



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Sechste Kammer)

13. September 2018*

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren – Aufnahme des Namens der Organisation, in deren Inhaberschaft sich die Klägerin befindet, in die Liste der Organisationen, auf die die restriktiven Maßnahmen Anwendung finden – Begründungspflicht – Verteidigungsrechte – Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz – Assoziierungsabkommen EU–Türkei – Grundrechte – Verhältnismäßigkeit“

In der Rechtssache T-798/14

DenizBank A.Ş. mit Sitz in Istanbul (Türkei), Prozessbevollmächtigte: O. Jones und D. Heaton, Barristers, R. Mattick und S. Utku, Solicitors, sowie M. Lester, QC,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, zunächst vertreten durch S. Boelaert und A. de Elera-San Miguel Hurtado, dann durch S. Boelaert und P. Mahnič Bruni als Bevollmächtigte,

Beklagter,

unterstützt durch

Europäische Kommission, vertreten durch D. Gauci, L. Havas und F. Ronkes Agerbeek als Bevollmächtigte,

Streithelferin,

betreffend eine Klage nach Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung erstens des Beschlusses 2014/512/GASP des Rates vom 31. Juli 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2014, L 229, S. 13), in der durch den Beschluss 2014/659/GASP des Rates vom 8. September 2014 (ABl. 2014, L 271, S. 54), durch den Beschluss 2014/872/GASP des Rates vom 4. Dezember 2014 (ABl. 2014, L 349, S. 58), durch den Beschluss (GASP) 2015/2431 des Rates vom 21. Dezember 2015 (ABl. 2015, L 334, S. 22), durch den Beschluss (GASP) 2016/1071 des Rates vom 1. Juli 2016 (ABl. 2016, L 178, S. 21) und durch den Beschluss (GASP) 2016/2315 des Rates vom 19. Dezember 2016 (ABl. 2016, L 345, S. 65) geänderten Fassung, und zweitens der Verordnung (EU) Nr. 833/2014 des Rates vom 31. Juli 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2014, L 229, S. 1), geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 960/2014 des Rates vom 8. September 2014 (ABl. 2014, L 271, S. 3) und durch die Verordnung (EU) Nr. 1290/2014 des Rates vom 4. Dezember 2014 (ABl. 2014, L 349, S. 20), soweit diese Rechtsakte die Klägerin betreffen,

* Verfahrenssprache: Englisch.

erlässt

DAS GERICHT (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten G. Berardis (Berichterstatter) sowie der Richter D. Spielmann und Z. Csehi,

Kanzler: L. Grzegorzcyk, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 16. November 2017

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 1 Die Klägerin, die DenizBank A.Ş., ist eine türkische Geschäftsbank mit Sitz in Istanbul (Türkei), deren Kapital sich zu über 50 % in Inhaberschaft der Sberbank of Russia OAO (im Folgenden: Sberbank), einer russischen Privatkundenbank mit Sitz in Moskau (Russland), befindet.
- 2 Am 20. Februar 2014 verurteilte der Rat der Europäischen Union die Anwendung von Gewalt in der Ukraine aufs Schärfste. Er forderte die sofortige Einstellung der Gewalt und die uneingeschränkte Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der Ukraine. Der Rat erwog auch die Einführung restriktiver Maßnahmen gegen die für die Menschenrechtsverletzungen, die Gewalt und die exzessive Gewaltanwendung verantwortlichen Personen.
- 3 In einer außerordentlichen Sitzung vom 3. März 2014 verurteilte der Rat die Gewaltakte der russischen Streitkräfte, die eine offensichtliche Verletzung der Souveränität und der territorialen Unversehrtheit der Ukraine darstellten, sowie die am 1. März 2014 vom Soviet Federatsii Federal'nogo Sobranija Rossiskoï Federatsii (Föderationsrat der Föderationsversammlung der Russischen Föderation) erteilte Genehmigung, auf dem Gebiet der Ukraine die Streitkräfte einzusetzen. Die Europäische Union forderte die Russische Föderation auf, unverzüglich ihre Streitkräfte in die Gebiete zurückzubeordern, in denen sie gemäß ihren internationalen Verpflichtungen dauerhaft stationiert sein dürfen.
- 4 Am 5. März 2014 erließ der Rat restriktive Maßnahmen mit Schwerpunkt auf dem Einfrieren und der Einziehung von veruntreuten staatlichen Vermögenswerten der Ukraine.
- 5 Am 6. März 2014 billigten die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union die Schlussfolgerungen des Rates vom 3. März 2014. Sie verurteilten die grundlose Verletzung der Souveränität und der territorialen Unversehrtheit der Ukraine durch die Russische Föderation scharf und forderten die Russische Föderation auf, unverzüglich ihre Streitkräfte in die Gebiete zurückzubeordern, in denen sie gemäß den einschlägigen Abkommen dauerhaft stationiert sein dürfen. Die Staats- und Regierungschefs der Union erklärten, dass alle weiteren Schritte der Russischen Föderation zur Destabilisierung der Lage in der Ukraine zu weitreichenden weiteren Konsequenzen für die Beziehungen zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Russischen Föderation andererseits in einer Vielzahl von Wirtschaftsbereichen führen würden. Sie forderten die Russische Föderation auf, internationalen Beobachtern unverzüglich Zugang zu ermöglichen, und betonten, dass die Lösung der Krise in der Ukraine auf der territorialen Unversehrtheit, der Souveränität und der Unabhängigkeit des Landes sowie auf der strikten Einhaltung der internationalen Normen beruhen müsse.

- 6 Am 16. März 2014 hielten das Parlament der Autonomen Republik Krim und die örtliche Regierung der Stadt Sewastopol, beide Untereinheiten der Ukraine, ein Referendum über den Status der Krim ab. Im Rahmen dieses Referendums wurde die Bevölkerung der Krim gefragt, ob sie für einen Beitritt zur Russischen Föderation als Subjekt oder für die Wiederherstellung der Verfassung von 1992 und für einen Status der Krim als Teil der Ukraine sei. Aus dem in der Autonomen Republik Krim bekannt gegebenen Ergebnis ging hervor, dass 96,77 % der Stimmen für die Eingliederung des Gebietes in die Russische Föderation abgegeben worden waren und die Beteiligung 83,1 % betrug.
- 7 Am 17. März 2014 nahm der Rat weitere Schlussfolgerungen zur Ukraine an. Der Rat verurteilte das am 16. März 2014 auf der Krim abgehaltene Referendum über den Beitritt zur Russischen Föderation scharf, das seiner Ansicht nach unter offensichtlicher Verletzung der ukrainischen Verfassung stattgefunden hatte. Der Rat forderte die Russische Föderation nachdrücklich dazu auf, Schritte zur Deeskalation der Krise zu unternehmen, ihre Streitkräfte unverzüglich im Einklang mit ihren internationalen Verpflichtungen auf die Stärke und zu den Standorten vor der Krise zurückzufahren bzw. zu verlegen, direkte Gespräche mit der ukrainischen Regierung zu führen und alle einschlägigen internationalen Mechanismen zu nutzen, um unter voller Einhaltung ihrer bilateralen und multilateralen Verpflichtungen zur Wahrung der Souveränität und territorialen Unversehrtheit der Ukraine eine friedliche Verhandlungslösung zu finden. Insoweit bedauerte der Rat, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen aufgrund des Vetos, das die Russische Föderation eingelegt hatte, nicht in der Lage war, eine Resolution zu verabschieden. Darüber hinaus appellierte er an die Russische Föderation, nichts zu unternehmen, um die Krim unter Verstoß gegen das Völkerrecht zu annektieren.
- 8 Am selben Tag erließ der Rat auf der Grundlage von Art. 29 EUV den Beschluss 2014/145/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. 2014, L 78, S. 16), sowie auf der Grundlage von Art. 215 AEUV die Verordnung (EU) Nr. 269/2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. 2014, L 78, S. 6), mit denen er in Bezug auf Personen, die für Handlungen verantwortlich waren, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, sowie in Bezug auf mit ihnen verbundene Personen und Organisationen Reisebeschränkungen sowie ein Einfrieren von Vermögenswerten verfügte.
- 9 Am 17. März 2014 anerkannte die Russische Föderation offiziell die Ergebnisse des am 16. März 2014 auf der Krim abgehaltenen Referendums. Im Anschluss an dieses Referendum riefen der Oberste Rat der Krim und der Stadtrat von Sewastopol die Unabhängigkeit der Krim von der Ukraine aus und verlangten den Beitritt zur Russischen Föderation. Am selben Tag unterzeichnete der russische Präsident ein Dekret über die Anerkennung der Republik Krim als souveräner und unabhängiger Staat.
- 10 Der Europäische Rat erinnerte am 21. März 2014 an die Erklärung der Staats- und Regierungschefs der Union vom 6. März 2014 und forderte die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten auf, gegebenenfalls weitere gezielte Maßnahmen auszuarbeiten.
- 11 Am 23. Juni 2014 beschloss der Rat, dass die Einfuhr von Waren mit Ursprung auf der Krim oder in Sewastopol in die Union verboten werden sollte, mit Ausnahme von Waren mit Ursprung auf der Krim oder in Sewastopol, für die ein Ursprungszeugnis der ukrainischen Regierung ausgestellt worden sei.
- 12 Nach dem Absturz und der Zerstörung des Flugzeugs der Malaysia Airlines, das den Flug MH17 absolvierte, am 17. Juli 2014 in Donezk (Ukraine) ersuchte der Rat die Kommission und den Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD), ihre Vorarbeiten zu möglichen gezielten Maßnahmen

abzuschließen und spätestens bis zum 24. Juli 2014 Maßnahmenvorschläge zu unterbreiten, u. a. in den Bereichen Zugang zu den Kapitalmärkten, Verteidigung, Güter mit doppeltem Verwendungszweck und sensible Technologien, unter Einschluss des Energiesektors.

- 13 Am 31. Juli 2014 erließ der Rat angesichts der ernsten Lage in der Ukraine, die trotz der im März 2014 gegen bestimmte natürliche und juristische Personen verfügten Reisebeschränkungen und Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten bestand, auf der Grundlage von Art. 29 EUV den Beschluss 2014/512/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2014, L 229, S. 13), um in den Bereichen des Zugangs zu den Kapitalmärkten, der Verteidigung, der Güter mit doppeltem Verwendungszweck und der sensiblen Technologien, unter Einschluss des Energiesektors, zielgerichtete Maßnahmen einzuführen.
- 14 Da der Rat annahm, dass diese Maßnahmen in den Geltungsbereich des AEU-Vertrags fielen und für ihre Umsetzung Rechtsvorschriften auf Unionsebene erforderlich seien, erließ er am selben Tag auf der Grundlage von Art. 215 Abs. 2 AEUV die Verordnung (EU) Nr. 833/2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2014, L 229, S. 1), die detailliertere Vorschriften enthält, um die Vorgaben des Beschlusses 2014/512 sowohl auf Unionsebene als auch in den Mitgliedstaaten umzusetzen.
- 15 Erklärtes Ziel dieser restriktiven Maßnahmen war es, die Kosten für die die territoriale Unversehrtheit, die Souveränität und die Unabhängigkeit der Ukraine untergrabenden Handlungen Russlands zu erhöhen und eine friedliche Beilegung der Krise zu unterstützen. Hierzu wurden mit dem Beschluss 2014/512 insbesondere Verbote der Ausfuhr einiger für den Erdölsektor in Russland bestimmter sensibler Güter und Technologien und Beschränkungen des Zugangs zum Kapitalmarkt der Union für bestimmte Marktteilnehmer dieses Sektors eingeführt.
- 16 Sodann erließ der Rat am 8. September 2014 den Beschluss 2014/659/GASP zur Änderung des Beschlusses 2014/512 (ABl. 2014, L 271, S. 54) und die Verordnung (EU) Nr. 960/2014 zur Änderung der Verordnung Nr. 833/2014 (ABl. 2014, L 271, S. 3), um das am 31. Juli 2014 beschlossene Verbot in Bezug auf bestimmte Finanzinstrumente auszuweiten und zusätzliche Beschränkungen des Zugangs zum Kapitalmarkt zu verhängen.
- 17 In Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2014/512 in der durch den Beschluss 2014/659 geänderten Fassung heißt es:

„1. Der unmittelbare oder mittelbare Kauf oder Verkauf von, die unmittelbare oder mittelbare Erbringung von Investitionsdiensten für oder Unterstützung bei der Begebung von oder der sonstige Handel mit Schuldverschreibungen, Kapitalbeteiligungen oder vergleichbaren Finanzinstrumenten mit einer Laufzeit von mehr als 90 Tagen, die nach dem 1. August 2014 bis zum 12. September 2014 begeben werden, oder mit einer Laufzeit von mehr als 30 Tagen, die nach dem 12. September 2014 begeben werden, von

 - a) größeren Kreditinstituten oder Entwicklungsfinanzierungsinstituten, die in Russland niedergelassen sind und sich mit Wirkung vom 1. August 2014 zu über 50 % in öffentlicher Inhaberschaft oder unter öffentlicher Kontrolle befinden, wie in Anhang I aufgeführt,
 - b) jeglicher juristischen Person, Organisation oder Einrichtung, die außerhalb der Union niedergelassen ist und die sich zu über 50 % in der Inhaberschaft einer in Anhang I aufgeführten Organisation befindet, oder
 - c) jeglicher juristischen Person, Organisation oder Einrichtung, die im Namen oder auf Anweisung einer Organisation handelt, die unter die in [Buchst. b] dieses Absatzes genannte Kategorie fällt oder in Anhang I aufgeführt ist, sind verboten.“

18 Der Name der Sberbank ist in Anhang I Nr. 1 des Beschlusses 2014/512 in der durch den Beschluss 2014/659 geänderten Fassung aufgeführt.

19 Art. 5 Abs. 1 und 3 der Verordnung Nr. 833/2014 in der durch die Verordnung Nr. 960/2014 geänderten Fassung bestimmt:

„1. Es ist verboten, übertragbare Wertpapiere und Geldmarktinstrumente mit einer Laufzeit von mehr als 90 Tagen, die nach dem 1. August 2014 und bis zum 12. September 2014 begeben wurden, oder mit einer Laufzeit von mehr als 30 Tagen, die nach dem 12. September 2014 begeben wurden, unmittelbar oder mittelbar zu kaufen, zu verkaufen, Wertpapierdienstleistungen oder Hilfsdienste bei der Begebung zu erbringen oder anderweitig damit zu handeln, wenn sie von einer der nachstehend aufgeführten Personen, Organisationen oder Einrichtungen begeben wurden:

- a) einem größeren Kreditinstitut oder einem anderen größeren Institut, das ausdrücklich damit beauftragt ist, die Wettbewerbsfähigkeit der russischen Wirtschaft und ihre Diversifizierung zu fördern und Investitionsanreize zu schaffen und das in Russland niedergelassen ist und sich zum 1. August 2014 zu über 50 % in öffentlicher Inhaberschaft oder unter öffentlicher Kontrolle befindet, wie in Anhang III aufgeführt, oder
- b) einer juristischen Person, Organisation oder Einrichtung, die außerhalb der Union niedergelassen ist und deren Anteile zu über 50 % unmittelbar oder mittelbar von einer der in Anhang III aufgeführten Organisationen gehalten werden, oder
- c) einer juristischen Person, Organisation oder Einrichtung, die im Namen oder auf Anweisung einer der unter [Buchst. b] genannten oder in Anhang III aufgeführten Organisationen handelt.

...

3. Es ist verboten, unmittelbar oder mittelbar Vereinbarungen zu treffen oder an Vereinbarungen beteiligt zu sein, die die Neuvergabe von Darlehen oder Krediten mit einer Laufzeit von mehr als 30 Tagen an die in den Absätzen 1 und 2 genannten juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen nach dem 12. September 2014 vorsehen; hiervon ausgenommen sind Darlehen oder Kredite, die spezifisch und nachweislich zur Finanzierung nicht verbotener Einfuhren und Ausfuhren von Waren und nichtfinanziellen Dienstleistungen zwischen der Union und Russland bestimmt sind, und Darlehen, die nachweislich ein spezifisches Ziel der Bereitstellung finanzieller Soforthilfe verfolgen, um Solvabilitäts- und Liquiditätsanforderungen für in der Union niedergelassene juristische Personen, deren Eigentumsrechte zu mehr als 50 % bei einer in Anhang III genannten Organisation liegen, zu erfüllen.“

20 Der Name der Sberbank ist in Anhang III der Verordnung Nr. 833/2014 aufgeführt.

21 Am 4. Dezember 2014 erließ der Rat den Beschluss 2014/872/GASP zur Änderung des Beschlusses 2014/512 und des Beschlusses 2014/659 (ABl. 2014, L 349, S. 58) sowie die Verordnung (EU) Nr. 1290/2014 zur Änderung der Verordnung Nr. 833/2014 und der Verordnung Nr. 960/2014 (ABl. 2014, L 349, S. 20).

22 Infolge des Erlasses der Verordnung Nr. 1290/2014 wurde Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 833/2014 wie folgt geändert:

„3. Es ist verboten, unmittelbar oder mittelbar Vereinbarungen zu treffen oder an Vereinbarungen beteiligt zu sein, die die Neuvergabe von Darlehen oder Krediten mit einer Laufzeit von mehr als 30 Tagen an die in den Absätzen 1 und 2 genannten juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen nach dem 12. September 2014 vorsehen.

Das Verbot gilt nicht für

- a) Darlehen oder Kredite, die spezifisch und nachweislich zur Finanzierung nicht verbotener Einfuhren und Ausfuhren von Gütern und nichtfinanziellen Dienstleistungen zwischen der Union und einem Drittstaat bestimmt sind, einschließlich der Finanzierung von Ausgaben für Güter und Dienstleistungen aus einem anderen Drittstaat, die zur Erfüllung der Ausfuhr- oder Einfuhrverträge erforderlich sind, oder
- b) Darlehen, die nachweislich ein spezifisches Ziel der Bereitstellung finanzieller Soforthilfe verfolgen, um Solvabilitäts- und Liquiditätsanforderungen für in der Union niedergelassene juristische Personen, deren Eigentumsrechte zu mehr als 50 % bei einer in Anhang III genannten Organisation liegen, zu erfüllen.“

23 Am 21. Dezember 2015 erließ der Rat den Beschluss (GASP) 2015/2431 zur Änderung des Beschlusses 2014/512 (ABl. 2015, L 334, S. 22). Am 1. Juli 2016 erließ der Rat den Beschluss (GASP) 2016/1071 zur Änderung des Beschlusses 2014/512 (ABl. 2016, L 178, S. 21). Schließlich erließ der Rat am 19. Dezember 2016 den Beschluss (GASP) 2016/2315 zur Änderung des Beschlusses 2014/512 (ABl. 2016, L 345, S. 65).

Verfahren und Anträge der Parteien

24 Mit Klageschrift, die am 5. Dezember 2014 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben.

Streithilfe

25 Mit Schriftsatz, der am 14. April 2015 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Kommission beantragt, im vorliegenden Verfahren als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen zu werden.

26 Mit Beschluss vom 30. Juni 2015 hat der Präsident der Neunten Kammer des Gerichts beschlossen, diesem Antrag stattzugeben.

27 Am 24. August 2015 hat die Kommission einen Streithilfeschriftsatz eingereicht.

28 Die Klägerin und der Rat haben zu diesem Schriftsatz innerhalb der dafür gesetzten Frist am 9. Oktober bzw. am 1. September 2015 Stellung genommen.

Aussetzung des Verfahrens

29 Am 12. März 2015 hat der Präsident der Neunten Kammer des Gerichts beschlossen, die Meinungen der Parteien über eine mögliche Aussetzung des Verfahrens bis zu der das Verfahren in der Rechtssache C-72/15, Rosneft, beendenden Entscheidung des Gerichtshofs einzuholen. Mit Schreiben der Kanzlei des Gerichts vom 23. März 2015 wurde den Parteien hierfür eine Frist gesetzt.

30 Der Rat und die Klägerin haben zu dieser möglichen Aussetzung mit Schriftsätzen Stellung genommen, die am 27. März bzw. am 7. April 2015 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind.

- 31 Mit auf der Grundlage von Art. 69 Buchst. a der Verfahrensordnung des Gerichts erlassenem Beschluss vom 29. Oktober 2015 hat der Präsident der Neunten Kammer des Gerichts beschlossen, das Verfahren mit der Begründung auszusetzen, dass eine zumindest teilweise Überschneidung zwischen den Vorschriften bestehe, deren Tragweite und Gültigkeit der Gerichtshof in der Rechtssache C-72/15, Rosneft, zu prüfen habe, und denen, die in der vorliegenden Rechtssache einschlägig seien.
- 32 Nach dem Erlass des Urteils vom 28. März 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), ist die Aussetzung des Verfahrens nach Art. 71 Abs. 3 der Verfahrensordnung beendet worden.
- 33 Die Hauptbeteiligten sind in diesem Zusammenhang aufgefordert worden, ihre Stellungnahmen zu den Schlussfolgerungen abzugeben, die aus dem Urteil vom 28. März 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), im Hinblick auf die im Rahmen der vorliegenden Klage vorgetragene Klagegründe und Argumente zu ziehen seien. Sie sind dieser Aufforderung fristgerecht nachgekommen.

Anpassungen der Klageschrift

- 34 Mit Schriftsatz, der am 16. Februar 2015 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin die Klageschrift angepasst, um auch die Nichtigklärung des Beschlusses 2014/872 und der Verordnung Nr. 1290/2014 zu erwirken.
- 35 Der Rat hat dazu mit Schriftsatz Stellung genommen, der am 24. Februar 2015 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist.
- 36 Mit Schriftsatz, der am 24. Dezember 2015 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin ihre Klageschrift angepasst, um auch die Nichtigklärung des Beschlusses 2015/2431 zu erwirken, soweit dieser die Anwendbarkeit der durch den Beschluss 2014/512 vorgesehenen restriktiven Maßnahmen verlängert.
- 37 Mit Schriftsatz, der am 13. April 2017 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin ihre Klageschrift angepasst, um auch die Nichtigklärung des Beschlusses 2016/1071 und des Beschlusses 2016/2315 zu erwirken, soweit diese die Anwendbarkeit der durch den Beschluss 2014/512 vorgesehenen restriktiven Maßnahmen verlängern.
- 38 Der Rat hat zu diesen Schriftsätzen keine Stellungnahme abgegeben.

Änderung der Besetzung der Kammern des Gerichts

- 39 Im Zuge einer Änderung der Besetzung der Kammern des Gerichts ist der Berichterstatter der Sechsten Kammer zugeteilt worden, der daher die vorliegende Rechtssache gemäß Art. 27 Abs. 5 der Verfahrensordnung zugewiesen worden ist.

Anträge der Parteien

- 40 Die Klägerin beantragt im Wesentlichen,
- den durch den Beschluss 2014/659, den Beschluss 2014/872, den Beschluss 2015/2431, den Beschluss 2016/1071 und den Beschluss 2016/2315 verlängerten bzw. geänderten Beschluss 2014/512 (im Folgenden: angefochtener Beschluss), und die Verordnung Nr. 833/2014 in der durch die Verordnung Nr. 960/2014 und durch die Verordnung Nr. 1290/2014 geänderten Fassung (im Folgenden: angefochtene Verordnung) für nichtig zu erklären (beide zusammen: angefochtene Rechtsakte), soweit diese Rechtsakte sie betreffen und soweit sie nicht dahin ausgelegt werden können, dass sie von ihrem Anwendungsbereich ausgeschlossen ist;

– dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

41 Der Rat beantragt,

- die Klage als teilweise nicht in den Zuständigkeitsbereich des Gerichts fallend und als unzulässig bzw. jedenfalls als unbegründet abzuweisen.
- der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

In seiner schriftlichen Antwort auf die Frage des Gerichts nach dem Erlass des Urteils vom 28. März 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), hat der Rat ausgeführt, dass er die Zuständigkeit des Gerichts für die Kontrolle der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses nicht mehr in Frage stelle, da dieser restriktive Maßnahmen im Sinne von Art. 275 Abs. 2 AEUV vorsehe, was in der mündlichen Verhandlung bestätigt worden ist.

42 Die Kommission beantragt, die Klage abzuweisen.

Rechtliche Würdigung

43 Die Klägerin stützt ihre Klage auf vier Klagegründe und rügt erstens einen Verstoß gegen die dem Rat obliegende Begründungspflicht nach Art. 296 Abs. 2 AEUV, zweitens eine Verletzung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, drittens einen Verstoß gegen das am 12. September 1963 unterzeichnete Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei (im Folgenden: Abkommen von Ankara) sowie gegen das am 23. November 1970 unterzeichnete Zusatzprotokoll und das am 23. November 1970 unterzeichnete Finanzprotokoll (im Folgenden zusammen: die Abkommen von Ankara) und viertens einen ungerechtfertigten Eingriff in die Grundrechte und einen Verstoß gegen die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit. Die Klägerin erhebt zudem eine Einrede der Rechtswidrigkeit nach Art. 277 AEUV in Bezug auf Art. 1 des angefochtenen Beschlusses und Art. 1 Abs. 5 der Verordnung Nr. 960/2014.

44 Vorab ist die Zulässigkeit der Klage zu prüfen.

Zulässigkeit

45 Der Rat macht geltend, der Antrag der Klägerin auf Nichtigerklärung der angefochtenen Rechtsakte sei abzuweisen, da er die Zulässigkeitsvoraussetzungen nach Art. 263 Abs. 4 AEUV nicht erfülle.

46 Erstens sei die Klägerin von den in Art. 1 Abs. 1 Buchst. a und b des angefochtenen Beschlusses und in Art. 5 Abs. 1 Buchst. a und b der angefochtenen Verordnung vorgesehenen Maßnahmen (im Folgenden zusammen: einschlägige Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte) nicht „unmittelbar betroffen“ im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV. Die Tatsache, dass die Klägerin in den Anwendungsbereich dieser Maßnahmen falle, bedeute insoweit nicht, dass sie von diesen Maßnahmen unmittelbar betroffen sei. Art. 5 Abs. 1 der angefochtenen Verordnung untersage nicht die Emission von Finanzinstrumenten durch die betreffenden Organisationen, sondern den Kauf oder Verkauf von Investitionsdiensten für oder die Unterstützung bei der Begebung der betreffenden Finanzinstrumente durch natürliche oder juristische Personen, die unter die Zuständigkeit der Union fielen. Die Klägerin sei eine Organisation, die Finanzinstrumente begeben könne, habe jedoch nicht nachgewiesen, dass sie auf dem Markt für die mit dem Verbot der fraglichen Finanzinstrumente in Zusammenhang stehenden Dienstleistungen tätig sei, wie es in der Rechtssache, in der der Beschluss vom 6. September 2011, Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat (T-18/10, EU:T:2011:419), ergangen sei, der Fall sei.

- 47 Zweitens macht der Rat hilfsweise geltend, die Klägerin sei von den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte auch nicht individuell betroffen. Sie sei nämlich in den Anhängen zu diesen Rechtsakten nicht namentlich genannt. Der Umstand, dass die Organisationen, auf die die Maßnahmen anwendbar seien, feststellbar seien, sei nicht entscheidend. Im Übrigen reiche der Umstand, dass eine Maßnahme mit allgemeiner Geltung auf eine kleine Zahl von Organisationen anwendbar sei oder dass bestimmte Marktteilnehmer stärker als ihre Wettbewerber betroffen seien, nicht aus, um darzutun, dass die in Rede stehenden Organisationen von der Maßnahme individuell betroffen seien.
- 48 Die Klägerin tritt diesem Vorbringen entgegen.
- 49 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 263 Abs. 4 AEUV jede natürliche oder juristische Person unter den Bedingungen nach den Unterabs. 1 und 2 gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen, Klage erheben kann. Mit der zweiten Variante des Art. 263 Abs. 4 AEUV wird somit klargestellt, dass die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage einer natürlichen oder juristischen Person, die nicht der Adressat der angefochtenen Handlung ist, davon abhängt, dass der Kläger von dieser Handlung unmittelbar und individuell betroffen ist. Mit dem Vertrag von Lissabon wurde Art. 263 Abs. 4 AEUV zudem eine dritte Variante hinzugefügt, mit der die Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nichtigkeitsklagen natürlicher und juristischer Personen gelockert wurden. Ohne die Zulässigkeit der von natürlichen und juristischen Personen erhobenen Nichtigkeitsklagen von der Voraussetzung der individuellen Betroffenheit abhängig zu machen, eröffnet diese Variante nämlich einen Rechtsbehelf gegen „Rechtsakte mit Verordnungscharakter“, die keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen und die klagende Partei unmittelbar betreffen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. Oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat, C-583/11 P, EU:C:2013:625, Rn. 56 und 57).
- 50 Was erstens die Voraussetzung der unmittelbaren Betroffenheit der Klägerin angeht, ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die in Art. 263 Abs. 4 AEUV genannte Voraussetzung, dass eine natürliche oder juristische Person unmittelbar betroffen sein muss, nur dann erfüllt ist, wenn sich die beanstandete Maßnahme der Union auf die Rechtsstellung dieser Person unmittelbar auswirkt und ihren Adressaten, die mit ihrer Durchführung betraut sind, keinerlei Ermessensspielraum lässt, ihre Durchführung vielmehr rein automatisch erfolgt und sich allein aus der Unionsregelung ergibt, ohne dass weitere Durchführungsvorschriften angewandt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. März 2008, Kommission/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 51 Im vorliegenden Fall untersagen Art. 1 Abs. 1 Buchst. a des angefochtenen Beschlusses und Art. 5 Abs. 1 Buchst. a der angefochtenen Verordnung allen Marktteilnehmern der Union bestimmte Finanzgeschäfte mit in Russland niedergelassenen Kreditinstituten, die die in diesen Artikeln festgelegten Bedingungen erfüllen und deren Name in Anhang I des angefochtenen Beschlusses bzw. in Anhang III der angefochtenen Verordnung aufgeführt ist. Art. 1 Abs. 1 Buchst. b des angefochtenen Beschlusses und Art. 5 Abs. 1 Buchst. b der angefochtenen Verordnung verbieten diesen Marktteilnehmern diese Geschäfte mit jeglicher juristischen Person, Organisation oder Einrichtung, die außerhalb der Union niedergelassen ist und die sich zu über 50 % in der Inhaberschaft einer Organisation befindet, deren Name in den jeweiligen Anhängen der angefochtenen Rechtsakte aufgeführt ist.
- 52 Es ist daher festzustellen, dass die Klägerin von den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte unmittelbar betroffen ist. Die betreffenden restriktiven Maßnahmen sind nämlich auf sie als unmittelbare Folge dessen anwendbar, dass ihr Kapital zu über 50 % von der Sberbank gehalten wird, deren Name in den Anhängen dieser Rechtsakte aufgeführt ist, ohne den mit ihrer Durchführung betrauten Adressaten einen Ermessensspielraum zu lassen. Insoweit ist es nicht von

Bedeutung, dass diese Vorschriften der Klägerin nicht verbieten, die genannten Geschäfte außerhalb der Union zu tätigen. Es steht nämlich fest, dass die einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte der Klägerin Beschränkungen des Zugangs zum Kapitalmarkt der Union auferlegen.

- 53 Ebenso ist das Vorbringen des Rates zurückzuweisen, wonach die Klägerin in ihrer Rechtsstellung nicht unmittelbar betroffen sei, da die durch die angefochtenen Rechtsakte eingeführten Maßnahmen nur auf in der Union niedergelassene Einrichtungen anwendbar seien. Zwar enthalten die angefochtenen Rechtsakte Verbote, die in erster Linie auf in der Union niedergelassene Kreditinstitute und sonstige Finanzinstitute anwendbar sind, jedoch bezwecken und bewirken diese Verbote eine unmittelbare Beeinträchtigung von Organisationen wie der Klägerin, die aufgrund der Anwendung dieser Maßnahmen auf sie in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit eingeschränkt werden. Es versteht sich von selbst, dass es Sache der in der Union niedergelassenen Einrichtungen ist, diese Maßnahmen anzuwenden, da die von den Organen der Union verabschiedeten Rechtsakte grundsätzlich nicht darauf ausgerichtet sind, außerhalb des Gebiets der Union angewandt zu werden. Das bedeutet jedoch nicht, dass die von den angefochtenen Rechtsakten betroffenen Organisationen von den auf sie angewandten restriktiven Maßnahmen nicht unmittelbar betroffen sind. Der Umstand, dass es den Marktteilnehmern der Union untersagt wird, bestimmte Geschäfte mit außerhalb der Union niedergelassenen Organisationen zu tätigen, kommt nämlich einem Verbot für diese Organisationen gleich, die in Rede stehenden Geschäfte mit Marktteilnehmern der Union zu tätigen. Würde man insoweit der These des Rates folgen, würde dies darüber hinaus bedeuten, dass selbst im Fall des Einfrierens einzelner Gelder die in die Liste aufgenommenen Personen, auf die die restriktiven Maßnahmen anwendbar sind, von solchen Maßnahmen nicht unmittelbar betroffen wären, da es in erster Linie den Mitgliedstaaten der Union und den in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden natürlichen und juristischen Personen obliegt, sie anzuwenden.
- 54 Im Übrigen stützt sich der Rat insoweit vergeblich auf die Rechtssache, in der der Beschluss vom 6. September 2011, *Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat (T-18/10, EU:T:2011:419)*, ergangen ist. In jener Rechtssache hat das Gericht nämlich die Ansicht vertreten, dass sich die Verordnung (EG) Nr. 1007/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über den Handel mit Robbenerzeugnissen (ABl. 2009, L 286, S. 36) nur auf die Rechtsstellung derjenigen Kläger auswirkte, die im Inverkehrbringen von Robbenerzeugnissen in der Union tätig und von dem allgemeinen Verbot des Inverkehrbringens dieser Erzeugnisse betroffen waren, im Unterschied zu Klägern, die nicht im Inverkehrbringen dieser Erzeugnisse tätig waren oder zu denen, die unter die in der Verordnung Nr. 1007/2009 vorgesehene Ausnahme fielen, da das Inverkehrbringen in der Union von Robbenerzeugnissen, die aus einer Jagd stammten, die von Inuit und anderen indigenen Gemeinschaften traditionsgemäß betrieben wurde und zu deren Lebensunterhalt beitrug, grundsätzlich weiterhin zulässig war (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 6. September 2011, *Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat, T-18/10, EU:T:2011:419, Rn. 79*). Im vorliegenden Fall ist jedoch festzustellen, dass die Klägerin auf dem Markt für Finanzdienstleistungen tätig ist, auf die die einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte abzielen, und nicht auf irgendeinem Markt, der diesen Dienstleistungen vor- oder nachgelagert ist, wie der Rat geltend macht. Die angefochtenen Rechtsakte sind nämlich der Grund dafür, dass es der Klägerin unmöglich ist, bestimmte verbotene Finanzgeschäfte mit in der Union niedergelassenen Einrichtungen zu tätigen, wohingegen sie berechtigt wäre, solche Geschäfte zu tätigen, wenn es diese Rechtsakte nicht gäbe.
- 55 Daher ist der Schluss zu ziehen, dass die Klägerin von den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte, soweit sie sie betreffen, unmittelbar betroffen ist.
- 56 Zweitens ist festzustellen, dass im vorliegenden Fall auch die in der zweiten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV vorgesehene Voraussetzung der individuellen Betroffenheit erfüllt ist, ohne dass es nötig wäre, zu prüfen, ob die angefochtenen Rechtsakte Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen.

- 57 Insoweit eröffnet nämlich jede Aufnahme in eine Liste von Personen oder Einrichtungen, gegen die restriktive Maßnahmen verhängt werden, dieser Person oder Einrichtung, sofern sie ihr gegenüber einer Einzelfallentscheidung gleichkommt, den Zugang zum Unionsrichter gemäß Art. 263 Abs. 4 AEUV, auf den Art. 275 Abs. 2 AEUV verweist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 28. November 2013, Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 50, vom 1. März 2016, National Iranian Oil Company/Rat, C-440/14 P, EU:C:2016:128, Rn. 44, und vom 28. März 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 103 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 58 In der vorliegenden Rechtssache gehört die Klägerin zu den Organisationen, auf die die in den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte vorgesehenen restriktiven Maßnahmen anwendbar sind, da sie sich zu über 50 % in Inhaberschaft der Sberbank befindet, deren Name in den Listen in Anhang I des angefochtenen Beschlusses und in Anhang III der angefochtenen Verordnung aufgeführt ist.
- 59 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass dann, wenn ein Rechtsakt eine Gruppe von Personen berührt, die zum Zeitpunkt des Erlasses des Rechtsakts anhand von den Mitgliedern der Gruppe eigenen Merkmalen feststanden oder feststellbar waren, diese Personen von dem Rechtsakt insoweit individuell betroffen sein können, als sie zu einem beschränkten Kreis von Wirtschaftsteilnehmern gehören (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. März 2008, Kommission/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, Rn. 71 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 60 Im vorliegenden Fall gehört die Klägerin zu einem beschränkten Kreis von Marktteilnehmern, deren Rechte durch den Erlass der angefochtenen Rechtsakte beeinträchtigt wurden, da die Zugangsbeschränkungen zum Kapitalmarkt der Union auf die Klägerin anwendbar sind, weil sie eine juristische Person, Organisation oder Einrichtung ist, die außerhalb der Union niedergelassen ist und sich zu über 50 % in der Inhaberschaft einer in Anhang I des angefochtenen Beschlusses bzw. in Anhang III der angefochtenen Verordnung aufgeführten Organisation befindet.
- 61 Daher ist der Schluss zu ziehen, dass die Klägerin befugt ist, die Nichtigkeitserklärung der durch die einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte eingeführten restriktiven Maßnahmen, soweit sie sie betreffen, zu beantragen.

Begründetheit

- 62 Was die Nichtigkeitsgründe angeht, hält es das Gericht für angebracht, zunächst den ersten Klagegrund zu prüfen, mit dem ein Verstoß gegen die Begründungspflicht gerügt wird, sodann den zweiten Klagegrund, mit dem eine Verletzung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz geltend gemacht wird, sodann den vierten Klagegrund, mit dem ein ungerechtfertigter Eingriff in die Grundrechte der Klägerin und ein Verstoß gegen die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit geltend gemacht wird, und schließlich den dritten Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen die Abkommen von Ankara gerügt wird.

Zum ersten Klagegrund, mit dem im Wesentlichen ein Verstoß gegen die Begründungspflicht nach Art. 296 Abs. 2 AEUV gerügt wird

- 63 Im Rahmen ihres ersten Klagegrundes macht die Klägerin geltend, der Rat habe für ihre Aufnahme in den Anwendungsbereich der angefochtenen Rechtsakte unter Verstoß gegen Art. 296 Abs. 2 AEUV keine geeignete oder hinreichende Begründung angeführt.
- 64 Sie habe weder ein Schreiben noch eine Mitteilung des Rates zur Benachrichtigung über ihre Aufnahme in den Anwendungsbereich der angefochtenen Rechtsakte erhalten, geschweige denn eine Information über die Gründe, weshalb sie der Rat in diesen Anwendungsbereich aufnehmen habe

wollen, und Beweise zu deren Untermauerung. Insoweit sei es unerheblich, dass die einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte nicht als Maßnahmen des Einfrierens von Vermögenswerten eingestuft werden könnten, da diese Vorschriften restriktive Maßnahmen mit negativen Auswirkungen auf individuell betroffene natürliche oder juristische Personen seien. Der Rat sei daher verpflichtet gewesen, der Klägerin die Gründe mitzuteilen, die ihre Aufnahme in den Anwendungsbereich der angefochtenen Rechtsakte rechtfertigten, und die Veröffentlichung der betreffenden Maßnahmen im *Amtsblatt der Europäischen Union* sei unzureichend.

- 65 Der Rat vertritt in erster Linie die Auffassung, die Kriterien der Rechtsprechung zur Begründungspflicht, auf die die Klägerin Bezug nehme, seien im vorliegenden Fall nicht anwendbar. Die betreffenden Maßnahmen kämen nämlich nicht einem Einfrieren von Vermögenswerten gleich, sondern seien Maßnahmen oder Rechtsakte mit allgemeiner Geltung. In diesem Zusammenhang sei der Begründungspflicht Genüge getan worden, da in den Erwägungsgründen des Rechtsakts die Gesamtlage angegeben sei, die zu seinem Erlass geführt habe, und die allgemeinen Ziele bezeichnet würden, die mit ihm erreicht werden sollten. Der Rat macht geltend, die Erwägungsgründe der angefochtenen Verordnung erfüllten diese Kriterien der Rechtsprechung.
- 66 Hilfsweise behauptet der Rat, er sei der Begründungspflicht gemäß der von der Klägerin angeführten Rechtsprechung nachgekommen. Aus den Ausführungen der Klägerin in ihrer gesamten Klageschrift gehe hervor, dass ihr der Zusammenhang, in dem die Maßnahmen erlassen worden seien, und die Gründe, weshalb sie in den Anwendungsbereich der angefochtenen Rechtsakte aufgenommen worden sei, bestens bekannt gewesen seien.
- 67 Die Kommission teilt die Ansicht des Rates, wonach die angefochtenen Rechtsakte der Begründungspflicht genügen. Die Gründe, die zum Erlass der restriktiven Maßnahmen in Bezug auf die Klägerin geführt hätten, würden in den Erwägungsgründen 1 bis 12 des angefochtenen Beschlusses ausführlich dargelegt. Ferner sei die Anwendung der restriktiven Maßnahmen auf die Klägerin gerechtfertigt, weil diese aufgrund ihres Status und tatsächlich die in den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte aufgestellten Kriterien erfülle. Entscheidend sei allein, dass sie diese Voraussetzungen erfülle und es sei daher nicht notwendig, die Aufnahme der betreffenden Organisationen in die Anhänge der angefochtenen Rechtsakte individuell zu rechtfertigen.
- 68 Nach Art. 296 Abs. 2 AEUV sind „Rechtsakte ... mit einer Begründung zu versehen“.
- 69 Zudem umfasst das Recht auf eine gute Verwaltung nach Art. 41 Abs. 2 Buchst. c der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta), der Art. 6 Abs. 1 EUV den gleichen rechtlichen Rang wie den Verträgen zuerkennt, insbesondere „die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen“.
- 70 Nach ständiger Rechtsprechung muss die nach Art. 296 AEUV und Art. 41 Abs. 2 Buchst. c der Charta vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts und dem Kontext, in dem er erlassen worden ist, angepasst sein. Sie 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 erlassene Maßnahme entnehmen kann und das zuständige Gericht seine Kontrolle durchführen kann. Das Begründungserfordernis ist anhand der Umstände des Einzelfalls zu beurteilen (vgl. Urteil vom 14. April 2016, Ben Ali/Rat, T-200/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:216, Rn. 94 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 71 In der Begründung eines Rechtsakts brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung den Erfordernissen von Art. 296 AEUV und Art. 41 Abs. 2 Buchst. c der Charta genügt, nicht nur im Hinblick auf den Wortlaut des Rechtsakts zu beurteilen ist, sondern auch im Hinblick auf dessen Kontext und sämtliche Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet. Somit 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. Außerdem müssen die Anforderungen an die Genauigkeit, die an die Begründung eines Rechtsakts zu stellen sind, den tatsächlichen Möglichkeiten sowie den technischen und zeitlichen Bedingungen angepasst werden, unter denen der Rechtsakt ergeht (vgl. Urteil vom 14. April 2016, Ben Ali/Rat, T-200/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:216, Rn. 95 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 72 Was erstens das Vorbringen der Klägerin angeht, wonach die angefochtenen Rechtsakte Gegenstand einer individuellen Mitteilung hätten sein müssen, ist darauf hinzuweisen, dass eine solche Rüge eher unter den Klagegrund der Verletzung der Verteidigungsrechte fällt und dass sie daher in diesem Rahmen geprüft werden wird.
- 73 Was zweitens insbesondere den Umfang der Begründungspflicht des Rates im vorliegenden Fall angeht, ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerin nur die Nichtigerklärung der einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte beantragt, soweit sie sie betreffen. Insoweit ist der Gegenstand der restriktiven Maßnahmen aufgrund dieser Vorschriften durch Bezugnahme auf bestimmte Organisationen definiert, da mit ihnen u. a. verschiedene Geldtransaktionen gegenüber den in Anhang I des angefochtenen Beschlusses und in Anhang III der angefochtenen Verordnung aufgeführten Organisationen, zu denen Sberbank gehört, und gegenüber juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die sich zu über 50 % in der Inhaberschaft einer in diesen Anhängen aufgeführten Organisation befinden, was bei der Klägerin in Bezug auf Sberbank offensichtlich der Fall ist, verboten werden. Es handelt sich daher in Bezug auf die Klägerin um individuelle restriktive Maßnahmen (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil vom 28. März 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 100 und 119).
- 74 Die Rechtsprechung hat klargestellt, dass die Begründung eines Rechtsakts des Rates, mit dem eine individuelle restriktive Maßnahme verhängt wird, nicht nur die Rechtsgrundlage dieser Maßnahme nennen muss, sondern auch die besonderen und konkreten Gründe, aus denen der Rat in Ausübung seines Ermessens annimmt, dass der Betroffene einer solchen Maßnahme zu unterwerfen sei (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. Juli 2014, National Iranian Tanker Company/Rat, T-565/12, EU:T:2014:608, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 75 Daher ist das Vorbringen des Rates zurückzuweisen, wonach die Kriterien der Rechtsprechung zur Pflicht zur Begründung von Rechtsakten, mit denen individuelle restriktive Maßnahmen verhängt werden, im vorliegenden Fall nicht anwendbar seien.
- 76 Nichtsdestotrotz sind im Einklang mit der oben in Rn. 71 angeführten Rechtsprechung der Kontext, in dem die restriktiven Maßnahmen erlassen wurden, und sämtliche Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet zu berücksichtigen.
- 77 Im vorliegenden Fall ist erstens darauf hinzuweisen, dass sich die mit den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte in Zusammenhang stehenden restriktiven Maßnahmen in den der Klägerin bekannten und oben in den Rn. 2 bis 12 beschriebenen Kontext der internationalen Spannungen einfügen, die dem Erlass der angefochtenen Rechtsakte vorausgingen. Nach den Erwägungsgründen 1 bis 8 des angefochtenen Beschlusses und dem zweiten Erwägungsgrund der angefochtenen Verordnung besteht das erklärte Ziel der angefochtenen Rechtsakte darin, die Kosten für die territoriale Unversehrtheit, die Souveränität und die Unabhängigkeit der Ukraine untergrabenden Handlungen der Russischen Föderation zu erhöhen und eine friedliche Beilegung der Krise zu unterstützen. In diesen Rechtsakten wird also die Gesamtlage, die zum Erlass der streitigen Rechtsakte geführt hat, angegeben, und es werden die allgemeinen Ziele bezeichnet, die mit ihnen erreicht werden sollen (Urteil vom 28. März 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 123).
- 78 Zweitens werden im Einzelnen mit den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte den Marktteilnehmern der Union der unmittelbare oder mittelbare Kauf oder Verkauf von, die unmittelbare oder mittelbare Erbringung von Investitionsdiensten für oder die Unterstützung bei der

Begebung von oder der sonstige Handel mit Schuldverschreibungen, Kapitalbeteiligungen oder vergleichbaren Finanzinstrumenten mit einer Laufzeit von mehr als 90 Tagen, die nach dem 1. August 2014 bis zum 12. September 2014 begeben werden, oder mit einer Laufzeit von mehr als 30 Tagen, die nach dem 12. September 2014 begeben werden, von juristischen Personen, die die in diesen Vorschriften festgelegten Voraussetzungen erfüllen, darunter die, die sich zu über 50 % in öffentlicher Inhaberschaft oder unter öffentlicher Kontrolle des russischen Staates befinden, und deren Name in Anhang I des angefochtenen Beschlusses und in Anhang III der angefochtenen Verordnung aufgeführt ist, oder von juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen, die sich zu über 50 % in Inhaberschaft einer in diesen Anhängen aufgeführten Organisationen befinden, verboten (vgl. oben, Rn. 17 und 19). Diese Anhänge enthalten ihrerseits nicht für jede der aufgelisteten Organisationen eine besondere Begründung.

- 79 Es ist jedoch festzustellen, dass die „besonderen und konkreten Gründe“, aus denen der Rat in Ausübung seines Ermessens der Auffassung war, dass die Klägerin im Sinne der oben in Rn. 74 angeführten Rechtsprechung den betreffenden Maßnahmen zu unterwerfen sei, im vorliegenden Fall den Kriterien entsprechen, die in den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte festgelegt sind.
- 80 Der Grund für die Verhängung der restriktiven Maßnahmen gegen die Klägerin gemäß diesen Rechtsakten liegt nämlich darin, dass sie eine Organisation ist, die sich zu über 50 % in Inhaberschaft einer in den Anhängen der angefochtenen Rechtsakte aufgeführten Organisation, im vorliegenden Fall der Sberbank, befindet.
- 81 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass allein deshalb, weil für den Erlass restriktiver Maßnahmen gegen mehrere Personen dieselben Erwägungen angestellt werden, nicht ausgeschlossen ist, dass diese Erwägungen eine hinreichend spezifische Begründung für jede der betroffenen Personen darstellen (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil vom 27. Februar 2014, Ezz u. a./Rat, T-256/11, EU:T:2014:93, Rn. 115).
- 82 Im Übrigen ergibt sich aus den von der Klägerin als Anlage zur Klageschrift vorgelegten Beweisen, dass sie durchaus verstanden hat, dass die betreffenden restriktiven Maßnahmen deshalb gegen sie verhängt wurden, weil sie sich zu über 50 % in Inhaberschaft der Sberbank befindet.
- 83 In Anbetracht dieser Erwägungen ist der Schluss zu ziehen, dass der Rat die einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte, soweit sie die Klägerin betreffen, hinreichend begründet hat, so dass der erste Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen ist.

Zum zweiten Klagegrund, mit dem im Wesentlichen eine Verletzung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz geltend gemacht wird

- 84 Im Rahmen ihres zweiten Klagegrundes rügt die Klägerin eine Verletzung der Verteidigungsrechte, einschließlich des Anspruchs auf rechtliches Gehör, und des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz durch das Gericht in Anbetracht der Tatsache, dass sie zum einen keine individuelle Benachrichtigung über die angefochtenen Rechtsakte erhalten habe, und zum anderen, dass der Rat keinen ihm vorliegenden Beweis zur Untermauerung der Gründe vorgelegt habe, mit denen er die gegen sie verhängten restriktiven Maßnahmen gerechtfertigt habe, und ihr keine Gelegenheit zur Stellungnahme zu diesem Thema gegeben habe. Der Rat habe Dokumente zum Beschluss über die Aufnahme der Klägerin in den Anwendungsbereich der angefochtenen Rechtsakte übermittelt, die nicht die geringste tatsächliche Grundlage in Bezug auf diesen Beschluss lieferten.
- 85 Der Rat tritt diesem Vorbringen der Klägerin entgegen und vertritt die Ansicht, er sei nicht verpflichtet gewesen, die Klägerin individuell zu informieren, da die einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte keine „zielgerichteten“ restriktiven Maßnahmen seien und die Klägerin davon nicht

unmittelbar und individuell betroffen sei. Die Klägerin habe im Übrigen nicht dargetan, inwiefern die fehlende individuelle Benachrichtigung im vorliegenden Fall ihre Verteidigungsrechte beeinträchtigt habe. Im Übrigen habe sie den Zugang zu den sie betreffenden Dokumenten am selben Tag beantragt, an dem sie ihre Klage eingereicht habe, nämlich am 5. Dezember 2014. Der Rat habe diesen Antrag am 29. Januar 2015, also eineinhalb Monate nach dessen Eingang beschieden. Daher könne er sich auf die Rechtsprechung des Gerichts stützen, wonach es möglich sei, der klagenden Partei nach Erhebung der Klage übermittelte Dokumente zu berücksichtigen.

- 86 Es ist darauf hinzuweisen, dass das Recht auf Achtung der Verteidigungsrechte und das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz Grundrechte sind, die einen integralen Bestandteil der Unionsrechtsordnung bilden, im Hinblick auf die die Gerichte der Union eine grundsätzlich umfassende Kontrolle der Rechtmäßigkeit sämtlicher Handlungen der Union gewährleisten müssen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Mai 2016, *Good Luck Shipping/Rat*, T-423/13 und T-64/14, EU:T:2016:308, Rn. 47 und 48 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 87 Das ausdrücklich in Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Charta verankerte Recht auf Achtung der Verteidigungsrechte umfasst in einem Verfahren, das dem Erlass restriktiver Maßnahmen vorausgeht, den Anspruch auf rechtliches Gehör und das Recht auf Akteneinsicht unter Beachtung der berechtigten Interessen an Vertraulichkeit (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 28. November 2013, *Rat/Fulmen und Mahmoudian*, C-280/12 P, EU:C:2013:775, Rn. 60, und vom 15. Juni 2017, *Kiselev/Rat*, T-262/15, EU:T:2017:392, Rn. 139 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 88 Das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, das in Art. 47 der Charta bekräftigt wird, verlangt, dass der Betroffene Kenntnis von den Gründen, auf denen die ihm gegenüber ergangene Entscheidung beruht, erlangen kann, entweder durch das Studium der Entscheidung selbst oder durch eine auf seinen Antrag hin erfolgte Mitteilung dieser Gründe, unbeschadet der Befugnis des zuständigen Gerichts, von der betreffenden Behörde die Übermittlung dieser Gründe zu verlangen, damit der Betroffene seine Rechte unter den bestmöglichen Bedingungen verteidigen und in Kenntnis aller Umstände entscheiden kann, ob es angebracht ist, das zuständige Gericht anzurufen, und damit dieses umfassend in die Lage versetzt wird, die Rechtmäßigkeit der fraglichen Entscheidung zu überprüfen (vgl. Urteil vom 24. Mai 2016, *Good Luck Shipping/Rat*, T-423/13 und T-64/14, EU:T:2016:308, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 89 Im Zusammenhang mit dieser Mitteilung muss die zuständige Unionsbehörde diese Person in die Lage versetzen, ihren Standpunkt zu den in Bezug auf sie herangezogenen Gründen in sachdienlicher Weise vorzutragen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juli 2013, *Kommission u. a./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 112).
- 90 Im Licht dieser Grundsätze sind die von der Klägerin vorgetragene Gesichtspunkte zu prüfen.
- 91 Vorab ist das Vorbringen des Rates zurückzuweisen, wonach die Rechtsprechung zu individuellen restriktiven Maßnahmen im vorliegenden Fall nicht anwendbar sei, da es sich um Maßnahmen mit allgemeiner Geltung und nicht um zielgerichtete restriktive Maßnahmen handle. Die Zuständigkeit des Gerichts für den angefochtenen Beschluss ergibt sich nämlich gerade aus der Tatsache, dass die vorliegende Klage auf die Kontrolle der Rechtmäßigkeit von restriktiven Maßnahmen gegenüber natürlichen oder juristischen Personen im Sinne von Art. 275 Abs. 2 AEUV gerichtet ist, wie der Gerichtshof im Urteil vom 28. März 2017, *Rosneft* (C-72/15, EU:C:2017:236), entschieden hat.
- 92 Was als Erstes das Vorbringen der Klägerin anbelangt, wonach der Rat sie individuell von den angefochtenen Rechtsakten in Kenntnis hätte setzen müssen, soweit diese Rechtsakte sie betreffende restriktive Maßnahmen vorsähen, ist anzumerken, dass die fehlende individuelle Mitteilung der angefochtenen Rechtsakte zwar für den Beginn der Klagefrist von Bedeutung ist, für sich allein jedoch nicht die Nichtigerklärung der fraglichen Rechtsakte rechtfertigen kann. Die Klägerin hat insoweit keine Argumente zum Nachweis dafür angeführt, dass die fehlende individuelle Mitteilung dieser

Rechtsakte vorliegend zu einer Verletzung ihrer Rechte geführt hat, die ihre Nichtigerklärung, soweit sie sie betreffen, rechtfertigen würde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. November 2014, *Mayaleh/Rat*, T-307/12 und T-408/13, EU:T:2014:926, Rn. 122 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 93 Was als Zweites die angebliche Nichtübermittlung der Beweise zur Untermauerung des Erlasses restriktiver Maßnahmen gegen die Klägerin durch den Rat anbelangt, so sind die ursprünglichen Rechtsakte, mit denen aufgrund der Aufnahme des Namens der Sberbank in die Listen in den Anhängen der angefochtenen Rechtsakte erstmals restriktive Maßnahmen gegen die Klägerin verhängt wurden (im Folgenden: ursprüngliche Rechtsakte), und die nachfolgenden Rechtsakte, die diese Maßnahmen bestätigen, separat zu prüfen.
- 94 Was erstens die ursprünglichen Rechtsakte angeht, ist darauf hinzuweisen, dass die Rechtsprechung anerkannt hat, dass der Rat im Fall eines Ausgangsbeschlusses über das Einfrieren von Geldern nicht verpflichtet ist, der betroffenen Person oder Organisation im Voraus die Gründe mitzuteilen, aus denen er die Aufnahme dieser Person oder Organisation in die einschlägige Liste beabsichtigt. Eine solche Maßnahme muss nämlich, um ihre Wirksamkeit nicht einzubüßen, naturgemäß einen Überraschungseffekt haben und unverzüglich zur Anwendung kommen. In diesem Fall genügt es grundsätzlich, dass das Organ gleichzeitig mit oder unmittelbar nach Erlass des Beschlusses der betroffenen Person oder Organisation die Gründe mitteilt und sie anhört (Urteil vom 21. Dezember 2011, *Frankreich/People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, Rn. 61).
- 95 Auf Befragung dazu in der mündlichen Verhandlung hat der Rat geltend gemacht, die oben in Rn. 94 angeführte Rechtsprechung sei im vorliegenden Fall nicht anwendbar, da es bei den in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen um Beschränkungen des Zugangs zum Kapitalmarkt der Union mit allgemeiner Geltung gehe und nicht um Maßnahmen zum Einfrieren von Geldern im engeren Sinne. Hilfsweise vertritt der Rat die Auffassung, dass er, selbst wenn diese Rechtsprechung im vorliegenden Fall anwendbar sein sollte, weder verpflichtet gewesen sei, die Klägerin vor dem Erlass der ursprünglichen Rechtsakte anzuhören, noch, ihr die Beweise mitzuteilen, auf die er sich in diesem Stadium ihr gegenüber gestützt habe.
- 96 Dieser Auslegung kann nicht gefolgt werden.
- 97 Es ist nämlich darauf hinzuweisen, dass sich das Grundrecht auf Achtung der Verteidigungsrechte in einem Verfahren, das dem Erlass einer restriktiven Maßnahme vorausgeht, unmittelbar aus Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Charta ergibt (vgl. oben, Rn. 87 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 98 Da daher die restriktiven Maßnahmen, die gegen die Klägerin gemäß den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte verhängt wurden, restriktive Maßnahmen mit individueller Geltung für sie sind (vgl. oben, Rn. 73), und da nicht nachgewiesen wurde, dass ein Überraschungseffekt nötig gewesen ist, um ihre Wirksamkeit zu gewährleisten, hätte der Rat die Gründe für die Anwendung dieser Maßnahmen auf die Klägerin vor dem Erlass der angefochtenen Rechtsakte mitteilen müssen.
- 99 Im vorliegenden Fall bestehen die Gründe, auf die sich der Rat stützte, um gegen die Klägerin restriktive Maßnahmen zu verhängen, und die in den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte selbst enthalten sind, darin, dass sie eine juristische Person, Organisation oder Einrichtung ist, die außerhalb der Union niedergelassen ist und deren Anteile zu mindestens 50 % von einer in den Anhängen der angefochtenen Rechtsakte aufgeführten Organisation gehalten werden.
- 100 Die Klägerin hat aber nicht erläutert, inwiefern die fehlende Vorabübermittlung bestimmter Beweise in den Akten, die diese Gründe betreffen, durch den Rat ihre Verteidigungsrechte oder ihr Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz so beeinträchtigt habe, dass die Nichtigerklärung der ursprünglichen Rechtsakte gerechtfertigt wäre.

- 101 Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör führt nämlich nur dann zur Nichtigerklärung einer Handlung, wenn das Verfahren ohne diese Verletzung zu einem anderen Ergebnis hätte führen können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. September 2014, Georgias u. a./Rat und Kommission, T-168/12, EU:T:2014:781, Rn. 106 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 15. Juni 2017, Kiselev/Rat, T-262/15, EU:T:2017:392, Rn. 153).
- 102 Im vorliegenden Fall bleibt die Klägerin die Erklärung schuldig, welche Argumente und Beweise sie hätte geltend machen können, wenn sie die betreffenden Dokumente früher erhalten hätte, und hat sie auch nicht dargetan, dass diese Argumente und Beweise in ihrem Fall zu einem anderen Ergebnis hätten führen können. Sie kann nämlich nicht mit Erfolg geltend machen, zum Zeitpunkt des Erlasses der ursprünglichen Rechtsakte nicht gewusst zu haben, dass sie sich zu mehr als 50 % in Inhaberschaft der Sberbank befand. Somit kann diese Rüge nicht zur Nichtigerklärung der ursprünglichen Rechtsakte führen.
- 103 Was zweitens die nachfolgenden Rechtsakte betrifft, mit denen die restriktiven Maßnahmen gegen die Klägerin aufrechterhalten wurden, hat die Rechtsprechung festgestellt, dass der Rat, wenn er beschließt, den Namen einer Person oder Einrichtung auf einer Liste von Personen oder Einrichtungen, für die restriktive Maßnahmen gelten, zu belassen, das Recht der betreffenden Person oder Einrichtung auf Mitteilung der ihr zur Last gelegten Umstände und das Recht auf Anhörung vor Erlass dieses Beschlusses wahren muss, wenn er in dem Beschluss ihr gegenüber neue Umstände anführt, d. h. solche, die im ursprünglichen Beschluss über ihre Aufnahme in diese Liste nicht enthalten waren (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 21. Dezember 2011, Frankreich/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, Rn. 63, und vom 18. Juni 2015, Ipatau/Rat, C-535/14 P, EU:C:2015:407, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 104 Im vorliegenden Fall waren die Kriterien für die Verhängung restriktiver Maßnahmen gegen die Klägerin jedoch von Beginn an in Art. 1 Abs. 1 Buchst. b des angefochtenen Beschlusses und in Art. 5 Abs. 1 Buchst. b der angefochtenen Verordnung aufgeführt. Der Grund für die Verhängung der betreffenden restriktiven Maßnahmen gegen die Klägerin liegt nämlich darin, dass sie sich zu über 50 % im Besitz der Sberbank befindet, die ihrerseits ein größeres Kreditinstitut ist, das in Russland niedergelassen ist und sich zum 1. August 2014 zu über 50 % in öffentlicher Inhaberschaft oder unter öffentlicher Kontrolle befand und deren Name in die Liste in Anhang I des angefochtenen Beschlusses und in die Liste in Anhang III der angefochtenen Verordnung aufgenommen ist. Diese Umstände waren der Klägerin wohlbekannt und können daher nicht als neue Umstände im Sinne der oben angeführten Rechtsprechung angesehen werden.
- 105 Es ist schließlich darauf hinzuweisen, dass dann, wenn hinreichend genaue Informationen mitgeteilt wurden, die es der betroffenen Person erlauben, zu den ihr vom Rat zur Last gelegten Gesichtspunkten sachdienlich Stellung zu nehmen, der Grundsatz der Beachtung der Verteidigungsrechte dieses Organ nicht dazu verpflichtet, von sich aus Zugang zu den in seinen Akten enthaltenen Schriftstücken zu gewähren. Nur auf Antrag des Betroffenen hat der Rat Einsicht in alle nicht vertraulichen Verwaltungspapiere zu gewähren, die die in Rede stehende Maßnahme betreffen (vgl. Urteil vom 14. Oktober 2009, Bank Melli Iran/Rat, T-390/08, EU:T:2009:401, Rn. 97 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 106 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass der Rat dieser Verpflichtung nachgekommen ist und das Auskunftsverlangen der Klägerin vom 5. Dezember 2014 mit Schreiben vom 29. Januar 2015 beantwortet hat. In diesem Zusammenhang gewährte der Rat Zugang zu den in seinem Besitz befindlichen Dokumenten, die mit seinem Beschluss, gegen die Klägerin restriktive Maßnahmen zu verhängen, in Zusammenhang standen.
- 107 Daher ist davon auszugehen, dass die Bekanntgabe dieser Informationen innerhalb einer angemessenen Frist erfolgte und hinreichend war, um es der Klägerin zu ermöglichen, ihre Rechte effektiv geltend zu machen und ihre Verteidigungsrechte zu wahren.

108 Daher ist der dritte Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit sowie ein ungerechtfertigter und unverhältnismäßiger Eingriff in die Grundrechte der Klägerin gerügt wird

109 Die Klägerin macht geltend, es obliege dem Rat, nachzuweisen, dass die angefochtenen Rechtsakte nichtdiskriminierende und verhältnismäßige Mittel zu Erreichung eines legitimen Ziels seien. Im Übrigen stellten die sich aus den angefochtenen Rechtsakten ergebenden restriktiven Maßnahmen insoweit einen unverhältnismäßigen Eingriff in ihre Grundrechte dar, als sie an der freien Ausübung einer wirtschaftlichen Betätigung gehindert werde, obwohl diese Beschränkung ihrer Rechte nicht notwendig oder geeignet sei, um die vom Rat verfolgten Ziele zu erreichen.

110 Der Rat, unterstützt durch die Kommission, tritt diesem Vorbringen entgegen.

111 Erstens ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 16 der Charta „[d]ie unternehmerische Freiheit ... nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt“ wird.

112 Zweitens bestimmt Art. 17 Abs. 1 der Charta:

„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.“

113 Es ist zwar richtig, dass restriktive Maßnahmen wie die hier in Rede stehenden unbestreitbar die Rechte der Klägerin nach den Art. 16 und 17 der Charta beschränken (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil vom 22. September 2016, NIOC u. a./Rat, C-595/15 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2016:721, Rn. 50 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

114 Jedoch beanspruchen die von der Klägerin geltend gemachten Grundrechte keine absolute Geltung und können folglich unter den Voraussetzungen von Art. 52 Abs. 1 der Charta begrenzt werden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 28. November 2013, Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 121, und vom 27. Februar 2014, Ezz u. a./Rat, T-256/11, EU:T:2014:93, Rn. 195 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

115 Insoweit muss nach Art. 52 Abs. 1 der Charta zum einen jede Einschränkung der Ausübung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten „gesetzlich vorgesehen“ sein und „den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten“ und dürfen zum anderen unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit 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.

116 Eine Einschränkung der Ausübung der betreffenden Grundrechte muss daher, um mit dem Unionsrecht vereinbar zu sein, drei Voraussetzungen erfüllen. Erstens muss die Einschränkung gesetzlich vorgesehen sein. Die betreffende Maßnahme muss, mit anderen Worten, eine Rechtsgrundlage haben. Zweitens muss die Einschränkung ein dem Gemeinwohl dienendes Ziel, das als solches von der Union anerkannt wird, verfolgen. Drittens darf die Einschränkung nicht unverhältnismäßig sein. Einerseits muss sie in Bezug auf das verfolgte Ziel erforderlich und

angemessen sein. Andererseits darf der „Wesensgehalt“, d. h. die Substanz, des fraglichen Rechts oder der in Rede stehenden Freiheit nicht beeinträchtigt werden (vgl. Urteil vom 30. November 2016, Rotenberg/Rat, T-720/14, EU:T:2016:689, Rn. 170 bis 173 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 117 Es ist festzustellen, dass diese drei Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind.
- 118 Als Erstes sind die in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen „gesetzlich vorgesehen“, da sie in Rechtsakten festgelegt sind, die u. a. allgemeine Geltung haben und über eine eindeutige Rechtsgrundlage im Unionsrecht sowie über eine hinreichende Begründung verfügen (vgl. oben, Rn. 78 bis 93).
- 119 Als Zweites besteht nach den Erwägungsgründen 1 bis 8 des angefochtenen Beschlusses und dem zweiten Erwägungsgrund der angefochtenen Verordnung das erklärte Ziel dieser Rechtsakte darin, die Kosten für die territoriale Unversehrtheit, die Souveränität und die Unabhängigkeit der Ukraine untergrabenden Handlungen der Russischen Föderation zu erhöhen und eine friedliche Beilegung der Krise zu unterstützen. Ein solches Ziel entspricht dem Ziel der Erhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit, in Einklang mit den in Art. 21 EUV genannten Zielen des auswärtigen Handelns der Union (Urteil vom 28. März 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 115).
- 120 Als Drittes ist in Bezug auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit darauf hinzuweisen, dass nach diesem als allgemeinem Grundsatz des Unionsrechts die Handlungen der Unionsorgane nicht die Grenzen dessen überschreiten dürfen, 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 (vgl. Urteil vom 30. November 2016, Rotenberg/Rat, T-720/14, EU:T:2016:689, Rn. 178 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 121 Insoweit ergibt sich aus der Rechtsprechung zur gerichtlichen Kontrolle der Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, dass der Unionsgesetzgeber in Bereichen, in denen er politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidungen treffen und komplexe Beurteilungen vornehmen muss, über einen großen Wertungsspielraum verfügt. Folglich ist eine in diesem Bereich erlassene Maßnahme nur dann rechtswidrig, wenn sie zur Erreichung des Ziels, das das zuständige Organ verfolgt, offensichtlich ungeeignet ist (vgl. Urteil vom 28. März 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 146 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 122 Die Klägerin ist erstens der Ansicht, dass die mit den angefochtenen Rechtsakten gegen sie verhängten restriktiven Maßnahmen die Erreichung des mit diesen Rechtsakten verfolgten Ziels nicht ermöglichten, das darin bestehe, durch die Beschränkung des Zugangs zu den Kapitalmärkten für vom Rat bezeichnete öffentliche russische Banken Druck auf die russische Regierung auszuüben, da sie bei den Handlungen der Russischen Föderation, die die Lage in der Ukraine destabilisierten, nicht die geringste Rolle spiele.
- 123 Allerdings ist der Umstand, dass die Klägerin bei den Handlungen der Russischen Föderation, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, nicht die geringste Rolle spiele, irrelevant, da die restriktiven Maßnahmen gegen sie nicht aus diesem Grund verhängt wurden, sondern deshalb, weil sie sich zu über 50 % in Inhaberschaft der Sberbank befindet, die ihrerseits eine öffentliche russische Bank ist, deren Name in den Anhängen der angefochtenen Rechtsakte aufgeführt ist.
- 124 Zudem trifft es zwar zu, dass restriktive Maßnahmen definitionsgemäß Auswirkungen haben, die die Eigentumsrechte und die freie Berufsausübung beeinträchtigen, und dadurch Parteien schädigen, die für die Situation, die zum Erlass der Sanktionen geführt hat, nicht verantwortlich sind. Solche Auswirkungen haben gezielte restriktive Maßnahmen erst recht für die Organisationen, gegen die sie gerichtet sind (vgl. Urteil vom 28. März 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 149 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 125 Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass die Bedeutung der mit den angefochtenen Rechtsakten verfolgten Ziele, nämlich der Schutz der territorialen Unversehrtheit, der Souveränität und der Unabhängigkeit der Ukraine und die Unterstützung einer friedlichen Beilegung der Krise in diesem Land – die sich in das übergeordnete Ziel der Erhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit in Einklang mit den in Art. 21 EUV genannten Zielen des auswärtigen Handelns der Union einfügen –, auch erhebliche negative Folgen für bestimmte Wirtschaftsteilnehmer rechtfertigt, die für die Situation, die zum Erlass der Sanktionen geführt hat, nicht verantwortlich sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. März 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 149 und 150 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 126 Zweitens stehen die betreffenden restriktiven Maßnahmen entgegen dem Vorbringen der Klägerin in einem angemessenen Verhältnis zu dem vom Rat mit deren Erlass verfolgten Ziel. Ihr Ziel besteht nämlich u. a. darin, die Kosten für die die territoriale Unversehrtheit, die Souveränität und die Unabhängigkeit der Ukraine untergrabenden Handlungen Russlands zu erhöhen, so dass das Abzielen auf öffentliche russische Banken mit diesem Ziel in Einklang steht und jedenfalls nicht als offensichtlich ungeeignet in Bezug auf das verfolgte Ziel angesehen werden kann (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil vom 28. März 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 147).
- 127 Der Rat konnte nämlich zu Recht davon ausgehen, dass zur Erreichung dieses Ziels nicht nur auf die größeren Kreditinstitute oder Entwicklungsfinanzierungsinstitute abzielen war, die in Russland niedergelassen waren und sich mit Wirkung vom 1. August 2014 zu über 50 % in öffentlicher Inhaberschaft oder unter öffentlicher Kontrolle befanden und deren Name in der Liste in Anhang I aufgeführt war (Art. 1 Abs. 1 Buchst. a des angefochtenen Beschlusses), sondern auch auf jegliche juristische Person, Organisation oder Einrichtung, die außerhalb der Union niedergelassen war und die sich zu über 50 % in der Inhaberschaft einer in Anhang I aufgeführten Organisation befand (Art. 1 Abs. 1 Buchst. b des angefochtenen Beschlusses) oder auf jegliche juristische Person, Organisation oder Einrichtung, die im Namen oder auf Anweisung einer Organisation handelte, die unter Art. 1 Abs. 1 Buchst. b des angefochtenen Beschlusses fiel oder in Anhang I aufgeführt war (Art. 1 Abs. 1 Buchst. c des angefochtenen Beschlusses). Wenn Organisationen wie die Klägerin nicht in den Geltungsbereich der von den angefochtenen Rechtsakten vorgesehenen Maßnahmen einbezogen wären, könnten die in den Anhängen dieser Rechtsakte aufgeführten russischen Organisationen die Verbote leicht unterlaufen, indem sie die verbotenen Handlungen von ihren Tochtergesellschaften oder von in ihrem Namen handelnden Organisationen ausführen lassen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. März 2012, Melli Bank/Rat, C-380/09 P, EU:C:2012:137, Rn. 58).
- 128 Insoweit ist es unerheblich, dass die Klägerin keine Gelder zugunsten der Sberbank transferieren können soll, da sie unter der Aufsicht der türkischen Bankenregulierungsbehörde stehe. Selbst wenn dem so wäre, änderte dies nämlich nichts daran, dass der Rat zu Recht davon ausgehen konnte, dass die Beschränkung des Zugangs der Sberbank und von Organisationen, die, wie die Klägerin, zu über 50 % in ihrer Inhaberschaft stehen, zum Kapitalmarkt der Union zur Erreichung des Ziels der angefochtenen Rechtsakte beitragen konnte, das darin bestand, die Kosten für die die territoriale Unversehrtheit, die Souveränität und die Unabhängigkeit der Ukraine untergrabenden Handlungen Russlands zu erhöhen und eine friedliche Beilegung der Krise zu unterstützen. Sollte die Klägerin aufgrund der betreffenden restriktiven Maßnahmen in finanzielle Schwierigkeiten geraten, wäre es nämlich Sache ihrer Aktionäre und schließlich des russischen Staates, sie zu retten, was diesem Ziel entspräche.
- 129 Drittens ist festzustellen, dass die vom Rat im vorliegenden Fall erlassenen Maßnahmen in zielgerichteten wirtschaftlichen Sanktionen bestehen, die nicht als vollständige Einstellung der Wirtschafts- und Finanzbeziehungen zu einem Drittland anzusehen sind, auch wenn der Rat nach Art. 215 AEUV über eine solche Befugnis verfügt.

- 130 Unter diesen Umständen und insbesondere in Anbetracht dessen, dass sich die Intensität der vom Rat als Reaktion auf die Krise in der Ukraine erlassenen restriktiven Maßnahmen allmählich steigerte, kann der Eingriff in die unternehmerische Freiheit und das Eigentumsrecht der Klägerin nicht als unverhältnismäßig angesehen werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. März 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 150).
- 131 Dieses Ergebnis wird auch nicht durch die übrigen Argumente der Klägerin in Frage gestellt.
- 132 Erstens macht die Klägerin geltend, sie habe keinen Nutzen aus der in Art. 5 Abs. 3 der angefochtenen Verordnung vorgesehenen Ausnahme ziehen können, da diese nur für Einfuhren oder Ausfuhren zwischen der Union und Russland gelte. Dies zeige, dass sie nicht in den Anwendungsbereich der restriktiven Maßnahmen hätte einbezogen werden dürfen und dass sie diese Maßnahmen gegenüber der Sberbank diskriminierten und unverhältnismäßig seien.
- 133 Insoweit ist es richtig, dass die in Art. 5 Abs. 3 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 in der Fassung der Verordnung Nr. 960/2014 (siehe oben, Rn. 19) vorgesehene Ausnahme nur für Darlehen oder Kredite galt, die spezifisch und nachweislich zur Finanzierung nicht verbotener Einfuhren und Ausfuhren von Waren und nichtfinanziellen Dienstleistungen zwischen der Union und Russland und nicht zwischen der Union und anderen Drittstaaten, wie der Republik Türkei, bestimmt waren. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass diese Vorschrift in ihrer ursprünglichen Fassung nur vom 8. September bis 6. Dezember 2014, dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 1290/2014, in Kraft war. Mit der letztgenannten Verordnung beschloss der Rat nämlich, den Wortlaut dieser Vorschrift zu ändern, um ihren Anwendungsbereich zu erweitern und auch Darlehen oder Kredite einzuschließen, die spezifisch und nachweislich zur Finanzierung nicht verbotener Einfuhren und Ausfuhren von Gütern und nichtfinanziellen Dienstleistungen zwischen der Union und einem Drittstaat bestimmt sind. Selbst wenn man annimmt, dass diese Vorschrift in der Fassung der Verordnung Nr. 960/2014 diskriminierend oder unverhältnismäßig hätte sein können, erklärt die Klägerin nicht, inwiefern ihre Anwendung während weniger als drei Monaten zu einer Nichtigerklärung der einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte führen könne, da diese Vorschriften in Einklang mit ihrem Ziel und in einem angemessenen Verhältnis zu diesem Ziel stehen (siehe oben, Rn. 121 bis 130). Diese Rüge ist daher jedenfalls als ins Leere gehend zurückzuweisen.
- 134 Selbst wenn man davon ausgeht, dass ein solches Vorbringen greifen kann, vertritt die Klägerin darüber hinaus zu Unrecht die Ansicht, dass Art. 5 Abs. 3 Buchst. b der angefochtenen Verordnung auch in der geänderten Fassung der Verordnung Nr. 1290/2014 (siehe oben, Rn. 22) diskriminierend sei, da eine Soforthilfe für eine in der Union niedergelassene Tochtergesellschaft der Sberbank erlaubt sei, wohingegen eine ihrer Tochtergesellschaften keine erhalten dürfe. Dieses Argument beruht auf einer hypothetischen Auslegung dieser Vorschrift, wonach nur auf Organisationen der Union abgezielt werde, die unmittelbar in Inhaberschaft einer in den Anhängen der angefochtenen Rechtsakte aufgeführten Organisation stünden und nicht auf Organisationen, die in mittelbarer Inhaberschaft stünden. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass dann, wenn mehrere Auslegungen derselben Vorschrift möglich sind, eine Vorschrift möglichst im Licht ihrer Ziele und im Einklang mit dem Unionsrecht auszulegen ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 28. März 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 141, und vom 13. Juli 2011, Schindler Holding u. a./Kommission, T-138/07, EU:T:2011:362, Rn. 149 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 135 Soweit die Klägerin im Übrigen geltend macht, dass eine solche Beschränkung des Anwendungsbereichs dieser Ausnahme bedeute, dass sie nicht in den Geltungsbereich der einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte fallen dürfe, ist festzustellen, dass ein solcher Antrag auf Feststellung durch das Gericht gerichtet ist. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass das Gericht nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen der Rechtmäßigkeitskontrolle nach Art. 263 AEUV nicht befugt ist, Feststellungsurteile zu fällen (vgl. Urteil vom 12. Februar 2015, Akhras/Rat, T-579/11, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:97, Rn. 51 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 136 Was zweitens das Vorbringen der Klägerin betrifft, wonach die schwerwiegenden negativen Auswirkungen auf die Klägerin, die ihre Wettbewerbsposition in der Türkei schädigten, unabhängig von dem mit diesen Maßnahmen verfolgten Ziel jedenfalls unverhältnismäßig seien, genügt die Feststellung, dass die bloße Tatsache, dass die betreffenden restriktiven Maßnahmen negative Auswirkungen auf die Klägerin, insbesondere auf ihre Wettbewerbsposition in der Türkei, haben können, nicht ausreicht, um ihre Unverhältnismäßigkeit zu belegen (siehe oben, Rn. 124).
- 137 Drittens ist die Klägerin der Ansicht, es sei nicht notwendig, so nachteilige Maßnahmen zu verhängen, da jede Organisation, die im Namen oder auf Anweisung der Sberbank handle, den Beschränkungen nach Art. 5 Abs. 1 Buchst. c der angefochtenen Verordnung unterworfen sei. Allein der Umstand, dass sich die Klägerin zu mehr als 50 % in Inhaberschaft der Sberbank befinde, könne daher die Verhängung restriktiver Maßnahmen gegen sie nicht rechtfertigen.
- 138 Insoweit reicht der Umstand, dass nach Art. 5 Abs. 1 Buchst. c der angefochtenen Verordnung jede Organisation, die im Namen oder auf Anweisung der Sberbank handelt, Beschränkungen unterworfen ist, nicht für die Schlussfolgerung aus, dass der Rat nicht auch in Art. 5 Abs. 1 Buchst. b dieser Verordnung vorsehen könne, dass jede Organisation, die sich zu über 50 % in Inhaberschaft einer in diesen Anhängen aufgeführten Organisationen befindet, auch von den in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen betroffen ist. In Anbetracht des weiten Ermessens, über das der Rat insoweit verfügt, ist es im Hinblick auf die Ziele der angefochtenen Rechtsakte nämlich nicht offensichtlich unverhältnismäßig, den Zugang der Sberbank und von Organisationen, deren Anteile sie zu über 50 % hält, zum Kapitalmarkt der Union zu beschränken (siehe oben, Rn. 15).
- 139 Viertens vertritt die Klägerin zu Unrecht die Ansicht, dass die in Art. 5 Abs. 3 Buchst. b der angefochtenen Verordnung vorgesehene Ausnahme in Bezug auf die in der Union niedergelassenen Organisationen diskriminierend sei. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Lage der Klägerin mit jener der Organisationen oder Einrichtungen der Union nicht vergleichbar ist. Diese fallen unmittelbar unter das Unionsrecht und sind verpflichtet, die Vorschriften der angefochtenen Verordnung, die in allen ihren Teilen verbindlich ist und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gilt, zu achten und umzusetzen. Sie können daher gemäß Art. 12 der angefochtenen Verordnung insbesondere keine Maßnahmen treffen, mit denen die Umgehung der in diesen Rechtsakten genannten Verbote bezweckt wird, was bei Organisationen wie der Klägerin, die nicht unter das Unionsrecht fallen, nicht der Fall ist. Selbst wenn ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung nachgewiesen werden könnte, ist jedenfalls darauf hinzuweisen, dass 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 muss (vgl. Urteil vom 16. Oktober 2014, LTTE/Rat, T-208/11 und T-508/11, EU:T:2014:885, Rn. 71 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 140 Fünftens macht die Klägerin zu Unrecht geltend, der Rat sei verpflichtet, ihre besondere Lage zu berücksichtigen, da sie von der Türkei aus tätig werde. Da sie eine Organisation ist, die sich zu über 50 % in Inhaberschaft der Sberbank befindet, die in den Anhängen der angefochtenen Rechtsakte aufgeführt ist, wurde die Klägerin im Einklang mit den einschlägigen Vorschriften der angefochtenen Rechtsakte nämlich zu Recht in den Anwendungsbereich der betreffenden restriktiven Maßnahmen aufgenommen. Im Übrigen wird die Frage, ob die von der Klägerin geltend gemachten Vorschriften der Abkommen von Ankara die Gültigkeit der angefochtenen Rechtsakte in Frage stellen können, im Rahmen des dritten Klagegrundes geprüft werden.
- 141 Sechstens ergibt sich aus der Prüfung des ersten und des zweiten Klagegrundes oben, dass der Rat durch die Verhängung der betreffenden restriktiven Maßnahmen weder gegen die Begründungspflicht verstoßen noch die Verteidigungsrechte und das Recht der Klägerin auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz verletzt hat. Es kann daher nicht der Schluss gezogen werden, dass dadurch ein unverhältnismäßiger Eingriff in die Rechte der Klägerin stattgefunden hat.

142 Was schließlich das Recht der Klägerin auf Wahrung des Ansehens angeht, ist darauf hinzuweisen, dass die Schädigung des Rufs einer von restriktiven Maßnahmen betroffenen Person wegen der Gründe, mit denen diese Maßnahmen gerechtfertigt werden, an sich keinen unverhältnismäßigen Eingriff in das Eigentumsrecht und die unternehmerische Freiheit dieser Person darstellen kann. Mangels genauerer Angaben zum Zusammenhang zwischen der von der Klägerin behaupteten Rufschädigung und den Eingriffen in die Grundrechte, die Gegenstand des vorliegenden Klagegrundes sind, geht dieses Vorbringen somit ins Leere. Zudem gilt nach gefestigter Rechtsprechung das Recht auf Schutz des Ansehens ebenso wie das Recht auf Eigentum und die unternehmerische Freiheit nicht uneingeschränkt und kann seine Ausübung Beschränkungen unterworfen sein, die durch dem Gemeinwohl dienende Ziele der Union gerechtfertigt sind. Die Bedeutung der mit den fraglichen restriktiven Maßnahmen verfolgten Ziele kann somit selbst erhebliche negative Konsequenzen für den Ruf der betroffenen Personen oder Einrichtungen rechtfertigen (vgl. Urteil vom 30. Juni 2016, Al Matri/Rat, T-545/13, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:376, Rn. 167 und 168 und die dort angeführte Rechtsprechung).

143 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist der vierte Klagegrund zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen die Abkommen von Ankara gerügt wird

144 Mit ihrem dritten Klagegrund macht die Klägerin einen Verstoß gegen Art. 19 des Abkommens von Ankara, gegen Art. 41 Abs. 1, Art. 50 Abs. 3 und Art. 58 seines Zusatzprotokolls sowie gegen Art. 6 seines Finanzprotokolls geltend. Diese Vorschriften hätten unmittelbare Wirkung, da sie hinreichend klare und präzise Verpflichtungen enthielten, deren Erfüllung oder deren Wirkungen nicht vom Erlass eines weiteren Aktes abhingen.

145 Erstens sei die in Art. 41 Abs. 1 des Abkommens von Ankara aufgeführte Dienstleistungsfreiheit, die Art. 56 AEUV entspreche, gefährdet, wenn eine Maßnahme geeignet sei, die Ausübung dieser Freiheit zu behindern oder weniger attraktiv zu machen, was hier eindeutig der Fall sei. Zweitens müsse in den Fällen, in denen eine Ausnahme bestehe, die die Beschränkung einer Freiheit rechtfertige, diese im Sinne von Art. 9 des Abkommens von Ankara und von Art. 58 seines Zusatzprotokolls, die jede Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit untersagten, auf nicht diskriminierende Weise angewandt werden. Drittens verstießen die in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen gegen die Vorschriften über den freien Kapitalverkehr im Sinne von Art. 50 Abs. 3 des Zusatzprotokolls des Abkommens von Ankara. Viertens liefen diese Maßnahmen Art. 6 Abs. 1 des Finanzprotokolls des Abkommens von Ankara über den Zugang zu Finanzierungen durch die Europäische Investitionsbank (EIB) zuwider.

146 Der Rat, unterstützt durch die Kommission, tritt diesem Vorbringen entgegen.

147 Aus Art. 216 Abs. 2 AEUV ergibt sich, dass die von der Union geschlossenen Übereinkünfte, wie das Abkommen von Ankara und seine Zusatzprotokolle, die Organe der Union und die Mitgliedstaaten binden. Folglich haben diese Abkommen Vorrang vor den Rechtsakten des abgeleiteten Unionsrechts. Die Gültigkeit eines abgeleiteten Unionsrechtsakts kann daher durch seine Unvereinbarkeit mit derartigen völkerrechtlichen Regeln berührt werden (vgl. entsprechend Urteil vom 3. Juni 2008, Intertanko u. a., C-308/06, EU:C:2008:312, Rn. 42 und 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

148 Somit kann die Gültigkeit der angefochtenen Rechtsakte im vorliegenden Fall im Licht des Abkommens von Ankara und seiner Zusatzprotokolle beurteilt werden, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass zum einen Art und Struktur des betreffenden Übereinkommens dem nicht entgegenstehen und zum anderen die geltend gemachten Bestimmungen inhaltlich unbedingt und hinreichend genau erscheinen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 3. Juni 2008, Intertanko u. a., C-308/06, EU:C:2008:312, Rn. 43 und 45, und vom 4. Februar 2016, C & J Clark International und Puma, C-659/13 und C-34/14, EU:C:2016:74, Rn. 84).

- 149 Selbst wenn jedoch im vorliegenden Fall die Struktur des Abkommens von Ankara und seiner Zusatzprotokolle der Prüfung der Gültigkeit der angefochtenen Rechtsakte anhand dieser Abkommen nicht entgegenstehen sollte und alle geltend gemachten Vorschriften im Hinblick auf ihren Inhalt unbedingt und hinreichend genau erscheinen sollten, ist das Vorbringen der Klägerin zurückzuweisen.
- 150 Für die Union stellt ein von ihr gemäß den Vorschriften der Verträge geschlossenes internationales Übereinkommen nach ständiger Rechtsprechung nämlich eine Handlung eines Unionsorgans dar (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 16. Juni 1998, *Racke*, C-162/96, EU:C:1998:293, Rn. 41, und vom 25. Februar 2010, *Brita*, C-386/08, EU:C:2010:91, Rn. 39). Solche Abkommen sind ab ihrem Inkrafttreten fester Bestandteil der Rechtsordnung der Union (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. April 1974, *Haegeman*, 181/73, EU:C:1974:41, Rn. 5). Ihre Bestimmungen müssen darum mit den Verträgen und den aus ihnen abzuleitenden Verfassungsgrundsätzen im Einklang stehen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. September 2008, *Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission*, C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 285). Daher erstreckt sich der Vorrang der von der Union abgeschlossenen internationalen Übereinkommen vor den Rechtsakten des abgeleiteten Rechts der Union nicht auf das Primärrecht der Union (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 3. September 2008, *Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission*, C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 308).
- 151 Auch wenn es in den Abkommen von Ankara keine ausdrückliche Bestimmung gibt, die es einer Partei erlaubt, die von ihr zum Schutz ihrer wesentlichen Sicherheitsinteressen notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, hat der Rat – wie die Klägerin im Übrigen selbst einräumt – aufgrund seiner Befugnisse nach Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV daher die Möglichkeit, die sich aus den Abkommen von Ankara ergebenden Rechte zu beschränken, vorausgesetzt, dass solche Beschränkungen nicht diskriminierend und verhältnismäßig sind.
- 152 Insoweit kann erstens dem auf Art. 9 des Abkommens von Ankara und auf Art. 58 seines Zusatzprotokolls gestützten Vorbringen, wonach die betreffenden Maßnahmen diskriminierend seien, nicht gefolgt werden. Die Lage der Klägerin als Organisation, die sich zu über 50 % in Inhaberschaft der Sberbank befindet, ist nämlich nicht mit der anderer in der Türkei tätiger Banken vergleichbar, die sich nicht in Inhaberschaft einer russischen Organisation befinden, auf die die in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen abzielen. Im Übrigen ist die Lage der Klägerin auch nicht mit der Lage anderer Finanzinstitute mit Sitz im Hoheitsgebiet der Union vergleichbar (vgl. oben, Rn. 139).
- 153 Zweitens kann auch das auf Art. 19 des Abkommens von Ankara sowie auf Art. 41 Abs. 1 und Art. 50 Abs. 3 seines Zusatzprotokolls und auf Art. 6 Abs. 1 seines Finanzprotokolls gestützte Vorbringen der Klägerin zu Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit, der Dienstleistungsfreiheit und des freien Kapitalverkehrs nicht durchgreifen.
- 154 In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob der Rat bei seinem Handeln den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Sinne der Rechtsprechung gewahrt hat (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil vom 4. Dezember 2015, *Emadi/Rat*, T-274/13, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:938, Rn. 206).
- 155 Es ist festzustellen, dass die im vorliegenden Fall geltend gemachten Beschränkungen, einmal unterstellt, sie seien erwiesen, durch die mit den angefochtenen Rechtsakten verfolgten Ziele gerechtfertigt sind, die auf der Grundlage von Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV erlassen wurden, nämlich die Kosten für die territoriale Unversehrtheit, die Souveränität und die Unabhängigkeit der Ukraine untergrabenden Handlungen Russlands zu erhöhen und eine friedliche Beilegung der Krise zu unterstützen. Ein solches Ziel entspricht dem Ziel der Erhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit, in Einklang mit den in Art. 21 EUV genannten Zielen des auswärtigen Handelns der Union (Urteil vom 28. März 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 115).

156 Zudem sehen die betreffenden restriktiven Maßnahmen nicht die Aussetzung oder vollständige Einstellung der Wirtschafts- und Finanzbeziehungen mit der Republik Türkei, sondern mit der Russischen Föderation als legitimes Instrument der Außenpolitik in Einklang mit den in Art. 21 EUV genannten Zielen des auswärtigen Handelns vor. Mit anderen Worten finden die betreffenden restriktiven Maßnahmen auf die Klägerin nur deshalb Anwendung, weil sie eine Organisation ist, die sich zu über 50 % in Inhaberschaft der Sberbank befindet, die ihrerseits eine russische Organisation ist, deren Name in den Listen in den Anhängen der angefochtenen Rechtsakte aufgeführt ist, und nicht deshalb, weil sie ein in der Türkei niedergelassenes Unternehmen ist.

157 Da diese Maßnahmen gezielt und zeitlich begrenzt sind, kann die Klägerin nicht geltend machen, dass die sich daraus ergebenden negativen Auswirkungen als unverhältnismäßig anzusehen seien. Die Bedeutung der mit der Art. 29 EUV verfolgten Ziele kann nämlich selbst erhebliche negative Konsequenzen für bestimmte Wirtschaftsteilnehmer rechtfertigen, die für die Situation, die zum Erlass der Sanktionen geführt hat, nicht verantwortlich sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. Juli 1996, Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, Rn. 23). Zudem ergibt sich aus der Prüfung des vierten Klagegrundes oben, dass die betreffenden restriktiven Maßnahmen geeignet sind, die Erreichung des verfolgten legitimen Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (vgl. oben, Rn. 115 bis 142).

158 Daher sind die im vorliegenden Fall geltend gemachten Verstöße der Union gegen die einschlägigen Vorschriften der Abkommen von Ankara, einmal unterstellt, sie seien erwiesen, im Hinblick auf die mit den betreffenden Maßnahmen verfolgten Ziele gerechtfertigt und stehen zu ihnen in einem angemessenen Verhältnis.

159 Somit ist der dritte Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

Zur Einrede der Rechtswidrigkeit von Art. 1 des angefochtenen Beschlusses und von Art. 1 Abs. 5 der Verordnung Nr. 960/2014

160 Die Klägerin beantragt gemäß Art. 277 AEUV die Feststellung der Rechtswidrigkeit von Art. 1 des angefochtenen Beschlusses und von Art.1 Abs. 5 der Verordnung Nr. 960/2014 zur Änderung von Art. 5 der Verordnung Nr. 833/2014.

161 Der Rat, unterstützt durch die Kommission, tritt diesem Antrag entgegen.

162 Will eine Einrichtung die Verhältnismäßigkeit der gegen sie gerichteten restriktiven Maßnahmen in Frage stellen, hat sie nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen der Klage auf Nichtigerklärung der Rechtsakte, mit denen diese Maßnahmen erlassen oder aufrechterhalten wurden, die Unanwendbarkeit der allgemeinen Vorschriften, auf denen diese Rechtsakte beruhen, im Wege einer Rechtswidrigkeitseinrede im Sinne von Art. 277 AEUV geltend zu machen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. September 2016, Yanukovych/Rat, T-346/14, EU:T:2016:497, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung).

163 Im vorliegenden Fall ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerin kein Argument vorgetragen hat, das sich von den bereits zuvor geltend gemachten unterscheidet.

164 Daher ist, ohne dass die Zulässigkeit dieses Angriffsmittels geprüft zu werden braucht, notwendigerweise auf die oben dargelegten Erwägungen zu verweisen und die von der Klägerin erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit aus denselben Gründen zurückzuweisen.

165 Folglich ist die Einrede der Rechtswidrigkeit zurückzuweisen und die Klage insgesamt abzuweisen, ohne dass über die Zulässigkeit der Anträge auf Anpassung der Klageschrift entschieden zu werden braucht.

Kosten

- ¹⁶⁶ Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr entsprechend dem Antrag des Rates die Kosten aufzuerlegen.
- ¹⁶⁷ Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Die Kommission trägt daher ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
- 2. Die DenizBank A. Ş. trägt neben ihren eigenen Kosten die Kosten des Rates der Europäischen Union.**
- 3. Die Europäische Kommission trägt ihre eigenen Kosten.**

Berardis

Spielmann

Csehi

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. September 2018.

Unterschriften