



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Achte Kammer)

22. April 2015*

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik — Restriktive Maßnahmen gegenüber bestimmten Personen und Organisationen aufgrund der Lage in Simbabwe — Beschränkung der Einreise in und der Durchreise durch das Unionsgebiet — Einfrieren von Geldern — Rechtsgrundlage — Offensichtlicher Beurteilungsfehler — Begründungspflicht — Verteidigungsrechte — Grundrechte — Verhältnismäßigkeit“

In der Rechtssache T-190/12

Johannes Tomana, wohnhaft in Harare (Simbabwe), und die 120 weiteren im Anhang namentlich aufgeführten Kläger, Prozessbevollmächtigte: zunächst D. Vaughan, QC, M. Lester und R. Lööf, Barristers, sowie M. O’Kane, Solicitor, dann D. Vaughan, M. Lester und M. O’Kane,

Kläger,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch B. Driessen, M. Veiga und A. Vitro als Bevollmächtigte, und

Europäische Kommission, vertreten durch M. Konstantinidis, T. Scharf und E. Georgieva als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch E. Jenkinson, C. Murrell und M. Holt als Bevollmächtigte im Beistand von S. Lee, Barrister,

Streithelfer,

wegen Nichtigerklärung des Beschlusses 2012/97/GASP des Rates vom 17. Februar 2012 zur Änderung des Beschlusses 2011/101/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Simbabwe (Abl. L 47, S. 50), der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 151/2012 der Kommission vom 21. Februar 2012 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 314/2004 des Rates über bestimmte restriktive Maßnahmen gegen Simbabwe (Abl. L 49, S. 2) sowie des Durchführungsbeschlusses 2012/124/GASP des Rates vom 27. Februar 2012 zur Durchführung des Beschlusses 2011/101/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Simbabwe (Abl. L 54, S. 20), soweit sie die Kläger betreffen,

erlässt

* Verfahrenssprache: Englisch.

DAS GERICHT (Achte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten D. Gratsias (Berichterstatter) sowie der Richterin M. Kancheva und des Richters C. Wetter,

Kanzler: C. Kristensen, Verwaltungsrätin,

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

folgendes

Urteil

Sachverhalt

- 1 Der Rat der Europäischen Union gab in dem Gemeinsamen Standpunkt 2002/145/GASP vom 18. Februar 2002 über restriktive Maßnahmen gegen Simbabwe (ABl. L 50, S. 1), der aufgrund von Art. 15 EUV in der Fassung vor dem Vertrag von Lissabon erlassen wurde, seiner tiefen Sorge über die Lage in Simbabwe, insbesondere über die schweren Verstöße gegen die Menschenrechte, namentlich das Recht auf Meinungsfreiheit, das Recht auf Vereinigungsfreiheit und das Recht, sich friedlich zu versammeln, durch die Regierung von Simbabwe Ausdruck. Er ergriff deshalb für einen Zeitraum von zwölf Monaten, der verlängert werden konnte, restriktive Maßnahmen, die jährlich überprüft werden sollten. Diese umfassten u. a. die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, den im Anhang des Gemeinsamen Standpunkts aufgeführten natürlichen Personen die Einreise in ihr Hoheitsgebiet oder die Durchreise zu verweigern und die Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen der in diesem Anhang genannten Personen und Organisationen einzufrieren. Der Gemeinsame Standpunkt 2002/145 wurde durch den Gemeinsamen Standpunkt 2003/115/GASP des Rates vom 18. Februar 2003 zur Änderung und Verlängerung des Gemeinsamen Standpunkts 2002/145 (ABl. L 46, S. 30) geändert und für einen Zeitraum von zwölf Monaten, d. h. bis zum 20. Februar 2004, verlängert.
- 2 Das im Gemeinsamen Standpunkt 2002/145 vorgesehene Einfrieren der Gelder und der wirtschaftlichen Ressourcen wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 310/2002 des Rates vom 18. Februar 2002 über bestimmte restriktive Maßnahmen gegenüber Simbabwe (ABl. L 50, S. 4) umgesetzt, deren Geltungsdauer auf zwölf Monate ab dem Datum ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* begrenzt war. Diese wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 313/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Verlängerung der Verordnung Nr. 310/2002 (ABl. L 46, S. 6) für einen neuen Zeitraum von zwölf Monaten, d. h. bis zum 20. Februar 2004, verlängert.
- 3 Der Gemeinsame Standpunkt 2004/161/GASP des Rates vom 19. Februar 2004 zur Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegenüber Simbabwe (ABl. L 50, S. 66) sah die Verlängerung der durch den Gemeinsamen Standpunkt 2002/145 eingeführten restriktiven Maßnahmen vor. Nach seinem Art. 8 Abs. 2 war er ab 21. Februar 2004 anwendbar. Nach Art. 9 galt er für einen Zeitraum von zwölf Monaten und wurde fortlaufend überprüft. Nach demselben Artikel sollte er „verlängert oder gegebenenfalls geändert [werden], wenn der Rat der Auffassung [war], dass die mit ihm verfolgten Ziele nicht erreicht wurden“.
- 4 Die Verordnung (EG) Nr. 314/2004 des Rates vom 19. Februar 2004 über bestimmte restriktive Maßnahmen gegenüber Simbabwe (ABl. L 55, S. 1) wurde ihrem fünften Erwägungsgrund zufolge erlassen, um die in dem Gemeinsamen Standpunkt 2004/161 vorgesehenen restriktiven Maßnahmen umzusetzen. Sie bestimmt namentlich in Art. 6 Abs. 1, dass sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die einzelnen Mitgliedern der Regierung von Simbabwe und mit ihnen verbundenen

natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, wie sie in Anhang III aufgeführt sind, gehören, eingefroren werden. Durch Art. 11 Buchst. b dieser Verordnung wird die Kommission ermächtigt, Anhang III dieser Verordnung auf der Grundlage von Beschlüssen in Bezug auf den Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt 2004/161 zu ändern.

5 Die Geltungsdauer des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161 wurde mehrfach verlängert, das letzte Mal durch den Beschluss 2010/92/GASP des Rates vom 15. Februar 2010 zur Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegenüber Simbabwe (ABl. L 41, S. 6) bis zum 20. Februar 2011.

6 Der Gemeinsame Standpunkt 2004/161 wurde durch den Beschluss 2011/101/GASP des Rates vom 15. Februar 2011 über restriktive Maßnahmen gegen Simbabwe (ABl. L 42, S. 6) aufgehoben. Dieser Beschluss sah gegen die namentlich in seinem Anhang aufgeführten Personen restriktive Maßnahmen vor, die den im Gemeinsamen Standpunkt 2004/161 vorgesehenen Maßnahmen entsprachen.

7 Art. 4 Abs. 1 des Beschlusses 2011/101 lautet:

„Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um Mitgliedern der Regierung Simbawes und mit ihnen verbundenen natürlichen Personen sowie anderen natürlichen Personen, die an Handlungen beteiligt sind, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben, die Einreise in oder die Durchreise durch ihr Hoheitsgebiet zu verweigern. Die von diesem Absatz betroffenen Personen sind im Anhang aufgeführt.“

8 In Art. 5 Abs. 1 dieses Beschlusses heißt es:

„Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die einzelnen Mitgliedern der Regierung Simbawes oder mit ihnen verbundenen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen gehören oder die anderen natürlichen oder juristischen Personen gehören, die an Handlungen beteiligt sind, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben, werden eingefroren. Die von diesem Absatz betroffenen Personen und Organisationen sind im Anhang aufgeführt.“

9 Art. 6 Abs. 1 dieses Beschlusses bestimmt:

„Der Rat nimmt auf Vorschlag eines Mitgliedstaats oder des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik Änderungen an der Liste im Anhang vor, falls dies aufgrund der politischen Entwicklungen in Simbabwe erforderlich ist.“

10 Art. 7 dieses Beschlusses lautet:

„(1) Im Anhang werden die Gründe für die Aufnahme der natürlichen und juristischen Personen und der Organisationen in die Liste angegeben.“

(2) Der Anhang enthält ferner die zur Identifizierung der betreffenden natürlichen oder juristischen Personen oder der betreffenden Organisationen erforderlichen Angaben, soweit diese verfügbar sind. In Bezug auf natürliche Personen können diese Angaben Namen – einschließlich Aliasnamen – Geburtsdatum und -ort, Staatsangehörigkeit, Reisepass- und Personalausweisnummern, Geschlecht, Anschrift sowie Funktion oder Beruf umfassen. In Bezug auf juristische Personen oder Organisationen können diese Angaben Namen, Ort und Datum der Registrierung, Registriernummer und Geschäftsort umfassen.“

11 Nach Art. 10 Abs. 2 des Beschlusses 2011/101 galt dieser bis zum 20. Februar 2012. Weiter hieß es dort, dass er fortlaufend überprüft und gegebenenfalls verlängert oder geändert werde, wenn der Rat der Auffassung sei, dass seine Ziele nicht erreicht worden seien.

12 Art. 10 des Beschlusses 2011/101 wurde durch Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2012/97/GASP des Rates vom 17. Februar 2012 zur Änderung des Beschlusses 2011/101 (ABl. L 47, S. 50) – des ersten Rechtsakts, gegen den sich die vorliegende Klage richtet – wie folgt geändert:

„(1) Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

(2) Dieser Beschluss gilt bis zum 20. Februar 2013.

(3) Die in Artikel 4 Absatz 1 genannten Maßnahmen werden in Bezug auf die in Anhang II aufgeführten Personen bis zum 20. Februar 2013 ausgesetzt.

(4) Dieser Beschluss wird fortlaufend überprüft und gegebenenfalls verlängert oder geändert, wenn der Rat der Auffassung ist, dass seine Ziele nicht erreicht wurden.“

13 Ferner wurde durch Art. 1 Abs. 2 des Beschlusses 2012/97 der Begriff „Anhang“ im Beschluss 2011/101 durch „Anhang I“ ersetzt und erhielt die in Anhang I des Beschlusses 2012/97 enthaltene Fassung. Art. 1 Abs. 3 des Beschlusses 2012/97 bestimmt, dass Anhang II dieses Beschlusses dem Beschluss 2011/101 als Anhang II angefügt wird.

14 Die Erwägungsgründe 1 bis 5 des Beschlusses 2012/97 lauten:

„(1) Der Rat hat am 15. Februar 2011 den Beschluss 2011/101 ... angenommen.

(2) Nach einer Überprüfung des Beschlusses 2011/101 ... sollten die restriktiven Maßnahmen bis zum 20. Februar 2013 verlängert werden.

(3) Es liegen jedoch keine Gründe mehr dafür vor, bestimmte Personen und Organisationen weiterhin in der Liste der Personen und Organisationen aufzuführen, auf die die restriktiven Maßnahmen nach dem Beschluss 2011/101 ... Anwendung finden.

(4) Um den Dialog zwischen der EU und der Regierung von Simbabwe weiter zu erleichtern, sollte das Reiseverbot gegen zwei Mitglieder des für die Wiederaufnahme der Zusammenarbeit zuständigen Teams der Regierung von Simbabwe, die in dem Beschluss 2011/101 ... aufgeführt sind, ausgesetzt werden.

(5) Die Angaben zu bestimmten Personen und Organisationen, die in der Liste im Anhang des Beschlusses 2011/101 ... enthalten sind, sollten auf den neuesten Stand gebracht werden.“

15 Anhang I des Beschlusses 2011/101 in der durch den Beschluss 2012/97 geänderten Fassung enthält die Namen des ersten Klägers Johannes Tomana und die der übrigen in Anhang A.4 der Klageschrift genannten 120 Kläger. Die Namen derselben Personen und Organisationen waren bereits im Anhang des Beschlusses 2011/101 vor seiner Änderung durch den Beschluss 2012/97 aufgeführt.

16 Art. 1 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 151/2012 der Kommission vom 21. Februar 2012 zur Änderung der Verordnung Nr. 314/2004 (ABl. L 49, S. 2) – des zweiten mit der vorliegenden Klage angefochtenen Rechtsakts – ersetzte Anhang III der Verordnung Nr. 314/2004 durch einen neuen Anhang, der die Namen aller Kläger enthielt. Der zweite Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 151/2012 lautet:

„Im Beschluss 2011/101 ... sind die natürlichen und juristischen Personen aufgeführt, auf die die in Artikel 5 des Beschlusses vorgesehenen restriktiven Maßnahmen Anwendung finden, und die Verordnung ... Nr. 314/2004 regelt die Umsetzung dieser Maßnahmen auf der Ebene der Union. Anhang III der Verordnung ... Nr. 314/2004 sollte daher geändert werden, um die Kohärenz mit dem Beschluss des Rates zu gewährleisten.“

- 17 Die Namen aller Kläger waren bereits in dem bis zu seiner Ersetzung durch Art. 1 der Durchführungsverordnung Nr. 151/2012 geltenden Anhang III der Verordnung Nr. 314/2004 enthalten.
- 18 Durch den Durchführungsbeschluss 2012/124/GASP des Rates vom 27. Februar 2012 zur Durchführung des Beschlusses 2011/101 (ABl. L 54, S. 20) – den dritten mit der vorliegenden Klage angefochtenen Rechtsakt – wurde der Eintrag betreffend den 60. Kläger, Cephass George Msipa, dessen Name im Anhang des Beschlusses 2011/101 genannt ist, geändert. Genauer wurde in der zuvor leeren Spalte folgende Begründung für seine Aufnahme unter die von den durch diesen Beschluss eingeführten restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen hinzugefügt:

„Ehemaliger Provinzgouverneur; Verbindungen zur ZANU-PF-Fraktion der Regierung.“

- 19 Am 20. April 2012 ersuchten die Kläger den Rat, ihnen „alle Beweise und Informationen“ bekannt zu geben, auf die er sich für seine Entscheidung, restriktive Maßnahmen gegen sie zu verhängen, gestützt hatte.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 20 Die Kläger haben mit Klageschrift, die am 25. April 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.
- 21 Der Rat hat das Gericht mit am 4. Juli 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenem Schriftsatz mit der Überschrift „Einrede der Unzulässigkeit“ ersucht,
- zu prüfen, ob der zweite bis 109. Kläger, bei denen es sich um natürliche Personen handelt, die Klage wirklich unterstützen;
 - falls sich herausstellt, dass dies nicht der Fall ist, die Klage als offensichtlich unzulässig abzuweisen, soweit sie von diesen Personen erhoben wurde, und den übrigen Klägern die Kosten aufzuerlegen.
- 22 Da der Rat mit diesem Schriftsatz hauptsächlich den Erlass einer prozessleitenden Maßnahme im Sinne des Art. 64 der Verfahrensordnung des Gerichts beantragt hat, sind die Kläger und die Kommission aufgefordert worden, schriftlich zu diesem Antrag Stellung zu nehmen. Dies haben sie am 29. bzw. am 25. Oktober 2012 getan.
- 23 Mit Schriftsatz, der am 16. August 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland seine Zulassung als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der beklagten Organe beantragt. Der Präsident der Dritten Kammer des Gerichts hat diesen Streitbeitritt mit Beschluss vom 25. Oktober 2012 zugelassen. Das Vereinigte Königreich hat seinen Streithilfeschriftsatz am 14. Dezember 2012 eingereicht. Der Rat, die Kommission und die Kläger haben am 16. Januar bzw. am 24. Januar und am 20. Februar 2013 schriftliche Erklärungen zu diesem Schriftsatz abgegeben.
- 24 Die Kläger haben dem Rat mit Schreiben vom 7. November 2012, von dem am selben Tag eine Kopie bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht worden ist, mitgeteilt, dass der 66. Kläger, Isack Stanislaus Gorerazvo Mudenge, verstorben sei.
- 25 Die Kläger haben das Gericht mit Schreiben, das am 19. November 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, gebeten, den Rat um Bestätigung zu ersuchen, dass Anhang B.19 der Klagebeantwortung nicht die Beweise enthalte, auf die er sich gestützt habe, um ihre Namen in die Liste der von den streitigen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen aufzunehmen. Da es sich dabei im Wesentlichen um einen Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme im Sinne des

Art. 64 der Verfahrensordnung handelt, hat das Gericht den Rat, die Kommission und das Vereinigte Königreich aufgefordert, dazu Stellung zu nehmen. Dies haben sie am 10. bzw. am 11. und am 7. Dezember 2012 getan. Der Rat hat dem Gericht in seinen Erklärungen außerdem mitgeteilt, dass er mit Schreiben vom 27. November 2012 auf das in Rn. 19 bezeichnete Ersuchen der Kläger geantwortet habe, und eine Kopie dieses Schreibens nebst Anlagen vorgelegt.

- 26 Im Übrigen wurde den Klägern, die das Gericht mit Schreiben vom 19. November 2012 ersucht hatten zu bestätigen, dass die vom Rat in diesem Stadium des Verfahrens eventuell herangezogenen zusätzlichen Angaben nicht berücksichtigt und nicht zu den Verfahrensakten genommen würden, mit Schreiben vom 26. November 2012 mitgeteilt, dass Art. 48 § 1 der Verfahrensordnung anwendbar sei, soweit es sich um die Benennung zusätzlicher Beweismittel handele.
- 27 Die Kläger haben dem Gericht in der am 31. Januar 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Erwiderung mitgeteilt, dass der 83. Kläger, John Landa Nkomo, verstorben sei.
- 28 Der Rat hat das Gericht mit Schriftsatz, der am 25. Februar 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, vom Erlass seines Beschlusses 2013/89/GASP vom 18. Februar 2013 zur Änderung des Beschlusses 2011/101 (ABl. L 46, S. 37) unterrichtet, durch den Anhang I des Beschlusses 2011/101 dahin geändert wurde, dass in der Liste der Personen und Organismen, auf die die fraglichen restriktiven Maßnahmen anwendbar sind, die Namen folgender Kläger gestrichen wurden: des sechsten Klägers, David Chapfika, des neunten Klägers, Tinaye Chigudu, des 16. Klägers, Tongesai Shadreck Chipanga, des 32. Klägers, R. Kwenda, des 38. Klägers, Shuvai Ben Mahofa, des 42. Klägers, G. Mashava, des 54. Klägers, Gilbert Moyo, des 58. Klägers, S. Mpabanga, des 60. Klägers, Cephas George Msipa, des 64. Klägers, C. Muchono, des 66. Klägers, Isack Stanislaus Gorerazvo Mudenge, des 67. Klägers, Columbus Mudonhi, des 68. Klägers, Bothwell Mugariri, des 70. Klägers, Isaac Mumba, des 78. Klägers, S. Mutsvunguma, des 83. Klägers, John Landa Nkomo, des 84. Klägers, Michael Reuben Nyambuya, des 88. Klägers, David Pagwese Parirenyatwa, des 89. Klägers, Dani Rangwani, des 92. Klägers, Richard Ruwodo, des 109. Klägers, Patrick Zhuwao, und der 113. Klägerin, Divine Homes (Private) Ltd.
- 29 Die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 145/2013 der Kommission vom 19. Februar 2013 zur Änderung der Verordnung Nr. 314/2004 (ABl. L 47, S. 63) änderte Anhang III der letzteren Verordnung dahin, dass die dort gemachten Angaben zu den in Rn. 28 genannten Personen und Organisationen gestrichen wurden.
- 30 Die Kläger sind aufgefordert worden, zu dem in Rn. 28 bezeichneten Schreiben des Rates Stellung zu nehmen, sind dieser Aufforderung jedoch nicht nachgekommen.
- 31 Art. 10 Abs. 3 des Beschlusses 2011/101 wurde durch Art. 1 Ziff. 1 des Beschlusses 2013/160/GASP vom 27. März 2013 zur Änderung des Beschlusses 2011/101 (ABl. L 90, S. 95) durch folgenden neuen Text ersetzt: „Die in Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 5 Absätze 1 und 2 genannten Maßnahmen werden in Bezug auf die in Anhang II aufgeführten Personen und Organisationen bis zum 20. Februar 2014 ausgesetzt. Die Aussetzung wird alle drei Monate überprüft.“ Ferner erhielt Anhang II des Beschlusses 2011/101 nach Art. 1 Ziff. 2 des Beschlusses 2013/160 die Fassung des Anhangs dieses letzteren Beschlusses.
- 32 Die Namen der meisten Kläger, bei denen es sich sowohl um natürliche Personen als auch um Organisationen handelt, sind in Anhang II des Beschlusses 2011/101 in der Fassung des Beschlusses 2013/160 enthalten. Folgende Kläger sind dort nicht aufgeführt: der dritte Kläger, Happyton Mabhuya Bonyongwe, die zwölfte Klägerin, Augustine Chihuri, der 18. Kläger, Constantine Chiwenga, der 75. Kläger, Didymus Noel Edwin Mutasa, der 86. Kläger, Douglas Nyikayaramba, der 99. Kläger, Perence Samson Chikerema Shiri, der 102. Kläger, Jabulani Sibanda, der 104. Kläger, Philip Valerio Sibanda, die 120. Klägerin, Zimbabwe Defence Industries (Private) Ltd, und die 121. Klägerin, Zimbabwe Mining Development Corp.

- 33 Art. 1 der Verordnung (EU) Nr. 298/2013 des Rates vom 27. März 2013 zur Änderung der Verordnung Nr. 314/2004 (ABl. L 90, S. 48) bestimmt: „Die Anwendung von Artikel 6 der Verordnung ... Nr. 314/2004 wird bis zum 20. Februar 2014 ausgesetzt, soweit er auf die im Anhang zu dieser Verordnung genannten Personen und Organisationen Anwendung findet. Die Aussetzung wird alle drei Monate überprüft.“ Der Anhang der Verordnung Nr. 298/2013 enthält die Namen derselben natürlichen Personen und Organisationen wie Anhang II des Beschlusses 2011/101 in der Fassung des Beschlusses 2013/160 (siehe oben, Rn. 32).
- 34 Im Zuge einer Änderung der Besetzung der Kammern des Gerichts ist der Berichterstatter der Achten Kammer zugeteilt worden. Die vorliegende Rechtssache ist deshalb dieser Kammer zugewiesen worden.
- 35 Der Rat hat das Gericht mit Schreiben, das am 26. September 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, vom Erlass seines Durchführungsbeschlusses 2013/469/GASP vom 23. September 2013 zur Durchführung des Beschlusses 2011/101 (ABl. L 252, S. 31) unterrichtet, durch den Anhang I des Beschlusses 2011/101 dahin geändert wurde, dass die 121. Klägerin, Zimbabwe Mining Development, gestrichen wurde.
- 36 Ferner änderte die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 915/2013 der Kommission vom 23. September 2013 zur Änderung der Verordnung Nr. 314/2004 (ABl. L 252, S. 23) Anhang III dieser Verordnung dahin, dass die darin enthaltene die 121. Klägerin betreffende Angabe gestrichen wurden.
- 37 Der Rat hat das Gericht mit Schreiben, das am 20. Februar 2014 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, vom Erlass seines Beschlusses 2014/98/GASP vom 17. Februar 2014 zur Änderung des Beschlusses 2011/101 (ABl. L 50, S. 20) und vom Erlass seiner Verordnung (EU) Nr. 153/2014 vom 17. Februar 2014 zur Änderung der Verordnung Nr. 314/2004 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 298/2013 (ABl. L 50, S. 1) unterrichtet.
- 38 Art. 1 Abs. 2 des Beschlusses 2014/98 ersetzte Art. 10 des Beschlusses 2011/101 durch folgenden Text:
- „(1) Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.
- (2) Dieser Beschluss gilt bis zum 20. Februar 2015.
- (3) Die in Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 5 Absätze 1 und 2 genannten Maßnahmen werden in Bezug auf die in Anhang II aufgeführten Personen und Organisationen bis zum 20. Februar 2015 ausgesetzt.
- Die Aussetzung wird alle drei Monate überprüft.
- (4) Dieser Beschluss wird fortlaufend überprüft und gegebenenfalls verlängert oder geändert, wenn der Rat der Auffassung ist, dass seine Ziele nicht erreicht wurden.“
- 39 Art. 2 des Beschlusses 2014/98 bestimmt: „Die in Anhang I des Beschlusses 2011/101/GASP aufgeführten Personen, die im Anhang des vorliegenden Beschlusses genannt sind, werden in Anhang II des Beschlusses 2011/101/GASP aufgenommen.“ Der Anhang des Beschlusses 2014/98 enthält die Namen des dritten, zwölften, 18., 75., 86., 99., 102. und 104. Klägers.

40 Die Verordnung Nr. 153/2014 bestimmt:

„Artikel 1

Die Verordnung ... Nr. 314/2004 wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 6 wird folgender Absatz angefügt:

„(4) Die Maßnahmen nach den Absätzen 1 und 2 werden in Bezug auf die in Anhang IV aufgeführten Personen und Organisationen ausgesetzt.“

2. Der Anhang der vorliegenden Verordnung wird als Anhang IV angefügt.

Artikel 2

Die Verordnung ... Nr. 298/2013 wird aufgehoben.

Artikel 3

Diese Verordnung tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.“

41 Der durch die Verordnung Nr. 153/2014 angefügte Anhang IV der Verordnung Nr. 314/2004 enthält die Namen aller Kläger, der natürlichen Personen und Organisationen, die noch in Anhang III dieser Verordnung aufgeführt waren, mit Ausnahme der 121. Klägerin, der Zimbabwe Defence Industries, der einzigen, auf die die in der genannten Verordnung vorgesehenen Maßnahmen des Einfrierens von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen nach wie vor anwendbar sind und nicht ausgesetzt wurden.

42 Das Gericht hat die übrigen Verfahrensbeteiligten aufgefordert, zu dem in Rn. 37 bezeichneten Schreiben des Rates Stellung zu nehmen. Die Kläger und die Kommission sind dieser Aufforderung am 21. bzw. am 4. März 2014 nachgekommen.

43 Das Gericht (Achte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und die Verfahrensbeteiligten im Rahmen prozessleitender Maßnahmen gemäß Art. 64 der Verfahrensordnung aufgefordert, bestimmte Fragen schriftlich zu beantworten und bestimmte Unterlagen vorzulegen. Die Verfahrensbeteiligten sind dieser Aufforderung fristgemäß nachgekommen.

44 Mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs, das nicht vertreten war, haben die Verfahrensbeteiligten in der Sitzung vom 10. Juni 2014 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

45 In der Sitzung hat der Rat Zeitungsartikel zu den Akten gereicht, in denen es hieß, dass der 68. Kläger, Bothwell Mugariri, der 96. Kläger, Lovemore Sekeremayi, sowie der 98. Kläger, Nathan Marwirakuwa Shamuyarira, verstorben seien. Die Prozessbevollmächtigten der Kläger haben den Tod der beiden Letztgenannten bestätigt, aber mitgeteilt, dass nach ihren Informationen die Nachricht vom Tod des 68. Klägers Bothwell Mugariri unrichtig sei. Im Übrigen haben die Prozessbevollmächtigten der Kläger auf eine Frage des Gerichts bestätigt, dass sie sich als von allen Klägern bevollmächtigt ansähen, und sich erboten, eine schriftliche Vollmacht derjenigen Kläger einzureichen, deren Vollmacht sie der Klageschrift nicht beigefügt hatten. Die Vorlage der Dokumente und die vorgenannten Erklärungen sind im Sitzungsprotokoll vermerkt worden.

- 46 In der mündlichen Verhandlung hat das Gericht die Kläger und den Rat aufgefordert, bestimmte Fragen schriftlich zu beantworten und bestimmte Dokumente einschließlich der erforderlichen Vollmachten vorzulegen. Die genannten Parteien sind dieser Aufforderung des Gerichts fristgemäß nachgekommen. Daraufhin hat der Präsident der Achten Kammer das schriftliche Verfahren geschlossen.
- 47 Die Kläger beantragen,
- den Beschluss 2012/97, die Durchführungsverordnung Nr. 151/2012 und den Durchführungsbeschluss 2012/124, soweit sie von diesen betroffen sind, für nichtig zu erklären;
 - dem Rat und der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 48 Der Rat und die Kommission beantragen,
- die Klage abzuweisen;
 - den Klägern die Kosten aufzuerlegen.
- 49 Das Vereinigte Königreich unterstützt die Anträge des Rates und der Kommission auf Abweisung der Klage.

Entscheidungsgründe

1. Zu den verstorbenen Klägern

- 50 Nach der Rechtsprechung kann eine von dem Adressaten eines Rechtsakts erhobene Nichtigkeitsklage von seinem alleinigen Rechtsnachfolger fortgeführt werden, so etwa beim Tod einer natürlichen Person (Urteil des Gerichts vom 8. Juli 2004, JFE Engineering u. a./Kommission, T-67/00, T-68/00, T-71/00 und T-78/00, Slg. 2004, II-2501, Rn. 46; vgl. in diesem Sinne auch Urteil des Gerichtshofs vom 20. Oktober 1983, Gutmann/Kommission, 92/82, Slg. 1983, 3127, Rn. 2).
- 51 Wie oben in den Rn. 24 und 27 dargelegt sind der 66. Kläger, I. S. G. Mudenge, und der 83. Kläger, J. L. Nkomo, während des Verfahrens verstorben. Des Weiteren haben die Prozessbevollmächtigten der Kläger auf eine ihnen in der mündlichen Verhandlung zur schriftlichen Beantwortung gestellte Frage bestätigt, dass der 96. Kläger, Lovemore Sekeremayi, und der 98. Kläger, Nathan Marwirakuwa Shamuyarira, während des Verfahrens verstorben sind. Schließlich haben sie bei derselben Gelegenheit mitgeteilt, dass auch der 32. Kläger, R. Kwenda, während des Verfahrens verstorben ist.
- 52 Hinsichtlich aller verstorbenen Kläger haben die Prozessbevollmächtigten der Kläger mitgeteilt, dass ihre Universalerben, d. h. hier in allen Fällen ihre Witwen, das Verfahren fortsetzen wollten, und haben dahin gehende notariell beglaubigte Erklärungen dieser Witwen vorgelegt. Mit dem Begriff „Kläger“ werden im Folgenden, was die vorgenannten verstorbenen Kläger betrifft, ihre Universalerben bezeichnet, die schriftlich erklärt haben, das Verfahren fortsetzen zu wollen.

2. Zum Vorliegen einer den Anwälten, die die Klageschrift unterzeichnet haben, von allen Klägern, bei denen es sich um natürliche Personen handelt, erteilten Vollmacht

- 53 Wie in Rn. 21 dargelegt hat der Rat das Gericht mit gesondertem Schriftsatz ersucht zu prüfen, ob alle klagenden natürlichen Personen „die vorliegende Klage wirklich unterstützen“. Er hat insoweit darauf hingewiesen, dass die Prozessbevollmächtigten der Kläger ihrer Klageschrift keine Vollmacht und kein anderes Dokument zum Beweis dafür beigefügt hätten, dass sie vom zweiten bis zum 110. Kläger, bei denen es sich um natürliche Personen handelt, ordnungsgemäß bevollmächtigt worden waren.
- 54 Der Rat hat deshalb beantragt, die Klage insoweit für unzulässig zu erklären, als sie diese Kläger betrifft, es sei denn, dass ihre Prozessbevollmächtigten für jeden von ihnen Dokumente zum Nachweis seiner Absicht, Klage zu erheben, vorlegten. Der Rat hat sich insoweit auf das Urteil des Gerichtshofs vom 16. Februar 1965, Barge/Hohe Behörde (14/64, Slg. 1965, 74, 83), berufen. Die Kommission hat diesen Antrag des Rates unterstützt.
- 55 Nach Art. 19 Abs. 3 und 4 sowie Art. 21 Abs. 1 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, die gemäß Art. 53 Abs. 1 dieser Satzung auf das Verfahren vor dem Gericht anwendbar sind, und nach Art. 43 § 1 Abs. 1 der Verfahrensordnung müssen die Parteien, bei denen es sich nicht um Mitgliedstaaten und Organe der Europäischen Union, die EFTA-Überwachungsbehörde oder die Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) handelt, durch einen Anwalt vertreten sein, der berechtigt ist, vor einem Gericht eines Mitgliedstaats oder eines anderen Vertragsstaats des EWR-Abkommens aufzutreten. Außerdem muss die Klageschrift den Namen und den Wohnsitz des Klägers sowie die Stellung des Unterzeichnenden enthalten. Die Urschrift jedes Schriftsatzes ist vom Bevollmächtigten oder vom Anwalt der Partei zu unterzeichnen.
- 56 Die Verpflichtung, mit der Klageschrift „den Nachweis vorzulegen, dass die Prozessvollmacht ihres Anwalts von einem hierzu Berechtigten ordnungsgemäß ausgestellt ist“, ist jedoch in Art. 44 § 5 Buchst. b der Verfahrensordnung nur für juristische Personen vorgesehen. Folglich ermöglicht die Verfahrensordnung natürlichen Personen, sich anwaltlich vertreten zu lassen, ohne dass der Anwalt eine Vollmacht vorlegen muss, während dies für juristische Personen erforderlich ist (Urteil des Gerichts vom 22. Februar 2006, Le Levant 001 u. a./Kommission, T-34/02, Slg. 2006, II-267, Rn. 64).
- 57 Der Umstand, dass die Anwälte, die eine natürliche Person vertreten, nicht verpflichtet sind, eine von ihrem Mandanten unterzeichnete Vollmacht einzureichen, findet seine Rechtfertigung wahrscheinlich in der Erwägung, dass die Erklärung eines Mitglieds der Anwaltschaft eines der Mitgliedstaaten, das als solches einer Standesordnung unterliegt, dass es ordnungsgemäß von seinem Mandanten bevollmächtigt worden sei, grundsätzlich als ausreichend anzusehen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 18. Januar 2007, PKK und KNK/Rat, C-229/05 P, Slg. 2007, I-439, Rn. 119).
- 58 Berücksichtigt man jedoch zugleich die in Rn. 55 aufgeführten Rechtsvorschriften, so ist davon auszugehen, dass sich das Gericht vor der Prüfung einer bei ihm eingereichten Klage vergewissern muss, dass der unterzeichnende Anwalt tatsächlich von der Person, in deren Namen die Klage erhoben worden ist, mit ihrer Vertretung beauftragt wurde. Aufgrund der in Rn. 57 dargelegten Erwägung wird das Gericht normalerweise den Umstand, dass ein Anwalt eine Klageschrift unterzeichnet und im Namen einer natürlichen Person eingereicht hat, als stillschweigende Erklärung dieses Anwalts ansehen, dass er von der fraglichen natürlichen Person ordnungsgemäß beauftragt wurde, und diese Erklärung als ausreichend ansehen. Bestehen jedoch konkrete Gründe, am Wahrheitsgehalt dieser stillschweigenden Erklärung zu zweifeln, so ist das Gericht berechtigt, den Anwalt aufzufordern, das tatsächliche Bestehen seines Mandats nachzuweisen.

- 59 So ist auch das Urteil Barge/Hohe Behörde (oben in Rn. 54 angeführt, S. 83) zu verstehen, wo es heißt, dass der Anwalt „zur Klageerhebung keine formgerechte Vollmacht vorzulegen, sondern die Bevollmächtigung nur auf Bestreiten nachzuweisen“ braucht. Tatsächlich muss diese Feststellung im Kontext jener Rechtssache gesehen werden, den Generalanwalt Roemer in seinen Schlussanträgen zum Urteil Barge/Hohe Behörde, oben in Rn. 54 angeführt (Slg. 1965, 74, 86, 87), beschrieben hat.
- 60 Danach war es gängige Praxis des Gerichtshofs, eine schriftliche Vollmacht auch von Klägern zu fordern, bei denen es sich um natürliche Personen handelte, obwohl dies nach der anwendbaren Bestimmung der Verfahrensordnung des Gerichtshofs nicht erforderlich war, ebenso wenig wie heute nach der Verfahrensordnung des Gerichts. Der Anwalt der Klägerin in der Rechtssache, in der das Urteil Barge/Hohe Behörde, oben in Rn. 54 angeführt, ergangen ist, hatte zusammen mit der Klageschrift eine Vollmacht eingereicht, die sich jedoch auf eine andere Rechtssache bezog. Nach Einreichung der Klageschrift legte er eine neue Vollmacht vor, die sich auf die in Rede stehende Rechtssache bezog, so dass der Gerichtshof die Frage zu beantworten hatte, ob diese nachträgliche Vorlage genügte oder ob der Umstand, dass zugleich mit der Klageschrift keine ordnungsgemäße Vollmacht eingereicht worden war, zur Unzulässigkeit der Klage führte. Der Gerichtshof hat im Sinne der ersten Alternative entschieden.
- 61 Aus diesem Urteil ergibt sich also entgegen der offensichtlich vom Rat vertretenen Meinung nicht, dass die gegnerische Partei berechtigt ist, ohne Angabe besonderer Gründe von dem Anwalt einer klagenden natürlichen Person zu verlangen, dass er eine von seinem Mandanten erteilte Prozessvollmacht vorlegt, und dass die Klage andernfalls als unzulässig abzuweisen ist. Die Bejahung einer solchen Befugnis der gegnerischen Partei würde die Regel, dass natürliche Personen sich von einem Anwalt vertreten lassen können, ohne dass dieser eine Vollmacht vorzulegen braucht, weitgehend ihres Sinnes berauben und könnte das Verfahren unnötig komplizieren und verlängern. Dies gilt namentlich, wenn die Klage wie hier von zahlreichen natürlichen Personen erhoben wird, die dazu noch außerhalb des Hoheitsgebiets der Europäischen Union wohnen. Auch die Erfordernisse, die sich aus dem in Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantierten Recht auf effektiven gerichtlichen Schutz ergeben, sowie die oben in Rn. 57 dargelegten Erwägungen sprechen dafür, dass eine solche Vollmacht nur verlangt werden kann, wenn aus konkreten Gründen Zweifel an ihrem Vorliegen bestehen (siehe oben, Rn. 58).
- 62 In der vorliegenden Rechtssache haben die Prozessbevollmächtigten der Kläger in der mündlichen Verhandlung auf eine Frage des Gerichts förmlich bestätigt, dass sie sich als von jedem einzelnen Kläger ordnungsgemäß beauftragt ansähen, und haben sich außerdem erboten, für alle Kläger, für die sie dies noch nicht getan hatten, schriftliche Vollmachten vorzulegen. Tatsächlich haben sie in der ihnen vom Gericht dafür eingeräumten Frist notarielle Vollmachten des zweiten bis 110. Klägers mit Ausnahme der in Rn. 51 genannten verstorbenen Kläger vorgelegt. Eine solche Vollmacht ist auch im Namen des 68. Klägers, Bothwell Mugariri, eingereicht worden. Damit hat sich die Nachricht von dessen Tod, die in den vom Rat in der mündlichen Verhandlung zu den Akten gegebenen Presseartikeln enthalten war, als unrichtig erwiesen. Im Übrigen ist aufgrund der Ausführungen in Rn. 60 unerheblich, dass die vorgelegten Vollmachten nach Einreichung der Klageschrift aufgesetzt wurden.
- 63 Im Ergebnis besteht kein Grund, daran zu zweifeln, dass jeder einzelne Kläger seine Vertreter bevollmächtigt hat, vor dem Gericht für ihn aufzutreten.

3. Zum fortbestehenden Rechtsschutzinteresse der Kläger

- 64 Nach ständiger Rechtsprechung muss das Rechtsschutzinteresse ebenso wie der Streitgegenstand bis zum Erlass der gerichtlichen Entscheidung weiter vorliegen – andernfalls ist der Rechtsstreit in der Hauptsache erledigt –, was voraussetzt, dass die Klage der Partei, die sie erhoben hat, im Ergebnis einen Vorteil verschaffen kann (vgl. Urteile des Gerichtshofs vom 7. Juni 2007,

Wunenburger/Kommission, C-362/05 P, Slg. 2007, I-4333, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 17. April 2008, Flaherty u. a./Kommission, C-373/06 P, C-379/06 P und C-382/06 P, Slg. 2008, I-2649, Rn. 25).

- 65 Wie erinnerlich wurden die streitigen restriktiven Maßnahmen für einen Teil der Kläger aufgehoben (siehe oben, Rn. 28, 29, 35 und 36). Außerdem wurde die Anwendung dieser Maßnahmen für alle Kläger, deren Namen weiterhin auf der Liste der von ihnen betroffenen Personen und Organisationen stehen, mit Ausnahme eines Klägers ausgesetzt (siehe oben, Rn. 32, 33 und 37 bis 41).
- 66 Der Gerichtshof hat im Urteil vom 28. Mai 2013, Abdulrahim/Rat und Kommission (C-239/12 P), betreffend eine Person, die von restriktiven Maßnahmen betroffen war, die aufgrund ihrer angeblichen Verbindungen zu terroristischen Organisationen erlassen und während des Verfahrens aufgehoben wurden, darauf hingewiesen, dass derartige Maßnahmen beträchtliche negative Konsequenzen hätten und einen bedeutenden Eingriff in die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen darstellten. Er hat ausgeführt, dass neben dem Einfrieren von Geldern als solchem, das durch seine große Tragweite sowohl das Berufs- als auch das Familienleben der betroffenen Personen zutiefst erschüttere und den Abschluss zahlreicher Rechtsgeschäfte behindere, auch die Stigmatisierung und das Misstrauen zu berücksichtigen seien, die mit der öffentlichen Bezeichnung der Betroffenen als mit einer terroristischen Organisation in Verbindung stehend einhergingen. Deshalb hat er entschieden, dass das Rechtsschutzinteresse eines solchen Klägers, vom Unionsrichter anerkennen zu lassen, dass er niemals in diese Liste hätte aufgenommen werden dürfen oder dass dies nicht in dem von den Organen der Union durchgeführten Verfahren hätte geschehen dürfen, trotz der Streichung seines Namens in der streitigen Liste fortbestehe. Zwar könne das Bejahen der Rechtswidrigkeit der angefochtenen Handlung als solches einen materiellen Schaden oder eine Beeinträchtigung des Privatlebens nicht wiedergutmachen, es sei jedoch geeignet, den Betroffenen zu rehabilitieren oder eine Form der Wiedergutmachung des immateriellen Schadens darzustellen, der ihm aufgrund dieser Rechtswidrigkeit entstanden sei, und somit den Fortbestand seines Rechtsschutzinteresses zu begründen. Abschließend hat der Gerichtshof ausgeführt, der Umstand, dass die Aufhebung der fraglichen restriktiven Maßnahmen endgültig sei, hindere nicht das Fortbestehen eines Rechtsschutzinteresses in Bezug auf die Auswirkungen der Rechtsakte, durch die diese Maßnahmen verhängt worden seien, zwischen dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens und dem ihrer Aufhebung (Urteil Abdulrahim/Rat und Kommission, Rn. 70 bis 72 und 82).
- 67 In der vorliegenden Rechtssache wurden restriktive Maßnahmen gegen die Kläger nicht wegen ihrer Verbindungen zu terroristischen Organisationen verhängt, sondern weil sie entweder Mitglieder einer Regierung waren, die nach Auffassung der Urheber der angefochtenen Rechtsakte schwere Verstöße gegen die Menschenrechte begangen hatte, oder mit diesen Mitgliedern verbundene Personen oder aber Personen, die an Handlungen beteiligt waren, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergruben. Die Begründung, die der Gerichtshof im Urteil Abdulrahim/Rat und Kommission (oben in Rn. 66 angeführt, Rn. 70 bis 72 und 82) gegeben hat, ist jedoch *mutatis mutandis* auch auf ihren Fall anwendbar mit der Folge, dass ihre Klagebefugnis fortbesteht, obgleich die streitigen restriktiven Maßnahmen für einige von ihnen aufgehoben und für andere ausgesetzt wurden.

4. Zum Vorbringen der Kommission, mit dem sie die Unzulässigkeit der Klage geltend macht

- 68 Die Kommission macht erstens geltend, dass der Antrag auf Nichtigklärung der Rechtsakte des Rates, soweit er sie betreffe, unzulässig sei, da sie im Hinblick auf Handlungen des Rates nicht passiv legitimiert sei.
- 69 Da die Klage jedoch auf Nichtigklärung sowohl von zwei Rechtsakten, die der Rat erlassen hat, als auch auf einen von der Kommission erlassenen Rechtsakt gerichtet ist, haben die Kläger diese beiden Organe in der Klageschrift zu Recht als Beklagte bezeichnet.

- 70 Zweitens macht die Kommission geltend, ihrer Meinung nach sei der Antrag auf Nichtigerklärung des Durchführungsbeschlusses 2012/124 nur im Namen des allein von ihm betroffenen 60. Klägers, Cephas George Msipa, gestellt worden. Sie bezweifelt jedoch die Zulässigkeit dieses Antrags, da dieser Beschluss den Beschluss 2011/101 nur hinsichtlich der Gründe ändere, aus denen der Name dieses Klägers in die Liste der von den streitigen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen aufgenommen worden sei, und sonach nichts an seiner Rechtsstellung ändere. Falls der Antrag auf Nichtigerklärung dieses Beschlusses als von allen Klägern gestellt angesehen werden sollte, sei er als unzulässig zurückzuweisen, denn keiner der Kläger habe ein rechtliches Interesse an der Anfechtung dieser Handlung des Rates.
- 71 Dem kann nicht gefolgt werden. Wie erinnerlich, wurde der Beschluss 2011/101 zunächst durch den Beschluss 2012/97 geändert, der u. a. seinen Anhang I durch einen neuen Anhang ersetzte; sodann wurde Anhang I des Beschlusses 2011/101 durch den Durchführungsbeschluss 2012/124 im Hinblick auf den 60. Kläger erneut dahin gehend geändert, dass in die die Gründe betreffende Spalte, die zuvor leer war, der oben in Rn. 18 wiedergegebene Text eingefügt wurde. Folglich betrifft der Durchführungsbeschluss 2012/124 den 60. Kläger ebenso wie der Beschluss 2012/97 unmittelbar und individuell und ändert seine Rechtsstellung dadurch, dass im Anhang I des Beschlusses 2011/101 in der Fassung des Beschlusses 2012/97 Gründe zur Rechtfertigung des Erlasses der restriktiven Maßnahmen gegen diesen Kläger angegeben werden.
- 72 Somit ist der 60. Kläger befugt, die Nichtigerklärung des Durchführungsbeschlusses 2012/124 zu beantragen. Da es sich um eine gemeinsame Klage handelt, entbindet die Feststellung ihrer Zulässigkeit im Hinblick auf einen einzigen Kläger das Gericht von der Notwendigkeit, zu prüfen, ob die anderen Kläger klageberechtigt sind (Urteil des Gerichtshofs vom 24. März 1993, CIRFS u. a./Kommission, C-313/90, Slg. 1993, I-1125, Rn. 31, und Urteil des Gerichts vom 15. September 1998, European Night Services u. a./Kommission, T-374/94, T-375/94, T-384/94 und T-388/94, Slg. 1998, II-3141, Rn. 61). Denn die Klage ist auf Nichtigerklärung der angefochtenen Rechtsakte gerichtet, soweit sie die Kläger betreffen. Da der Durchführungsbeschluss 2012/124 nur den 60. Kläger namentlich betrifft, wird er selbstverständlich im Fall der Stattgabe nur ihm gegenüber für nichtig erklärt.

5. Zur Begründetheit

- 73 Die Kläger stützen ihre Klage im Wesentlichen auf fünf Gründe: erstens Fehlen einer geeigneten Rechtsgrundlage für die Aufnahme der Personen oder Organisationen, die weder Machthaber Simbawes noch mit diesen verbunden sind, unter die Personen, gegen die die restriktiven Maßnahmen verhängt wurden, zweitens offensichtlicher Beurteilungsfehler, drittens Verletzung der Begründungspflicht, viertens Verletzung ihrer Verteidigungsrechte und fünftens Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.
- 74 Zunächst ist der erste, die Rechtsgrundlage der angefochtenen Rechtsakte betreffende Klagegrund zu untersuchen, sodann der dritte und der vierte Klagegrund, mit denen Verfahrensfragen aufgeworfen werden, und schließlich der zweite und der fünfte Klagegrund, die die Begründetheit der Klage betreffen.

Zum ersten Klagegrund: Fehlen einer geeigneten Rechtsgrundlage für die Aufnahme der Personen oder Organisationen, die weder Machthaber Simbawes noch mit diesen verbunden sind, unter die Personen, gegen die die restriktiven Maßnahmen verhängt wurden

- 75 Mit dem ersten Klagegrund rügen die Kläger im Wesentlichen das Fehlen einer geeigneten Rechtsgrundlage für die Aufnahme der Namen zahlreicher Personen, denen nicht einmal vorgeworfen werde, Machthaber Simbawes oder mit diesen verbundene Personen oder Organisationen zu sein, in

die Liste der von den streitigen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen. Für die Aufnahme der betreffenden Personen in diese Liste reiche der Vorwurf, dass sie in der Vergangenheit strafbare oder unerlaubte Handlungen begangen hätten, nicht aus.

76 Der erste mit der vorliegenden Klage angefochtene Rechtsakt, der Beschluss 2012/97, wurde aufgrund des Art. 29 EUV erlassen. Dieser lautet:

„Der Rat erlässt Beschlüsse, in denen der Standpunkt der Union zu einer bestimmten Frage geografischer oder thematischer Art bestimmt wird. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass ihre einzelstaatliche Politik mit den Standpunkten der Union in Einklang steht.“

77 Auch der Beschluss 2011/101, der durch den Beschluss 2012/97 geändert wurde, ist auf Art. 29 EUV gestützt.

78 Art. 29 EUV gehört zu Titel V („Allgemeine Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union und besondere Bestimmungen über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“) des EU-Vertrags. Art. 21 EUV, der ebenfalls zu diesem Titel gehört, bestimmt:

„(1) Die Union lässt sich bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene von den Grundsätzen leiten, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgebend waren und denen sie auch weltweit zu stärkerer Geltung verhelfen will: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts.

...

(2) Die Union legt die gemeinsame Politik sowie Maßnahmen fest, führt diese durch und setzt sich für ein hohes Maß an Zusammenarbeit auf allen Gebieten der internationalen Beziehungen ein, um

- a) ihre Werte, ihre grundlegenden Interessen, ihre Sicherheit, ihre Unabhängigkeit und ihre Unversehrtheit zu wahren;
- b) Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und die Grundsätze des Völkerrechts zu festigen und zu fördern;
- c) nach Maßgabe der Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen sowie der Prinzipien der Schlussakte von Helsinki und der Ziele der Charta von Paris, einschließlich derjenigen, die die Außengrenzen betreffen, den Frieden zu erhalten, Konflikte zu verhüten und die internationale Sicherheit zu stärken;
- d) die nachhaltige Entwicklung in Bezug auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt in den Entwicklungsländern zu fördern mit dem vorrangigen Ziel, die Armut zu beseitigen;

...

(3) Die Union wahrt bei der Ausarbeitung und Umsetzung ihres auswärtigen Handelns in den verschiedenen unter diesen Titel und den Fünften Teil des [AEUV] fallenden Bereichen sowie der externen Aspekte der übrigen Politikbereiche die in den Absätzen 1 und 2 genannten Grundsätze und Ziele ...“

79 Bei dem dritten Rechtsakt, dessen Nichtigerklärung mit der vorliegenden Klage begehrt wird, dem Durchführungsbeschluss 2012/124, handelt es sich um einen „Beschluss zur Durchführung eines Beschlusses, mit dem eine Aktion oder ein Standpunkt der Union festgelegt wird“, nämlich des

Beschlusses 2012/97. Der Durchführungsbeschluss 2012/124 wurde aufgrund des Art. 6 Abs. 1 des Beschlusses 2011/101 (siehe oben, Rn. 9) gemäß dem in Art. 31 Abs. 2 EUV vorgeschriebenen Verfahren erlassen.

- 80 Der zweite mit der vorliegenden Klage angefochtene Rechtsakt, die Durchführungsverordnung Nr. 151/2012, wurde auf der Grundlage des Art. 11 Buchst. b der Verordnung Nr. 314/2004 erlassen (siehe oben, Rn. 4). Die Verordnung Nr. 314/2004 wurde ihrerseits aufgrund der Art. 60 EG und 301 EG erlassen. Diese wurden durch den Vertrag von Lissabon geändert und sind nunmehr Art. 75 AEUV bzw. Art. 215 AEUV.
- 81 Nach Auffassung der Kläger enthalten die angefochtenen Rechtsakte eine Erweiterung des Umfangs der gegen Simbabwe ergriffenen restriktiven Maßnahmen, die nunmehr nicht nur natürliche und juristische Personen betreffen, denen vorgeworfen werde, Regierungsmitglieder oder mit solchen verbunden zu sein, sondern auch Personen, die nicht beschuldigt würden, mit der Regierung verbunden zu sein, wohl aber Handlungen begangen zu haben, die die Menschenrechte, die Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe untergraben. Den Personen dieser letzteren Kategorie werde also keine Verbindung zu den Machthabern Simbawwes vorgeworfen. Zahlreiche Personen seien aufgrund unbewiesener Beschuldigungen, schwere Straftaten und andere unerlaubte Handlungen begangen zu haben, unter die von den angefochtenen Maßnahmen Betroffenen aufgenommen worden. Die Beklagten hätten hinsichtlich dieser in den angefochtenen Rechtsakten aufgeführten Personen keinen Beweis erbracht, keine Tatsache zur Stützung der über sie aufgestellten Behauptungen angeführt und insoweit nicht einmal genaue Informationen gegeben. In vielen Fällen seien die in den streitigen Maßnahmen genannten Straftaten oder unerlaubten Handlungen vor der Bildung der Regierung der nationalen Einheit, die zur Zeit des Erlasses der streitigen Rechtsakte in Simbabwe an der Macht gewesen sei, begangen worden.
- 82 Als unerheblich im Rahmen des vorliegenden Klagegrundes, mit dem das Fehlen einer geeigneten Rechtsgrundlage für den Erlass der angefochtenen Rechtsakte gerügt wird, ist zunächst das Vorbringen der Kläger zurückzuweisen, die im Hinblick auf einige von den durch diese Rechtsakte eingeführten restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen angegebenen Tatsachen seien unbewiesen oder nicht genau bezeichnet. Dieses Vorbringen ist nur dann erheblich, wenn ein Tatsachenirrtum der Urheber der angefochtenen Rechtsakte oder deren unzureichende Begründung geltend gemacht werden soll. Derartige Irrtümer betreffen nicht das Bestehen einer geeigneten Rechtsgrundlage für den Erlass der in Rede stehenden Rechtsakte, also die einzige Frage, um die es im ersten Klagegrund geht. Selbstverständlich muss, auch wenn sich herausstellt, dass entgegen den Behauptungen der Kläger eine solche Rechtsgrundlage besteht, weiter untersucht werden, ob die Überzeugung der Urheber dieser Rechtsakte, dass der vorliegende Sachverhalt die Wahl dieser Rechtsgrundlage für deren Erlass rechtfertigte, nicht auf einem offensichtlichen Beurteilungsfehler beruhte, und ob sie diese Wahl ausreichend begründet haben. Diese Fragen stellen sich gegebenenfalls erst bei der Prüfung des zweiten und des dritten Klagegrundes.
- 83 Zweitens hat der erste angefochtene Rechtsakt, der Beschluss 2012/97, hauptsächlich die Geltungsdauer des Beschlusses 2011/101 verlängert und dessen Anhang ersetzt, der die Namen der Personen und Organisationen enthielt, gegen die die durch diesen Beschluss eingeführten restriktiven Maßnahmen verhängt wurden. Der zweite angefochtene Rechtsakt, die Durchführungsverordnung Nr. 151/2012, ersetzte Anhang III der Verordnung Nr. 314/2004, in dem die Namen der Personen und Organisation aufgeführt waren, deren Gelder und wirtschaftliche Ressourcen in Anwendung dieser Verordnung eingefroren wurden. Durch den dritten angefochtenen Rechtsakt, den Durchführungsbeschluss 2012/124, wurde der den 60. Kläger, Cephaz George Msipa, betreffende Eintrag im Anhang des Beschlusses 2011/101 in der Fassung des Beschlusses 2012/97 geändert. Anders ausgedrückt handelt es sich in allen drei Fällen um Rechtsakte, durch die ein vorhergehender Rechtsakt geändert wurde.

- 84 Die Wendung „natürlich[e] oder juristisch[e] Personen ..., die an Handlungen beteiligt sind, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben“, auf die die Kläger in ihrem in Rn. 81 zusammenfassend wiedergegebenen Vorbringen Bezug genommen haben, ist nur in dem Beschluss 2011/101 (siehe oben, Rn. 7 und 8) enthalten. Das Einfrieren der Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen durch die Verordnung Nr. 314/2004 betrifft dagegen, wie oben in Rn. 4 dargelegt worden ist, gemäß Art. 6 Abs. 1 dieser Verordnung nur „[s]ämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die einzelnen Mitgliedern der Regierung von Simbabwe und mit ihnen verbundenen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen ... gehören“.
- 85 Mit dem vorliegenden Klagegrund werden also in Bezug auf den ersten und den dritten angefochtenen Rechtsakt, durch die der Beschluss 2011/101 geändert wurde, andere Fragen aufgeworfen als bezüglich des zweiten angefochtenen Rechtsakts, durch den die Verordnung Nr. 314/2004 geändert wurde.
- 86 Im ersten Fall stellt sich im Wesentlichen die Frage, ob Art. 29 EUV, der als Rechtsgrundlage des Beschlusses 2012/97 (und auch des durch diesen geänderten Beschlusses 2011/101) angegeben wurde, für den Erlass der in dem letztgenannten Beschluss aufgeführten restriktiven Maßnahmen gegenüber „natürlichen oder juristischen Personen ..., die an Handlungen beteiligt sind, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben“, eine geeignete Rechtsgrundlage bildet. Im Fall der Verneinung dieser Frage würde logischerweise auch der Beschluss 2011/101 der Rechtsgrundlage entbehren, soweit er die zu der genannten Kategorie gehörenden Personen betrifft. Somit ist davon auszugehen, dass die Kläger mit dem vorliegenden Klagegrund stillschweigend, aber eindeutig auch die Rechtswidrigkeit des Beschlusses 2011/101 geltend machen. Dazu sind die Kläger nach Art. 277 AEUV auch dann berechtigt, wenn sie die Nichtigerklärung dieses Beschlusses hätten beantragen können, dies aber nicht getan haben (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteile des Gerichtshofs vom 10. Juli 2003, Kommission/EZB, C-11/00, Slg. 2003, I-7147, Rn. 74 bis 78, vom 15. Mai 2008, Spanien/Rat, C-442/04, Slg. 2008, I-3517, Rn. 22, und vom 20. Mai 2008, Kommission/Rat, C-91/05, Slg. 2008, I-3651, Rn. 29 bis 34).
- 87 Im zweiten Fall, dem der Durchführungsverordnung Nr. 151/2004, stellt sich die Frage, ob es eine Rechtsgrundlage für die Änderung der Verordnung Nr. 314/2004 gibt, durch die in deren Anhang III – der die Namen der Personen und Organisationen enthält, deren Gelder und wirtschaftliche Ressourcen eingefroren wurden – die Namen der im Anhang des Beschlusses 2011/101 in der Fassung des Beschlusses 2012/97 genannten Personen oder Organisationen mit der Begründung aufgenommen wurden, dass sie Handlungen begangen hätten, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben, obwohl die Verordnung Nr. 314/2004 in ihrem Art. 6 Abs. 1 nur das Einfrieren derjenigen Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen vorsieht, die einzelnen Mitgliedern der Regierung von Simbabwe und mit ihnen verbundenen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen gehören.
- 88 Diese beiden Fragen sind somit nacheinander zu prüfen.

Zur Rechtsgrundlage der Beschlüsse 2011/101 und 2012/97 und des Durchführungsbeschlusses 2012/124

- 89 Die Kläger bringen drei eng miteinander zusammenhängende Argumente vor, die nur dahin verstanden werden können, dass der Rat nicht befugt gewesen sei, auf der Grundlage des Art. 29 EUV die Beschlüsse 2011/101 und 2012/97 gegenüber Personen zu erlassen, die an Handlungen beteiligt waren, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben.

- 90 Erstens treffe es zwar zu, dass die Unterstützung der Demokratie, des Rechtsstaats und der Menschenrechte (sowie die Bekämpfung des Terrorismus) legitime Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) seien, der Rat und die Kommission seien jedoch nicht befugt, allgemeine strafrechtliche oder zivilrechtliche Vorschriften zu erlassen. Ihre Zuständigkeit in diesem Bereich sei eng begrenzt und werde in den Art. 82 AEUV bis 86 AEUV definiert, und aus Art. 40 EUV ergebe sich, dass sie sie nicht überschreiten dürften. So könne die Union zwar Mindestregeln für die Definition der Straftaten in den Bereichen der grenzüberschreitenden schweren Kriminalität aufstellen und die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften harmonisieren, um die tatsächliche Durchführung einer Unionspolitik sicherzustellen; weder der Rat noch die Kommission sei jedoch befugt, unter Berufung auf die GASP eine Maßnahme des Einfrierens von Geldern oder ein Reiseverbot gegen Personen zu verhängen, nur weil sie angeblich in der Vergangenheit in Straftaten oder unerlaubte Handlungen verwickelt gewesen seien.
- 91 Zweitens ist nach Auffassung der Kläger ein klarer und unbestreitbarer Zusammenhang zwischen den Personen, gegen die die restriktiven Maßnahmen erlassen würden, und den von der Union gegenüber Drittstaaten verfolgten berechtigten Zielen der GASP erforderlich. Zwischen den Personen, die beschuldigt würden, in der Vergangenheit Verbrechen oder schwere Straftaten begangen zu haben, und irgendeinem berechtigten Ziel der GASP bestehe aber kein Zusammenhang. Es werde keine Erklärung dafür gegeben, inwieweit die Verhängung einer Maßnahme des Einfrierens von Geldern oder eines Reiseverbots gegen diese Personen, denen nicht vorgeworfen werde, mit der derzeitigen Regierung von Simbabwe in Verbindung zu stehen, zur Verwirklichung irgendeines legitimen Ziels geeignet sei. Die unter diese letzte Kategorie fallenden Kläger seien weder Terroristen, die ihre Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen für internationale terroristische Aktivitäten zur Verfügung stellen könnten, noch für irgendeine von der Regierung von Simbabwe verfolgte Politik verantwortlich oder befugt, sie zu kontrollieren.
- 92 Drittens sei der Rat beim Erlass restriktiver Maßnahmen verpflichtet zu erklären, weshalb diese zur Erreichung eines legitimen Ziels geeignet und verhältnismäßig seien. In der vorliegenden Rechtssache sei für den Erlass restriktiver Maßnahmen gegen nicht zum Staatsapparat Simbabwes gehörende Personen, die angeblich in der Vergangenheit schwere strafbare oder unerlaubte Handlungen begangen hätten, keine legitime außenpolitische Rechtfertigung gegeben worden. Auch werde nicht erklärt, wieso die Anwendung einer Maßnahme, die im Einfrieren von Geldern oder in einem Reiseverbot bestehe, auf Personen, die für die Politik der zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Rechtsakte in Simbabwe an der Macht befindliche Regierung der nationalen Einheit weder verantwortlich gewesen seien noch irgendeinen Einfluss auf sie gehabt hätten, eine geeignete und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechende Methode zur Erreichung irgendeines legitimen Ziels der GASP darstelle.
- 93 Nach Art. 21 EUV in Verbindung mit Art. 29 EUV, deren Wortlaut oben in den Rn. 78 bzw. 76 wiedergegeben worden ist, kann der Erlass von Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, im Rest der Welt und folglich auch in Simbabwe Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern, Gegenstand eines auf Art. 29 EUV gestützten Beschlusses sein (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 28. Mai 2013, Al Matri/Rat, T-200/11, Rn. 46). Die Kläger bestreiten dies mit ihrem oben zusammenfassend wiedergegebenen Vorbringen nicht allgemein, sondern machen lediglich geltend, dass restriktive Maßnahmen wie die hier in Rede stehenden, die gegen Personen oder Organisationen allein aufgrund angeblich begangener strafbarer oder unerlaubter Handlungen erlassen würden, nicht zu den Maßnahmen gehörten, die aufgrund von Art. 29 EUV erlassen werden könnten. Aufgrund derartiger Handlungen könnten allenfalls Maßnahmen nach den Vorschriften über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Art. 82 AEUV bis 86 AEUV) erlassen werden.

- 94 Mit diesem Vorbringen lassen die Kläger jedoch den Kontext außer Acht, in den sich die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergrabende Handlungen wie die, die den in der Liste in Anhang I des Beschlusses 2011/101 aufgeführten Personen vorgeworfen werden, einfügen. Deshalb ist auf diesen Kontext einzugehen, wie er sich aus den Erwägungsgründen des Beschlusses 2011/101 und den ihm vorangegangenen Rechtsakten ergibt.
- 95 So heißt es im ersten Erwägungsgrund des Gemeinsamen Standpunkts 2002/145, dem ersten im Hinblick auf Simbabwe angenommenen Gemeinsamen Standpunkt (siehe oben, Rn. 1):
- „Der Rat hat am 28. Januar 2002 seiner tiefen Sorge über die Lage in Simbabwe, insbesondere die Eskalation der Gewalt in jüngster Zeit, die Einschüchterung politischer Gegner und die Schikanen gegenüber der unabhängigen Presse, Ausdruck gegeben. Er stellte fest, dass die Regierung Simbawwes dem Aufruf des Europäischen Rates vom Dezember letzten Jahres in Laeken, effektive Maßnahmen zur Verbesserung der Situation zu ergreifen, nicht Folge geleistet hat.“
- 96 Der Gemeinsame Standpunkt 2002/145 wurde durch den Gemeinsamen Standpunkt 2003/115 geändert und verlängert, dessen zweiter Erwägungsgrund lautet:
- „Die Lage in Simbabwe hat sich weiter verschlechtert, und es kommt weiterhin zu ernststen Verletzungen der Menschenrechte sowie des Rechts auf freie Meinungsäußerung, des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und des Rechts, sich friedlich zu versammeln.“
- 97 Im sechsten Erwägungsgrund des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161, durch den der Gemeinsame Standpunkt 2002/145 aufgehoben und ersetzt wurde, wird darauf hingewiesen, dass „sich an der Verschlechterung der Menschenrechtssituation in Simbabwe nichts geändert hat“, so dass es gerechtfertigt sei, die restriktiven Maßnahmen der Union gegenüber diesem Land um weitere zwölf Monate zu verlängern. Im siebten Erwägungsgrund heißt es: „Mit diesen restriktiven Maßnahmen sollen die betroffenen Personen dazu angehalten werden, Politiken zurückzuweisen, die zur Unterdrückung der Menschenrechte und des Rechts auf freie Meinungsäußerung führen und eine verantwortungsvolle Staatsführung unmöglich machen.“
- 98 Der Rat war offensichtlich der Auffassung, dass sich die Lage in Simbabwe nicht verbesserte, denn wie oben in Rn. 3 dargelegt, verlängerte er die Geltungsdauer des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161 mehrere Male bis zum 20. Februar 2009, „angesichts der Lage in Simbabwe“, wie es stereotyp in den verschiedenen Gemeinsamen Standpunkten heißt, durch die diese Verlängerungen erfolgten.
- 99 Im Jahr 2008 fanden in Simbabwe Wahlen statt. Wie der Rat ausgeführt hat, wies der Hohe Vertreter der Union für die GASP in einer Erklärung vom 22. Juni 2008 auf die „von den Behörden von Simbabwe seit einigen Wochen geführte unakzeptable systematische Kampagne von Gewalt, Obstruktion und Einschüchterung“ hin und vertrat die Auffassung, dass „diese Wahlen unter den gegebenen Umständen zu einer Parodie der Demokratie wurden“.
- 100 Wie der Rat ferner von den Klägern unbestritten vorgetragen hat, wurde zum Zweck der Versöhnung der die Macht in Simbabwe ausübenden ZANU-PF mit der Opposition am 15. September 2008 ein umfassendes politisches Abkommen (Global Political Agreement, im Folgenden: GPA) zwischen ihnen geschlossen. Dieses sah insbesondere die Ernennung einer neuen Regierung der nationalen Einheit vor, der außer den von der ZANU-PF vorgeschlagenen Mitgliedern, die bereits vor der Ernennung dieser Regierung an der Macht waren, von der Opposition vorgeschlagene Mitglieder angehören sollten. Robert Mugabe blieb Präsident von Simbabwe. Diese Regierung wurde schließlich am 9. Februar 2009 gebildet, aber den Ausführungen des Rates zufolge waren die darauffolgenden Jahre durch einen Machtkampf zwischen der ZANU-PF und den Oppositionsparteien gekennzeichnet. Dabei habe Robert Mugabe weiter von der Unterstützung des Sicherheitsapparats von Simbabwe profitiert, der die Armee, den Geheimdienst, die Polizei und das Gefängnisssystem des Landes umfasst. Das diesen

Apparat kontrollierende Organ, das Joint Operations Command (Gemeinsames Einsatzkommando), sei weitgehend für die Gewaltakte während der Wahlen von 2008 verantwortlich, und die Personen, die ihm 2008 angehört hätten, seien nach wie vor im Amt.

- 101 Der Gemeinsame Standpunkt 2009/68/GASP des Rates vom 26. Januar 2009, durch den die restriktiven Maßnahmen gegen Simbabwe verlängert wurden (ABl. L 23, S. 43), verlängerte die Geltungsdauer des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161 um ein weiteres Jahr bis zum 20. Februar 2010. Im dritten Erwägungsgrund des Gemeinsamen Standpunkts 2009/68 heißt es, dass diese Verlängerung „[a]ngesichts der Lage in Simbabwe, insbesondere der von den Behörden Simbawwes organisierten und ausgeübten Gewalt und der anhaltenden Blockade der Umsetzung des am 15. September 2008 unterzeichneten politischen Abkommens“ erfolgt sei. Desgleichen wurde im dritten Erwägungsgrund des Beschlusses 2010/92, durch den die Geltungsdauer des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161 bis zum 20. Februar 2011 verlängert wurde, auf die „mangelnden Fortschritte bei der Umsetzung des ... [GPA]“ hingewiesen.
- 102 Dies ist der Kontext, in dem der in den Art. 4 und 5 des Beschlusses 2011/101 (siehe oben, Rn. 7 und 8) enthaltene Verweis auf Personen zu sehen ist, „die an Handlungen beteiligt sind, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben“. Dieser Verweis betrifft also nicht jedwede strafbare oder unerlaubte Handlung, die unter das allgemeine Strafrecht oder das bürgerliche Recht fällt. Er bezieht sich ganz eindeutig auf das Verhalten von Personen, die Handlungen begangen haben, aufgrund deren der Rat den Machthabern Simbawwes eine „Eskalation der Gewalt“ vorwarf sowie „die Einschüchterung politischer Gegner und die Schikanen gegenüber der unabhängigen Presse“ (siehe oben, Rn. 95), „ernste Verletzungen der Menschenrechte sowie des Rechts auf freie Meinungsäußerung, des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und des Rechts, sich [im Land] friedlich zu versammeln“ (siehe oben, Rn. 96), oder aber eine „von den Behörden von Simbabwe ... geführte ... systematische Kampagne von Gewalt, Obstruktion und Einschüchterung“ (siehe oben, Rn. 99).
- 103 Diese Überlegungen werden durch den Wortlaut der Art. 4 und 5 des Beschlusses 2011/101 bestätigt. Denn natürlich können strafbare oder unerlaubte Handlungen die Rechte der Opfer schwer beeinträchtigen; es ist jedoch kaum einzusehen, dass sie die Demokratie selbst oder die Rechtsstaatlichkeit ernsthaft untergraben können, es sei denn, es bestünde eine Kollusion zwischen den unmittelbar an diesen Handlungen beteiligten Personen und zumindest einem Teil der Machthaber des betreffenden Landes.
- 104 Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Machthaber Simbawwes, gegen die sich die genannten Beschuldigungen richteten, durch das GPA und die Bildung der sogenannten Regierung der nationalen Einheit nicht völlig aus ihren Machtpositionen entfernt wurden (siehe dazu auch unten, Rn. 109). Diese führten allenfalls zu einer Aufteilung der Macht zwischen diesen Machthabern und den früheren Oppositionsparteien.
- 105 Unter diesen Umständen bildet Art. 29 EUV eine geeignete Rechtsgrundlage für den Erlass einer Entscheidung wie der Beschlüsse 2011/101 und 2012/97 gegenüber den in Rn. 102 bezeichneten Personen. Entgegen dem Vorbringen der Kläger wurden die in diesen beiden Beschlüssen vorgesehenen restriktiven Maßnahmen gegen diese Personen nicht wegen ihrer angeblichen Beteiligung an irgendwelchen strafbaren oder unerlaubten Handlungen verhängt, sondern aufgrund angeblich von ihnen begangener Handlungen, die zwar ebenfalls und sehr wahrscheinlich unter das Strafrecht, zumindest aber das bürgerliche Recht fallen, jedoch Teil der den Machthabern dieses Landes vom Rat vorgeworfenen Strategie der Einschüchterung und systematischen Verstöße gegen die Grundrechte des Volkes von Simbabwe waren. Genau aus diesem letztgenannten Grund konnte eine auf der Grundlage des Art. 29 EUV erlassene Maßnahme wie die beiden vorgenannten Beschlüsse rechtmäßig gegen Personen verhängt werden, denen derartige Handlungen vorgeworfen wurden.

- 106 Aus demselben Grund besteht zwischen den Handlungen dieser Personen und den in Art. 21 EUV aufgeführten legitimen Zielen des GASP ein Zusammenhang wie der, den die Kläger in ihrem oben in Rn. 91 zusammenfassend wiedergegebenen Vorbringen angesprochen haben. Unter Berücksichtigung des Zwecks der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen, deren Geltungsdauer durch den Beschluss 2011/101 verlängert wurde (siehe oben, Rn. 97), war es ganz folgerichtig, unter die von ihnen betroffenen Personen die vorgeblichen Autoren der Gewaltakte und Einschüchterungen aufzunehmen, für die die Machthaber Simbawes nach Auffassung des Rates die politische Verantwortung übernehmen mussten, und nicht nur diese Machthaber selbst. Denn unabhängig von den Straf- oder Zivilverfahren, die gegen die angeblich an den behaupteten Gewaltakten beteiligten Personen eingeleitet werden konnten, war es legitim und entsprach den Zielen der GASP, Maßnahmen zu ergreifen, durch die auch diese Personen dazu angehalten werden sollten, „Politiken zurückzuweisen, die zur Unterdrückung der Menschenrechte und des Rechts auf freie Meinungsäußerung führen und eine verantwortungsvolle Staatsführung unmöglich machen“, d. h. in Zukunft keine derartigen Taten mehr zu begehen.
- 107 Zu dem oben in Rn. 92 zusammengefassten Vorbringen der Kläger ist zu bemerken, dass dieses in Wirklichkeit nicht die Rechtsgrundlage der angefochtenen Rechtsakte betrifft, sondern dass damit deren unzureichende Begründung gerügt werden soll. Abgesehen davon genügt es festzustellen, dass der Rat – wie sich aus den oben in den Rn. 95 bis 101 dargelegten Erwägungen ergibt, auf denen die verschiedenen Rechtsakte, durch die die fraglichen restriktiven Maßnahmen eingeführt und aufrechterhalten wurden, beruhen, und wie im Rahmen der Prüfung des dritten Klagegrundes auszuführen sein wird – die Gründe ausreichend erläutert hat, aus denen er unter die von diesen Maßnahmen betroffenen Personen diejenigen aufgenommen hat, von denen im vorliegenden Klagegrund die Rede ist.
- 108 Die Kläger machen ferner geltend, dass die angefochtenen restriktiven Maßnahmen ohnehin nicht geeignet seien, irgendein legitimes Ziel unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu erreichen. Dazu tragen sie fünf Argumente vor. Erstens konzentrierten sich diese Maßnahmen, obwohl sie auf Mitglieder der derzeitigen Regierung abzielten, ganz und gar auf Fragen, die die ehemalige, nicht dagegen die nach der Umsetzung des GPA an der Macht befindliche Regierung von Simbabwe betrafen. Im Übrigen werde diese letztere Regierung (die „Regierung der nationalen Einheit“) von der Union unterstützt, die in einen Dialog mit ihr eingetreten sei. Zweitens bezögen sich die den Klägern vorgeworfenen strafbaren und unerlaubten Handlungen in einer Reihe von Fällen auf den Zeitraum vor der Bildung der Regierung der nationalen Einheit. Drittens könne eine gegen Personen, die keine Verbindung zur Regierung hätten, nicht an der von dieser geführten Politik beteiligt seien und auch keine Kontrolle darüber ausübten, gerichtete Maßnahme, die im Einfrieren von Geldern oder in einem Reiseverbot bestehe, keinesfalls einem legitimen Ziel der GASP dienen. Viertens wende das Vereinigte Königreich, das vorgeschlagen habe, weitere Personen in die Liste der von den fraglichen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen aufzunehmen, eine Strategie an, mit der der Druck auf die Extremisten aufrechterhalten werden solle. Dies sei jedoch kein offizielles Ziel der GASP und könne die Ausdehnung restriktiver Maßnahmen auf nicht zum Staatsapparat gehörende Personen in Simbabwe, die angeblich in der Vergangenheit strafbare Handlungen begangen hätten, nicht rechtfertigen. Fünftens blieben die angefochtenen Maßnahmen selbst dann, wenn sie angemessen seien, aus den im fünften Klagegrund dargelegten Gründen unverhältnismäßig.
- 109 Bei dem letzten dieser fünf Argumente handelt es sich um eine bloße Verweisung auf das Vorbringen der Kläger zur Stützung ihres fünften Klagegrundes, der unten in den Rn. 285 bis 302 geprüft werden wird. Die ersten vier Argumente beruhen ganz offensichtlich auf der Voraussetzung, dass die Bildung der sogenannten Regierung der nationalen Einheit wie im GPA vorgesehen zu einer vollständigen Auswechslung der Machthaber Simbawes führte. Dies war jedoch wie in Rn. 100 dargelegt nicht der Fall. Zwar gehörten der Regierung der nationalen Einheit Vertreter der Opposition an, ebenso jedoch Vertreter der ZANU-PF, also der Partei, die an der Macht war, als es zu den Gewaltakten, Einschüchterungen und Verstößen gegen die Grundrechte kam, auf die der Rat in den vorgenannten verschiedenen Simbabwe betreffenden gemeinsamen Standpunkten und Beschlüssen Bezug nahm.

Tatsächlich waren die von der ZANU-PF vorgeschlagenen Mitglieder der Regierung der nationalen Einheit, wie aus der Antwort des Rates auf eine ihm vom Gericht im Rahmen einer prozessleitenden Maßnahme gestellte Frage hervorgeht, im Wesentlichen bereits Mitglieder der vorangegangenen Regierung. Zudem übte der Präsident von Simbabwe, Robert Mugabe, sein Amt weiter aus.

- 110 Unter diesen Umständen kann entgegen der offenbar von den Klägern vertretenen Meinung von einem radikalen und vollständigen Austausch der Machthaber Simbawes nach der Bildung der Regierung der nationalen Einheit gemäß dem GPA keine Rede sein. Somit stand es dem Rat frei, auch nach der Bildung dieser Regierung gemäß Art. 29 EUV einen Beschluss mit restriktiven Maßnahmen sowohl gegen diejenigen derzeitigen Machthaber Simbawes, die schon zuvor die Macht in diesem Land ausgeübt hatten, oder die mit ihnen verbundenen Personen, als auch gegen solche Personen zu erlassen, die in der Vergangenheit an Handlungen beteiligt waren, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergruben. Dies gilt umso mehr, als der Rat, wie sich aus den Erwägungsgründen des Gemeinsamen Standpunkts 2009/68 und des Beschlusses 2010/92 (siehe oben, Rn. 101) ergibt, der Auffassung war, dass die Umsetzung des GPA Gegenstand einer „anhaltenden Blockade“ und durch „mangelnde Fortschritte“ gekennzeichnet war.
- 111 Was sodann speziell das vierte Argument angeht, dem zufolge das Vereinigte Königreich eine andere Strategie verfolgt, wird dieses auf den Bericht eines Parlamentsausschusses dieses Mitgliedstaats gestützt, den die Kläger ihrer Klageschrift als Anlage beigefügt haben. Dazu genügt der Hinweis darauf, dass, wie der Rat im Wesentlichen geltend macht, die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Rechtsakte anhand der in ihnen selbst genannten Gründe zu prüfen ist und nicht aufgrund angeblicher Überlegungen der Regierung des Vereinigten Königreichs, die diese veranlasst hätten, ihre Zustimmung zu diesen Rechtsakten zu erteilen. Dies gilt umso mehr, als diese Rechtsakte, worauf der Rat ebenfalls hinweist, bekanntlich nicht allein vom Vereinigten Königreich, sondern von allen im Rat versammelten Vertretern der Mitgliedstaaten erlassen wurden.
- 112 Alle diese Erwägungen führen zu dem Ergebnis, dass Art. 29 EUV eine geeignete Rechtsgrundlage für den Erlass des Beschlusses 2012/97 wie auch des durch diesen geänderten Beschlusses 2011/101 bildete. Ferner wurde auch der Durchführungsbeschluss 2012/124 aufgrund einer geeigneten Rechtsgrundlage, nämlich Art. 6 Abs. 1 des Beschlusses 2011/101, erlassen.

Zur Rechtsgrundlage der Durchführungsverordnung Nr. 151/2012

- 113 Wie bereits dargelegt (siehe oben, Rn. 80) erließ die Kommission die Durchführungsverordnung Nr. 151/2012 aufgrund des Art. 11 Buchst. b der Verordnung Nr. 314/2004.
- 114 Zunächst ist festzustellen, dass sich diese Bestimmung ihrem Wortlaut nach (siehe oben, Rn. 4) auf „Beschlüsse in Bezug auf den Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt 2004/161“ bezieht. Der Gemeinsame Standpunkt 2004/161 wurde jedoch, wie oben in Rn. 6 dargelegt, durch den Beschluss 2011/101 aufgehoben.
- 115 Es wäre zwar wünschenswert gewesen, Art. 11 Buchst. b der Verordnung Nr. 314/2004 zu aktualisieren und statt auf den aufgehobenen Gemeinsamen Standpunkt 2004/161 auf den an seine Stelle getretenen Beschluss 2011/101 zu verweisen. Aber selbst mangels einer solchen Aktualisierung ist die fragliche Bestimmung eindeutig dahin auszulegen, dass sie auch alle eine Maßnahme einführenden Beschlüsse wie den Beschluss 2011/101 erfasst, der den Gemeinsamen Standpunkt aufhob, an seine Stelle trat und im Wesentlichen dieselben Vorschriften enthält.
- 116 Eine vergleichende Untersuchung der in den beiden fraglichen Maßnahmen enthaltenen Bestimmungen zeigt nämlich, dass die Art. 1 bis 5 des Beschlusses 2011/101, abgesehen von einigen weniger wichtigen punktuellen Änderungen, wörtlich mit den entsprechenden Artikeln des

Gemeinsamen Standpunkts 2004/161 in der zur Zeit seiner Aufhebung geltenden Fassung übereinstimmen. Art. 6 des Beschlusses 2011/101 übernimmt in Abs. 1 den Text von Art. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161, enthält jedoch zwei neue Absätze, die die Verteidigungsrechte der von den eingeführten restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen garantieren sollen. Ein neuer Art. 7, der den Anhang des Beschlusses 2011/101 präzisiert, sichtlich um die Einhaltung der Begründungspflicht zu garantieren, wurde zwischen Art. 6 und Art. 8 – der wörtlich mit Art. 7 des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161 übereinstimmt – eingefügt. Art. 9 des Beschlusses 2011/101 besteht aus einer einzigen Bestimmung zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161, während der letzte Artikel (Art. 10) des Beschlusses 2011/101 Art. 9 des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161 entspricht. Der Beschluss 2011/101 enthält keine Art. 10 des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161 entsprechende Bestimmung; dieser sah jedoch nur die Veröffentlichung des Gemeinsamen Standpunkts im Amtsblatt vor. Das Fehlen einer entsprechenden Bestimmung im Beschluss 2011/101 erklärt sich sicher daraus, dass dessen Veröffentlichung im Amtsblatt durch Art. 297 Abs. 2 Unterabs. 2 AEUV vorgeschrieben ist.

- 117 Die Auslegung des Art. 11 Buchst. b der Verordnung Nr. 314/2004 dahin gehend, dass er sich auch auf die den Anhang des Beschlusses 2011/101 betreffenden Beschlüsse bezieht, findet eine Bestätigung im fünften Erwägungsgrund dieses letzten Beschlusses, der wie erinnerlich vom Rat erlassen wurde, der auch der Urheber der Verordnung Nr. 314/2004 ist. In diesem Erwägungsgrund heißt es: „Die Durchführungsbestimmungen [des Beschlusses 2011/101] der Union sind in der Verordnung ... Nr. 314/2004 ... festgelegt.“
- 118 Nach alledem bildet Art. 11 Buchst. b der Verordnung Nr. 314/2004 eine geeignete Rechtsgrundlage für den Erlass einer Durchführungsverordnung wie der Verordnung Nr. 151/2012 aufgrund eines Beschlusses zur Änderung des Anhangs I des Beschlusses 2011/101. Sodann ist die oben in Rn. 87 aufgeworfene Frage zu prüfen, ob infolge dieser Änderung die in der Verordnung Nr. 314/2004 vorgesehenen restriktiven Maßnahmen gegen Personen verhängt werden durften, denen vorgeworfen wurde, an Handlungen beteiligt gewesen zu sein, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergruben, obwohl die Verordnung Nr. 314/2004 in ihrem Art. 6 Abs. 1 nur das Einfrieren der Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen einzelner Mitglieder der Regierung von Simbabwe und mit ihnen verbundener natürlicher oder juristischer Personen, Organisationen oder Einrichtungen vorsieht.
- 119 Wie erinnerlich wurde die Verordnung Nr. 314/2004 aufgrund der Art. 60 EG und 301 EG erlassen. Die Kläger weisen auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs hin, wonach nur solche gegen natürliche Personen gerichteten Maßnahmen als restriktive Maßnahmen gegen Drittländer auf der Grundlage der Art. 60 EG und 301 EG erlassen werden können, die allein auf die Machthaber dieser Länder und mit diesen verbundene Personen abzielen (Urteile des Gerichtshofs vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakat International Foundation/Rat und Kommission, C-402/05 P und C-415/05 P, Slg. 2008, I-6351, Rn. 166, und vom 13. März 2012, Tay Za/Rat, C-376/10 P, Rn. 63).
- 120 Die Kläger tragen weiter vor, die Kommission habe in ihrem Vorschlag KOM(2009) 395 endg. vom 29. Juli 2009 für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung Nr. 314/2004 ausdrücklich eingeräumt, dass die Art. 60 EG und 301 EG nicht ausreichen, um restriktive Maßnahmen auf Personen anzuwenden, die nicht mit der Regierung verbunden seien, und dass die Verordnung Nr. 314/2004 geändert werden müsse, um restriktive Maßnahmen gegen Personen und Organisationen verhängen zu können, denen nicht vorgeworfen werde, Mitglieder der Regierung von Simbabwe oder mit dieser verbunden zu sein. Dieser Vorschlag sei jedoch nicht angenommen worden, und die durch die Verordnung Nr. 314/2004 eingeführten restriktiven Maßnahmen seien weiter auf die Art. 60 EG und 301 EG gestützt worden.
- 121 Der Rat entgegnet, der Beschluss 2011/101 sei nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon erlassen worden, und nunmehr sei es gestattet, auf der Grundlage von Art. 215 Abs. 2 AEUV restriktive Maßnahmen gegen natürliche oder juristische Personen sowie Gruppierungen oder nichtstaatliche

Einheiten zu erlassen, die keine Verbindung mit der herrschenden Regierung eines Drittstaats hätten. Der Verordnungsvorschlag, auf den sich die Kläger beriefen, sei aufgrund der Entwicklung, die mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon eingetreten sei, durch die Ereignisse überholt. Auch die Kommission nimmt in ihren Ausführungen auf Art. 215 Abs. 2 AEUV Bezug und trägt vor, diese Bestimmung sei eine angemessene Rechtsgrundlage für den Erlass restriktiver Maßnahmen gegen andere Personen oder Organisationen als die Machthaber von Drittländern und die, die mit diesen verbunden seien.

- 122 Zwar trifft es zu, wie der Gerichtshof im Urteil vom 19. Juli 2012, Parlament/Rat (C-130/10, Rn. 51), ausgeführt hat, dass infolge der nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon eingetretenen Änderungen im Primärrecht der Inhalt des Art. 60 EG, der restriktive Maßnahmen in Bezug auf den Kapital- und Zahlungsverkehr betraf, und des Art. 301 EG, der die Aussetzung, Einschränkung oder vollständige Einstellung der Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren Drittstaaten betraf, nunmehr in Art. 215 AEUV wiedergegeben wird. Der Gerichtshof hat ferner entschieden, dass der Rat gemäß Art. 215 Abs. 2 AEUV restriktive Maßnahmen gegen natürliche oder juristische Personen sowie Gruppierungen oder nichtstaatliche Einheiten erlassen kann, d. h. Maßnahmen, die vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon die Einbeziehung des Art. 308 EG in ihre Rechtsgrundlage erforderten, wenn eine Verbindung zwischen ihren Adressaten und dem Regime eines Drittstaats fehlte (Urteil Parlament/Rat, Rn. 53).
- 123 Daraus ergibt sich jedoch nur, dass der Rat nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon mit Art. 215 Abs. 2 AEUV über eine angemessene Rechtsgrundlage verfügte, die es ihm ermöglichte, im Verordnungsweg restriktive Maßnahmen gegen natürliche und juristische Personen in Simbabwe, die keine Verbindung zu den Machthabern dieses Drittstaats hatten, zu erlassen. Eine solche Verordnung ist jedoch nicht erlassen worden. In Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 314/2004 ist nach wie vor die Rede von „Mitgliedern der Regierung von Simbabwe und mit ihnen verbundenen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, wie sie in Anhang III aufgeführt sind“.
- 124 Ferner ist Art. 11 Buchst. b der Verordnung Nr. 314/2004 im Einklang mit Art. 6 Abs. 1 dieser Verordnung auszulegen, mit dem Ergebnis, dass die Kommission Anhang III der Verordnung Nr. 314/2004 nur dann durch eine Durchführungsverordnung ändern kann, wenn die Personen, deren Namen in diesen Anhang aufgenommen werden sollten, entweder als Mitglieder der Regierung von Simbabwe oder als mit diesen verbundene Personen qualifiziert werden konnten.
- 125 Deshalb ist insbesondere zu prüfen, ob die Personen, die mit der Begründung, sie seien an Handlungen beteiligt gewesen, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben hätten, in Anhang I des Beschlusses 2011/101 aufgenommen worden waren, unter die Kategorie der mit den Mitgliedern der Regierung von Simbabwe verbundenen Personen fallen. Wenn eine oder mehrere dieser Personen gleichzeitig Mitglieder der Regierung von Simbabwe sind, hindert natürlich nichts, ihre Namen gemäß einer aufgrund von Art. 11 Buchst. b der Verordnung Nr. 314/2004 erlassenen Durchführungsverordnung in die Liste in Anhang III dieser Verordnung aufzunehmen, da schon ihre Eigenschaft als Regierungsmitglieder dafür ausreichend ist.
- 126 Um den Begriff der mit den Machthabern eines Drittstaats „verbundenen“ Personen so, wie er in den in Rn. 119 angeführten Urteilen des Gerichtshofs verwendet wird, genauer zu bestimmen, ist im Einzelnen auf die Rechtssachen einzugehen, die zu diesen Urteilen geführt haben. In den Rechtssachen, in denen das Urteil Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission (oben in Rn. 119 angeführt) ergangen ist, handelte es sich, wie der Gerichtshof in Rn. 167 dieses Urteils dargelegt hat, um restriktive Maßnahmen, die durch das Fehlen jeglicher Verbindung zu dem Regime eines Drittstaats gekennzeichnet waren. Konkret ging es nach dem Zusammenbruch des Taliban-Regimes in Afghanistan um Maßnahmen, die sich unmittelbar gegen Osama bin Laden, das Al-Qaida-Netzwerk und die mit ihnen verbundenen Personen und Organisationen richteten.

- 127 In der Rechtssache, in der das Urteil Tay Za/Rat (oben in Rn. 119 angeführt) ergangen ist, handelte es sich bei der Person, gegen die restriktive Maßnahmen erlassen wurden, um einen Familienangehörigen eines Unternehmensleiters in Myanmar. Nach Auffassung des Gerichtshofs ließ sich nicht ausschließen, dass gegen die Leiter bestimmter Unternehmen auf der Grundlage der Art. 60 EG und 301 EG restriktive Maßnahmen erlassen werden konnten, sofern sie nachweislich mit den Machthabern der Republik der Union Myanmar verbunden waren oder die Tätigkeiten dieser Unternehmen von diesen Machthabern abhängig waren (Urteil Tay Za/Rat, oben in Rn. 119 angeführt, Rn. 55). Der Gerichtshof hat jedoch die Anwendung solcher Maßnahmen auf natürliche Personen allein wegen ihrer familiären Bindung zu Personen, die mit den Machthabern des betroffenen Drittstaats verbunden waren, und unabhängig von ihrem persönlichen Verhalten ausgeschlossen (Urteil Tay Za/Rat, oben in Rn. 119 angeführt, Rn. 66).
- 128 Diese beiden Fälle sind jedoch mit dem Sachverhalt der vorliegenden Rechtssache nicht vergleichbar. Anders als in den Rechtssachen Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission (oben in Rn. 119 angeführt) geht es hier aus den in Rn. 109 dargelegten Gründen nicht um einen „Zusammenbruch“ des Regimes, das in Simbabwe die Macht ausübte, als es zu den Gewaltakten, Einschüchterungen und Verstößen gegen die Grundrechte des Volkes von Simbabwe kam, auf die der Rat den Erlass der streitigen restriktiven Maßnahmen stützte. Zum Urteil Tay Za/Rat (oben in Rn. 119 angeführt) genügt der Hinweis, dass es sich in der vorliegenden Rechtssache keineswegs um Personen handelt, gegen die nur deshalb restriktive Maßnahmen verhängt wurden, weil sie Familienangehörige von mit den Machthabern eines Drittstaats verbundenen Personen sind.
- 129 Somit steht die bisher geprüfte Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht einer Einordnung der Personen, deren Namen mit der Begründung, sie seien an Handlungen beteiligt gewesen, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben hätten, in Anhang I des Beschlusses 2012/97 aufgenommen wurden, in die Kategorie der „mit ... Mitgliedern der Regierung von Simbabwe ... verbundenen ... Personen“ im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 314/2004 entgegen. Als solche sind sie nämlich unter Berücksichtigung der Feststellungen und Überlegungen in den vorstehenden Rn. 105, 106, 109 und 110 zu qualifizieren.
- 130 Anders ausgedrückt sind unter den oben in den Rn. 95 bis 104 beschriebenen besonderen Gegebenheiten in Simbabwe die „natürlichen Personen, die an Handlungen beteiligt sind, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben“, und die diesen natürlichen Personen gehörenden juristischen Personen, Organisationen und Einheiten, die alle in den Art. 4 und 5 des Beschlusses 2011/101 genannt sind, nicht zu unterscheiden von den mit den Mitgliedern der Regierung von Simbabwe verbundenen Personen und den diesen gehörenden juristischen Personen, Organisationen und Einheiten, sondern stellen in Wirklichkeit eine besondere Kategorie dieser verbundenen Personen dar.
- 131 Zwar scheint der Wortlaut der beiden vorgenannten Bestimmungen angesichts der Worte „sowie anderen ... Personen“ auf den ersten Blick für die gegenteilige Auslegung zu sprechen. Unter Berücksichtigung des oben in den Rn. 95 bis 104 beschriebenen Kontextes, der zum Erlass restriktiver Maßnahmen gegenüber Simbabwe und zu ihrer Verlängerung für einen sehr langen Zeitraum geführt hat, kann jedoch eine Auslegung des Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 314/2004, die zu dem Ergebnis führen würde, dass die in dieser Verordnung vorgesehenen restriktiven Maßnahmen nicht gegen die in Rn. 129 genannten Personen verhängt werden können, nicht befürwortet werden.
- 132 Es wäre nämlich widersprüchlich, zuzulassen, dass die in der Verordnung Nr. 314/2004 vorgesehenen restriktiven Maßnahmen gegenüber den Familienangehörigen der Machthaber von Simbabwe erlassen werden können (vgl. in diesem Sinne Urteil Tay Za/Rat, oben in Rn. 119 angeführt, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung), nur weil sie mit diesen Machthabern verbunden sind, ohne dass ihnen ein besonderes Verhalten vorzuwerfen ist, durch das sie die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit untergraben, zugleich aber den Erlass derartiger Maßnahmen gegenüber Personen auszuschließen, die die wirklichen Vollstrecker der diesen

Machthabern von der Union vorgeworfenen Politik der Gewalt, der Einschüchterung und der Verstöße gegen die Grundrechte waren. Denn die Qualifikation als mit den Machthabern von Simbabwe „verbundene“ Personen ist im Fall dieser letzteren Personen viel eher gerechtfertigt als im Fall der Familienangehörigen dieser Machthaber.

- 133 Folglich bildete Art. 11 Buchst. b der Verordnung Nr. 314/2004 eine geeignete Rechtsgrundlage für den Erlass der Durchführungsverordnung Nr. 151/2012 gegenüber allen unter diese Verordnung fallenden Personen.
- 134 Alle diese Erwägungen werden bestätigt durch eine Prüfung der Gründe, die für die Aufnahme der Namen der in Fn. 33 der Klageschrift genannten Kläger in Anhang I des Beschlusses 2011/101 in der Fassung des Beschlusses 2012/97 angegeben wurden. Wie der Rat zutreffend ausgeführt hat, bekleideten die meisten betroffenen Kläger Stellungen, aufgrund deren sie als Machthaber Simbawwes oder als mit diesen verbundene Personen anzusehen sind, so dass ihre Aufnahme in diesen Anhang schon aus diesem Grund gerechtfertigt war. Unabhängig davon ist jedoch festzustellen, dass in allen Fällen in der kurzen Beschreibung des ihnen vorgeworfenen Verhaltens von Handlungen die Rede ist, die eine eindeutige Verbindung zu der den Machthabern dieses Staates von der Union vorgeworfenen Politik der Gewalt, der Einschüchterung und der Verstöße gegen die Grundrechte des Volkes von Simbabwe aufweisen.
- 135 So wird z. B. dem 15. Kläger, Joseph Chinotimba, und dem 54. Kläger, Gilbert Moyo, vorgeworfen, sich bei den Wahlen von 2008 an Gewaltakten beteiligt zu haben. Bezüglich des 30. Klägers, Nolbert Kunonga, heißt es in Anhang I des Beschlusses 2011/101 in der Fassung des Beschlusses 2012/97: „Selbsternannter anglikanischer Bischof. Lautstarker Anhänger des Regimes. Seine Gefolgsleute wurden bei gewalttätigen Übergriffen gegen Unterstützer der Kirche im Jahr 2011 von der Polizei unterstützt.“ Die Gründe, die für die Aufnahme aller anderen in Fn. 33 der Klageschrift genannten Kläger angegeben wurden, entsprechen dem im Wesentlichen.
- 136 Aufgrund aller dieser Erwägungen ist der erste Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: Verletzung der Begründungspflicht

- 137 Die Kläger tragen vor, während bis 2007 für die aufgrund der Lage in Simbabwe ergriffenen restriktiven Maßnahmen keine Gründe angegeben worden seien, hätten der Rat und die Kommission in der Folgezeit begonnen, bestimmte Gründe anzugeben. Die in den angefochtenen Rechtsakten angeführten Gründe entsprächen jedoch, was sie betreffe, nicht den von der Rechtsprechung aufgestellten Grundsätzen, sondern bestünden in allgemeinen Behauptungen, aus denen sich die konkreten und besonderen Gründe, aus denen die Organe annahmen, dass die restriktiven Maßnahmen gegen jede einzelne der betroffenen Personen und Organisationen verhängt werden müssten, nicht klar und eindeutig entnehmen ließen. Es sei der betroffenen Person oder Organisation nicht möglich festzustellen, weshalb ihr Name weiterhin auf der Liste der diesen restriktiven Maßnahmen unterworfenen Personen und Organisationen stehe, während die Namen anderer Personen oder Organisationen darin gestrichen worden seien, und sie wisse auch nicht, wie sie in Zukunft die Streichung ihres Namens in dieser Liste erreichen könne. In ihrer Erwiderung verweisen die Kläger beispielshalber auf die „zu ungenauen und allgemeinen“ Angaben über 39 von ihnen in Anhang I des Beschlusses 2011/101 in der Fassung des Beschlusses 2012/97.
- 138 Die Kläger fügen hinzu, nach der Rechtsprechung seien in der Begründung eines Beschlusses, durch den zuvor verhängte restriktive Maßnahmen verlängert würden, die besonderen und konkreten Gründe anzugeben, aus denen das betreffende Organ nach einer Überprüfung der Ansicht sei, dass das Einfrieren der Gelder des Betroffenen gerechtfertigt bleibe. Hier seien die beklagten Organe dieser Verpflichtung nicht nachgekommen. Sie hätten zu keinem Zeitpunkt angegeben, ob und inwiefern die Handlungen des einen oder anderen Klägers ihrer Meinung nach die Demokratie, die Achtung der

Menschenrechte oder die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben hätten, zugleich aber bezüglich der Kläger völlig neue und niemals zuvor geltend gemachte Behauptungen schwerer strafbarer Handlungen aufgestellt.

- 139 Die genannten Verpflichtungen seien im vorliegenden Fall umso bedeutsamer, als die beklagten Organe versucht hätten, die Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegenüber den Klägern mit deren Verhalten in der Vergangenheit zu begründen, und auf diese Weise eine „unausgesprochene Vermutung“ hinsichtlich ihres künftigen Verhaltens aufgestellt hätten. Die Kläger verweisen dazu auf das Urteil des Gerichts vom 31. Januar 2007, Minin/Kommission (T-362/04, Slg. 2007, II-2003, Rn. 72), und machen geltend, die beklagten Organe hätten wie auch in jener Rechtssache erklären müssen, weshalb die Anwendung der restriktive Maßnahmen auf sie weiterhin notwendig gewesen sei.
- 140 Schließlich führen die Kläger aus, die beklagten Organe hätten die Entscheidung, die gegen sie verhängten restriktiven Maßnahmen zu verlängern, aus Gründen getroffen, die sie nicht angegeben hätten. Diese Gründe, die zum ersten Mal in den Klagebeantwortungen dargelegt worden seien, bestünden erstens in einer zuvor noch nie verwendeten Definition dessen, was die beklagten Organe unter „Verbundenheit“ mit der Regierung von Simbabwe verstünden, zweitens in der dort dargelegten Idee, dass von jedem Kläger gesagt werden könne, dass er die Umsetzung des GPA behindere oder unterstütze oder dass er in der Lage sei, die Politik der Regierung in Simbabwe zu beeinflussen, und drittens in der Vermutung, dass jeder Kläger bereit sei, bei den Wahlen, die 2013 in Simbabwe stattfinden sollten, Gewaltakte zu begehen. Nach Auffassung der Kläger haben die beklagten Organe aufgrund haltloser Behauptungen allgemeine Hypothesen über die von den Klägern angeblich in der Vergangenheit begangenen Verfehlungen und ihre Mitgliedschaft in einer politischen Partei, der ZANU-PF, deren Mitglieder sie selbstverständlich sein dürften, aufgestellt.

Die einschlägige Rechtsprechung

- 141 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 des Gerichtshofs vom 15. November 2012, Rat/Bamba, C-417/11 P, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 142 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. 141 angeführt, Rn. 50). Genauer muss die Begründung eines Rechtsakts, mit dem eine Maßnahme des Einfrierens von Geldern verhängt wird, die besonderen und konkreten Gründe nennen, aus denen dieses Organ in Ausübung seines Ermessens annimmt, dass der Betroffene einer solchen Maßnahme zu unterwerfen sei (Urteil Rat/Bamba, oben in Rn. 141 angeführt, Rn. 52).
- 143 Die nach Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung muss allerdings der Natur des betreffenden Rechtsakts und dem Kontext, in dem er erlassen worden ist, angepasst sein. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und 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 zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet. Insbesondere ist ein beschwerender

Rechtsakt hinreichend begründet, wenn er in einem Zusammenhang ergangen ist, der dem Betroffenen bekannt war und ihm gestattet, die Tragweite der ihm gegenüber getroffenen Maßnahme zu verstehen (vgl. Urteil Rat/Bamba, oben in Rn. 141 angeführt, Rn. 53 und 54 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- ¹⁴⁴ Vor einer Entscheidung der Frage, ob die angefochtenen Rechtsakte jedem der von ihnen betroffenen Kläger gegenüber ausreichend begründet sind, ist zunächst zu prüfen, ob sie ausreichende allgemeine Gründe für den Erlass und die Verlängerung der restriktiven Maßnahmen aufgrund der Lage in Simbabwe enthalten. Wenn dieses Erfordernis erfüllt ist, ist weiter zu untersuchen, ob die angefochtenen Rechtsakte für jeden Kläger ausreichende besondere Gründe für die Verhängung oder die Verlängerung der fraglichen Maßnahmen gegenüber der betroffenen Person oder Organisation enthalten.

Zu den Gründen für den Erlass und die Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegenüber Simbabwe

- ¹⁴⁵ Wie erinnerlich wurden durch die angefochtenen Rechtsakte lediglich zuvor durch andere Rechtsakte verhängte restriktive Maßnahmen gegenüber allen Klägern verlängert (siehe oben, Rn. 15). Diese Rechtsakte sind also zwangsläufig in einem Kontext ergangen, der den Klägern bekannt war. Dazu gehören namentlich die oben in den Rn. 95 bis 104 wiedergegebenen und die in den Rn. 109 und 110 dargelegten Erwägungen und Umstände, die den Klägern bekannt sein mussten. Folglich waren die Kläger bei der Lektüre der vorgenannten angefochtenen Rechtsakte sowie der ihnen vorausgegangenen Rechtsakte in der Lage, die Gründe zu verstehen, die den Rat veranlassten, gegenüber den in Art. 4 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 des Beschlusses 2011/101 und den in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 314/2004 genannten Kategorien von Personen restriktive Maßnahmen zu erlassen. Diese Gründe ermöglichten den Klägern die Anfechtung der Begründetheit der Entscheidung, aufgrund der Lage in Simbabwe derartige Maßnahmen zu ergreifen, und dem Gericht die Prüfung der Rechtmäßigkeit dieser Maßnahmen.
- ¹⁴⁶ Dasselbe gilt für die Gründe, mit denen die nachfolgenden Beschlüsse, durch die die Geltungsdauer der fraglichen Maßnahmen verlängert wurde, gerechtfertigt wurden. Insbesondere ermöglichen es die oben in den Rn. 109 und 110 dargelegten Umstände und Erwägungen, wie sie aus den angefochtenen Rechtsakten und den ihnen vorangegangenen Rechtsakten hervorgehen, die Gründe zu verstehen, aus denen trotz des Abschlusses des GPA und der darauf folgenden Bildung einer sogenannten Regierung der nationalen Einheit beschlossen wurde, restriktive Maßnahmen gegenüber den mit der ZANU-PF, die zuvor allein die Macht ausgeübt hatte, verbundenen Personen und Organisationen aufrechtzuerhalten, während gegenüber Mitgliedern der Regierung der nationalen Einheit, die nicht Mitglieder der vorangegangenen Regierung waren, keine entsprechenden Maßnahmen erlassen wurden.

Zu den besonderen Gründen, mit denen der Erlass und die Verlängerung der streitigen restriktiven Maßnahmen gegenüber jedem Kläger gerechtfertigt wurden

- ¹⁴⁷ Weiter ist zu untersuchen, ob die angefochtenen Rechtsakte eine ausreichende Begründung enthalten, was die besonderen Gründe angeht, aus denen die beklagten Organe zu der Überzeugung gelangten, dass jeder einzelne Kläger unter eine oder mehrere Kategorien von Personen falle, denen gegenüber der Erlass restriktiver Maßnahmen beschlossen worden war.
- ¹⁴⁸ Unerheblich für die vorliegende Rechtssache ist zunächst der Hinweis der Kläger auf das Urteil Minin/Kommission (oben in Rn. 139 angeführt, Rn. 72). Die von den Klägern herangezogenen Ausführungen in diesem Urteil betreffen nicht die Begründung der in jener Rechtssache streitigen Verordnungen, sondern deren Rechtsgrundlage. Genauer ging es um die Frage, ob die Art. 60 EG und 301 EG eine geeignete Rechtsgrundlage für den Erlass dieser Verordnungen bildeten. Insoweit

war zu prüfen, ob die restriktiven Maßnahmen, die gegen den Kläger als mit dem ehemaligen Präsidenten von Liberia, Charles Taylor, verbundene Person erlassen wurden, tatsächlich darauf abzielten, die Wirtschaftsbeziehungen zu einem Drittstaat ganz oder teilweise auszusetzen, einzuschränken oder vollständig einzustellen, da doch Charles Taylor im August 2003 aus dem Amt des Präsidenten Liberias entfernt worden war, d. h. vor dem Erlass der in jener Rechtssache in Rede stehenden Verordnungen (Urteil Minin/Kommission, oben in Rn. 139 angeführt, Rn. 70 und 71). In diesen Zusammenhang fügen sich die von den Klägern herangezogenen Ausführungen in Rn. 72 dieses Urteils ein, wonach „die gegen Charles Taylor und die mit ihm verbundenen Personen ergriffenen beschränkenden Maßnahmen ... weiterhin notwendig [bleiben], um diese daran zu hindern, die von ihnen veruntreuten Gelder und Vermögenswerte dazu zu verwenden, die Wiederherstellung des Friedens und der Stabilität in [Liberia] und in der Region zu behindern“.

¹⁴⁹ Im vorliegenden Fall sind jedoch Präsident Mugabe und die ZANU-PF nicht aus ihren Machtpositionen in Simbabwe entfernt worden. Wie vorstehend, insbesondere in den Rn. 109 und 110, dargelegt worden ist, erklärten sie sich lediglich mit der Teilung der Macht mit der früheren Oppositionspartei MDC einverstanden. Die Umsetzung dieses Abkommens über die Teilung der Macht, des GPA, wurde jedoch den Urhebern der angefochtenen Rechtsakte zufolge durch die ZANU-PF behindert. Auch ist bereits darauf hingewiesen worden, dass die angefochtenen Rechtsakte ausreichend begründet waren, was die allgemeinen Gründe betrifft, mit denen die Verlängerung der restriktiven Maßnahmen trotz des Abschlusses des GPA und der Bildung der sogenannten Regierung der nationalen Einheit gerechtfertigt wurde.

¹⁵⁰ Zu der Behauptung, die beklagten Organe hätten versucht, die Verlängerung der streitigen restriktiven Maßnahmen durch einen Hinweis auf die Handlungen der Kläger in der Vergangenheit zu rechtfertigen, ist festzustellen, dass sich nicht ausschließen lässt, dass die Handlungen des einen oder anderen Klägers in der Vergangenheit den Erlass oder die Verlängerung restriktiver Maßnahmen gegen ihn rechtfertigen können. Dies gilt umso mehr, als wie gesagt die Personen und die politische Partei, nämlich die ZANU-PF, die an der Macht waren, als es zu den in den angefochtenen Rechtsakten bezeichneten Gewaltakten und Verstößen gegen die Grundrechte kam, zur Zeit des Erlasses dieser Rechtsakte nach wie vor an der Macht waren, wenn auch im Rahmen eines Abkommens über die Aufteilung der Macht. So ist zur Einhaltung der Begründungspflicht, die allein Gegenstand des vorliegenden Klagegrundes ist, festzustellen, dass der Hinweis auf Handlungen, die der eine oder andere Kläger in der Vergangenheit begangen haben soll, nicht den Schluss auf eine fehlende oder unzureichende Begründung der in Rede stehenden Rechtsakte erlaubt. Die Frage, ob der Erlass oder die Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegen die betroffene Person oder Organisation wegen angeblich in der Vergangenheit von ihr begangener Handlungen gerechtfertigt ist, betrifft die Begründetheit der angefochtenen Rechtsakte und ist im Rahmen der Untersuchung der die Rechtmäßigkeit dieser Rechtsakte betreffenden Klagegründe, namentlich des zweiten Klagegrundes, zu prüfen (siehe unten, Rn. 235).

¹⁵¹ Zu dem Vorbringen der Kläger, die Gründe für die Verlängerung der restriktiven Maßnahmen ihnen gegenüber seien erst in den Klagebeantwortungen angegeben worden (siehe oben, Rn. 140), ist auf die ständige Rechtsprechung zu verweisen, wonach die Entscheidung aus sich heraus verständlich sein muss und ihre Begründung nicht erst später, wenn die Entscheidung bereits Gegenstand einer Klage vor dem Unionsrichter ist, schriftlich oder mündlich nachgeholt werden darf (Urteile des Gerichts vom 12. Dezember 1996, Rendo u. a./Kommission, T-16/91 RV, Slg. 1996, II-1827, Rn. 45, und vom 7. Juli 2011, Valero Jordana/Kommission, T-161/04, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Rn. 107). Zwar kann eine Begründung, für die sich in der angefochtenen Handlung ein Ansatzpunkt findet, während des Verfahrens weitergeführt und klargestellt werden; das Organ, das den Rechtsakt erlassen hat, darf aber die ursprüngliche Begründung nicht durch eine gänzlich neue Begründung ersetzen (Urteil Valero Jordana/Kommission, Rn. 107; vgl. in diesem Sinne auch Urteile des Gerichts Rendo u. a./Kommission, Rn. 55, und vom 25. Februar 2003, Renco/Rat, T-4/01, Slg. 2003, II-171, Rn. 96).

- 152 Dieser Rechtsprechung zufolge ist die Frage, ob die angefochtenen Rechtsakte ausreichend begründet sind, allein aufgrund der dort angegebenen Gründe zu prüfen, die in ihrem Kontext zu sehen sind, der sich namentlich aus den zuvor erlassenen Rechtsakten ergibt, durch die restriktive Maßnahmen gegenüber Simbabwe erlassen oder verlängert wurden. Folglich können von den beklagten Organen während des Verfahrens geltend gemachte völlig neue Gründe das eventuelle Fehlen oder Ungenügen der Begründung der angefochtenen Rechtsakte nicht wettmachen. Es stand diesen Organen jedoch frei, die in den angefochtenen Rechtsakten angegebenen Gründe vor dem Gericht weiterzuführen und klarzustellen.
- 153 Dies vorausgeschickt brauchten die Urheber der angefochtenen Rechtsakte, um ihrer Begründungspflicht zu genügen, dort nicht ihre eigene Auslegung der Wendung „mit der Regierung von Simbabwe verbunden“ oder allgemein ihre Auslegung der anwendbaren Bestimmungen und der einschlägigen Rechtsprechung darzulegen. Die Frage, ob diese Rechtsakte auf einer zutreffenden oder einer unrichtigen Auslegung dieser Wendung und allgemeiner der anwendbaren Bestimmungen und der einschlägigen Rechtsprechung beruhen, betrifft die sachliche Begründetheit der Klage und nicht die Einhaltung der Begründungspflicht. Folglich stellen die eventuellen Ausführungen, die die beklagten Organe in ihren beim Gericht eingereichten Schriftsätzen zu diesen Punkten gemacht haben, keine erst im Verfahren gegebene Begründung der angefochtenen Rechtsakte dar.
- 154 Nachdem alle diese Argumente zurückgewiesen worden sind, ist zu prüfen, ob die Gründe, die die Urheber der angefochtenen Rechtsakte zur Rechtfertigung der Aufnahme des Namens jedes einzelnen Klägers in die Liste der Personen und Organisationen, gegen die die restriktiven Maßnahmen verhängt wurden, angegeben haben, ausreichend sind.
- 155 Zunächst ist insoweit darauf hinzuweisen, dass sowohl die Anhänge I und II des Beschlusses 2012/97 (die nach der Änderung des Beschlusses 2011/101 durch den Beschluss 2012/97 die Anhänge I und II des Beschlusses 2011/101 geworden sind) als auch Anhang I der Verordnung Nr. 151/2012 (der Anhang III der Verordnung Nr. 314/2004 geworden ist) die Form von Tabellen haben. Diese enthalten neben einer ersten Spalte mit dem Namen der betreffenden Person oder Organisation eine zweite Spalte mit der Überschrift „Angaben zur Identität“ und eine dritte Spalte mit der Überschrift „Gründe“. Bei den natürlichen Personen wird in den beiden letzten Spalten namentlich die Regierungs- oder Verwaltungsfunktion, die die betreffende Person ausübt oder gegebenenfalls ausgeübt hat, oder in bestimmten Fällen von Personen, die keine derartigen Funktionen ausgeübt haben, ihre sonstige in den Augen der Urheber der angefochtenen Rechtsakte wesentliche Eigenschaft angegeben. Dort findet sich ebenfalls in zahlreichen Fällen die Information, dass die betreffende Person Mitglied der ZANU-PF ist, die vor dem Abschluss des GPA allein an der Macht war, sowie gegebenenfalls eine kurze Beschreibung der ihr vom Rat vorgeworfenen Gewaltakte, Einschüchterungen oder Verstöße gegen die Grundrechte des Volkes von Simbabwe.
- 156 Bei juristischen Personen und Organisationen wird in der die „Gründe“ betreffenden Spalte entweder angegeben, dass sie der einen oder anderen in Teil I des entsprechenden Anhangs aufgeführten natürlichen Person gehören oder dass sie mit der „ZANU-PF-Fraktion der Regierung“ in Verbindung stehen, und im Fall der 117. Klägerin, der Firma OSLEG (Private) Ltd, dass diese „[u]nter Kontrolle der simbabwischen Armee“ steht.
- 157 Ferner ist darauf hinzuweisen, dass das durch die Verordnung Nr. 314/2004 angeordnete Einfrieren der Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen nach deren Art. 6 Abs. 1 die Mitglieder der Regierung von Simbabwe und die mit ihnen verbundenen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen betrifft. Außerdem sind die im Beschluss 2011/101 vorgesehenen restriktiven Maßnahmen nach dessen Art. 4 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 anwendbar auf Mitglieder der Regierung von Simbabwe und die mit ihnen verbundenen natürlichen und juristischen Personen einschließlich der „natürlichen oder juristischen Personen ..., die an Handlungen beteiligt sind, die die Demokratie,

die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben“, und die, wie oben in Rn. 146 ausgeführt worden ist, als besondere Kategorie der mit Regierungsmitgliedern verbundenen Personen anzusehen sind.

- 158 Folglich waren die angefochtenen Rechtsakte nur dann ausreichend begründet, wenn sie für jeden Kläger eine klare und genaue Angabe der Tatsachen enthielten, die es rechtfertigten, die betreffende Person als Mitglied der Regierung von Simbabwe oder als mit einem solchen Mitglied verbundene Person anzusehen.
- 159 Für folgende Personen sind in der Begründung des Beschlusses 2012/97 und der Durchführungsverordnung Nr. 151/2012 die Funktionen, die sie zur Zeit des Erlasses dieser Rechtsakte ausübten, klar angegeben: für den ersten Kläger, Johannes Tomana, die vierte Klägerin, Flora Buka, den elften Kläger, Phineas Chihota, den 13. Kläger, Patrick Anthony Chinamasa, den 19. Kläger, Ignatius Morgan Chiminya Chombo, den 21. Kläger, Nicholas Tasunungurwa Goche, den 27. Kläger, Saviour Kasukuwere, den 33. Kläger, Andrew Langa, den 36. Kläger, Joseph Mtakwese Made, den 40. Kläger, Paul Munyaradzi Mangwana, den 41. Kläger, Reuben Marumahoko, den 52. Kläger, Emmerson Dambudzo Mnangagwa, den 53. Kläger, Kembo Campbell Dugishi Mohadi, den 59. Kläger, Obert Moses Mpofu, die 62. Klägerin, Olivia Nyembesi Muchena, den 66. Kläger, Isack Stanislaus Gorerazvo Mudenge, die 69. Klägerin, Joyce Teurai Ropa Mujuru, den 70. Kläger, Isaac Mumba, den 72. Kläger, Herbert Muchemwa Murerwa, den 75. Kläger, Didymus Noel Edwin Mutasa, den 79. Kläger, Walter Mzembi, den 81. Kläger, Sylvester Nguni, den 82. Kläger, Francis Chenayimoyo Dunstan Nhema, den 83. Kläger, John Landa Nkomo, den 85. Kläger, Magadzire Hubert Nyanhongo, die 87. Klägerin, Sithembiso Gile Glad Nyoni, den 95. Kläger, M. S. T. Sekeramayi, und den 97. Kläger, Webster Kotiwani Shamu. Die genannten Funktionen rechtfertigen es vollauf, diese Kläger als Mitglieder der Regierung von Simbabwe einzustufen. Somit sind die angefochtenen Rechtsakte im Hinblick auf diese Kläger ausreichend begründet.
- 160 Die übrigen klagenden natürlichen Personen mit Ausnahme der in Rn. 159 genannten Kläger sowie des 15. Klägers, Joseph Chinotimba, des 30. Klägers, Nolbert Kunonga, und des 54. Klägers, Gilbert Moyo (deren Fälle unten in den Rn. 170 und 171 untersucht werden), haben recht verschiedene Eigenschaften oder üben recht verschiedene Funktionen aus. Genauer handelt es sich um Offiziere des Heeres oder der Luftwaffe, den Generaldirektor des Zentralen Nachrichtendienstes, um höhere Polizeibeamte, um hohe Beamte, nämlich den siebten Kläger, den Ständigen Sekretär im Amt für Information und Öffentlichkeitsarbeit George Charamba, den 65. Kläger, den Leiter der zentralen Registerbehörde (Registrar General) Tobaiwa Mudede, als solcher insbesondere verantwortlich für die Führung der Wählerverzeichnisse, den 96. Kläger, den Wahlleiter Lovemore Sekeremay, und den 110. Kläger, den Leiter der Strafvollzugsanstalten Paradzai Willings Zimondi, um Provinzgouverneure, um den Gouverneur der Reserve Bank of Zimbabwe (Zentralbank von Simbabwe), um Parlamentarier, nämlich den 25. Kläger, den im Wahlkreis Mudzi Nord gewählten Abgeordneten Newton Kachepa, und die 37. Klägerin, die Senatspräsidentin Edna Madzongwe, um höhere Funktionäre der ZANU-PF, nämlich die 37. Klägerin (die Mitglied des Politbüros und im Übrigen Präsidentin des Senats von Simbabwe ist), den 57. Kläger, den Präsidenten des Politbüros Simon Khaya Moyo, die 63. Klägerin, Oppah Chamu Zvipange Muchinguri, und den 98. Kläger, Nathan Marwirakuwa Shamuyarira, die Sekretäre des Politbüros sind, den 93. Kläger, Stanley Urayayi Sakupwanya, und den 94. Kläger, Tendai Savanhu, die stellvertretende Sekretäre des Politbüros sind, sowie den 103. Kläger, den Kabinettschef Mishek Julius Mpande Sibanda.
- 161 Hinzuweisen ist auch auf den Fall des 28. Klägers, Jawet Kazangarare, der in den Anhängen des Beschlusses 2012/97 und der Durchführungsverordnung Nr. 151/2012 als „ZANU-PF-Ratsmitglied in Nord-Hurungwe und Kriegsveteran“ bezeichnet wird, und des 102. Klägers, Jabulani Sibanda, bei dem es sich denselben Anhängen zufolge um den „[e]hemaligen Vorsitzenden des nationalen Verbandes der Kriegsveteranen“ handelt.

- 162 Schließlich finden sich unter den übrigen natürlichen Personen, gegen die die angefochtenen Rechtsakte erlassen wurden, ehemalige Regierungsmitglieder, zwei ehemalige Provinzgouverneure, nämlich der neunte Kläger, Tinaye Chigudu, und der 60. Kläger, Cephaz George Msipa, sowie ein „[e]hemaliger Hauptstellvertreter des Polizeikommissars“, nämlich der 68. Kläger, Bothwell Mugariri.
- 163 Hinsichtlich der meisten in den Rn. 160 bis 162 aufgeführten Kläger, d. h. für alle außer den beiden unten in Rn. 169 genannten Personen, genügt nach Auffassung des Gerichts schon der Hinweis auf die Funktionen, die sie zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Rechtsakte ausübten oder zuvor ausgeübt hatten, zur Rechtfertigung ihrer Aufnahme in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen. Es handelt sich bei ihnen um hohe Beamte (einschließlich der Provinzgouverneure) und um hochrangige Angehörige der Armee und der Polizei. Personen, die solche Funktionen ausüben, sind enge Mitarbeiter der Regierung eines Landes und können zu Recht als „mit den Mitgliedern dieser Regierung verbunden“ qualifiziert werden, ohne dass eine zusätzliche Rechtfertigung notwendig wäre. Dasselbe gilt für die Mitglieder des Politbüros der ZANU-PF, bei dem es sich um das Leitungsorgan der politischen Partei handelt, die seit der Unabhängigkeit des Landes bis zum Abschluss des GPA in Simbabwe allein die Macht ausübte.
- 164 Ferner bildet nach Auffassung des Gerichts unter den Umständen des vorliegenden Falles der Hinweis darauf, dass eine Person in der Vergangenheit Funktionen ausgeübt hat, aufgrund deren sie während ihrer Ausübung als Mitglied der Regierung des betreffenden Landes oder als mit einem solchen Mitglied verbunden qualifiziert werden kann, eine ausreichende Rechtfertigung dafür, sie auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit als mit den Mitgliedern der Regierung des betreffenden Landes verbundene Person zu qualifizieren. Denn wenn wie hier das Regime, das in dem betreffenden Land an der Macht war, als die betreffende Person Mitglied seiner Regierung oder mit einem solchen Mitglied verbunden war, nicht zwischendurch gestürzt ist, kann mangels gegenteiliger Beweise oder Indizien davon ausgegangen werden, dass sie auch nach Beendigung ihrer Funktion mit den Mitgliedern der Regierung dieses Landes, ihren früheren Kollegen, Mitarbeitern oder Vorgesetzten, verbunden bleibt.
- 165 Was das etwaige Argument angeht, diese Personen seien möglicherweise ihrer früheren Funktion enthoben worden, weil sie mit der repressiven Politik des Regimes nicht einverstanden gewesen seien, so dass ihre Aufnahme unter die von den streitigen restriktiven Maßnahmen Betroffenen nicht gerechtfertigt wäre, ist auf den Zweck der Begründungspflicht hinzuweisen, wie er sich aus der in Rn. 141 angeführten Rechtsprechung ergibt, sowie darauf, dass es sich bei der Frage der Begründung, die ein wesentliches Formerfordernis darstellt, um eine andere Frage handelt als die des Nachweises der behaupteten Tatsachen, die die materielle Rechtmäßigkeit des fraglichen Rechtsakts betrifft und bei der zu prüfen ist, ob die dort angegebenen Tatsachen zutreffen und als Umstände einzustufen sind, die die Anwendung restriktiver Maßnahmen gegen die betreffende Person rechtfertigen (Urteil Rat/Bamba, oben in Rn. 141 angeführt, Rn. 60).
- 166 Denn eine Person, deren Name mit der Begründung, sie sei ein früheres Mitglied der Regierung oder ein ehemaliger hoher Verwaltungsbeamter von Simbabwe, in die Liste der von den fraglichen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen aufgenommen wurde, verfügt aufgrund dieser Angabe über wesentliche Informationen, die es ihr ermöglichen, ihre Aufnahme in diese Liste anzufechten, indem sie gegebenenfalls darauf hinweist, dass sie jede Verbindung zu dem von den Urhebern der angefochtenen Rechtsakte als repressiv angesehenen Regime abgebrochen habe und gerade deshalb ihrer Funktionen enthoben worden sei. Auch der Unionsrichter verfügt über die nötigen Informationen, um seine Kontrolle ausüben zu können, denn aus den Gründen des fraglichen Rechtsakts ergibt sich, dass bei der Prüfung seiner Begründetheit zu untersuchen ist, ob unter Berücksichtigung der früher von der betreffenden Person ausgeübten Funktionen Verbindungen zwischen dieser und dem Regime fortbestehen oder ob sie abgebrochen worden sind.

- 167 Diese im Rahmen der Prüfung, ob die Organe die Begründungspflicht eingehalten haben, angestellten Erwägungen implizieren unter den Umständen des vorliegenden Falles und angesichts der besonderen Lage in Simbabwe (siehe oben, Rn. 130) weder eine Vermutung noch eine Umkehr der Beweislast zulasten der Betroffenen. Sie besagen lediglich, dass der in der Begründung der angefochtenen Rechtsakte enthaltene Hinweis auf die früher von bestimmten Klägern ausgeübten Funktionen die Ansicht der Urheber dieser Rechtsakte zum Ausdruck bringt, dass die fraglichen Kläger aus diesem Grund nach wie vor mit den Machthabern in Simbabwe verbunden blieben und dass es keinen Anhaltspunkt dafür gebe, dass diese These in Frage gestellt werden müsste. Im Fall des Bestreitens ist es Sache der Urheber der angefochtenen Rechtsakte, vor dem Unionsrichter zu beweisen, dass tatsächlich aufgrund der früher von den Betroffenen ausgeübten Funktionen weiterhin eine Verbindung zu der Regierung besteht, wobei die Betroffenen den Gegenbeweis mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Beweismitteln antreten können.
- 168 Somit bildet der in den angefochtenen Rechtsakten enthaltene Hinweis auf die früher von den in Rn. 162 genannten Klägern ausgeübten Funktionen eine ausreichende Rechtfertigung für die Aufnahme dieser Kläger unter die von den fraglichen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen.
- 169 Dagegen genügt für die im Folgenden genannten Kläger der bloße Hinweis auf ihre Eigenschaft oder die früher von ihnen ausgeübten Funktionen nicht für ihre Aufnahme in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen. Zu dieser Kategorie gehören die Militärs mit dem Dienstgrad eines Obersts oder einem niedrigeren Dienstgrad, also der 24. Kläger, Stephen Gwekwerere, der 32. Kläger, R. Kwenda, der 42. Kläger, G. Mashava, der 49. Kläger, Cairo Mhandu, der 50. Kläger, Fidellis Mhonda, der 58. Kläger, S. Mpabanga, der 64. Kläger, C. Muchono, der 78. Kläger, S. Mutsvunguma, der 80. Kläger, Morgan S. Mzilikazi, der 91. Kläger, Victor Tapiwe Chashe Rungani, und der 101. Kläger, Chris Sibanda, die Polizisten, die einen niedrigeren als die oben in Rn. 160 genannten Ränge hatten, also der 67. Kläger, „Hilfsinspektor“ Columbus Mudonhi, der 70. Kläger, „Polizeichef“ Isaac Mumba, und der 89. Kläger, „Polizeiinspektor“ Dani Rangwani, der 25. Kläger, der Parlamentarier N. Kachepa, und schließlich die beiden in Rn. 161 genannten Kläger.
- 170 Im Hinblick auf den 15. Kläger, Joseph Chinotimba, den 30. Kläger, Nolbert Kunonga, und den 54. Kläger, Gilbert Moyo, hat der Rat in seiner Klagebeantwortung vorgetragen, dass sie eine besondere Kategorie von Personen bildeten, bei denen die Verhängung der streitigen restriktiven Maßnahmen durch die ihnen in der Begründung des Beschlusses 2012/97 und der Durchführungsverordnung Nr. 151/2012 vorgeworfenen konkreten Handlungen gerechtfertigt sei. Dies trifft jedoch nicht auf den 30. Kläger, Nolbert Kunonga, zu, der in der zweiten Spalte der Anhänge dieser beiden Rechtsakte als „selbsternannter anglikanischer Bischof“ bezeichnet wird. Diese Eigenschaft allein reicht ganz offensichtlich nicht aus, um die Verhängung restriktiver Maßnahmen gegen den Betroffenen zu rechtfertigen.
- 171 Was dagegen den 15. und den 54. Kläger angeht, wird in derselben Spalte dieser Anhänge klar angegeben, dass sie „Chefs der Miliz der ZANU-PF“ seien. Diese Eigenschaft genügt, wenn sie nachgewiesen ist, um diese Kläger als Personen zu qualifizieren, die mit den von der ZANU-PF ernannten Mitgliedern der Regierung von Simbabwe verbunden sind, und somit ihre Aufnahme unter die von den restriktiven Maßnahmen Betroffenen zu rechtfertigen, unabhängig davon, welche konkreten Handlungen ihnen in der dritten Spalte derselben Anhänge vorgeworfen werden.
- 172 Diese Überlegungen ermöglichen bereits die Schlussfolgerung, dass die angefochtenen Rechtsakte gegenüber allen klagenden natürlichen Personen mit Ausnahme der in Rn. 169 aufgeführten Kläger sowie des 30. Klägers, Nolbert Kunonga, ausreichend begründet sind. Um festzustellen, ob die Begründung des Beschlusses 2012/97 und der Durchführungsverordnung Nr. 151/2012 im Hinblick auf diese letztgenannten Kläger ausreicht, muss auf die ihnen von den Urhebern dieser beiden Rechtsakte vorgeworfenen Handlungen Bezug genommen werden.

- 173 Es ist festzustellen, dass die angefochtenen Rechtsakte auch für die meisten anderen klagenden natürlichen Personen Hinweise auf konkrete Handlungen enthalten. Der Rat macht geltend, er sei hinsichtlich dieser anderen Kläger „weit über das Erforderliche“ hinausgegangen, indem er genaue Angaben zu ihrer konkreten Beteiligung an politischen Handlungen gemacht habe, durch die die Menschenrechte, die Rechtsstaatlichkeit und die Demokratie in Simbabwe untergraben worden seien. Die Kläger bestreiten dies. Ihr Vorbringen. beruht jedoch auf der unrichtigen Annahme, dass die Eigenschaft einer Person als Mitglied der Regierung von Simbabwe oder mit einem solchen Mitglied verbundene Person für die Aufnahme ihres Namens in die Liste der von den streitigen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen nicht ausreiche. Den im Rahmen der Prüfung des ersten Klagegrundes angestellten Überlegungen zufolge reicht diese Eigenschaft jedoch für solche Regierungsmitglieder, die sie bereits vor der Bildung der Regierung der nationalen Einheit besaßen, und für die mit ihnen verbundenen Personen sehr wohl für den Erlass dieser Maßnahmen aus (siehe oben, namentlich Rn. 105). Dasselbe gilt für die ehemaligen Regierungsmitglieder und die ehemaligen hohen Beamten (siehe oben, Rn. 168). Daher ist dieses Vorbringen der Kläger zurückzuweisen.
- 174 Hinsichtlich der Kläger, bei denen eine Bezugnahme auf die ihnen in den angefochtenen Rechtsakten vorgeworfenen konkreten Handlungen notwendig ist (siehe oben, Rn. 172), ergibt sich aus dem Wortlaut dieser Rechtsakte, dass ihnen im Wesentlichen eine direkte Beteiligung an Gewaltakten und Einschüchterungen, dazu noch in einer Anführer- und Anstifterrolle, vorgeworfen wird. Danach sei es in allen Fällen außer denen des 30. und des 89. Klägers, Nolbert Kunonga und Dani Rangwani (bei denen die vorgeworfenen Handlungen auf die Jahre 2011 bzw. 2007 zurückgehen), zu den fraglichen Gewaltakten und Einschüchterungen anlässlich des Wahlkampfs von 2008 gekommen. In allen Fällen außer beim 30. und beim 89. Kläger, Nolbert Kunonga und Dani Rangwani, ist der genaue Ort der Handlungen des Betreffenden angegeben. Der 30. Kläger wird als „[I]autstarker Anhänger des Regimes“ bezeichnet. Weiter heißt es: „Seine Gefolgsleute wurden bei gewalttätigen Übergriffen gegen Unterstützer der Kirche im Jahr 2011 von der Polizei unterstützt.“ Bezüglich des 89. Klägers wird hingewiesen auf seine „Beteiligung an einer Gruppe von 50 Männern, die direkt von der ZANU-PF bezahlt wurden, um im April 2007 MDC-Anhänger ausfindig zu machen und zu foltern“.
- 175 Die Angaben betreffend die oben in Rn. 174 genannten Kläger und allgemein alle Gründe, die in den angefochtenen Rechtsakten, nämlich in der dritten Spalte des Anhangs III der Verordnung Nr. 314/2004 und der Tabelle „Personen“ im Anhang des Beschlusses 2011/101 für alle Kläger angegeben wurden, haben eine ähnliche Tragweite wie die, die der Gerichtshof in den Rn. 57 bis 59 des Urteils Rat/Bamba (oben in Rn. 141 angeführt) für ausreichend erachtet hat. In der Begründung werden ebenso wie in jener Rechtssache die besonderen konkreten Umstände, nämlich die Eigenschaft oder die ausgeübte Funktion sowie die Arten von Handlungen genannt, die nach Auffassung der Urheber der angefochtenen Rechtsakte eine Beteiligung der Betroffenen an den Gewaltakten, Einschüchterungen und Verstößen gegen die Grundrechte in Simbabwe belegen.
- 176 Entgegen dem Vorbringen der Kläger sind die in der dritten Spalte der genannten Anhänge angegebenen Gründe weder hinsichtlich der in Rn. 137 aufgeführten 39 Kläger noch bezüglich der übrigen betroffenen natürlichen Personen zu ungenau und allgemein. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass – wie sich ebenfalls aus den im Rahmen der Prüfung des ersten Klagegrundes bezeichneten Erwägungsgründen der angefochtenen Rechtsakte ergibt – die dem Regime des Präsidenten Mugabe vorgeworfenen Gewaltakte, Einschüchterungen und Verstöße gegen die Grundrechte in Simbabwe, zu denen es sowohl allgemein als auch besonders bei den Wahlen von 2008 kam, ein internationales Echo fanden und den Klägern nicht unbekannt sein konnten. Diese Beschuldigungen bilden somit unabhängig davon, ob sie zu Recht erhoben wurden, einen Teil des Kontextes, in den sich die angefochtenen Rechtsakte einfügen und auf den es nach der in Rn. 143 angeführten Rechtsprechung bei der Prüfung der Einhaltung der Begründungspflicht ankommt.
- 177 Die betroffenen Kläger konnten nämlich unter Berücksichtigung dieses Kontextes mühelos verstehen, was ihnen vorgeworfen wurde, und gegebenenfalls die aufgestellten Behauptungen allgemein oder speziell im Hinblick auf den Ort der angeblich begangenen Handlungen bestreiten. Zumindest

konnten sie geltend machen, wenn es tatsächlich zu den behaupteten Gewaltakten, Einschüchterungen und Verstößen gegen die Grundrechte gekommen sei, seien sie nicht daran beteiligt gewesen (siehe in diesem Sinne Rn. 59 des Urteils Rat/Bamba, oben in Rn. 141 angeführt).

- 178 Ferner hat der Rat seiner Klagebeantwortung ein Dokument von 1046 Seiten (Anhang B.19) beigelegt, das der entsprechenden Angabe im Verzeichnis der Anhänge zufolge „allgemein bekannte Tatsachen“ enthält, „die die in den [streitigen restriktiven] Maßnahmen angegebenen Informationen bestätigen“. Die in den Anhängen der streitigen Rechtsakte gemachten Angaben über das die Grundrechte, die Rechtsstaatlichkeit und die Demokratie in Simbabwe beeinträchtigende Verhalten der Kläger sind nach Auffassung des Rates allgemein bekannt, wie sich im Einzelnen aus den verschiedenen in diesem Anhang vorgelegten Dokumenten ergebe.
- 179 Nach alledem ist die Berücksichtigung dieses Anhangs für die Prüfung, ob die angefochtenen Rechtsakte ausreichend begründet sind, nicht erforderlich. Damit erübrigt sich der Erlass der von den Klägern im Hinblick auf diesen Anhang vorgeschlagenen prozessleitenden Maßnahme (siehe oben, Rn. 25).
- 180 Aufgrund der in Rn. 178 zusammenfassend wiedergegebenen Erläuterungen des Rates sind die in Anhang B.19 seiner Klagebeantwortung enthaltenen Dokumente eindeutig von denjenigen zu unterscheiden, um deren Vorlage die Kläger mit ihrem in Rn. 19 bezeichneten Antrag ersucht haben. Wie bereits dargelegt hat der Rat den Klägern, kurz nachdem sie den Erlass einer prozessleitenden Maßnahme beantragt hatten (siehe oben, Rn. 25), die in ihrem in Rn. 19 bezeichneten Ersuchen genannten Dokumente übermittelt. Folglich handelt es sich bei den in Anhang B.19 der Klagebeantwortung des Rates enthaltenen Dokumenten nicht um Dokumente, auf die sich der Rat bei Erlass des Beschlusses 2012/97 und des Durchführungsbeschlusses 2012/124 stützte.
- 181 Es ist vielmehr davon auszugehen, dass der Rat mit der Einreichung des Anhangs B.19 der Klagebeantwortung nicht beabsichtigt hat, die angefochtenen Rechtsakte nachträglich zu begründen, sondern vielmehr darzutun, dass ihre Begründung angesichts des Kontextes, in dem sie erlassen wurden, ausreichend gewesen sei (vgl. in diesem Sinne Rn. 62 des Urteils Rat/Bamba, oben in Rn. 141 angeführt).
- 182 Ausreichend sind schließlich auch die besonderen Gründe, die in den Anhängen des Beschlusses 2012/97 und der Durchführungsverordnung Nr. 151/2012 zur Rechtfertigung der Aufnahme der klagenden juristischen Personen in die Liste der von den streitigen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen und Organisationen angegeben wurden. Für jede dieser Organisationen wird nämlich dargelegt, dass sie entweder der einen oder anderen natürlichen Person gehörte, gegen die durch dieselben Rechtsakte restriktive Maßnahmen verhängt wurden, oder dass sie mit der Regierung von Simbabwe, einer ihrer Dienststellen oder der ZANU-PF-Fraktion der Regierung verbunden war. Diese Begründung reicht aus, um es den betroffenen Organisationen zu erlauben, die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahmen in Abrede zu stellen, und dem Gericht die Wahrnehmung seiner Kontrollaufgabe zu ermöglichen.
- 183 Im Ergebnis ist festzustellen, dass die angefochtenen Rechtsakte allen Klägern gegenüber ausreichend begründet sind. Folglich ist der dritte Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: Verletzung der Verteidigungsrechte

- 184 Die Kläger tragen vor, die Organe der Union müssten dem Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte zufolge im Kontext der vorliegenden Rechtssache zwei wesentliche Verpflichtungen erfüllen. Zum einen müssten sie der betroffenen Person oder Organisation die Argumente und Beweise bekannt geben, die es ihrer Meinung nach rechtfertigten, restriktive Maßnahmen gegen sie zu verhängen. Zum anderen müsse es der betreffenden Person oder

- Organisation ermöglicht werden, sachdienlich zu diesen Beweismitteln Stellung zu nehmen. Bei Verlängerung einer bereits gegenüber einer Person oder Organisation beschlossenen restriktiven Maßnahme verpflichte die Notwendigkeit, ihre Verteidigungsrechte und ihr Recht auf Anhörung zu wahren, dazu, ihr vor einer Entscheidung über die Verlängerung der fraglichen Maßnahme die gegen sie vorliegenden Beweise zur Kenntnis zu bringen und es ihr zu ermöglichen, Erklärungen dazu abzugeben.
- 185 Hier seien jedoch weder vor noch nach Erlass der angefochtenen Rechtsakte irgendeinem Kläger Beweise bekannt gegeben worden, die geeignet seien, die streitigen Rechtsakte gegenüber jedem von ihnen zu rechtfertigen. Auch hätten die Kläger keine Möglichkeit gehabt, zu diesen Beweisen Stellung zu nehmen. Die angefochtenen Rechtsakte enthielten insoweit keine Garantie. Zudem würden die Kläger dort schwerer Straftaten beschuldigt, ohne dass irgendein Hinweis auf die Quelle dieser Beschuldigungen gegeben werde und ohne dass die von der Kommission und dem Europäischen Datenschutzbeauftragten identifizierten Datenschutzprobleme berücksichtigt würden, die bei der Verarbeitung von Straftaten oder Verurteilungen betreffenden Daten durch den Rat oder die Kommission auftreten könnten.
- 186 Wie der Gerichtshof im Rahmen der Kontrolle restriktiver Maßnahmen ausgeführt hat, müssen die Unionsgerichte im Einklang mit den ihnen zustehenden Befugnissen eine grundsätzlich umfassende Kontrolle der Rechtmäßigkeit sämtlicher Handlungen der Union im Hinblick auf die Grundrechte als Bestandteil der Unionsrechtsordnung gewährleisten. Dieses Erfordernis ist in Art. 275 Abs. 2 AEUV ausdrücklich verankert (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 28. November 2013, Rat/Fulmen und Mahmoudian, C-280/12 P, Rn. 58 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 187 Grundrechtsrang hat u. a. das Recht auf Wahrung der Verteidigungsrechte, das in Art. 41 Abs. 2 der Charta der Grundrechte niedergelegt ist und den Anspruch auf rechtliches Gehör und das Recht auf Akteneinsicht unter Beachtung der berechtigten Interessen an Vertraulichkeit umfasst (vgl. Urteil Rat/Fulmen und Mahmoudian, oben in Rn. 186 angeführt, Rn. 59 und 60 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 188 Demselben Urteil zufolge ist die Frage, ob eine Verletzung der Verteidigungsrechte vorliegt, anhand der besonderen Umstände jedes Einzelfalls zu prüfen, insbesondere anhand der Natur des betreffenden Rechtsakts, des Kontextes seines Erlasses sowie der Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (vgl. Urteil Rat/Fulmen und Mahmoudian, oben in Rn. 186 angeführt, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 189 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Kläger zwar in ihrer Klageschrift auf die Vorschriften und allgemeinen Grundsätze und die einschlägige Rechtsprechung verwiesen haben, ihre konkrete, oben in Rn. 185 zusammenfassend wiedergegebene Rüge jedoch dahin geht, dass der Rat ihnen vor Erlass der angefochtenen Rechtsakte nicht die Beweise für die Handlungen zur Kenntnis gebracht habe, die ihnen in diesen Rechtsakten vorgeworfen worden seien und mit denen die gegen sie verhängten Maßnahmen gerechtfertigt worden seien, und ihnen nicht Gelegenheit gegeben habe, zu diesen Beweisen Erklärungen abzugeben.
- 190 Aus den Akten ergibt sich jedoch nicht – und die Kläger behaupten dies auch nicht –, dass sie vor dem Ersuchen um Bekanntgabe der Beweise, das sie fünf Tage vor Klageerhebung an den Rat richteten (siehe oben, Rn. 19), diesen um Bekanntgabe der Beweise ersucht hätten, auf die er den Erlass der streitigen restriktiven Maßnahmen gegen sie gestützt hatte.
- 191 Die Kläger gehen also von der Annahme aus, dass der Rat ihnen zur Wahrung ihrer Verteidigungsrechte diese Beweise von sich aus ohne ein Ersuchen ihrerseits hätte bekannt geben müssen. Diese Annahme geht jedoch fehl.

- 192 Wie das Gericht im Urteil vom 14. Oktober 2009, *Bank Melli Iran/Rat* (T-390/08, Slg. 2009, II-3967, Rn. 97), entschieden hat, verpflichtet der Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte in dem Fall, dass hinreichend genaue Informationen mitgeteilt wurden, die es dem Betroffenen erlauben, zu den ihm vom Rat zur Last gelegten Gesichtspunkten sachdienlich Stellung zu nehmen, den Rat nicht dazu, von sich aus Zugang zu den in seinen Akten enthaltenen Schriftstücken zu gewähren. Nur auf Antrag des Betroffenen hat er Einsicht in alle nichtvertraulichen Verwaltungspapiere zu gewähren, die die in Rede stehende Maßnahme betreffen. Das Erfordernis einer Spontanmitteilung des Inhalts der Akte ginge zu weit, da zum Zeitpunkt des Erlasses einer restriktiven Maßnahme wie etwa des Einfrierens von Geldern nicht sicher ist, dass der Betroffene mittels Aktenzugangs die tatsächlichen Umstände überprüfen will, auf die der Rat die ihm zur Last gelegten Punkte stützt.
- 193 Hier ist das Gericht jedoch aufgrund der Untersuchung des dritten Klagegrundes zu dem Ergebnis gekommen, dass die angefochtenen Rechtsakte ausreichend begründet waren (siehe oben, Rn. 183). Anders ausgedrückt verfügten die Kläger über hinreichend genaue, den Anforderungen der einschlägigen Rechtsprechung genügende Informationen und hätten, wenn sie dies wünschten, selbst um die Bekanntgabe der sie betreffenden Beweise, auf die sich der Rat gestützt hatte, ersuchen müssen. Einen solchen Antrag haben sie, wie festgestellt, erst fünf Tage vor Erhebung der Klage gestellt.
- 194 Die Akten enthalten keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Kläger, wenn sie dies gewollt hätten, nicht früher einen solchen Antrag hätten stellen können. Es gibt vielmehr Hinweise darauf, dass sie sich über die Möglichkeit im Klaren waren, sich mit dem Rat bezüglich der gegen sie erlassenen restriktiven Maßnahmen in Verbindung zu setzen und ihn in diesem Zusammenhang zu ersuchen, ihnen die gegen sie vorliegenden Beweise bekannt zu geben.
- 195 Der Rat hat namentlich ein Schreiben vom 1. September 2011 zu den Akten gereicht, das der erste Kläger, Johannes Tomana, „im Namen aller natürlichen und juristischen Personen und aller Organisationen“, die im Anhang des Beschlusses 2011/101 aufgeführt waren, an den Rat gerichtet hatte. In diesem Schreiben machte er geltend, dass die Gründe, mit denen die Verhängung restriktiver Maßnahmen gegen alle diese Personen in diesem Anhang gerechtfertigt worden sei, nicht ausreichend und im Übrigen nicht stichhaltig seien. Er ersuchte jedoch nicht um Bekanntgabe der Beweise für die in diesem Anhang aufgestellten Behauptungen.
- 196 Zudem haben die übrigen Kläger in ihrer Antwort auf eine schriftliche Frage des Gerichts nicht vorgetragen, dass sie den ersten Kläger nicht bevollmächtigt hätten, das fragliche Schreiben auch in ihrem Namen zu verfassen, sondern lediglich bestritten, dass er „hinsichtlich der Mitteilung ihrer namentlichen Nennung als von den [streitigen] restriktiven Maßnahmen betroffene Personen“ in ihrem Namen gehandelt habe.
- 197 Im Übrigen hat der erste Kläger nicht nur in dem besagten Schreiben behauptet, auch für die übrigen Kläger zu handeln. Diese haben ihrer Klageschrift ein von ihm an ihre Prozessbevollmächtigten gerichtetes Schreiben beigefügt, in dem er angab, alle anderen Kläger zu vertreten, und die Prozessbevollmächtigten auch in deren Namen zur Klageerhebung bevollmächtigte.
- 198 Ferner beantwortete der Kabinettschef des Präsidenten des Europäischen Rates das Schreiben des ersten Klägers vom 1. September 2011 mit Schreiben vom 20. September 2011, in dem er darauf hinwies, dass die Gründe für die Verhängung restriktiver Maßnahmen gegen die in Rede stehenden Personen und Organisationen im Anhang des Beschlusses 2011/101 aufgeführt seien, und im Übrigen auf die Mitteilung des Rates vom 16. Februar 2011 für die Personen, Organisationen und Einrichtungen, auf die restriktive Maßnahmen nach dem Beschluss 2011/101 Anwendung finden (ABl. C 49, S. 4), verwies. Dort hieß es u. a., dass die von den fraglichen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen, Organisationen und Einrichtungen „beim Rat ... beantragen [können], dass der

Beschluss, sie in die genannten Listen aufzunehmen, überprüft wird“, und es wurde die Anschrift, an die der Antrag zu richten war, angegeben. Nach Erlass des Beschlusses 2012/97 wurde eine entsprechende Mitteilung im Amtsblatt vom 18. Februar 2012 (ABl. C 48, S. 13) veröffentlicht.

- 199 Unabhängig davon, ob diese Umstände es rechtfertigten, dass der Rat, wie er geltend macht, den Erlass des Beschlusses 2012/97 dem ersten Kläger auch mit Wirkung für die übrigen dort genannten natürlichen Personen mitgeteilt hat, bilden sie eine Bestätigung dafür, dass die Kläger sich schon vorher an den Rat hätten wenden können, um die Informationen zu erhalten, um die sie mit ihrem oben in Rn. 19 genannten Antrag ersucht und die sie in der Folgezeit erhalten haben.
- 200 Auf dieses letztgenannte Ersuchen antwortete der Rat durch die Bekanntgabe der erbetenen Informationen (in einer nicht vertraulichen Fassung) mit einer Verspätung von ungefähr sieben Monaten, die er mit der Notwendigkeit rechtfertigte, die „Freigabe“ zahlreicher relevanter Dokumente zu erhalten. Mangels gegenteiliger Angaben spricht nichts gegen die Vermutung, dass die Antwort des Rates auf ein früheres den gleichen Gegenstand betreffendes Ersuchen der Kläger dieselbe gewesen wäre, d. h., dass er ihnen eine nicht vertrauliche Fassung der erbetenen Informationen übersandt hätte.
- 201 Zudem wurde die für die Kläger bestehende Möglichkeit, ihren Standpunkt vor dem Gericht zu vertreten, nicht dadurch beeinträchtigt, dass der Rat ihnen die mit dem in Rn. 19 genannten Schreiben erbetenen Informationen erst am 27. November 2012 bekannt gab. Tatsächlich haben die Kläger zweimal um Verlängerung der Erwidierungsfrist ersucht, und das Gericht hat ihren Anträgen stattgegeben. Somit hatten sie die Möglichkeit, in der Erwiderung zu den fraglichen Informationen Stellung zu nehmen. Ihr Vorbringen zu diesen Dokumenten wird im Folgenden im Rahmen der Prüfung des zweiten Klagegrundes untersucht werden.
- 202 In ihrer Erwiderung haben die Kläger zunächst den in Rn. 185 zusammenfassend wiedergegebenen Vorwurf wiederholt und sodann geltend gemacht, sie hätten dadurch, dass der Rat die Beweise, auf die er den Erlass der angefochtenen Rechtsakte gestützt habe, bekannt gegeben habe, einen schweren Schaden erlitten, denn sie hätten erst im Jahr 2013 auf Behauptungen über angeblich fünf Jahre zuvor begangene Handlungen antworten können.
- 203 Eine so knappe und allgemeine Behauptung genügt jedoch nicht für eine Nichtigerklärung der angefochtenen Rechtsakte wegen Verletzung der Verteidigungsrechte der Kläger. Denn diese bezeichnen weder die Behauptungen, die zu widerlegen sie Schwierigkeiten hätten, noch die Art und die Gründe dieser Schwierigkeiten. Auch erklären sie nicht, weshalb sie die Bekanntgabe der fraglichen Informationen erstmals fünf Tage vor Erhebung der Klage beantragt haben.
- 204 Für den Fall, dass der vorliegende Klagegrund dahin zu verstehen ist, dass die Kläger behaupten, die beklagten Organe hätten es ihnen vor Erlass der angefochtenen Rechtsakte nicht ermöglicht, zu den in diesen Rechtsakten enthaltenen sie betreffenden Gründen sachdienlich Stellung zu nehmen, ist darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung das Recht einer Person oder einer Organisation, gegen die früher verhängte restriktive Maßnahmen durch einen neuen Rechtsakt aufrechterhalten werden, vor dessen Erlass angehört zu werden, gewahrt werden muss, wenn sein Urheber zulasten dieser Personen oder Organisationen neue Erkenntnisse berücksichtigt hat, nicht dagegen, wenn die Aufrechterhaltung im Wesentlichen auf dieselben Gründe gestützt wird wie der Erlass des ursprünglichen Rechtsakts, durch den die restriktiven Maßnahmen angeordnet wurden (Urteile des Gerichts vom 13. September 2013, Makhlouf/Rat, T-383/11, Rn. 43, und vom 4. Februar 2014, Syrian Lebanese Commercial Bank/Rat, T-174/12 und T-80/13, Rn. 149; siehe in diesem Sinne auch Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2011, Frankreich/People’s Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, Slg. 2011, I-13427, Rn. 62).

- 205 Im vorliegenden Fall unterscheiden sich die in den angefochtenen Rechtsakten zur Rechtfertigung der Verhängung der streitigen restriktiven Maßnahmen gegen die Kläger angegebenen Gründe jedoch nicht wesentlich von denen, die in den zuvor erlassenen Rechtsakten aufgeführt waren, nämlich in dem Beschluss 2011/101 in der Fassung vor seiner Änderung durch den Beschluss 2012/97 und in der Verordnung Nr. 314/2004 vor ihrer Änderung durch die Durchführungsverordnung Nr. 151/2012.
- 206 Denn auch wenn die zahlreichen Klägern vorgeworfenen Handlungen in der Begründung der angefochtenen Rechtsakte im Einzelnen dargelegt oder genauer beschrieben werden, sind die Gründe für die Aufnahme der Kläger in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen im Wesentlichen dieselben wie die, die in den zuvor erlassenen Rechtsakten angegeben wurden. In keinem Fall wurde bei der Aufrechterhaltung der restriktiven Maßnahmen die Begründung der zuvor erlassenen Rechtsakte aufgegeben und durch eine andere ersetzt, wie dies in der Rechtssache der Fall war, in der das Urteil Frankreich/People's Mojahedin Organization of Iran (oben in Rn. 204 angeführt), ergangen ist.
- 207 Was genauer die Personen betrifft, die wegen der Funktionen, die sie ausüben oder früher ausgeübt haben, in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen und Organisationen aufgenommen wurden, d. h. alle Kläger mit Ausnahme der oben in Rn. 169 genannten Personen, ist bereits oben in Rn. 163 ausgeführt worden, dass nach Auffassung des Gerichts schon der Hinweis auf die Funktion, die sie zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Rechtsakte ausübten oder zuvor ausgeübt hatten, zur Rechtfertigung ihrer Aufnahme in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen genügt. Sowohl in den zuvor erlassenen Rechtsakten als auch in den angefochtenen Rechtsakten wird für jede dieser Personen auf dieselben Funktionen hingewiesen.
- 208 Unterstellt, die Kläger erhöben auch eine Rüge wie die oben in Rn. 204 angeführte, greift diese folglich nicht durch.
- 209 Das übrige Vorbringen der Kläger im Rahmen des vorliegenden Klagegrundes betrifft nicht eine angebliche Verletzung ihrer Verteidigungsrechte. Sie machen im Wesentlichen geltend, dass sich die beklagten Organe bei der Verhängung der streitigen restriktiven Maßnahmen gegen sie nicht auf überzeugende Beweise gestützt hätten, und führen dazu aus, wenn sie für die ihnen in den angefochtenen Rechtsakten vorgeworfenen Handlungen vor ein Strafgericht gestellt worden wären, hätten für ihre Verurteilung relevante und überzeugende Beweise erbracht werden müssen. Übrigens habe das Vereinigte Königreich eingeräumt, dass es keinen Beweis für die einigen Klägern in den angefochtenen Rechtsakten vorgeworfenen Handlungen gebe.
- 210 Dieses Vorbringen ist jedoch für die Frage, ob die Verteidigungsrechte der Kläger verletzt worden sind, unerheblich. Es könnte sich für den Fall als erheblich erweisen, dass die Kläger die Begründetheit der angefochtenen Rechtsakte und die sachliche Richtigkeit der Tatsachen, auf die sie gestützt wurden, bestreiten. Ob sie dies tatsächlich getan haben, wird in den Rn. 261 bis 266 untersucht werden.
- 211 Die Kläger weisen ferner darauf hin, dass die Kommission in ihrem in Rn. 120 angeführten Verordnungsvorschlag bestimmte Garantien vorgesehen habe, um die Wahrung ihrer Verteidigungsrechte sicherzustellen, die jedoch im vorliegenden Fall nicht beachtet worden seien. Der von den Klägern genannte Vorschlag der Kommission ist jedoch niemals angenommen worden, so dass unerheblich ist, ob die dort vorgesehenen Garantien hier beachtet wurden. Aus demselben Grund braucht nicht auf die Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zu verschiedenen Rechtsetzungsvorschlägen über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen Somalia, Simbabwe, die Demokratische Volksrepublik Korea und Guinea (ABl. 2010, C 73, S. 1) eingegangen zu werden, auf die sich die Kläger ebenfalls berufen haben (siehe oben, Rn. 185). Auch diese Stellungnahme betrifft den genannten Vorschlag der Kommission, dem der Rat nicht gefolgt ist.

- 212 In ihrer Erwiderung haben die Kläger weiter geltend gemacht, die beklagten Organe hätten ihnen niemals schriftlich mitgeteilt, dass ihre Namen in die Liste der von den streitigen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen aufgenommen worden seien. Die Bekanntgabe dieser Information durch die Veröffentlichung einer Mitteilung im Amtsblatt könne nicht als ausreichend angesehen werden.
- 213 Dieses Vorbringen betrifft jedoch die Frage der Zustellung der angefochtenen Rechtsakte an die Kläger und ist für die Prüfung der Wahrung ihrer Verteidigungsrechte vor deren Erlass unerheblich, da die Zustellung derartiger Rechtsakte zwangsläufig nach ihrem Erlass erfolgt. Die Frage, ob der Rat die angefochtenen Rechtsakte jedem der von ihnen betroffenen Kläger per Post hätte zustellen müssen, genauer, ob ihre Zustellung per Post an den ersten Kläger auch als Zustellung an alle anderen Kläger anzusehen ist, wie der Rat geltend macht (siehe oben, Rn. 199), ist für die Bestimmung des Beginns der Klagfrist von Bedeutung. Hier besteht jedoch ohnehin kein Zweifel daran, dass die Klage fristgemäß erhoben worden ist, was auch die beklagten Organe nicht bestritten haben.
- 214 Da keine der von den Klägern im Rahmen des vierten Klagegrundes erhobenen Rügen durchgreift, ist dieser Klagegrund zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: offensichtlicher Beurteilungsfehler

- 215 Mit dem zweiten Klagegrund machen die Kläger geltend, die Auffassung des Rates und der Kommission, dass die Voraussetzungen für ihre Aufnahme in die Liste der von den streitigen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen und Organisationen erfüllt seien, beruhe auf einem offensichtlichen Beurteilungsfehler.

Vorbemerkungen

- 216 Das Gericht hat bereits im Urteil Bank Melli Iran/Rat (oben in Rn. 192 angeführt, Rn. 36) entschieden, dass der Rat, was die allgemeinen Regeln über die Einzelheiten der restriktiven Maßnahmen betrifft, bei der Beurteilung der Umstände, die bei der Verhängung von wirtschaftlichen und finanziellen Sanktionen auf der Grundlage der Art. 60 EG und 301 EG in Übereinstimmung mit einem im Rahmen der GASP angenommenen Gemeinsamen Standpunkt zu berücksichtigen sind, über ein weites Ermessen verfügt, und weiter ausgeführt, dass, da der Gemeinschaftsrichter insbesondere nicht seine Beurteilung der Beweise, Tatsachen und Umstände, die dem Erlass solcher Maßnahmen zugrunde liegen, an die Stelle der Beurteilung des Rates setzen darf, sich die Kontrolle durch das Gericht auf die Prüfung beschränken muss, ob die Verfahrensvorschriften und die Begründungspflicht beachtet worden sind, der Sachverhalt richtig ermittelt wurde und weder ein offensichtlicher Fehler in der Beurteilung der Tatsachen noch Ermessensmissbrauch vorliegt; diese eingeschränkte Kontrolle gilt insbesondere für die Beurteilung der Zweckmäßigkeitserwägungen, auf denen solche Maßnahmen beruhen.
- 217 Diese Erwägungen gelten ebenfalls für die restriktiven Maßnahmen, die gemäß Art. 215 AEUV erlassen wurden, der inhaltlich den Art. 60 EG und 301 EG entspricht (siehe oben, Rn. 122).
- 218 Nach dieser Rechtsprechung hindert das Ermessen, über das der Rat insoweit verfügt, den Unionsrichter nicht, bei der Ausübung seiner Rechtmäßigkeitskontrolle die sachliche Richtigkeit der Tatsachen, auf die sich der Rat gestützt hat, zu prüfen. Die durch Art. 47 der Charta der Grundrechte gewährleistete Effektivität der gerichtlichen Kontrolle erfordert u. a., dass sich der Unionsrichter vergewissert, ob eine Entscheidung, die die betroffene Person oder Organisation individuell betrifft, auf einer hinreichend gesicherten tatsächlichen Grundlage beruht. Dies setzt eine Überprüfung der Tatsachen voraus, die in der dieser Entscheidung zugrunde liegenden Begründung angeführt werden, so dass sich die gerichtliche Kontrolle nicht auf die Beurteilung der abstrakten Wahrscheinlichkeit der angeführten Gründe beschränkt, sondern auf die Frage erstreckt, ob diese Gründe – oder zumindest

einer von ihnen, der für sich genommen als ausreichend angesehen wird, um diese Entscheidung zu stützen – erwiesen sind (siehe Urteil Rat/Fulmen und Mahmoudian, oben in Rn. 186 angeführt, Rn. 64 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 219 Bei dieser Prüfung hat der Unionsrichter gegebenenfalls von der zuständigen Unionsbehörde vertrauliche oder nicht vertrauliche Informationen oder Beweise anzufordern, die für eine solche Prüfung relevant sind. Im Streitfall ist es nämlich Sache der zuständigen Unionsbehörde, die Stichhaltigkeit der gegen die betroffene Person vorliegenden Gründe nachzuweisen, und nicht Sache der betroffenen Person, den negativen Nachweis zu erbringen, dass diese Gründe nicht stichhaltig sind. Hierzu braucht die betreffende Behörde dem Unionsrichter nicht sämtliche Informationen und Beweise vorzulegen, die mit den Gründen zusammenhängen, die in dem Rechtsakt, dessen Nichtigerklärung beantragt wird, angegeben werden. Die vorgelegten Informationen und Beweise müssen jedoch die zulasten der betroffenen Personen angeführten Gründe stützen (vgl. Urteil Rat/Fulmen und Mahmoudian, oben in Rn. 186 angeführt, Rn. 65 bis 67 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 220 Ist es der zuständigen Unionsbehörde nicht möglich, der Forderung des Unionsrichters nachzukommen, hat dieser sich allein auf die ihm übermittelten Angaben zu stützen, d. h. auf die Angaben, die in der Begründung des angefochtenen Rechtsakts enthalten sind, auf die Stellungnahme der betroffenen Person und die von ihr gegebenenfalls vorgelegten Entlastungsbeweise sowie auf die Antwort der zuständigen Unionsbehörde auf diese Stellungnahme. Lässt sich die Stichhaltigkeit eines Grundes anhand dieser Angaben nicht feststellen, schließt der Unionsrichter ihn als Grundlage der fraglichen Entscheidung über die Aufnahme in die Liste oder die Belassung auf ihr aus. Übermittelt die zuständige Unionsbehörde dagegen relevante Informationen oder Beweise, muss der Unionsrichter die inhaltliche Richtigkeit der vorgetragenen Tatsachen anhand dieser Informationen oder Beweise prüfen und deren Beweiskraft anhand der Umstände des Einzelfalls und im Licht etwaiger dazu abgegebener Stellungnahmen, insbesondere der betroffenen Person, würdigen (vgl. Urteil Rat/Fulmen und Mahmoudian, oben in Rn. 186 angeführt, Rn. 68 und 69 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 221 Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass der Unionsrichter, wie sich im Übrigen aus dem in Rn. 219 angeführten Urteil ergibt, die sachliche Richtigkeit der zur Rechtfertigung des Erlasses der restriktiven Maßnahmen angeführten Tatsachen nur dann zu prüfen braucht, wenn die davon betroffenen Personen sie bestreiten. Diese Prüfung betrifft nämlich die Begründetheit der angefochtenen Rechtsakte, die der Unionsrichter nicht von Amts wegen zu prüfen hat.
- 222 Im Übrigen ist es in einem Fall, in dem der Rat die Kriterien, die die Aufnahme einer Person oder einer Organisation in die Liste der von restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen oder Organisationen rechtfertigen, abstrakt bestimmt, Sache des Unionsrichters, unter Berücksichtigung der von der betroffenen Person oder Organisation geltend gemachten oder von Amts wegen festgestellten Umstände zu prüfen, ob ihr Fall unter die vom Rat abstrakt festgelegten Kriterien fällt. Diese Prüfung erstreckt sich auf die Beurteilung der Tatsachen und Umstände, die zu seiner Begründung herangezogen wurden, sowie auf die Prüfung der Beweise und Informationen, auf die sich diese Beurteilung stützt (vgl. in diesem Sinne Urteil Bank Melli Iran/Rat, oben in Rn. 192 angeführt, Rn. 37).
- 223 Anhand dieser Erwägungen sind die von den Klägern im Rahmen des vorliegenden Klagegrundes vorgebrachten Rügen und Argumente zu untersuchen, und zwar zunächst die, die in der Klageschrift enthalten sind, und sodann im Hinblick auf ihre Zulässigkeit und gegebenenfalls ihre Begründetheit die, die in der Erwiderung vorgebracht worden sind.

Zu den in der Klageschrift enthaltenen Rügen und Argumenten

- 224 Die Kläger machen geltend, die angefochtenen restriktiven Maßnahmen beträfen ebenso wie die vorangegangenen nach den Art. 4 und 5 des Beschlusses 2011/101 die Personen und Organisationen, „die an Handlungen beteiligt sind, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben“. Der Rat und die Kommission dürften solche Maßnahmen deshalb nur gegenüber Personen und Organisationen erlassen, für die Beweise ihrer tatsächlichen Beteiligung an Handlungen vorlägen, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben. Zudem müsse es sich um eine fortdauernde Beteiligung handeln.
- 225 Die Auffassung des Rates und der Kommission, dass diese Voraussetzung bei jedem einzelnen Kläger vorliege, sei unrichtig, und zwar aus mehreren Gründen. Erstens seien die streitigen restriktiven Maßnahmen gegen mehrere Kläger mit der Begründung verhängt worden, dass sie „der ZANU-PF angehörende Regierungsmitglieder“ seien oder zur „ZANU-PF-Fraktion“ gehörten. Diese Begründung sei nicht ausreichend, denn sie enthalte keine Behauptung einer unerlaubten Handlung. Im Übrigen sei die Mitgliedschaft in einer politischen Partei ein von der Verfassung von Simbabwe garantiertes Recht. Zudem beträfen die streitigen restriktiven Maßnahmen die Mitglieder der ehemaligen Regierung von Simbabwe, nicht dagegen die Regierung der nationalen Einheit, die zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Rechtsakte an der Macht gewesen sei, und auch nicht die ZANU-PF. Darüber hinaus unterstütze die Union ausdrücklich die Regierung der nationalen Einheit.
- 226 Zweitens seien bestimmte Kläger mit der Begründung, dass sie mit einem der ZANU-PF angehörenden Regierungsmitglied oder einem Mitglied der ZANU-PF-Fraktion der Regierung verbunden seien oder Beziehungen unterhielten, in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen und Organisationen aufgenommen worden. Diese Begründung sei unzureichend. Zum einen werde diesen Klägern nicht vorgeworfen, rechtswidrige Handlungen begangen und erst recht nicht tatsächlich an Handlungen teilgenommen zu haben, von denen wirklich gesagt werden könne, dass sie die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben hätten. Zum anderen habe der Gerichtshof im Urteil *Tay Za/Rat* (oben in Rn. 119 angeführt) klargestellt, dass der bloße Vorwurf der Verbindung einer Person oder einer Organisation mit den Machthabern eines Drittstaats nicht genüge, um den Erlass restriktiver Maßnahmen gegen sie zu rechtfertigen.
- 227 Drittens sei die Aufnahme zahlreicher Kläger in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen oder Organisationen auf Handlungen gestützt worden, die in der Vergangenheit und in vielen Fällen mehrere Jahre vor Erlass der angefochtenen Maßnahmen und sogar vor der Bildung der Regierung der nationalen Einheit begangen worden sein sollen. Diese Begründung sei unzureichend, wenn man das Ziel der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen berücksichtige, durch die die betroffenen Personen dazu angehalten werden sollten, „Politiken zurückzuweisen, die zur Unterdrückung der Menschenrechte und des Rechts auf freie Meinungsäußerung führen und eine verantwortungsvolle Staatsführung unmöglich machen“. Gezielt gegen Personen vorzugehen, die in keiner Weise an der Regierungspolitik beteiligt seien und auch keinen Einfluss auf sie hätten, und dies allein aufgrund ihrer früheren Handlungen, werde sie sicher nicht dazu anhalten, diese Politiken zurückzuweisen. Die Kläger führen dazu unter Berufung auf die Erwägungsgründe des Gemeinsamen Standpunkts 2002/145 und auf eine Erklärung des Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik aus, dass in der Vergangenheit begangene Handlungen bestimmter Personen allein nicht ausreichen, um ihre Aufnahme in die Liste der von restriktiven Maßnahmen wie der, um die es hier gehe, betroffenen Personen und Organisationen zu rechtfertigen.

- 228 Dieses Vorbringen der Kläger beruht auf einer falschen Voraussetzung. Die Kläger scheinen zu glauben, dass die streitigen restriktiven Maßnahmen nur gegenüber solchen Personen oder Organisationen hätten erlassen werden dürfen, die an Handlungen beteiligt waren, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergruben. Diese Auffassung ist unrichtig.
- 229 Diese Personen bilden nämlich nach dem Wortlaut der Art. 4 und 5 des Beschlusses 2011/101 (siehe oben, Rn. 7 und 8), wie bereits im Rahmen der Untersuchung des ersten und des dritten Klagegrundes dargelegt, nur eine der drei Kategorien von Personen, gegen die die in diesem Beschluss vorgesehenen restriktiven Maßnahmen erlassen werden können. Zu den beiden anderen Kategorien gehören die „Mitglieder der Regierung Simbawes“ bzw. die „mit ihnen verbundenen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen“. Anders ausgedrückt reicht die Eigenschaft einer Person als Mitglied der Regierung Simbawes oder einer Organisation als mit einem solchen Mitglied verbundene Organisation als solche aus, um den Erlass der in dem Beschluss 2011/101 vorgesehenen restriktiven Maßnahmen ihr gegenüber zu rechtfertigen.
- 230 Ferner ergibt sich aus den oben in den Rn. 129 bis 133 dargelegten Erwägungen im Wesentlichen, dass die Personen und Organisationen, die an Handlungen beteiligt waren, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben, nur eine besondere Kategorie der mit den Machthabern in diesem Land verbundenen Personen und Organisationen bilden. Deshalb ist ihre Aufnahme in Anhang III der Verordnung Nr. 314/2004 gerechtfertigt, obwohl diese Kategorie von Personen und Organisationen in dieser Verordnung nicht wörtlich genannt wird.
- 231 Aufgrund dieser Überlegungen greift das in den Rn. 225 und 226 zusammenfassend wiedergegebene Vorbringen der Kläger nicht durch. Wie sich eindeutig aus dem Urteil *Tay Za/Rat* (oben in Rn. 119 angeführt, Rn. 63) ergibt, können restriktive Maßnahmen gemäß Art. 60 EG und 301 EG oder gemäß Art. 215 AEUV gegenüber den Mitgliedern der Regierung Simbawes, die unzweifelhaft zu den Machthabern dieses Landes gehören, und gegenüber den mit ihnen verbundenen Personen erlassen werden. Mit einem eventuellen Hinweis auf die konkreten Handlungen von Personen dieser letzteren Kategorie soll letztlich nur der Nachweis ihrer Eigenschaft als mit den Mitgliedern der Regierung dieses Landes verbundene Personen erbracht werden. Diese Hinweise sind also weder für die Mitglieder der Regierung noch für die mit ihnen verbundenen Personen unerlässlich, wenn sich die Verbindung Letzterer mit den Mitgliedern der Regierung aus anderen Umständen ergibt, wie z. B. aus den Funktionen, die sie ausüben oder in der Vergangenheit ausgeübt haben.
- 232 Im Übrigen bedeutet der Hinweis darauf, dass die betreffenden Regierungsmitglieder zur ZANU-PF gehören, nicht, wie die Kläger offensichtlich meinen, dass diese Personen (und die mit ihnen verbundenen Organisationen) allein wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer politischen Partei Sanktionen unterworfen werden. Denn wie gesagt ist die ZANU-PF nicht irgendeine politische Partei, sondern die Partei, die zur Zeit der Gewaltakte, Einschüchterungen und Verstöße gegen die Grundrechte des Volkes von Simbabwe, auf die die Urheber der angefochtenen Rechtsakte zur Rechtfertigung des Erlasses dieser und der vorangegangenen Rechtsakte verwiesen haben, allein an der Macht war. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Regierung der nationalen Einheit, die zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Rechtsakte die Macht in Simbabwe ausübte, einerseits aus Angehörigen der ZANU-PF bestand, die im Übrigen zum größten Teil schon vor der Bildung dieser Regierung Mitglieder der Regierung von Simbabwe waren, d. h. während der Zeit der Gewaltakte, Einschüchterungen und Verstöße gegen die Grundrechte, die den Erlass der streitigen restriktiven Maßnahmen rechtfertigten, und andererseits aus Personen, die von den Oppositionsparteien vorgeschlagen worden waren (siehe auch oben, Rn. 104, 109 und 110).
- 233 Unter diesen Umständen ist klar, weshalb mit dem in den angefochtenen Rechtsakten enthaltenen Hinweis darauf, dass ein von diesen Rechtsakten betroffenes Regierungsmitglied der ZANU-PF oder der „ZANU-PF-Fraktion“ der Regierung angehöre, erklärt werden sollte, weshalb gegen dieses

Regierungsmitglied restriktive Maßnahmen verhängt wurden, während gegenüber anderen Mitgliedern derselben Regierung, die von der früheren Opposition vorgeschlagen worden waren, keine entsprechenden Maßnahmen erlassen wurden.

- 234 Ferner ergibt sich aus den Ausführungen in Rn. 110, dass auch nach der Bildung der Regierung der nationalen Einheit gegenüber denjenigen Mitgliedern dieser Regierung, die schon vor ihrer Bildung zu den Machthabern in Simbabwe gehörten, und gegenüber den mit diesen verbundenen Personen restriktive Maßnahmen erlassen werden konnten. Was diese Personen betrifft, kann von einem offensichtlichen Beurteilungsfehler nur dann die Rede sein, wenn die Urheber der angefochtenen Rechtsakte zu Unrecht angenommen hätten, dass die eine oder andere den streitigen restriktiven Maßnahmen unterworfenen Person ein von der ZANU-PF vorgeschlagenes Regierungsmitglied oder eine mit einem solchen Mitglied verbundene Person oder Organisation war. In ihrer Klageschrift stellen die Kläger jedoch keine dahin gehende Behauptung auf.
- 235 Zudem haben die Kläger das Urteil *Tay Za/Rat* (oben in Rn. 119 angeführt) falsch verstanden, wenn sie vortragen, der Gerichtshof habe dort ausgeführt, dass die Verbindung einer Person oder einer Organisation mit den Machthabern eines Drittstaats allein nicht ausreicht, um den Erlass restriktiver Maßnahmen ihr gegenüber zu rechtfertigen. In Rn. 63 dieses Urteils hat der Gerichtshof nämlich ausdrücklich bestätigt, „dass nur solche gegen natürliche Personen gerichtete Maßnahmen als restriktive Maßnahmen gegen Drittländer auf der Grundlage der Art. 60 EG und 301 EG erlassen werden können, die allein auf die Machthaber dieser Länder und mit ihnen verbundene Personen abzielen“. Ausgeschlossen hat der Gerichtshof die Anwendung solcher Maßnahmen nur gegenüber den Familienangehörigen der mit den Machthabern eines Drittstaats verbundenen Personen, wenn sie allein wegen der familiären Bindung der Betroffenen zu Personen, die mit den Machthabern des fraglichen Drittstaats verbunden sind, und unabhängig von ihrem persönlichen Verhalten erlassen werden (siehe oben, Rn. 128).
- 236 Zurückzuweisen ist auch der Hinweis der Kläger darauf, dass in der Begründung der angefochtenen Rechtsakte für sehr viele von ihnen auf Handlungen in der Vergangenheit und in mehreren Fällen in einer ziemlich lange zurückliegenden Vergangenheit Bezug genommen wurde. Nachdem die Urheber der angefochtenen Rechtsakte beschlossen hatten, auf konkrete Handlungen der einen oder anderen von diesen Rechtsakten betroffenen Person oder Organisation Bezug zu nehmen, kamen natürlich nur in der Vergangenheit liegende Handlungen in Frage. Diese Bezugnahme kann nicht allein deshalb als rechtsfehlerhaft angesehen werden, weil die fraglichen Handlungen mehr oder weniger lange zurückliegen. Mangels gegenteiliger Argumente und Beweise ist davon auszugehen, dass diejenigen, die in der Vergangenheit persönlich an den Gewaltakten und Verstößen gegen die Grundrechte beteiligt waren, die die Urheber der angefochtenen Rechtsakte denen, die Simbabwe vor der Bildung der Regierung der nationalen Einheit allein regierten, sowie der politischen Partei, deren Mitglieder sie waren, nämlich der ZANU-PF, vorwerfen, im Sinne der oben in Rn. 235 genannten Rechtsprechung mit den Machthabern dieses Landes „verbunden“ bleiben, mit der Folge, dass der Erlass restriktiver Maßnahmen gegen sie nach dieser Rechtsprechung zulässig ist.
- 237 Das Vorbringen der Kläger, das im Wesentlichen dahin geht, dass die streitigen restriktiven Maßnahmen gezielt gegen Personen verhängt worden seien, die in keiner Weise an der Politik der Regierung von Simbabwe beteiligt gewesen seien und auch keinen Einfluss auf sie gehabt hätten, und dies allein aufgrund ihrer Handlungen in der Vergangenheit, kann nur in dem Sinne verstanden werden, dass die Kläger geltend machen, dass die angefochtenen Rechtsakte zumindest zum Teil gegen Personen oder Organisationen gerichtet seien, die weder Machthaber von Simbabwe noch mit diesen verbunden seien.
- 238 Bei seiner Untersuchung des dritten Klagegrundes hat das Gericht geprüft, ob die in den angefochtenen Rechtsakten angegebenen Gründe ausreichen, um den Erlass der fraglichen Maßnahmen gegenüber allen Klägern zu rechtfertigen, und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass dies der Fall ist (siehe oben, Rn. 155 bis 182). Im Übrigen haben die Kläger nicht angegeben, wer von

ihnen von diesem Vorbringen betroffen war. Zudem fallen unter die Kategorie der mit den Mitgliedern der Regierung eines Drittstaats „verbundenen Personen“ nicht nur Personen, die an der Ausarbeitung der Politik dieser Regierung mitwirken und einen Einfluss auf sie haben, sondern auch diejenigen Personen, die an der Durchführung dieser Politik beteiligt sind, namentlich wenn diese in Gewaltakten, Einschüchterungen und Verstößen gegen die Grundrechte des Volkes besteht. Aus allen diesen Gründen ist dieses Vorbringen zurückzuweisen.

- 239 Die Kläger tragen weiter vor, dass die Namen bestimmter Personen in der Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen gestrichen worden seien, so z. B. die Namen der Kläger Charumbira, Gambe und Kuruneri, auf die die gegenüber Simbabwe festgesetzten restriktiven Maßnahmen bis 2011 angewandt, für die sie aber in der Folgezeit nicht verlängert worden seien. Die Personen, für die die restriktiven Maßnahmen aufgehoben wurden, seien ursprünglich wegen ihrer Handlungen in der Vergangenheit in diese Liste aufgenommen worden. Das Vorgehen des Rates und der Kommission gegenüber den auf der Liste verbleibenden Personen sei jedoch willkürlich und verstoße gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und der Gleichbehandlung. Zudem hätten die Behörden des Vereinigten Königreichs bestätigt, dass Personen, die nicht mehr mit der ZANU-PF in Verbindung stünden, in der fraglichen Liste gestrichen worden seien. Deshalb sei schwer verständlich, weshalb bestimmte Personen, die angeblich in der Vergangenheit in unerlaubte Handlungen verwickelt gewesen seien, weiter auf der fraglichen Liste stünden, während andere gestrichen worden seien.
- 240 Die Gründe, aus denen die drei von den Klägern im Rahmen dieses Vorbringens genannten Personen in die Liste der den streitigen restriktiven Maßnahmen unterworfenen Personen aufgenommen wurden, ergeben sich aus Anhang III der Verordnung Nr. 314/2004 in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 77/2009 der Kommission vom 26. Januar 2009 zur Änderung der Verordnung Nr. 314/2004 (ABl. L 23, S. 5) und aus dem Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2004/161 in der Fassung des Gemeinsamen Standpunkts 2009/68/GASP des Rates vom 26. Januar 2009 zur Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegen Simbabwe (ABl. L 23, S. 43). Betreffend den Kläger Charumbira heißt es in diesen Gründen, dass er ein „[e]hemalige[r] Stellvertretende[r] Minister für die Lokalverwaltungen, öffentliche Arbeiten und das nationale Wohnungswesen ... und [e]hemaliges Regierungsmitglied mit weiterhin engen Beziehungen zur Regierung“ sei. Betreffend den Kläger Gambe heißt es, dass er „Leiter der Wahlaufsichtskommission“ und „[m]itverantwortlich für Wahlbetrug bei den Wahlen im Jahr 2005“ sei. Bezüglich des Klägers Kuruneri schließlich wird in den beiden genannten Texten angegeben, dass er „[e]hemaliger Minister für Finanzen und Wirtschaftsentwicklung [und] [e]hemaliges Regierungsmitglied mit weiterhin engen Beziehungen zur Regierung“ sei.
- 241 Der Rat erklärte auf die ihm im Rahmen einer prozessleitenden Maßnahme gestellte Frage nach den Gründen, aus denen er die gegen diese drei Personen verhängten restriktiven Maßnahmen nicht verlängert hat, im Wesentlichen, dass er „den Druck auf Simbabwe unter Berücksichtigung der Verbesserung der Lage im Lande etwas verringern wollte“.
- 242 Es ist darauf hinzuweisen, dass die streitigen restriktiven Maßnahmen nach Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 314/2004 sowie Art. 4 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 des Beschlusses 2011/101 die Mitglieder der Regierung von Simbabwe und die mit ihnen verbundenen Personen betreffen, wobei diese letztere Kategorie auch natürliche Personen umfasst, „die an Handlungen beteiligt sind, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben“.
- 243 Aus diesen Bestimmungen ergibt sich jedoch nicht, dass der Rat und die Kommission verpflichtet sind, in die Liste der von den genannten Maßnahmen Betroffenen alle Mitglieder der Regierung von Simbabwe und alle mit diesen verbundenen Personen aufzunehmen. Berücksichtigt man außerdem die oben in Rn. 216 angeführte Rechtsprechung, so ist vielmehr davon auszugehen, dass diese Bestimmungen dahin auszulegen sind, dass diese Maßnahmen nicht gegen eine Person verhängt werden dürfen, die weder Mitglied der Regierung von Simbabwe noch mit einem solchen Mitglied

verbunden ist, der Rat jedoch, was die Mitglieder der Regierung von Simbabwe und die mit ihnen verbundenen Personen angeht, über ein weites Ermessen verfügt, das es ihm ermöglicht, gegen eine solche Person keine derartigen Maßnahmen zu verhängen, wenn er dies im Hinblick auf deren Zweck nicht für angezeigt hält.

- 244 Die Gründe, aus denen die restriktiven Maßnahmen, um die es hier geht, für andere Personen nicht verlängert wurden, sind für den Fall der Kläger unerheblich.
- 245 Von einem offensichtlichen Beurteilungsfehler beim Erlass der angefochtenen Rechtsakte gegenüber den Klägern kann nämlich nur dann die Rede sein, wenn sie nachweislich entweder auf einer falschen tatsächlichen Grundlage beruhen oder wenn die den Klägern zur Last gelegten Tatsachen zwar zutreffen, die Auffassung des Rates, dass die streitigen restriktiven Maßnahmen ihnen gegenüber aufrechterhalten werden müssten, jedoch auf einem offensichtlichen Beurteilungsfehler beruht. Was die erste Hypothese betrifft, so bestreiten die Kläger in der Klageschrift nicht die sachliche Richtigkeit der ihnen in den streitigen Rechtsakten zur Last gelegten Tatsachen (siehe auch unten, Rn. 261 bis 263). Was die zweite Hypothese angeht, so erläutern die Kläger nicht, aus welchen Gründen der Rat die gegen sie erlassenen restriktiven Maßnahmen nicht hätte verlängern sollen.
- 246 Die unbestimmte und allgemeine Berufung auf die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Rechtssicherheit kann diese Lücken in der Argumentation der Kläger nicht schließen.
- 247 Nach ständiger Rechtsprechung verlangt der Grundsatz der Gleichbehandlung, dass gleiche Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleich behandelt werden, es sei denn, dass eine solche Behandlung objektiv gerechtfertigt ist (vgl. Urteil Bank Melli Iran/Rat, oben in Rn. 192 angeführt, Rn. 56 und die dort angeführte Rechtsprechung). Die Kläger erklären jedoch nicht, inwiefern ihre Lage mit der Lage derjenigen Personen vergleichbar ist, für die die restriktiven Maßnahmen nicht verlängert wurden.
- 248 Wenn die Nichtverlängerung gegenüber diesen anderen Personen auf triftigen Gründen beruht, müssten die Kläger angeben, welches diese Gründe waren und warum sie auch für sie gelten sollen. In diesem Fall wäre ein Vergleich mit der Lage anderer Personen und somit die Berufung auf den Gleichbehandlungsgrundsatz überflüssig. Wenn es nämlich triftige Gründe dafür gibt, dass die restriktiven Maßnahmen den Klägern gegenüber nicht hätten verlängert werden dürfen, reicht dies allein für die Nichtigerklärung der angefochtenen Rechtsakte aus, ohne dass es darauf ankommt, wie der Rat andere ursprünglich von denselben restriktiven Maßnahmen betroffene Personen behandelt hat.
- 249 Gab es dagegen für die Nichtverlängerung der fraglichen restriktiven Maßnahmen gegenüber anderen Personen keinen triftigen Grund, so läge eine rechtswidrige Handlung des Rates vor, aus der die Kläger keinen Nutzen ziehen könnten. Denn nach ständiger Rechtsprechung muss der Grundsatz der Gleichbehandlung mit dem Gebot rechtmäßigen Handelns, wonach sich niemand zu seinem Vorteil auf eine gegenüber anderen begangene Rechtsverletzung berufen kann, in Einklang gebracht werden (vgl. Urteil Bank Melli Iran/Rat, oben in Rn. 192 angeführt, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 250 Ebenso genügt bezüglich der Berufung der Kläger auf den Grundsatz der Rechtssicherheit die Feststellung, dass sie keinerlei Erklärung dafür geben, weshalb dieser Grundsatz durch die Verlängerung der restriktiven Maßnahmen ihnen gegenüber verletzt worden sein soll. Insbesondere tragen sie nicht vor, dass sie angesichts der zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Rechtsakte geltenden Bestimmungen zu Recht erwarten konnten, dass die restriktiven Maßnahmen ihnen gegenüber nicht verlängert würden.

251 Im Ergebnis gibt das in der Klageschrift enthaltene Vorbringen zur Stützung des zweiten Klagegrundes nichts dafür her, dass die angefochtenen Rechtsakte aus irgendeinem Grund rechtswidrig sind oder auf einem offensichtlichen Beurteilungsfehler beruhen.

Zu den in der Erwiderung enthaltenen Rügen und Argumenten

252 Um die Stichhaltigkeit der Gründe, auf die die Urheber der angefochtenen Rechtsakte den Erlass der streitigen restriktiven Maßnahmen stützten, in Abrede zu stellen, haben die Kläger in der Erwiderung andere Argumente vorgebracht. Im Folgenden sind die Zulässigkeit und gegebenenfalls die Begründetheit dieser Argumente zu prüfen. Dabei ist zwischen den für die natürlichen und den für die juristischen Personen vorgebrachten Argumenten zu unterscheiden.

– Zu den Klägern, bei denen es sich um natürliche Personen handelt

253 In einem Teil der Erwiderung mit der Überschrift „Das von den Beklagten befolgte Verfahren“ wird ausgeführt, der Rat und die Kommission vermuteten zu Unrecht, dass die Kläger die Stichhaltigkeit der Gründe, die für die Aufnahme ihrer Namen in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen Betroffenen angegeben wurden, nicht anzweifeln. Die Kläger haben ihrer Erwiderung „Zeugenaussagen“ als Anlage beigefügt, die 40 von ihnen aufgesetzt hatten, und vorgetragen, dass diese Aussagen ihnen zum ersten Mal Gelegenheit gegeben hätten, ihre Meinung zu ihrer namentlichen Nennung in den angefochtenen Maßnahmen und zu den Dokumenten in Anhang B.19 der Klagebeantwortung des Rates zu äußern. In diesen Aussagen bestreiten die betreffenden Kläger die Behauptungen, die in der Begründung der angefochtenen Rechtsakte über sie gemacht wurden. Einigen dieser Aussagen sind Anlagen beigefügt.

254 Die Kläger tragen weiter vor, die meisten von ihnen, die diese Aussagen gemacht hätten, hätten die Informationen, aufgrund deren ihre Namen in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen aufgenommen worden seien, ebenso wie die Dokumente in Anhang B.19 der Klagebeantwortung des Rates nie zuvor gesehen. Die „Quellen oder Daten“ der diesen Anhang bildenden Dokumente, die offensichtlich zum großen Teil von ihren politischen Gegnern stammten, seien ihnen unbekannt. Jedenfalls verursachten die über sie aufgestellten Behauptungen ihnen einen schweren Schaden, seien völlig haltlos und wegen ihrer Ungenauigkeit mit größtem Nachdruck zu bestreiten.

255 Diejenigen von ihnen, die Aussagen gemacht hätten, hätten in einer Reihe von Fällen ferner erklärt, dass sie im Rahmen der Regierung der nationalen Einheit eng mit der Partei MDC zusammengearbeitet hätten und deshalb nicht verstehen könnten, weshalb die streitigen restriktiven Maßnahmen gegen sie erlassen worden seien, nicht aber gegen Angehörige des MDC, die vergleichbare Posten in der Regierung bekleidet hätten.

256 Weiter machen die Kläger in dem Teil ihrer Erwiderung, in dem sie auf die „offensichtlichen Beurteilungsfehler“ eingehen, geltend, der Rat und die Kommission hätten nicht nachgewiesen, dass die Aufnahme ihrer Namen in die Liste der von den fraglichen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen und Organisationen gerechtfertigt gewesen sei. Im Übrigen wiederholen sie in diesem Teil der Erwiderung im Wesentlichen ihr Vorbringen zur Stützung des zweiten Klagegrundes, das bereits untersucht worden ist (siehe oben, Rn. 228 bis 251).

257 Somit bestreiten die Kläger in ihrer Erwiderung klar die sachliche Richtigkeit der Tatsachen, die in den angefochtenen Rechtsakten zur Rechtfertigung des Erlasses der angefochtenen Maßnahmen gegen sie angeführt wurden. Ebenso klar enthalten jedoch die in den Rn. 224 bis 227 zusammenfassend wiedergegebenen Argumente, die in der Klageschrift zur Stützung des zweiten Klagegrundes vorgebracht worden sind, kein solches Bestreiten.

- 258 Hauptsächlich aus diesen Gründen hält der Rat diesen Teil des Vorbringens der Kläger für unzulässig. Die Kommission erhebt keine Einrede der Unzulässigkeit gegen diesen Teil des Vorbringens der Kläger, weist jedoch darauf hin, dass diese die sachliche Richtigkeit der in der Begründung der angefochtenen Rechtsakte über sie aufgestellten Behauptungen erstmals in der Erwiderung bestritten hätten.
- 259 Die Kläger haben auf die im Rahmen einer prozessleitenden Maßnahme ergangene Aufforderung, auf die in Rn. 258 wiedergegebenen Argumente zu antworten, daran erinnert, dass sie in der Klageschrift einen offensichtlichen Beurteilungsfehler gerügt und zugleich deutlich darauf hingewiesen hätten, dass die in den angefochtenen Rechtsakten enthaltenen Behauptungen ungenau und nicht substantiiert seien, so dass es ihnen unmöglich sei, sachlich dazu Stellung zu nehmen. Ihnen könne kein Vorwurf gemacht werden, da die streitigen restriktiven Maßnahmen außer dem ersten Kläger keinem von ihnen zugestellt worden seien. Im Übrigen hätten sie beim Rat das „Material“ angefordert, auf das die in den angefochtenen Rechtsakten über sie aufgestellten Behauptungen gestützt worden seien, und hätten zu diesen Behauptungen inhaltlich Stellung genommen, nachdem sie von den Erläuterungen des Rates in seiner Klagebeantwortung und den von ihm vorgelegten Beweisen Kenntnis genommen hätten.
- 260 Das Gericht weist darauf hin, dass nach Art. 48 § 2 Abs. 1 der Verfahrensordnung neue Angriffs- und Verteidigungsmittel im Laufe des Verfahrens nicht mehr vorgebracht werden können, es sei denn, sie werden auf rechtliche oder tatsächliche Gründe gestützt, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind. Ein Angriffsmittel, das eine Erweiterung eines bereits vorher – unmittelbar oder implizit – in der Klageschrift vorgetragenen Angriffsmittels darstellt und einen engen Zusammenhang mit diesem aufweist, ist jedoch für zulässig zu erklären. Auch können Argumente, die inhaltlich in engem Zusammenhang mit einem in der Klageschrift geltend gemachten Klagegrund stehen, nicht als neue Angriffs- oder Verteidigungsmittel angesehen werden und deshalb noch in der Erwiderung oder in der mündlichen Verhandlung vorgebracht werden (vgl. Urteil des Gerichts vom 12. September 2012, Italien/Kommission, T-394/06, Rn. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 261 In der vorliegenden Rechtssache haben die Kläger in der Klageschrift nicht behauptet, dass die in der Begründung der angefochtenen Rechtsakte über jeden von ihnen aufgestellten Tatsachenbehauptungen falsch seien. Anders ausgedrückt haben die Kläger in der Klageschrift die sachliche Richtigkeit der fraglichen Tatsachen nicht bestritten, was, wie oben in Rn. 221 dargelegt, eine Voraussetzung für die Nachprüfung ihrer sachlichen Richtigkeit durch den Unionsrichter ist. Mit dem zweiten Klagegrund, wie er in der Klageschrift vorgebracht worden ist, wurde den Urhebern der angefochtenen Rechtsakte insofern ein offensichtlicher Irrtum vorgeworfen, als sie gemeint hätten, dass die in diesen Rechtsakten für jeden Kläger angegebenen Gründe den Erlass der streitigen restriktiven Maßnahmen gegen ihn rechtfertigten. Ein Klagegrund, mit dem ein solcher Irrtum – ob es sich dabei nun um einen Rechtsirrtum oder um einen offensichtlichen Beurteilungsfehler handelt – geltend gemacht wird, ist von einem Klagegrund zu unterscheiden, durch den die sachliche Richtigkeit der fraglichen Gründe bestritten wird. Er stellt keine Erweiterung dieses Klagegrundes dar und weist auch keinen engen Zusammenhang mit ihm auf.
- 262 Das vorstehend angeführte, in der Erwiderung enthaltene Vorbringen der Kläger kann auch nicht mit einigen in der Klageschrift enthaltenen Ausführungen zum ersten und vierten Klagegrund (siehe oben, Rn. 81, 82, 90, 108 und 185) in Zusammenhang gebracht werden, denn mit diesen beiden Klagegründen soll nicht die Begründetheit der angefochtenen Rechtsakte, genauer die sachliche Richtigkeit der dort angegebenen Gründe, in Frage gestellt werden, sondern das Bestehen einer geeigneten Rechtsgrundlage für ihren Erlass bzw. die Wahrung der Verteidigungsrechte. Abgesehen davon ist festzustellen, dass die Kläger in den Teilen der Klageschrift, die die oben in den Rn. 81 und 185 zusammenfassend wiedergegebenen Argumente enthalten, zwar das Fehlen von Beweisen für die in der Begründung der angefochtenen Rechtsakte erhobenen „Beschuldigungen“ rügen, aber nicht vortragen, dass diese „Beschuldigungen“ sachlich falsch seien, und sie erst recht nicht im Einzelnen

substantiiert bestreiten. Ein solches detailliertes Bestreiten ist umso notwendiger, als es hier um zahlreiche Kläger geht und in den angefochtenen Rechtsakten sehr verschiedene Gründe angegeben werden.

263 Sonach ist das zum ersten Mal in der Erwiderung geltend gemachte Vorbringen der Kläger, mit dem sie die sachliche Richtigkeit der Begründung der angefochtenen Rechtsakte bestreiten, ein neues Angriffsmittel. Dieses wird nicht auf rechtliche oder tatsächliche Gründe gestützt, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind, da die Gründe, die in den angefochtenen Rechtsakten für jeden Kläger angegeben wurden, den Klägern bei Klageerhebung bekannt waren und es ihnen freistand, die sachliche Richtigkeit dieser Gründe zu bestreiten.

264 Zu einem anderen Ergebnis kann entgegen dem Vorbringen der Kläger auch nicht der Umstand führen, dass der Rat Anhang B.19 seiner Klagebeantwortung und seine Antwort auf das oben in Rn. 19 genannte Ersuchen der Kläger erst im Laufe des Verfahrens eingereicht hat. Die Kläger bestreiten nämlich mit ihren erstmalig in der Erwiderung vorgebrachten Argumenten nicht die Glaubhaftigkeit oder den Aussagewert des einen oder anderen Beweises, auf den die in den angefochtenen Rechtsakten angegebenen Gründe gestützt wurden, sondern die sachliche Richtigkeit dieser Gründe selbst. Da die Kläger bereits vor Klageerhebung von diesen Rechtsakten Kenntnis erlangt hatten, konnten sie die sachliche Richtigkeit dieser Gründe ohne Weiteres schon in der Klageschrift bestreiten, auch wenn sie die dafür beigebrachten Beweise nicht kannten. Der in Rn. 219 genannten Rechtsprechung zufolge muss der Unionsrichter im Fall eines solchen Bestreitens die zuständige Behörde zur Vorlage der fraglichen Beweise auffordern und prüfen, ob diese die Begründung stützen. Die Klageschrift enthält jedoch kein solches Bestreiten.

265 Die Feststellung, dass die Kläger die sachliche Richtigkeit der Gründe, die in den angefochtenen Rechtsakten für jeden von ihnen angegeben waren, schon in der Klageschrift hätten bestreiten können, erweist sich als umso richtiger, wenn man berücksichtigt, dass diese Gründe die Posten, die die Kläger in der Regierung oder in der öffentlichen Verwaltung von Simbabwe bekleideten, oder aber ihre angeblichen Handlungen betrafen. Selbst wenn man annehmen wollte, dass keinem der Kläger die Beweise für die in den angefochtenen Rechtsakten gegen ihn angeführten Gründe bekannt waren, war doch jeder von ihnen ohne Weiteres in der Lage, durch bloße Lektüre der ihn betreffenden Gründe festzustellen, ob sie zutrafen oder nicht, und im letzteren Fall ihre sachliche Richtigkeit bereits in der Klageschrift zu bestreiten.

266 Folglich ist das Vorbringen, mit dem die klagenden natürlichen Personen in der Erwiderung die sachliche Richtigkeit der Gründe, mit denen der Erlass der restriktiven Maßnahmen gegen sie gerechtfertigt wurde, bestreiten, unzulässig und ohne Prüfung seiner Begründetheit zurückzuweisen.

– Zu den Klägern, bei denen es sich um juristische Personen handelt

267 Da die Kläger in ihrem oben in Rn. 253 zusammenfassend wiedergegebenen Vorbringen in ihrer Erwiderung keinen Unterschied zwischen den natürlichen und den juristischen Personen gemacht haben, ist davon auszugehen, dass sie in der Erwiderung auch die sachliche Richtigkeit derjenigen Gründe bestreiten, auf die die Aufnahme der klagenden juristischen Personen in die Liste der von den streitigen restriktiven Maßnahmen betroffenen Organisationen gestützt wurde. Aus den bereits dargelegten Gründen (siehe oben, Rn. 260 bis 266) ist diese Argumentation als zu spät vorgebracht und deshalb unzulässig zurückzuweisen.

268 Die Kläger machen in der Erwiderung noch eine Reihe anderer Argumente betreffend die Rechtmäßigkeit des Erlasses der fraglichen restriktiven Maßnahmen gegenüber juristischen Personen geltend.

- 269 Sie weisen darauf hin, dass Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 314/2004 und Art. 5 des Beschlusses 2011/101 das Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen von juristischen Personen vorsähen, die mit den Mitgliedern der Regierung von Simbabwe verbunden seien oder „die an Handlungen beteiligt sind, die die Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit in Simbabwe ernsthaft untergraben“. Folglich seien die Urheber der angefochtenen Rechtsakte nicht befugt gewesen, die Gelder von Organisationen einzufrieren, die angeblich mit - ihrerseits mit der Regierung verbundenen - Personen oder Organisationen, mit der Regierung allgemein, mit einer Fraktion der Regierung oder mit einem Ministerium verbunden seien.
- 270 Gestützt auf dieses Vorbringen wenden sich die Kläger erstens gegen das Einfrieren der Gelder der 113. Klägerin, Divine Homes. Diese sei angeblich mit einer Person verbunden, die ihrerseits mit der Regierung verbunden sein solle, nämlich mit dem sechsten Kläger, David Chapfika. Selbst wenn dieser mit der Regierung verbunden wäre, was nicht zutrefte, würde diese Eigenschaft allein nicht ausreichen, um das Einfrieren der Gelder der 113. Klägerin zu rechtfertigen.
- 271 Zweitens werde in den angefochtenen Rechtsakten kein Regierungsmitglied genannt, mit dem die 115. bis 121. Klägerinnen, Jongwe Printing, M & S Syndicate (Private) Ltd, Osleg, Swift Investments (Private) Ltd, Zidco Holdings (Private) Ltd, Zimbabwe Defence Industries oder Zimbabwe Mining Development, angeblich verbunden seien. Deshalb sei die wesentliche Voraussetzung für die Aufnahme dieser Organisationen unter die von den streitigen restriktiven Maßnahmen Betroffenen nicht erfüllt.
- 272 Drittens ergebe sich aus der Rechtsprechung des Gerichts, dass die in den angefochtenen Rechtsakten zur Rechtfertigung des Einfrierens der Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen der in Rede stehenden Organisationen angegebenen Gründe unzureichend seien. Die Urheber der angefochtenen Rechtsakte hätten in jedem Einzelfall prüfen müssen, inwieweit es sich bei jeder Organisation um eine im Eigentum oder unter der Kontrolle stehende Organisation gehandelt habe und gegebenenfalls wie die Kontrolle geartet und ob sie für die streitigen restriktiven Maßnahmen relevant gewesen sei. Eine solche Prüfung sei für die genannten Organisationen nicht erfolgt.
- 273 Schließlich sei viertens dem Rat vorgeschlagen worden, den Namen von Zimbabwe Mining Development in der Liste der von den streitigen restriktiven Maßnahmen betroffenen Organisationen zu streichen; der Rat und die Kommission hätten nicht erklärt, weshalb dieser Vorschlag letztlich nicht angenommen worden sei.
- 274 Auf die ihnen im Rahmen einer prozessleitenden Maßnahme gestellte Frage, an welchen in der Klageschrift geltend gemachten Klagegrund diese Argumente anknüpften und ob es gegebenenfalls erst während des Verfahrens zutage getretene rechtliche oder tatsächliche Gründe gab, die es rechtfertigten, sie erstmalig in der Erwiderung vorzubringen, haben die Kläger geantwortet, dass diese Argumente an die ersten drei Klagegründe anknüpften und dass sie im Übrigen eine Antwort auf bestimmte vom Rat in der Klagebeantwortung vorgebrachte Argumente enthielten.
- 275 Mit dem oben in den Rn. 272 und 273 zusammenfassend wiedergegebenen Vorbringen wird im Wesentlichen eine Frage aufgeworfen, die sich auf die ausreichende Begründung der angefochtenen Rechtsakte bezieht, die der Gerichtshof gegebenenfalls von Amts wegen prüfen muss (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 2. April 1998, Kommission/Sytraval und Brink's France, C-367/95 P, Slg. I-1719, Rn. 67 und die dort angeführte Rechtsprechung). Somit ist die Begründetheit dieses Vorbringens zu prüfen.
- 276 Die Kläger berufen sich zur Stützung ihres in Rn. 272 zusammenfassend wiedergegebenen Arguments auf die Urteile des Gerichts vom 9. Juli 2009, Melli Bank/Rat (T-246/08 und T-332/08, Slg. 2009, II-2629), vom 7. Dezember 2011, HTTS/Rat (T-562/10, Slg. 2011, II-8087), und vom 26. Oktober 2012, CF Sharp Shipping Agencies/Rat (T-53/12). Ihr Vorbringen findet jedoch in keinem dieser Urteile eine Stütze.

- 277 Zwar trifft es zu, dass das Gericht im Urteil Melli Bank/Rat (oben in Rn. 276 angeführt, Rn. 146) ausgeführt hat, dass die Bestimmung, um die es in dieser Rechtssache ging, es erforderlich machte, im Einzelfall zu beurteilen, ob die betreffende Einrichtung eine „im Eigentum oder unter der Kontrolle stehende“ Einrichtung war, und dass sich die Begründungspflicht, der der Urheber dieser Maßnahme nachzukommen hatte, abgesehen von der Angabe der Rechtsgrundlage für die erlassene Maßnahme genau auf diesen Umstand erstreckte. Unabhängig davon, dass dieses Urteil die Auslegung und die Anwendung einer anderen Bestimmung als der, um die es hier geht, betraf, ist jedoch auf jeden Fall festzustellen, dass die Urheber der angefochtenen Rechtsakte in der vorliegenden Rechtssache jeden Einzelfall untersucht und die angefochtenen Rechtsakte anhand der Ergebnisse dieser Untersuchung begründet haben.
- 278 Wie im Rahmen der Prüfung des dritten Klagegrundes ausgeführt worden ist, wurde die Aufnahme der Namen aller Kläger einschließlich der 121. Klägerin, Zimbabwe Mining Development, in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen und Organisationen in den angefochtenen Rechtsakten ausreichend begründet. Tatsächlich enthalten diese für jeden Kläger, sowohl für die natürlichen als auch für die juristischen Personen, die genauen und besonderen Gründe für den Erlass der streitigen restriktiven Maßnahmen ihm gegenüber. Im Übrigen waren die Urheber der angefochtenen Rechtsakte nicht verpflichtet, gesondert zu begründen, weshalb sie dem Vorschlag, den Namen der 121. Klägerin in dieser Liste zu streichen, nicht gefolgt sind.
- 279 Aufgrund dieser Überlegung hatte das Gericht übrigens in Rn. 146 des Urteils Melli Bank/Rat (oben in Rn. 276 angeführt) das Vorbringen des Rates zurückgewiesen, dass es nicht erforderlich sei, in den Beschlüssen, um die es in jener Rechtssache ging, die Namen der im Eigentum oder unter der Kontrolle stehenden Einrichtungen, deren Gelder eingefroren worden waren, zu nennen. Diese Überlegung ist deshalb für die vorliegende Rechtssache unerheblich, in der die Namen aller Organisationen, gegen die die streitigen restriktiven Maßnahmen verhängt wurden, in den angefochtenen Rechtsakten genau angegeben wurden.
- 280 In den anderen beiden Urteilen, auf die sich die Kläger berufen, hat das Gericht die angefochtenen Rechtsakte wegen Verletzung der Begründungspflicht für nichtig erklärt. Hier ist jedoch im Rahmen der Prüfung des dritten Klagegrundes bereits entschieden worden, dass die angefochtenen Rechtsakte allen Klägern gegenüber ausreichend begründet sind. Somit kommt es auch auf diese beiden Urteile für die vorliegende Rechtssache nicht an.
- 281 Die oben in den Rn. 269 und 270 zusammenfassend wiedergegebenen Argumente weisen einen Zusammenhang mit dem oben in Rn. 237 wiedergegebenen Vorbringen zum zweiten Klagegrund auf. Sie bilden deshalb eine Erweiterung des zweiten Klagegrundes und sind zulässig.
- 282 In der Sache selbst greifen diese Argumente jedoch nicht durch. Sie gehen im Wesentlichen dahin, dass nur diejenigen Organisationen als mit den Mitgliedern der Regierung von Simbabwe im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 314/2004 und des Art. 5 des Beschlusses 2011/101 verbunden angesehen werden können, die in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle stehen. Dem kann jedoch nicht gefolgt werden. Eine Auslegung dieser beiden Bestimmungen dahin gehend, dass auch solche Organisationen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von natürlichen (oder gegebenenfalls juristischen) Personen stehen, die mit Mitgliedern der Regierung von Simbabwe verbunden sind, den dort vorgesehenen restriktiven Maßnahmen unterworfen werden können, ist mit ihrem Wortlaut völlig vereinbar. Dasselbe gilt für die Auslegung, wonach die Organisationen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle der Regierung von Simbabwe selbst stehen, als im Sinne dieser beiden Bestimmungen mit den Mitgliedern dieser Regierung verbunden anzusehen sind.
- 283 Dies ist auch die einzige Auslegung der genannten Bestimmungen, die mit dem Zweck der fraglichen restriktiven Maßnahmen (siehe oben, Rn. 97) vereinbar ist. Wollte man der von den Klägern befürworteten Auslegung folgen, so bestünde die Gefahr, dass diese Maßnahmen zum großen Teil oder vollständig ihre praktische Wirksamkeit verlören. Es wäre in der Tat widersprüchlich, wenn das

Geld und die wirtschaftlichen Ressourcen einer mit den Mitgliedern der Regierung von Simbabwe verbundenen Person eingefroren würden, ohne dass diese Maßnahme auf die von dieser natürlichen Person unmittelbar oder mittelbar kontrollierten Organisationen erstreckt werden könnte. In diesem Fall wäre es für die betreffende natürliche Person sehr einfach, dem durch die restriktiven Maßnahmen angeordneten Einfrieren der Gelder durch die Einschaltung von unter ihrer Kontrolle stehenden juristischen Personen oder anderen Organisationen zu entgehen. Das Gleiche würde gelten, wenn man davon ausginge, dass die genannten Bestimmungen nicht das Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen solcher Organisationen zulassen, die unmittelbar von der Regierung oder dem Staat von Simbabwe kontrolliert werden.

284 Nach alledem ist der zweite Klagegrund zurückzuweisen.

Zum fünften Klagegrund: Verstoß gegen die Grundrechte der Kläger und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

285 Der größte Teil des klägerischen Vortrags zu diesem Klagegrund besteht in der Bezugnahme auf die Rechtsprechung und auf verschiedene Texte, nämlich die Charta der Grundrechte, die Charta der Vereinten Nationen, das Dokument 15114/05 des Rates vom 2. Dezember 2005 mit dem Titel „Leitlinien zur Umsetzung und Bewertung restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU“, die oben in Rn. 210 genannte Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten und den Bericht des Independent Reviewer of Terrorism Legislation (Unabhängiger Prüfer der Antiterrorgesetzgebung des Vereinigten Königreichs).

286 Im Wesentlichen rügen die Kläger ziemlich knapp gefasst einen Verstoß gegen ihre Grundrechte und gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Sie nehmen Bezug auf ihr bereits im Rahmen der Prüfung des ersten Klagegrundes (siehe oben, Rn. 106) untersuchtes Vorbringen, dass die streitigen restriktiven Maßnahmen kein legitimes Ziel der GASP verfolgten, und tragen vor, selbst wenn dies der Fall wäre, seien sie unverhältnismäßig. Zur Stützung dieses Vorbringens berufen sie sich kurz und bündig auf Argumente, die oben schon untersucht und zurückgewiesen worden sind. Sie tragen insbesondere vor, einigen von ihnen sei in den angefochtenen Rechtsakten nicht einmal vorgeworfen worden, zur Zeit des Erlasses der fraglichen Maßnahmen für die Politik der Regierung von Simbabwe verantwortlich gewesen zu sein oder einen Einfluss auf sie ausgeübt zu haben. Ferner seien die angefochtenen Rechtsakte auch insofern unzureichend begründet, als ihre Urheber nicht erklärt hätten, inwiefern die streitigen restriktiven Maßnahmen zur Verwirklichung irgendeines legitimen Ziels der GASP beitragen könnten. Zudem werde im Rahmen des GPA zur Aufhebung der restriktiven Maßnahmen aufgefordert. Eine weitere Prüfung dieser Argumente erübrigt sich, da sie sich weitgehend mit den viel eingehender begründeten Argumenten überschneiden, die im Rahmen der ersten drei Klagegründe vorgebracht worden sind. Aus den bereits bei der Untersuchung dieser Klagegründe dargelegten Gründen sind auch diese Argumente zurückzuweisen, die im Übrigen mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nichts zu tun haben.

287 Zur Stützung ihres Vorbringens, dass die fraglichen restriktiven Maßnahmen unverhältnismäßig seien, rügen die Kläger ferner deren weitreichende Wirkung, deren schwerwiegende Auswirkungen in wirtschaftlicher Hinsicht und in Bezug auf ihren Ruf sowie die Natur der in der Begründung der angefochtenen Rechtsakte gegen sie erhobenen Beschuldigungen.

288 Da sich die Kläger im Rahmen ihres Vorbringens, wenn auch teilweise nur durch einen Verweis, ferner auf andere Texte, auf die Achtung des Privat- und Familienlebens, auf die unternehmerische Freiheit und auf das Eigentum berufen, ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 7 der Grundrechtecharta „[j]ede Person ... das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer

Kommunikation“ hat. Außerdem heißt es in Art. 16 der Charta: „Die unternehmerische Freiheit wird nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt.“ Art. 17 Abs. 1 der Charta bestimmt schließlich:

„Jede Person hat das Recht, ihr rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.“

- 289 In der vorliegenden Rechtssache führen die durch die angefochtenen Rechtsakte angeordneten restriktiven Maßnahmen unbestreitbar dazu, dass die Kläger in der Ausübung der oben genannten Grundrechte eingeschränkt werden (siehe in diesem Sinne Urteil Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, oben in Rn. 119 angeführt, Rn. 358, und Urteil des Gerichts vom 28. Mai 2013, Trabelsi u. a./Rat, T-187/11, Rn. 76).
- 290 Nach ständiger Rechtsprechung genießen diese Grundrechte im Unionsrecht jedoch keinen uneingeschränkten Schutz, sondern sie müssen im Hinblick auf ihre gesellschaftliche Funktion gesehen werden (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 28. November 2013, Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, Rn. 121, und Urteil Makhlouf/Rat, oben in Rn. 204 angeführt, Rn. 99 und die dort angeführte Rechtsprechung). Folglich kann die Ausübung dieser Rechte Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese tatsächlich dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Union entsprechen und nicht einen im Hinblick auf den verfolgten Zweck unverhältnismäßigen und nicht tragbaren Eingriff darstellen, der die so gewährleisteten Rechte in ihrem Wesensgehalt antasten würde (vgl. Urteil Makhlouf/Rat, oben in Rn. 204 angeführt, Rn. 97 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 291 Insoweit heißt es namentlich in Art. 52 Abs. 1 der Grundrechtecharta: „Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.“
- 292 Die Einschränkung der Ausübung der vorgenannten Grundrechte der Kläger ist jedoch als „gesetzlich vorgesehen“ anzusehen, da, wie sich aus den obigen Ausführungen zum ersten und zum zweiten Klagegrund ergibt, die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 314/2004 sowie von Art. 4 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 des Beschlusses 2011/101 erfüllt sind.
- 293 Im Übrigen ergibt sich aus der Prüfung des ersten Klagegrundes, dass die fraglichen Maßnahmen der Verwirklichung der von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen (siehe oben, Rn. 93).
- 294 Unter diesen Umständen kann der vorliegende Klagegrund nur dahin verstanden werden, dass die Kläger damit einen Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz geltend machen, dessen Beachtung in Art. 52 Abs. 1 der Grundrechtecharta vorgeschrieben ist.
- 295 Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als allgemeinem Grundsatz des Unionsrechts dürfen die Handlungen der Unionsorgane nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung der mit der fraglichen Regelung verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist. So ist, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen, und die verursachten Nachteile müssen in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen (Urteile des

Gerichtshofs vom 12. Juli 2001, Jippes u. a., C-189/01, Slg. 2001, I-5689, Rn. 81, und des Gerichts vom 6. Mai 2010, Comune di Napoli/Kommission, T-388/07, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Rn. 143).

- 296 Der Gerichtshof hat jedoch zur gerichtlichen Kontrolle der Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auch entschieden, dass der Unionsgesetzgeber über ein weites Ermessen in Bereichen verfügt, in denen er politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidungen treffen und komplexe Prüfungen vornehmen muss. Er hat daraus hergeleitet, dass eine in diesem Bereich erlassene Maßnahme nur dann rechtswidrig ist, wenn sie zur Erreichung des Ziels, das das zuständige Organ verfolgt, offensichtlich ungeeignet ist (vgl. Urteil Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, oben in Rn. 290 angeführt, Rn. 120 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 297 Wie oben in Rn. 97 dargelegt sollen die betroffenen Personen und Organisationen mit diesen restriktiven Maßnahmen dazu angehalten werden, Politiken zurückzuweisen, die zur Unterdrückung der Menschenrechte und des Rechts auf freie Meinungsäußerung führen und eine verantwortungsvolle Staatsführung unmöglich machen. Gewiss handelt es sich dabei um Maßnahmen, die mittelbar wirken sollen und auf der Idee beruhen, dass die von ihnen Betroffenen die genannten Politiken zurückweisen, um die Aufhebung der gegen sie angeordneten Restriktionen zu erreichen. Aber natürlich könnte die Union im Fall eines souveränen Drittstaats wie Simbabwe dessen Politiken allenfalls mittelbar beeinflussen.
- 298 Auch beruhen die angefochtenen Rechtsakte auf einer tiefen Sorge der Leitungsorgane der Union über die Lage in Simbabwe, die sie erstmals zehn Jahre zuvor zum Ausdruck gebracht hatten (siehe oben, Rn. 1). Diese Sorge, deren Berechtigung die Kläger im vorliegenden Verfahren nicht in Abrede gestellt haben, bestand auch noch zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Rechtsakte. Somit kann den zuständigen Stellen der Union nicht vorgeworfen werden, den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz dadurch verletzt zu haben, dass sie bereits erlassene restriktive Maßnahmen aufrechterhalten und ihren Anwendungsbereich ausgedehnt haben, um eine schon sehr lange bestehende Besorgnis erregende Lage zu beenden (siehe in diesem Sinne Urteil Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, oben in Rn. 290 angeführt, Rn. 126).
- 299 Zudem haben die Kläger keine konkrete weniger belastende Maßnahme genannt, die eine vergleichbare Wirkung hätte wie die streitigen Maßnahmen und die zur Erreichung derselben Ziele geeignet wäre.
- 300 Ferner handelt es sich bei den streitigen restriktiven Maßnahmen naturgemäß um zeitlich begrenzte und widerrufliche Maßnahmen, die den „Wesensgehalt“ der Grundrechte, auf die sich die Kläger berufen haben, nicht beeinträchtigen. Dies gilt umso mehr, als alle Kläger natürliche und juristische Personen sind, die in Simbabwe und nicht in der Union ansässig sind, so dass die sich aus diesen Maßnahmen ergebenden Nachteile, auch wenn sie unbestreitbar bedeutend sind, nicht so belastend sind, wie sie es für natürliche und juristische Personen wären, die in der Union ansässig sind.
- 301 Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass sowohl die Verordnung Nr. 314/2004 als auch der Beschluss 2011/101 Ausnahmen von den dort eingeführten restriktiven Maßnahmen vorsehen. So können nach Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 314/2004 die zuständigen Behörden die Freigabe bestimmter Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen genehmigen, die „für Grundausgaben, unter anderem für die Bezahlung von Nahrungsmitteln, Mieten oder Hypotheken, Medikamenten und medizinischer Behandlung, Steuern, Versicherungsprämien und Gebühren öffentlicher Versorgungseinrichtungen notwendig sind“ oder „ausschließlich der Bezahlung angemessener Honorare und der Rückerstattung von Ausgaben im Zusammenhang mit der Bereitstellung rechtlicher Dienste dienen“. Außerdem enthält Art. 4 Abs. 3 bis 5 des Beschlusses 2011/101 Ausnahmen von dem Verbot der Einreise in oder der Durchreise durch das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten u. a. „in den Fällen ..., in denen die Reise aufgrund einer dringenden und zwingenden humanitären Notlage ... gerechtfertigt ist“.

302 Aus allen diesen Gründen und namentlich unter Berücksichtigung der oben in Rn. 298 angeführten Rechtsprechung sind die streitigen restriktiven Maßnahmen als verhältnismäßig anzusehen. Folglich ist der fünfte Klagegrund zurückzuweisen, und die Klage ist in vollem Umfang abzuweisen.

Kosten

303 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kläger mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, sind ihnen entsprechend den Anträgen des Rates und der Kommission deren Kosten aufzuerlegen. Das Vereinigte Königreich trägt gemäß Art. 87 § 4 der Verfahrensordnung seine eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Achte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
- 2. Johannes Tomana und die 120 weiteren im Anhang namentlich aufgeführten Kläger tragen ihre eigenen Kosten sowie die Kosten des Rates der Europäischen Union und der Europäischen Kommission.**
- 3. Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland trägt seine eigenen Kosten.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 22. April 2015.

Unterschriften

Anhang

Liste der Kläger

Johannes Tomana, wohnhaft in Harare (Simbabwe),

Titus Mehliwa Johna Abu Basutu, wohnhaft in Harare,

Happyton Mabhuya Bonyongwe, wohnhaft in Harare,

Flora Buka, wohnhaft in Harare,

Wayne Bvudzijena, wohnhaft in Harare,

David Chapfika, wohnhaft in Harare,

George Charamba, wohnhaft in Harare,

Faber Edmund Chidarikire, wohnhaft in Harare,

Tinaye Chigudu, wohnhaft in Harare,

Aeneas Soko Chigwedere, wohnhaft in Harare,
Phineas Chihota, wohnhaft in Harare,
Augustine Chihuri, wohnhaft in Harare,
Patrick Anthony Chinamasa, wohnhaft in Harare,
Edward Takaruza Chindori-Chininga, wohnhaft in Harare,
Joseph Chinotimba, wohnhaft in Harare,
Tongesai Shadreck Chipanga, wohnhaft in Harare,
Augustine Chipwere, wohnhaft in Harare,
Constantine Chiwenga, wohnhaft in Harare,
Ignatius Morgan Chiminya Chombo, wohnhaft in Harare,
Martin Dinha, wohnhaft in Harare,
Nicholas Tasunungurwa Goche, wohnhaft in Harare,
Gideon Gono, wohnhaft in Harare,
Cephas T. Gurira, wohnhaft in Harare,
Stephen Gwekwerere, wohnhaft in Harare,
Newton Kachepa, wohnhaft in Harare,
Mike Tichafa Karakadzai, wohnhaft in Harare,
Saviour Kasukuwere, wohnhaft in Harare,
Jawet Kazangarare, wohnhaft in Harare,
Sibangumuzi Khumalo, wohnhaft in Harare,
Nolbert Kunonga, wohnhaft in Harare,
Martin Kwainona, wohnhaft in Harare,
R. Kwenda, wohnhaft in Harare,
Andrew Langa, wohnhaft in Harare,
Musarashana Mabunda, wohnhaft in Harare,
Jason Max Kokerai Machaya, wohnhaft in Harare,
Joseph Mtakwese Made, wohnhaft in Harare,

Edna Madzongwe, wohnhaft in Harare,
Shuvai Ben Mahofa, wohnhaft in Harare,
Titus Maluleke, wohnhaft in Harare,
Paul Munyaradzi Mangwana, wohnhaft in Harare,
Reuben Marumahoko, wohnhaft in Harare,
G. Mashava, wohnhaft in Harare,
Angeline Masuku, wohnhaft in Harare,
Cain Ginyilitshe Ndabazekhaya Mathema, wohnhaft in Harare,
Thokozile Mathuthu, wohnhaft in Harare,
Innocent Tonderai Matibiri, wohnhaft in Harare,
Joel Biggie Matiza, wohnhaft in Harare,
Brighton Matonga, wohnhaft in Harare,
Cairo Mhandu, wohnhaft in Harare,
Fidellis Mhonda, wohnhaft in Harare,
Amos Bernard Midzi, wohnhaft in Harare,
Emmerson Dambudzo Mnangagwa, wohnhaft in Harare,
Kembo Campbell Dugishi Mohadi, wohnhaft in Harare,
Gilbert Moyo, wohnhaft in Harare,
Jonathan Nathaniel Moyo, wohnhaft in Harare,
Sibusio Bussie Moyo, wohnhaft in Harare,
Simon Khaya Moyo, wohnhaft in Harare,
S. Mpabanga, wohnhaft in Harare,
Obert Moses Mpofu, wohnhaft in Harare,
Cephas George Msipa, wohnhaft in Harare,
Henry Muchena, wohnhaft in Harare,
Olivia Nyembesi Muchena, wohnhaft in Harare,
Oppah Chamu Zvipange Muchinguri, wohnhaft in Harare,

C. Muchono, wohnhaft in Harare,
Tobaiwa Mudede, wohnhaft in Harare,
Isack Stanislaus Gorerazvo Mudenge, wohnhaft in Harare,
Columbus Mudonhi, wohnhaft in Harare,
Bothwell Mugariri, wohnhaft in Harare,
Joyce Teurai Ropa Mujuru, wohnhaft in Harare,
Isaac Mumba, wohnhaft in Harare,
Simbarashe Simbanenduku Mumbengegwi, wohnhaft in Harare,
Herbert Muchemwa Murerwa, wohnhaft in Harare,
Munyaradzi Musariri, wohnhaft in Harare,
Christopher Chindoti Mushohwe, wohnhaft in Harare,
Didymus Noel Edwin Mutasa, wohnhaft in Harare,
Munacho Thomas Alvar Mutezo, wohnhaft in Harare,
Ambros Mutinhiri, wohnhaft in Harare,
S. Mutsvunguma, wohnhaft in Harare,
Walter Mzembi, wohnhaft in Harare,
Morgan S. Mzilikazi, wohnhaft in Harare,
Sylvester Nguni, wohnhaft in Harare,
Francis Chenayimoyo Dunstan Nhema, wohnhaft in Harare,
John Landa Nkomo, wohnhaft in Harare,
Michael Reuben Nyambuya, wohnhaft in Harare,
Magadzire Hubert Nyanhongo, wohnhaft in Harare,
Douglas Nyikayaramba, wohnhaft in Harare,
Sithembiso Gile Glad Nyoni, wohnhaft in Harare,
David Pagwese Parirenyatwa, wohnhaft in Harare,
Dani Rangwani, wohnhaft in Harare,
Engelbert Abel Rugeje, wohnhaft in Harare,

Victor Tapiwe Chashe Rungani, wohnhaft in Harare,
Richard Ruwodo, wohnhaft in Harare,
Stanley Urayayi Sakupwanyanya, wohnhaft in Harare,
Tendai Savanhu, wohnhaft in Harare,
Sydney Tigere Sekeramayi, wohnhaft in Harare,
Lovemore Sekeramayi, wohnhaft in Harare,
Webster Kotiwani Shamu, wohnhaft in Harare,
Nathan Marwirakuwa Shamuyarira, wohnhaft in Harare,
Perence Samson Chikerema Shiri, wohnhaft in Harare,
Etherton Shungu, wohnhaft in Harare,
Chris Sibanda, wohnhaft in Harare,
Jabulani Sibanda, wohnhaft in Harare,
Misheck Julius Mpande Sibanda, wohnhaft in Harare,
Phillip Valerio Sibanda, wohnhaft in Harare,
David Sigauke, wohnhaft in Harare,
Absolom Sikosana, wohnhaft in Harare,
Nathaniel Charles Tarumbwa, wohnhaft in Harare,
Edmore Veterai, wohnhaft in Harare,
Patrick Zhuwao, wohnhaft in Harare,
Paradzai Willings Zimondi, wohnhaft in Harare,
Cold Comfort Farm Cooperative Trust mit Sitz in Harare,
Comoil (Private) Ltd mit Sitz in Harare,
Divine Homes (Private) Ltd mit Sitz in Harare,
Famba Safaris (Private) Ltd mit Sitz in Harare,
Jongwe Printing and Publishing Company (Private) Ltd mit Sitz in Harare,
M & S Syndicate (Private) Ltd mit Sitz in Harare,
Osleg (Private) Ltd mit Sitz in Harare,

Swift Investments (Private) Ltd mit Sitz in Harare,

Zidco Holdings (Private) Ltd mit Sitz in Harare,

Zimbabwe Defence Industries (Private) Ltd mit Sitz in Harare,

Zimbabwe Mining Development Corp. mit Sitz in Harare.

Inhaltsverzeichnis

Sachverhalt	2
Verfahren und Anträge der Parteien	5
Entscheidungsgründe	9
1. Zu den verstorbenen Klägern	9
2. Zum Vorliegen einer den Anwälten, die die Klageschrift unterzeichnet haben, von allen Klägern, bei denen es sich um natürliche Personen handelt, erteilten Vollmacht	10
3. Zum fortbestehenden Rechtsschutzinteresse der Kläger	11
4. Zum Vorbringen der Kommission, mit dem sie die Unzulässigkeit der Klage geltend macht	12
5. Zur Begründetheit	13
Zum ersten Klagegrund: Fehlen einer geeigneten Rechtsgrundlage für die Aufnahme der Personen oder Organisationen, die weder Machthaber Simbawwes noch mit diesen verbunden sind, unter die Personen, gegen die die restriktiven Maßnahmen verhängt wurden	13
Zur Rechtsgrundlage der Beschlüsse 2011/101 und 2012/97 und des Durchführungsbeschlusses 2012/124	16
Zur Rechtsgrundlage der Durchführungsverordnung Nr. 151/2012	21
Zum dritten Klagegrund: Verletzung der Begründungspflicht	25
Die einschlägige Rechtsprechung	26
Zu den Gründen für den Erlass und die Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegenüber Simbabwe	27
Zu den besonderen Gründen, mit denen der Erlass und die Verlängerung der streitigen restriktiven Maßnahmen gegenüber jedem Kläger gerechtfertigt wurden	27
Zum vierten Klagegrund: Verletzung der Verteidigungsrechte	34
Zum zweiten Klagegrund: offensichtlicher Beurteilungsfehler	39
Vorbemerkungen	39
Zu den in der Klageschrift enthaltenen Rügen und Argumenten	41
Zu den in der Erwiderung enthaltenen Rügen und Argumenten	46
– Zu den Klägern, bei denen es sich um natürliche Personen handelt	46
– Zu den Klägern, bei denen es sich um juristische Personen handelt	48
Zum fünften Klagegrund: Verstoß gegen die Grundrechte der Kläger und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	51

Kosten 54