der bei Abwägungen zwischen den Zielen der ÜLG-Assoziierung und denen der gemeinsamen Agrarpolitik über ein weites Ermessen verfügt (Urteil Emesa, Randnrn. 39 und 53), den ÜLG eingeräumte Vorteile verringern oder sogar streichen, wenn deren Fortgeltung das Funktionieren einer gemeinsamen Marktorganisation erheblich stören könnte (Urteil Emesa, Randnr. 40).

87 Auch wenn der Grundsatz des Vertrauensschutzes zu den grundlegenden Prinzipien der Gemeinschaft gehört, können die Wirtschaftsteilnehmer kein berechtigtes Vertrauen in die Beibehaltung einer bestehenden Situation haben, die von den Gemeinschaftsorgane im Rahmen ihres Ermessens geändert werden kann (vgl. u. a. Urteil des Gerichtshofes vom 17. September 1998 in der Rechtssache C-372/96, Pontillo, Slg. 1998, I-5091, Randnrn. 22 und 23, und Urteil Emesa, Randnr. 34).

88 Ein sorgfältiger Wirtschaftsteilnehmer hätte daher damit rechnen müssen, dass der ÜLG-Beschluss möglicherweise geändert würde und dass in diesem Fall den ÜLG eingeräumte Vorteile gestrichen oder eingeschränkt werden könnten. Dies gilt im vorliegenden Fall umso mehr, als die in Frage stehenden Vergünstigungen außergewöhnlicher Art waren (Urteil Emesa, Randnr. 40 und 41). Außerdem war der Rat nach keiner gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift dazu verpflichtet, die Interessen der auf dem Markt bereits präsenten Unternehmen zu berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofes vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-280/93, Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973, Randnr. 79).

89 Die Klägerin kann sich insoweit nicht auf Artikel 240 Absatz 3 des ÜLG-Beschlusses berufen, wonach der Rat vor Ablauf des ersten Fünfjahreszeitraums gegebenenfalls Änderungen der Assoziierung der ÜLG mit der Gemeinschaft beschließt. Diese Bestimmung nimmt dem Rat nämlich nicht seine unmittelbar aus dem Vertrag fließende Befugnis, seine gemäß Artikel 136 EG-Vertrag erlassenen Rechtsakte zu ändern, um sämtliche in Artikel 132 EG-Vertrag genannten Ziele zu verwirklichen (Urteil Emesa, Randnr. 33).

90 Die Klägerin weist weiter darauf hin, dass sie sich für die Errichtung einer Zuckerfabrik auf Aruba erst nach Abstimmung mit den Behörden von Aruba und der Ständigen Vertretung des Königreichs der Niederlande bei der Europäischen Union in den Jahren 1995 und 1996 entschieden habe.

91 Es sei für sie nicht voraussehbar gewesen, dass der Rat die Zuckereinfuhr unter Inanspruchnahme der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG mengenmäßig einschränken würde. Insoweit komme dem Umstand Bedeutung zu, dass das Verfahren der Entscheidungsfindung im Rat nicht öffentlich sei. Sie sei erst ab Juli 1997 von den Behörden Arubas über die Beratungen teilweise unterrichtet worden.

92 Die Klägerin trägt jedoch nichts dafür vor, dass ihr die Gemeinschaftsorgane bestimmte Zusicherungen gemacht hätten, aus denen sie berechtigtes Vertrauen in die Fortgeltung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für die von ihr beabsichtigten Zuckerexporte hätte schöpfen können.

93 Wie der Gerichtshof im Urteil Emesa vielmehr zu Recht hervorgehoben hat, „ergibt sich aus den Akten, dass [die Klägerin] bei Beginn ihrer Investitionen auf Aruba hinreichende Informationen besaß, um als durchschnittlich sorgfältiger Wirtschaftsteilnehmer vorherzusehen, dass die liberale Regelung der Ursprungskumulierung möglicherweise eingeschränkt würde" (Randnr. 36 des Urteils). Der Gerichtshof weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass „der Vorschlag [96/C 139/91] bereits im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 10. Mai 1996 veröffentlicht [wurde], also nahezu ein Jahr, bevor [die Klägerin] ihre Produktion auf Aruba aufnahm" (Randnr. 36 des Urteils).

94 Der vom Gerichtshof erwähnte Vorschlag 96/C 139/01 sah jedoch die Streichung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG u. a. für Zucker mit Ursprung in den AKP-Staaten vor. Die Kommission schlug nämlich für Anhang II einen neuen

Artikel 6 vor, wonach die Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG „nicht für Waren der Kapitel 1 bis 24 des Harmonisierten Systems ... mit Ursprung in den AKP-Staaten" gelten sollte. Zucker wird jedoch in Kapitel 17 des Harmonisierten Systems aufgeführt.

95 Somit sah der Vorschlag 96/C 139/01, der im Mai 1996 und damit etwa neun Monate vor Gründung der Klägerin und elf Monate vor Aufnahme ihrer Zuckererzeugung (vgl. oben, Randnr. 19) veröffentlicht wurde, die Einführung einer Regelung vor, die die Klägerin noch stärker eingeschränkt hätte als Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses, der die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für bis zu 3 000 Tonnen Zucker jährlich zulässt.

96 Die Klägerin macht schließlich geltend, dass der angefochtene Beschluss den Grundsatz des Vertrauensschutzes dadurch verletze, dass er keine Übergangsfrist und keine Übergangsregelung für die bei Änderung des ÜLG-Beschlusses in den ÜLG bereits betriebenen Geschäftstätigkeiten vorsehe. Es gebe kein unbestreitbares öffentliches Interesse, das eine Änderung des ÜLG-Beschlusses ohne Übergangsregelung gerechtfertigt hätte (Urteil des Gerichtshofes vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache C-183/95, Affish, Slg. 1997, I-4315, Randnr. 57).

97 Wie oben bereits festgestellt, war der Rat nach keiner gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung dazu verpflichtet, die Interessen der auf dem Markt bereits präsenten Unternehmen zu berücksichtigen.

98 Weiterhin macht die Klägerin nicht einmal geltend, dass sich im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses eine ihrer Zuckerlieferungen auf dem Weg in die Gemeinschaft befunden hätte und sie für diese darauf hätte vertrauen dürfen, dass sie in die Gemeinschaft ohne Einschränkung eingeführt werden könnte (vgl. in diesem Sinne Urteile Sofrimport/Kommission, zitiert oben in Randnr. 52, Randnrn. 16 bis 21, und Urteil des Gerichts vom 11. Juli 1997 in der Rechtssache T-267/94, Oleifici Italiani/Kommission, Slg. 1997, II-1239, Randnrn. 38 bis 40).

99 Des Weiteren erließ die Kommission am 17. Dezember 1997 die Verordnung (EG) Nr. 2553/97 mit den Modalitäten für die Erteilung von Einfuhrlizenzen für bestimmte Erzeugnisse der KN-Codes 1701, 1702, 1703 und 1704 mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG (ABl. L 349, S. 26). Gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 2553/97 trat Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses jedoch erst zum 1. Januar 1998 in Kraft und waren zwischen dem 10. und dem 31. Dezember 1997 beantragte Einfuhrlizenzen im Rahmen der Höchstmenge von 3 000 Tonnen zu erteilen. Vor dem 10. Dezember 1997 beantragte Einfuhrlizenzen wurden überdies unstreitig in vollem Umfang erteilt.

100 Es gab somit für die Dauer von einem Monat eine Übergangsregelung, die auch insofern großzügig war, als sie für die 21 Tage zwischen dem 10. und 31. Dezember 1997 eine „jährliche" Menge von 3 000 Tonnen Zucker mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG zur Einfuhr zuließ.

101 Die Rüge, es habe keine Übergangsregelung gegeben, ist deshalb gleichfalls zurückzuweisen.

102 Nach alledem ist der Klagegrund eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes zurückzuweisen. Die Prüfung dieses Klagegrundes hat auch keinen Verstoß der Gemeinschaft gegen eine Rechtsnorm, die Einzelnen Rechte verleiht, ergeben.

Zum Klagegrund eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

103 Die Klägerin macht erstens geltend, der Rat sei verpflichtet, die verschiedenen in Artikel 3 EG-Vertrag genannten Ziele bei ihrer Verfolgung miteinander in Einklang zu bringen, ohne jedoch der gemeinsamen Agrarpolitik eine Priorität ein-

zuräumen (Urteil des Gerichtshofes vom 23. Februar 1988 in der Rechtssache 68/86, Vereinigtes Königreich/Rat, Slg. 1988, 855, Randnr. 12, und Beschluss des Gerichtshofes vom 12. Juli 1996 in der Rechtssache C-180/96 R, Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1996, I-3903, Randnr. 63). Hier habe er den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dadurch verletzt, dass er zum Nachteil der Interessen der ÜLG der gemeinsamen Agrarpolitik Vorrang gegeben habe.

104 Nach dem Urteil Emesa muss der Rat „beim Erlass von Maßnahmen gemäß Artikel 136 Absatz 2 EG-Vertrag nicht nur den im Vierten Teil des Vertrages niedergelegten, sondern auch den sonstigen gemeinschaftsrechtlichen Grundsätzen, darunter denen der gemeinsamen Agrarpolitik, Rechnung tragen" (Randnr. 38 des Urteils), wobei die „Abwägung der verschiedenen Ziele des EG-Vertrags ... den Rat ... erforderlichenfalls dazu veranlassen [kann], bestimmte den ÜLG eingeräumte Vorteile zu verringern" (Randnr. 39 des Urteils).

105 Das Vorbringen ist daher zurückzuweisen. Es wird unten zu prüfen sein, ob nicht der Rat im vorliegenden Fall bei seiner Beurteilung, ob die Begrenzung der Zuckereinfuhren unter Inanspruchnahme der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG „erforderlich" war, einen offenkundigen Fehler beging (vgl. unten, Randnrn. 117 bis 150).

106 Die Klägerin macht zweitens geltend, dass Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses eine strukturelle Beschränkung der Einfuhr von Zucker mit ÜLG-Ursprung in die Gemeinschaft enthalte. Die Bestimmung beschränke nämlich die Zuckermenge mit AKP-Ursprung, die nach einer Be- oder Verarbeitung im Sinne von Artikel 6 des Anhangs II unter Zuerkennung eines ÜLG-Ursprungs in die Gemeinschaft eingeführt werden dürfe, auf 3 000 Tonnen. Jedoch dürften für Einfuhren aus den ÜLG nur auf der Grundlage von Artikel 109 des ÜLG-Beschlusses zeitweise beschränkende Maßnahmen erlassen werden, sofern diese die freie Einfuhr von Erzeugnissen mit ÜLG-Ursprung in die Gemeinschaft „nur ausnahmsweise, teilweise und vorübergehend" beschränkten (Urteile des Gerichtshofes vom 26. Oktober 1994 in der Rechtssache C-430/92, Niederlande/Kommission, Slg. 1994, I-5197, und vom 22. April 1997 in der Rechtssache C-310/95, Road Air, Slg. 1997, I-2229, Randnrn. 40 und 41; Urteil Antillean Rice Mills u. a./Kommission, zitiert oben in Randnr. 42, Randnr. 95).

107 Jedoch darf der Rat nach dem Urteil Emesa (Randnr. 40) einen den ÜLG eingeräumten Vorteil, hier die Anwendung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG im Zuckersektor, wieder strukturell verringern, wenn „die Anwendung [dieser] Regel... im [fraglichen Sektor] geeignet [ist], das Funktionieren einer gemeinsamen Marktorganisation erheblich zu stören". Es wird unten zu prüfen sein, ob dem Rat bei seiner Beurteilung der Gefahr, die die Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für die gemeinsame Marktorganisation im Zuckersektor mit sich brachte, ein offenkundiger Fehler unterlief (vgl. unten, Randnr. 117 bis 150).

108 Drittens verweist die Klägerin darauf, dass die in Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses festgelegte strukturelle Beschränkung laut dem vom 18. Dezember 1997 datierenden Schreiben von Herrn Fischler an ihren Vertreter und dem vom 9. Juni 1997 datierenden Schreiben von Herrn Soubestre von der Kommission an den Ständigen Vertreter des Königreichs der Niederlande als eine Ersatzlösung gewählt worden sei. Eine anstelle einer Schutzmaßnahme erlassene strukturelle Beschränkung müsse aber zumindest den gleichen Voraussetzungen genügen wie Maßnahmen gemäß Artikel 109 des ÜLG-Beschlusses, denn es wäre nicht vertretbar, dass eine endgültige strukturelle Beschränkung leichter festgelegt werden könnte als eine Schutzmaßnahme. Die Voraussetzungen für den Erlass einer Schutzmaßnahme gemäß Artikel 109 des ÜLG-Beschlusses seien indessen im vorliegenden Fall nicht gegeben.

109 Hierzu ist festzustellen, dass die beiden Schreiben der Kommission, die die Klägerin anführt, ihre Argumentation nicht tragen.

110 So weist die Kommission in dem von Herrn Soubestre unterzeichneten Schreiben einen Vorschlag der niederländischen Behörden zurück. Diese hatten eine Regelung von Mindestausfuhrpreisen für aus den ÜLG stammenden Zucker sowie daneben vorgeschlagen, das für Schutzmaßnahmen geltende Verfahren den im Rahmen der Welthandelsorganisation (WHO) anwendbaren Regeln anzupassen. Dem Schreiben ist aber keineswegs zu entnehmen, dass die später vom Rat im angefochtenen Beschluss gewählte strukturelle Beschränkung eine verschleierte Schutzmaßnahme gewesen wäre.

111 Das vom 18. Dezember 1997 datierende Schreiben von Herrn Fischer beantwortete ein Schreiben des Vertreters der Klägerin, in dem dieser dargelegt hatte, aus welchen Gründen der Erlass von Schutzmaßnahmen für aus den ÜLG stammenden Zucker nicht erforderlich sei. Herr Fischler schloss sich dieser Auffassung an. Er führte aus, dass der Kommission wegen des Erlasses des angefochtenen Beschlusses „Schutzmaßnahmen derzeit nicht erforderlich" erschienen („safeguard measures seem, for the time being, unnecessary"). Hingegen äußerte Herr Fischler keineswegs, dass der angefochtene Beschluss eine anstelle von Schutzmaßnahmen gewählte Ersatzlösung sei. Aus dem Schreiben geht nur hervor, dass die im angefochtenen Beschluss enthaltene strukturelle Lösung Störungen des Gemeinschaftsmarkts beende, so dass Schutzmaßnahmen nicht ergriffen zu werden bräuchten.

112 Die beiden von der Klägerin angeführten Schreiben belegen somit nicht, dass die Beschränkung der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG gemäß Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses eine verschleierte Schutzmaßnahme oder eine anstelle einer Schutzmaßnahme gewählte Ersatzlösung gewesen wäre.

113 Jedenfalls hat der Gerichtshof im Urteil Emesa bereits festgestellt, dass „die in Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses enthaltene Maßnahme keine solche Schutzmaßnahme ist, mit der ausnahmsweise und vorübergehend dem Auftreten ungewöhnlicher und im Rahmen der normalen Handelsregelung nicht vermeidbarer Schwierigkeiten begegnet werden soll, sondern eine Änderung dieser normalen Regelung selbst, für die dieselben Kriterien gelten wie für den Erlass des ÜLG-Beschlusses"; an dieser Stelle des Urteils heißt es ferner, dass „die Voraussetzungen ..., unter denen gemäß Artikel 109 des ÜLG-Beschlusses Schutzmaßnahmen erlassen werden dürfen, ... für die Beurteilung der Gültigkeit des [angefochtenen] Beschlusses ... irrelevant" sind (Randnr. 61 des Urteils). Der Gerichtshof ist demgemäß zu dem Ergebnis gelangt, dass „der Rat beim Erlass von Artikel 108b des geänderten ÜLG-Beschlusses nicht die speziellen Anforderungen zu berücksichtigen [brauchte], die für den Erlass von Schutzmaßnahmen gemäß Artikel 109 des ÜLG-Beschlusses vorliegen müssen" (Randnr. 62 des Urteils).

114 Das dritte Argument ist daher gleichfalls zurückzuweisen.

115 Die Klägerin meint viertens, Artikel 108b Absatz 2 des geänderten ÜLG-Beschlusses sei mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unvereinbar, soweit darin das Mahlen von Zucker („milling") von den Be- oder Verarbeitungsvorgängen ausgenommen werde, die für die Gewährung der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG ausreichten. So reiche nach Artikel 108b Absatz 2 des geänderten ÜLG-Beschlusses das Färben von Zucker, das eine geringere Be- oder Verarbeitung sei als das „milling", für die Begründung des ÜLG-Ursprungs.

116 Dieses Vorbringen beruht jedoch auf einem verfehlten Verständnis des angefochtenen Beschlusses. Wie nämlich der Gerichtshof im Urteil Emesa (Randnrn. 59 und 60) dargelegt hat, beschränkt „sich Artikel 108b Absatz 2 auf die Erwähnung von zwei Beispielen solcher ursprungsbegründenden Be- und Verarbeitungsvorgänge..., [gibt] aber keine erschöpfende Aufzählung", weshalb das Vorbringen der Klägerin, „das ‚milling' sei in Artikel 108b Absatz 2 als ursprungsbegründender Vorgang gestrichen worden,... nicht schlüssig" sei.

117 Auch dieses Argument greift deshalb nicht durch.

118 Fünftens macht die Klägerin geltend, dass die Lage auf dem gemeinschaftlichen Zuckermarkt eine Beschränkung der Zuckereinfuhr mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG auf jährlich 3 000 Tonnen nicht erforderlich gemacht habe.

119 Dazu hat der Gerichtshof im Urteil Emesa (Randnrn. 53 bis 58) ausgeführt:

„53 In einem Bereich, in dem die Gemeinschaftsorgane — wie im vorliegenden Fall — über ein weites Ermessen verfügen, kann die Rechtmäßigkeit einer Maßnahme nur dann beeinträchtigt sein, wenn die Maßnahme zur Errei-

chung des verfolgten Zieles offensichtlich ungeeignet ist. Die Beschränkung der Kontrolle durch den Gerichtshof ist insbesondere dann geboten, wenn sich der Rat veranlasst sieht, einen Ausgleich zwischen divergierenden Interessen herbeizuführen und so im Rahmen der in seinem Verantwortungsbereich zu treffenden politischen Entscheidungen eine Auswahl vorzunehmen (vgl. Urteile vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-280/93, Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973, Randnrn. 90 f., vom 17. Oktober 1995 in der Rechtssache C-44/94, Fishermen's Organisations u. a., Slg. 1995, I-3115, Randnr. 37, und vom 19. November 1998 in der Rechtssache C-150/94, Vereinigtes Königreich/Rat, Slg. 1998, I-7235, Randnr. 87).

54 Im vorliegenden Fall ist erstens nicht ersichtlich, dass die Festsetzung des Kontingents in Artikel 108b des geänderten ÜLG-Beschlusses offensichtlich über das hinausging, was für die Verwirklichung der vom Rat verfolgten Zwecke erforderlich war.

55 Laut der siebten Begründungserwägung des Beschlusses 97/803 fügte der Rat Artikel 108b ein, weil er festgestellt hatte, dass infolge des ‚freien Marktzugangs für alle Ursprungswaren der ÜLG... und der Aufrechterhaltung der Kumulierung zwischen Ursprungswaren der AKP-Staaten und Ursprungswaren der ÜLG... ein Konflikt' zwischen den Zielen der Gemeinschaftspolitik für die Förderung der ÜLG und der gemeinsamen Agrarpolitik drohte, und weil er dem Umstand Rechnung tragen wollte, dass ‚schwere Störungen auf dem Gemeinschaftsmarkt für bestimmte Erzeugnisse, die einer gemeinsamen Marktorganisation unterliegen,... mehrfach zur Einführung von Schutzmaßnahmen geführt' hatten.

56 Insoweit lässt sich den Akten entnehmen, dass die Gemeinschaft bei Erlass des Beschlusses 97/803 mehr Rübenzucker erzeugte als verbrauchte und zusätzlich noch Rohrzucker aus den AKP-Ländern einführte, um die spezielle Nachfrage nach diesem Erzeugnis zu decken und im Rahmen der WHO geschlossene Verträge zu erfüllen, die sie zur Einfuhr bestimmter Zuckermengen aus Drittländern verpflichteten. Außerdem hatte sie — in den von den Verträgen im Rahmen der WHO gezogenen Grenzen — Zuckerexporte durch Ausfuhrerstattungen zu subventionieren. Unter diesen

Umständen durfte der Rat davon ausgehen, dass jede, selbst gemessen an der Gemeinschaftserzeugung geringfügige Menge Zucker, die zusätzlich auf den Gemeinschaftsmarkt gelänge, die Gemeinschaftsorgane gezwungen hätte, entweder in den genannten Grenzen die Ausgaben für die Ausfuhrsubventionierung zu erhöhen oder die Quoten für die europäischen Erzeuger zu senken, was die in ihrem Gleichgewicht empfindliche gemeinsame Marktorganisation für Zucker gestört und den Zielen der gemeinsamen Agrarpolitik widersprochen hätte.

57 Im Übrigen ergibt sich sowohl aus dem Vorlagebeschluss als auch aus den vom Rat und von der Kommission vorgelegten Zahlen, dass das Jahreskontingent von 3 000 Tonnen nicht niedriger ist als die bisher üblichen Zuckereinfuhren aus den ÜLG, die selbst keinen Zucker erzeugen. Da die aus den AKP-Staaten stammende Ware in den ÜLG zudem nur eine geringe Wertsteigerung erfährt, konnten die durch den [angefochtenen] Beschluss... betroffenen Industriebetriebe zur Entwicklung der ÜLG nur in geringem Maße beitragen. Ferner ist nicht auszuschließen, dass die unbeschränkte Geltung der Ursprungskumulierung die Gefahr mit sich brachte, dass Erzeugnisse aus den AKP-Staaten über das Territorium der ÜLG umgeleitet würden, um sich über die Zuckermengen hinaus, deren zollfreie Einfuhr in die Gemeinschaft den AKP-Staaten vertraglich zugesichert ist, Zugang zum Gemeinschaftsmarkt zu verschaffen.

58 Es lässt sich deshalb nicht feststellen, dass die in Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses enthaltene Maßnahme betreffend Zuckereinfuhren, die durch die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG begünstigt werden, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zuwiderliefe."

120 In ihrer Stellungnahme vom 9. Oktober 2000 tritt die Klägerin dieser Begründung des Urteils mit Nachdruck entgegen.

121 So bemängelt sie zunächst hinsichtlich der Randnummer 55 des Urteils, dass der Gerichtshof die in der siebten Begründungserwägung des angefochtenen Beschlusses enthaltenen Feststellungen zum Ausgangspunkt seiner Beurteilung genommen habe, ohne ihre Richtigkeit zu hinterfragen.

122 Dieses Argument greift nicht durch. Um zu überprüfen, ob ein Rechtsakt rechtmäßig ist, sind nämlich seine Begründungserwägungen zu berücksichtigen. So hat der Gerichtshof für seine Prüfung, ob der Rat gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen hatte, zunächst in Randnummer 55 seines Urteils die Erwägungen rekapituliert, mit denen der Rat in dem angefochtenen Beschluss die Beschränkung von Zuckereinfuhren mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG begründet hatte. Dabei hat der Gerichtshof jedoch die Ausführungen des Rates nicht als erwiesene Tatsachen behandelt. Vielmehr hat er in den Randnummern 56 und 57 seines Urteils geprüft, ob die in der siebten Begründungserwägung des angefochtenen Beschlusses enthaltenen Feststellungen nicht auf offenkundigen Beurteilungsfehlern beruhten, was nach Auffassung des Gerichtshofes nicht der Fall war.

123 Die Klägerin rügt weiter, der Gerichtshof sei in Randnummer 55 seines Urteils Emesa Sachverhaltsirrtümern erlegen, infolge deren sein Ergebnis, dass der angefochtene Beschluss nicht den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletze, fehlerhaft sei.

124 Zum einen seien für Zucker mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG vor Erlass des angefochtenen Beschlusses niemals Schutzmaßnahmen ergriffen worden. Zum anderen sei unzutreffend, dass für „bestimmte Erzeugnisse" Schutzmaßnahmen erlassen worden seien. Nur für Reis aus den ÜLG seien nämlich solche Maßnahmen getroffen worden.

125 Jedoch haben weder der Rat in der siebten Begründungserwägung des angefochtenen Beschlusses noch der Gerichtshof im Urteil Emesa erklärt, dass die Gemeinschaft in der Vergangenheit Schutzmaßnahmen zur Beschränkung der Einfuhr von Zucker ergriffen hätten. Die siebte Begründungserwägung des angefochtenen Beschlusses ist dahin zu verstehen, dass ähnlich wie in früheren Fällen, in denen „[s]chwere Störungen auf dem Gemeinschaftsmarkt für be-

stimmte Erzeugnisse, die einer gemeinsamen Marktorganisation unterliegen,... mehrfach zur Einführung von Schutzmaßnahmen geführt" hatten, auch Störungen für Zucker zu befürchten seien. Diese Störungen rechtfertigten nach Auffassung des Rates die erlassenen strukturellen Maßnahmen, und diese Beurteilung hat der Gerichtshof in seinem Urteil Emesa bestätigt.

126 Auch wenn im Übrigen in der Vergangenheit Schutzmaßnahmen nur für aus den ÜLG stammenden Reis ergriffen worden waren, unterlief dem Gerichtshof mit der Bezugnahme auf den Erlass von Schutzmaßnahmen für „bestimmte Erzeugnisse" kein offenkundiger Beurteilungsfehler. So betraf beispielsweise die Schutzmaßnahme, die Gegenstand des Urteils Antillean Rice Mills u. a./Kommission (zitiert oben in Randnr. 42) war, verschiedene Erzeugnisse, nämlich unterschiedliche Reissorten der Code-Nummern 1006 30 21 bis 1006 30 48. Auch Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses, der scheinbar nur ein einziges Erzeugnis, nämlich Zucker, betrifft, gilt in Wirklichkeit ebenso für verschiedene Erzeugnisse, und zwar für die Erzeugnisse der „HS-Tarifnummern 1701, 1702, 1703 und 1704".

127 Nach Meinung der Klägerin enthält auch die Randnummer 56 des Urteils Emesa Sachverhaltsirrtümer.

128 Allerdings hat die Klägerin auf eine Frage hierzu in der mündlichen Verhandlung erklärt, sie rüge, wie der Gerichtshof den Sachverhalt beurteilt habe, nicht aber, dass der festgestellte Sachverhalt unzutreffend sei.

129 So habe der Gerichtshof seine Beurteilung der Frage, ob die Beschränkung von Zuckereinfuhren mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG erforderlich und verhältnismäßig sei, auf drei Gesichtspunkte, nämlich erstens einen Überschuss der gemeinschaftlichen Rübenzuckererzeugung gegenüber dem Verbrauch in der Gemeinschaft im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses, zweitens ein erhebliches Volumen des Zuckerimports unter Vorzugsbedingungen und drittens die Verpflichtungen aus den im Rahmen der WHO geschlossenen Übereinkommen (im Folgenden: WHO-Übereinkommen), gestützt.

130 Was den Erzeugungsüberschuss betreffe, so sei er struktureller Art und habe von jeher und sogar zur Zeit des Erlasses des ÜLG-Beschlusses im Jahr 1991 bestanden. Der Gerichtshof gehe deshalb in Randnummer 56 des Urteils Emesa zu Unrecht davon aus, dass auf dem gemeinschaftlichen Zuckermarkt ein prekäres Gleichgewicht bestanden habe. Überdies seien die Einfuhren unter Vorzugsbedingungen ständig gewachsen, ohne dass die Gemeinschaft bis zu den Jahren 2000 und 2001 eine Senkung ihrer eigenen Erzeugung für erforderlich gehalten hätte. Dies habe seinen Grund darin, dass die gemeinsame Marktorganisation auf einer Regelung der Eigenfinanzierung beruhe, deren Kosten die Verbraucher trügen.

131 Es sei verfehlt, anzunehmen, dass die Einfuhr aus den ÜLG stammenden Zuckers eine Ausfuhr mit Ausfuhrerstattung in gleicher Höhe bewirke. Einfuhr und Ausfuhr seien nicht nach dem Prinzip der kommunizierenden Röhren miteinander verbunden, wie im Übrigen auch die Kommission und der Rat eingeräumt hätten (Beschluss vom 30. April 1999, Emesa Sugar/Kommission, zitiert oben in Randnr. 25).

132 Ebenfalls falsch sei es, dass die Einfuhr aus den ÜLG, die voraussichtlich maximal 100 000 bis 150 000 Tonnen jährlich betrüge, ein Problem hinsichtlich der Verpflichtungen darstelle, die die Gemeinschaft aus den WHO-Übereinkommen habe. Die Kommission habe im Übrigen im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes eingeräumt, dass die Gemeinschaft weniger Zucker mit Ausfuhrerstattung exportiere, als sie nach den WHO-Übereinkommen dürfe. Dieser zusätzliche Spielraum betrage für den Zeitraum der Wirtschaftsjahre 1995/1996 bis 1997/1998 1 120 000 Tonnen (Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 8. Oktober 1997 in der Rechtssache T-229/97 R, CEFS/Rat, Slg. 1997, II-1649). Nach den Berechnungen der Kommission habe am 1. Juli 1997 der Spielraum 998 200 Tonnen betragen (Beschluss vom 30. April 1999, Emesa Sugar/Kommission, zitiert oben in Randnr. 25, Randnr. 107). Für das Wirtschaftsjahr 2000/2001 habe er weiterhin über 400 000 Tonnen gelegen. Folglich hätten die dem Umfang nach geringen Einfuhren der ÜLG die Gemeinschaft nicht daran hindern können, ihren Verpflichtungen aus den WHO-Übereinkommen zumindest bis zum Wirtschaftsjahr 2000/2001 nachzukommen. Ferner könne Zucker mit Ursprung in den ÜLG in die Kategorie des Zuckers mit AKP-Ursprung einbezogen werden, da er beide Ursprünge kumuliere. Dabei handele es sich aber um

Vorzugsbedingungen unterliegenden Zucker, der die Verpflichtungen der Gemeinschaft aus den WHO-Übereinkommen nicht berühre (vgl. die Fußnote auf Seite 1 des „Schedule CXL").

133 Das wahre Problem für den gemeinschaftlichen Wirtschaftszweig im Zuckersektor liege in der Situation einer strukturellen Überproduktion. Es sei in der Vergangenheit niemals angenommen worden, dass diese seit mindestens 1973 bestehende Überproduktion eine Beschränkung der Zuckereinfuhr unter Vorzugsbedingungen in die Gemeinschaft erforderlich mache. Deshalb sei es unverhältnismäßig, dass die Ausfuhr aus den ÜLG stammenden Zuckers im Jahr 1997 durch den angefochtenen Beschluss auf 3 000 Tonnen beschränkt worden sei, obgleich diese Einfuhr kaum 10 000 Tonnen erreicht habe und die Gemeinschaft seinerzeit für die Ausfuhr im Rahmen der WHO-Übereinkommen über einen zusätzlichen Spielraum von etwa 1 Mio. Tonnen verfügt habe. Als im Jahr 1999 die Einfuhr von Zucker mit ÜLG-Ursprung wegen der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG 50 000 Tonnen überschritten habe, habe die Gemeinschaft eine Festlegung mengenmäßiger Beschränkungen keineswegs für erforderlich gehalten, sondern Mindestpreise festgesetzt.

134 Dazu ist zunächst festzustellen, dass der Gerichtshof im Urteil Emesa auf der Grundlage einer u. a. in Randnummer 56 dieses Urteils wiedergegebenen Analyse der Lage im Zuckersektor zu dem Ergebnis gelangt ist, dass es der Rat fehlerfrei für erforderlich halten konnte, den Geltungsbereich der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für Zucker einzuschränken, da die Gewährung dieser Vergünstigung „im Zuckersektor geeignet war, das Funktionieren einer gemeinsamen Marktorganisation erheblich zu stören".

135 Da es nicht Sache des Gerichts ist, die Beurteilung des Gerichtshofes auf der Grundlage eines Sachverhalts zu überprüfen, dessen Richtigkeit nicht bestritten worden ist (vgl. oben, Randnr. 128), ist das Vorbringen der Klägerin zur Randnummer 56 des Urteils Emesa — und insbesondere zur Frage, ob dem Rat nicht mit seiner 1997 getroffenen Feststellung, dass die unbegrenzte Geltung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG „geeignet war, das Funktionieren einer gemeinsamen Marktorganisation erheblich zu stören", ein offensichtlicher Beurteilungsfehler unterlief — nur vorsorglich zu prüfen.

136 Insoweit ist unter den Beteiligten zunächst unstreitig, dass der Gemeinschaftspreis für Zucker im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses doppelt so hoch war wie der Weltmarktpreis. Die Klägerin hat jedoch auf eine schriftliche Frage des Gerichts mitgeteilt, dass für in einem AKP-Land gekauften Zucker in Aruba keinerlei Einfuhrabgabe anfalle. Da aus den AKP-Staaten stammender und in den ÜLG be- oder verarbeiteter Zucker mittels der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG einen ÜLG-Ursprung erhält und damit in der Gemeinschaft von Zöllen befreit ist, ergab sich aus dem beträchtlichen Unterschied zwischen dem Weltmarktpreis und dem gemeinschaftlichen Preis für Zucker im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses eine reale Gefahr, dass die Ausfuhr von Zucker mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG nach der Gemeinschaft erhöht werden würde.

137 Während nämlich im Jahr 1996 die Ausfuhr von Zucker mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG in die Gemeinschaft weniger als 3 000 Tonnen betrug, hat die Klägerin selbst geschätzt, dass ohne den Erlass des angefochtenen Beschlusses dieser Export in den kommenden Jahren 100 000 bis 150 000 Tonnen erreicht hätte. Dabei berücksichtigte diese Schätzung nicht einmal potenzielle Ausfuhren, sondern beruhte auf der Erzeugung der beiden bestehenden Unternehmen sowie zwei weiterer Unternehmen, die ihre Tätigkeit im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses aufnehmen sollten (vgl. NEI-Bericht, S. 85, Gliederungspunkt 6.5). Angesichts des signifikanten Unterschieds zwischen dem Weltmarktpreis und dem gemeinschaftlichen Preis für Zucker ist es mehr als wahrscheinlich, dass weitere Firmen auf diesem Markt aktiv geworden wären, wenn der Rat die Geltung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für Zucker nicht begrenzt hätte.

138 Überdies bestand im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses, wie der Gerichtshof in Randnummer 57 seines Urteils Emesa hervorgehoben hat, die unbestreitbare Gefahr, „dass Erzeugnisse aus den AKP-Staaten über das Territorium der ÜLG umgeleitet würden, um sich über die Zuckermengen hinaus, deren zollfreie Einfuhr in die Gemeinschaft den AKP-Staaten vertraglich zugesichert ist, Zugang zum Gemeinschaftsmarkt zu verschaffen". Insoweit ist daran zu erinnern, dass wegen der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG gänzlich einfache Be- oder Verarbeitungsvorgänge (darunter sogar jene, die normalerweise niemals einen ÜLG-Ursprung verleihen können) ausreichend dafür sind, dass AKP-Erzeugnisse als ÜLG-Erzeugnisse angesehen werden und zollfrei in den Gemeinschaftsmarkt eingeführt werden können.

139 Demnach ist festzustellen, dass im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses eine reale Gefahr bestand, dass die Ausfuhr von Zucker mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG nach der Gemeinschaft beträchtlich ausgeweitet würde.

140 Was die Frage angeht, ob eine bevorstehende Erhöhung der Ausfuhren die gemeinsame Marktorganisation für Zucker zu stören drohte, so bestreitet die Klägerin nicht die in Randnummer 56 des Urteils Emesa getroffenen tatsächlichen Feststellungen, dass „die Gemeinschaft ... mehr Rübenzucker erzeugte als verbrauchte", dass sie zudem die WHO-Übereinkommen zu erfüllen hatte, „die sie zur Einfuhr bestimmter Zuckermengen aus Drittländern verpflichteten", und dass sie schließlich noch „Rohrzucker aus den AKP-Ländern einführte, um die spezielle Nachfrage nach diesem Erzeugnis zu decken". Außerdem hatte die Gemeinschaft angesichts des im Vergleich zum Weltmarktpreis hohen gemeinschaftlichen Preis „in den von den [WHO-Übereinkommen] gezogenen Grenzen ... Zuckerexporte durch Ausfuhrerstattungen zu subventionieren".

141 Was das Argument der Klägerin angeht, die Übererzeugung von Zucker in der Gemeinschaft sei struktureller Art und habe bereits im Jahr 1991, als die Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG erlassen worden sei, bestanden, so ist Zucker nicht das einzige Erzeugnis, für das diese Regel gilt. Es handelt sich bei ihr vielmehr um eine allgemeine Vergünstigung für alle in den ÜLG be- oder verarbeiteten Erzeugnisse. Wenn die Anwendung einer solchen Vergünstigung Störungen in einem bestimmten Sektor hervorruft oder hervorzurufen droht, so ist die Gemeinschaft dazu berechtigt, punktuelle oder strukturelle Maßnahmen zu ergreifen, um diesem Problem zu begegnen.

142 Im Urteil Emesa (Randnr. 56) heißt es insoweit, dass „der Rat davon ausgehen [durfte], dass jede, selbst gemessen an der Gemeinschaftserzeugung geringfügige Menge Zucker, die zusätzlich auf den Gemeinschaftsmarkt gelänge, die Gemeinschaftsorgane gezwungen hätte, entweder in den... Grenzen [der WHO-Übereinkommen] die Ausgaben für die Ausfuhrsubventionierung zu erhöhen oder

die Quoten für die europäischen Erzeuger zu senken, was die in ihrem Gleichgewicht empfindliche gemeinsame Marktorganisation für Zucker gestört und den Zielen der gemeinsamen Agrarpolitik widersprochen hätte".

143 Die Klägerin wendet sich gegen diese Beurteilung des Sachverhalts. Sie meint, eine wirkliche Gefahr der Störung des gemeinschaftlichen Zuckermarkts habe nicht bestanden.

144 Ist jedoch auf dem Zuckermarkt der Gemeinschaft, für den eine Regelung geschützter Preise besteht, das Angebot bereits höher als die Nachfrage, so kann vernünftigerweise angenommen werden, dass jede Steigerung des Angebots durch Einfuhren Störungen hervorzurufen vermag. Denn zur Wahrung des prekären Gleichgewichts auf dem Markt — das, da es nur über Ausfuhrerstattungen hergestellt wird, genauer ein kontrolliertes Gleichgewicht darstellt — ist entweder, um die Einfuhr zu drosseln und die Nachfrage zu erhöhen, der Interventionspreis erheblich zu senken oder aber die Gemeinschaftserzeugung zu verringern und/oder die Ausfuhr zu erhöhen, die wegen des Unterschieds zwischen dem Preis in der Gemeinschaft und auf dem Weltmarkt subventioniert werden muss.

145 Wegen der unmittelbar drohenden Gefahr einer erheblichen Ausweitung der Zuckerimporte in die Gemeinschaft, die sich aus der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG ergab (vgl. oben, Randnr. 139), konnte der Rat nach Abwägung der Interessen der ÜLG und der der gemeinsamen Agrarpolitik vernünftigerweise zu dem Entschluss gelangen, die Geltung dieser Regel einzuschränken, um die von den ÜLG ausgehenden Importe dieses Erzeugnisses, dessen ÜLG-Ursprung nur auf einer rechtlichen Fiktion beruhte, zu drosseln.

146 Zum weiteren Argument der Klägerin, die Gemeinschaft habe geringere Zuckermengen mit Ausfuhrerstattung exportiert als nach dem WHO-Übereinkommen zulässig, ist darauf hinzuweisen, dass sich weder der Rat noch der Gerichtshof, um die Begrenzung der zollfreien Einfuhr durch Artikel 108b Ab-

satz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses zu rechtfertigen, darauf gestützt haben, dass die Gemeinschaft wegen der WHO-Übereinkommen ihre subventionierte Zuckerausfuhr nicht erhöhen dürfe.

147 Die WHO-Übereinkommen, insbesondere der „Schedule CXL", legen eine Obergrenze für die subventionierte Ausfuhr von Zucker fest. Sie begründen aber keinerlei Verpflichtung, die zugeteilte Menge auszuschöpfen. Das Ziel der WHO-Übereinkommen besteht nämlich darin, die subventionierten Ausfuhren schrittweise zu senken.

148 Demnach verletzte der Rat den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit durch seinen Beschluss, die Zuckereinfuhr mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG zu begrenzen, auch dann nicht, wenn die zusätzlichen Ausfuhren, die die fragliche Einfuhr möglicherweise bewirkt hätte, unter der in den WHO-Übereinkommen festgelegten Obergrenze verblieben wären.

149 Die Klägerin führt weiter aus, dass die Erhöhung des Zuckerimports mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG nicht notwendig die Gemeinschaftserzeugung beeinflusse. Sie hebt hervor, dass die Gemeinschaftserzeugung in den letzten Jahren stets unter den von der Gemeinschaft festgelegten Produktionsquoten geblieben sei.

150 Die Klägerin hat jedoch während des gesamten Verfahrens stets die strukturelle Übererzeugung betont, die auf dem Gemeinschaftsmarkt bestehe. Noch in der mündlichen Verhandlung hat sie sich auf den Sonderbericht Nr. 20/2000 des Rechnungshofes über die Verwaltung der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker (ABL. 2001, C 50, S. 1) bezogen, wonach diese Übererzeugung im Jahr 1997 etwa 2 Mio. Tonnen betrug. Unabhängig davon, ob die Erzeugungsquoten ausgeschöpft wurden, konnte daher vernünftigerweise angenommen werden, dass der Zuckermarkt der Gemeinschaft, auf dem das Angebot die Nachfrage weit

übersteigt, gestört worden wäre, wenn die Zuckereinfuhr wegen der Anwendung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG erheblich gestiegen wäre.

151 Demnach konnte der Rat vernünftigerweise zu dem Ergebnis gelangen, dass es erforderlich war, die Zuckereinfuhr mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG zu beschränken, um die Stabilität der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker zu schützen.

152 Zu prüfen bleibt, ob der Rat den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dadurch verletzte, dass er die Geltung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG auf 3 000 Tonnen beschränkte.

153 Jedoch hat der Gerichtshof im Urteil Emesa bereits entschieden, dass die in Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses festgelegte Höchstgrenze von jährlich 3 000 Tonnen für Einfuhren mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG nicht als eine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit angesehen werden kann. Der Gerichtshof hat sich in Randnummer 57 seines Urteils u. a. darauf gestützt, dass „das Jahreskontingent von 3 000 Tonnen nicht niedriger ist als die bisher üblichen Zuckereinfuhren aus den ÜLG, die selbst keinen Zucker erzeugen", dass die vom angefochtenen Beschluss betroffenen Industriebetriebe „zur Entwicklung der ÜLG nur in geringem Maße beitragen" konnten und dass „die unbeschränkte Geltung der Ursprungskumulierung die Gefahr mit sich brachte, dass Erzeugnisse aus den AKP-Staaten über das Territorium der ÜLG umgeleitet würden, um sich über die Zuckermengen hinaus, deren zollfreie Einfuhr in die Gemeinschaft den AKP-Staaten vertraglich zugesichert ist, Zugang zum Gemeinschaftsmarkt zu verschaffen".

154 In ihrer Stellungnahme vom 9. Oktober 2000 wendet sich die Klägerin auch gegen diese Passage des Urteils Emesa. Da sich ihre Argumente nur darauf beziehen, wie der Gerichtshof einen nicht bestrittenen Sachverhalt würdigte, sind sie nur vorsorglich zu prüfen (vgl. oben, Randnr. 135).

155 Die Klägerin trägt vor, es habe traditionellerweise keine Einfuhren von Zucker aus den ÜLG gegeben. Die Zuckerindustrie in den ÜLG sei erst durch die Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG ins Leben gerufen worden. Im Jahr 1996 seien die Ausfuhren unter 3 000 Tonnen verblieben, da die betroffenen Unternehmen seinerzeit noch nicht vollständig betriebsbereit gewesen seien. Unter diesen Umständen sei es unverständlich, dass sich der Gerichtshof in Randnummer 57 des Urteils Emesa auf herkömmliche Einfuhren stütze, um das Kontingent von 3 000 Tonnen zu rechtfertigen. Eine Menge von 3 000 Tonnen liege unter ihrer eigenen Monatserzeugung. So habe der Präsident des Gerichts in seinem Beschluss vom 30. April 1999 (Emesa Sugar/Kommission, zitiert oben in Randnr. 25) entschieden, dass eine jährliche Einfuhrmenge von Zucker mit ÜLG-Ursprung in Höhe von 15 000 Tonnen erforderlich sei, um das Überleben der Klägerin zu sichern. Selbst wenn eine Begrenzung der Einfuhr von Zucker mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG erforderlich wäre, so hätte der Rat doch im angefochtenen Beschluss die Interessen der in den ÜLG bestehenden Unternehmen des Zuckersektors berücksichtigen und ein Kontingent so bemessen müssen, dass es diesen Unternehmen möglich gewesen wäre, sich auf dem Markt zu behaupten. In diesem Zusammenhang sei auf die Herangehensweise zu verweisen, die der Rat für andere Erzeugnisse, u. a. für Isoglukose und für Inulin, gewählt habe.

156 Dazu ist zunächst festzustellen, dass die Klägerin selbst einräumt, dass es in den ÜLG keine Zuckererzeugung gibt. Selbst wenn es eine solche Erzeugung gäbe, wäre sie jedenfalls vom angefochtenen Beschluss nicht betroffen, da sie als vollständig in den ÜLG vorgenommene Erzeugung im Sinne von Artikel 2 des Anhangs II einen ÜLG-Ursprung aufwiese.

157 Zum in den ÜLG „be- oder verarbeiteten" Zucker ist daran zu erinnern, dass Zucker, der gemäß den allgemeinen Ursprungsregeln hinreichend be- oder verarbeitet wird (vgl. oben, Randnr. 77), ein Erzeugnis mit ÜLG-Ursprung ist, das zollfrei und ohne mengenmäßige Beschränkung in die Gemeinschaft verbracht werden darf.

158 Mit der Einfügung des Artikels 108b Absatz 1 in den ÜLG-Beschluss bestimmte der Rat nur eine Höchstgrenze für die Einfuhr von Zucker mit Ur-

sprungskumulierung AKP/ÜLG, also für Zucker mit Ursprung in den AKP-Staaten, der anschließend in den ÜLG einer normalerweise für die Begründung eines ÜLG-Ursprungs nicht genügenden Be- oder Verarbeitung unterzogen wird, aber kraft einer rechtlichen Fiktion gleichwohl als aus den ÜLG stammend betrachtet wird.

159 Der Rat legte die Obergrenze gemäß Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses etwa in der Höhe fest, in der im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses Zucker mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG exportiert wurde.

160 Die Klägerin bestätigt nämlich, dass im Jahr vor dem Erlass des angefochtenen Beschlusses der Zuckerexport nach der Gemeinschaft unter Inanspruchnahme der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG 2 310 Tonnen betrug. In den ersten sechs Monaten des Jahres 1997 betrug er nach ihren Angaben 1 404,3 Tonnen. Der Rat handelte somit nicht unangemessen, als er im November 1997 die Geltung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für Zucker auf 3 000 Tonnen jährlich beschränkte.

161 Was das Argument anbelangt, die Gemeinschaftsorgane hätten berücksichtigen müssen, dass die Zuckerindustrie in den ÜLG erst im Aufbau begriffen war, so ist darauf hinzuweisen, dass es die Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG seit Erlass des ÜLG-Beschlusses im Jahr 1991 gibt. Die Klägerin wurde erst am 6. Februar 1996 und damit zu einem Zeitpunkt gegründet, zu dem die Kommission dem Rat bereits einen Vorschlag unterbreitet hatte, wonach die Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG für Zucker ganz gestrichen werden sollte (vgl. oben, Randnr. 94).

162 Hing das Überleben der Klägerin, wie sie vorträgt, tatsächlich von der Beibehaltung der Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG ab, so wäre die vor-

genommene Investition als äußerst gewagt zu betrachten. Die Regel der Ursprungskumulierung AKP/ÜLG hat nämlich Ausnahmecharakter, und ihre Streichung für Zucker war schon vor Gründung der Klägerin angekündigt worden.

163 In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin weiter hervorgehoben, dass sich der Zuckerimport während des ganzen Jahres 1997 nur auf 10 000 Tonnen belaufen habe. Eine solche Menge sei jedoch nicht dazu geeignet, Störungen auf dem Gemeinschaftsmarkt für Zucker hervorzurufen, weshalb die in Artikel 108b Absatz 1 des geänderten ÜLG-Beschlusses festgelegte Obergrenze in jeder Hinsicht unangemessen sei.

164 Jedoch hat die Klägerin selbst auf der Grundlage einer Schätzung, die nicht einmal potenzielle Ausfuhren berücksichtigt, dargelegt, dass ohne Erlass des angefochtenen Beschlusses die Zuckerausfuhr mit Ursprungskumulierung AKP/ÜLG 100 000 bis 150 000 Tonnen jährlich erreicht hätte (vgl. oben, Randnr. 137). Wie oben bereits festgestellt, konnte der Rat jedoch vernünftigerweise zu dem Ergebnis gelangen, dass eine solche Menge geeignet war, Störungen auf dem Gemeinschaftsmarkt für Zucker hervorzurufen (vgl. oben, Randnrn. 144 und 145).

165 Die Klägerin wendet sich des Weiteren gegen die in Randnummer 57 des Urteils Emesa getroffene Feststellung, wonach die durch den angefochtenen Beschluss betroffenen Industriebetriebe, da „die aus den AKP-Staaten stammende Ware in den ÜLG ... nur eine geringe Wertsteigerung erfährt, ... zur Entwicklung der ÜLG nur in geringem Maße beitragen" konnten.

166 Es lässt sich aber nicht ernstlich bestreiten, dass die Vorgänge, die nach den allgemeinen Ursprungsregeln einem Erzeugnis einen ÜLG-Ursprung verleihen, den ihm innewohnenden Wert stärker steigern als jene Vorgänge, für die die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG gilt und die ihrer Art nach einfach sind. Die

letztgenannten Vorgänge schaffen in der Regel auch nicht viele Arbeitsplätze. Deshalb ist davon auszugehen, dass die durch den angefochtenen Beschluss betroffenen Industriebetriebe zur Entwicklung der ÜLG nur wenig beitragen konnten.

167 Die Klägerin ist ferner der Ansicht, dass entgegen den Ausführungen des Gerichtshofes in Randnummer 57 des Urteils Emesa keine Anhaltspunkte dafür bestünden, dass aus den AKP-Staaten stammende Erzeugnisse im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses künstlich umgeleitet worden seien.

168 Wie oben in Randnummer 138 bereits festgestellt, bestand dieses Risiko wegen des Unterschieds zwischen dem gemeinschaftlichem Zuckerpreis und dem Weltmarktpreis für Zucker jedoch tatsächlich.

169 Schließlich rügt die Klägerin, dass die Einfuhr von Zucker mit Ursprung in den ÜLG ungünstiger behandelt werde als die Einfuhr mit Ursprung in den AKP-Staaten oder in Drittländern. Die Einfuhr von Zucker aus den AKP-Staaten und aus Drittländern unter Vorzugsbedingungen belaufe sich auf 1,7 Mi. Tonnen. Der EAGFL subventioniere diese Einfuhr mit jährlich 0,8 Milliarden Euro. Dieser Betrag sei bei weitem höher als die potenziellen Subventionskosten für die Ausfuhr aus den ÜLG stammenden Zuckers. Es sei hervorzuheben, dass die ÜLG in der Rangordnung der Länder, zu denen die Europäische Union privilegierte Beziehungen pflege, an der Spitze stünden. Die aus den ÜLG stammenden Erzeugnisse müssten deshalb privilegiert behandelt werden.

170 Dieses Argument beruht auf einer unzutreffenden Prämisse. Die Erzeugnisse mit ÜLG-Ursprung genießen auch weiterhin eine völlige Zollbefreiung. Die vom Rat eingeführte Begrenzung auf 3 000 Tonnen Zucker betrifft die Regel über die Ursprungskumulierung AKP/ÜLG, die allein im Wege einer rechtlichen Fiktion den ÜLG-Ursprung auch solchen Erzeugnissen verleiht, die in Wirklichkeit AKP-Erzeugnisse sind.

171 Demnach ist der Klagegrund einer Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zurückzuweisen.

172 Da die Prüfung der geltend gemachten Nichtigkeitsgründe nicht den Nachweis erbracht hat, dass eine den Einzelnen Rechte verleihende Rechtsnorm verletzt wurde, ist der Schadensersatzantrag zurückzuweisen, ohne dass die übrigen Voraussetzungen für eine außervertragliche Haftung der Gemeinschaft geprüft zu werden brauchen.

173 Nach alledem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

174 Gemäß Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin mit ihrem Vorbringen unterlegen ist und der Rat beantragt hat, ihr die Kosten aufzuerlegen, hat sie die Kosten einschließlich der Kosten des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes zu tragen.

175 Gemäß Artikel 87 § 4 der Verfahrensordnung tragen die Kommission, das Königreich Spanien und die Französische Republik, die dem Rechtsstreit als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates beigetreten sind, ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Dritte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Die Klägerin trägt außer ihren eigenen Kosten die Kosten des Rates einschließlich der Kosten des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes.**

3. **Die Streithelfer tragen ihre eigenen Kosten.**

Azizi Lenaerts Jaeger

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. Dezember 2001.

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

M. Jaeger