

Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 21.04.2016 – C-200/13

ECLI:EU:C:2016:284

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

21. April 2016 (*1)

„Rechtsmittel — Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik — Bekämpfung der nuklearen Proliferation — Restriktive Maßnahmen gegen die Islamische Republik Iran — Einfrieren von Geldern einer iranischen Bank — Begründungspflicht — Verfahren für den Erlass eines Rechtsakts — Offensichtlicher Beurteilungsfehler“

In der Rechtssache C-200/13 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 16. April 2013,

Rat der Europäischen Union, vertreten durch S. Boelaert und M. Bishop als Bevollmächtigte,

Rechtsmittelführer,

unterstützt durch

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch L. Christie und S.

Behzadi-Spencer als Bevollmächtigte im Beistand von S. Lee, Barrister,

andere Verfahrensbeteiligte:

Bank Saderat Iran mit Sitz in Teheran (Iran), Prozessbevollmächtigte: D. Wyatt, QC, R. Blakeley, Barrister, sowie S. Jeffrey, S. Ashley und A. Irvine, Solicitors

Klägerin im ersten Rechtszug,

Europäische Kommission, vertreten durch D. Gauci und M. Konstantinidis als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelferin im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten T. von Danwitz sowie der Richter D. Šváby, A. Rosas (Berichterstatter), E. Juhász und C. Vajda,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: L. Carrasco Marco, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 10. September 2014,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 26. Februar 2015

folgendes

Urteil

Rn. 1

Mit seinem Rechtsmittel beantragt der Rat der Europäischen Union die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 5. Februar 2013, Bank Saderat Iran/Rat (T-494/10, EU:T:2013:59, im Folgenden: angefochtenes Urteil), mit dem dieses, soweit sie die Bank Saderat Iran betreffen,

—

Nr. 7 der Tabelle B des Anhangs II des Beschlusses 2010/413/GASP des Rates vom 26. Juli 2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140/GASP (ABl. L 195, S. 39, berichtigt im ABl. 2010, L 197, S. 19),

—

Nr. 5 der Tabelle B des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 668/2010 des Rates vom 26. Juli 2010 zur Durchführung von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 195, S. 25),

—

Nr. 7 der Tabelle B in Abschnitt I des Anhangs des Beschlusses 2010/644/GASP des Rates vom 25. Oktober 2010 zur Änderung des Beschlusses 2010/413 (ABl. L 281, S. 81),

—

Nr. 7 der Tabelle B des Anhangs VIII der Verordnung (EU) Nr. 961/2010 des Rates vom 25. Oktober 2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 (ABl. L 281, S. 1),

—

den Beschluss 2011/783/GASP des Rates vom 1. Dezember 2011 zur Änderung des Beschlusses 2010/413 (ABl. L 319, S. 71),

—

die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1245/2011 des Rates vom 1. Dezember 2011 zur Durchführung der Verordnung Nr. 961/2010 (ABl. L 319, S. 11),

—

Nr. 7 der Tabelle B in Abschnitt I des Anhangs IX der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 des Rates vom 23. März 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 961/2010 (ABl. L 88, S. 1)

in dem Umfang aufgehoben hat, als der Name der „Bank Saderat Iran“ in den Listen der Personen, Organisationen und Einrichtungen genannt wird, auf die die restriktiven Maßnahmen Anwendung finden, die mit diesen Rechtsakten (im Folgenden zusammen: streitige Rechtsakte) beschlossen worden sind.

Rechtlicher Rahmen und Vorgeschichte des Rechtsstreits

Rn. 2

Da der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (im Folgenden: Sicherheitsrat) wegen der zahlreichen Berichte des Generaldirektors der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) und der Resolutionen des Gouverneursrats der IAEO über das Nuklearprogramm der Islamischen Republik Iran besorgt war, nahm er am 23. Dezember 2006 die Resolution 1737 (2006) an, in deren Nr. 12 in Verbindung mit ihrer Anlage eine Reihe von Personen und Einrichtungen bezeichnet sind, denen vorgeworfen wird, an der nuklearen Proliferation beteiligt zu sein, und deren Gelder und wirtschaftliche Ressourcen eingefroren werden sollten.

Rn. 3

Zur Umsetzung der Resolution 1737 (2006) in der Europäischen Union erließ der Rat der Europäischen Union am 27. Februar 2007 den Gemeinsamen Standpunkt 2007/140/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 61, S. 49).

Rn. 4

Art. 5 Abs. 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140 sah das Einfrieren sämtlicher Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen bestimmter Gruppen von Personen und Einrichtungen vor, die in Art. 5 Abs. 1 Buchst. a und b aufgeführt waren. So erfasste Art. 5 Abs. 1 Buchst. a die in der Anlage zur Resolution 1737 (2006) aufgeführten Personen und Einrichtungen sowie die weiteren Personen und Einrichtungen, die vom Sicherheitsrat oder von dessen gemäß Nr. 18 der Resolution 1737 (2006) eingerichtetem Ausschuss bezeichnet wurden. Die Liste dieser Personen und Einrichtungen befand sich in Anhang I des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140. Art. 5 Abs. 1 Buchst. b bezog sich auf Personen und Einrichtungen, die nicht in Anhang I aufgeführt waren und die u. a. an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten der Islamischen Republik Iran beteiligt waren, direkt damit in Verbindung standen oder Unterstützung dafür bereitstellten. Die Liste dieser Personen und Einrichtungen befand sich in Anhang II des Gemeinsamen Standpunkts.

Rn. 5

Soweit die Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft betroffen waren, wurde die Resolution 1737 (2006) durch die Verordnung (EG) Nr. 423/2007 des Rates vom 19. April 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 103, S. 1) umgesetzt, die auf der Grundlage der Art. 60 EG und 301 EG erlassen wurde, sich auf den Gemeinsamen Standpunkt 2007/140 bezog und sich inhaltlich weitgehend mit diesem deckte, da in Anhang IV dieser Verordnung, der die vom Sicherheitsrat oder vom Sanktionsausschuss bezeichneten Personen, Organisationen und Einrichtungen betraf, und in Anhang V dieser Verordnung, der die nicht in Anhang IV aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen betraf, dieselben Namen von Einrichtungen und natürlichen Personen verzeichnet waren.

Rn. 6

Art. 7 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 423/2007 hatte folgenden Wortlaut:

„Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang V aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren. In Anhang V werden die nicht von Anhang IV erfassten natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen aufgeführt, die gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140/GASP

a)

an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen ...“

Rn. 7

Da der Sicherheitsrat feststellte, dass die Islamische Republik Iran ihre mit der nuklearen Anreicherung zusammenhängenden Tätigkeiten fortsetzte und nicht mit der IAEO zusammenarbeitete, nahm er am 3. März 2008 die Resolution 1803 (2008) an. In Nr. 10 dieser Resolution

„fordert [der Sicherheitsrat] alle Staaten ... auf, Wachsamkeit in Bezug auf die Tätigkeiten der in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Finanzinstitute mit allen Banken mit Sitz in der Islamischen Republik Iran zu üben, insbesondere mit der Bank Melli und der Bank Saderat und deren Niederlassungen und Tochtergesellschaften im Ausland, um zu vermeiden, dass diese Tätigkeiten zu proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten oder zur Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beitragen, wie in Resolution 1737 (2006) ausgeführt“.

Rn. 8

Mit der Resolution 1929 (2010) vom 9. Juni 2010 erließ der Sicherheitsrat strengere Maßnahmen und beschloss insbesondere das Einfrieren der Gelder verschiedener Finanzinstitute. In Nr. 21 fordert der Sicherheitsrat die Staaten u. a. auf, „die Bereitstellung von Finanzdiensten, einschließlich Versicherung

oder Rückversicherung, oder den Transfer finanzieller oder anderer Vermögenswerte oder Ressourcen in oder durch ihr Hoheitsgebiet oder ausgehend von ihrem Hoheitsgebiet oder an oder durch ihre Staatsangehörigen oder nach ihrem Recht gegründete Einrichtungen (einschließlich Auslandsniederlassungen) oder Personen oder Finanzinstitutionen in ihrem Hoheitsgebiet zu verhindern, falls sie über Informationen verfügen, die hinreichende Gründe für die Annahme liefern, dass diese Dienste, Vermögenswerte oder Ressourcen zu den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten der Islamischen Republik Iran oder zur Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beitragen könnten, namentlich indem sie alle derzeit oder künftig in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen oder derzeit oder künftig ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden finanziellen oder anderen Vermögenswerte oder Ressourcen, die mit diesen Programmen oder Tätigkeiten verbunden sind, einfrieren und indem sie eine verstärkte Überwachung ausüben, um alle derartigen Transaktionen nach Maßgabe ihrer nationalen Befugnisse und Rechtsvorschriften zu verhindern“.

Rn. 9

In einer seinen Schlussfolgerungen vom 17. Juni 2010 als Anlage beigefügten Erklärung brachte der Europäische Rat seine wachsende Besorgnis über das iranische Nuklearprogramm zum Ausdruck, begrüßte die Annahme der Resolution 1929 (2010) durch den Sicherheitsrat, nahm Kenntnis vom jüngsten Bericht der IAEA vom 31. Mai 2010 und kündigte die Einführung neuer restriktiver Maßnahmen u. a. für den Finanzsektor an.

Rn. 10

Mit dem Beschluss 2010/413 vom 26. Juli 2010 setzte der Rat diese Erklärung um, indem er den Gemeinsamen Standpunkt 2007/140 aufhob und im Vergleich zu diesem zusätzliche restriktive Maßnahmen erließ. Die Erwägungsgründe 17 bis 20 des Beschlusses 2010/413, die Finanztätigkeiten betreffen, verweisen auf die Beschlüsse des Sicherheitsrats in der Resolution 1929 (2010) und auf die Erklärung des Europäischen Rates vom 17. Juni 2010. Kapitel 2 des Beschlusses 2010/413 ist dem Finanzsektor gewidmet. Art. 10 Abs. 1 dieses Beschlusses sieht vor, dass die Mitgliedstaaten, um die Bereitstellung von Finanzdienstleistungen oder den Transfer finanzieller oder anderer Vermögenswerte oder Ressourcen, die zu proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans oder zur Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beitragen könnten, in oder durch das Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten oder ausgehend von ihrem Hoheitsgebiet, an oder durch Staatsangehörige von Mitgliedstaaten oder nach ihrem Recht gegründete Einrichtungen (einschließlich Niederlassungen im Ausland) oder Personen oder Finanzinstitute in ihrem Hoheitsgebiet zu verhindern, verstärkt alle Tätigkeiten der ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Finanzinstitute mit Banken mit Sitz in Iran, ihren Niederlassungen, Tochterunternehmen oder von ihnen kontrollierten Einrichtungen überwachen.

Rn. 11

Art. 20 Abs. 1 des Beschlusses 2010/413 sieht das Einfrieren der Gelder mehrerer Kategorien von Personen und Einrichtungen vor. Art. 20 Abs. 1 Buchst. a betrifft die vom Sicherheitsrat benannten Personen und Einrichtungen, die in Anhang I des Beschlusses aufgeführt sind. Art. 20 Abs. 1 Buchst. b betrifft „nicht in Anhang erfasste Personen und Einrichtungen, die an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans oder der Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen, auch durch die Beteiligung an der Beschaffung der verbotenen Artikel, Güter, Ausrüstungen, Materialien und Technologien, oder Personen und Einrichtungen, die in deren Namen und auf deren Anweisung handeln, oder Einrichtungen, die unter deren Eigentum oder unter deren Kontrolle stehen – auch mit unerlaubten Mitteln –, oder Personen und Einrichtungen, die den benannten Personen oder Einrichtungen bei der Umgehung der Bestimmungen der Resolutionen 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) oder dieses Beschlusses oder bei dem Verstoß gegen diese Bestimmungen behilflich waren, sowie weitere führende Mitglieder und Einrichtungen des Korps der Islamischen Revolutionsgarden und der Islamic Republic of Iran Shipping

Lines und von Einrichtungen, die unter ihrem Eigentum oder ihrer Kontrolle stehen oder in ihrem Namen handeln; diese sind in Anhang II aufgeführt“.

Rn. 12

Mehrere Finanzinstitute und Gruppen von Finanzinstituten werden in Anhang II des Beschlusses 2010/413 genannt. Die Bank Saderat Iran (einschließlich aller Niederlassungen und Tochterunternehmen) wird in Nr. 7 von Teil I Abschnitt B dieses Anhangs genannt – und zwar mit folgender Begründung:

„Die [Bank Saderat Iran] ist eine iranische Staatsbank (zu 94 % im Eigentum der iranischen Regierung). Die [Bank Saderat Iran] hat Finanzdienstleistungen für Einrichtungen bereitgestellt, die in der Beschaffung für das iranische Nuklearprogramm und das iranische Programm für ballistische Flugkörper tätig sind, einschließlich Einrichtungen, die in der Resolution 1737 (2006) ... bezeichnet sind. Die [Bank Saderat Iran] hat noch im März 2009 Zahlungen und Akkreditive der [Organisation der Verteidigungsindustrien (im Folgenden: DIO)] (die Sanktionen nach der Resolution 1737 (2009) unterliegt) und der Iran Electronics Industries [im Folgenden: IEI] abgewickelt. 2003 hat die [Bank Saderat Iran] ein Akkreditiv für die im iranischen Nuklearsektor tätige Mesbah Energy Company abgewickelt (die daraufhin in die Sanktionsliste der Resolution 1737 (2006) aufgenommen wurde).“

Rn. 13

Mit der am 26. Juli 2010 zur Durchführung von Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 423/2007 erlassenen Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 wurde die Bank Saderat Iran, deren Name in Teil I Abschnitt B Nr. 5 des Anhangs dieser Durchführungsverordnung genannt wird, in die Liste der juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen in Tabelle I des Anhangs V der Verordnung Nr. 423/2007 aufgenommen.

Rn. 14

Die Begründung für die Aufnahme der Bank Saderat Iran in die letztgenannte Liste ist praktisch mit der im Beschluss 2010/413 enthaltenen identisch.

Rn. 15

Mit Schreiben vom 27. Juli 2010 setzte der Rat die Bank Saderat Iran davon in Kenntnis, dass ihr Name in die Liste des Anhangs II des Beschlusses 2010/413 und in die Liste des Anhangs V der Verordnung Nr. 423/2007 aufgenommen wurde.

Rn. 16

Mit Schreiben vom 18. und vom 25. August sowie vom 2., vom 9. und vom 30. September 2010 forderte die Bank Saderat Iran den Rat auf, ihr die Umstände mitzuteilen, auf die er sich für den Erlass der sie betreffenden restriktiven Maßnahmen gestützt habe. Mit Schreiben vom 15. September 2010 ersuchte sie den Rat auch, den betreffenden Beschluss zu überprüfen.

Rn. 17

Anhang II des Beschlusses 2010/413 wurde durch den am 25. Oktober 2010 erlassenen Beschluss 2010/644 überprüft und neu gefasst. Dem zweiten Erwägungsgrund des Beschlusses 2010/644 zufolge hat der Rat dabei den Stellungnahmen Rechnung getragen, die von den Betroffenen vorgelegt wurden.

Rn. 18

Der Name der Bank Saderat Iran wird auch nach Änderung des betreffenden Anhangs durch den Beschluss 2010/644 weiterhin in Nr. 7 der Liste der Einrichtungen in Tabelle I des Anhangs II des Beschlusses 2010/413 genannt. Zur Begründung wird nicht mehr angegeben, dass die Bank Saderat Iran eine iranische Staatsbank sei, die zu 94 % im Eigentum der iranischen Regierung stehe, sondern, dass

sie teilweise im Eigentum der iranischen Regierung stehe. Im Übrigen ist die Begründung mit der im Beschluss 2010/413 angegebenen identisch.

Rn. 19

Die Verordnung Nr. 423/2007 wurde durch die am 25. Oktober 2010 erlassene Verordnung Nr. 961/2010 aufgehoben und ersetzt. In Art. 16 Abs. 2 dieser Verordnung heißt es:

„Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang VIII aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren. In Anhang VIII werden die nicht in Anhang VII erfassten natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen aufgeführt, in Bezug auf die festgestellt wurde, dass sie im Sinne des Artikels 20 Absatz 1 Buchstabe b des Beschlusses 2010/413/GASP ...

a)

an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans oder der Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen durch Iran beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen, auch durch die Beteiligung an der Beschaffung verbotener Güter und Technologien, oder im Eigentum oder unter der Kontrolle einer solchen Person, Organisation oder Einrichtung stehen – auch durch unerlaubte Mittel – oder in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handeln;

b)

natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die einer in der Liste geführten Person, Organisation oder Einrichtung bei der Umgehung oder Verletzung dieser Verordnung, des Beschlusses [2010/413] oder der Resolutionen 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) ... behilflich waren;

...“

Rn. 20

Der Name der Bank Saderat Iran wurde vom Rat in Nr. 7 der Liste der in Anhang VIII Abschnitt B der Verordnung Nr. 961/2010 aufgeführten juristischen Personen, Einrichtungen und Organisationen aufgenommen. Die Begründung für die Aufnahme in diese Liste ist praktisch mit der Begründung identisch, die im Beschluss 2010/413 in der durch den Beschluss 2010/644 geänderten Fassung enthalten ist.

Rn. 21

Mit Schreiben vom 28. Oktober 2010 hat der Rat auf das Schreiben der Bank Saderat Iran vom 15. September 2010 geantwortet und erklärt, dass er ihren Antrag auf Streichung aus der Liste von Anhang II des Beschlusses 2010/413 und von Anhang VIII der Verordnung Nr. 961/2010 nach Überprüfung ablehne. Er teile nicht den Standpunkt der Bank Saderat Iran, wonach die Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Akkreditiven nicht geeignet seien, zur nuklearen Proliferation beizutragen. Auf den Antrag der Bank Saderat Iran auf Zugang zu ihrer Akte hat der Rat ihr Kopien von zwei von Mitgliedstaaten unterbreiteten Vorschlägen für den Erlass von restriktiven Maßnahmen übermittelt (im Folgenden: am 28. Oktober 2010 übermittelte Vorschläge).

Rn. 22

Am 31. Mai 2011 übermittelte der Rat der Bank Saderat Iran als Anlage zu seiner Gegenerwiderung, die er im Rahmen der Nichtigkeitsklage einreichte, welche zum angefochtenen Urteil geführt hat, ein von ihm stammendes Dokument vom 27. Mai 2011, das den Auszug eines dritten Vorschlags für die Aufnahme der Bank Saderat Iran in die Liste der restriktiven Maßnahmen unterliegenden Einrichtungen (im Folgenden: dritter Vorschlag) enthielt.

Rn. 23

Nach einer Überprüfung entschied der Rat am 1. Dezember 2011 mit dem Beschluss 2011/783 und der Durchführungsverordnung Nr. 1245/2011, die Bank Saderat Iran auf der Liste des Beschlusses 2010/413 bzw. der Verordnung Nr. 961/2010 zu belassen.

Rn. 24

Unter Bezugnahme auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 9. Dezember 2011 erließ der Rat mit dem Beschluss 2012/35/GASP vom 23. Januar 2012 zur Änderung des Beschlusses 2010/413 (ABl. L 19, S. 22) neue Maßnahmen.

Rn. 25

Am 23. März 2012 erließ der Rat mit der Verordnung Nr. 267/2012, mit der die Verordnung Nr. 961/2010 aufgehoben und ersetzt wird, neue Maßnahmen. Das Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen ist in Art. 23 der Verordnung Nr. 267/2012 vorgesehen. In Art. 23 Abs. 2 heißt es:

„Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang IX aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren. In Anhang IX sind die natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen aufgeführt, in Bezug auf die festgestellt wurde, dass sie im Sinne von Artikel 20 Absatz 1 Buchstaben b und c des Beschlusses [2010/413]:

a)

an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans oder der Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen durch Iran beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen, auch durch die Beteiligung an der Beschaffung verbotener Güter und Technologien, oder im Eigentum oder unter der Kontrolle einer solchen Person, Organisation oder Einrichtung stehen – auch durch unerlaubte Mittel – oder in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handeln;

b)

natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die einer in der Liste aufgeführten Person, Organisation oder Einrichtung bei der Umgehung oder Verletzung dieser Verordnung, des Beschlusses [2010/413] oder der Resolutionen 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) ... behilflich waren;

...

d)

sonstige Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die die iranische Regierung beispielsweise finanziell, logistisch oder materiell unterstützen, oder Personen und Organisationen, die mit ihnen in Verbindung stehen;

...“

Rn. 26

Die Bank Saderat Iran wird unter Nr. 7 der Tabelle B in Titel I des Anhangs IX der Verordnung Nr. 267/2012 aufgeführt. Die Begründung hierfür ist praktisch mit der identisch, die im Beschluss 2010/413 nach seiner Änderung durch den Beschluss 2010/644 enthalten ist.

Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

Rn. 27

Mit Klageschrift, die am 7. Oktober 2010 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob die Bank Saderat Iran Klage auf Nichtigkeitserklärung des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010. Anschließend erweiterte sie ihre Anträge und beantragte auch die Nichtigkeitserklärung des

Beschlusses 2010/644, der Verordnung Nr. 961/2010, des Beschlusses 2011/783, der Durchführungsverordnung Nr. 1245/2011 sowie der Verordnung Nr. 267/2012, soweit diese Rechtsakte sie betreffen.

Rn. 28

Zunächst verwarf das Gericht das Vorbringen des Rates und der Kommission, die Bank Saderat Iran sei nicht berechtigt, sich auf den Schutz und die Gewährleistungen der Grundrechte zu berufen.

Rn. 29

Sodann prüfte es die Klage der Bank Saderat Iran. Diese macht drei Klagegründe geltend. Mit dem ersten Klagegrund rügte sie eine Verletzung der Begründungspflicht, ihrer Verteidigungsrechte und ihres Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, mit dem zweiten einen offensichtlichen Beurteilungsfehler beim Erlass der gegen sie gerichteten restriktiven Maßnahmen und mit dem dritten eine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

Rn. 30

Im Rahmen des ersten Klagegrundes, mit dem die Klägerin eine Verletzung der Begründungspflicht, ihrer Verteidigungsrechte und ihres Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gerügt hatte, prüfte das Gericht einzeln jeden auf die Bank Saderat Iran bezogenen Grund, der in den streitigen Rechtsakten und den Vorschlägen für den Erlass restriktiver Maßnahmen genannt wurde. Es entschied, dass der Rat hinsichtlich des zweiten, die Finanzdienstleistungen betreffenden Grund gegen seine Begründungspflicht verstoßen habe, weil es diesem an Genauigkeit mangle. Infolge dieser Ungenauigkeit sei die Bank Saderat Iran in Bezug auf diesen Grund auch in ihrem Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz verletzt worden. Eine Verletzung des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz liege auch hinsichtlich des Beschlusses 2010/413, der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010, des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010 vor, weil der dritte Vorschlag für den Erlass restriktiver Maßnahmen zu spät übermittelt worden sei. Schließlich wertete das Gericht die Prüfung des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 als mangelhaft, da sich in den Akten kein Hinweis darauf gefunden habe, dass der Rat die Einschlägigkeit und Stichhaltigkeit der die Bank Saderat Iran betreffenden Informationen und Beweise überprüft habe. Dementsprechend gab es dem ersten Klagegrund hinsichtlich des Beschlusses 2010/413, der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010, des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010 statt.

Rn. 31

Das Gericht prüfte sodann den zweiten Klagegrund, mit dem ein offensichtlicher Beurteilungsfehler in Bezug auf den Erlass der gegen die Bank Saderat Iran gerichteten restriktiven Maßnahmen gerügt wurde. Diese Prüfung bezog sich auf die Gründe, die das Gericht als hinreichend genau und nicht gegen die Begründungspflicht verstoßend ansah. Da keiner dieser Gründe, die der Rat gegen die Bank Saderat Iran angeführt habe, den Erlass restriktiver Maßnahmen zu ihren Lasten rechtfertige, gab das Gericht dem zweiten Klagegrund statt und erklärte die streitigen Rechtsakte für nichtig, soweit sie die Klägerin betreffen, ohne dass es erforderlich gewesen wäre, den dritten Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerügt wird, zu prüfen.

Rn. 32

Die Bank Saderat Iran machte geltend, dass sich die Verordnung Nr. 267/2012 ihr gegenüber als ein Beschluss, der in Form einer Verordnung erlassen worden sei, und nicht als eine echte Verordnung darstelle. Infolgedessen hätte Art. 60 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union nicht auf den vorliegenden Fall angewendet werden dürfen. In Rn. 123 des angefochtenen Urteils ging das Gericht in Anbetracht der Rechtsprechung des Gerichtshofs davon aus, dass die Verordnung Nr. 267/2012 einschließlich ihres Anhangs IX die Rechtsnatur einer Verordnung habe, da sie nach ihrem Art.

51 Abs. 2 in allen ihren Teilen verbindlich sei und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gelte, was den Wirkungen einer Verordnung entspreche, wie sie in Art. 288 AEUV vorgesehen seien. Folglich sei Art. 60 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs auf den vorliegenden Fall durchaus anwendbar.

Anträge der Parteien

Zum Rechtsmittel

Rn. 33

Der Rat beantragt,

—

das angefochtene Urteil aufzuheben;

—

den Rechtsstreit endgültig zu entscheiden und die Klage der Bank Saderat Iran gegen die streitigen Rechtsakte abzuweisen;

—

der Bank Saderat Iran die dem Rat im ersten Rechtszug und im Rechtsmittelverfahren entstandenen Kosten aufzuerlegen.

Rn. 34

Die Bank Saderat Iran beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen und dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

Rn. 35

Die Kommission unterstützt die vom Rat gestellten Rechtsmittelanträge in vollem Umfang.

Rn. 36

Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland beantragt, dem Rechtsmittel stattzugeben, das angefochtene Urteil aufzuheben und die Klage der Bank Saderat Iran gegen die streitigen Rechtsakte abzuweisen.

Zum Anschlussrechtsmittel

Rn. 37

Die Bank Saderat Iran beantragt,

—

dem Anschlussrechtsmittel stattzugeben und das Urteil des Gerichts hinsichtlich der im Anschlussrechtsmittel bezeichneten Fehler aufzuheben;

—

die streitigen Rechtsakte (jeden einzelnen von ihnen) für nichtig zu erklären, soweit sie die Bank Saderat Iran betreffen;

—

dem Rat die der Bank Saderat Iran für das Anschlussrechtsmittel entstandenen Kosten aufzuerlegen.

Rn. 38

Der Rat beantragt, das Anschlussrechtsmittel zurückzuweisen und der Bank Saderat Iran die Kosten des Anschlussrechtsmittels aufzuerlegen.

Zum Rechtsmittel

Rn. 39

Der Rat macht geltend, dass das angefochtene Urteil mit mehreren Rechtsfehlern behaftet sei.

Zur Einrede der Unzulässigkeit der Klagegründe, mit denen Grundrechtsverletzungen gerügt werden

Angefochtenes Urteil

Rn. 40

In Rn. 44 des angefochtenen Urteils hat das Gericht das Vorbringen des Rates und der Kommission verworfen, die der Ansicht waren, dass sich die Bank Saderat Iran nicht auf den Schutz und die Gewährleistungen der Grundrechte berufen könne. Es hat in Rn. 39 dieses Urteils entschieden, dass das Unionsrecht keine Regel enthalte, die juristische Personen, die Emanationen von Drittstaaten seien, daran hindere, sich zu ihren Gunsten auf den Schutz und die Gewährleistungen der Grundrechte zu berufen, und in Rn. 40, dass der Rat und die Kommission im Übrigen jedenfalls keine Anhaltspunkte vorgetragen hätten, die belegen könnten, dass die Klägerin tatsächlich eine Emanation des iranischen Staates gewesen sei.

Vorbringen der Parteien

Rn. 41

Der Rat beanstandet zunächst die Rn. 34 bis 43 des angefochtenen Urteils. Er meint, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, soweit es angenommen habe, dass sich die Bank Saderat Iran selbst dann, wenn erwiesen wäre, dass sie eine Emanation des iranischen Staates sei, zu ihren Gunsten vor den Unionsgerichten auf den Schutz und die Gewährleistungen der Grundrechte berufen könne.

Rn. 42

Er begründet seine Auffassung mit Art. 34 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK), der die Anrufung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte durch staatliche Organisationen oder vergleichbare Einrichtungen ausschließe, sowie mit anderen gleichartigen Bestimmungen wie Art. 44 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention vom 22. November 1969. Der diesen Bestimmungen zugrunde liegende Gedanke sei, dass ein Staat kein Grundrechtsträger sein könne. Auch wenn die Unionsverträge und die Charta der Grundrechte der Europäischen Union keine Art. 34 der EMRK entsprechenden Bestimmungen enthielten, finde der gleiche Grundsatz Anwendung.

Rn. 43

Nach Ansicht des Rates hat das Gericht außerdem einen Rechtsirrtum begangen, soweit es angenommen habe, es gebe keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Bank Saderat Iran eine staatliche Organisation sei. Insoweit verweist der Rat auf

—

die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, wonach der jeweilige tatsächliche und rechtliche Kontext sorgfältig geprüft werden müsse, um zu klären, ob eine Einrichtung eine staatliche oder eine nicht staatliche Organisation oder Einrichtung sei;

—

die Arbeiten der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen und insbesondere die Erläuterungen zu Art. 2 Buchst. b des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Gerichtsbarkeit vom 2. Dezember 2004, nach denen der Begriff „Einrichtungen oder Stellen des Staates oder andere Rechtsträger“ staatliche Unternehmen und andere von einem Staat eingerichtete Stellen, die Handelsgeschäfte tätigten, umfassen könne;

—

die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Beihilfen (Urteil Frankreich/Kommission, C?482/99, EU:C:2002:294, Rn. 55).

Rn. 44

Das Gericht habe daher zu Unrecht angenommen, dass wegen der Tatsache, dass die Bank Saderat Iran kaufmännische Tätigkeiten ausübe, für die die allgemeinen Rechtsvorschriften gälten, die betreffenden Tätigkeiten nicht als „Gemeinwohldienstleistungen“ eingestuft werden könnten, auch wenn sie für das Funktionieren der Wirtschaft eines Staates erforderlich seien. Das Gericht habe auch den Einfluss nicht gebührend berücksichtigt, den die iranische Regierung unbeschadet der Verminderung ihrer Beteiligung infolge einer Privatisierung auf die Bank Saderat Iran ausübe.

Rn. 45

Die Bank Saderat Iran tritt dem Vorbringen des Rates entgegen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Rn. 46

Die Klage der Bank Saderat Iran fällt in den Anwendungsbereich von Art. 275 Abs. 2 AEUV (Urteil Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C 348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 50, sowie Rat/Bank Mellat, C?176/13 P, EU:C:2016:96, Rn. 48).

Rn. 47

Die Bank Saderat Iran macht Klagegründe geltend, mit denen eine Verletzung ihrer Verteidigungsrechte und ihres Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gerügt wird. Auf diese Rechte kann sich jede natürliche Person und jede Einrichtung berufen, die vor den Unionsgerichten eine Klage erhebt (Urteil Rat/Bank Mellat, C?176/13 P, EU:C:2016:96, Rn. 49).

Rn. 48

Das Gleiche gilt für Klagegründe, die auf eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften gestützt werden, z. B. den Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen die Begründungspflicht beanstandet wird (Urteil Rat/Bank Mellat, C?176/13 P, EU:C:2016:96, Rn. 50).

Rn. 49

Bei Klagegründen, mit denen ein offensichtlicher Beurteilungsfehler oder ein Verstoß gegen den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerügt wird, ist die Frage, ob sich eine staatliche Einrichtung auf sie berufen kann, eine Frage der Begründetheit der Klage (Urteile Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C?348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 51, und Rat/Bank Mellat, C?176/13 P, EU:C:2016:96, Rn. 51).

Rn. 50

In Anbetracht dieser Gesichtspunkte ist der Rechtsmittelgrund des Rates zurückzuweisen, ohne dass es erforderlich wäre, das Vorbringen zu prüfen, mit dem gerügt wird, das Gericht habe bei seiner Feststellung, dass nicht belegt sei, dass die Bank Saderat Iran eine staatliche Einrichtung sei, einen Fehler begangen, weil dieses Vorbringen ohne Bedeutung ist.

Zur Begründungspflicht, zu den Verteidigungsrechten, zum Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz und zur Akteneinsicht

Angefochtenes Urteil

Rn. 51

In den Rn. 47 bis 49 des angefochtenen Urteils verweist das Gericht auf die Rechtsprechung zu der in Art. 296 Abs. 2 AEUV vorgesehenen Pflicht zur Begründung von Rechtsakten. In den Rn. 50 bis 53

dieses Urteils verweist es auf die Rechtsprechung zu den Verteidigungsrechten und zu der Pflicht, der betroffenen Einrichtung die ihr zur Last gelegten Umstände mitzuteilen, damit diese in die Lage versetzt wird, zu den betreffenden Umständen sachgerecht Stellung zu nehmen.

Rn. 52

In den Rn. 61 und 62 des angefochtenen Urteils hat das Gericht angenommen, dass bei der Prüfung der Frage, ob die Begründungspflicht und die Pflicht, der Bank Saderat Iran die ihr zur Last gelegten Umstände mitzuteilen, beachtet worden seien, neben den in den streitigen Rechtsakten angegebenen Gründen auch die beiden Vorschläge für den Erlass restriktiver Maßnahmen, die der Rat der Bank Saderat Iran mit Schreiben vom 28. Oktober 2010 übermittelt habe, sowie der dritte Vorschlag, den der Rat seiner am 31. Mai 2011 eingereichten Gegenerwidern als Anlage beigefügt habe, zu berücksichtigen seien. Dem Gericht zufolge waren diese Vorschläge den Delegationen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem Erlass restriktiver Maßnahmen gegen die Klägerin vorgelegt worden, und es handelt sich seiner Ansicht nach demzufolge um Gesichtspunkte, auf die diese Maßnahmen gestützt wurden.

Rn. 53

In Rn. 63 des angefochtenen Urteils hat das Gericht festgestellt:

„[Es] trifft ... zu, dass die drei Vorschläge der Klägerin nach Klageerhebung, im Fall des Vorschlags in der Anlage zur Gegenerwidern sogar nach Anpassung der Anträge infolge des Erlasses des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010 übermittelt wurden. Daher können sie die Begründung des Beschlusses 2010/413, der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 und – im Fall des Vorschlags in der Anlage zur Gegenerwidern – des Beschlusses Nr. 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010 nicht wirksam ergänzen. Sie können jedoch im Rahmen der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der späteren Rechtsakte, d. h. des Beschlusses 2011/783, der Durchführungsverordnung Nr. 1245/2011 und der Verordnung Nr. 267/2012, was die drei Vorschläge anbelangt, und des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010, was die am 28. Oktober 2010 übermittelten Vorschläge anbelangt, berücksichtigt werden.“

Rn. 54

In den Rn. 64 bis 73 des angefochtenen Urteils hat das Gericht jeden der Gründe, die in den streitigen Rechtsakten und in den Vorschlägen für den Erlass restriktiver Maßnahmen genannt wurden, geprüft. In den Rn. 64 bis 66 heißt es:

„64

Die [streitigen] Rechtsakte nennen im Fall der Klägerin die folgenden vier Gründe:

—

Die Klägerin steht nach dem Beschluss 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 zu 94 %, nach den späteren Rechtsakten teilweise im Eigentum des iranischen Staates [im Folgenden: erster Grund];

—

die Klägerin hat Finanzdienstleistungen für Einrichtungen bereitgestellt, die in der Beschaffung für das iranische Nuklearprogramm und das iranische Programm für ballistische Flugkörper tätig sind, einschließlich Einrichtungen, die in der Resolution 1737 (2006) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen bezeichnet sind [im Folgenden: zweiter Grund];

—

im März 2009 wickelte die Klägerin noch Zahlungen und Akkreditive der [DIO] und der [IEI], die von restriktiven Maßnahmen betroffen sind, ab [im Folgenden: dritter Grund];

—
2003 wickelte die Klägerin ein Akkreditiv für die im iranischen Nuklearsektor tätige Mesbah Energy Company ab [im Folgenden: vierter Grund].

Rn. 65

Die Gründe, die in den in der Anlage zum Schreiben des Rates vom 28. Oktober 2010 befindlichen Vorschlägen für den Erlass der restriktiven Maßnahmen erwähnt werden, decken sich zur Gänze mit den in den [streitigen] Rechtsakten genannten Gründen.

Rn. 66

Der dritte Vorschlag für den Erlass der restriktiven Maßnahmen, der sich in der Anlage zur Gegenerwidmung befindet, fügt einen fünften Grund hinzu, wonach die Klägerin Finanzdienstleistungen für die Sanam Industria Group bereitgestellt habe.“

Rn. 55

In Rn. 73 stellte das Gericht fest, dass der Rat in Bezug auf den zweiten Grund, weil dieser zu vage sei, gegen die Begründungspflicht sowie gegen die Pflicht, der Klägerin die ihr zur Last gelegten Umstände mitzuteilen, verstoßen habe, in Bezug auf die anderen Gründe hingegen die genannten Pflichten eingehalten worden seien.

Rn. 56

Was den Zugang zu den Akten betrifft, hat das Gericht in Rn. 79 des angefochtenen Urteils entschieden, dass der Rat der Klägerin nicht rechtzeitig Zugang zu den Vorschlägen für den Erlass restriktiver Maßnahmen gewährt habe, weil zwei Vorschläge als Anlage zu einem Schreiben vom 28. Oktober 2010 und der dritte als Anlage zur Gegenerwidmung übermittelt worden seien, während die Frist, die der Rat der Klägerin nach dem Erlass des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 für die Einreichung ihrer Stellungnahme gesetzt habe, am 15. September 2010 abgelaufen sei.

Rn. 57

Zu der Frage, ob die Klägerin angemessen Stellung nehmen konnte, führte das Gericht in den Rn. 82 und 83 des angefochtenen Urteils aus, dass die Klägerin Gelegenheit gehabt habe, angemessen Stellung zu nehmen, außer zum zweiten vom Rat genannten Grund, der zu vage sei, und zu den drei Vorschlägen für den Erlass der restriktiven Maßnahmen, weil sie ihr am 15. September 2010 nicht vorgelegen hätten.

Rn. 58

In Rn. 86 des angefochtenen Urteils ist das Gericht davon ausgegangen, dass die Stellungnahmen der Klägerin vom Rat bei der von ihm vorgenommenen Überprüfung berücksichtigt worden seien. Es stellte insbesondere in Rn. 85 dieses Urteils fest, dass der Rat seine von der Klägerin bestrittene Behauptung, das Kapital der Klägerin werde vom iranischen Staat gehalten, korrigiert habe.

Rn. 59

In Rn. 90 des angefochtenen Urteils hat das Gericht entschieden, dass das Recht der Klägerin auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz in Anbetracht des vagen Charakters des zweiten vom Rat genannten Grundes sowie der verspäteten Mitteilung der drei Vorschläge für den Erlass restriktiver Maßnahmen verletzt worden sei.

Vorbringen der Parteien

Rn. 60

An erster Stelle vertritt der Rat unter der Überschrift „Begründungspflicht“ die Auffassung, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, als es jeden der Gründe einzeln gewürdigt habe, anstatt sie in einer Gesamtschau zu prüfen. Insbesondere der dritte und der vierte Grund seien eine genauere Beschreibung des im zweiten Grund genannten Verhaltens. Zudem hätte die Bank Saderat Iran, auch wenn im zweiten Grund die Namen der Einrichtungen, die auf den Listen der Vereinten Nationen und der Union stünden und für die die Bank Saderat Iran Bankdienstleistungen erbringe, nicht genannt würden, diesen Grund bestreiten können, falls keiner ihrer Kunden auf den Listen der Vereinten Nationen oder der Union gestanden hätte.

Rn. 61

Die Kommission hält die vom Gericht in Rn. 73 des angefochtenen Urteils vertretene Auffassung, die Klage sei in Bezug auf einige Gründe begründet, hinsichtlich des zweiten aber nicht, für nicht vertretbar. Dass der Rat die Begründungs- und Mitteilungspflicht gegenüber der Bank Saderat Iran verletzt habe, könne nicht für jeden Grund einzeln festgestellt werden.

Rn. 62

In seinem Streithilfeschriftsatz beanstandet auch das Vereinigte Königreich die Wertung des Gerichts, der zweite Grund sei zu vage, weil er nach Ansicht des Vereinigten Königreichs im Zusammenhang mit den nachfolgenden Gründen gelesen werden muss.

Rn. 63

An zweiter Stelle beanstandet der Rat unter der Überschrift „Akteneinsicht“ die Feststellung, die das Gericht in Rn. 61 des angefochtenen Urteils getroffen hat und wonach „für die Beurteilung der Einhaltung der Begründungspflicht und der Verpflichtung, der betroffenen Einrichtung die ihr zur Last gelegten Umstände mitzuteilen, neben den Gründen in den angefochtenen Rechtsakten die drei Vorschläge für den Erlass der restriktiven Maßnahmen heranzuziehen sind, die der Klägerin vom Rat übermittelt worden sind“.

Rn. 64

Das Gericht habe die von ihm in Rn. 52 des angefochtenen Urteils angeführte Rechtsprechung falsch angewandt, die im Kontext der ersten Rechtssachen entwickelt worden sei, in denen es um Terrorismus gegangen und kein Grund genannt worden sei, um die Aufnahme in eine Liste von Personen, Einrichtungen und Organisationen, die restriktiven Maßnahmen unterlägen, zu rechtfertigen. Unter diesen Bedingungen seien die Begriffe „Gründe“ und „Umstände“ austauschbar. Im vorliegenden Fall würden in den Rechtsakten Gründe genannt, so dass nichts die Übermittlung der Vorschläge für den Erlass restriktiver Maßnahmen rechtfertige, die jedenfalls keinen Mehrwert gebracht habe.

Rn. 65

Die Umstände, die in der Begründung des Rates nicht genannt seien, müssten auch nicht gesondert mitgeteilt werden, weil nicht automatisch angenommen werden könne, dass sie der Rat als Grund und als Beweis herangezogen habe. Nach Ansicht des Rates hätte das Gericht die in Rn. 53 des angefochtenen Urteils angeführte Rechtsprechung anwenden müssen, wonach der Rat bei hinreichend genauen Gründen nur auf Antrag des Betroffenen Einsicht in alle nicht vertraulichen Verwaltungsunterlagen zu gewähren hat, die die in Rede stehende Maßnahme betreffen (Urteil Bank Melli Iran/Rat, T-390/08, EU:T:2009:401, Rn. 97).

Rn. 66

Unter Hinweis auf Rn. 111 des Urteils Kommission u. a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518) macht das Vereinigte Königreich geltend, dass, wenn es um Listen von Einrichtungen gehe, die restriktiven Maßnahmen unterlägen, nur die vom Rat gegebene Begründung für die Aufnahme

in solche Listen offengelegt werden müsse, nicht aber die Vorschläge für die Aufnahme der betreffenden Einrichtungen.

Rn. 67

Die Bank Saderat Iran macht sich die Argumentation des Gerichts zu eigen. Der dritte und der vierte Grund könnten den zweiten Grund nicht präzisieren.

Rn. 68

Die Bank Saderat Iran macht geltend, dass der Rat verpflichtet gewesen sei, die Vorschläge für die Aufnahme in die betreffenden Listen gleichzeitig mit der Aufnahme oder kurz danach vorzulegen, da diese Vorschläge die einzigen Unterlagen gewesen seien, die sich in der Akte befunden hätten. Auf das Vorbringen des Rates, es hätte für die Bank Saderat Iran keinen Nutzen gehabt, die Vorschläge zu erhalten, entgegnet diese, dass es nicht Sache des Rates sei, zu beurteilen, welche Bestandteile der Akte für eine klagende Partei von Bedeutung sein könnten. Es verstieße gegen die Verteidigungsrechte, wenn dem Rat erlaubt würde, zu entscheiden, welche Bestandteile der Akte einschlägig seien.

Rn. 69

Die Bank Saderat Iran widerspricht dem Vorbringen, wonach die aus dem Urteil Bank Melli Iran/Rat (T?390/08, EU:T:2009:401) hervorgegangene Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall hätte angewendet werden müssen, da sie nicht über hinreichend genaue Angaben verfügt habe, die es ihr ermöglicht hätten, zu den Umständen sachgerecht Stellung zu nehmen, die ihr zur Last gelegt worden seien. Sowohl das Gericht als auch der Rat seien davon ausgegangen, dass die Vorschläge für die Aufnahme in die Liste der restriktiven Maßnahmen unterliegenden Einrichtungen Beweise dargestellt hätten, obwohl dies nicht der Fall gewesen sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

Rn. 70

Nach ständiger Rechtsprechung dient die Pflicht zur Begründung eines beschwerenden Rechtsakts, die aus dem Grundsatz der Beachtung der Verteidigungsrechte folgt, dem Zweck, zum einen den Betroffenen so ausreichend zu unterrichten, dass er erkennen kann, ob der Rechtsakt sachlich richtig oder eventuell mit einem Mangel behaftet ist, der seine Anfechtung vor dem Unionsrichter zulässt, und zum anderen dem Unionsrichter die Prüfung der Rechtmäßigkeit dieses Rechtsakts zu ermöglichen (vgl. Urteile Rat/Bamba, C?417/11 P, EU:C:2012:718, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie Rat/Bank Mellat, C?176/13 P, EU:C:2016:96, Rn. 74).

Rn. 71

Die nach Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung muss der Natur des betreffenden Rechtsakts und dem Kontext, in dem er erlassen worden ist, angepasst sein. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und nach dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere durch den Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffene Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich und rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob eine Begründung ausreichend ist, nicht nur anhand des Wortlauts des Rechtsakts, sondern auch anhand seines Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet zu beurteilen ist (vgl. Urteil Rat/Bamba, C?417/11 P, EU:C:2012:718, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung). Ein beschwerender Rechtsakt ist hinreichend begründet, wenn er in einem Zusammenhang ergangen ist, der dem Betroffenen bekannt war und ihm gestattet, die Tragweite der ihm gegenüber getroffenen Maßnahme zu verstehen (Urteile Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C?348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 71, und Rat/Bank Mellat, C?176/13 P, EU:C:2016:96, Rn. 75).

Rn. 72

Bei restriktiven Maßnahmen erfordert die in Art. 296 AEUV vorgesehene Begründungspflicht, auch wenn sie nicht so weit geht, dass sie es geböte, im Einzelnen auf die Stellungnahme der betroffenen Person einzugehen, unter allen Umständen – und zwar auch dann, wenn die Begründung des Unionsrechtsakts den von einer internationalen Behörde dargelegten Gründen entspricht –, dass in dieser Begründung die einzelfallbezogenen, spezifischen und konkreten Gründe genannt werden, aus denen die zuständigen Behörden der Auffassung sind, dass gegen die betroffene Person restriktive Maßnahmen verhängt werden müssen. Der Unionsrichter muss daher insbesondere prüfen, ob die angeführten Gründe hinreichend genau und konkret sind (vgl. in diesem Sinne Urteile Kommission u. a./Kadi, C?584/10 P, C?593/10 P und C?595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 116 und 118, sowie Rat/Bank Mellat, C?176/13 P, EU:C:2016:96, Rn. 76).

Rn. 73

Vorliegend hat das Gericht bei der Prüfung des zweiten Grundes keinen Rechtsfehler begangen, da der Rat vor dem Gericht nicht vorgetragen hat, dass der zweite bis vierte Grund zusammen gelesen werden müssten.

Rn. 74

Selbst wenn der zweite Grund – wie der Rat geltend macht – im Licht des dritten und des vierten Grundes zu verstehen gewesen wäre, würde jedenfalls auch eine gemeinsame Betrachtung dieser Gründe es der Bank Saderat Iran nicht ermöglichen, konkret in Erfahrung zu bringen, welche Dienstleistungen sie welchen Einrichtungen erbracht hat, die „in der Beschaffung für das iranische Nuklearprogramm und das iranische Programm für ballistische Flugkörper tätig“ und von denen „einige in der Resolution 1737 (2006) ... bezeichnet“ sind. Unter diesen Umständen kann dem Gericht nicht vorgeworfen werden, dass es in Rn. 73 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt ist, dass der zweite Grund für die Aufnahme in die Liste zu vage sei.

Rn. 75

Was schließlich die Akteneinsicht betrifft, hat das Gericht in den Rn. 77, 83 und 102 des angefochtenen Urteils zu Recht angenommen, dass der Rat verpflichtet war, sich vor dem Erlass der restriktiven Maßnahmen zu vergewissern, dass der Bank Saderat Iran die ihr zur Last gelegten Umstände rechtzeitig mitgeteilt werden konnten, damit diese sachgerecht Stellung nehmen konnte, und dass die verspätete Mitteilung der Vorschläge für den Erlass restriktiver Maßnahmen die Verteidigungsrechte der Bank Saderat Iran und deren Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz verletzte und sich deshalb auf die Rechtmäßigkeit des Beschlusses 2010/413, der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010, des Beschlusses 2010/644 und der Verordnung Nr. 961/2010 auswirkte, soweit diese Rechtsakte die Bank Saderat Iran betrafen.

Zu den Mängeln der vom Rat durchgeführten Prüfung

Angefochtenes Urteil

Rn. 76

Im Rahmen der Prüfung des Klagegrundes, mit dem eine Verletzung der Begründungspflicht, der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gerügt wurde, hat das Gericht ferner ein Vorbringen der Bank Saderat Iran wie folgt zusammengefasst:

„91 Die Klägerin macht geltend, der Rat habe die Umstände des Einzelfalls nicht richtig geprüft, sondern sich darauf beschränkt, die von den Mitgliedstaaten unterbreiteten Vorschläge zu erlassen. Dieser Mangel hafte sowohl der Prüfung, die dem Erlass der restriktiven Maßnahmen gegen sie vorangegangen sei, als auch der periodischen Überprüfung dieser Maßnahmen an.“

Rn. 77

Das Gericht hat wie folgt entschieden:

„95

Im vorliegenden Fall enthält die Akte zum einen keinen Hinweis darauf, dass der Rat die Relevanz und die Stichhaltigkeit der die Klägerin betreffenden Informationen, die ihm vor Erlass des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 unterbreitet wurden, geprüft hat. Im Gegenteil, die falsche Angabe der Höhe der Beteiligung des iranischen Staates am Kapital der Klägerin in diesen Rechtsakten, deren Unrichtigkeit vom Rat nicht bestritten wird, spricht dafür, dass keine dahin gehende Überprüfung stattgefunden hat.

Rn. 96

Andererseits geht aus den vorstehenden Randnrn. 84 bis 86 hervor, dass der Rat bei Erlass der späteren [streitigen] Rechtsakte die Umstände des Einzelfalls im Licht der Stellungnahme der Klägerin überprüft hat, da er die Angabe zur Beteiligung des iranischen Staates an deren Kapital berichtigt hat und sich zu ihrem Vorbringen betreffend die Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Akkreditiven geäußert hat.

...

Rn. 98

Somit ist dem Vorbringen der Klägerin zu den Mängeln, mit denen die Prüfung des Rates in Bezug auf den Beschluss 2010/413 und die Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 behaftet sein soll, zu folgen, im Übrigen ist es aber zurückzuweisen.“

Rn. 78

In Rn. 100 des angefochtenen Urteils ist das Gericht zu dem Ergebnis gelangt, der Rat sei bei Erlass des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 seiner Verpflichtung, die Relevanz und die Stichhaltigkeit der ihm unterbreiteten Informationen und Beweise bezüglich der Bank Saderat Iran zu prüfen, nicht nachgekommen, so dass diese Rechtsakte folglich rechtswidrig seien.

Vorbringen der Parteien

Rn. 79

Der Rat ist, unterstützt von der Kommission, der Ansicht, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, als es in den Rn. 94 und 95 des angefochtenen Urteils verlangt habe, dass in der Akte Hinweise vorhanden sein müssten, die zeigten, dass der Rat die ihm mitgeteilten Umstände geprüft habe. Es sei nicht möglich, die Hinweise zu bestimmen, die dargetan werden müssten, um zu zeigen, dass die Mitglieder des Rates diese Prüfung tatsächlich durchgeführt hätten; im Übrigen stammten einige Anhaltspunkte aus vertraulichen Quellen, zu denen nicht sämtliche Mitglieder des Rates Zugang hätten.

Rn. 80

Die Bank Saderat Iran macht geltend, dass der Rechtsgrundsatz, dem zufolge der Rat die Einschlägigkeit und Stichhaltigkeit der ihm vorgelegten Informationen und Beweise überprüfen müsse, nicht bestritten werde. Das Gericht habe sich darauf berufen dürfen, dass jeglicher Beweis dafür fehle, dass der Rat eine angemessene Überprüfung vorgenommen habe, um daraus die Schlussfolgerung abzuleiten, dass der Rat dies nicht getan habe. Der Rat räume zudem ein, dass er die Behauptungen überhaupt nicht überprüft habe, die in den ihm unterbreiteten Vorschlägen, die Bank Saderat Iran als eine Einrichtung auszuweisen, die restriktiven Maßnahmen unterworfen werden solle, enthalten gewesen seien, und zwar gerade deshalb, weil er keinen Zugang zu den zugrunde liegenden Beweisen gehabt habe, die als vertraulich angesehen worden seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

Rn. 81

Aus dem angefochtenen Urteil geht hervor, dass die Bank Saderat Iran allein auf der Grundlage von Aufnahmevorschlägen der Mitgliedstaaten in die Listen der Einrichtungen aufgenommen wurde, die infolge der Annahme des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 restriktiven Maßnahmen unterlagen. Das Gericht legt jedoch nicht dar, weshalb dieser Umstand einen der Gründe für eine Nichtigerklärung im Sinne von Art. 263 AEUV darstellen kann.

Rn. 82

Wie die Generalanwältin in Nr. 95 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, ist nicht ersichtlich, dass die Prüfung der Einschlägigkeit und Stichhaltigkeit von Anhaltspunkten in Bezug auf die Bank Saderat Iran, die dem Rat vor der Annahme des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 mitgeteilt wurden, eine wesentliche Formvorschrift für den Erlass dieser Rechtsakte darstellen kann, deren Nichtbeachtung möglicherweise deren Rechtswidrigkeit zur Folge hat. Das Gericht hat nicht dargetan, dass eine solche Formvorschrift im AEU-Vertrag oder in einem Akt des Sekundärrechts vorgesehen ist.

Rn. 83

Das Gericht hat auch nicht dargetan, inwiefern dieser Umstand dazu hätte beitragen können, dass die Begründungspflicht, die Verteidigungsrechte der Bank Saderat Iran oder deren Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, auf die sich die Bank Saderat Iran in ihrem ersten Klagegrund berufen hatte, oder irgendeine andere Rechtsvorschrift verletzt wurden.

Rn. 84

Da das Gericht nicht dargetan hat, dass sich irgendeiner der Gründe für eine Nichtigerklärung im Sinne von Art. 263 AEUV wegen der mangelnden Prüfung der Einschlägigkeit und Stichhaltigkeit von Anhaltspunkten in Bezug auf die Bank Saderat Iran auf die Gültigkeit des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 ausgewirkt hat, ist festzustellen, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen hat, als es in Rn. 94 des angefochtenen Urteils entschieden hat, dass der Rat beim Erlass eines ersten Rechtsakts zur Verhängung restriktiver Maßnahmen gegenüber angeblich an der nuklearen Proliferation beteiligten Einrichtungen verpflichtet sei, zu prüfen, ob die Informationen und Beweise, die ihm von einem Mitgliedstaat oder dem Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik vorgelegt würden, einschlägig und stichhaltig seien. Demzufolge hat das Gericht denselben Rechtsfehler begangen, als es in Rn. 100 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt ist, dass sich der Rat beim Erlass des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 nicht an die Verpflichtung gehalten habe, zu prüfen, ob die ihm vorgelegten Informationen und Beweise in Bezug auf die Bank Saderat Iran einschlägig und stichhaltig seien, was die genannten Rechtsakte rechtswidrig mache.

Zum offensichtlichen Beurteilungsfehler

Angefochtenes Urteil

Rn. 85

In Rn. 106 des angefochtenen Urteils hat das Gericht angenommen, dass sich seine Prüfung unter Berücksichtigung des Begründungsmangels beim zweiten Grund, auf den sich der Rat in Bezug auf die Klägerin berufen habe, auf die Begründetheit des ersten, des dritten, des vierten und des fünften Grundes beschränken könne.

Rn. 86

In Rn. 107 dieses Urteils hat es entschieden, dass der erste Grund, wonach die Bank Saderat Iran eine zu 94 % vom iranischen Staat gehaltene Bank sei, auf einer unzutreffenden Sachverhaltsfeststellung beruhe und daher die restriktiven Maßnahmen, die mit dem Beschluss 2010/413 und der

Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 gegenüber der Klägerin erlassen worden seien, nicht rechtfertigen könne.

Rn. 87

Hinsichtlich des vierten Grundes, der auf die Mesbah Energy Company abstellt, hat das Gericht in Rn. 109 seines Urteils festgestellt, dass der Rat weder einen Beweis noch Informationen beigebracht habe, um solche Dienstleistungen nachzuweisen, ganz zu schweigen von dem Nachweis, dass die Klägerin von einer Beteiligung der im Jahr 2003 noch nicht von restriktiven Maßnahmen betroffenen Mesbah Energy Company an der nuklearen Proliferation gewusst habe.

Rn. 88

In Rn. 110 des angefochtenen Urteils hat das Gericht ausgeführt, dass dieselbe Feststellung für den fünften Grund gelte, soweit es um die Rechtmäßigkeit des Beschlusses 2011/783, der Durchführungsverordnung Nr. 1245/2011 und der Verordnung Nr. 267/2012 gehe. Obwohl die Klägerin bestreite, nach Erlass der restriktiven Maßnahmen gegen die Sanam Industria Group für diese Finanzdienstleistungen erbracht zu haben, habe der Rat keine Beweise für das Gegenteil oder für die Behauptung vorgebracht, dass die Klägerin sogar schon vor Erlass der restriktiven Maßnahmen gegen die Sanam Industria Group von deren Beteiligung an der nuklearen Proliferation gewusst habe.

Rn. 89

In Bezug auf den dritten Grund habe die Klägerin nicht bestritten, dass die DIO und die IEI an Tätigkeiten der nuklearen Proliferation beteiligt gewesen seien; allerdings habe sie die Ansicht vertreten, die Dienstleistungen, die sie für die DIO und die IEI erbracht habe, rechtfertigten nicht den Erlass der restriktiven Maßnahmen gegen sie. Sie habe dazu im Wesentlichen vorgetragen, dass es sich bei diesen Dienstleistungen um gewöhnliche Bankdienstleistungen gehandelt habe, die in der Vergangenheit im Rahmen der Abwicklung der von Drittbanken eröffneten Ausfuhrakkreditive erbracht worden seien und die keine Transaktionen im Zusammenhang mit der nuklearen Proliferation betroffen hätten. Zur Überprüfung der Stichhaltigkeit dieses Vorbringens habe das Gericht den Rat ersucht, ihm genaue Informationen über die von der Klägerin für die DIO und die IEI abgewickelten Akkreditive zu übermitteln. Da der Rat auf die Anfrage des Gerichts hin nichts vorgelegt hatte, entschied das Gericht in Rn. 116 des angefochtenen Urteils, dass die Unmöglichkeit, die Stichhaltigkeit des Vorbringens der Klägerin zu überprüfen, darauf zurückzuführen sei, dass der Rat seine Verpflichtung, die einschlägigen Beweise und Informationen beizubringen, nicht erfüllt habe.

Rn. 90

In Anbetracht dessen ist das Gericht in Rn. 116 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt, dass dem zweiten Klagegrund stattzugeben sei.

Vorbringen der Parteien

Rn. 91

Hinsichtlich des vierten, die Akkreditive für die Mesbah Energy Company betreffenden Grundes macht der Rat geltend, das Gericht habe nicht gebührend berücksichtigt, dass es sich um heimliche Tätigkeiten gehandelt habe, so dass die Beweise aus vertraulichen Quellen stammten und nicht in allen Fällen mitgeteilt werden könnten. Der Rat weist auch auf den Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten und den Organen sowie den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit hin. Außerdem gebe es nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte kein absolutes Recht auf die Offenlegung von Beweisen. Wenn dieser Grundsatz für strafrechtliche Anklagen gelte, gelte er erst recht für die betreffenden restriktiven Maßnahmen, bei denen es sich um Sicherungsmaßnahmen handele.

Rn. 92

In Bezug auf den dritten Grund, der die Abwicklung von Akkreditiven der unter die Resolution 1737 (2006) fallenden DIO und der unter den Beschluss 2008/475 fallenden IEI im März 2009 betrifft, stellt der Rat fest, dass die Bank Saderat Iran nicht deren Vorhandensein bestritten, sondern die Ansicht vertreten habe, dass es sich um gewöhnliche Bankdienstleistungen im Rahmen von Ausfuhrkrediten gehandelt habe. Unterstützt vom Vereinigten Königreich macht der Rat geltend, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, als es entschieden habe, dass der Rat genaue Informationen über diese Akkreditive hätte übermitteln müssen. Bereits die Abwicklung der Akkreditive als solche rechtfertige die Verhängung restriktiver Maßnahmen gegenüber der Bank Saderat Iran. Er verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass verschiedene Bestimmungen, wie Art. 1 Abs. 4 und Art. 15 Abs. 1 des Beschlusses 2010/413, Art. 4 der Verordnung Nr. 267/2012, Nr. 7 der Resolution 1737 (2006) des Sicherheitsrats und Nr. 5 der Resolution 1747 (2007) des Sicherheitsrats, die Ausfuhr aus dem Iran, speziell den Erwerb im Iran oder die Beförderung aus dem Iran von – auch in anderen Ländern – proliferationsrelevanten Materialien sowie von Waffen und Rüstungsgütern verbieten, so dass es verfehlt wäre, anzunehmen, dass Akkreditive, die Ausfuhren durch die OID und die IEI ermöglichten, keine Verbindung zu den nuklearen Aktivitäten der Islamischen Republik Iran aufweise. Das Gericht habe zu Unrecht seine eigene Beurteilung an die Stelle der Beurteilung des Rates gesetzt, womit es sich zu seiner eigenen Rechtsprechung (Urteil *People's Mojahedin Organization of Iran/Rat*, T-256/07, EU:T:2008:461, Rn. 138) in Widerspruch setze.

Rn. 93

Das Vereinigte Königreich weist darauf hin, dass die Bank Saderat Iran eine sehr bedeutende iranische Bank sei, die im Iran eine zentrale Stellung einnehme, was es ihr ermögliche, die proliferationsrelevanten nuklearen Aktivitäten zu unterstützen. Sie stehe im Wesentlichen unter der Kontrolle der iranischen Regierung, und es sei zu befürchten, dass sie in Anbetracht ihrer Stellung eine solche Unterstützung erbringen könne. Dies rechtfertige – unter Berücksichtigung des legitimen und wichtigen Ziels, zur Wahrung von Frieden und Sicherheit Druck auf den Iran auszuüben, damit dieser proliferationsrelevante nukleare Tätigkeiten einstelle – den Erlass von Sicherungsmaßnahmen. Entscheidungen dieser Art stünden im Ermessen des Rates.

Rn. 94

Die Kommission macht geltend, dass die Tätigkeiten der Bank Saderat Iran aus einem umfassenderen Blickwinkel betrachtet werden müssten und nicht als individuelle Transaktionen außerhalb ihres Kontexts geprüft werden dürften. Die Aufnahme der Bank Saderat Iran in die Listen sei vom Sicherheitsrat ins Auge gefasst worden.

Rn. 95

Die Aufnahme von Banken in die Listen erkläre sich dadurch, dass der Iran für die Einfuhr von Uran, Technologie und anderen Materialien Bankdienstleistungen in Anspruch nehmen müsse. Eine Bank wie die Bank Saderat Iran von den Hauptfinanzmärkten, auf denen diese Art von Transaktionen stattfänden, auszuschließen, stehe in einem vernünftigen Zusammenhang zu dem Ziel der internationalen Gemeinschaft, die Entwicklung und die Proliferation von Atomwaffen zu verhindern. Der Rat könne nicht verpflichtet werden, nachzuweisen, dass die Dienstleistungen oder Transaktionen, um die es speziell gehe, in „unmittelbarem“ Zusammenhang mit der nuklearen Proliferation stünden, wie es das Gericht offenbar nahelege. Es genüge, wenn die in die Liste aufzunehmende Einrichtung Dritten, wie der DIO und der IEI, deren Beteiligung an der nuklearen Proliferation bekannt sei, Dienstleistungen erbringe.

Rn. 96

Die Bank Saderat Iran bestreitet das Vorbringen des Rates, der Kommission und des Vereinigten Königreichs.

Würdigung durch den Gerichtshof

Rn. 97

Das Vorbringen des Rates betrifft allein die vom Gericht vorgenommene Würdigung der Stichhaltigkeit des dritten und des vierten Grundes.

Rn. 98

Was die zur Rechtfertigung der Aufnahme der Bank Saderat Iran in die genannten Listen herangezogenen Umstände und den Beweis für die Begründetheit dieser Aufnahme betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass die durch Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistete Effektivität der gerichtlichen Kontrolle u. a. erfordert, dass sich der Unionsrichter vergewissert, dass die Entscheidung, die eine individuelle Betroffenheit der betreffenden Person oder Einrichtung begründet, auf einer hinreichend gesicherten Tatsachengrundlage beruht. Dies setzt eine Überprüfung der Tatsachen voraus, die in der dieser Entscheidung zugrunde liegenden Begründung angeführt werden, so dass sich die gerichtliche Kontrolle nicht auf die Beurteilung der abstrakten Wahrscheinlichkeit der angeführten Gründe beschränkt, sondern auf die Frage erstreckt, ob diese Gründe – oder zumindest einer von ihnen, der für sich genommen als ausreichend angesehen wird, um diese Entscheidung zu stützen – erwiesen sind (vgl. in diesem Sinne Urteile Kommission u. a./Kadi, C?584/10 P, C?593/10 P und C?595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 119, Rat/Fulmen und Mahmoudian, C?280/12 P, EU:C:2013:775, Rn. 64, Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C?348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 73, Anboubia/Rat, C?605/13 P, EU:C:2015:248, Rn. 45, Anboubia/Rat, C?630/13 P, EU:C:2015:247, Rn. 46, Ipatau/Rat, C?535/14 P, EU:C:2015:407, Rn. 42, und Rat/Bank Mellat, C?176/13 P, EU:C:2016:96, Rn. 109).

Rn. 99

Zu diesem Zweck muss der Unionsrichter im Rahmen dieser Prüfung gegebenenfalls von der zuständigen Unionsbehörde Informationen oder Beweise anfordern, seien sie vertraulich oder nicht, die für eine solche Prüfung relevant sind (vgl. Urteile Kommission u. a./Kadi, C?584/10 P, C?593/10 P und C?595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 120, Rat/Fulmen und Mahmoudian, C?280/12 P, EU:C:2013:775, Rn. 65, und Rat/Bank, C?176/13 P, EU:C:2016:96, Rn. 110).

Rn. 100

Ist es der zuständigen Unionsbehörde nicht möglich, dem Ersuchen des Unionsrichters nachzukommen, muss sich dieser allein auf die ihm übermittelten Angaben stützen (vgl. Urteile Kommission u. a./Kadi, C?584/10 P, C?593/10 P und C?595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 123, Rat/Fulmen und Mahmoudian, C?280/12 P, EU:C:2013:775, Rn. 68, und Rat/Bank Mellat, C?176/13 P, EU:C:2016:96, Rn. 111).

Rn. 101

Hinsichtlich des vierten, die Mesbah Energy Company betreffenden Grundes bestreitet der Rat nicht, keinen Beweis beigebracht zu haben, wie das Gericht in Rn. 109 des angefochtenen Urteils festgestellt hat. Er trägt jedoch vor, die Beweise für die Unterstützung der nuklearen Tätigkeiten der Islamischen Republik Iran durch die Bank Saderat Iran stammten aus vertraulichen Quellen, deren Offenlegung die Identifizierung der Personen ermöglichen würde, die sie geliefert hätten, wodurch u. a. das Leben und die Sicherheit dieser Personen gefährdet würde.

Rn. 102

Dieses Argument ist zum ersten Mal im Rechtsmittelverfahren geltend gemacht worden. Nach ständiger Rechtsprechung könnte eine Partei, wenn es ihr erlaubt wäre, vor dem Gerichtshof erstmals ein Angriffs- oder Verteidigungsmittel vorzubringen, das sie vor dem Gericht nicht vorgebracht hat, den Gerichtshof, dessen Befugnisse im Rechtsmittelverfahren beschränkt sind, letztlich mit einem weiter reichenden Rechtsstreit befassen, als ihn das Gericht zu entscheiden hatte. Im Rahmen eines Rechtsmittels sind die Befugnisse des Gerichtshofs somit auf die Beurteilung der rechtlichen Würdigung des im ersten

Rechtszug erörterten Vorbringens beschränkt (Urteil Schweden u. a./API und Kommission, C?514/07 P, C?528/07 P und C?532/07 P, EU:C:2010:541, Rn. 126 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Rn. 103

Das auf die Vertraulichkeit der Beweise gestützte Vorbringen ist demzufolge unzulässig.

Rn. 104

Demnach hat das Gericht keinen Rechtsfehler begangen, als es in Rn. 109 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt ist, dass der vierte Grund den Erlass restriktiver Maßnahmen gegenüber der Bank Saderat Iran nicht rechtfertigen könne.

Rn. 105

Hinsichtlich des dritten Grundes hat das Gericht mangels genauer Informationen über die von der Bank Saderat Iran für die DIO und die IEI abgewickelten Akkreditive angenommen, dass es ihm unmöglich sei, die Stichhaltigkeit des Vorbringens der Bank Saderat Iran zu überprüfen. Das Vorbringen des Rates, der Kommission und des Vereinigten Königreichs, die sich auf Art. 1 Abs. 4 und Art. 15 Abs. 1 des Beschlusses 2010/413, Art. 4 der Verordnung Nr. 267/2012 sowie die Nrn. 5, 7 und 14 der Resolutionen 1737 (2006), 1747 (2006) und 1929 (2010) des Sicherheitsrats berufen, um darzutun, dass die Abwicklung der Ausfuhrakkreditive der OID und der IEI als solche eine Unterstützung proliferationsrelevanter nuklearer Aktivitäten der Islamischen Republik Iran darstelle, ist zurückzuweisen. Da der Rat vor dem Gericht keinen Beweis dafür beigebracht hat, dass die Akkreditive Güter betrafen, deren Ausfuhr aus dem Iran nach den vorgenannten Rechtsakten und Resolutionen verboten war, hat er somit nicht nachgewiesen, dass die Dienstleistungen, die die Bank Saderat Iran der OID und der IEI erbracht haben soll, eine solche Unterstützung darstellten. Infolgedessen ist das Gericht in Rn. 116 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerfrei zu dem Ergebnis gelangt, dass dem zweiten Klagegrund stattzugeben sei.

Rn. 106

Das Vorbringen des Rates zur Würdigung der Stichhaltigkeit des vierten und des dritten Grundes durch das Gericht ist folglich zurückzuweisen.

Zu den aus der Prüfung des Rechtsmittels abzuleitenden Folgerungen

Rn. 107

Die Prüfung des Rechtsmittels hat ergeben, dass das Gericht in seiner Urteilsbegründung einen Rechtsfehler begangen hat, als es in Rn. 100 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt ist, dass der Rat beim Erlass des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 seiner Verpflichtung, die Relevanz und die Stichhaltigkeit der ihm unterbreiteten Informationen und Beweise bezüglich der Klägerin zu prüfen, nicht nachgekommen sei. Es muss jedoch geprüft werden, ob sich der Urteilstenor auf der Grundlage der Urteilsgründe, die nicht mit einem Rechtsfehler behaftet sind, aufrechterhalten lässt.

Rn. 108

Aus dem angefochtenen Urteil geht hervor, dass das Gericht die streitigen Rechtsakte aus mehreren miteinander zusammenhängenden Gründen für nichtig erklärt hat.

Rn. 109

So hat das Gericht in Rn. 100 des angefochtenen Urteils zwar zu Unrecht angenommen, der Mangel, mit der die Entscheidung des Rates behaftet gewesen sei, rechtfertige die Nichtigerklärung des Beschlusses 2010/413 und der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010, was die Bank Saderat Iran betreffe. Es hat jedoch in Rn. 102 des angefochtenen Urteils diese Rechtsakte wegen anderer Mängel für nichtig erklärt,

ohne dass der Gerichtshof insoweit einen Rechtsfehler feststellen konnte. Infolgedessen wirkt sich der in Rn. 100 des angefochtenen Urteils festgestellte Mangel nicht auf den Tenor dieses Urteils aus.

Rn. 110

Nach alledem ist das Rechtsmittel zurückzuweisen.

Zum Anschlussrechtsmittel

Rn. 111

Die Bank Saderat Iran macht zur Stützung ihres Anschlussrechtsmittelgrundes zwei Rechtsmittelgründe geltend. Mit dem ersten rügt sie die mangelnde Stichhaltigkeit der streitigen Rechtsakte. Der zweite Rechtsmittelgrund betrifft die zeitlichen Wirkungen des angefochtenen Urteils.

Zum ersten Anschlussrechtsmittelgrund: mangelnde Stichhaltigkeit der streitigen Rechtsakte

Vorbringen der Parteien

Rn. 112

Mit ihrem ersten Anschlussrechtsmittelgrund trägt die Bank Saderat Iran vor, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, als es in Rn. 95 irrig davon ausgegangen sei, dass die Informationen, über die der Rat verfügt habe, rechtlich Beweise darstellten, deren Einschlägigkeit und Stichhaltigkeit vom Rat geprüft werden könnten. Die Akte habe jedoch keinen Beweis enthalten, so dass eine Beweisprüfung definitionsgemäß unmöglich gewesen wäre. Das Gericht hätte allein schon deswegen sowohl die ursprünglichen als auch die nachfolgenden Rechtsakte für nichtig erklären müssen.

Rn. 113

Der Rat hält den ersten Anschlussrechtsmittelgrund für unbegründet.

Würdigung durch den Gerichtshof

Rn. 114

Hinsichtlich des ersten Anschlussrechtsmittelgrundes ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 169 Abs. 1 und Art. 178 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs Rechtsmittel und Anschlussrechtsmittel nur auf die vollständige oder teilweise Aufhebung der Entscheidung des Gerichts gerichtet sein können.

Rn. 115

Im vorliegenden Fall hat die Bank Saderat Iran vor dem Gericht erreicht, dass die streitigen Benennungen für nichtig erklärt worden sind. Mit dem ersten Anschlussrechtsmittelgrund möchte sie in Wirklichkeit lediglich eine Auswechslung der Begründung erreichen, ohne dass diese Auswechslung eine Aufhebung der Entscheidung des Gerichts, sei es auch nur eine Teilaufhebung, rechtfertigen würde. Der erste Anschlussrechtsmittelgrund ist daher als unzulässig zurückzuweisen.

Zum zweiten Anschlussrechtsmittelgrund: zeitliche Wirkungen des angefochtenen Urteils

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

Rn. 116

Mit ihrem zweiten Anschlussrechtsmittelgrund vertritt die Bank Saderat Iran die Auffassung, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, als es in den Rn. 121 bis 124 des angefochtenen Urteils entschieden habe, dass Art. 60 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union auf die streitigen Rechtsakte, die die Form einer Verordnung hätten, anwendbar sei. Ihrer Ansicht nach kann eine individuelle Benennung, bei der es sich, wie im vorliegenden Fall, um einen individuellen Beschluss in Form einer Verordnung handele, nicht als Teil einer Verordnung im Sinne von Art. 60 Abs. 2 dieser Satzung angesehen werden. Folglich hätte die Nichtigkeitserklärung der Benennung der Bank Saderat Iran in den streitigen Rechtsakten sofortige Wirkung entfalten müssen. Sie verweist insoweit auf die

Rechtsprechung zu Antidumping-Verordnungen und den Umstand, dass Benennungen den Personen und Einrichtungen individuell bekannt gegeben würden.

Rn. 117

Der Rat und die Kommission sind der Auffassung, dass der zweite Anschlussrechtsmittelgrund unbegründet sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

Rn. 118

Nach Art. 60 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union haben Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung. Der zweite Absatz dieses Artikels sieht allerdings vor, dass abweichend von Art. 280 AEUV die Entscheidungen des Gerichts, in denen eine Verordnung für nichtig erklärt wird, erst nach Ablauf der Rechtsmittelfrist oder, wenn innerhalb dieser Frist ein Rechtsmittel eingelegt worden ist, nach dessen Zurückweisung wirksam werden.

Rn. 119

So hat der Gerichtshof entschieden, dass es sich bei Verordnungen, mit denen das Einfrieren der Gelder von benannten Personen und Einrichtungen angeordnet wird, gleichzeitig um Rechtsakte mit allgemeiner Geltung, die einer Gruppe von allgemein und abstrakt bestimmten Adressaten u. a. verbietet, den Personen und Organisationen, deren Namen in den Listen der Anhänge dieser Rechtsakte aufgeführt sind, Gelder und wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen, und um ein Bündel von Einzelentscheidungen gegen diese Personen und Organisationen handelt (vgl. in diesem Sinne Urteile Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 241 bis 244, sowie Gbagbo u. a./Rat, C-478/11 P bis C-482/11 P, EU:C:2013:258, Rn. 56).

Rn. 120

Der einzelfallbezogene Charakter dieser Rechtsakte eröffnet nach Art. 275 Abs. 2 AEUV und Art. 263 Abs. 4 AEUV natürlichen und juristischen Personen den Zugang zum Unionsrichter (Urteil Gbagbo u. a./Rat, C-478/11 P bis C-482/11 P, EU:C:2013:258, Rn. 57). Allerdings bedeutet der Umstand, dass die Personen und Organisationen, die Gegenstand der mit der streitigen Verordnung verhängten Restriktionen sind, namentlich aufgeführt und daher im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar und individuell von ihr betroffen sind, nicht, dass dieser Rechtsakt keine allgemeine Geltung im Sinne von Art. 288 Abs. 2 AEUV hat und nicht als Verordnung eingestuft werden kann (Urteil Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 241).

Rn. 121

Im vorliegenden Fall hat das Gericht in Rn. 123 des angefochtenen Urteils entschieden, dass die Verordnung Nr. 267/2012 einschließlich ihres Anhangs IX die Rechtsnatur einer Verordnung habe, da sie nach ihrem Art. 51 Abs. 2 in allen ihren Teilen verbindlich sei und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gelte, was den Wirkungen einer Verordnung entspreche, wie sie in Art. 288 AEUV vorgesehen seien.

Rn. 122

Das Gericht hat daher in Rn. 124 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerfrei entschieden, dass Art. 60 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs auf den vorliegenden Fall durchaus anwendbar sei.

Rn. 123

Folglich ist das Anschlussrechtsmittel zurückzuweisen.

Kosten

Rn. 124

Ist das Rechtsmittel unbegründet, so entscheidet der Gerichtshof nach Art. 184 Abs. 2 seiner Verfahrensordnung über die Kosten.

Rn. 125

Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Rn. 126

Da hinsichtlich des Rechtsmittels die Bank Saderat Iran die Verurteilung des Rates beantragt hat und dieser mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm neben seinen eigenen Kosten die der Bank Saderat Iran in beiden Rechtszügen entstandenen Kosten aufzuerlegen.

Rn. 127

Da hinsichtlich des Anschlussrechtsmittels der Rat die Verurteilung der Bank Saderat Iran beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr neben ihren eigenen Kosten für das Anschlussrechtsmittel die dem Rat hierfür entstandenen Kosten aufzuerlegen.

Rn. 128

Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren entsprechende Anwendung findet, tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten.

Rn. 129

Das Vereinigte Königreich und die Kommission tragen ihre eigenen Kosten in beiden Rechtszügen.

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

1.

Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.

2.

Das Anschlussrechtsmittel wird zurückgewiesen.

3.

Der Rat der Europäischen Union trägt neben seinen eigenen Kosten die der Bank Saderat Iran in beiden Rechtszügen entstandenen Kosten mit Ausnahme der Kosten des Anschlussrechtsmittels.

4.

Die Bank Saderat Iran trägt ihre eigenen Kosten für das Anschlussrechtsmittel sowie die dem Rat hierfür entstandenen Kosten.

5.

Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland und die Europäische Kommission tragen ihre eigenen Kosten in beiden Rechtszügen.

Unterschriften

(*1) Verfahrenssprache: Englisch.

Zitiervorschlag: Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 21.04.2016 – C-200/13, ECLI:EU:C:2016:284

Quelle: Open Legal Data, abgerufen 09.07.2026

Entscheidungstext bereitgestellt über Open Legal Data (openlegaldatabase.io), lizenziert unter der Open Database License (ODbL) v1.0.

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Fassung in der Verfahrenssprache (CURIA: <https://curia.europa.eu>)

Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.

Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/eugh/2016-04-21/c-200-13>