URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

20. Mai 2008 *

In der Rechtssache C-91/05

betreffend eine Nichtigkeitsklage nach Art. 230 EG, eingereicht am 21. Februar 2005,

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Petite, P. J. Kuijper und J. Enegren als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

unterstützt durch:

Europäisches Parlament, vertreten durch R. Passos, K. Lindahl und D. Gauci als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelfer,

* Verfahrenssprache: Englisch.

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch J.-C. Piris, R. Gosalbo Bono, S. Marquardt und E. Finnegan als Bevollmächtigte,

Beklagter,

unterstützt durch:

Königreich Dänemark, vertreten durch A. Jacobsen, C. Thorning und L. Lander Madsen als Bevollmächtigte,

Königreich Spanien, vertreten durch N. Díaz Abad als Bevollmächtigte,

Französische Republik, vertreten durch G. de Bergues, E. Belliard und C. Jurgensen als Bevollmächtigte,

Königreich der Niederlande, vertreten durch M. de Grave, C. Wissels und H. G. Sevenster als Bevollmächtigte,

Königreich Schweden, vertreten durch A. Falk als Bevollmächtigte,

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch R. Caudwell und E. Jenkinson als Bevollmächtigte im Beistand von A. Dashwood, Barrister,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, der Kammerpräsidenten P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts (Berichterstatter), A. Tizzano und G. Arestis sowie der Richter A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský und J.-C. Bonichot,

Generalanwalt: P. Mengozzi,
Kanzler: J. Swedenborg, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 5. Dezember 2006,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 19. September 2007

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, den Beschluss 2004/833/GASP des Rates vom 2. Dezember 2004 zur Umsetzung der

Gemeinsamen Aktion 2002/589/GASP im Hinblick auf einen Beitrag der Europäischen Union an die ECOWAS im Rahmen des Moratoriums über leichte Waffen und Kleinwaffen (ABl. L 359, S. 65, im Folgenden: angefochtener Beschluss) für nichtig zu erklären und die Gemeinsame Aktion 2002/589/GASP des Rates vom 12. Juli 2002 betreffend den Beitrag der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen und zur Aufhebung der Gemeinsamen Aktion 1999/34/GASP (ABl. L 191, S. 1, im Folgenden: streitige Gemeinsame Aktion), insbesondere ihren Titel II, aufgrund ihrer Rechtswidrigkeit für unanwendbar zu erklären.

Rechtlicher Rahmen und Vorgeschichte des Rechtsstreits

Das Cotonou-Abkommen

2 Am 23. Juni 2000 wurde in Cotonou (Benin) das Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits (ABl. L 317, S. 3, im Folgenden: Cotonou-Abkommen) unterzeichnet, das durch den Beschluss 2003/159/EG des Rates vom 19. Dezember 2002 (ABl. 2003, L 65, S. 27) im Namen der Gemeinschaft genehmigt wurde. Es trat am 1. April 2003 in Kraft.

3 In Art. 1 („Ziele der Partnerschaft“) dieses Abkommens heißt es:

„Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten einerseits und die [Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks (im Folgenden: AKP-Staaten)] andererseits (im Folgenden

die ‚Vertragsparteien' genannt) schließen dieses Abkommen, um — im Sinne eines Beitrags zu Frieden und Sicherheit und zur Förderung eines stabilen und demokratischen politischen Umfelds — die wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung der AKP-Staaten zu fördern und zu beschleunigen.

Die Partnerschaft ist auf das Ziel ausgerichtet, in Einklang mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung und der schrittweisen Integration der AKP-Staaten in die Weltwirtschaft die Armut einzudämmen und schließlich zu besiegen.

Diese Ziele und die internationalen Verpflichtungen der Vertragsparteien durchdringen alle Entwicklungsstrategien; sie werden nach einem integrierten Konzept angegangen, das den politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und Umweltaspekten der Entwicklung gleichermaßen Rechnung trägt. Die Vertragsparteien schaffen in partnerschaftlicher Zusammenarbeit einen einheitlichen Rahmen für die Unterstützung der von den einzelnen AKP-Staaten festgelegten Entwicklungsstrategien.

…"

4 Art. 11 („Politik der Friedenskonsolidierung und der Konfliktprävention und -beilegung") des Cotonou-Abkommens bestimmt:

„(1) Im Rahmen der Partnerschaft verfolgen die Vertragsparteien eine aktive, umfassende und integrierte Politik der Friedenskonsolidierung und der Konfliktprävention und -beilegung. Diese Politik beruht auf dem Grundsatz der Eigenverantwortung.

Sie konzentriert sich vor allem auf die Entwicklung regionaler, subregionaler und nationaler Kapazitäten und auf die frühzeitige Prävention gewaltsamer Konflikte; zu diesem Zweck werden deren wahre Ursachen gezielt angegangen und alle zu Gebote stehenden Instrumente in geeigneter Weise kombiniert.

(2) Zu den Maßnahmen im Bereich der Friedenskonsolidierung und der Konfliktprävention und -beilegung gehören vor allem die Unterstützung der ausgewogenen Verteilung der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Möglichkeiten auf alle Teile der Gesellschaft, der Stärkung der demokratischen Legitimität und der Effizienz der Staatsführung, der Einrichtung effizienter Mechanismen für die friedliche Beilegung von Konflikten zwischen Gruppeninteressen und der Überbrückung der Trennungslinien zwischen den verschiedenen Teilen der Gesellschaft sowie die Unterstützung einer aktiven und organisierten Zivilgesellschaft.

(3) Zu diesen Maßnahmen gehören unter anderem auch die Unterstützung von Vermittlungs-, Verhandlungs- und Versöhnungsbemühungen, der effizienten regionalen Verwaltung gemeinsamer knapper natürlicher Ressourcen, der Entlassung ehemaliger Kriegsteilnehmer aus dem Wehrdienst und ihrer Wiedereingliederung in die Gesellschaft und der Behandlung des Problems der Kindersoldaten sowie geeigneter Maßnahmen zur Begrenzung der Rüstungsausgaben und des Handels mit Rüstungsgütern auf ein verantwortbares Niveau, unter anderem durch Unterstützung der Förderung und Anwendung vereinbarter Standards und Verhaltenskodizes. Besondere Aufmerksamkeit gilt in diesem Zusammenhang der Bekämpfung der Antipersonenminen und dem Umgang mit der übermäßigen und unkontrollierten Verbreitung und Anhäufung von Kleinwaffen und leichten Waffen und dem übermäßigen und unkontrollierten illegalen Handel mit diesen Waffen.

…“

5 Nach den Art. 6 bis 10 des Anhangs IV („Durchführungs- und Verwaltungsverfahren“) des Cotonou-Abkommens wurden in einem am 19. Februar 2003 von

der Kommission einerseits und der Wirtschaftsgemeinschaft westafrikanischer Staaten (ECOWAS) und der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion (UEMOA) andererseits unterzeichneten Dokument eine regionale Förderstrategie und ein regionales Richtprogramm aufgestellt.

6 In diesem Dokument wird in Abschnitt 2.3.1 („Sicherheit und Konfliktprävention") hervorgehoben, „welche Bedeutung die Kontrolle des Handels mit leichten Waffen hat und dass auf diesem Gebiet ein Moratorium für die Ausfuhr und die Einfuhr besteht, das von den Vereinten Nationen … unterstützt wird". In Abschnitt 6.4.1 („Unterstützung einer regionalen Politik der Konfliktprävention und der verantwortungsvollen Staatsführung") dieses Dokuments wird erklärt, dass in Unterstützung der Aktion der Vereinten Nationen zur Verwirklichung der vorrangigen Maßnahmen des Aktionsplans eine Aktion zur Umsetzung des Moratoriums für die Einfuhr, die Ausfuhr und die Herstellung von leichten Waffen in Aussicht genommen wird.

7 Auf Ersuchen der ECOWAS begann die Kommission im Jahr 2004 mit der Vorbereitung eines Vorschlags zur Finanzierung der Maßnahmen zur Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung. Nach Angabe der Kommission werden die Mittel im Rahmen dieser Finanzierung überwiegend dem Programm der ECOWAS zur Kontrolle der leichten Waffen zugeteilt.

Die streitige Gemeinsame Aktion

8 Am 12. Juli 2002 nahm der Rat der Europäischen Union gestützt auf Art. 14 EU die streitige Gemeinsame Aktion an, mit der die aufgrund von Art. J.3 des Vertrags über die Europäische Union festgelegte Gemeinsame Aktion 1999/34/GASP des

Rates vom 17. Dezember 1998 betreffend den Beitrag der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen (ABl. 1999, L 9, S. 1) aufgehoben und ersetzt wurde.

9 Nach Art. 1 Abs. 1 der streitigen Gemeinsamen Aktion bestehen deren Ziele „darin,

— die destabilisierende Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen zu bekämpfen und dazu beizutragen, dass diesen ein Ende gesetzt wird;

— einen Beitrag dazu zu leisten, dass die bestehende Anhäufung dieser Waffen und der dazugehörigen Munition auf ein Niveau, das mit den legitimen Sicherheitserfordernissen der Staaten in Einklang steht, verringert wird, und

— zur Lösung der Probleme, die durch die Anhäufung dieser Waffen verursacht werden, beizutragen".

10 Titel I („Grundsätze betreffend die Aspekte der Prävention und der Reaktion") der streitigen Gemeinsamen Aktion legt das Aktionsprogramm fest, über das die Europäische Union in den zuständigen regionalen und internationalen Gremien Konsens anstrebt. Hierfür werden die Grundsätze und Maßnahmen aufgezählt, mit denen eine weitere destabilisierende Anhäufung von Kleinwaffen verhindert (Art. 3) und die vorhandene Anhäufung von Kleinwaffen und dazugehöriger Munition verringert (Art. 4) werden sollen.

11 Zu den Grundsätzen und Maßnahmen, mit denen eine weitere destabilisierende Anhäufung von Kleinwaffen verhindert werden soll, gehören nach Art. 3 der streitigen Gemeinsamen Aktion Verpflichtungen aller Staaten, die mit der Herstellung, der Ausfuhr, der Einfuhr und dem Besitz solcher Waffen zu tun haben, sowie die Aufstellung und Führung einzelstaatlicher Register der Waffenbestände und die Einführung einer restriktiven einzelstaatlichen Waffengesetzgebung.

12 Zu den Grundsätzen und Maßnahmen, die der Verringerung der vorhandenen Anhäufung von Kleinwaffen und dazugehöriger Munition dienen, gehören nach Art. 4 der genannten Gemeinsamen Aktion u. a. gegebenenfalls die Unterstützung für Staaten, die um Hilfe bei der Kontrolle oder der Beseitigung überschüssiger Kleinwaffenbestände in ihrem Hoheitsgebiet ersuchen, die Förderung vertrauensbildender Maßnahmen und Anreize für die freiwillige Abgabe überschüssiger Kleinwaffenbestände oder illegal gehaltener Kleinwaffen sowie der dazugehörigen Munition.

13 Titel II („Beitrag der Union zu spezifischen Aktionen“) der streitigen Gemeinsamen Aktion sieht u. a. finanzielle und technische Unterstützung für Programme und Vorhaben vor, mit denen ein direkter Beitrag zu den in Titel I dieser Gemeinsamen Aktion genannten Grundsätzen und Maßnahmen geleistet wird.

14 Art. 6 Abs. 2 dieser Gemeinsamen Aktion bestimmt:

„Bei solchen Unterstützungsleistungen berücksichtigt die Union insbesondere die vom Empfängerland eingegangene Verpflichtung, den in Artikel 3 [der Gemeinsamen Aktion] niedergelegten Grundsätzen nachzukommen, die Achtung der

Menschenrechte in diesem Staat, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und den Schutz der Rechtsstaatlichkeit in diesem Staat wie auch die Erfüllung dessen internationaler Verpflichtungen, insbesondere hinsichtlich bestehender Friedensverträge und internationaler Rüstungskontrollvereinbarungen."

15 Nach Art. 7 Abs. 1 der streitigen Gemeinsamen Aktion beschließt der Rat über die Aufteilung der in Art. 6 der Gemeinsamen Aktion genannten finanziellen und technischen Unterstützung, die Prioritäten für die Verwendung dieser Mittel und die Bedingungen für die Durchführung spezifischer Aktionen der Union. Nach Art. 7 Abs. 2 „[beschließt der] Rat … unbeschadet der bilateralen Beiträge der Mitgliedstaaten und des Vorgehens der Gemeinschaft von Fall zu Fall über den Grundsatz, die Einzelheiten und die Finanzierung dieser Vorhaben anhand konkreter Projektvorschläge, die mit genauen Kostenvoranschlägen versehen sind".

16 Art. 8 der streitigen Gemeinsamen Aktion lautet:

„Der Rat nimmt die Absicht der Kommission zur Kenntnis, auf die Erreichung der Ziele und Prioritäten dieser Gemeinsamen Aktion gegebenenfalls durch entsprechende Gemeinschaftsmaßnahmen hinzuarbeiten."

17 Art. 9 Abs. 1 dieser Gemeinsamen Aktion sieht vor:

„Der Rat und die Kommission sind dafür verantwortlich, die Kohärenz der Tätigkeiten der Union im Bereich der Kleinwaffen, insbesondere hinsichtlich ihrer Entwicklungspolitiken sicherzustellen. Zu diesem Zweck unterbreiten die

Mitgliedstaaten und die Kommission den zuständigen Ratsgremien alle einschlägigen Informationen. Der Rat und die Kommission tragen gemäß ihren Befugnissen Sorge für die Durchführung ihrer jeweiligen Aktionen."

Der angefochtene Beschluss

18 Am 2. Dezember 2004 erließ der Rat den angefochtenen Beschluss, mit dem die streitige Gemeinsame Aktion im Hinblick auf einen Beitrag der Union an die ECOWAS im Rahmen des Moratoriums über leichte Waffen und Kleinwaffen umgesetzt wird. Als Rechtsgrundlage wird in dem angefochtenen Beschluss auf die streitige Gemeinsame Aktion, insbesondere deren Art. 3, sowie auf Art. 23 Abs. 2 EU verwiesen.

19 Die Erwägungsgründe dieses Beschlusses lauten wie folgt:

„(1) Die übermäßige und unkontrollierte Anhäufung und Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen stellt eine Gefahr für den Frieden und die Sicherheit dar und verringert die Aussichten auf eine nachhaltige Entwicklung; dies ist insbesondere in Westafrika der Fall.

(2) Zur Erreichung der in Artikel 1 der [streitigen Gemeinsamen Aktion] genannten Ziele beabsichtigt die Europäische Union, sich im Rahmen der zuständigen internationalen Gremien für vertrauensbildende Maßnahmen einzusetzen. Der vorliegende Beschluss dient dazu, diese Gemeinsame Aktion umzusetzen.

(3) Die Europäische Union ist der Auffassung, dass eine finanzielle und technische Unterstützung dazu beitragen könnte, die Initiative der [ECOWAS] im Bereich leichte Waffen und Kleinwaffen zu stabilisieren.

(4) Die Europäische Union beabsichtigt daher, der ECOWAS finanzielle und technische Unterstützung nach Maßgabe des Titels II der [streitigen Gemeinsamen Aktion] zukommen zu lassen."

20 Nach Art. 1 des angefochtenen Beschlusses trägt die Union zur Umsetzung von Projekten im Rahmen des ECOWAS-Moratoriums für die Einfuhr, Ausfuhr und Herstellung von leichten Waffen und Kleinwaffen bei. Zu diesem Zweck leistet sie finanzielle und technische Unterstützung, um innerhalb des Technischen Sekretariats der ECOWAS eine Abteilung für leichte Waffen einzurichten und um dieses Moratorium in ein Übereinkommen über leichte Waffen und Kleinwaffen zwischen den Mitgliedstaaten der ECOWAS umzuwandeln.

21 In Art. 3 des angefochtenen Beschlusses heißt es:

„Die finanzielle Umsetzung dieses Beschlusses obliegt der Kommission. Dazu schließt sie mit der ECOWAS ein Finanzierungsabkommen über die Bedingungen für die Verwendung des Beitrags der Europäischen Union, der in Form einer nicht rückzahlbaren Hilfe gewährt wird. Diese Hilfe dient insbesondere dazu, während eines Zeitraums von zwölf Monaten die Kosten für Gehälter, Dienstreisen, Lieferungen und Ausrüstungen abzudecken, die erforderlich sind, um die Abteilung für leichte Waffen im Technischen Sekretariat der ECOWAS einzurichten und das Moratorium in ein Übereinkommen über leichte Waffen und Kleinwaffen zwischen den ECOWAS-Staaten umzuwandeln. …"

22 Art. 4 Abs. 2 dieses Beschlusses bestimmt:

„Der Vorsitz und die Kommission unterbreiten den zuständigen Ratsgremien nach Artikel 9 Absatz 1 der [streitigen Gemeinsamen Aktion] regelmäßig Berichte über die Kohärenz der Maßnahmen der Europäischen Union im Bereich der leichten Waffen und Kleinwaffen unter besonderer Berücksichtigung ihrer Entwicklungspolitiken. Die Kommission berichtet insbesondere über die in Artikel 3 Satz 1 genannten Aspekte. Die diesbezüglichen Informationen sind vor allem auf Berichte zu stützen, die von der ECOWAS im Rahmen ihrer vertraglichen Beziehungen zur Kommission regelmäßig vorzulegen sind."

23 Bei der Erörterung des Entwurfs des angefochtenen Beschlusses im Rahmen des Ausschusses der Ständigen Vertreter ließ die Kommission am 24. November 2004 folgende Erklärung in das Protokoll der Ratstagung aufnehmen (Dokument Nr. 15236/04 PESC 1039 vom 25. November 2004):

„Nach Auffassung der Kommission wäre es ratsam gewesen, von der Annahme dieser Gemeinsamen Aktion abzusehen und das Projekt vielmehr im Rahmen des Cotonou-Abkommens aus Mitteln des 9. [Europäischen Entwicklungsfonds (EEF)] zu finanzieren. Diese Sichtweise wird eindeutig erhärtet durch Artikel 11 Absatz 3 des Cotonou-Abkommens, wo die Bekämpfung der Anhäufung von Kleinwaffen und leichten Waffen als förderungswürdige Aktivität genannt wird. Diese Auffassung wird auch bestätigt durch die Anmerkung zu der einschlägigen [Haushaltslinie der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)] (19 03 02) im Haushaltsplan 2004, die eine GASP-Finanzierung von Projekten ausschließt, wenn sie durch die Bestimmungen des Cotonou-Abkommens bereits abgedeckt sind.

Die Gemeinsame Aktion, die nun im Rahmen der GASP finanziert werden soll, wäre im Rahmen des 9. EEF förderungswürdig gewesen und hätte voll im Einklang mit dem regionalen Richtprogramm in Zusammenarbeit mit ECOWAS gestanden. Dies wird dadurch veranschaulicht, dass die Kommission bereits einen Finanzvorschlag für einen Richtbetrag von 1,5 Mio. Euro zur Unterstützung der Durchführung des ECOWAS-Moratoriums über Kleinwaffen und leichte Waffen vorbereitet.

Schließlich fällt die Gemeinsame Aktion in den Bereich der gemischten Zuständigkeit, in dem die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft und das Cotonou-Abkommen angesiedelt sind. Solche Bereiche gemischter Zuständigkeit sind durch Artikel 47 [EU] ebenso geschützt wie die Bereiche ausschließlicher Gemeinschaftszuständigkeit; sonst würde Artikel 47 weitgehend seines Sinns beraubt. Die Kommission behält sich in dieser Sache ihre Rechte vor."

24 Da die Kommission der Ansicht ist, dass der angefochtene Beschluss nicht auf der richtigen Rechtsgrundlage erlassen und dass damit gegen Art. 47 EU verstoßen worden sei, hat sie die vorliegende Klage erhoben.

Anträge der Parteien

25 Die Kommission beantragt,

— den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären;

— die streitige Gemeinsame Aktion, insbesondere ihren Titel II, für rechtswidrig und damit unanwendbar zu erklären.

26 Der Rat beantragt,

— den Antrag auf Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses als unbegründet zurückzuweisen;

— den Antrag der Kommission auf Feststellung der Unanwendbarkeit der streitigen Gemeinsamen Aktion als unzulässig, hilfsweise als unbegründet zurückzuweisen;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

27 Durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 7. September 2005 ist das Europäische Parlament als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen worden.

28 Durch denselben Beschluss sind das Königreich Spanien, die Französische Republik, das Königreich der Niederlande, das Königreich Schweden und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen worden. Durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 12. September 2005 ist das Königreich Dänemark als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen worden.

Zur Zuständigkeit des Gerichtshofs

29 Mit der vorliegenden Nichtigkeitsklage nach Art. 230 EG begehrt die Kommission die Feststellung, dass der Rat mit dem Erlass des angefochtenen Beschlusses in die Zuständigkeiten der Gemeinschaft eingegriffen und damit gegen Art. 47 EU verstoßen hat. Soweit sich der angefochtene Beschluss auf die streitige Gemeinsame Aktion stützt, macht die Kommission unter Berufung auf Art. 241 EG deren Unanwendbarkeit, insbesondere ihres Titels II, ebenfalls wegen Verstoßes gegen Art. 47 EU geltend.

30 Ohne die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Entscheidung über die Klage in Frage zu stellen, weist der Rat, unterstützt von der spanischen Regierung und der Regierung des Vereinigten Königreichs, namentlich bezüglich der Einrede der Rechtswidrigkeit der streitigen Gemeinsamen Aktion darauf hin, dass der Gerichtshof nicht dafür zuständig sei, über die Rechtmäßigkeit einer Handlung der GASP zu entscheiden.

31 Insoweit ergibt sich aus Art. 46 Buchst. f EU, dass die Bestimmungen des EG-Vertrags betreffend die Zuständigkeit des Gerichtshofs und die Ausübung dieser Zuständigkeit für Art. 47 EU gelten.

32 Nach Art. 47 EU lässt der EU-Vertrag den EG-Vertrag unberührt (Urteile vom 13. September 2005, Kommission/Rat, C-176/03, Slg. 2005, I-7879, Randnr. 38, und vom 23. Oktober 2007, Kommission/Rat, C-440/05, Slg. 2007, I-9097, Randnr. 52).

33 Der Gerichtshof hat somit darüber zu wachen, dass die Handlungen, von denen der Rat behauptet, sie fielen unter Titel V des EU-Vertrags, und die ihrer Natur nach Rechtswirkungen erzeugen können, nicht in die Zuständigkeiten eingreifen, die die Bestimmungen des EG-Vertrags der Gemeinschaft zuweisen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 12. Mai 1998, Kommission/Rat, C-170/96, Slg. 1998, I-2763, Randnr. 16, vom 13. September 2005, Kommission/Rat, Randnr. 39, und vom 23. Oktober 2007, Kommission/Rat, Randnr. 53).

34 Demnach ist der Gerichtshof für die von der Kommission nach Art. 230 EG eingereichte Nichtigkeitsklage und in diesem Rahmen für die Prüfung der gemäß Art. 241 EG geltend gemachten Klagegründe zuständig, sofern mit diesen ein Verstoß gegen Art. 47 EU beanstandet wird.

Zur Klage

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

35 Die Kommission macht, unterstützt vom Parlament, geltend, der angefochtene Beschluss müsse für nichtig erklärt werden, weil er in die Zuständigkeiten, die der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit zugewiesen seien, eingreife und damit Art. 47 EU missachte.

36 Nach Ansicht der Kommission und des Parlaments zieht Art. 47 EU eine „feste“ Trennlinie zwischen den Zuständigkeiten der Gemeinschaft und denen der Union. Während die Mitgliedstaaten in einem Bereich der gemischten Zuständigkeit wie etwa der Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit weiter befugt seien, einzeln oder zusammen allein zu handeln, sofern die Gemeinschaft ihre Zuständigkeit noch nicht wahrgenommen habe, gelte anderes für die Union, die

nach Art. 47 EU nicht über eine gleiche ergänzende Zuständigkeit verfüge, sondern die Zuständigkeiten der Gemeinschaft, ob ausschließlich oder nicht, sogar dann beachten müsse, wenn sie nicht wahrgenommen worden seien. Deshalb greife es in die Zuständigkeiten der Gemeinschaft ein, wenn der Rat im Zusammenhang mit der GASP eine Handlung erlasse, die rechtsgültig auf der Grundlage des EG-Vertrags hätte erlassen werden können.

37 Die Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen sei ein fester Bestandteil der Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit geworden und falle deshalb in die der Gemeinschaft auf diesem Gebiet zugewiesenen Zuständigkeiten. Die Zusammenarbeit für die nachhaltige Entwicklung eines Landes setze nämlich, um wirksam zu sein, ein Mindestmaß an Stabilität und demokratischer Legitimität voraus. Da die Politik der Minenräumung und der Unbrauchbarmachung von leichten Waffen und Kleinwaffen dieser Stabilität diene, sei sie ein unverzichtbares Mittel, um die Ziele der Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen.

38 Die Kommission macht geltend, die Einbindung der Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen in die Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit sei im Cotonou-Abkommen, insbesondere in dessen Art. 11 Abs. 3, verankert worden.

39 Dass es einen Anknüpfungspunkt zwischen der destabilisierenden Anhäufung von leichten Waffen und Kleinwaffen und der Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit gebe, sei im Übrigen vom Rat selbst und von der internationalen Gemeinschaft anerkannt worden.

40 Nach Ansicht der Kommission, die darin vom Parlament unterstützt wird, fällt der angefochtene Beschluss seiner Zielsetzung und seinem Inhalt nach in die Gemeinschaftszuständigkeiten und hätte daher rechtsgültig auf der Grundlage des EG-Vertrags erlassen werden können. Zum einen nämlich bezwecke er nicht nur die Förderung des Friedens und der Sicherheit, sondern auch die Verbesserung der

Aussichten für eine nachhaltige Entwicklung in Westafrika. Zum anderen umfassten die Vorhaben der Stärkung der Abteilung für leichte Waffen im Technischen Sekretariat der ECOWAS und der Einsetzung eines Experten im Hinblick auf die Ausarbeitung eines Entwurfs für ein Übereinkommen über leichte Waffen, wie im Anhang des angefochtenen Beschlusses vorgesehen, eine im Zusammenhang mit Programmen der Entwicklungszusammenarbeit klassische Unterstützungsform, die ohne spezifische GASP-Maßnahmen auskomme.

41 Soweit der angefochtene Beschluss auf die streitige Gemeinsame Aktion gestützt wird, beantragt die Kommission, unterstützt vom Parlament, dass diese Gemeinsame Aktion und insbesondere ihr Titel II für rechtswidrig erklärt wird, da sie in die Zuständigkeiten der Gemeinschaft eingreife. Während nämlich bestimmte Gesichtspunkte der Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen, insbesondere die Polizei- oder Militäraktionen zur Einsammlung solcher Waffen oder zur Einleitung von Vernichtungsprogrammen, unter die GASP fallen könnten, sei dies bei den in dem genannten Titel II vorgesehenen Maßnahmen der finanziellen und technischen Unterstützung, die in die Zuständigkeiten der Gemeinschaft auf den Gebieten der Entwicklungszusammenarbeit und der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit mit Drittländern fielen, nicht der Fall.

42 Der Rat bringt, unterstützt von den Regierungen sämtlicher als Streithelfer beigetretener Mitgliedstaaten, vor, von einem Verstoß gegen Art. 47 EU könne keine Rede sein, da die Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen weder in die Gemeinschaftszuständigkeiten auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit noch in sonstige Zuständigkeiten der Gemeinschaft falle.

43 Zunächst weist der Rat zu Art. 47 EU darauf hin, dass diese Bestimmung die Wahrung des in den Verträgen verankerten Gleichgewichts der Gewalten bezwecke und nicht dahin ausgelegt werden könne, dass sie die der Gemeinschaft zugewiesenen Zuständigkeiten zulasten der Zuständigkeiten der Union schützen solle. Anders als die Kommission behaupte, ziehe Art. 47 EU keine feste Trennlinie zwischen den Zuständigkeiten der Gemeinschaft und denen der Union. Bei der Feststellung, ob die

Aktion der Union die Zuständigkeiten der Gemeinschaft berühre, sei die Natur der dieser zugewiesenen Zuständigkeiten in dem betreffenden Bereich, insbesondere der komplementäre Charakter der Zuständigkeit der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit, zu berücksichtigen.

44 Nach Ansicht der Regierung des Vereinigten Königreichs muss, damit in einer auf den EU-Vertrag gestützten Handlung ein Verstoß gegen Art. 47 EU gesehen werden könne, erstens die Gemeinschaft für den Erlass einer Handlung gleicher Zielsetzung und gleichen Inhalts zuständig sein. Zweitens müsse die auf den EU-Vertrag gestützte Handlung in eine der Gemeinschaft zugewiesene Zuständigkeit in einer Weise eingreifen, dass deren Ausübung verhindert oder eingeschränkt werde, so dass im Ergebnis den Zuständigkeiten der Gemeinschaft vorgegriffen werde. Zu einer solchen Wirkung könne es aber auf einem Gebiet wie dem der Entwicklungszusammenarbeit, für das die Gemeinschaft parallele Zuständigkeiten besitze, nicht kommen.

45 Der Rat macht sodann, unterstützt von den Regierungen sämtlicher als Streithelfer beigetretener Mitgliedstaaten, geltend, die Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen gehöre nicht zu den der Gemeinschaft zugewiesenen Zuständigkeiten.

46 Weder die Bekämpfung der Verbreitung solcher Waffen noch die allgemeineren Ziele der Wahrung des Friedens und der Stärkung der Sicherheit zählten zu den in den Art. 2 EG und 3 EG angeführten Zielen der Gemeinschaft. Außerdem sei das Hauptziel der Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit nach Art. 177 Abs. 1 EG die Bekämpfung der Armut. Die Ziele der Wahrung des Friedens und der Stärkung der internationalen Sicherheit fielen nämlich ausschließlich unter den EU-Vertrag und insbesondere unter die GASP. Die Bestimmungen des EG-Vertrags könnten nicht weit ausgelegt werden, ohne an die Koexistenz der Union und der Gemeinschaft als integrierte, aber verschiedene Rechtsordnungen und an die konstitutionelle Architektur des aus den drei „Pfeilern" bestehenden Gefüges zu rühren.

47 Nach Ansicht des Rates, der darin von der französischen und der niederländischen Regierung sowie der Regierung des Vereinigten Königreichs unterstützt wird, bedeutet der Umstand, dass die Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen sich daneben auf die Aussichten einer nachhaltigen Entwicklung auswirken könne, nicht, dass dieser Bereich insgesamt in die Zuständigkeiten der Gemeinschaft falle.

48 Der Rat und die Regierung des Vereinigten Königreichs bringen zudem vor, dass die GASP, folgte man der Ansicht der Kommission, ihre praktische Wirksamkeit verlöre. Diese Regierung fügt hinzu, dass, wenn eine Aktion schon in eine Gemeinschaftszuständigkeit falle, nur weil sie sich auf die von dieser umfassten Ziele auswirke, dem Umfang der Gemeinschaftszuständigkeiten keine Schranken mehr gesetzt seien, was dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung zuwiderliefe. Die niederländische Regierung hält es nicht für ratsam, die Rolle der GASP im Hinblick auf die Wahrung des Friedens und der Sicherheit in den Entwicklungsländern zu beschränken, da diese Politik dem Rat ein rasches und wirkungsvolles Handeln in solchen Ländern ermögliche.

49 Der Rat betont, unterstützt von der spanischen, der französischen und der schwedischen Regierung sowie der Regierung des Vereinigten Königreichs, dass in Anbetracht des „Mischcharakters“ des Cotonou-Abkommens eine Zuständigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen auch nicht aus diesem Abkommen abgeleitet werden könne.

50 Sowohl der Rat als auch die Regierungen sämtlicher als Streithelfer beigetretener Mitgliedstaaten sind außerdem der Ansicht, dass der angefochtene Beschluss unter Beachtung der Bestimmungen und des Geistes des EU-Vertrags erlassen worden sei. Da das Hauptziel des angefochtenen Beschlusses nämlich die Bekämpfung der Anhäufung und Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen sei, falle er nicht in die Zuständigkeiten der Gemeinschaft, sondern in die Zuständigkeiten der Union im Rahmen der GASP.

51 Zum einen füge sich nämlich die Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen in das grundlegende Ziel der GASP nach Art. 11 EU ein, das in der Wahrung des Friedens und der Stärkung der internationalen Sicherheit bestehe. Die schwedische Regierung fügt hinzu, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen Resolutionen auf dem Gebiet der Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen in Westafrika angenommen habe, in denen er die internationale Gebergemeinschaft aufgefordert habe, das ECOWAS-Moratorium über diese Waffen umzusetzen und das Technische Sekretariat der ECOWAS zu unterstützen.

52 Zum anderen weisen der Rat und die Regierungen der als Streithelfer beigetretenen Mitgliedstaaten darauf hin, dass Art. 47 EU bei einer unter die GASP fallenden Aktion die Union nicht daran hindere, die gleichen Methoden zu verwenden wie die Gemeinschaft im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Bei der Verfolgung der ihr im Rahmen der GASP zugewiesenen Zielsetzungen verfüge die Union nämlich über Instrumente, die sich nicht auf diplomatische oder militärische Schritte beschränkten, sondern auch operative Aktionen umfassten, zu denen die finanzielle oder technische Unterstützung gehöre, die erforderlich sei, um die besagten Ziele zu erreichen.

53 Der Rat und die französische Regierung betonen darüber hinaus, dass die streitige Gemeinsame Aktion durch eine Reihe von GASP-Beschlüssen, deren Rechtmäßigkeit die Kommission nicht in Frage gestellt habe, durchgeführt worden sei: Beschluss 2002/842/GASP des Rates vom 21. Oktober 2002 zur Durchführung der Gemeinsamen Aktion 2002/589 betreffend den Beitrag der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen in Südosteuropa (ABl. L 289, S. 1), Beschluss 2003/543/GASP des Rates vom 21. Juli 2003 zur Durchführung der Gemeinsamen Aktion 2002/589 betreffend den Beitrag der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen in Lateinamerika und in der Karibik (ABl. L 185, S. 59), Beschluss 2004/790/GASP des Rates vom 22. November 2004 zur Verlängerung und Änderung des Beschlusses 2003/276/GASP zur Durchführung der Gemeinsamen Aktion 2002/589 betreffend den Beitrag der Europäischen Union zur Vernichtung von Munition für Kleinwaffen und leichte Waffen in Albanien (ABl. L 348, S. 45), Beschluss 2004/791/GASP des Rates vom 22. November 2004 zur Verlängerung und Änderung des Beschlusses 2002/842/GASP zur Durchführung der Gemeinsamen Aktion 2002/589 betreffend den Beitrag

der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen in Südosteuropa (ABl. L 348, S. 46), Beschluss 2004/792/GASP des Rates vom 22. November 2004 zur Verlängerung und Änderung des Beschlusses 1999/730/GASP zur Umsetzung der Gemeinsamen Aktion 1999/34 im Hinblick auf einen Beitrag der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen in Kambodscha (ABl. L 348, S. 47) und Beschluss 2005/852/GASP des Rates vom 29. November 2005 über die Vernichtung von Kleinwaffen und leichten Waffen und der dazugehörigen Munition in der Ukraine (ABl. L 315, S. 27).

54 Schließlich ist der Rat, darin unterstützt von der spanischen Regierung und der Regierung des Vereinigten Königreichs, der Auffassung, dass die Einrede der Rechtswidrigkeit der streitigen Gemeinsamen Aktion unzulässig sei, weil es einem privilegierten Kläger wie der Kommission verwehrt sei, die Rechtswidrigkeit einer Handlung einzuwenden, deren Nichtigerklärung er unmittelbar mit einer Klage nach Art. 230 EG hätte beantragen können.

55 Der Rat, die niederländische und die schwedische Regierung sowie die Regierung des Vereinigten Königreichs machen unter Verweis auf das Vorbringen zum angefochtenen Beschluss geltend, dass die streitige Gemeinsame Aktion jedenfalls unter voller Beachtung von Art. 47 EU erlassen worden sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zur Anwendung von Art. 47 EU

56 Aus den Randnrn. 31 bis 33 des vorliegenden Urteils ergibt sich, dass der Gerichtshof nach Art. 47 EU darüber zu wachen hat, dass die Handlungen, von denen der Rat

behauptet, sie fielen unter Titel V des EU-Vertrags, und die Rechtswirkungen erzeugen können, nicht in die Zuständigkeiten eingreifen, die die Bestimmungen des EG-Vertrags der Gemeinschaft zuweisen.

57 Nach Ansicht der Kommission wird mit dem angefochtenen Beschluss die in Art. 47 EU verankerte Zuständigkeitsverteilung zwischen der Gemeinschaft und der Union insoweit missachtet, als er auf der Grundlage der Zuständigkeiten hätte erlassen werden können, die der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit zugewiesen seien. Gleiches gelte für die Bestimmungen des Titels II der mit dem angefochtenen Beschluss umgesetzten streitigen Gemeinsamen Aktion, die entweder in die Zuständigkeiten der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit oder in die Gemeinschaftszuständigkeiten in Bezug auf die wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern fielen.

58 Zu prüfen ist daher, ob die Bestimmungen des angefochtenen Beschlusses die Zuständigkeiten, über die die Gemeinschaft nach dem EG-Vertrag verfügt, insoweit berühren, als sie, wie die Kommission vorträgt, auf der Grundlage des EG-Vertrags hätten erlassen werden können (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. September 2005, Kommission/Rat, Randnr. 40, und vom 23. Oktober 2007, Kommission/Rat, Randnr. 54).

59 Indem nämlich Art. 47 EU vorsieht, dass der EU-Vertrag die Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie die nachfolgenden Verträge und Akte zur Änderung oder Ergänzung dieser Verträge unberührt lässt, zielt er im Einklang mit Art. 2 fünfter Gedankenstrich EU und Art. 3 Abs. 1 EU auf die Wahrung und Weiterentwicklung des gemeinschaftlichen Besitzstands.

60 Entgegen dem Vorbringen der Regierung des Vereinigten Königreichs berührt eine im Rahmen von Titel V des EU-Vertrags erlassene, Rechtswirkungen erzeugende Handlung die Bestimmungen des EG-Vertrags im Sinne des Art. 47 EU, wenn sie auf der Grundlage des EG-Vertrags hätte erlassen werden können, ohne dass geprüft

zu werden braucht, ob diese Handlung die Wahrnehmung der eigenen Zuständigkeiten durch die Gemeinschaft verhindert oder einschränkt. Wie sich nämlich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt, stellt dieser fest, dass Bestimmungen einer im Rahmen der Titel V oder VI des EU-Vertrags ergangenen Handlung unter Verstoß gegen Art. 47 EU erlassen worden sind, wenn ihr Hauptzweck sowohl ihrer Zielsetzung als auch ihrem Inhalt nach in der Umsetzung einer nach dem EG-Vertrag der Gemeinschaft zugewiesenen Politik besteht und sie somit wirksam auf der Grundlage des EG-Vertrags hätten erlassen werden können (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. September 2005, Kommission/Rat, Randnrn. 51 und 53, und vom 23. Oktober 2007, Kommission/Rat, Randnrn. 69 bis 74).

61 Da sich ein Verstoß gegen Art. 47 EU daraus ergibt, dass eine Rechtswirkungen erzeugende Handlung, die von der Union auf der Grundlage des EU-Vertrags erlassen wurde, von der Gemeinschaft hätte erlassen werden können, kommt es auch nicht darauf an, ob in einem Bereich wie dem der Entwicklungszusammenarbeit, für den keine ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft besteht und in dem folglich die Mitgliedstaaten nicht daran gehindert sind, ihre Zuständigkeiten gemeinsam oder einzeln auszuüben (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 30. Juni 1993, Parlament/Rat und Kommission, C-181/91 und C-248/91, Slg. 1993, I-3685, Randnr. 16, und vom 2. März 1994, Parlament/Rat, C-316/91, Slg. 1994, I-625, Randnr. 26), eine solche Handlung von den Mitgliedstaaten in Wahrnehmung ihrer Zuständigkeiten hätte erlassen werden können.

62 Im Übrigen betrifft die Frage, ob die Bestimmungen einer solchen von der Union erlassenen Handlung in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen, die Zuweisung und damit das Bestehen dieser Zuständigkeit als solches und nicht deren ausschließliche oder geteilte Natur (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. Mai 2006, Kommission/Irland, C-459/03, Slg. 2006, I-4635, Randnr. 93).

63 Deshalb ist zu prüfen, ob der angefochtene Beschluss insoweit gegen Art. 47 EU verstößt, als er auf der Grundlage des EG-Vertrags hätte erlassen werden können.

Zur Abgrenzung der Bereiche der Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit einerseits und der GASP andererseits

64 Zur Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit hat der Gerichtshof entschieden, dass die in Art. 130u EG-Vertrag (jetzt Art. 177 EG) genannten Ziele weitgefasst in dem Sinne sind, dass es möglich sein muss, dass die zu ihrer Verfolgung notwendigen Maßnahmen verschiedene besondere Bereiche betreffen (Urteil vom 3. Dezember 1996, Portugal/Rat, C-268/94, Slg. 1996, I-6177, Randnr. 37).

65 Die Art. 177 EG bis 181 EG, die die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern betreffen, beziehen sich nämlich nicht nur auf die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Länder, ihre schrittweise und harmonische Eingliederung in die Weltwirtschaft sowie die Bekämpfung der Armut, sondern auch auf die Fortentwicklung und Festigung der Demokratie und des Rechtsstaats sowie die Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten bei gleichzeitiger Beachtung der im Rahmen der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen gegebenen Zusagen (Urteil vom 23. Oktober 2007, Parlament/Kommission, C-403/05, Slg. 2007, I-9045, Randnr. 56).

66 Zudem ergibt sich aus der Gemeinsamen Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union: „Der Europäische Konsens [über die Entwicklungspolitik]“ (ABl. 2006, C 46, S. 1), dass es keine nachhaltige Entwicklung und Beseitigung der Armut ohne Frieden und Sicherheit geben kann und dass die Verfolgung der Ziele der neuen Entwicklungspolitik der Gemeinschaft nicht ohne die Förderung der Demokratie und die Wahrung der Menschenrechte möglich ist (Urteil Parlament/Kommission, Randnr. 57).

67 Somit sind zwar die Ziele der gegenwärtigen Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit nicht auf die Maßnahmen zu beschränken, die unmittelbar auf die Bekämpfung der Armut abzielen, doch muss eine Maßnahme, damit sie unter diese Politik fällt, zur Verfolgung der damit verbundenen Ziele der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung beitragen (vgl. in diesem Sinne Urteil Portugal/Rat, Randnrn. 44, 60, 63 und 73).

68 Insoweit geht aus mehreren Dokumenten der Organe der Union und des Europäischen Rates hervor, dass bestimmte Maßnahmen, mit denen verhindert werden soll, dass Entwicklungsländer fragil werden, und zu denen die im Rahmen der Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen erlassenen Maßnahmen gehören, zur Beseitigung oder Verringerung der Hindernisse für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Länder beitragen können.

69 So hat der Rat „Entwicklung" der Europäischen Union am 21. Mai 1999 eine Entschließung über die leichten Waffen angenommen, in der er die Versorgung mit solchen Waffen als ein Problem weltweiten Ausmaßes darstellt, das vor allem in Krisengebieten und Ländern, in denen die Sicherheitslage nicht stabil ist, ein Hemmnis für eine friedliche wirtschaftliche und soziale Entwicklung darstellt. In jüngerer Zeit nennt der Europäische Rat in der von ihm auf seiner Tagung vom 15. und 16. Dezember 2005 angenommenen Strategie der Europäischen Union zur Bekämpfung der Anhäufung von Kleinwaffen und leichten Waffen und dazugehöriger Munition sowie des unerlaubten Handels damit (Dokument Nr. 5319/06 PESC 31 vom 13. Januar 2006) unter den Folgen der unerlaubten Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen insbesondere die Folgen für die Entwicklung der betroffenen Länder, nämlich Schwächung der staatlichen Strukturen, Vertreibungen, Zusammenbruch des Gesundheits- und des Bildungswesens, Niedergang der Wirtschaft, Abnahme der Mittel der Regierung, Ausbruch von Seuchen und Epidemien, Schädigungen der sozialen Struktur und schließlich Kürzung oder vollständiger Entzug von Entwicklungshilfe; diese Folgen stellten für die hauptsächlich betroffenen afrikanischen Länder südlich der Sahara eine der Hauptursachen für die Verlangsamung der Entwicklung dar.

70 Desgleichen nennt die oben in Randnr. 66 erwähnte Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union in ihrer Nr. 37 Unsicherheit und gewaltsame Konflikte unter den größten Hindernissen für die Verwirklichung der im Rahmen der Vereinten Nationen vereinbarten Millenniums-Entwicklungsziele und verweist in diesem Zusammenhang auf die Bekämpfung der unkontrollierten Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen.

71 Damit jedoch eine konkrete Maßnahme zur Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen von der Gemeinschaft im Rahmen ihrer Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit erlassen werden kann, muss sie sowohl ihrer Zielsetzung als auch ihrem Inhalt nach in den Bereich der Zuständigkeiten fallen, die der EG-Vertrag der Gemeinschaft auf diesem Gebiet zuweist.

72 Dies ist nicht der Fall, wenn der Hauptzweck einer solchen Maßnahme, selbst wenn sie zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung von Entwicklungsländern beiträgt, in der Umsetzung der GASP besteht.

73 Ergibt nämlich die Prüfung einer Maßnahme, dass sie zwei Zielsetzungen hat oder zwei Komponenten umfasst, und lässt sich eine von ihnen als die hauptsächliche ausmachen, während die andere nur nebensächliche Bedeutung hat, so ist die Maßnahme auf nur eine Rechtsgrundlage zu stützen, und zwar auf die, die die hauptsächliche Zielsetzung oder Komponente erfordert (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. September 2003, Kommission/Rat, C-211/01, Slg. 2003, I-8913, Randnr. 39, vom 29. April 2004, Kommission/Rat, C-338/01, Slg. 2004, I-4829, Randnr. 55, und vom 10. Januar 2006, Kommission/Rat, C-94/03, Slg. 2006, I-1, Randnr. 35, sowie zur Anwendung von Art. 47 EU Urteile vom 13. September 2005, Kommission/Rat, Randnrn. 51 bis 53, und vom 23. Oktober 2007, Kommission/Rat, Randnrn. 71 bis 73).

74 Daraus folgt, dass Maßnahmen zur Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen nicht in die Zuständigkeiten fallen, die der Gemeinschaft im Bereich der Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit zugewiesen sind, wenn sie sich ihrer hauptsächlichen Zielsetzung oder Komponente nach in die Verfolgung der GASP einfügen.

75 Zu einer Maßnahme, die mehrere Zielsetzungen zugleich hat oder mehrere Komponenten umfasst, ohne dass die eine gegenüber der anderen nebensächlich ist, hat der Gerichtshof entschieden, dass sie, wenn somit verschiedene Rechtsgrundlagen des EG-Vertrags einschlägig sind, ausnahmsweise auf diese verschiedenen Rechtsgrundlagen gestützt werden muss (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. September 2003, Kommission/Rat, Randnr. 40, und vom 10. Januar 2006, Kommission/Rat, Randnr. 36).

76 Nach Art. 47 EU ist eine solche Lösung jedoch bei einer Maßnahme ausgeschlossen, die mehrere Zielsetzungen hat oder mehrere Komponenten umfasst, die der Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit, wie sie der Gemeinschaft nach dem EG-Vertrag zugewiesen ist, bzw. der GASP zuzuordnen sind, ohne dass eine Zielsetzung oder Komponente gegenüber der anderen nebensächlich ist.

77 Da nämlich Art. 47 EU die Union daran hindert, eine Maßnahme, die rechtsgültig auf der Grundlage des EG-Vertrags erlassen werden könnte, gestützt auf den EU-Vertrag zu erlassen, kann die Union nicht auf eine unter die GASP fallende Rechtsgrundlage zurückgreifen, um Bestimmungen zu erlassen, die auch in eine Zuständigkeit fallen, die nach dem EG-Vertrag der Gemeinschaft zugewiesen ist.

78 Im Licht dieser Erwägungen ist zu prüfen, ob, wie die Kommission geltend macht, der angefochtene Beschluss zur Umsetzung der streitigen Gemeinsamen Aktion im Hinblick auf einen Beitrag der Union an die ECOWAS im Rahmen des Moratoriums

über leichte Waffen und Kleinwaffen sowohl seiner Zielsetzung als auch seinem Inhalt nach unter die der Gemeinschaft nach dem EG-Vertrag zugewiesene Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit fällt.

Zur Zielsetzung des angefochtenen Beschlusses

79 Hinsichtlich der Zielsetzung des angefochtenen Beschlusses ist seinem Titel wie auch seinem Bezugsvermerk und seinen Erwägungsgründen 2 und 4 zu entnehmen, dass mit der finanziellen und technischen Unterstützung einer Initiative der ECOWAS im Bereich der Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen die streitige Gemeinsame Aktion umgesetzt werden soll, die der Rat gestützt auf Titel V des EU-Vertrags angenommen hat.

80 Da der angefochtene Beschluss die Umsetzung einer Handlung der GASP darstellt, ist zuerst zu prüfen, ob er deshalb so zu verstehen ist, dass er der Erreichung der Ziele der GASP und nicht derjenigen der Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit dient.

81 Insoweit ist, ohne dass an dieser Stelle die von der Kommission erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit der streitigen Gemeinsamen Aktion geprüft zu werden braucht, darauf hinzuweisen, dass diese ausweislich ihrer Erwägungsgründe die Gemeinsame Aktion 1999/34 ersetzen soll, um gegebenenfalls die Munition für Kleinwaffen und leichte Waffen in die Gemeinsame Aktion der Union einzubeziehen.

82 Nach ihrem Art. 1 Abs. 1 hat die streitige Gemeinsame Aktion zum Ziel, die destabilisierende Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen zu bekämpfen und dazu

beizutragen, dass diesen ein Ende gesetzt wird, einen Beitrag dazu zu leisten, dass die bestehende Anhäufung dieser Waffen und der dazugehörigen Munition auf ein Niveau, das mit den legitimen Sicherheitserfordernissen der Staaten in Einklang steht, verringert wird, und zur Lösung der Probleme, die durch die Anhäufung dieser Waffen verursacht werden, beizutragen.

83 Konkretisiert werden diese Ziele zum einen in Titel I der streitigen Gemeinsamen Aktion, der bestimmte Grundsätze und Maßnahmen aufzählt, über die die Union einen Konsens anstrebt, um die destabilisierende Anhäufung und Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen zu bekämpfen, und zum anderen in Titel II dieser Gemeinsamen Aktion, in dem es um die finanzielle und technische Unterstützung von Vorhaben durch die Union geht, mit denen ein Beitrag zu diesen Grundsätzen und Maßnahmen geleistet wird.

84 Aus der streitigen Gemeinsamen Aktion geht aber nicht hervor, dass die Umsetzung des in ihr angekündigten Programms zur Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen notwendigerweise in Form von Maßnahmen erfolgen wird, mit denen die Ziele der GASP wie die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit, nicht aber die Ziele der Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit verfolgt werden.

85 In diesem Zusammenhang ist zunächst festzustellen, dass die Gemeinsame Aktion 1999/34, die Vorläufer der streitigen Gemeinsamen Aktion war, in die ihre Ziele, die in ihr angeführten Grundsätze und die in Aussicht genommene Art der Unterstützung vollständig übernommen wurden, in ihrem ersten Erwägungsgrund die klare Aussage enthielt, dass das Phänomen der maßlosen, unkontrollierten Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen eine Bedrohung für Frieden und Sicherheit darstellt und in vielen Regionen der Welt die Aussichten auf eine nachhaltige Entwicklung verringert, und damit die Bekämpfung dieses Phänomens von vornherein aus dem doppelten Blickwinkel der Wahrung des Friedens und der internationalen Sicherheit zum einen und der Erhaltung der Entwicklungsaussichten zum anderen behandelte.

86 Aus den Bestimmungen des Titels II der streitigen Gemeinsamen Aktion, die die Bestimmungen der Gemeinsamen Aktion 1999/34 aufgreifen und dabei die Art des Beitrags der Union und die Verteilung der entsprechenden Aufgaben zwischen Rat und Kommission im Einzelnen regeln, geht sodann hervor, dass die Ziele und das Aktionsprogramm, die mit der streitigen Gemeinsamen Aktion festgelegt werden, nicht nur durch die Union im Rahmen der GASP, sondern auch durch die Gemeinschaft auf der Grundlage ihrer eigenen Zuständigkeiten umgesetzt werden können.

87 Nach Art. 7 der streitigen Gemeinsamen Aktion ist es nämlich Sache des Rates, über die Aufteilung der in Art. 6 dieser Gemeinsamen Aktion genannten finanziellen und technischen Unterstützung zu beschließen, wobei in Art. 7 Abs. 2 klargestellt wird, dass er „unbeschadet des Vorgehens der Gemeinschaft" von Fall zu Fall über den Grundsatz, die Einzelheiten und die Finanzierung der Vorhaben zur Umsetzung der Gemeinsamen Aktion beschließt. Dass die streitige Gemeinsame Aktion sowohl durch die Gemeinschaft als auch durch die Union umgesetzt werden kann, findet Bestätigung in ihrem Art. 8, in dem der Rat die Absicht der Kommission, auf die Erreichung der Ziele und Prioritäten dieser Gemeinsamen Aktion gegebenenfalls durch entsprechende Gemeinschaftsmaßnahmen hinzuarbeiten, zur Kenntnis nimmt, und in ihrem Art. 9, nach dem der Rat und die Kommission für die Sicherstellung der Kohärenz der Tätigkeiten der Union im Bereich der Kleinwaffen „insbesondere hinsichtlich ihrer Entwicklungspolitiken" und für die Durchführung ihrer jeweiligen Aktionen gemäß ihren Befugnissen Sorge tragen. Die Notwendigkeit einer Kohärenz der Maßnahmen der Union im Bereich der leichten Waffen und Kleinwaffen wird im Übrigen mit einer gleichlautenden Bezugnahme auf die „Entwicklungspolitiken" der Union auch in Art. 4 Abs. 2 des angefochtenen Beschlusses angesprochen.

88 Die Schlussfolgerung, dass die Ziele der streitigen Gemeinsamen Aktion sowohl durch die Union im Rahmen von Titel V des EU-Vertrags als auch durch die Gemeinschaft im Rahmen ihrer Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit umgesetzt werden können, entspricht schließlich auch dem von den Organen der Union und vom Europäischen Rat in verschiedenen Dokumenten empfohlenen Ansatz.

89 Erstens nimmt der Rat selbst in der oben in Randnr. 69 angeführten Entschließung über die leichten Waffen zwar Bezug auf die Aktion der Union im Rahmen der GASP und verweist auf die Notwendigkeit, die Kohärenz der Unionstätigkeiten im Kleinwaffenbereich insbesondere im Hinblick auf die GASP zu gewährleisten, empfiehlt darin aber auch, dass die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit folgenden Maßnahmen besondere Aufmerksamkeit schenken: „der Einbeziehung der Frage der Kleinwaffen in den politischen Dialog mit den AKP-Staaten und anderen EU-Partnerländern im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit; der Unterstützung im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit für Staaten, die um Hilfe bei der Kontrolle oder der Beseitigung überschüssiger Kleinwaffenbestände ersuchen …; im Bedarfsfall ist ein Beitrag zur Stärkung geeigneter staatlicher Einrichtungen und Rechtsvorschriften [zwecks besserer Kontrolle] der Kleinwaffen in Betracht zu ziehen"; zum letztgenannten Punkt fügt er hinzu: „Die ersten Maßnahmen könnten sich auf das südliche Afrika … und auch Westafrika … konzentrieren, wo bereits beträchtliche Fortschritte zu verzeichnen und Rahmenregelungen zur Bekämpfung der Verbreitung von Kleinwaffen entwickelt und vereinbart worden sind."

90 Zweitens nennt der Europäische Rat in der oben in Randnr. 69 angeführten Strategie der Europäischen Union zur Bekämpfung der Anhäufung von Kleinwaffen und leichten Waffen und dazugehöriger Munition sowie des unerlaubten Handels damit unter den Mitteln, über die die Union, die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten verfügen, um der Bedrohung einer unerlaubten Verbreitung solcher Waffen zu begegnen, neben den zivilen und militärischen Krisenbewältigungsoperationen und sonstigen diplomatischen Instrumenten namentlich die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Drittländern sowie die Entwicklungs- und Hilfsprogramme im Rahmen der AKP-EG-Zusammenarbeit, die einen Abschnitt zum Thema leichte Waffen und Kleinwaffen und dazugehörige Munition umfassen. Nach der Aussage in Randnr. 15, dass es nach Ansicht des Europäischen Rates für die Union darum geht, mit ihrer Strategie zu leichten Waffen und Kleinwaffen auf die genannte Bedrohung einzugehen und für Kohärenz zwischen ihrer Sicherheits- und ihrer Entwicklungspolitik zu sorgen, nennt dieses Dokument als letzten Baustein des Aktionsplans, der als Reaktion auf die Anhäufung der genannten Waffen angekündigt wird, die „Gewährleistung von Kohärenz und Komplementarität zwischen den Beschlüssen des Rates im Rahmen der GASP und den von der Kommission im Bereich der Entwicklungshilfe getroffenen Maßnahmen, damit allen von der … Union auf dem Gebiet der Kleinwaffen und leichten Waffen durchgeführten Aktionen ein kohärenter Ansatz zugrunde liegt".

91 Drittens werden in Nr. 37 der oben in Randnr. 66 angeführten Gemeinsamen Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union konkrete Schritte zur Einschränkung der unkontrollierten Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen angekündigt, die von der Union „im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten" entsprechend der Europäischen Strategie zur Bekämpfung der Anhäufung solcher Waffen und dazugehöriger Munition sowie des unerlaubten Handels damit unternommen werden.

92 Da somit die Handlung der GASP, die mit dem angefochtenen Beschluss umgesetzt werden soll, nicht ausschließt, dass ihre Ziele mit Maßnahmen erreicht werden können, die von der Gemeinschaft auf der Grundlage ihrer Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit erlassen werden, ist zu prüfen, ob der angefochtene Beschluss als solcher als eine Maßnahme anzusehen ist, mit der Ziele der Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit verfolgt werden.

93 Insoweit heißt es im ersten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses, dass die übermäßige und unkontrollierte Anhäufung und Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen nicht nur eine Gefahr für den Frieden und die Sicherheit darstellt, sondern auch, insbesondere in Westafrika, die Aussichten auf eine nachhaltige Entwicklung verringert.

94 Wie seinem zweiten Erwägungsgrund zu entnehmen ist, dient der angefochtene Beschluss dazu, die streitige Gemeinsame Aktion umzusetzen, mit der die Union beabsichtigt, die in deren Art. 1 genannten Ziele, nämlich die Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen und die Verringerung der bestehenden Anhäufung dieser Waffen, u. a. dadurch zu erreichen, dass sie sich für vertrauensbildende Maßnahmen einsetzt.

95 Entgegen der Auffassung der Kommission und des Parlaments kann nicht geleugnet werden, dass sich der angefochtene Beschluss in eine allgemeine Perspektive der Wahrung des Friedens und der Stärkung der internationalen Sicherheit einfügt, da er darauf abzielt, eine weitere, die betreffende Region möglicherweise destabilisierende Anhäufung von leichten Waffen und Kleinwaffen in Westafrika zu verhindern.

96 Allerdings lässt sich dem angefochtenen Beschluss nicht entnehmen, dass die Sorge um die Beseitigung oder den Abbau des in der Anhäufung der genannten Waffen liegenden Hindernisses für die Entwicklung der betroffenen Länder gegenüber den Zielen der Wahrung des Friedens und der Stärkung der internationalen Sicherheit rein nebensächlich ist.

97 Wie nämlich der dritte und der vierte Erwägungsgrund dieses Beschlusses bestätigen, soll die von der Union beabsichtigte finanzielle und technische Unterstützung dazu beitragen, die Initiative der ECOWAS im Bereich leichte Waffen und Kleinwaffen zu stabilisieren.

98 Mit dem angefochtenen Beschluss wird deshalb das spezifische Ziel verfolgt, die Fähigkeiten einer Gruppe afrikanischer Entwicklungsländer zu verbessern, ein Phänomen zu bekämpfen, das ausweislich des ersten Erwägungsgrundes dieses Beschlusses ein Hindernis für ihre nachhaltige Entwicklung darstellt.

99 Demnach werden mit dem angefochtenen Beschluss mehrere Ziele verfolgt, die der GASP bzw. der Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit zuzuordnen sind, ohne dass eines der Ziele gegenüber dem anderen nebensächlich ist.

Zum Inhalt des angefochtenen Beschlusses

100 Die in den vorstehenden Randnummern aus der Prüfung der Zielsetzung des angefochtenen Beschlusses gezogene Schlussfolgerung hält auch dessen inhaltlicher Analyse stand.

101 Aus Art. 1 Abs. 2 dieses Beschlusses geht nämlich hervor, dass finanzielle und technische Unterstützung geleistet werden soll, um innerhalb des Technischen Sekretariats der ECOWAS eine Abteilung für leichte Waffen einzurichten und um das zwischen den Mitgliedstaaten dieser Organisation bestehende Moratorium über leichte Waffen und Kleinwaffen in ein Übereinkommen umzuwandeln. Zu diesem Zweck sieht der angefochtene Beschluss in Art. 4 Abs. 1 einen Bezugsrahmen von 515 000 Euro vor.

102 Nach Art. 3 des angefochtenen Beschlusses wird dieser durch die Kommission, nachdem sie mit der ECOWAS ein Finanzierungsabkommen geschlossen hat, in Form einer nicht rückzahlbaren Hilfe finanziell umgesetzt, die insbesondere dazu dient, während eines Jahres die Kosten für Gehälter, Dienstreisen, Lieferungen und Ausrüstungen abzudecken, die erforderlich sind, um eine Abteilung für leichte Waffen im Technischen Sekretariat der ECOWAS einzurichten und das genannte Moratorium in ein Übereinkommen umzuwandeln.

103 Hinsichtlich der von der Union zu leistenden technischen Unterstützung ergibt sich aus dem Projekt im Anhang des angefochtenen Beschlusses, dass sie die Einsetzung von Experten umfasst, die mit den für die Ausarbeitung eines Übereinkommensentwurfs erforderlichen Studien betraut werden.

104 Wie der Generalanwalt in Nr. 211 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, kann eine finanzielle wie eine technische Unterstützung nur im Licht der verfolgten Ziele

als Instrument der GASP oder der Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit qualifiziert werden.

105 Auch wenn es nämlich Maßnahmen wie die politische Unterstützung bei der Vereinbarung eines Moratoriums oder auch die Entwaffnung und die Vernichtung von Waffen gibt, die eher einem Vorgehen zur Wahrung des Friedens, zur Stärkung der internationalen Sicherheit oder zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit zuzuordnen sind, das sich in die in Art. 11 Abs. 1 EU genannten Ziele der GASP einfügt, kann die Entscheidung, Mittel bereitzustellen und einer Gruppe von Entwicklungsländern technische Unterstützung zu leisten, damit ein Entwurf eines Übereinkommens zustande kommt, sowohl zur Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit als auch zur GASP gehören.

106 Der Umstand, dass die streitige Gemeinsame Aktion durch weitere im Rahmen von Titel V des EU-Vertrags erlassene Beschlüsse durchgeführt wurde, deren Rechtmäßigkeit die Kommission nicht in Frage gestellt hat, kann das Ergebnis der vom Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache vorzunehmenden Prüfung nicht bestimmen. Die Bestimmung der Rechtsgrundlage einer Handlung hat nämlich in Ansehung des Ziels und des Inhalts dieser Handlung zu erfolgen und nicht anhand der Rechtsgrundlage, die für den Erlass anderer, gegebenenfalls ähnliche Merkmale aufweisender Handlungen der Union herangezogen wurde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. Januar 2006, Kommission/Rat, Randnr. 50).

107 Im Übrigen schließt, wie oben in Randnr. 87 ausgeführt, die streitige Gemeinsame Aktion, die mit dem angefochtenen Beschluss umgesetzt werden soll, an sich nicht aus, dass das Ziel der Bekämpfung der Verbreitung von leichten Waffen und Kleinwaffen durch Maßnahmen der Gemeinschaft erreicht werden kann, wenn in ihren Art. 8 und 9 von der Absicht der Kommission, auf die Erreichung dieses Ziels gegebenenfalls durch entsprechende Gemeinschaftsmaßnahmen hinzuarbeiten, sowie davon die Rede ist, dass der Rat und die Kommission die Kohärenz der Tätigkeiten der Union im Bereich der Kleinwaffen insbesondere hinsichtlich ihrer Entwicklungspolitiken sicherstellen und gemäß ihren Befugnissen für die Durchführung ihrer jeweiligen Aktionen Sorge tragen müssen.

108 Nach alledem umfasst der angefochtene Beschluss unter Berücksichtigung seiner Zielsetzung und seines Inhalts zwei Komponenten, von denen keine als gegenüber der anderen nebensächlich angesehen werden kann, wobei die eine der Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit und die andere der GASP zuzuordnen ist.

109 In Anbetracht der Ausführungen in den Randnrn. 76 und 77 dieses Urteils ist festzustellen, dass der Rat Art. 47 EU missachtet hat, indem er den angefochtenen Beschluss auf der Grundlage des Titels V des EU-Vertrags erlassen hat, obwohl er auch unter die Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit fällt.

110 Folglich ist der angefochtene Beschluss für nichtig zu erklären.

111 Da der Beschluss wegen ihm selbst anhaftender Mängel für nichtig zu erklären ist, braucht die Einrede der Rechtswidrigkeit der streitigen Gemeinsamen Aktion nicht geprüft zu werden.

Kosten

112 Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission keinen entsprechenden Antrag gestellt hat, tragen sie und der Rat ihre eigenen Kosten. Nach Art. 69 § 4 der Verfahrensordnung tragen die diesem Rechtsstreit beigetretenen Streithelfer ihre eigenen Kosten.

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

1. **Der Beschluss 2004/833/GASP des Rates vom 2. Dezember 2004 zur Umsetzung der Gemeinsamen Aktion 2002/589/GASP im Hinblick auf einen Beitrag der Europäischen Union an die ECOWAS im Rahmen des Moratoriums über leichte Waffen und Kleinwaffen wird für nichtig erklärt.**

2. **Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften und der Rat der Europäischen Union tragen ihre eigenen Kosten.**

3. **Das Königreich Dänemark, das Königreich Spanien, die Französische Republik, das Königreich der Niederlande, das Königreich Schweden und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland sowie das Europäische Parlament tragen ihre eigenen Kosten.**

Unterschriften