



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Erste Kammer)

25. März 2015*

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

In der Rechtssache T-563/12

Central Bank of Iran mit Sitz in Teheran (Iran), Prozessbevollmächtigter: M. Lester, Barrister,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch M. Bishop und V. Piessevaux als Bevollmächtigte,

Beklagter,

betreffend eine Klage auf Nichtigklärung zum einen des Beschlusses 2012/635/GASP des Rates vom 15. Oktober 2012 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 282, S. 58), soweit durch ihn der Name der Klägerin in der Liste in Anhang 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) nach erneuter Prüfung belassen wurde, und zum anderen der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 945/2012 des Rates vom 15. Oktober 2012 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 282, S. 16), soweit durch sie der Name der Klägerin in der Liste in Anhang IX 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) nach erneuter Prüfung belassen wurde,

erlässt

DAS GERICHT (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kanninen, der Richterin I. Pelikánová (Berichterstatterin) und des Richters E. Buttigieg,

Kanzler: L. Grzegorzcyk, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 30. September 2014

folgendes

* Verfahrenssprache: Englisch.

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

Restriktive Maßnahmen gegen die Islamische Republik Iran

- 1 Die vorliegende Rechtssache ist vor dem Hintergrund der restriktiven Maßnahmen zu sehen, die eingeführt wurden, um auf die Islamische Republik Iran Druck auszuüben, damit sie proliferationsrelevante nukleare Tätigkeiten und die Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen (im Folgenden: nukleare Proliferation) einstellt.

Gegen die Klägerin gerichtete restriktive Maßnahmen

- 2 Die Klägerin, die Central Bank of Iran, ist die Zentralbank der Islamischen Republik Iran.
- 3 Am 9. Juni 2010 nahm der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Resolution S/RES/1929 (2010) an, mit der die Tragweite der durch die vorangegangenen Resolutionen S/RES/1737 (2006) vom 27. Dezember 2006, S/RES/1747 (2007) vom 24. März 2007 und S/RES/1803 (2008) vom 3. März 2008 erweitert und zusätzliche restriktive Maßnahmen gegen Iran eingeführt werden sollten.
- 4 Der Europäische Rat nahm am 17. Juni 2010 eine Erklärung zur Islamischen Republik Iran an, in der er seiner wachsenden Besorgnis über das Nuklearprogramm Irans zum Ausdruck brachte und die Annahme der Resolution S/RES/1929 begrüßte. Unter Hinweis auf seine Erklärung vom 11. Dezember 2009 ersuchte der Europäische Rat den Rat der Europäischen Union u. a., restriktive Maßnahmen zur Umsetzung der in der Resolution S/RES/1929 vorgesehenen Maßnahmen zu treffen. Nach der Erklärung des Europäischen Rates sollten die restriktiven Maßnahmen insbesondere gegenüber weiteren Personen und Einrichtungen als den vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen oder von dem gemäß Nr. 18 der Resolution S/RES/1737 eingesetzten Ausschuss benannten angewandt werden, dabei jedoch dieselben Kriterien wie die vom Sicherheitsrat und von diesem Ausschuss angewandten herangezogen werden.
- 5 Am 1. Dezember 2011 erklärte der Rat erneut, dass er hinsichtlich der Art des Nuklearprogramms der Islamischen Republik Iran, insbesondere unter Berücksichtigung der Feststellungen in Bezug auf die iranischen Aktivitäten im Zusammenhang mit der Entwicklung militärischer Kerntechnik im jüngsten Bericht der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO), ernste und wachsende Bedenken hege. In Anbetracht dieser Bedenken und im Einklang mit der Erklärung des Europäischen Rates vom 23. Oktober 2011 beschloss der Rat, die geltenden Sanktionen auszuweiten und dabei in enger Abstimmung mit seinen internationalen Partnern zusätzliche Maßnahmen zu prüfen, darunter auch solche, die das Finanzsystem der Islamischen Republik Iran erheblich treffen sollten.
- 6 Am 9. Dezember 2011 billigte der Europäische Rat die Schlussfolgerungen des Rates vom 1. Dezember 2011 und ersuchte ihn, als vorrangige Aufgabe seine Beratungen zur Ausweitung des Geltungsbereichs der restriktiven Maßnahmen der Europäischen Union gegen die Islamische Republik Iran fortzusetzen.
- 7 Mit dem Beschluss 2012/35/GASP des Rates vom 23. Januar 2012 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 19, S. 22) wurde der Name der Klägerin in die Liste in Anhang 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) aufgenommen.

- 8 Als Folge dessen wurde mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 54/2012 des Rates vom 23. Januar 2012 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 961/2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 19, S. 1) der Name der Klägerin in die Liste in Anhang 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) aufgenommen. Diese Eintragung wurde am 24. Januar 2012 wirksam. Sie bewirkte insbesondere das Einfrieren der Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen der Klägerin.
- 9 Für die Aufnahme des Namens der Klägerin in die genannten Listen wurde folgender Grund angegeben:
„Beteiligt an Maßnahmen zur Umgehung der Sanktionen“.
- 10 Mit bei der Klägerin am 6. Februar 2012 eingegangenem Schreiben vom 24. Januar 2012 teilte der Rat dieser mit, dass ihr Name in die Listen in Anhang II des Beschlusses 2010/413 in seiner durch den Beschluss 2012/35 geänderten Fassung und in Anhang VIII der Verordnung Nr. 961/2010 in ihrer durch die Durchführungsverordnung Nr. 54/2012 geänderten Fassung aufgenommen worden sei. Kopien des Beschlusses 2012/35 und der Durchführungsverordnung Nr. 54/2012 waren diesem Schreiben als Anlage beigefügt.
- 11 Mit dem Erlass 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) wurde die Eintragung des Namens der Klägerin in die Liste in Anhang VIII der Verordnung Nr. 961/2010 in deren durch die Durchführungsverordnung Nr. 54/2012 geänderter Fassung aufgehoben und mit Wirkung vom 24. März 2012 durch die Eintragung ihres Namens in die Liste in Anhang IX der Verordnung Nr. 267/2012 (im Folgenden werden die Liste in Anhang IX der Verordnung Nr. 267/2012 und die Liste in Anhang II des Beschlusses 2010/413 in der durch den Beschluss 2012/35 geänderten Fassung zusammen als „die streitigen Listen“ bezeichnet) ersetzt, die mit der gleichen Begründung wie der bereits oben in Rn. 9 genannten vorgenommen wurde.
- 12 Mit Schreiben vom 26. März 2012 bestritt die Klägerin jede eigene Beteiligung an Maßnahmen zur Umgehung der Sanktionen und ersuchte demgemäß den Rat, ihre Aufnahme in die Listen in Anhang II des Beschlusses 2010/413 in seiner durch den Beschluss 2012/35 geänderten Fassung und in Anhang VIII der Verordnung Nr. 961/2010 in ihrer durch die Durchführungsverordnung Nr. 54/2012 geänderten Fassung zu überprüfen. Des Weiteren bat sie um Übermittlung der Informationen, die diese Aufnahme rechtfertigten.
- 13 Mit Schreiben vom 2. August 2012 teilte der Rat der Klägerin mit, er beabsichtige, die Gründe für ihre Aufnahme in die streitigen Listen durch eine Bezugnahme auf die Tatsache zu ergänzen, dass die Klägerin die iranische Regierung finanziell unterstütze und damit in den Anwendungsbereich von Art. 20 Buchst. c des Beschlusses 2010/413 und Art. 23 Abs. 2 Buchst. d der Verordnung Nr. 267/2012 falle.
- 14 Mit Schreiben vom 7. Oktober 2012 warf die Klägerin dem Rat vor, der ihm obliegenden Begründungspflicht nicht nachgekommen zu sein. Sie stellte jede Beteiligung an Maßnahmen zur Umgehung der Sanktionen gegen die Islamische Republik Iran oder zur finanziellen Unterstützung der iranischen Regierung zum Zweck der nuklearen Proliferation in Abrede. Schließlich ersuchte die Klägerin den Rat erneut, ihr die Informationen zu übermitteln, die die Aufnahme ihres Namens in die streitigen Listen rechtfertigten.

- 15 Durch den Beschluss 2012/635/GASP des Rates vom 15. Oktober 2012 zur Änderung des Beschlusses 2010/413 (ABl. L 282, S. 58) wurden die Gründe für die Aufnahme des Namens der Klägerin in die Liste in Anhang II des Beschlusses 2010/413 in seiner durch den Beschluss 2012/35 geänderten Fassung wie folgt ergänzt:

„Beteiligt an Maßnahmen zur Umgehung der Sanktionen. Unterstützt die iranische Regierung finanziell.“

- 16 Mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 945/2012 des Rates vom 15. Oktober 2012 zur Durchführung der Verordnung Nr. 267/2012 (ABl. L 282, S. 16) wurden demzufolge auch die Gründe für die Aufnahme des Namens der Klägerin in die Liste in Anhang IX der Verordnung Nr. 267/2012 wie vorstehend in Rn. 15 angegeben ergänzt.

- 17 Mit Schreiben vom 28. November 2012 ersuchte die Klägerin den Rat ein weiteres Mal, ihr die Informationen zu übermitteln, die die Aufnahme ihres Namens in die streitigen Listen rechtfertigten.

- 18 Mit Schreiben vom 10. Dezember 2012 wies der Rat die Klägerin darauf hin, dass ihre Aufnahme in die streitigen Listen auf einem Aufnahmevorschlag beruhe, der von einem Mitgliedstaat übermittelt worden sei, der aus Vertraulichkeitsgründen nicht genannt werden könne. In diesem Vorschlag, wie er in dem mit dem Aktenzeichen 17576/12 versehenen Übersendungsschreiben des Rates angeführt war, das dem Schreiben vom 10. Dezember 2012 als Anlage beigefügt war, hieß es:

„Die Maßnahmen der [Klägerin] tragen zur Umgehung der internationalen Sanktionen gegen Iran bei.

... [D]iese [gegen die Klägerin getroffene restriktive] Maßnahme [könnte] den gegenwärtig auf Iran ausgeübten diplomatischen Druck erheblich verstärken ...“

- 19 Mit am 12. Juni 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangener Klageschrift erhob die Klägerin eine Klage im Wesentlichen mit dem Ziel, den Beschluss 2012/35 und die Verordnung Nr. 267/2012 für nichtig zu erklären, soweit durch diese Rechtsakte ihr Name nach erneuter Prüfung in den streitigen Listen belassen wurde. Diese Klage wurde unter dem Aktenzeichen T-262/12 in das Register der Kanzlei eingetragen.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 20 Mit Klageschrift, die über die Anwendung e-curia am 26. Dezember 2012 um 20.44 Uhr bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin die vorliegende Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2012/635 und der Durchführungsverordnung Nr. 945/2012 erhoben, soweit durch diese Rechtsakte ihr Name in den streitigen Listen nach erneuter Prüfung belassen wurde. Diese Klage wurde aus Gründen der Konnexität der Vierten Kammer des Gerichts zugewiesen. Die Klägerin hat zur Begründung dieser Klage ein Zeugnis ihrer Vizegouverneurin für Devisenangelegenheiten, Frau R., vorgelegt.

- 21 Am selben Tag um 21.19 Uhr hat die Klägerin über die Anwendung e-curia einen Schriftsatz über die Anpassung ihrer in der Rechtssache T-262/12 gestellten Anträge bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht, damit sich diese Anträge auch auf den Beschluss 2012/635 und die Durchführungsverordnung Nr. 945/2012 bezögen, soweit durch diese Rechtsakte ihr in die streitigen Listen eingetragener Name darin belassen worden sei. In diesem Schriftsatz hat die Klägerin zudem für den Fall, dass das Gericht die durch den Schriftsatz über die Anpassung der Anträge „geänderte Klageschrift in vollem Umfang für zulässig erklärt“, beantragt, die Rechtssache T-262/12 und die vorliegende Rechtssache „zu verbinden oder [diese beiden Rechtssachen] als einzige Nichtigkeitsklage zu behandeln“.

- 22 Mit Schriftsatz vom 16. April 2013 hat der Rat in der vorliegenden Rechtssache eine Klagebeantwortung eingereicht, in der er zu dem Ergebnis gelangt ist, dass die Klage wegen Rechtshängigkeit unzulässig sei.
- 23 Die Klägerin hat am 21. Juni 2013 eine Erwiderung eingereicht.
- 24 Der Rat hat am 20. September 2013 eine Gegenerwiderung eingereicht.
- 25 Im Zuge der Änderung der Zusammensetzung der Kammern des Gerichts ab 23. September 2013 ist die Berichterstatterin der Ersten Kammer zugeteilt worden, der die vorliegende Rechtssache deshalb zugewiesen worden ist.
- 26 Auf Bericht der Berichterstatterin hat das Gericht beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Art. 64 seiner Verfahrensordnung die Parteien zur Beantwortung einiger Fragen aufgefordert. Die Klägerin und der Rat sind dieser Aufforderung fristgemäß nachgekommen.
- 27 Mit Urteil vom 18. September 2014, Central Bank of Iran/Rat (T-262/12, EU:T:2014:777), hat das Gericht die Verordnung Nr. 267/2012 insoweit für nichtig erklärt, als durch sie der Name der Klägerin in die Liste in Anhang IX dieser Verordnung eingetragen wurde, und die Klage im Übrigen abgewiesen. Was den Antrag angeht, den Beschluss 2012/635 und die Durchführungsverordnung Nr. 945/2012 für nichtig zu erklären, soweit durch diese der Name der Klägerin nach erneuter Prüfung in den streitigen Listen belassen wurde, beruht die Abweisung der Klage auf der Unzulässigkeit dieses Antrags aus Gründen der Rechtshängigkeit wegen der Erhebung der vorliegenden Klage.
- 28 Die Klägerin und der Rat haben in der Sitzung vom 30. September 2014 mündlich verhandelt und die mündlichen Fragen des Gerichts beantwortet. Die Klägerin hat darauf hingewiesen, dass sich ihr Kostenantrag nur auf die Kosten in der vorliegenden Rechtssache und nicht auf die Kosten in der Rechtssache T-262/12 beziehe, was in das Sitzungsprotokoll aufgenommen worden ist.
- 29 Die Klägerin beantragt,
- den Beschluss 2012/635 und die Verordnung Nr. 945/2012 für nichtig zu erklären, soweit durch diese ihr Name in den streitigen Listen belassen wurde (im Folgenden: angefochtene Rechtsakte);
 - dem Rat die Kosten aufzuerlegen.
- 30 Der Rat beantragt,
- die Klage als unzulässig abzuweisen;
 - hilfsweise, die Klage als unbegründet abzuweisen;
 - der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

Zur Zulässigkeit

Zur Einrede der Unzulässigkeit der Klage wegen Rechtshängigkeit

- 31 Nach Ansicht des Rates sind die vorliegenden Klageanträge wegen Rechtshängigkeit als unzulässig zurückzuweisen. Die Klägerin habe im Schriftsatz über die Anpassung der Klageanträge in der Rechtssache T-262/12 bereits die Nichtigerklärung der angefochtenen Rechtsakte unter Geltendmachung derselben Klagegründe beantragt.
- 32 Nach ständiger Rechtsprechung ist eine weitere, später eingereichte Klage, die dieselben Parteien betrifft und, gestützt auf dieselben Klagegründe, auf die Nichtigerklärung desselben Rechtsakts abzielt, wegen Rechtshängigkeit unzulässig (Urteil vom 16. September 2013, De Nicola/EIB, T-618/11 P, SlgÖD, EU:T:2013:479, Rn. 98; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 22. September 1988, Frankreich/Parlament, 358/85 und 51/86, Slg, EU:C:1988:431, Rn. 12).
- 33 Die Anpassung von Anträgen, die unter Umständen, wie sie in der Rechtssache T-262/12 vorliegen, in einem Schriftsatz vorgenommen worden ist, der im Laufe des Verfahrens bei der Kanzlei eingereicht wird, stellt eine Verfahrenshandlung dar, die unbeschadet einer späteren Entscheidung des Gerichts über die Zulässigkeit der Erhebung einer Klage durch Einreichung einer Klageschrift gleichkommt (Beschluss vom 21. Juni 2012, Hamas/Rat, T-531/11, EU:T:2012:317, Rn. 16).
- 34 Im vorliegenden Fall betreffen die Nichtigkeitsanträge im Schriftsatz über die Anpassung der Anträge in der Rechtssache T-262/12 (Rn. 21 des vorliegenden Urteils) und diejenigen in der Klageschrift in der vorliegenden Rechtssache (Rn. 20 des vorliegenden Urteils) dieselben Parteien und zielen, gestützt auf dieselben Klagegründe, auf die Nichtigerklärung derselben Rechtsakte, nämlich des Beschlusses 2012/635 und der Durchführungsverordnung Nr. 945/2012, ab, soweit durch diese der in den streitigen Listen eingetragene Name der Klägerin nach erneuter Prüfung darin belassen wurde.
- 35 Entgegen der Auffassung des Rates, der die Einrede der Unzulässigkeit der vorliegenden Klage wegen Rechtshängigkeit erhoben hat, ist nicht davon auszugehen, dass diese Klage nach dem Schriftsatz über die Anpassung der Anträge in der Rechtssache T-262/12 eingereicht worden ist. Im Gegenteil lässt sich den in den Rn. 20 und 21 des vorliegenden Urteils genannten Eingangszeitpunkten entnehmen, dass dieser Schriftsatz nach Einreichung der Klage in der vorliegenden Rechtssache eingereicht worden ist.
- 36 So sind in dem in Rn. 27 des vorliegenden Urteils angeführten Urteil Central Bank of Iran/Rat (EU:T:2014:777) die Anträge auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2012/635 und der Durchführungsverordnung Nr. 945/2012, soweit durch diese Rechtsakte der Name der Klägerin nach erneuter Prüfung in den streitigen Listen belassen wurde, aus Gründen der Rechtshängigkeit wegen der Erhebung der vorliegenden Klage als unzulässig zurückgewiesen worden.
- 37 Folglich können die Anträge auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2012/635 und der Durchführungsverordnung Nr. 945/2012, soweit durch diese Rechtsakte der Name der Klägerin nach erneuter Prüfung in den streitigen Listen belassen wurde, nicht als unzulässig wegen Rechtshängigkeit zurückgewiesen werden.
- 38 Demgemäß ist die vorliegende Unzulässigkeitseinrede des Rates als unbegründet zurückzuweisen.

Zur Einrede der Unzulässigkeit der Klage, die darauf abstellt, dass alle von der Klägerin zu deren Stützung geltend gemachten Gründe auf ihrer Berufung auf den Schutz und die Garantien aus den Grundrechten beruhen

- 39 Der Rat sieht die Klage als unzulässig an, da sie auf Gründe gestützt sei, die sämtlich auf die Berufung der Klägerin auf den Schutz und die Garantien aus den Grundrechten abstellten. Als Zentralbank der Islamischen Republik Iran sei die Klägerin jedoch eine Regierungsorganisation, der der Schutz und die Garantien aus den Grundrechten, auf die sie sich vor dem Gericht berufe, nicht zugutekomme.
- 40 Nach Ansicht der Klägerin ist die Unzulässigkeitseinrede des Rates zurückzuweisen, da ihr der Schutz und die Garantien aus den Grundrechten zustünden, wie es in dem in Rn. 27 des vorliegenden Urteils angeführten Urteil Central Bank of Iran/Rat (EU:T:2014:777) festgeschrieben worden sei.
- 41 Es ist festzustellen, dass entgegen der Auffassung des Rates nicht alle für die vorliegende Klage angeführten Gründe auf eine Berufung der Klägerin auf den Schutz und die Garantien aus den Grundrechten abstellen. So wird mit dem ersten Klagegrund ein Beurteilungsfehler geltend gemacht. Die vorliegende Einrede der Unzulässigkeit ist daher in tatsächlicher Hinsicht unbegründet.
- 42 Diese Einrede ist auch in rechtlicher Hinsicht unbegründet, da nach der Rechtsprechung die Frage, ob die Klägerin Inhaberin der Rechte ist, auf die sie sich im Rahmen des zweiten, des dritten und des vierten Klagegrundes beruft, nicht die Zulässigkeit dieser Klagegründe und damit der Klage, soweit sie sich auf diese Gründe stützt, betrifft, sondern ihre Begründetheit (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. September 2013, Post Bank Iran/Rat, T-13/11, EU:T:2013:402, Rn. 54).
- 43 Damit ist die vorliegende Unzulässigkeitseinrede des Rates als unbegründet zurückzuweisen. Diese Zurückweisung greift in Ansehung des Verteidigungsmittels des Rates auch nicht der Prüfung der Frage, ob sich die Klägerin auf den Schutz und die Garantien aus den Grundrechten berufen kann, vor, die gegebenenfalls im Stadium der Begründetheitsprüfung derjenigen Klagegründe vorzunehmen sein wird, die auf diesen Schutz und diese Garantien gestützt werden, d. h. im vorliegenden Fall des zweiten, des dritten und des vierten Klagegrundes (vgl. dazu unten, Rn. 51 bis 100 und 112 bis 120).
- 44 Nach alledem ist festzustellen, dass die vorliegende Klage in vollem Umfang zulässig ist.

Zur Begründetheit

- 45 Die Klägerin stützt ihren Antrag auf Nichtigerklärung der angefochtenen Rechtsakte auf vier Klagegründe. Mit dem ersten Klagegrund macht sie einen Beurteilungsfehler des Rates geltend, der in den angefochtenen Rechtsakten die Auffassung vertreten habe, dass eines der in Art. 20 des Beschlusses 2010/413 in der durch den Beschluss 2012/35 und sodann durch den Beschluss 2012/635 geänderten Fassung (im Folgenden: Art. 20 des Beschlusses 2010/413) und in Art. 23 der Verordnung Nr. 267/2012 aufgeführten Kriterien für die Eintragung des Namens einer Person oder einer Einrichtung in die streitigen Listen erfüllt sei. Mit dem zweiten Klagegrund wird eine Verletzung der Begründungspflicht geltend gemacht, die sich daraus ergeben soll, dass der Rat keine angemessene und ausreichende Begründung für die angefochtenen Rechtsakte angeführt habe. Der dritte Klagegrund stellt auf eine Verletzung des Grundsatzes der Wahrung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektive gerichtliche Kontrolle ab. Mit dem vierten Klagegrund wird eine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sowie der Grundrechte der Klägerin, insbesondere des Rechts auf Schutz ihres Eigentums und ihres Ansehens, geltend gemacht.

46 Zunächst ist der auf eine Verletzung der Begründungspflicht abstellende zweite Klagegrund zu prüfen, wobei als Erstes die allgemeine Frage zu behandeln ist, ob sich die Klägerin entgegen der Auffassung des Rates auf den Schutz und die Garantien aus den Grundrechten berufen kann, wie sie behauptet, und als Zweites die Frage, ob im vorliegenden Fall konkret eine Verletzung der Begründungspflicht festzustellen ist.

Zur Berechtigung der Klägerin, sich auf den Schutz und die Garantien aus den Grundrechten zu berufen

47 Das Vorbringen der Parteien ist bereits in den Rn. 39 und 40 des vorliegenden Urteils dargestellt worden, auf die daher zu verweisen ist.

48 Zwischen den Parteien ist unstrittig, dass die Klägerin eigene Rechtspersönlichkeit hat und daher eine vom iranischen Staat formell verschiedene juristische Person ist.

49 Aus den in den Rn. 67 bis 71 des in Rn. 27 des vorliegenden Urteils angeführten Urteils Central Bank of Iran/Rat (EU:T:2014:777) dargestellten Gründen ergibt sich, dass das Unionsrecht keine Vorschrift enthält, die einer Berufung juristischer Personen, die Regierungsorganisationen oder staatliche Einrichtungen sind, auf den Schutz und die Garantien aus den Grundrechten entgegenstehen würde. Die Grundrechte können daher von diesen Personen, soweit sie mit deren Eigenschaft als juristische Person vereinbar sind, vor den Unionsgerichten geltend gemacht werden (Urteil vom 6. September 2013, Bank Melli Iran/Rat, T-35/10 und T-7/11, Slg. EU:T:2013:397, Rn. 70).

50 Die Klägerin kann folglich den Schutz und die Garantien aus den Grundrechten geltend machen, auf die sie sich namentlich im Rahmen des zweiten Klagegrundes beruft.

Zum zweiten Klagegrund: Verletzung der Begründungspflicht

51 Die Klägerin trägt vor, der Rat sei der Verpflichtung aus Art. 296 AEUV, wie er in der Rechtsprechung ausgelegt worden sei, nicht nachgekommen, die von ihm erlassenen Rechtsakte zu begründen. In den angefochtenen Rechtsakten habe der Rat nicht angegeben, auf welche der in Art. 20 des Beschlusses 2010/413 und Art. 23 der Verordnung Nr. 267/2012 angeführten Kriterien er sich genau gestützt habe, um ihren in den streitigen Listen eingetragenen Namen nach erneuter Prüfung dort zu belassen. Die Behauptungen, sie sei „an Maßnahmen zur Umgehung der Sanktionen [beteiligt]“ gewesen und habe „die iranische Regierung finanziell [unterstützt]“, seien vage und enthielten keine genaue Angabe dazu, was ihr konkret vorgeworfen werde. Mit diesen Behauptungen würden manche in den genannten Bestimmungen angeführte Kriterien grob paraphrasiert. Nach der Rechtsprechung hätten ihr jedoch die spezifischen, konkreten Gründe gleichzeitig mit diesen Rechtsakten mitgeteilt werden müssen. Ein Fehlen dieser Mitteilung könne nicht im Laufe des vorliegenden Verfahrens geheilt werden. Im vorliegenden Fall habe sie sich nach Kräften bemüht, die angefochtenen Rechtsakte zu bekämpfen, ohne deren genaue Gründe zu kennen. Die angeführten Gründe seien jedoch so vage und ungenau, dass sie auf diese, wie in den Schreiben vom 26. März und 7. Oktober 2012 und im Zeugnis von Frau R. geschehen, nur in Form eines pauschalen Bestreitens eingehen könne und dass die Gründe daher nicht den Anforderungen der Rechtsprechung genügten. Außerdem habe der Rat es unterlassen, darzulegen, warum er nicht ihre Erklärungen berücksichtigt habe, die belegten, dass sie nie an der nuklearen Proliferation oder der Umgehung der Sanktionen beteiligt gewesen sei, und die sodann durch das Zeugnis von Frau R. bestätigt worden seien.

52 Der Rat tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen und gelangt zu dem Ergebnis, dass der zweite Klagegrund zurückzuweisen sei. Die Gründe der angefochtenen Rechtsakte ermöglichten es der Klägerin, die Tragweite der ihr gegenüber getroffenen restriktiven Maßnahmen zu erkennen, und gäben ihr genug Informationen an die Hand, um sie sachgerecht anfechten zu können. Im

vorliegenden Fall sei es angemessen, dass die angefochtenen Rechtsakte hinsichtlich eines der in Art. 20 des Beschlusses 2010/413 und Art. 23 der Verordnung Nr. 267/2012 aufgeführten Kriterien hinreichend begründet seien.

- 53 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. Urteil vom 15. November 2012, Rat/Bamba, C-417/11 P, Slg, EU:C:2012:718, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 54 Die nach Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung muss die Überlegungen des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass der Betroffene ihr die Gründe für die erlassenen Maßnahmen entnehmen und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann (vgl. Urteil Rat/Bamba, oben in Rn. 53 angeführt, EU:C:2012:718, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 55 Bei einem Rechtsakt des Rates, mit dem restriktive Maßnahmen verhängt werden, muss die Begründung die besonderen und konkreten Gründe nennen, aus denen der Rat in Ausübung seines Ermessens annimmt, dass der Betroffene solchen Maßnahmen zu unterwerfen sei (Urteil Rat/Bamba, oben in Rn. 53 angeführt, EU:C:2012:718, Rn. 52).
- 56 Auch nach Art. 24 Abs. 3 des Beschlusses 2010/413 und Art. 46 Abs. 3 der Verordnung Nr. 267/2012 ist der Rat verpflichtet, für die gemäß Art. 20 Abs. 1 Buchst. b und c dieses Beschlusses sowie Art. 23 Abs. 2 und 3 dieser Verordnung getroffenen restriktiven Maßnahmen einzelfallbezogene und spezifische Gründe anzugeben und den betroffenen Personen und Einrichtungen bekannt zu geben (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil vom 16. November 2011, Bank Melli Iran/Rat, C-548/09 P, Slg, EU:C:2011:735, Rn. 48). Nach der Rechtsprechung muss der Rat seiner Begründungspflicht grundsätzlich durch eine individuelle Mitteilung nachkommen; die bloße Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* genügt nicht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. September 2013, Makhlof/Rat, T-383/11, Slg, EU:T:2013:431, Rn. 47 und 48; vgl. in diesem Sinne auch entsprechend Urteil Bank Melli Iran/Rat, EU:C:2011:735, Rn. 52).
- 57 Die nach Art. 296 AEUV sowie Art. 24 Abs. 3 des Beschlusses 2010/413 und Art. 46 Abs. 3 der Verordnung Nr. 267/2012 vorgeschriebene Begründung muss den Bestimmungen, mit denen die restriktiven Maßnahmen angenommen wurden, angepasst sein. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und 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, oben in Rn. 53 angeführt, EU:C:2012:718, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 58 Ein beschwerender Rechtsakt ist insbesondere dann 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 erkennen (vgl. Urteil Rat/Bamba, oben in Rn. 53 angeführt, EU:C:2012:718, Rn. 54 und die dort angeführte Rechtsprechung).

59 Im vorliegenden Fall sind die angefochtenen Rechtsakte auf folgende Gründe gestützt worden:

„Beteiligt an Maßnahmen zur Umgehung der Sanktionen. Unterstützt die iranische Regierung finanziell.“

60 Wie aus den Rn. 28 und 29 der Klagebeantwortung hervorgeht, ist unstreitig, dass der Rat der Klägerin vor der Erhebung der vorliegenden Klage am 26. Dezember 2012 keinen weiteren Grund mitgeteilt hat.

61 In Rn. 28 der Klagebeantwortung hat der Rat ausgeführt, „die Tatsache, auf die sich die [in Rn. 59 des vorliegenden Urteils zitierte] Begründung ... bezieht, nämlich die ‚Beteiligung an Maßnahmen zur Umgehung der Sanktionen‘, entspricht den beiden [oben genannten Eintragungs-]Kriterien“, nämlich zum einen dem Kriterium der „Unterstützung“ der nuklearen Proliferation, „wie in Art. 23 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung ... Nr. 267/2012 und in Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413 angegeben“, und zum anderen demjenigen, einer Person oder Einrichtung, deren Name in einer Liste von Personen und Einrichtungen aufgeführt ist, auf die sich gegen die Islamische Republik Iran verhängte restriktive Maßnahmen beziehen, „bei einer ... Umgehung oder Verletzung [von restriktiven Maßnahmen] behilflich“ zu sein, „wie in Art. 23 Abs. 2 Buchst. b dieser Verordnung und in Art. 20 Abs. 1 Buchst. b dieses Beschlusses angegeben“.

62 Außerdem hat der Rat in Rn. 29 der Klagebeantwortung darauf hingewiesen, dass „der durch die [angefochtenen Rechtsakte] hinzugefügte weitere Grund, dass die Klägerin ‚die iranische Regierung finanziell [unterstützt]‘, dem in Art. 23 Abs. 2 Buchst. d der Verordnung ... Nr. 267/2012 und in Art. 20 Abs. 1 Buchst. c des Beschlusses 2010/413 ... genannten Kriterium entspricht“.

63 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass Art. 23 Abs. 2 Buchst. a, b und d der Verordnung Nr. 267/2012 und Art. 20 Abs. 1 Buchst. b und c des Beschlusses 2010/413 alternative Kriterien für die Aufnahme einer Person oder einer Einrichtung in die streitigen Listen aufstellen.

64 Unter diesen Kriterien sieht zunächst Art. 23 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 267/2012 vor, dass sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen von Personen, Organisationen und Einrichtungen eingefroren werden, in Bezug auf die festgestellt wurde, dass sie an der nuklearen Proliferation – auch durch Beteiligung an der Beschaffung verbotener Güter oder Technologien – beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen (Kriterium der Unterstützung der nuklearen Proliferation). Des Weiteren bestimmt Art. 23 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 267/2012, dass sämtliche Gelder von Personen, Organisationen oder Einrichtungen eingefroren werden, die einer Person, Organisation oder Einrichtung, deren Name in einer Liste von Personen, Organisationen oder Einrichtungen aufgeführt ist, auf die sich die restriktiven Maßnahmen beziehen, bei der Verletzung der Bestimmungen dieser Verordnung, des Beschlusses 2010/413 oder der Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen oder bei deren Umgehung behilflich waren (Kriterium der Beihilfe zur Umgehung der restriktiven Maßnahmen). Schließlich bestimmt Art. 23 Abs. 2 Buchst. d der Verordnung Nr. 267/2012, dass sämtliche Gelder von Personen, Organisationen und Einrichtungen eingefroren werden, in Bezug auf die festgestellt wurde, dass sie sonstige Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die die iranische Regierung beispielsweise materiell, logistisch oder finanziell unterstützen oder mit ihr in Verbindung stehen (Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung).

65 Entsprechend sieht Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413 zum einen vor, dass sämtliche Gelder von Personen und Einrichtungen eingefroren werden, die an der nuklearen Proliferation – auch durch Beteiligung an der Beschaffung verbotener Güter, Ausrüstungen, Materialien und Technologien – beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder dafür Unterstützung bereitstellen (Kriterium der Unterstützung der nuklearen Proliferation). Zum anderen sind danach sämtliche Gelder von Personen und Organisationen einzufrieren, bei denen davon ausgegangen wird, dass sie einer Person oder Organisation, deren Name in einer Liste von Personen oder Organisationen aufgeführt ist, auf die sich gegen die Islamische Republik Iran verhängte restriktive Maßnahmen

beziehen, dabei behilflich waren, die Bestimmungen dieses Beschlusses 2010/413 oder die Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu umgehen (Kriterium der Beihilfe zur Umgehung der restriktiven Maßnahmen). In Art. 20 Abs. 1 Buchst. c des Beschlusses 2010/413 heißt es zudem insbesondere, dass sämtliche Gelder von Personen und Organisationen eingefroren werden, die die iranische Regierung unterstützen (Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung).

- 66 Angesichts des Hinweises in Rn. 63 des vorliegenden Urteils, dass die in dieser Weise in Art. 23 Abs. 2 Buchst. a, b und d der Verordnung Nr. 267/2012 und in Art. 20 Abs. 1 Buchst. b und c des Beschlusses 2010/413 aufgestellten Kriterien alternativen Charakter haben, ist zunächst zu klären, inwieweit sich in diesen Bestimmungen das Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung von dem der Unterstützung der nuklearen Proliferation unterscheidet. Hierzu ist daran zu erinnern, dass das letztgenannte Kriterium die Feststellung einer unmittelbaren oder mittelbaren Verbindung zwischen den Tätigkeiten der betroffenen Person oder Organisation und der nuklearen Proliferation voraussetzt. Das Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung, mit dem der Geltungsbereich der restriktiven Maßnahmen erweitert wird, um den auf die Islamische Republik Iran ausgeübten Druck zu verstärken, zielt seinerseits auf jede Tätigkeit der betroffenen Person oder Organisation ab, die, auch unabhängig von der Feststellung einer unmittelbaren oder mittelbaren Verbindung zur nuklearen Proliferation, aufgrund ihrer quantitativen oder qualitativen Bedeutung geeignet ist, die nukleare Proliferation dadurch zu fördern, dass der iranischen Regierung eine Unterstützung in Form von materiellen, finanziellen oder logistischen Ressourcen oder Fazilitäten gewährt wird, die ihr die Fortsetzung der Proliferation ermöglichen. Das Vorliegen einer Verknüpfung zwischen einer solchen Unterstützung der iranischen Regierung und der Fortsetzung der Tätigkeiten der nuklearen Proliferation wird somit durch die anwendbare Regelung vermutet, die darauf abzielt, der iranischen Regierung ihrer Einnahmequellen zu berauben, um sie zu zwingen, die Entwicklung ihres Nuklearproliferationsprogramms mangels ausreichender finanzieller Mittel einzustellen.
- 67 Sodann ist zu beachten, dass sich die Begründungspflicht des Rates neben der Angabe der Rechtsgrundlage für die beschlossene Maßnahme gerade auf die Umstände erstreckt, die darauf schließen lassen, dass das ein oder andere Eintragungskriterium bei den Betroffenen erfüllt ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Oktober 2009, Bank Melli Iran/Rat, T-390/08, Slg, EU:T:2009:401, Rn. 83).
- 68 Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Unterlassung der Bezugnahme auf eine bestimmte Vorschrift dann kein wesentlicher Fehler sein kann, wenn die Rechtsgrundlage einer Handlung anhand anderer Bestandteile dieser Handlung ermittelt werden kann. Eine solche ausdrückliche Bezugnahme ist jedoch unerlässlich, wenn die Betroffenen und der Unionsrichter ohne sie über die genaue Rechtsgrundlage im Unklaren gelassen würden (Urteil vom 26. März 1987, Kommission/Rat, 45/86, Slg, EU:C:1987:163, Rn. 9).
- 69 Deshalb ist zu prüfen, ob die Begründung der angefochtenen Rechtsakte ausdrückliche Bezugnahmen auf die drei in den Rn. 64 und 65 des vorliegenden Urteils genannten Kriterien oder zumindest das eine oder andere dieser Kriterien enthält und ob diese Begründung gegebenenfalls als ausreichend angesehen werden kann, um der Klägerin die Prüfung der Begründetheit der angefochtenen Rechtsakte und ihre Verteidigung vor dem Gericht und dem Gericht die Ausübung seiner Kontrolle zu ermöglichen.
- 70 Die in Rn. 59 des vorliegenden Urteils aufgeführten Gründe enthalten keine ausdrückliche Angabe dazu, auf welche der in Art. 23 Abs. 2 der Verordnung Nr. 267/2012 und Art. 20 Abs. 1 Buchst. c des Beschlusses 2010/413 genannten Kriterien sie sich beziehen. Soweit sie jedoch auf „Maßnahmen zur Umgehung der Sanktionen“ Bezug nehmen, lassen sie sich ohne Weiteres dahin auslegen, dass sie sich auf das Kriterium der Beihilfe zur Umgehung der restriktiven Maßnahmen beziehen. Außerdem entspricht, wie der Rat zu Recht bemerkt, die in diesen Gründen enthaltene Bezugnahme darauf, dass die Klägerin „die iranische Regierung finanziell [unterstützt]“, dem Kriterium der Unterstützung der

iranischen Regierung, bei dem es sich, wie in Rn. 66 des vorliegenden Urteils festgestellt worden ist, gegenüber dem der Unterstützung der nuklearen Proliferation um ein eigenständiges Kriterium handelt.

- 71 In Ermangelung von Anhaltspunkten für eine etwaige „Unterstützung“ der nuklearen Proliferation durch die Klägerin oder für eine etwaige „Beteiligung“ der Klägerin an der Beschaffung verbotener Güter oder Technologien können die in Rn. 59 des vorliegenden Urteils angeführten Gründe jedoch entgegen der Auffassung des Rates nicht mit dem Kriterium der Unterstützung der nuklearen Proliferation in Verbindung gebracht werden.
- 72 Zwar trägt der Rat in den Rn. 26 bis 28 der Klagebeantwortung vor, die „Unterstützung“ der nuklearen Proliferation oder der Beschaffung verbotener Güter, Ausrüstungen, Materialien oder Technologien durch die Klägerin ergebe sich „notwendig“ aus ihrer „Stellung als ‚Bankier der iranischen Regierung‘“, da sie „Bankdienstleistungen an iranische Ministerien und andere von der Regierung kontrollierte Einrichtungen, einschließlich derjenigen, die [an der nuklearen Proliferation] beteiligt sind, erbringt“ und „zwangsläufig an [der] Beschaffung [von für die nukleare Proliferation notwendigen Materialien und Lieferungen]“ sowie an der „rechtswidrigen Ausfuhr von Waffen und anderen Materialien aus dem Iran in andere [solche Beschaffungen ermöglichenden] ‚Schurkenstaaten‘ beteiligt [war]“.
- 73 Dazu ist festzustellen, dass sich der Rat praktisch auf Umstände bezieht, die einen gewissen Grad der Verbindung der Tätigkeiten der Klägerin mit den nuklearen Tätigkeiten der Islamischen Republik Iran aufweisen und sich nicht offensichtlich aus den in Rn. 59 des vorliegenden Urteils angeführten Gründen ergeben und somit nicht für die Feststellung herangezogen werden können, mit welchem Eintragungskriterium diese Gründe zu verknüpfen sind.
- 74 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist festzustellen, dass sich nur hinsichtlich des Kriteriums der Beihilfe zur Umgehung der restriktiven Maßnahmen und desjenigen der Unterstützung der iranischen Regierung, auf die sich der Rat in den angefochtenen Rechtsakten implizit, doch notwendig bezieht, beurteilen lässt, ob die Begründung dieser Rechtsakte ausreichend ist.
- 75 Soweit die angefochtenen Rechtsakte auf das Kriterium der Beihilfe zur Umgehung der restriktiven Maßnahmen abstellen und in ihnen beanstandet worden ist, dass die Klägerin „an Maßnahmen zur Umgehung der Sanktionen [beteiligt]“ sei, ist ihre Begründung insoweit unzureichend, als diese die Klägerin und das Gericht nicht in die Lage versetzt, die Umstände zu erkennen, die den Rat zu der Auffassung, dass dieses Kriterium im Fall der Klägerin erfüllt sei, und damit zum Erlass der streitigen Rechtsakte veranlasst haben. Diese Begründung stellt sich nämlich als bloße Wiederholung des Kriteriums selbst dar. Sie erhält kein Element, mit dem näher die Gründe dargelegt werden, aus denen dieses Kriterium auf die Klägerin zutreffen soll. Die Begründung enthält keinerlei nähere Angaben über die Namen der Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die auf einer Liste mit restriktiven Maßnahmen stehen sollen und denen die Klägerin bei der Umgehung der Sanktionen behilflich gewesen sein soll, sowie über den Zeitpunkt, die Umstände und die Modalitäten dieser Hilfe. Der Rat bezieht sich weder auf irgendeinen bestimmten Vorgang noch auf eine bestimmte Hilfeleistung. In Ermangelung jeder sonstigen genauen Angabe erscheint diese Begründung als unzureichend, um es der Klägerin zu erlauben, im Hinblick auf das Kriterium der Beihilfe zur Umgehung der restriktiven Maßnahmen die Begründetheit der angefochtenen Rechtsakte nachzuprüfen und sich vor dem Gericht zu verteidigen, und diesem die Wahrnehmung seiner Kontrolle zu ermöglichen (vgl. in diesem Sinne Urteil Central Bank of Iran/Rat, oben in Rn. 27 angeführt, EU:T:2014:777, Rn. 91).
- 76 Zwar hat sich der Rat in seinen Schriftsätzen auf eine sich hierauf beziehende implizite Begründung für die angefochtenen Rechtsakte berufen, indem er dargelegt hat, dass sich eine „[Beihilfe zur] Umgehung oder Verletzung [der restriktiven Maßnahmen] ... notwendig“ aus der „Stellung [der Klägerin] als

„Bankier der iranischen Regierung“ ergebe. Seiner Ansicht nach hat die Klägerin im Rahmen dieser Tätigkeit „Bankdienstleistungen an iranische Ministerien und andere von der Regierung kontrollierte Einrichtungen, einschließlich derjenigen, die [an der nuklearen Proliferation] beteiligt sind[, erbracht]“.

- 77 Dazu ist allerdings festzustellen, dass eine Begründung auch implizit gegeben werden kann, sofern sie es den Betroffenen ermöglicht, die Gründe für die getroffenen Maßnahmen zu erfahren, und dem zuständigen Gericht ausreichende Angaben an die Hand gibt, damit es seine Kontrolle wahrnehmen kann (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. Januar 2004, Aalborg Portland u. a./Kommission, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P und C-219/00 P, Slg, EU:C:2004:6, Rn. 372 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 8. Februar 2007, Groupe Danone/Kommission, C-3/06 P, Slg, EU:C:2007:88, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung). Nicht ausdrücklich angeführte Gründe können somit berücksichtigt werden, wenn sie sowohl für die Betroffenen als auch für das zuständige Gericht offensichtlich sind.
- 78 Im vorliegenden Fall ist jedoch nicht offensichtlich, dass die Klägerin als Zentralbank der Islamischen Republik Iran notwendig Personen oder Einrichtungen, die möglicherweise an der iranischen Regierung beteiligt sind oder von dieser kontrolliert werden und in die Listen von Personen und Einrichtungen aufgenommen worden sind, auf die sich gegen die Islamische Republik Iran verhängte restriktive Maßnahmen beziehen, dabei behilflich war, gegen diese Maßnahmen zu verstoßen oder sie zu umgehen, indem sie ihnen Bankdienstleistungen, wie die Bereitstellung von Geldmitteln, erbringt. Denn es liegt zwar auf der Hand, dass die Klägerin als Zentralbank der Islamischen Republik Iran der iranischen Regierung allgemein eine finanzielle Unterstützung zuteilwerden lässt (siehe unten, Rn. 108). Das bedeutet jedoch nicht notwendig, dass sie eine solche Unterstützung in spezifischer Weise Personen oder Einrichtungen gewährt, die an dieser Regierung beteiligt sind oder von ihr kontrolliert werden, einschließlich derjenigen, deren Namen möglicherweise in die Listen von Personen und Organisationen aufgenommen worden sind, auf die sich die gegen die Islamische Republik Iran verhängten restriktiven Maßnahmen beziehen.
- 79 Damit kann die implizite Begründung, auf die sich der Rat beruft, nicht berücksichtigt werden, um die unzureichende ausdrückliche Begründung in Bezug auf das Kriterium der Beihilfe zur Umgehung der restriktiven Maßnahmen zu heilen.
- 80 Soweit die angefochtenen Rechtsakte mit dem Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung begründet werden, ist nach der in Rn. 66 des vorliegenden Urteils dargestellten Auslegung dieses Kriteriums zu prüfen, ob sich der Rat auf Tätigkeiten der Klägerin bezogen hat, die, auch wenn sie als solche keine unmittelbare oder mittelbare Verbindung zur nuklearen Proliferation aufweisen, gleichwohl geeignet sind, deren Entwicklung zu fördern, indem der iranischen Regierung Ressourcen oder Fazilitäten zur Verfügung gestellt werden, die ihr eine Fortsetzung der nuklearen Proliferation ermöglichen.
- 81 In Bezug auf das Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung hatte somit der Rat die Ressourcen oder Fazilitäten, die die Klägerin dieser Regierung zur Verfügung gestellt haben soll, im Einzelnen genau anzugeben; er war jedoch entgegen der Auffassung der Klägerin nicht verpflichtet, die angefochtenen Rechtsakte in Bezug auf eine etwaige Verwendung dieser Ressourcen oder Fazilitäten durch die iranische Regierung im Hinblick auf eine Fortsetzung der nuklearen Proliferation zu begründen.
- 82 Der Rat hat im vorliegenden Fall ausdrücklich auf eine „finanzielle Unterstützung der iranischen Regierung“ abgestellt und in Rn. 29 der Klagebeantwortung geltend gemacht, dass „[d]ieser Grund ... nicht weiter belegt zu werden [braucht], da die Klägerin als Bankier der iranischen Regierung diese offensichtlich finanziell unterstützt“.

- 83 Zwar hat der Rat in der Begründung der angefochtenen Rechtsakte, was das Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung angeht, nicht ausdrücklich auf die Finanzdienstleistungen Bezug genommen, die die Klägerin als Zentralbank der Islamischen Republik Iran der iranischen Regierung erbringt.
- 84 Jedoch war die Klägerin im vorliegenden Fall in der Lage, zu erkennen, dass sich der Rat auf die Finanzdienstleistungen bezog, die sie als Zentralbank der Islamischen Republik Iran der iranischen Regierung erbrachte. Dass sie dies verstanden hat, ist im Übrigen auch ihren Schriftsätzen zu entnehmen. In Rn. 23 der Klageschrift führt die Klägerin nämlich unter Hinweis auf das Zeugnis von Frau R. aus, dass „[d]ie [iranische] Regierung ... einer [ihrer] Kunden [ist]“, dass jedoch „[f]ast alle Zentralbanken ... als Bankier der Regierung tätig [werden]“ und „nur in diesem Sinne ... der Regierung ‚finanzielle Unterstützung‘ [gewähren], genauer: ... Finanzdienstleistungen [erbringen]“. Die Klägerin hat sich also, wie im Schreiben vom 7. Oktober 2012 (Rn. 14 des vorliegenden Urteils), im Wesentlichen mit dem Vorbringen verteidigt, sie habe keine Einrichtung, um welche es sich auch handele (einschließlich der iranischen Regierung), zu dem Zweck finanziell unterstützt, Tätigkeiten der nuklearen Proliferation zu finanzieren.
- 85 Dass der Rat im vorliegenden Fall die Aufgaben und Befugnisse der Klägerin als Zentralbank der Islamischen Republik Iran nicht präzisiert hat, ist unerheblich, da diese Aufgaben und Befugnisse in öffentlich zugänglichen gesetzlichen Bestimmungen niedergelegt sind, von denen vermutet werden kann, dass sie jedermann bekannt sind. Es ist nämlich zwischen den Parteien unstrittig, dass die Aufgaben und Befugnisse der Klägerin als Zentralbank der Islamischen Republik Iran in Teil II Kapitel 2 des am 9. Juli 1972 genehmigten Währungs- und Finanzgesetzes der Islamischen Republik Iran, insbesondere in dessen Art. 12 und 13, niedergelegt sind. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass sich die Begründung der angefochtenen Rechtsakte, soweit sie darauf abstellt, dass die Klägerin „die iranische Regierung finanziell [unterstützt]“, implizit, doch notwendig auf die Aufgaben und Befugnisse der Klägerin als Zentralbank der Islamischen Republik Iran bezieht, wie sie in Teil II Kapitel 2 dieses Gesetzes, insbesondere in dessen Art. 12 und 13, geregelt sind.
- 86 Der Rat war somit im Kontext des vorliegenden Falls nicht verpflichtet, eine ausdrückliche Begründung in Bezug auf die Finanzdienstleistungen und damit die finanziellen Ressourcen oder Fazilitäten anzuführen, die die Klägerin in ihrer Eigenschaft als Zentralbank der Islamischen Republik Iran der iranischen Regierung bereitgestellt haben soll.
- 87 Die angefochtenen Rechtsakte können daher als nach den Anforderungen der Rechtsprechung in Bezug auf das Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung hinreichend begründet angesehen werden.
- 88 Da die auf eine finanzielle Unterstützung der iranischen Regierung abstellenden Gründe eine eigenständige, ausreichende Begründung für die angefochtenen Rechtsakte darstellen und da somit die für diese Rechtsakte angeführten anderen, unzureichenden Gründe nicht zu ihrer Nichtigerklärung führen können, ist der zweite Klagegrund, mit dem eine Verletzung der Begründungspflicht geltend gemacht wird, zurückzuweisen.
- 89 Daraus folgt jedoch, dass nur die Gründe, die auf eine finanzielle Unterstützung der iranische Regierung abstellen, indem sie eine eigenständige und ausreichende Begründung für die angefochtenen Rechtsakte liefern, bei der Prüfung der weiteren Klagegründe für die vorliegende Klage berücksichtigt werden können, nämlich erstens des dritten Klagegrundes – Verletzung des Grundsatzes der Wahrung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektive gerichtliche Kontrolle –, zweitens des ersten Klagegrundes – Beurteilungsfehler – und drittens des vierten Klagegrundes – Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Grundrechte der Klägerin.

Zum dritten Klagegrund: Verletzung des Grundsatzes der Wahrung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektive gerichtliche Kontrolle

- 90 Die Klägerin wirft dem Rat vor, er habe beim Erlass der angefochtenen Rechtsakte den Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte und das Recht auf effektive gerichtliche Kontrolle, wie sie in der Rechtsprechung ausgelegt worden seien, dadurch verletzt, dass er ihr nicht die Beweismittel, die die angefochtenen Rechtsakte gerechtfertigt haben sollen, mitgeteilt und sie nicht in die Lage versetzt habe, ihren Standpunkt zu diesen Beweismitteln sachgerecht geltend zu machen. Im vorliegenden Fall sei ihr kein Beweismittel zur Untermauerung der angefochtenen Rechtsakte vor deren Erlass oder auch erst danach mitgeteilt worden, obwohl sie mehrere entsprechende Anträge, insbesondere im Schreiben vom 28. November 2012 (Rn. 17 des vorliegenden Urteils), gestellt habe. Der Umstand, dass der Rat einem von einem Mitgliedstaat übermittelten Vorschlag, ihren Namen in die streitigen Listen aufzunehmen, gefolgt sei, lasse seine Pflicht unberührt, sich der Begründetheit dieses Vorschlags zu versichern, gegebenenfalls unter Aufforderung des betreffenden Mitgliedstaats, ihm Beweismittel und Informationen zu seiner Begründung vorzulegen. Ein Versuch des Rates, dieses Fehlen einer Mitteilung von Beweismitteln im vorliegenden Verfahren zu heilen, müsse jedenfalls scheitern, weil sonst ihr Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz verletzt würde. Aus dem Versendungsschreiben des Rates mit dem Aktenzeichen 17576/12 gehe hervor, dass der Rat die angefochtenen Rechtsakte nicht in Ansehung von Umständen, die ihre Verwicklung in die nukleare Proliferation oder in die Umgehung der Sanktionen belegten, erlassen habe, sondern allein aus dem – rechtswidrigen – Grund, dass die Eintragung ihres Namens in die streitigen Listen „den gegenwärtig auf Iran ausgeübten diplomatischen Druck erheblich verstärken könnte“. Zudem habe der Rat sie nicht angehört und die ihm von ihr übermittelten tatsächlichen Angaben nicht berücksichtigt.
- 91 Der Rat weist das Vorbringen der Klägerin zurück und vertritt die Auffassung, der dritte Klagegrund sei zurückzuweisen, weil die Verteidigungsrechte der Klägerin – wenn man annähme, dass ihr solche Rechte zustünden – im vorliegenden Fall beachtet worden seien, da sie über die angefochtenen Rechtsakte unterrichtet worden sei und ihr genug Informationen und Angaben übermittelt worden seien, um die Gründe für diese Rechtsakte nachzuvollziehen, und sie zudem die Möglichkeit erhalten habe, zu den Rechtsakten Stellung zu nehmen. Soweit die Klägerin ihm vorwerfe, er habe die Begründetheit der auf den Vorschlag eines Mitgliedstaats hin erlassenen angefochtenen Rechtsakte nicht nachgeprüft, handele es sich um eine Rüge, die an die Verletzung einer anderen Verpflichtung als die Pflichtverletzung anknüpfe, die mit dem vorliegenden Klagegrund geltend gemacht werde, weshalb die Rüge als ins Leere gehend zurückzuweisen sei.
- 92 Das Grundrecht auf Wahrung der Verteidigungsrechte in einem Verfahren, das dem Erlass restriktiver Maßnahmen vorausgeht, ist ausdrücklich in Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegt, der Art. 6 Abs. 1 EUV den gleichen rechtlichen Rang wie den Verträgen zuerkennt (vgl. Urteil Makhlouf/Rat, oben in Rn. 56 angeführt, EU:T:2013:431, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 93 Der Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte verlangt zum einen, dass der betroffenen Person oder Einrichtung die ihr zur Last gelegten Umstände, auf die der sie beschwerende Rechtsakt gestützt wird, mitgeteilt werden, und zum anderen, dass die betroffene Person oder Einrichtung in die Lage versetzt wird, zu diesen Umständen sachgerecht Stellung zu nehmen (vgl. entsprechend Urteil vom 12. Dezember 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran/Rat, T-228/02, EU:T:2006:384, Rn. 93).
- 94 Beim Erlass eines Beschlusses, durch den der Name einer Person oder Einrichtung in einer Liste von Personen oder Einrichtungen, auf die sich restriktive Maßnahmen beziehen, belassen wird, hat der Rat das Recht der betreffenden Person oder Einrichtung auf vorherige Anhörung zu beachten, wenn er im Beschluss über die Beibehaltung der Eintragung ihres Namens in der Liste ihr gegenüber neue Umstände anführt, nämlich solche, die im ursprünglichen Beschluss über ihre Aufnahme in diese

Liste nicht enthalten waren (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 21. Dezember 2011, Frankreich/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, Slg, EU:C:2011:853, Rn. 62, und Makhlouf/Rat, oben in Rn. 56 angeführt, EU:T:2013:431, Rn. 42 und 43).

- 95 Im vorliegenden Fall hat der Rat der Klägerin am 2. August 2012 individuell die Begründung der angefochtenen Rechtsakte mitgeteilt, die darauf abstellt, dass die Klägerin „die iranische Regierung finanziell [unterstützt]“. Im Hinblick auf diese vom Rat herangezogene Begründung und nicht im Hinblick auf die nicht in den angefochtenen Rechtsakten aufgegriffene Begründung in dem mit dem Aktenzeichen 17576/12 versehenen Übersendungsschreiben des Rates ist deren Rechtmäßigkeit zu beurteilen.
- 96 Aus Rn. 87 des vorliegenden Urteils ergibt sich, dass diese Begründung als nach den Anforderungen der Rechtsprechung in Bezug auf das Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung ausreichend anzusehen war.
- 97 Auch hatte der Rat im vorliegenden Fall der Klägerin nicht die schriftlichen Beweismittel zu übermitteln, auf denen diese Begründung beruhte, da diese Beweismittel, die diejenigen Finanzdienstleistungen betrafen, die die Klägerin der iranischen Regierung gerade in ihrer Eigenschaft als Zentralbank der Islamischen Republik Iran erbracht hatte, als allgemein bekannt und als in der Begründung der angefochtenen Rechtsakte in Ansehung des Kriteriums der Unterstützung der iranischen Regierung implizit enthalten gelten konnten (vgl. Rn. 85 des vorliegenden Urteils). Der Rat brauchte mit anderen Worten der Klägerin nicht die Vorschriften, die deren Aufgaben und Befugnisse als Zentralbank der Islamischen Republik Iran regeln, selbst zur Verfügung zu stellen.
- 98 Die Klägerin konnte diese Begründung und die ihr zugrunde liegenden Erwägungen noch vor Erlass der angefochtenen Rechtsakte bekämpfen. Demgemäß hat sie im Schreiben vom 7. Oktober 2012 bestritten, irgendeine Organisation (einschließlich der iranischen Regierung) zum Zweck der Finanzierung der nuklearen Proliferation finanziell zu unterstützen. Überdies hat sie ihr Klagerecht wirksam ausüben können, indem sie im Rahmen der vorliegenden Klage den Einwand erhoben hat, dass sie „die Regierung nicht mehr als jede andere Zentralbank auf der Welt finanziell [unterstützt]“ und „erst recht nicht die Art von Unterstützung [gewährt], auf die sich die angefochtenen Rechtsakte beziehen, nämlich Unterstützung für Tätigkeiten der nuklearen Proliferation“.
- 99 Damit sind beim Erlass der angefochtenen Rechtsakte die Verteidigungsrechte der Klägerin und ihr Recht auf effektive gerichtliche Kontrolle gewahrt worden.
- 100 Infolgedessen ist der dritte Klagegrund zurückzuweisen, der auf eine Verletzung des Grundsatzes der Wahrung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektive gerichtliche Kontrolle gestützt wird.

Zum ersten Klagegrund: Beurteilungsfehler

- 101 Die Klägerin macht geltend, der Rat habe einen Beurteilungsfehler begangen, indem er ihren Namen nach erneuter Prüfung in den streitigen Listen belassen habe, obwohl sie nicht die materiellen Kriterien erfülle, die nach Art. 20 des Beschlusses 2010/413 und Art. 23 der Verordnung Nr. 267/2012 die Eintragung ihres Namens in die genannten Listen erlaubten. In Ermangelung näherer Angaben in den angefochtenen Rechtsakten sei es nicht möglich, zu erkennen, auf welches in diesen Bestimmungen genannte Kriterium die Gründe abstellten, nach denen sie „die iranische Regierung finanziell [unterstützt]“ haben solle. Damit werde die Ausübung ihres Klagerechts erheblich behindert und sie unter diesem Gesichtspunkt in eine unbefriedigende, unangemessene Lage gebracht. Jedenfalls habe der Rat einen Beurteilungsfehler begangen, indem er das Kriterium von Art. 20 Abs. 1 Buchst. c des Beschlusses 2010/413 und von Art. 23 Abs. 2 Buchst. d der Verordnung Nr. 267/2012 im vorliegenden Fall als erfüllt angesehen habe. Aus dem mit dem Aktenzeichen 17576/12 versehenen Übersendungsschreiben des Rates, das dem Schreiben vom 10. Dezember 2012 als Anlage beigelegt

gewesen sei, gehe hervor, dass die wahren Gründe für die angefochtenen Rechtsakte die gewesen seien, dass ihre Aufnahme in die streitigen Listen „den gegenwärtig auf Iran ausgeübten diplomatischen Druck erheblich verstärken könnte“. Nichts deute darauf hin, dass der Rat zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Rechtsakte den Grund einer Unterstützung der iranischen Regierung durch sie berücksichtigt habe, so dass dieser Grund nach der Rechtsprechung für die Begründung dieser Rechtsakte irrelevant sei. Jedenfalls reiche nach der Rechtsprechung die bloße Behauptung, dass sie der Regierung bestimmte Dienstleistungen erbracht habe, ohne aber einen Beweis für eine etwaige Verbindung zwischen diesen Dienstleistungen und der nuklearen Proliferation vorzulegen, für eine Begründung der angefochtenen Rechtsakte nicht aus.

- 102 Der Rat tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen und gelangt zu dem Ergebnis, dass der erste Klagegrund zurückzuweisen sei, da er keinen Beurteilungsfehler begangen habe, weil die in Art. 20 Abs. 1 Buchst. b und c des Beschlusses 2010/413 und in Art. 23 Abs. 2 Buchst. a, b und d der Verordnung Nr. 267/2012 aufgeführten materiellen Kriterien im Fall der Klägerin erfüllt gewesen seien. Der durch die angefochtenen Rechtsakte hinzugefügte zusätzliche Grund, dass die Klägerin „die iranische Regierung finanziell [unterstützt]“, entspreche dem Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung nach Art. 20 Abs. 1 Buchst. c des Beschlusses 2010/413 und Art. 23 Abs. 2 Buchst. d der Verordnung Nr. 267/2012. Dieser Grund bedürfe keiner Untermauerung, da offensichtlich sei, dass die Klägerin die iranische Regierung als deren Bankier finanziell unterstütze. Er müsse berücksichtigt werden, da er ausdrücklich in den angefochtenen Rechtsakten genannt worden sei.
- 103 Wie sich aus den Rn. 89 und 95 des vorliegenden Urteils ergibt, ist im Rahmen der Prüfung des vorliegenden ersten Klagegrundes zum einen die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Rechtsakte im Hinblick auf deren Begründung, dass die Klägerin „die iranische Regierung finanziell [unterstützt]“, und nicht im Hinblick auf die Begründung in dem mit dem Aktenzeichen 17576/12 versehenen Übersendungsschreiben des Rates zu beurteilen und zum anderen im Hinblick auf dieselbe Begründung zu prüfen, ob diesen Rechtsakten ein Beurteilungsfehler anhaftet, der die Anwendbarkeit des in Art. 20 Abs. 1 Buchst. c des Beschlusses 2010/413 und Art. 23 Abs. 2 Buchst. d der Verordnung Nr. 267/2012 angeführten Kriteriums der Unterstützung der iranischen Regierung betrifft.
- 104 Aus den in Rn. 85 des vorliegenden Urteils genannten Gründen können bei der Beurteilung der Stichhaltigkeit dieser Begründung die Aufgaben und Befugnisse der Klägerin als Zentralbank der Islamischen Republik Iran berücksichtigt werden, wie sie in Teil II Kapitel 2 des Währungs- und Finanzgesetzes der Islamischen Republik Iran niedergelegt sind, das, insbesondere in den Art. 12 und 13 dieses Gesetzes, den „Aufgaben und Befugnissen“ der „Bank Markazi Iran“ gewidmet ist.
- 105 In Art. 12 des Währungs- und Finanzgesetzes der Islamischen Republik Iran heißt es:
- „Die Bank Markazi Iran nimmt als Bankier der Regierung folgende Aufgaben wahr:
- a) Führung der Konten der Ministerien, Regierungseinrichtungen, der Regierung nahestehenden Einrichtungen, staatlichen Gesellschaften und Kommunen sowie von Organisationen, deren Kapital zu mehr als der Hälfte von Ministerien, Regierungseinrichtungen, der Regierung nahestehenden Einrichtungen, staatlichen Gesellschaften oder Kommunen gehalten wird, und Wahrnehmung aller ihrer Bankgeschäfte in Iran und im Ausland;
 - b) Veräußerung von Staatsanleihen und Schatzanweisungen jeder Art sowie die darauf bezogene Rückzahlung von Kapital und die Zahlung von Zinsen als Vertreterin der Regierung mit der Berechtigung, diese Vertretungsbefugnis auf natürliche Personen oder andere Organisationen zu übertragen;

...

e) Abschluss von Zahlungsvereinbarungen bei der Durchführung von zwischen der Regierung und anderen Ländern geschlossenen Währungs-, Finanz-, Handels- und Transitabkommen.“

106 Art. 13 des Währungs- und Finanzgesetzes der Islamischen Republik Iran bestimmt darüber hinaus:

„Der Bank Markazi Iran werden folgende Befugnisse eingeräumt:

1. Gewährung von Darlehen und Krediten an Ministerien und Regierungsorganisationen vorbehaltlich gesetzlicher Genehmigung;
2. Garantien für Verbindlichkeiten der Regierung sowie von Ministerien und Regierungsorganisationen vorbehaltlich gesetzlicher Genehmigung;
3. Gewährung von Darlehen und Krediten sowie Garantien für Darlehen und Kredite, die staatlichen Gesellschaften, Kommunen und der Regierung oder Kommunen nahestehenden Einrichtungen gewährt wurden, gegen angemessene Sicherheiten;

...

5. Erwerb und Veräußerung von Schatzanweisungen und Staatsanleihen sowie von Anleihen, die von ausländischen Regierungen oder anerkannten internationalen Finanzinstituten begeben worden sind ...“

107 Diesen Bestimmungen ist zu entnehmen, dass die Klägerin insbesondere mit der Aufgabe betraut ist, die Konten der iranischen Regierung zu führen, Finanzgeschäfte in deren Namen und für ihre Rechnung durchzuführen oder abzuschließen, ihr Darlehen oder Kredite bereitzustellen, Sicherheit für ihre Verbindlichkeiten zu leisten und von ihr gegebene Anleihen zu erwerben oder zu veräußern.

108 Aufgrund ihrer Aufgaben und Befugnisse als Zentralbank der Islamischen Republik Iran, wie sie in Teil II Kapitel 2 des Währungs- und Finanzgesetzes der Islamischen Republik Iran, insbesondere in den Art. 12 und 13 dieses Gesetzes, niedergelegt sind, erbringt die Klägerin der iranischen Regierung, indem sie sie durch Ressourcen oder Fazilitäten materieller, finanzieller und logistischer Art unterstützt, wodurch der Regierung ermöglicht wird, die nukleare Proliferation fortzusetzen, offensichtlich Finanzdienstleistungen, die aufgrund ihrer quantitativen und qualitativen Bedeutung zur Förderung der nuklearen Proliferation geeignet sind.

109 Zwar hat die Klägerin – erstmals in der mündlichen Verhandlung – geltend gemacht, ihre Befugnisse zur Gewährung von Darlehen und Krediten oder zur Stellung von Sicherheiten für die Regierung unterlägen Voraussetzungen, wie etwa gesetzlichen Genehmigungen, die im fraglichen Zeitraum nie erfüllt gewesen seien, so dass sie weder diese Befugnisse ausgeübt noch praktisch irgendwelche Ressourcen oder finanzielle Fazilitäten der iranischen Regierung zur Verfügung gestellt habe. Es ist jedoch Sache der Klägerin, die hier ein Verteidigungsmittel geltend macht, das dem Zweck dient, die Wirkungen der ihr gesetzlich übertragenen Befugnisse zu relativieren, die zur Stützung dieses Verteidigungsmittels angeführten Tatsachen zu beweisen. Einen solchen Beweis hat die Klägerin im vorliegenden Fall jedoch nicht erbracht. Jedenfalls gilt das Verteidigungsmittel der Klägerin nicht für alle von ihr als Zentralbank der Islamischen Republik Iran der iranischen Regierung erbrachten Finanzdienstleistungen, wie etwa die Führung der Konten, die Durchführung und den Abschluss von Finanzgeschäften oder den Erwerb und die Veräußerung von Anleihen. Im Übrigen hat die Klägerin zwar bestritten, der iranischen Regierung eigene finanzielle Ressourcen zur Verfügung zu stellen, jedoch stets eingeräumt, dass sie dieser Regierung Finanzdienstleistungen erbringe, wie sie in gleicher Weise von jeder Zentralbank eines Staates dessen Regierung erbracht würden. Diese Dienstleistungen sind aber aufgrund ihrer quantitativen und qualitativen Bedeutung geeignet, der iranischen Regierung eine Unterstützung zuteilwerden zu lassen, die ihr die Fortsetzung der nuklearen Proliferation gestattet.

- 110 Der Rat ist daher zutreffend zu dem Ergebnis gelangt, dass die Klägerin „die iranische Regierung finanziell [unterstützt]“, so dass das Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung nach Art. 20 Abs. 1 Buchst. c des Beschlusses 2010/413 und Art. 23 Abs. 2 Buchst. d der Verordnung Nr. 267/2012, wie es in Rn. 66 des vorliegenden Urteils ausgelegt worden ist, im vorliegenden Fall erfüllt war.
- 111 Folglich ist der erste Klagegrund, mit dem ein Beurteilungsfehler geltend gemacht wird, zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Grundrechte der Klägerin, insbesondere des Rechts auf Schutz ihres Eigentums und ihres Ansehens

- 112 Die Klägerin rügt, der Rat habe in den angefochtenen Rechtsakten ihr Eigentumsrecht und ihr Recht auf Wahrung des Ansehens sowie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt, da jedenfalls die angefochtenen Rechtsakte ohne Not und unangemessen ihr Vermögen und ihr Ansehen beeinträchtigt hätten. Die angefochtenen Rechtsakte hätten im vorliegenden Fall beträchtliche Auswirkungen auf ihr Vermögen und ihr Ansehen sowie, was hier ihre Tätigkeiten als Zentralbank der Islamischen Republik Iran angehe, auf das gesamte iranische Volk, wie das Zeugnis von Frau R. belege. Damit seien die angefochtenen Rechtsakte in Widerspruch zu den öffentlichen Erklärungen der Union ergangen, wonach sich die restriktiven Maßnahmen nicht gegen das iranische Volk richteten. Die angefochtenen Rechtsakte beruhten nicht auf dem Nachweis einer Verbindung zwischen der Klägerin und der nuklearen Proliferation, sondern allein auf dem Umstand, dass ihre Aufnahme in die streitigen Listen „den gegenwärtig auf Iran ausgeübten diplomatischen Druck erheblich verstärken könnte“. Ein solcher Grund sei aber zu allgemein gehalten und entspreche nicht dem erklärten Zweck der Regelung der Union zur Einführung restriktiver Maßnahmen gegen die Islamische Republik Iran, die nukleare Proliferation zu bekämpfen und insbesondere deren Finanzierung zu verhindern. Die angefochtenen Rechtsakte beruhten auf einem Grund, der zu allgemein gehalten und zu ungenau sei, um wirksam bekämpft werden zu können. Die Klägerin verfüge somit über kein sachgerechtes Mittel, um die Entfernung ihres Namens aus den streitigen Listen zu erwirken. Die angefochtenen Rechtsakte verstießen daher auch gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und der Vorhersehbarkeit.
- 113 Der Rat tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen und ist der Auffassung, dass der vierte Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen sei. Die Beschränkung der Freiheiten und Grundrechte der Klägerin sei durch den legitimen Zweck, der nuklearen Proliferation und ihrer Finanzierung ein Ende zu setzen, gerechtfertigt, der seinerseits zum allgemeinen Ziel der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit gehöre, das vom Gericht bereits als ein von der Union verfolgtes im öffentlichen Interesse liegendes Ziel anerkannt worden sei. Die angefochtenen Rechtsakte fänden nur auf einen kleinen Teil der Gelder der Klägerin Anwendung, die sich überwiegend im Iran oder in Staaten, die im Verhältnis zur Union Drittstaaten seien, befänden. Außerdem sähen Art. 20 Abs. 3 bis 4a, 6 und 7 des Beschlusses 2010/413 in der durch den Beschluss 2012/35 und sodann durch den Beschluss 2012/635 geänderten Fassung sowie die Art. 24 bis 27 und 28 der Verordnung Nr. 267/2012 die Freigabe eingefrorener Gelder vor, damit bestimmte Ausgaben getätigt werden könnten. Diese Ausnahmen, von denen einige speziell die Klägerin beträfen, schwächten die Wirkung der gegen diese verhängten Sanktionen deutlich ab.
- 114 Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts gehört, hängt die Rechtmäßigkeit des Verbots einer wirtschaftlichen Tätigkeit davon ab, dass die Verbotsmaßnahmen zur Erreichung der mit der betreffenden Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich sind, wobei für den Fall, dass mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen ist und die verursachten Nachteile in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen müssen (vgl. Urteil Bank Melli Iran/Rat, oben in Rn. 49 angeführt, EU:T:2013:397, Rn. 179 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 115 Außerdem ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass die von der Klägerin geltend gemachten Grundrechte, nämlich das Eigentumsrecht und das Recht auf Wahrung des Ansehens, keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen und dass ihre Ausübung Beschränkungen unterworfen werden kann, die durch dem Gemeinwohl dienende Ziele der Union gerechtfertigt sind. So hat jede restriktive wirtschaftliche oder finanzielle Maßnahme *per definitionem* Auswirkungen, die die Eigentumsrechte und das Ansehen der Person oder Einrichtung, auf die sie sich bezieht, beeinträchtigen, und schädigt diese damit. Die Bedeutung der mit den fraglichen restriktiven Maßnahmen verfolgten Ziele kann jedoch selbst erhebliche negative Konsequenzen für die betroffenen Personen oder Einrichtungen rechtfertigen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 9. Juli 2009, Melli Bank/Rat, T-246/08 und T-332/08, Slg, EU:T:2009:266, Rn. 111 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 116 Im vorliegenden Fall geht aus den Rn. 88, 100 und 110 des vorliegenden Urteils hervor, dass die angefochtenen Rechtsakte, soweit sie auf das Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung abstellen, keine wesentlichen Formvorschriften verletzen und nicht mit einem Beurteilungsfehler behaftet sind, der ihre Nichtigerklärung rechtfertigen würde.
- 117 Sodann ist Rn. 66 des vorliegenden Urteils zu entnehmen, dass die angefochtenen Rechtsakte, soweit sie auf das Kriterium der Unterstützung der iranischen Regierung abstellen, durch das dem Gemeinwohl dienende Ziel gerechtfertigt sind, die iranische Regierung aller finanziellen Ressourcen und Fazilitäten zu berauben, die ihr eine Fortsetzung der nuklearen Proliferation erlauben würden, und zwar unabhängig davon, ob die Personen oder Einrichtungen, die ihr diese Ressourcen oder Fazilitäten zur Verfügung stellen, selbst die nukleare Proliferation unterstützen.
- 118 Was schließlich den der Klägerin verursachten Schaden angeht, so trifft es zwar zu, dass ihre Eigentumsrechte durch die angefochtenen Rechtsakte erheblich beschränkt werden, da sie insbesondere nicht, außer aufgrund besonderer Genehmigungen, über die ihr gehörenden Gelder, die sich im Unionsgebiet oder im Besitz von Angehörigen der Mitgliedstaaten der Union befinden, verfügen oder ihr gehörende Gelder in die Union transferieren kann. Außerdem wird mit den angefochtenen Rechtsakten eine erhebliche Beeinträchtigung des Ansehens der Klägerin bewirkt, da die gegen sie gerichteten restriktiven Maßnahmen bei ihren Partnern und Geschäftspartnern einen gewissen Argwohn oder ein gewisses Misstrauen ihr gegenüber erregen können.
- 119 Die der Klägerin mit den angefochtenen Rechtsakten zugefügten Nachteile sind jedoch gemessen an der Bedeutung des mit ihnen verfolgten Ziels der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit nicht unverhältnismäßig. Das gilt im vorliegenden Fall umso mehr, als zunächst die angefochtenen Rechtsakte nur einen Teil der Aktiva der Klägerin betreffen. Sodann sehen Art. 20 Abs. 3 bis 4a, 6 und 7 des Beschlusses 2010/413 in der durch den Beschluss 2012/35 und weiter durch den Beschluss 2012/635 geänderten Fassung sowie die Art. 24 bis 27 und 28 der Verordnung Nr. 267/2012 eine Freigabe von Geldern der Klägerin vor, damit sie bestimmte, insbesondere die als wesentlich angesehenen, Ausgaben tätigen, Finanz- oder Kreditinstitute mit liquiden Mitteln für die Finanzierung von Handelsgeschäften versorgen oder bestimmte spezielle Handelsverträge bedienen kann. Schließlich ist zu beachten, dass der Rat nicht etwa geltend macht, die Klägerin sei selbst an der nuklearen Proliferation beteiligt. Die Klägerin wird somit nicht selbst mit Verhaltensweisen in Verbindung gebracht, die eine Gefahr für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit darstellen, weshalb der Grad des ihr gegenüber hervorgerufenen Misstrauens geringer ist.
- 120 Unter diesen Umständen ist der vierte Klagegrund zurückzuweisen, der auf eine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sowie der Grundrechte der Klägerin, insbesondere des Rechts auf Schutz ihres Eigentums und ihres Ansehens, gestützt wird.
- 121 Damit ist die Klage abzuweisen.

Kosten

¹²² Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag des Rates die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
- 2. Die Central Bank of Iran trägt die Kosten.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 25. März 2015.

Unterschriften