



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Vierte Kammer)

6. September 2013*

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik — Restriktive Maßnahmen gegen Iran zur Verhinderung der nuklearen Proliferation — Einfrieren von Geldern — Begründungspflicht — Verteidigungsrechte — Anspruch auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz — Offenkundiger Beurteilungsfehler — Eigentumsrecht — Verhältnismäßigkeit“

In der Rechtssache T-434/11

Europäisch-Iranische Handelsbank AG mit Sitz in Hamburg (Deutschland), Prozessbevollmächtigte: zunächst S. Ashley und S. Gadhia, Solicitors, Rechtsanwalt H. Hohmann, D. Wyatt, QC, und R. Blakeley, Barrister, dann S. Ashley, H. Hohmann, D. Wyatt, R. Blakeley sowie S. Jeffrey und A. Irvine, Solicitors,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch F. Naert und R. Liudvinaviciute-Cordeiro als Bevollmächtigte,

Beklagter,

unterstützt durch

Europäische Kommission, zunächst vertreten durch E. Paasivirta und S. Boelaert, dann durch E. Paasivirta und M. Konstantinidis als Bevollmächtigte,

und durch

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch S. Behzadi-Spencer, A. Robinson und C. Murrell als Bevollmächtigte im Beistand von J. Swift, QC, und R. Palmer, Barrister,

Streithelfer,

betreffend eine Klage auf Nichtigerklärung erstens des Beschlusses 2011/299/GASP des Rates vom 23. Mai 2011 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 136, S. 65), zweitens der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 503/2011 des Rates vom 23. Mai 2011 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 961/2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 136, S. 26), drittens des Beschlusses 2011/783/GASP des Rates vom 1. Dezember 2011 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 319, S. 71), viertens der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1245/2011 des Rates vom 1. Dezember 2011

* Verfahrenssprache: Englisch.

zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 961/2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 319, S. 11) und fünftens der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 des Rates vom 23. März 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 961/2010 (ABl. L 88, S. 1), soweit diese Rechtsakte die Klägerin betreffen,

erlässt

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin I. Pelikánová, der Richterin K. Jürimäe (Berichterstatteerin) und des Richters M. van der Woude,

Kanzler: N. Rosner, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 20. Februar 2013

folgendes

Urteil¹

Vorgeschichte des Rechtsstreits

[nicht wiedergegeben]

Verfahren und Anträge der Verfahrensbeteiligten

- 18 Mit Klageschrift, die am 3. August 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben.
- 19 Mit besonderem Schriftsatz, der am selben Tag bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin beantragt, den Rechtsstreit im beschleunigten Verfahren nach Art. 76a der Verfahrensordnung des Gerichts zu entscheiden. Mit Entscheidung vom 12. September 2011 hat die Präsidentin der Vierten Kammer des Gerichts diesen Antrag zurückgewiesen.
- 20 Die Europäische Kommission und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland haben mit Schriftsätzen, die am 27. Oktober 2011 und am 14. November 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, beantragt, als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen zu werden. Mit Beschluss vom 23. Januar 2012 hat die Präsidentin der Vierten Kammer des Gerichts diesen Anträgen stattgegeben.
- 21 Mit Schreiben, das am 19. Januar 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin beantragt, ihre Anträge im Hinblick auf den Erlass der Rechtsakte vom 1. Dezember 2011 anpassen zu dürfen. Mit Entscheidung vom 12. März 2012 hat die Vierte Kammer des Gerichts die Einreichung eines Schriftsatzes zur Änderung der Anträge und der Klagegründe gestattet und der Klägerin hierfür eine Frist bis zum 23. April 2012 gesetzt.
- 22 Mit Schriftsatz, der am 23. April 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin ihre Anträge und Klagegründe im Hinblick auf den Erlass der Rechtsakte vom 1. Dezember 2011 angepasst (im Folgenden: erste Anpassung der Anträge).

1 — Es werden nur die Randnummern wiedergegeben, deren Veröffentlichung das Gericht für zweckdienlich erachtet.

- 23 Mit Schreiben, das am 27. April 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin ihre Anträge und Klagegründe im Hinblick auf den Erlass der Verordnung Nr. 267/2012 erneut angepasst (im Folgenden: zweite Anpassung der Anträge).
- 24 Der Rat und das Vereinigte Königreich haben mit Schriftsätzen, die am 20. Juni 2012 und am 25. Juni 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, ihre Stellungnahmen zur ersten und zur zweiten Anpassung der Anträge abgegeben.
- 25 Das Gericht (Vierte Kammer) hat auf Bericht der Berichterstatterin beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und hat im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Art. 64 der Verfahrensordnung den Verfahrensbeteiligten schriftliche Fragen vorgelegt, die sie fristgemäß beantwortet haben.
- 26 Die Verfahrensbeteiligten haben in der Sitzung vom 20. Februar 2013 mündlich verhandelt und die mündlichen Fragen des Gerichts beantwortet.
- 27 In der Klageschrift sowie in der ersten und der zweiten Anpassung der Anträge beantragt die Klägerin,
- die angefochtenen Rechtsakte mit sofortiger Wirkung für nichtig zu erklären, soweit diese Rechtsakte sie betreffen;
 - festzustellen, dass Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413, Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 961/2010 und Art. 23 Abs. 2 der Verordnung Nr. 267/2012 auf sie keine Anwendung finden;
 - dem Rat die Kosten aufzuerlegen.
- 28 Der Rat, unterstützt durch die Kommission, beantragt,
- die Klage als unbegründet abzuweisen;
 - hilfsweise, für den Fall der Nichtigkeitserklärung festzustellen, dass die Wirkungen der Beschlüsse 2011/299 und 2011/783 bis zum Wirksamwerden der Nichtigkeitserklärung der Durchführungsverordnung Nr. 503/2011, der Durchführungsverordnung Nr. 1245/2011 und der Verordnung Nr. 267/2012 aufrechterhalten werden, und diese Verordnungen nicht mit sofortiger Wirkung für nichtig zu erklären;
 - der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.
- 29 Das Vereinigte Königreich beantragt, die Klage als unbegründet abzuweisen.

Rechtliche Würdigung

[nicht wiedergegeben]

Erster Klagegrund: Verletzung der Begründungspflicht, der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz

[nicht wiedergegeben]

Zum ersten Teil: Verletzung der Begründungspflicht

[nicht wiedergegeben]

Zum zweiten Teil: Verletzung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz

[nicht wiedergegeben]

– Zur Möglichkeit für die Klägerin, sich auf den Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte zu berufen

[nicht wiedergegeben]

– Zum Fehlen einer angemessenen Begründung und zur unterlassenen Übermittlung ausreichender Informationen an die Klägerin

[nicht wiedergegeben]

– Zum Fehlen einer der ersten Aufnahme des Namens der Klägerin in die Listen vorausgegangenen Mitteilung

[nicht wiedergegeben]

– Zur unzureichenden förmlichen Überprüfung mangels eines Treffens zwischen der Klägerin und Vertretern des Rates oder ihrer Anhörung

[nicht wiedergegeben]

Zweiter Klagegrund: offensichtlicher Beurteilungsfehler

[nicht wiedergegeben]

Zur Rüge, der Rat habe nicht den Beweis für die in den Gründen der angefochtenen Rechtsakte angeführten Transaktionen erbracht

[nicht wiedergegeben]

Zur Rüge, die Voraussetzungen dafür, den Namen der Klägerin in die Listen aufzunehmen und darauf zu belassen, seien nicht erfüllt

[nicht wiedergegeben]

¹²³ Angesichts der von den Verfahrensbeteiligten vorgebrachten Argumente ist zu prüfen, ob es, wie der Rat geltend macht, zulässig war, den Namen der Klägerin wegen der in den Gründen der angefochtenen Rechtsakte angeführten Transaktionen in die Listen aufzunehmen. Da die genannten Transaktionen „2009“, „[k]urze Zeit nach [Anfang August 2010]“, „[i]m August 2010“ und „[i]m Oktober 2010“ erfolgten, d. h. – mit Ausnahme der Transaktionen zwischen dem 27. und dem 31. Oktober 2010 – vor dem 27. Oktober 2010, an dem die Verordnung Nr. 961/2010 nach ihrem Art. 41 Abs. 1 in Kraft trat, ist insoweit zu prüfen, ob die vor dem 27. Oktober 2010 erfolgten

Transaktionen im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 des Rates vom 19. April 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 103, S. 1) und die nach diesem Datum erfolgten Transaktionen im Einklang mit der Verordnung Nr. 961/2010 durchgeführt wurden.

- 124 Das Gericht wird deshalb in einem ersten Schritt die Art. 7 bis 10 der Verordnung Nr. 423/2007, zu deren Anwendung die Verfahrensbeteiligten vom Gericht schriftlich befragt worden sind, sowie die Art. 16 bis 19 und 21 der Verordnung Nr. 961/2010 auslegen, um die rechtliche Bedeutung einer Genehmigung oder Gestattung seitens der zuständigen nationalen Behörde, wie im vorliegenden Fall der Bundesbank, zu ermitteln. In diesem Zusammenhang ist klarzustellen, dass die Art. 7 bis 10 der Verordnung Nr. 423/2007 im Wesentlichen den Art. 16 bis 19 der Verordnung Nr. 961/2010 entsprechen, so dass sie zusammen geprüft werden. Die letztgenannte Verordnung enthält darüber hinaus in Art. 21 eine Bestimmung, die sich speziell auf Geldtransfers an iranische Organisationen oder von solchen bezieht. In einem zweiten Schritt wird das Gericht prüfen, ob die in den Gründen der angefochtenen Rechtsakte angeführten Transaktionen im vorliegenden Fall, wie die Klägerin geltend macht, im Einklang mit den genannten Bestimmungen durchgeführt wurden.
- 125 Was zunächst die Auslegung der Art. 7 bis 10 der Verordnung Nr. 423/2007 sowie der Art. 16 bis 19 und 21 der Verordnung Nr. 961/2010 betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass bei der Auslegung einer Vorschrift des Unionsrechts nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Kontext und die Ziele zu berücksichtigen sind, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden (Urteil des Gerichtshofs vom 17. November 1983, Merck, 292/82, Slg. 1983, 3781, Randnr. 12).
- 126 Als Erstes ist zum einen festzustellen, dass nach Art. 7 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 423/2007 und Art. 16 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 961/2010 sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang IV und Anhang V sowie in Anhang VII und Anhang VIII der genannten Verordnungen aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen sind, eingefroren werden (im Folgenden: Grundsatz des Einfrierens von Geldern).
- 127 Zum anderen sehen die Art. 8 bis 10 der Verordnung Nr. 423/2007 sowie die Art. 17 bis 19 der Verordnung Nr. 961/2010 im Wesentlichen vor, dass „[a]bweichend von“ Art. 7 der Verordnung Nr. 423/2007 bzw. Art. 16 der Verordnung Nr. 961/2010 die „zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten die Freigabe bestimmter eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen genehmigen [können], wenn die [in den vorstehenden Bestimmungen genannten] Voraussetzungen erfüllt sind“. Diese Voraussetzungen betreffen im Wesentlichen die Art der beabsichtigten Verwendung der Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen sowie, im Fall der in den Art. 9 und 10 der Verordnung Nr. 423/2007 und den Art. 18 und 19 der Verordnung Nr. 961/2010 vorgesehenen Ausnahmen, eine vorherige Notifizierung der Genehmigungen an den Sanktionsausschuss des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen bzw. an die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission. Weiter heißt es in den Art. 9 und 10 der Verordnung Nr. 423/2007 und den Art. 18 und 19 der Verordnung Nr. 961/2010, dass die fraglichen Genehmigungen „unter [den zuständigen nationalen Behörden] geeignet erscheinenden Bedingungen“ erteilt werden können. Diese Formulierung gibt Anlass zu den beiden folgenden Bemerkungen.
- 128 Erstens ergibt sich somit aus diesen Vorschriften, dass die zuständigen nationalen Behörden befugt sind, unter bestimmten Umständen abweichend vom Grundsatz des Einfrierens von Geldern die Freigabe bestimmter Gelder zu genehmigen. Hierzu müssen sie jede beabsichtigte Transaktion fallspezifisch beurteilen, um festzustellen, ob die Voraussetzungen erfüllt sind, unter denen sie eine Freigabe genehmigen können. Dementsprechend müssen die betreffenden Organisationen für jede unter die genannten Vorschriften fallende Transaktion eine Genehmigung beantragen. Deshalb dürfen die zuständigen nationalen Behörden nach den Art. 8 bis 10 der Verordnung Nr. 423/2007 sowie den Art. 17 bis 19 der Verordnung Nr. 961/2010 keine allgemeine Gestattung einer bestimmten Kategorie von Transaktionen erteilen, für die die betreffenden Organisationen dann keine Einzelfallgenehmigungen mehr beantragen müssten.

- 129 Zweitens bestätigt eine solche Genehmigung entgegen dem Vorbringen des Rates, dass die genehmigte Transaktion entweder nach der Verordnung Nr. 423/2007 oder nach der Verordnung Nr. 961/2010 zulässig ist. Der Rat kann daher, sofern keine außergewöhnlichen Umstände vorliegen, was er darzutun hätte, den Erlass künftig anzuwendender restriktiver Maßnahmen nicht auf Transaktionen stützen, die im Einklang mit Art. 8, Art. 9 oder Art. 10 der Verordnung Nr. 423/2007 oder mit Art. 17, Art. 18 oder Art. 19 der Verordnung Nr. 961/2010 genehmigt wurden. Eine bloße allgemeine Gestattung kann den Rat hingegen nicht binden, wenn eine Einzelfallgenehmigung fehlt.
- 130 Der Kontext, in den sich die Art. 8 bis 10 der Verordnung Nr. 423/2007 und die Art. 17 bis 19 der Verordnung Nr. 961/2010 einfügen, und insbesondere die Systematik dieser Verordnungen bestätigen diese Wortlautanalyse. Nach ihrer Stellung in der Verordnung Nr. 423/2007 und der Verordnung Nr. 961/2010 handelt es sich bei den Art. 8 bis 10 der erstgenannten Verordnung und den Art. 17 bis 19 der letztgenannten Verordnung nämlich um eine Abschwächung des in Art. 7 der Verordnung Nr. 423/2007 und in Art. 16 der Verordnung Nr. 961/2010, die vor ihnen platziert sind, aufgestellten Grundsatzes des Einfrierens von Geldern.
- 131 Schließlich ist diese durch den Wortlaut und die Systematik nahegelegte Auslegung mit dem Ziel der Verordnungen Nr. 423/2007 und Nr. 961/2010 vereinbar, das darin besteht, die nukleare Proliferation angesichts des Ausmaßes der durch sie geschaffenen Gefahr zu verhindern und – allgemeiner – den Frieden und die internationale Sicherheit zu wahren.
- 132 Als Zweites ist zu Transaktionen, die unter Einschaltung einer nicht gelisteten Organisation getätigt werden, um Zahlungen zu leisten oder, wie im Rahmen des Verfahrens des „Dritten Wegs“, Verbindlichkeiten gelisteter Organisationen zu erfüllen (im Folgenden: Transaktionen unter Einschaltung einer nicht gelisteten Organisation), festzustellen, dass weder die Verordnung Nr. 423/2007 noch die Verordnung Nr. 961/2010 eine ausdrückliche Vorschrift enthält, nach der solche Transaktionen genehmigt werden müssten.
- 133 Gleichwohl ergibt sich aus den Bestimmungen, der Systematik und dem mit der Verordnung Nr. 423/2007 und mit der Verordnung Nr. 961/2010 verfolgten Ziel, dass Transaktionen unter Einschaltung einer nicht gelisteten Organisation nicht automatisch zulässig sind und dass sich die betreffenden Organisationen, um die praktische Wirksamkeit von Art. 7 der Verordnung Nr. 423/2007 und von Art. 16 der Verordnung Nr. 961/2010 zu gewährleisten, der Rechtmäßigkeit solcher Transaktionen vergewissern müssen, indem sie gegebenenfalls bei ihren zuständigen nationalen Behörden Genehmigungen beantragen.
- 134 Erstens ist es nämlich zum einen nach Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 423/2007 und nach Art. 16 Abs. 4 der Verordnung Nr. 961/2010 verboten, wissentlich und vorsätzlich bzw. absichtlich an Tätigkeiten teilzunehmen, mit denen unmittelbar oder mittelbar die Umgehung der in den Abs. 1 bis 3 dieser Bestimmungen aufgestellten Verbote bezweckt oder bewirkt wird. Ein Verstoß gegen diese Verbote kann für sich genommen nach Maßgabe des Art. 16 Abs. 1 der Verordnung Nr. 423/2007 und des Art. 37 Abs. 1 der Verordnung Nr. 961/2010 selbständig Grundlage für die Verhängung von – auch strafrechtlichen – Sanktionen nach dem anwendbaren nationalen Recht sein (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2011, Afrasiabi u. a., C-72/11, Slg. 2011, I-14285 , Randnrn. 34 und 35).
- 135 Im Übrigen meint der Unionsgesetzgeber, wenn er in Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 423/2007 und in Art. 16 Abs. 4 der Verordnung Nr. 961/2010 von Tätigkeiten spricht, mit denen unmittelbar oder mittelbar die „Umgehung“ der in den Abs. 1 bis 3 dieser Bestimmungen aufgestellten Verbote bezweckt oder bewirkt wird, damit Tätigkeiten, die darauf abzielen oder zur Folge haben, dass der Handelnde der Anwendung des betreffenden Verbots entzogen wird (vgl. in diesem Sinne Urteil Afrasiabi u. a., oben in Randnr. 134 angeführt, Randnr. 60). Die in Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 423/2007 und in Art. 16 Abs. 4 der Verordnung Nr. 961/2010 genannten kumulativen Voraussetzungen des Wissens und des Wollens liegen vor, wenn die Person, die an einer von diesen

Bestimmungen erfassten Tätigkeit beteiligt ist, willentlich den mit ihr verbundenen unmittelbaren oder mittelbaren Umgehungszweck oder eine entsprechende Wirkung anstrebt. Sie sind auch erfüllt, wenn die fragliche Person es für möglich hält, dass ihre Beteiligung an einer solchen Tätigkeit diesen Zweck oder diese Wirkung hat, und diese Möglichkeit billigend in Kauf nimmt (vgl. in diesem Sinne Urteil Afrasiabi u. a., oben in Randnr. 134 angeführt, Randnr. 67).

- 136 Daher können Transaktionen unter Einschaltung einer nicht gelisteten Organisation gegen das in Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 423/2007 und in Art. 16 Abs. 4 der Verordnung Nr. 961/2010 aufgestellte Verbot verstoßen, wenn sie darauf abzielen, Finanztransaktionen zu tätigen, die eine gelistete Organisation betreffen, und wenn die an einer solchen Transaktion beteiligten Organisationen die Erreichung dieses Ziels tatsächlich anstreben oder wissen, dass ihre Beteiligung an der Transaktion diesen Zweck oder diese Wirkung haben kann, und diese Möglichkeit billigend in Kauf nehmen. Unter solchen Umständen obliegt es der Organisation, die geltend macht, dass die von ihr getätigten Transaktionen mit der Verordnung Nr. 423/2007 bzw. der Verordnung Nr. 961/2010 im Einklang stehen, darzutun, dass die Voraussetzungen für das Verbot in Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 423/2007 bzw. in Art. 16 Abs. 4 der Verordnung Nr. 961/2010 nicht erfüllt sind.
- 137 Zum anderen enthält Art. 21 der Verordnung Nr. 961/2010, der in der Verordnung Nr. 423/2007 keine Entsprechung hat, spezielle Vorschriften, die Geldtransfers an eine iranische Person, Organisation oder Einrichtung oder von einer solchen regeln. Nach diesem Artikel muss insbesondere für alle Transfers, mit Ausnahme der in Abs. 1 Buchst. a genannten, ab einem Betrag von 40 000 Euro oder einer entsprechenden Summe eine vorherige Genehmigung bei den zuständigen nationalen Behörden eingeholt werden. Eine solche Genehmigung wird gemäß Art. 21 Abs. 4 der Verordnung Nr. 961/2010 erteilt, es sei denn, der beabsichtigte Geldtransfer trägt zu den in dieser Bestimmung genannten Tätigkeiten bei. Transfers unterhalb eines Betrags von 40 000 Euro bedürfen dagegen keiner vorherigen Genehmigung, sind jedoch zu melden, wenn sie einen Betrag von 10 000 Euro übersteigen.
- 138 Aus Art. 21 der Verordnung Nr. 961/2010 ergibt sich im Umkehrschluss, dass Geldtransfers an iranische Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder von solchen – einschließlich, wie aus Art. 1 Buchst. m der Verordnung hervorgeht, nicht gelisteter iranischer Personen, Organisationen oder Einrichtungen – grundsätzlich ausgeführt werden können, sofern die Voraussetzungen von Art. 21 erfüllt sind. Somit stellt Art. 21 der Verordnung Nr. 961/2010 eine Abschwächung des in ihrem Art. 16 aufgestellten Grundsatzes des Einfrierens von Geldern dar, denn unter dem Einfrieren von Geldern ist nach Art. 1 Buchst. i der Verordnung die Verhinderung u. a. jeglicher Form des Transfers von Geldern zu verstehen, die eine Veränderung des Volumens, der Höhe, der Belegenheit, des Eigentums, des Besitzes, der Eigenschaften oder der Zweckbestimmung der Gelder bewirkt.
- 139 Da Art. 21 der Verordnung Nr. 961/2010, wie sich aus der vorstehenden Randnummer ergibt, eine Abschwächung des in Art. 16 dieser Verordnung aufgestellten Grundsatzes darstellt, ist er jedoch im Einklang mit Art. 16 Abs. 4 der Verordnung auszulegen. Die letztgenannte Bestimmung verbietet aber die wissentliche und absichtliche Umgehung der in ihren Abs. 1 bis 3 genannten Maßnahmen. Geldtransfers, die gemäß Art. 21 ausgeführt werden können, dürfen daher nicht die Umgehung des in Art. 16 Abs. 4 der Verordnung Nr. 961/2010 aufgestellten Verbots ermöglichen.
- 140 Zweitens müssen Kredit- und Finanzinstitute wie die Klägerin, die in den Anwendungsbereich von Art. 18 der Verordnung Nr. 423/2007 fallen, nach Art. 11a Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 423/2007, der durch Art. 1 Buchst. h der Verordnung (EG) Nr. 1110/2008 des Rates vom 10. November 2008 zur Änderung der Verordnung Nr. 423/2007 (ABl. L 300, S. 1) in diese Verordnung eingefügt wurde, in ihren Beziehungen zu den in Art. 11a Abs. 2 genannten Kredit- und Finanzinstituten, insbesondere den Kredit- und Finanzinstituten mit Sitz in Iran, „ständige Wachsamkeit in Bezug auf Kontenbewegungen“ üben. Nach Art. 18 der Verordnung Nr. 423/2007 gilt sie insbesondere für juristische Personen, Organisationen und Einrichtungen, die wie die Klägerin nach dem Recht eines Mitgliedstaats gegründet oder eingetragen sind, sowie für juristische Personen, Organisationen und Einrichtungen in Bezug auf Geschäfte, die ganz oder teilweise in der

Gemeinschaft getätigt werden. Nach Art. 23 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 961/2010 besteht für die unter Art. 39 dieser Verordnung fallenden Kredit- und Finanzinstitute eine vergleichbare Pflicht zur Wachsamkeit in Bezug auf Kontenbewegungen.

- 141 Deshalb wäre die praktische Wirksamkeit der kombinierten Bestimmungen der Art. 7 bis 10 der Verordnung Nr. 423/2007 und der Art. 16 bis 19 und 21 der Verordnung Nr. 961/2010 gefährdet, wenn eine nicht gelistete Organisation uneingeschränkt Transaktionen unter Einschaltung einer nicht gelisteten Organisation tätigen könnte, um für Rechnung einer gelisteten Organisation Verbindlichkeiten zu erfüllen oder Zahlungen zu leisten. Daraus folgt, dass sich eine nicht gelistete Organisation stets der Rechtmäßigkeit solcher Transaktionen vergewissern muss, indem sie gegebenenfalls bei der zuständigen nationalen Behörde Genehmigungen beantragt.
- 142 Im Licht dieser Auslegung der Verordnung Nr. 423/2007 sowie der Verordnung Nr. 961/2010 ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob im vorliegenden Fall die in den Gründen der angefochtenen Rechtsakte angeführten Transaktionen zulässig waren.
- 143 In diesem Zusammenhang macht die Klägerin zum Nachweis der Zulässigkeit sämtlicher von ihr getätigter Transaktionen geltend, sie seien entweder von der Bundesbank genehmigt worden oder vom Bereich der restriktiven Maßnahmen ausgenommen oder nach einem von der Bundesbank gebilligten Verfahren, nämlich dem Verfahren des „Dritten Wegs“, getätigt worden.
- 144 Das Gericht wird als Erstes die Transaktionen prüfen, die vom Anwendungsbereich ausgenommen sein sollen, als Zweites die Transaktionen, die genehmigt worden sein sollen, und als Drittes die Transaktionen, die im Verfahren des „Dritten Wegs“ getätigt worden sein sollen.
- 145 Was als Erstes die Transaktionen betrifft, die vom Bereich der restriktiven Maßnahmen ausgenommen sein sollen, ist zum einen festzustellen, dass die Klägerin lediglich vorträgt, einige ihrer Transaktionen seien vom Anwendungsbereich ausgenommen, ohne insoweit ihre Argumentation, die sich auf die genehmigten oder gestatteten Transaktionen konzentriert, zu untermauern. Dieses Vorbringen der Klägerin ist daher im Hinblick auf Art. 44 § 1 der Verfahrensordnung als unzulässig zurückzuweisen.
- 146 Zum anderen hat die Klägerin in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, die Gestattung des Verfahrens des „Dritten Wegs“ durch die Bundesbank habe auf der Erwägung beruht, dass die nach diesem Verfahren getätigten Transaktionen von Art. 7 der Verordnung Nr. 423/2007 bzw. von Art. 16 der Verordnung Nr. 961/2010 ausgenommen seien. Auf dieses Vorbringen wird deshalb im Rahmen der Prüfung der Transaktionen eingegangen, die gestattet und im genannten Verfahren getätigt worden sein sollen.
- 147 Was als Zweites die Transaktionen angeht, die von der Bundesbank genehmigt worden sein sollen, macht die Klägerin geltend, ihre Transaktionen seien, falls erforderlich, auf der Grundlage von Art. 18 oder Art. 21 der Verordnung Nr. 961/2010 genehmigt worden. In Beantwortung einer schriftlichen Frage des Gerichts hat sie hinzugefügt, sie habe vor Inkrafttreten der Verordnung Nr. 961/2010, wenn dies erforderlich gewesen sei, stets die Genehmigungen nach den Art. 8 bis 10 der Verordnung Nr. 423/2007 beantragt. Zum Nachweis der Zulässigkeit ihrer Transaktionen fügt die Klägerin ihrer Klageschrift jedoch lediglich eine Liste von Transaktionen in der Zeit zwischen dem 2. September 2010 und dem 21. Juli 2011 und unter Beteiligung der Bank Mellat, der Bank Sepah, der Bank Saderat Iran und der Bank Saderat Plc (Bank Saderat London), der Future Bank sowie der Postbank of Iran bei, die auf der Grundlage von Art. 18 der Verordnung Nr. 961/2010 genehmigt worden sein sollen. Außerdem legt sie zehn „Beispiele“ für Genehmigungen vor, die auf der Grundlage von Art. 21 Abs. 4 der Verordnung Nr. 961/2010 am 7. und 24. Januar 2011, am 3. Februar 2011, am 23. März 2011, am 13. und 19. Mai 2011 und am 16. Juni 2011 erteilt wurden und im Verfahren des „Dritten Wegs“ getätigte Transaktionen betreffen, für die eine solche Genehmigung erforderlich war.

- 148 Zum einen kann die Klägerin jedoch in Bezug auf die in den Gründen der angefochtenen Rechtsakte angeführten Transaktionen, die vor dem 2. September 2010 stattfanden, nicht mit Erfolg geltend machen, dass die Voraussetzungen für die – mit Transaktionen in den Jahren 2009 und 2010 begründete – Aufnahme ihres Namens in die Listen nicht erfüllt gewesen seien, weil die von ihr zwischen dem 2. September 2010 und dem 21. Juli 2011 getätigten Transaktionen genehmigt worden seien. Dieses Vorbringen ist daher als ins Leere gehend zurückzuweisen, soweit es die in den Gründen der angefochtenen Rechtsakte angeführten Transaktionen betrifft, die vor dem 2. September 2010 stattfanden.
- 149 Zum anderen ist zu den ab dem 2. September 2010 erfolgten Transaktionen festzustellen, dass die oben in Randnr. 145 erwähnten Beispiele für Genehmigungen nicht ausreichen, um das Vorbringen der Klägerin zu stützen, alle in den Gründen der angefochtenen Rechtsakte angeführten Transaktionen, die sie in der Zeit nach dem 2. September 2010 getätigt habe, seien zulässig gewesen. Ihr Vorbringen ist deshalb als unbegründet zurückzuweisen, soweit es diese Transaktionen betrifft.
- 150 Was als Drittes die Transaktionen anbelangt, die in dem von der Bundesbank genehmigten Verfahren des „Dritten Wegs“ getätigt worden sein sollen, hat die Klägerin in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht, sie seien nach Ansicht der Bundesbank vom Anwendungsbereich des Art. 7 der Verordnung Nr. 423/2007 bzw. des Art. 16 der Verordnung Nr. 961/2010 ausgenommen. Sie habe darüber hinaus seit dem Erlass der Verordnung Nr. 961/2010 stets eine Genehmigung gemäß deren Art. 21 beantragt, wenn dies erforderlich gewesen sei. Hierzu ist – abgesehen davon, dass das letztgenannte Argument aus den oben in Randnr. 145 dargelegten Gründen zurückzuweisen ist – zunächst festzustellen, dass die Transaktionen, die im Verfahren des „Dritten Wegs“ getätigt worden sein sollen, in Anbetracht der oben in den Randnrn. 135 bis 139 angestellten Erwägungen gegen das in Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 423/2007 und in Art. 16 Abs. 4 der Verordnung Nr. 961/2010 aufgestellte Verbot verstoßen können. Diese Transaktionen zielen nämlich nach der Darstellung in der Klageschrift darauf ab, Finanztransaktionen zu tätigen, die gelistete Organisationen betreffen, denn sie sollten es u. a. ermöglichen, bestehende Verpflichtungen der gelisteten iranischen Banken zu erfüllen. Der Klägerin war nicht nur bewusst, dass restriktive Maßnahmen gegen Iran getroffen worden waren, sondern auch, dass das Verfahren des „Dritten Wegs“ die Möglichkeit bot, entgegen dem Grundsatz des Einfrierens von Geldern Transaktionen zu tätigen, die gelistete Banken betrafen.
- 151 Die Vornahme von Transaktionen im Verfahren des „Dritten Wegs“ durch ein Finanzinstitut kann daher grundsätzlich den Erlass restriktiver Maßnahmen rechtfertigen, es sei denn, diese Transaktionen sind von der zuständigen nationalen Behörde gemäß der Verordnung Nr. 423/2007 bzw. der Verordnung Nr. 961/2010 genehmigt worden, und sie fällt, entgegen den Ausführungen der Klägerin in der mündlichen Verhandlung, in den Anwendungsbereich von Art. 7 der Verordnung Nr. 423/2007 bzw. Art. 16 der Verordnung Nr. 961/2010.
- 152 Die Klägerin macht gleichwohl geltend, diese Transaktionen seien zulässig gewesen. Zum Nachweis ihrer Zulässigkeit hat sie der Klageschrift insbesondere folgende Dokumente beigelegt:
- zwei E-Mails der Bundesbank an die Klägerin vom 24. Mai 2007 und vom 1. Juli 2008, deren Angaben durch eine Reihe von Schreiben und E-Mails bestätigt werden, die im gleichen Zeitraum von der Bank Saderat der Klägerin, von der Klägerin der Bundesbank oder von der Bundesbank der Bank Saderat übersandt wurden, sowie durch Notizen von Vertretern der Klägerin über Telefongespräche, die mit Ausnahme eines Gesprächs, das 2011 stattgefunden haben soll, im gleichen Zeitraum geführt wurden;
 - ein undatiertes und zwei vom 27. Juni 2008 und vom 6. August 2010 stammende Schreiben der Österreichischen Nationalbank an die Wirtschaftskammer Österreich, in denen die Ergebnisse der Relex/Sanctions-Sitzung vom 13. Juni 2007, die Rechtsauffassung der Österreichischen Nationalbank zu den Finanztransaktionen sowie die neuen, sich aus dem Beschluss 2010/413 ergebenden Genehmigungsanforderungen dargelegt werden;

- drei Prüfungsberichte, von denen zwei, die vom 16. Dezember 2010 und vom 30. Mai 2011 datieren, von Vertretern der Bundesbank erstellt wurden und der dritte, der vom 23. Dezember 2010 datiert, von einer Beratungsgesellschaft (im Folgenden: Bericht vom 23. Dezember 2010).
- 153 Hierzu ist erstens festzustellen, dass es zwar in den E-Mails der Bundesbank zum einen heißt, dass „Buchungen von Banken zwischen Konten nicht gelisteter Personen auch dann zulässig sind, wenn damit die Tilgung von Schulden gelisteter Personen oder Einrichtungen bezweckt wird“. Zum anderen wird in der E-Mail der Bundesbank vom 24. Mai 2007 der Antrag vom 18. April 2007 auf Erteilung einer Genehmigung zur Annahme von Zahlungen der Bank Sepah als „hinfällig“ bezeichnet.
- 154 Das Gericht ist jedoch der Auffassung, dass diese E-Mails sowie die sie bestätigenden E-Mails und die Notizen über Telefongespräche mangels im Einzelfall erteilter Genehmigungen in Anbetracht der oben in den Randnrn. 136 bis 141 dargelegten Erwägungen nicht ausreichen, um zu belegen, dass die in den Gründen der angefochtenen Rechtsakte angeführten Transaktionen nach der Verordnung Nr. 423/2007 bzw. der Verordnung Nr. 961/2010 zulässig waren. Zum einen reicht nämlich eine allgemeine Gestattung ohne Unterscheidung nach der Art der konkreten Transaktionen und der betroffenen gelisteten Organisationen nicht aus. Zum anderen lagen die fraglichen E-Mails, Schreiben und Telefonate – mit Ausnahme eines Telefonats, das nach der Aufnahme der Klägerin in die Listen stattfand – zum Zeitpunkt der in den Gründen der angefochtenen Rechtsakte angeführten Transaktionen bereits ein bis zwei Jahre zurück. Im Hinblick auf das oben in Randnr. 140 dargelegte Wachsamkeitserfordernis hätte ein angemessen sorgfältiges Finanzinstitut aber um nähere Erläuterungen zu der erhaltenen „Gestattung“ ersuchen müssen.
- 155 Zweitens genügt zu den Schreiben der Österreichischen Nationalbank die Feststellung, dass es sich bei ihr nicht um die für Deutschland zuständige nationale Behörde im Sinne der Verordnung Nr. 423/2007 und der Verordnung Nr. 961/2010 handelt. Die Klägerin hat aber ihren Sitz in Deutschland.
- 156 Drittens geht entgegen dem Vorbringen der Klägerin aus den oben in Randnr. 152 dritter Gedankenstrich angeführten Prüfungsberichten nicht hervor, dass sie jedenfalls den Anforderungen in Bezug auf die restriktiven Maßnahmen nachgekommen ist. Im Gegenteil wird, abgesehen davon, dass in den beiden von der Bundesbank erstellten Prüfungsberichten und im Bericht vom 23. Dezember 2010 die von der Klägerin getätigten Finanztransaktionen nicht umfassend, sondern stichprobenartig geprüft werden, im Bericht vom 23. Dezember 2010 explizit festgestellt, dass die 2010 im Rahmen des Verfahrens des „Dritten Wegs“ getätigten Transaktionen geeignet waren, die Ziele der Sanktionspolitik der Union zu konterkarieren.
- 157 Aus alledem folgt, dass entgegen dem Vorbringen der Klägerin die in den Gründen der angefochtenen Rechtsakte angeführten Transaktionen mangels im Einzelfall erteilter Genehmigungen nicht nach der Verordnung Nr. 423/2007 bzw. der Verordnung Nr. 961/2010 zulässig waren, so dass der Rat unter Berücksichtigung der oben in den Randnrn. 129 und 141 angestellten Erwägungen berechtigt war, den Erlass der restriktiven Maßnahmen gegen die Klägerin auf die genannten Transaktionen zu stützen.

[nicht wiedergegeben]

Zur Rüge in Bezug auf die Beurteilung des Aufnahmevorschlags und die Überprüfung der Aufnahme

[nicht wiedergegeben]

Dritter Klagegrund: Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes, den Grundsatz der Rechtssicherheit und das Recht auf eine gute Verwaltung

[nicht wiedergegeben]

Zur Einrede der Rechtswidrigkeit von Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413, Art. 16 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 961/2010 und Art. 23 Abs. 2 der Verordnung Nr. 267/2012

[nicht wiedergegeben]

Vierter Klagegrund: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, das Eigentumsrecht und die unternehmerische Freiheit

[nicht wiedergegeben]

Zu den zeitlichen Wirkungen der Nichtigklärung der Rechtsakte vom 23. Mai 2011

[nicht wiedergegeben]

Kosten

[nicht wiedergegeben]

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 503/2011 des Rates vom 23. Mai 2011 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 961/2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und der Beschluss 2011/299/GASP des Rates vom 23. Mai 2011 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran werden für nichtig erklärt, soweit diese Rechtsakte die Europäisch-Iranische Handelsbank AG betreffen.**
- 2. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**
- 3. Die Europäisch-Iranische Handelsbank trägt drei Fünftel ihrer eigenen Kosten und drei Fünftel der Kosten des Rates der Europäischen Union.**
- 4. Der Rat trägt zwei Fünftel seiner eigenen Kosten und zwei Fünftel der Kosten der Europäisch-Iranischen Handelsbank.**
- 5. Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland und die Europäische Kommission tragen ihre eigenen Kosten.**

Pelikánová

Jürimäe

van der Woude

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. September 2013.

Unterschriften