Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Vierte Kammer)

8. Juli 2020*

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen gegen Syrien – Einfrieren von Geldern – Beurteilungsfehler“

In der Rechtssache T-186/19,

Khaled Zubedi, wohnhaft in Damaskus (Syrien), Prozessbevollmächtigte: M. Lester, QC, und M. O’Kane, Solicitor,

Kläger,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch V. Piessevaux und A. Limonet als Bevollmächtigte,

Beklagter,

betreffend eine Klage nach Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung des Durchführungsbeschlusses (GASP) 2019/87 des Rates vom 21. Januar 2019 zur Durchführung des Beschlusses 2013/255/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Syrien (ABl. 2019, L 18 I, S. 13) und der Durchführungsverordnung (EU) 2019/85 des Rates vom 21. Januar 2019 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 36/2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. 2019, L 18 I, S. 4), soweit diese Rechtsakte den Kläger betreffen,

erlässt

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten S. Gervasoni sowie der Richter L. Madise und J. Martín y Pérez de Nanclares (Berichterstatter),

Kanzler: E. Coulon,

folgendes

* Verfahrenssprache: Englisch.

Urteil [1]

Vorgeschichte des Rechtsstreits

1 Der Kläger, Herr Khaled Zubedi, ist ein Geschäftsmann mit syrischer Staatsangehörigkeit, der in der Bauindustrie geschäftstätig ist.

[*nicht wiedergegeben*]

8 Am 12. Oktober 2015 erließ der Rat den Beschluss (GASP) 2015/1836 zur Änderung des Beschlusses 2013/255 (ABl. 2015, L 266, S. 75). Am selben Tag erließ er die Verordnung (EU) 2015/1828 zur Änderung der Verordnung Nr. 36/2012 (ABl. 2015, L 266, S. 1).

9 Gemäß dem sechsten Erwägungsgrund des Beschlusses 2015/1836 „[ist d]er Rat … zu der Einschätzung gelangt, dass wegen der engen Kontrolle, die das syrische Regime über die Wirtschaft ausübt, ein innerer Kreis von führenden in Syrien operierenden Geschäftsleuten nur dadurch seine Stellung wahren kann, dass er eng mit dem Regime verbunden ist und dessen Unterstützung genießt sowie innerhalb des Regimes Einfluss besitzt“, und „[ist d]er Rat … der Ansicht, dass er restriktive Maßnahmen dahin gehend vorsehen sollte, dass Einreisebeschränkungen verhängt und sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen eingefroren werden, die im Besitz oder Eigentum dieser führenden in Syrien operierenden Geschäftsleute stehen, wie sie vom Rat identifiziert und in Anhang I aufgeführt wurden, oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, um sie daran zu hindern, das Regime materiell oder finanziell zu unterstützen, und damit durch ihren Einfluss das Regime selbst mit größerem Nachdruck dazu angehalten wird, seine repressive Politik zu ändern“.

10 Der Wortlaut von Art. 27 und Art. 28 des Beschlusses 2013/255 wurde durch den Beschluss 2015/1836 geändert. Diese Artikel sehen nunmehr Beschränkungen der Einreise in oder der Durchreise durch das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten sowie das Einfrieren der Gelder von „führenden Geschäftsleuten, die in Syrien tätig sind“, vor, außer „wenn ausreichende Angaben darüber vorliegen, dass [diese Personen] nicht oder nicht mehr mit dem Regime in Verbindung stehen oder Einfluss auf dieses ausüben oder keine reale Gefahr besteht, dass sie restriktive Maßnahmen umgehen“.

[*nicht wiedergegeben*]

Rechtliche Würdigung

[*nicht wiedergegeben*]

36 Es ist darauf hinzuweisen, dass die in Art. 27 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 des Beschlusses 2013/255 genannten allgemeinen Aufnahmekriterien, die in Bezug auf das Einfrieren von Geldern in Art. 15 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 36/2012 übernommen worden sind, vorsehen, dass Personen und Organisationen, die vom syrischen Regime profitieren oder dieses unterstützen, restriktiven Maßnahmen unterliegen. Desgleichen bestimmen Art. 27 Abs. 2 Buchst. a und Abs. 3 sowie Art. 28 Abs. 2 Buchst. a und Abs. 3 dieses Beschlusses, die in Bezug auf das Einfrieren von Geldern in Art. 15 Abs. 1a Buchst. a und Abs. 1b dieser Verordnung übernommen worden sind, dass die Kategorie der „führenden Geschäftsleute, die in Syrien tätig sind“, restriktiven Maßnahmen unterliegt, wenn nicht ausreichende Angaben darüber vorliegen, dass sie nicht oder nicht mehr mit dem Regime in Verbindung stehen oder Einfluss auf dieses ausüben oder keine reale Gefahr besteht, dass sie restriktive Maßnahmen umgehen.

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

37 Des Weiteren lautet – wie oben in Rn. 12 ausgeführt – die Begründung für die Aufnahme des Namens des Klägers in die in Rede stehenden Listen wie folgt:

„Führender, in Syrien tätiger Geschäftsmann mit erheblichen Investitionen in der Bauindustrie, einschließlich eines Anteils von 50 % an der Zub[e]di and [Kalai] LLC, die derzeit den Luxustourismuskomplex Grand Town baut und mit der das Regime einen Vertrag über 45 Jahre gegen 19-21 % ihres Ertrags geschlossen hat. In dieser Eigenschaft steht er in Verbindung zu Nader [Kalai]. Durch seine Geschäftstätigkeit und insbesondere seinen Anteil am Bauprojekt Grand Town ist Khaled al-Zub[e]di Nutznießer und/oder Unterstützer des Regimes."

38 Daraus ist zu schließen, dass der Name des Klägers erstens wegen seines Status als führender, in Syrien tätiger Geschäftsmann und zweitens wegen seiner Verbindung zum syrischen Regime in die in Rede stehenden Listen aufgenommen worden ist.

39 Anders ausgedrückt, ist die Aufnahme des Namens des Klägers zum einen auf das Kriterium eines führenden, in Syrien tätigen Geschäftsmanns gemäß Art. 27 Abs. 2 Buchst. a und Art. 28 Abs. 2 Buchst. a des Beschlusses 2013/255 sowie Art. 15 Abs. 1a Buchst. a der Verordnung Nr. 36/2012 und zum anderen auf das Kriterium der Verbindung mit dem Regime gemäß Art. 27 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 dieses Beschlusses sowie Art. 15 Abs. 1 Buchst. a dieser Verordnung gestützt.

40 Im Lichte dieser Erwägungen ist der einzige Klagegrund des Klägers zu prüfen, und zwar zunächst die erste Rüge, mit der im Wesentlichen der erste Aufnahmegrund, nämlich dass der Kläger ein führender, in Syrien tätiger Geschäftsmann ist, in Frage gestellt werden soll.

41 Insoweit ist festzustellen, dass der Kläger einräumt, ein Geschäftsmann zu sein, aber bestreitet, ein „führender" Geschäftsmann zu sein und als solcher einem „inneren Kreis von führenden in Syrien operierenden Geschäftsleuten" anzugehören.

[*nicht wiedergegeben*]

66 Der Kläger macht schließlich im Wesentlichen geltend, der Rat hätte nachweisen müssen, dass er mit dem syrischen Regime in Verbindung stehe.

67 Insoweit ist festzustellen, dass die Rechtsprechung, auf die sich der Kläger stützt, in einem anderen Regelungszusammenhang als dem zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Rechtsakte gegebenen ergangen ist. Insbesondere ist das Urteil vom 21. April 2015, Anbouba/Rat (C-605/13 P, EU:C:2015:248, Rn. 52), mit dem der Rat verpflichtet wurde, vor dem Unionsrichter ein Bündel von Indizien beizubringen, die genau und übereinstimmend sind und die Feststellung ermöglichen, dass eine hinreichende Verbindung zwischen der Person, die einer Maßnahme des Einfrierens ihrer Gelder unterworfen ist, und dem bekämpften Regime besteht, in einem speziellen Regelungszusammenhang ergangen, nämlich dem, der sich aus dem Beschluss 2013/255 vor seiner Änderung im Jahr 2015 durch den Beschluss 2015/1836 ergab, in dem die einzigen Kriterien für die Aufnahme des Namens einer Person in die in Rede stehenden Listen gerade in den engen Verbindungen zum syrischen Regime, der Unterstützung dieses Regimes und/oder dem Profitieren von dem Regime bestanden.

68 Im vorliegenden Fall fand die Aufnahme des Namens des Klägers in die in Rede stehenden Listen jedoch im Regelungszusammenhang des Beschlusses 2013/255 in seiner durch den Beschluss 2015/1836 geänderten Fassung statt. Insoweit hat der Beschluss 2015/1836 als objektives, eigenständiges und ausreichendes Aufnahmekriterium namentlich dasjenige der „führenden Geschäftsleute, die in Syrien tätig sind" eingeführt, so dass der Rat nicht mehr verpflichtet ist, das Bestehen einer Verbindung zwischen dieser Personengruppe und dem syrischen Regime nachzuweisen, und auch nicht mehr zwischen dieser Personengruppe und der Unterstützung dieses Regimes oder dem Nutzen, den sie aus dem Regime zieht, da es für die Anwendung der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen auf eine Person ausreicht, zu den führenden Geschäftsleuten, die

in Syrien tätig sind, zu gehören (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. September 2019, HX/Rat, C-540/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:707, Rn. 38, vom 4. April 2019, Sharif/Rat, T-5/17, EU:T:2019:216, Rn. 55 und 56 [nicht veröffentlicht], und Beschluss vom 11. September 2019, Haswani/Rat, T-231/15 RENV, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:589, Rn. 56).

69 In diesem Sinne hat das Gericht festgestellt, dass aus dem Kriterium „führende Geschäftsleute, die in Syrien tätig sind“ eine widerlegbare Vermutung einer Verbindung mit dem syrischen Regime abgeleitet werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. April 2019, Sharif/Rat, T-5/17, EU:T:2019:216, Rn. 106, und Beschluss vom 11. September 2019, Haswani/Rat, T-231/15 RENV, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:589, Rn. 60). Diese Vermutung greift, sobald der Rat nachweisen kann, dass die Person nicht nur eine Geschäftsfrau oder ein Geschäftsmann ist, die bzw. der in Syrien tätig ist, sondern auch, dass sie als führend eingestuft werden kann. Wie aus dem Wortlaut des sechsten Erwägungsgrundes des Beschlusses 2015/1836, wie er oben in Rn. 9 angeführt worden ist, hervorgeht, ist es nämlich der Einfluss, den diese Personengruppe auf das syrische Regime ausüben kann, den der Rat ausnutzen will, um sie durch restriktive Maßnahmen, die er ihnen gegenüber erlässt, dazu zu veranlassen, auf das syrische Regime Druck auszuüben, damit es seine repressive Politik ändert. Sobald es dem Rat gelungen ist, den Einfluss nachzuweisen, den eine Geschäftsfrau oder ein Geschäftsmann auf das syrische Regime ausüben kann, wird daher die Verbindung zwischen dieser Person und dem syrischen Regime vermutet.

70 Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Bereich restriktiver Maßnahmen die Einhaltung der Regeln über die Beweislast und die Beweiserhebung durch das Gericht impliziert, dass es den Grundsatz beachtet, der in der oben in Rn. 31 angeführten Rechtsprechung aufgestellt und vom Gerichtshof im Urteil vom 11. September 2019, HX/Rat (C-540/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:707, Rn. 48 bis 50), wiederholt worden ist und im Wesentlichen besagt, dass im Bestreitensfall dem Organ die Beweislast dafür obliegt, dass die Begründung der Aufnahme stichhaltig ist. So hat der Gerichtshof entschieden, dass die Beweislast für das Vorliegen ausreichender Angaben im Sinne von Art. 27 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 3 des Beschlusses 2013/255 darüber, dass die klagende Partei nicht oder nicht mehr mit dem syrischen Regime in Verbindung steht, dass sie keinen Einfluss auf dieses Regime ausübt und dass keine reale Gefahr besteht, dass sie gegen dieses Regime erlassene restriktive Maßnahmen umgeht, nicht der klagenden Partei obliegt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 14. Juni 2018, Makhlouf/Rat, C-458/17 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:441, Rn. 86, und vom 11. September 2019, HX/Rat, C-540/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:707, Rn. 50 und 51).

71 Daher kann der klagenden Partei kein übermäßiges Beweismaß auferlegt werden, um die Vermutung einer Verbindung mit dem syrischen Regime zu widerlegen. In diesem Sinne ist davon auszugehen, dass die klagende Partei diese Vermutung erfolgreich widerlegt hat, wenn sie Argumente oder Umstände geltend macht, die geeignet sind, die Zuverlässigkeit der vom Rat vorgelegten Beweise oder deren Beurteilung, insbesondere im Hinblick auf die in Art. 27 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 3 des Beschlusses 2013/255 aufgestellten Voraussetzungen, ernstlich in Frage zu stellen, oder wenn sie vor dem Unionsrichter ein Bündel von Indizien dafür vorlegt, dass im Einklang mit Art. 27 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 3 dieses Beschlusses die Verbindung mit diesem Regime nicht oder nicht mehr gegeben ist, dass kein Einfluss auf dieses Regime ausgeübt wird oder dass keine reale Gefahr der Umgehung von restriktiven Maßnahmen besteht.

72 Im vorliegenden Fall ist es dem Kläger jedoch nicht gelungen, die Vermutung einer Verbindung mit dem syrischen Regime zu widerlegen. Zum einen hat er nämlich im Rahmen der ersten Rüge nichts vorgetragen, was an der Zuverlässigkeit der vom Rat vorgelegten Beweise oder an deren gebotener Beurteilung zweifeln ließe, und er hat auch kein konkretes Indiz beigebracht, anhand dessen das Gericht feststellen könnte, dass eine Verbindung zwischen ihm und dem syrischen Regime nicht oder nicht mehr gegeben war, dass er keinen Einfluss auf dieses Regime ausübte oder dass bei ihm keine reale Gefahr der Umgehung von restriktiven Maßnahmen bestand. Zum anderen kann selbst unter Berücksichtigung der vom Kläger im Rahmen der dritten Rüge vorgebrachten Argumente, mit denen der zweite, die Verbindung mit dem fraglichen Regime im Sinne des Art. 27 Abs. 1 und Art. 28

Abs. 1 des Beschlusses 2013/255 betreffende Aufnahmegrund in Frage gestellt werden soll, nicht angenommen werden, dass der Kläger Indizien vorgelegt hat, die geeignet sind, diese Vermutung zu widerlegen.

73 Es ist nämlich festzustellen, dass der Kläger seine Verbindung mit dem syrischen Regime und seinen Einfluss auf es in Abrede stellt, aber bestätigt, dass er am Grand-Town-Projekt beteiligt ist, an dem das syrische Ministerium für Tourismus beteiligt ist.

74 Nach alledem ist festzustellen, dass der Grund für die Aufnahme des Namens des Klägers in die in Rede stehenden Listen, der auf den Status eines führenden, in Syrien tätigen Geschäftsmanns gestützt ist, hinreichend belegt ist, so dass die Aufnahme im Hinblick auf dieses Kriterium begründet ist. Die erste Rüge ist daher zurückzuweisen.

[*nicht wiedergegeben*]

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Herr Khaled Zubedi trägt seine eigenen Kosten und die Kosten des Rates der Europäischen Union.

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 8. Juli 2020.

Unterschriften