



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

1. März 2022 *

„Nichtigkeitsklage – Beschluss (EU) 2020/470 – Verlängerung der Frist des Leistungsanspruchs für audiovisuelle Koproduktionen gemäß Artikel 5 des Protokolls über kulturelle Zusammenarbeit zum Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Korea andererseits – Verfahrensrechtliche Grundlage – Art. 218 Abs. 7 AEUV – Anzuwendendes Verfahren und geltende Abstimmungsregel“

In der Rechtssache C-275/20

betreffend eine Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV, eingereicht am 23. Juni 2020,

Europäische Kommission, vertreten durch J.-F. Brakeland, M. Afonso und D. Schaffrin als Bevollmächtigte,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch P. Plaza García und B. Driessen als Bevollmächtigte,

Beklagter,

unterstützt durch

Französische Republik, vertreten durch J.-L. Carré, T. Stehelin, E. de Moustier und A. Daniel als Bevollmächtigte,

Königreich der Niederlande, vertreten durch M. K. Bulterman, C. S. Schillemans und J. Langer als Bevollmächtigte,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

* Verfahrenssprache: Englisch.

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, des Vizepräsidenten L. Bay Larsen, des Kammerpräsidenten A. Arabadjiev, der Kammerpräsidentinnen A. Prechal und K. Jürimäe, der Kammerpräsidenten C. Lycourgos, E. Regan und I. Jarukaitis (Berichterstatter), der Kammerpräsidentin I. Ziemele, des Kammerpräsidenten J. Passer sowie der Richter M. Ilešič, T. von Danwitz, F. Biltgen, P. G. Xuereb und N. Wahl,

Generalanwalt: J. Richard de la Tour,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 28. Oktober 2021

folgendes

Urteil

- 1 Mit ihrer Klage begehrt die Europäische Kommission die Nichtigkeitserklärung des Beschlusses (EU) 2020/470 des Rates vom 25. März 2020 in Bezug auf die Verlängerung der Frist des Leistungsanspruchs für audiovisuelle Koproduktionen gemäß Artikel 5 des Protokolls über kulturelle Zusammenarbeit zum Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Korea andererseits (ABl. 2020, L 101, S. 1, im Folgenden: angefochtener Beschluss).

Rechtlicher Rahmen

Protokoll über kulturelle Zusammenarbeit

- 2 Das Protokoll über kulturelle Zusammenarbeit (ABl. 2011, L 127, S. 1418, im Folgenden: Protokoll), das dem Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Korea andererseits (ABl. 2011, L 127, S. 6, im Folgenden: Abkommen) beigefügt ist, sieht in Art. 5 („Audiovisuelle Koproduktionen“) vor, dass für audiovisuelle Koproduktionen ein Anspruch auf Leistungen aus den jeweiligen Regelungen für die Förderung von lokalen/regionalen kulturellen Inhalten besteht (im Folgenden: fraglicher Anspruch). In diesem Art. 5 heißt es:

„...“

(3) Im Einklang mit ihren jeweiligen Rechtsvorschriften erleichtern die Vertragsparteien Koproduktionen zwischen Produzenten aus der [Europäischen Union] und Korea auch dadurch, dass für Koproduktionen [der fragliche Anspruch] besteht.

...

- (8) a) Der [fragliche Anspruch] gilt für drei Jahre nach Beginn der Anwendung dieses Protokolls. Auf Anraten der Beratergruppen stimmt sich der Ausschuss für kulturelle Zusammenarbeit sechs Monate vor Ablauf der Frist ab, um zu bewerten, ob die durch die Ansprüche begründeten Leistungen zu einer größeren kulturellen Vielfalt und zu einer für beide Seiten bereichernden Kooperation bei koproduzierten Werken geführt haben.
- b) Der Anspruch wird um drei Jahre verlängert und danach automatisch jeweils um weitere drei Jahre, es sei denn[,] eine Vertragspartei setzt dem Anspruch schriftlich wenigstens drei Monate vor Ablauf des ursprünglichen oder eines nachfolgenden Zeitraums ein Ende. Sechs Monate vor Ablauf jeder Verlängerung erstellt der Ausschuss für kulturelle Zusammenarbeit eine Bewertung, die unter ähnlichen Bedingungen wie unter Buchstabe a erfolgt.

...“

Beschluss 2011/265/EU

- 3 Im sechsten Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/265/EU des Rates vom 16. September 2010 über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – und vorläufige Anwendung des Freihandelsabkommens zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Korea andererseits (ABl. 2011, L 127, S. 1) heißt es:

„Es ist zweckmäßig, wenn der Rat [der Europäischen Union] die Kommission auf der Grundlage von Artikel 218 Absatz 7 [AEUV] ermächtigt, bestimmte begrenzte Änderungen des Abkommens zu billigen. Die Kommission sollte ermächtigt werden, den [fraglichen Anspruch] zu widerrufen, es sei denn, der Anspruch sollte nach dem Dafürhalten der Kommission aufrechterhalten werden und der Rat genehmigt dies in einem Sonderverfahren, da zum einen dieser Punkt in dem Abkommen besonders sensibel ist und zum anderen das Abkommen von der Union und ihren Mitgliedstaaten abgeschlossen werden muss. ...“

- 4 Art. 4 Abs. 1 dieses Beschlusses sieht vor:

„Die Kommission setzt [die Republik] Korea von der Absicht der Union in Kenntnis, die Frist für den [fraglichen Anspruch] nur dann nach dem Verfahren [gemäß] Artikel 5 Absatz 8 [des Protokolls] zu verlängern, wenn der Rat vier Monate vor Ablauf dieser Frist auf Vorschlag der Kommission der Verlängerung dieses Anspruchs zustimmt. Stimmt der Rat der Verlängerung dieses Anspruchs zu, so kommt diese Bestimmung zum Ende des Verlängerungszeitraums erneut zur Anwendung. Bei Verlängerung der Anspruchsfrist beschließt der Rat einstimmig.“

Durchführungsbeschluss 2014/226/EU

- 5 Mit dem Durchführungsbeschluss 2014/226/EU des Rates vom 14. April 2014 über die Verlängerung der Frist für den Leistungsanspruch für audiovisuelle Koproduktionen gemäß Artikel 5 des Protokolls über kulturelle Zusammenarbeit zum Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Korea andererseits (ABl. 2014, L 124, S. 25) wurde die Frist des fraglichen Anspruchs um drei Jahre, nämlich vom 1. Juli 2014 bis zum 30. Juni 2017, verlängert.

Beschluss (EU) 2015/2169

- 6 Mit dem Beschluss (EU) 2015/2169 des Rates vom 1. Oktober 2015 über den Abschluss des Freihandelsabkommens zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Korea andererseits (ABl. 2015, L 307, S. 2) wurde dieses Abkommen im Namen der Union genehmigt. Der sechste Erwägungsgrund dieses Beschlusses hat denselben Wortlaut wie der sechste Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/265. Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 ist nahezu wortgleich mit Art. 4 Abs. 1 des Beschlusses 2011/265.

Beschluss (EU) 2017/1107

- 7 Mit dem Beschluss (EU) 2017/1107 des Rates vom 8. Juni 2017 in Bezug auf die Verlängerung der Frist des Leistungsanspruchs für audiovisuelle Koproduktionen gemäß Artikel 5 des Protokolls über kulturelle Zusammenarbeit zum Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Korea andererseits (ABl. 2017, L 160, S. 33) wurde die Frist des fraglichen Anspruchs um drei Jahre, nämlich vom 1. Juli 2017 bis zum 30. Juni 2020, verlängert.

Angefochtener Beschluss

- 8 Der angefochtene Beschluss, der auf der Grundlage von Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 erlassen wurde, sieht vor, dass die Frist des fraglichen Anspruchs um drei Jahre, nämlich vom 1. Juli 2020 bis zum 30. Juni 2023, verlängert wird.

Anträge der Parteien und Verfahren vor dem Gerichtshof

- 9 Die Kommission beantragt, den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären und dem Rat die Kosten aufzuerlegen.
- 10 Der Rat beantragt, die Klage abzuweisen und der Kommission die Kosten aufzuerlegen. Für den Fall, dass der angefochtene Beschluss für nichtig erklärt werden sollte, beantragt er hilfsweise, dessen Wirkungen aufrechtzuerhalten, bis die festgestellten Nichtigkeitsgründe behoben sind.
- 11 Mit Beschlüssen des Präsidenten des Gerichtshofs vom 7. Dezember 2020 sind die Französische Republik und das Königreich der Niederlande als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen worden.

Zur Klage

Vorbringen der Parteien

- 12 Die Kommission stützt ihre Nichtigkeitsklage auf einen einzigen Klagegrund, mit dem sie geltend macht, dass die Heranziehung von Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 als Rechtsgrundlage des angefochtenen Beschlusses gegen die Verträge und die Rechtsprechung des Gerichtshofs verstoße.

- 13 Im Rahmen dieses einzigen Klagegrundes trägt die Kommission vor, der Rat habe dadurch, dass er jene Rechtsgrundlage – die einen einstimmigen Beschluss des Rates verlange und die Beteiligung des Europäischen Parlaments ausschließe – herangezogen habe, anstatt, wie von ihr vorgeschlagen, als verfahrensrechtliche Grundlage auf Art. 218 Abs. 6 Buchst. a Ziff. v AEUV abzustellen, der in Verbindung mit Art. 218 Abs. 8 Unterabs. 1 AEUV nach der Zustimmung des Parlaments einen mit qualifizierter Mehrheit gefassten Beschluss des Rates verlange, die geltende Abstimmungsregel geändert und die Vorrechte des Parlaments bei der Verlängerung der Anwendung eines Teils einer internationalen Übereinkunft missachtet.
- 14 Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 stelle eine „abgeleitete Rechtsgrundlage“ dar, deren Heranziehung gegen den in Art. 13 Abs. 2 EUV aufgestellten Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung sowie gegen den Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts verstoße.
- 15 Außerdem sei es inkohärent, für die Verlängerung des fraglichen Anspruchs Einstimmigkeit im Rat zu verlangen, während die Einführung dieses Anspruchs beim Erlass des Beschlusses 2011/265 mit qualifizierter Mehrheit beschlossen worden sei und die Union nach dem Völkerrecht akzeptiert habe, dass sich der Anspruch grundsätzlich automatisch verlängere. Die Anwendung einer strengeren internen Regel und das Erfordernis, dass der Rat der Verlängerung des Anspruchs zustimmen müsse, liefen dem Ziel der von den Vertragsparteien des Abkommens vereinbarten automatischen Verlängerung zuwider und stünden daher nicht im Einklang mit der Rechtsprechung zum Vorrang völkerrechtlicher Verträge vor dem abgeleiteten Unionsrecht.
- 16 In ihrer Erwiderung führt die Kommission als Reaktion auf das Vorbringen des Rates, der angefochtene Beschluss sei nicht auf eine „abgeleitete Rechtsgrundlage“, sondern auf Art. 218 Abs. 7 AEUV gestützt, ergänzend aus, sie teile zwar die Auffassung des Rates, dass dieser Beschluss eine Änderung einer Übereinkunft im Sinne dieser Bestimmung darstelle, da er die Anwendung einer im Protokoll enthaltenen Regelung verlängere. Gleichwohl könne Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 nicht als ein Fall der Anwendung von Art. 218 Abs. 7 AEUV angesehen werden, da das Protokoll dadurch, dass es eine automatische Verlängerung des fraglichen Anspruchs um weitere aufeinanderfolgende Zeiträume gleicher Dauer vorsehe, keinen besonderen Verfahrensschritt für die Verlängerung dieses Anspruchs festlege, so dass es nicht notwendig sei, dass der Rat die Kommission ermächtige, diese Verlängerung zu billigen.
- 17 Außerdem seien die verfahrensrechtlichen Bedingungen, mit denen die der Kommission angeblich erteilte Ermächtigung verbunden sei, mit Art. 218 AEUV unvereinbar, und die Heranziehung einer „abgeleiteten Rechtsgrundlage“, die Einstimmigkeit im Rat erfordere, sei unzulässig.
- 18 Im Übrigen werde durch Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 keine Ermächtigung dazu erteilt, im Namen der Union Änderungen des Abkommens im Sinne von Art. 218 Abs. 7 AEUV zu billigen, sondern diese Vorschrift spiegele lediglich die Befugnis der Kommission wider, im Fall einer Entscheidung, den fraglichen Anspruch nicht zu verlängern, gemäß Art. 17 EUV die Vertretung der Union nach außen wahrzunehmen, wobei der Rat aber weiterhin dafür zuständig sei, über diese Verlängerung zu entscheiden. Es habe also keine tatsächliche, mit besonderen Bedingungen verbundene Übertragung der Entscheidungsbefugnis zugunsten der Kommission stattgefunden.
- 19 Der Rat tritt mit Unterstützung der Französischen Republik und des Königreichs der Niederlande dem Vorbringen der Kommission entgegen und macht hauptsächlich geltend, dass das für den Erlass des angefochtenen Beschlusses angewandte Verfahren auf Art. 218 Abs. 7 AEUV beruhe,

wie aus der ausdrücklichen Bezugnahme auf diese Bestimmung im sechsten Erwägungsgrund des Beschlusses 2015/2169 ganz klar hervorgehe, und mit der genannten Bestimmung des AEU-Vertrags vereinbar sei.

- 20 Die Voraussetzungen für die Anwendbarkeit von Art. 218 Abs. 7 AEUV seien nämlich erfüllt. Zum einen stelle die Verlängerung des fraglichen Anspruchs eine Änderung eines spezifischen und unabhängigen Teils des Abkommens im Wege eines in Art. 5 Abs. 8 des Protokolls geregelten vereinfachten Verfahrens dar. Die Kommission sei als Verhandlungsführerin insbesondere ermächtigt, den fraglichen Anspruch durch seine Abschaffung nach Ablauf des gegenwärtigen Dreijahreszeitraums zu ändern und die Republik Korea von dieser Entscheidung in Kenntnis zu setzen. Zum anderen knüpfe das in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 vorgesehene Verfahren diese der Kommission erteilte Ermächtigung an zulässige Bedingungen.
- 21 Was das Erfordernis der Einstimmigkeit im Rat anbelange, so stelle die Verlängerung des fraglichen Anspruchs eine Ausnahme von der allgemeinen Regel dar, dass der betreffende Anspruch bei Nichtvorliegen einer gegenteiligen Entscheidung auslaufe; dies rechtfertige die Anwendung strengerer Voraussetzungen.
- 22 Für den Fall, dass es nach Auffassung des Gerichtshofs nicht möglich sein sollte, als eine der Bedingungen im Sinne von Art. 218 Abs. 7 AEUV Einstimmigkeit vorzusehen, macht der Rat hilfsweise geltend, dass dann lediglich die Verpflichtung, einstimmig zu entscheiden, ungültig wäre. Ungeachtet dessen wäre der angefochtene Beschluss als rechtsgültig erlassen anzusehen, da er angesichts seines einstimmigen Erlasses zwangsläufig auch die qualifizierte Mehrheit im Rat erhalten hätte.
- 23 In seiner Gegenerwiderung tritt der Rat insbesondere dem Vorbringen der Kommission entgegen, dass der fragliche Anspruch von der Union ohne ein internes Verfahren verlängert werden könne, wenn die Kommission seine Verlängerung anstrebe, während ein Beschlussverfahren erforderlich sei, um dem Anspruch ein Ende zu setzen. Der Umstand, dass die Verlängerung des fraglichen Anspruchs in Bezug auf jede Vertragspartei des Abkommens automatisch eintrete, könne nämlich nicht jegliches internes Beschlussverfahren ausschließen, da die Geltungsdauer dieses Anspruchs auf drei Jahre begrenzt sei, was bedeute, dass alle drei Jahre nach geeigneten internen Verfahren ein Beschluss gefasst werden müsse. Würden diese Beschlussverfahren nicht eingehalten, so beeinträchtigte dies die Autonomie der Unionsrechtsordnung und das von den Verfassern der Verträge geschaffene institutionelle Gleichgewicht.
- 24 Art. 218 Abs. 7 AEUV sei eine geeignete Rechtsgrundlage für das in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 vorgesehene Verfahren. Insbesondere sehe Art. 5 Abs. 8 des Protokolls ein vereinfachtes Verfahren zur Änderung dieses Protokolls vor, indem er bestimme, dass sich der fragliche Anspruch durch stillschweigende Zustimmung verlängere und dass eine vorherige Benachrichtigung erforderlich sei, um dem Anspruch ein Ende zu setzen.
- 25 Die Französische Republik macht geltend, mit dem angefochtenen Beschluss werde ein auf Art. 218 Abs. 7 AEUV gestütztes Verfahren umgesetzt, so dass die Kommission zu Unrecht behaupte, dass der Rat diesen Beschluss auf eine im AEU-Vertrag nicht vorgesehene Rechtsgrundlage gestützt habe. Als Erstes sei festzustellen, dass die Modalitäten der Verlängerung des fraglichen Anspruchs einen Fall der Anwendung der genannten Bestimmung des AEU-Vertrags darstellten. Denn zum einen werde durch die Verlängerung des fraglichen Anspruchs die zeitliche Geltung der diesen Anspruch betreffenden Regelungen erweitert, die einen spezifischen und eigenständigen Bestandteil des Protokolls darstellten, und umgekehrt

bedeute die Nichtverlängerung des Anspruchs letztlich, dass diese Regelungen ihre Rechtswirkung verlören. Somit stelle die Verlängerung des fraglichen Anspruchs eine Änderung des Protokolls dar.

- 26 Zum anderen gehöre die bei Stillschweigen der Vertragsparteien eintretende automatische Verlängerung des fraglichen Anspruchs zur Kategorie der Regelungen, die vom allgemeinen Verfahren zur Änderung internationaler Übereinkünfte abwichen. Im Vergleich zu diesem Verfahren stelle die automatische Verlängerung eine Vereinfachung dar.
- 27 Als Zweites macht die Französische Republik geltend, mit der Regelung in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 werde Art. 218 Abs. 7 AEUV ordnungsgemäß umgesetzt, soweit diese Regelung vorsehe, dass der Rat der Entscheidung der Kommission, nicht das Auslaufen des fraglichen Anspruchs mitzuteilen, zustimmen müsse. Insoweit sei zu beachten, dass Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 der Kommission hinsichtlich der Wahl, die alle drei Jahre zu treffen sei, eine echte Entscheidungsbefugnis verleihe, wenngleich diese Ermächtigung mit besonderen Bedingungen im Sinne von Art. 218 Abs. 7 AEUV verbunden sei. Diese Beschränkung sei berechtigt, da letztere Bestimmung eine Abweichung von Art. 218 Abs. 5, 6 und 9 AEUV darstelle und die Verlängerung des fraglichen Anspruchs Teil der Handlungen zur Festlegung der Unionspolitik und zur Gestaltung des auswärtigen Handelns der Union sei. Bei der Anwendung der Einstimmigkeitsregel handele es sich nur um eine Ausübungsmodalität der Zustimmung des Rates zur Entscheidung der Kommission, sich der Verlängerung dieses Anspruchs nicht zu widersetzen. Ob diese Modalität zulässig sei oder nicht, sei für die Gültigkeit des Erfordernisses einer solchen Zustimmung unerheblich.
- 28 Als Drittes schließlich vertritt die Französische Republik die Auffassung, dass der fragliche Anspruch in Anbetracht des Grundsatzes der Autonomie der Unionsrechtsordnung jedenfalls nicht ohne einen dies ausdrücklich vorsehenden Rechtsakt der Union habe verlängert werden können, auch wenn eine solche ausdrückliche Verlängerung nach dem Völkerrecht nicht erforderlich sei.
- 29 Das Königreich der Niederlande hat erklärt, dass es sich dem Standpunkt des Rates und allen zu dessen Stützung vorgetragenen Argumenten voll und ganz anschließe.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 30 Aus dem angefochtenen Beschluss geht hervor, dass er auf der Grundlage von Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 erlassen wurde, der – gleichermaßen wie Art. 4 Abs. 1 des Beschlusses 2011/265 – insbesondere vorsieht, dass die Kommission die Republik Korea von der Absicht der Union in Kenntnis setzt, die Frist für den fraglichen Anspruch nur dann zu verlängern, wenn der Rat vier Monate vor Ablauf dieser Frist auf Vorschlag der Kommission der Verlängerung dieses Anspruchs einstimmig zustimmt.
- 31 Die Kommission macht zur Stützung des einzigen Klagegrundes geltend, der Rat habe, indem er den angefochtenen Beschluss auf Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 gestützt habe, unzulässigerweise eine „abgeleitete Rechtsgrundlage“ verwendet.
- 32 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die Grundsätze über die Willensbildung der Unionsorgane in den Verträgen festgelegt sind und nicht zur Disposition der Mitgliedstaaten oder dieser Organe selbst stehen. Folglich können allein die Verträge ein Organ in besonderen Fällen dazu ermächtigen, ein von ihnen geschaffenes Entscheidungsverfahren zu ändern. Würde einem

Organ die Möglichkeit zur Schaffung abgeleiteter Rechtsgrundlagen gegeben, sei es im Sinne einer Verschärfung oder einer Erleichterung der Modalitäten des Erlasses eines Rechtsakts, so liefe dies daher darauf hinaus, ihm eine Rechtsetzungsbefugnis zu verleihen, die über das in den Verträgen vorgesehene Maß hinausginge. Ihm würde damit auch erlaubt, gegen den Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts zu verstoßen, der gebietet, dass jedes Organ seine Befugnisse unter Beachtung der Befugnisse der anderen Organe ausübt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 6. Mai 2008, Parlament/Rat, C-133/06, EU:C:2008:257, Rn. 54 bis 57, sowie vom 22. September 2016, Parlament/Rat, C-14/15 und C-116/15, EU:C:2016:715, Rn. 47).

- 33 Im vorliegenden Fall geht aus dem sechsten Erwägungsgrund des Beschlusses 2015/2169 hervor, dass die Rechtsgrundlage des in Art. 3 Abs. 1 dieses Beschlusses vorgesehenen Beschlussverfahrens Art. 218 Abs. 7 AEUV ist. In diesem Erwägungsgrund heißt es nämlich, dass es zweckmäßig sei, wenn der Rat die Kommission auf der Grundlage dieser Bestimmung des AEU-Vertrags ermächtige, bestimmte begrenzte Änderungen des Abkommens zu billigen, und dass die Kommission ermächtigt werden sollte, den fraglichen Anspruch zu widerrufen, es sei denn, der Anspruch sollte nach ihrem Dafürhalten aufrechterhalten werden und der Rat genehmige dies in einem Sonderverfahren, da zum einen dieser Punkt in dem Abkommen besonders sensibel sei und zum anderen das Abkommen von der Union und ihren Mitgliedstaaten abgeschlossen werden müsse.
- 34 Daraus folgt, dass der einzige von der Kommission geltend gemachte Klagegrund zurückzuweisen ist, falls das in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 vorgesehene und mit dem angefochtenen Beschluss umgesetzte Verfahren in den Anwendungsbereich von Art. 218 Abs. 7 AEUV fällt und, soweit es für die Verlängerung des fraglichen Anspruchs einen einstimmig gefassten Beschluss des Rates verlangt, mit Art. 218 AEUV im Einklang steht.
- 35 Art. 218 Abs. 7 AEUV sieht vor, dass der Rat abweichend von den Abs. 5, 6 und 9 dieses Artikels den Verhandlungsführer bei Abschluss einer Übereinkunft ermächtigen kann, im Namen der Union Änderungen der Übereinkunft zu billigen, wenn die Übereinkunft vorsieht, dass diese Änderungen im Wege eines vereinfachten Verfahrens oder durch ein durch die Übereinkunft eingesetztes Gremium anzunehmen sind. Weiter heißt es, dass der Rat eine solche Ermächtigung gegebenenfalls mit besonderen Bedingungen verbinden kann.
- 36 Folglich ist erstens zu prüfen, ob Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 die Kommission ermächtigt, im Namen der Union eine Änderung des Protokolls zu billigen, und ob das Protokoll vorsieht, dass eine solche Änderung im Wege eines vereinfachten Verfahrens oder durch ein durch das Abkommen oder das Protokoll eingesetztes Gremium anzunehmen ist.
- 37 Was zunächst die Frage betrifft, ob der Rat durch Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 die Kommission ermächtigt, im Namen der Union eine Änderung des Protokolls zu billigen, so ergibt sich aus Art. 5 Abs. 8 Buchst. a und b des Protokolls, dass die Vertragsparteien des Abkommens – und damit auch des Protokolls – alle drei Jahre im Anschluss an eine Bewertung durch den gemäß Art. 3 Abs. 1 des Protokolls eingesetzten Ausschuss für kulturelle Zusammenarbeit prüfen müssen, ob sie den fraglichen Anspruch um weitere drei Jahre verlängern möchten oder nicht.
- 38 Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 sieht in dieser Hinsicht ein unionsinternes Verfahren vor, indem er der Kommission die Befugnis einräumt, dem fraglichen Anspruch mit Ablauf des jeweiligen Dreijahreszeitraums ein Ende zu setzen oder, falls der Anspruch ihrer Ansicht nach verlängert werden sollte, dem Rat vor Ablauf des betreffenden Zeitraums einen entsprechenden

Vorschlag zu unterbreiten. Wie der Generalanwalt in Nr. 60 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, bedeutet die Nichtverlängerung des Anspruchs aber letztlich, dass ein durch das Protokoll geschaffener Anspruch, der sich grundsätzlich stillschweigend und automatisch alle drei Jahre verlängert, abgeschafft wird, was als Änderung des Protokolls anzusehen ist.

- 39 Daher ist, auch wenn ein Beschluss wie der angefochtene Beschluss, der die Verlängerung des fraglichen Anspruchs um drei Jahre zum Gegenstand hat, als solcher nicht so verstanden werden kann, dass er auf eine Änderung des Protokolls abzielt, gleichwohl festzustellen, dass das in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 vorgesehene Verfahren, das für den Erlass eines solchen Beschlusses gilt, die Kommission dazu ermächtigt, alle drei Jahre zu beurteilen, ob der Anspruch verlängert werden oder sein Auslaufen mitgeteilt werden soll, und entweder allein über dieses Auslaufen zu entscheiden oder den Rat anzurufen, damit der Anspruch verlängert wird. Dieses Verfahren ermächtigt die Kommission somit zum Erlass von Entscheidungen über die Änderung des Protokolls.
- 40 Folglich ist davon auszugehen, dass der mit dem angefochtenen Beschluss umgesetzte Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 eine Ermächtigung darstellt, die der Kommission vom Rat beim Abschluss des Abkommens – und damit auch des dem Abkommen beigefügten Protokolls – erteilt wurde, und zwar eine Ermächtigung, im Namen der Union „Änderungen der Übereinkunft“ im Sinne von Art. 218 Abs. 7 AEUV zu billigen.
- 41 Was sodann die Frage betrifft, ob das Protokoll vorsieht, dass Änderungen des Protokolls im Wege eines vereinfachten Verfahrens oder durch ein durch das Abkommen oder das Protokoll eingesetztes Gremium anzunehmen sind, wie es Art. 218 Abs. 7 AEUV erfordert, so ist festzustellen, dass Art. 5 Abs. 8 Buchst. a und b des Protokolls dem Ausschuss für kulturelle Zusammenarbeit nicht etwa die Befugnis verleiht, Änderungen am Protokoll vorzunehmen, sondern ihm, wie in Rn. 37 des vorliegenden Urteils dargelegt, lediglich die Aufgabe überträgt, die Ergebnisse der Gewährung des fraglichen Anspruchs zu bewerten. Dagegen sieht die letztgenannte Bestimmung sehr wohl ein vereinfachtes Verfahren vor, da es, wie der Generalanwalt in Nr. 67 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, für die Beendigung dieses Anspruchs ausreicht, dass eine Vertragspartei des Abkommens dem Anspruch schriftlich wenigstens drei Monate vor Ablauf des ursprünglichen oder eines nachfolgenden Zeitraums ein Ende setzt, und sich der Anspruch andernfalls automatisch verlängert.
- 42 Im Übrigen können die in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 festgelegten Regeln als Anwendung der in Art. 218 Abs. 7 AEUV vorgesehenen Befugnis des Rates angesehen werden, die der Kommission erteilte Ermächtigung mit besonderen Bedingungen zu verbinden, da die Kommission nach dieser Vorschrift des Beschlusses 2015/2169, wenn sie der Auffassung ist, dass der fragliche Anspruch nicht abgeschafft, sondern um drei Jahre verlängert werden sollte, verpflichtet ist, dem Rat vier Monate vor Ablauf des gegenwärtigen Zeitraums einen entsprechenden Vorschlag zu unterbreiten.
- 43 Daraus folgt, dass das in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 geregelte und mit dem angefochtenen Beschluss umgesetzte Verfahren entgegen dem Vorbringen der Kommission in den Anwendungsbereich von Art. 218 Abs. 7 AEUV fällt, so dass dieser Beschluss nicht im Wege des in Art. 218 Abs. 6 Buchst. a AEUV vorgesehenen Verfahrens zu erlassen war.
- 44 Was zweitens die Frage anbelangt, ob das in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 vorgesehene Verfahren mit Art. 218 AEUV vereinbar ist, soweit es für die Verlängerung des fraglichen Anspruchs einen einstimmig gefassten Beschluss des Rates verlangt, so ist festzustellen, dass

Art. 218 Abs. 7 AEUV keine Abstimmungsregel für den Fall vorsieht, dass der Rat Beschlüsse erlassen möchte, für die er im Rahmen der Ermächtigung, die er der Kommission gemäß dieser Bestimmung erteilt hat, seine Zuständigkeit bewahrt hat.

- 45 Unter diesen Umständen ist die anzuwendende Abstimmungsregel in jedem Einzelfall ausgehend von Art. 218 Abs. 8 AEUV zu bestimmen. In Anbetracht der Verwendung des Ausdrucks „während des gesamten Verfahrens“ im ersten Unterabsatz und des Wortes „jedoch“ am Anfang des zweiten Unterabsatzes dieser Bestimmung ist davon auszugehen, dass der Rat im Allgemeinen mit qualifizierter Mehrheit und nur in den im zweiten Unterabsatz genannten Fällen einstimmig beschließt. Somit ist die anzuwendende Abstimmungsregel in jedem Einzelfall danach zu bestimmen, ob sie zu einem der in Art. 218 Abs. 8 Unterabs. 2 AEUV genannten Fälle gehört oder nicht (vgl. entsprechend Urteil vom 2. September 2021, Kommission/Rat [Abkommen mit Armenien], C-180/20, EU:C:2021:658, Rn. 29).
- 46 Die erste und hier einzig relevante Konstellation, in der Art. 218 Abs. 8 Unterabs. 2 AEUV einen einstimmigen Ratsbeschluss verlangt, bezieht sich auf den Fall, dass die Übereinkunft einen Bereich betrifft, in dem für den Erlass eines Rechtsakts der Union Einstimmigkeit erforderlich ist. Insofern wird also eine Verbindung zwischen der materiellen Rechtsgrundlage eines nach diesem Artikel erlassenen Beschlusses und der für den Erlass dieses Beschlusses geltenden Abstimmungsregel hergestellt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. September 2018, Kommission/Rat [Abkommen mit Kasachstan], C-244/17, EU:C:2018:662, Rn. 29).
- 47 Die somit hergestellte Verbindung zwischen der materiellen Rechtsgrundlage der im Rahmen einer Übereinkunft erlassenen Beschlüsse und der für den Erlass dieser Beschlüsse geltenden Abstimmungsregel trägt dazu bei, die Symmetrie zwischen dem internen Handeln der Union betreffenden Verfahren und den ihr externen Handeln betreffenden Verfahren zu wahren, und zwar unter Beachtung des von den Verfassern der Verträge geschaffenen institutionellen Gleichgewichts (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. September 2018, Kommission/Rat [Abkommen mit Kasachstan], C-244/17, EU:C:2018:662, Rn. 30).
- 48 Eine solche Symmetrie muss auch dann gewahrt werden, wenn ein Beschluss über eine Änderung einer Übereinkunft im Sinne von Art. 218 Abs. 7 AEUV erlassen wird.
- 49 Da der fragliche Anspruch keinen Bereich betrifft, in dem für den Erlass eines Rechtsakts der Union Einstimmigkeit im Rat erforderlich wäre, ist das in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2015/2169 vorgesehene Verfahren entgegen dem Vorbringen des Rates nicht mit Art. 218 AEUV vereinbar, soweit es Einstimmigkeit verlangt. Für den Erlass von Beschlüssen wie dem angefochtenen Beschluss gilt demnach die Abstimmungsregel nach Art. 218 Abs. 8 Unterabs. 1 AEUV, wonach bei der Abstimmung im Rat eine qualifizierte Mehrheit erforderlich ist.
- 50 Soweit im sechsten Erwägungsgrund des Beschlusses 2015/2169 ausgeführt wird, die Aufrechterhaltung des fraglichen Anspruchs werde vom Rat in einem Sonderverfahren genehmigt, da zum einen dieser Punkt in dem Abkommen besonders sensibel sei und zum anderen das Abkommen von der Union und ihren Mitgliedstaaten abgeschlossen werden müsse, so ist zu ergänzen, dass die Sensibilität des betreffenden Bereichs nicht als Rechtfertigung dafür dienen kann, eine abgeleitete Rechtsgrundlage zu schaffen, mit der ein Sonderverfahren eingeführt wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Mai 2008, Parlament/Rat, C-133/06, EU:C:2008:257, Rn. 59). Auch geben die angeführten Gründe dem Rat nicht das Recht, sich über die Abstimmungsregeln nach Art. 218 AEUV hinwegzusetzen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom

28. April 2015, Kommission/Rat, C-28/12, EU:C:2015:282, Rn. 55); insbesondere darf er von diesen Regeln nicht im Rahmen der besonderen Bedingungen abweichen, mit denen er gemäß Art. 218 Abs. 7 AEUV die dem Verhandlungsführer erteilte Ermächtigung verbinden kann.

- 51 Nach alledem greift der einzige Klagegrund der Kommission durch, so dass der angefochtene Beschluss für nichtig zu erklären ist.

Zur Aufrechterhaltung der Wirkungen des angefochtenen Beschlusses

- 52 Für den Fall, dass der Gerichtshof den angefochtenen Beschluss für nichtig erklären sollte, beantragt der Rat, dessen Wirkungen aufrechtzuerhalten, bis die festgestellten Nichtigkeitsgründe behoben sind.
- 53 Nach Art. 264 Abs. 2 AEUV kann der Gerichtshof, falls er dies für notwendig hält, diejenigen Wirkungen einer für nichtig erklärten Handlung bezeichnen, die als fortgeltend zu betrachten sind.
- 54 Insoweit ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass aus Gründen der Rechtssicherheit die Wirkungen einer solchen Handlung insbesondere dann aufrechterhalten werden können, wenn die unmittelbaren Auswirkungen ihrer Nichtigerklärung schwerwiegende negative Folgen für die Betroffenen hätten (vgl. entsprechend Urteil vom 2. September 2021, Kommission/Rat [Abkommen mit Armenien], C-180/20, EU:C:2021:658, Rn. 62 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 55 Im vorliegenden Fall wäre die Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses ohne Aufrechterhaltung seiner Wirkungen geeignet, die Bindung der Union an die Verlängerung des Geltungszeitraums des fraglichen Anspruchs um drei Jahre, nämlich vom 1. Juli 2020 bis zum 30. Juni 2023, in Frage zu stellen und damit die ordnungsgemäße Durchführung des Abkommens zu behindern (vgl. entsprechend Urteil vom 2. September 2021, Kommission/Rat [Abkommen mit Armenien], C-180/20, EU:C:2021:658, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 56 Folglich sind aus Gründen der Rechtssicherheit die Wirkungen des angefochtenen Beschlusses, der mit dem vorliegenden Urteil für nichtig erklärt wird, aufrechtzuerhalten, bis die festgestellten Nichtigkeitsgründe behoben sind.

Kosten

- 57 Gemäß Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung des Rates beantragt hat und dieser unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.
- 58 Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Daher ist zu entscheiden, dass die Französische Republik und das Königreich der Niederlande ihre eigenen Kosten tragen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Der Beschluss (EU) 2020/470 des Rates vom 25. März 2020 in Bezug auf die Verlängerung der Frist des Leistungsanspruchs für audiovisuelle Koproduktionen gemäß Artikel 5 des Protokolls über kulturelle Zusammenarbeit zum Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Korea andererseits wird für nichtig erklärt.**
- 2. Die Wirkungen des Beschlusses 2020/470 werden aufrechterhalten, bis die festgestellten Nichtigkeitsgründe behoben sind.**
- 3. Der Rat der Europäischen Union trägt die Kosten.**
- 4. Die Französische Republik und das Königreich der Niederlande tragen ihre eigenen Kosten.**

Unterschriften