URTEIL DES GERICHTS (Zweite erweiterte Kammer)

21. September 2005 *

In der Rechtssache T-306/01

Ahmed Ali Yusuf, wohnhaft in Spånga (Schweden),

Al Barakaat International Foundation mit Sitz in Spånga,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte L. Silbersky und T. Olsson,

Kläger,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch M. Vitsentzatos, I. Rådestad, E. Karlsson und M. Bishop als Bevollmächtigte,

und

* Verfahrenssprache: Schwedisch.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch A. Van Solinge, J. Enegren und C. Brown als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

unterstützt durch

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, zunächst vertreten durch J. E. Collins, dann durch R. Caudwell als Bevollmächtigte, Letztere im Beistand von S. Moore, Barrister, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelfer,

ursprünglich wegen Nichtigerklärung der Verordnung (EG) Nr. 467/2001 des Rates vom 6. März 2001 über das Verbot der Ausfuhr bestimmter Waren und Dienstleistungen nach Afghanistan, über die Ausweitung des Flugverbots und des Einfrierens von Geldern und anderen Finanzmitteln betreffend die Taliban von Afghanistan und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 337/2000 (ABl. L 67, S. 1) und der Verordnung (EG) Nr. 2199/2001 der Kommission vom 12. November 2001 zur vierten Änderung der Verordnung Nr. 467/2001 (ABl. L 295, S. 16) und sodann wegen Nichtigerklärung der Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates vom 27. Mai 2002 über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen, und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 467/2001 (ABl. L 139, S. 9),

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Zweite erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten N. J. Forwood sowie der Richter J. Pirrung, P. Mengozzi, A. W. H. Meij und M. Vilaras,

Kanzler: H. Jung,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 14. Oktober 2003

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Nach Artikel 24 Absatz 1 der am 26. Juni 1945 in San Francisco (Vereinigte Staaten) unterzeichneten Charta der Vereinten Nationen übertragen die Mitglieder der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) „dem Sicherheitsrat die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und erkennen an, dass der Sicherheitsrat bei der Wahrnehmung der sich aus dieser Verantwortung ergebenden Pflichten in ihrem Namen handelt".

2 Nach Artikel 25 der Charta der Vereinten Nationen kommen die Mitglieder der UNO überein, „die Beschlüsse des Sicherheitsrats im Einklang mit dieser Charta anzunehmen und durchzuführen".

3 Nach Artikel 48 Absatz 2 der Charta der Vereinten Nationen werden die Beschlüsse des Sicherheitsrats zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit „von den Mitgliedern der Vereinten Nationen unmittelbar sowie durch Maßnahmen in den geeigneten internationalen Einrichtungen durchgeführt, deren Mitglieder sie sind".

4 Artikel 103 der Charta der Vereinten Nationen lautet: „Widersprechen sich die Verpflichtungen von Mitgliedern der Vereinten Nationen aus dieser Charta und ihre Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften, so haben die Verpflichtungen aus dieser Charta Vorrang."

5 In Artikel 11 Absatz 1 EU heißt es:

„Die Union erarbeitet und verwirklicht eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die sich auf alle Bereiche der Außen- und Sicherheitspolitik erstreckt und Folgendes zum Ziel hat:

— die Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen, der Unabhängigkeit und der Unversehrtheit der Union im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen,

— die Stärkung der Sicherheit der Union in allen ihren Formen,

— die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit entsprechend den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen ...“

6 Artikel 301 EG lautet:

„Ist in gemeinsamen Standpunkten oder gemeinsamen Aktionen, die nach den Bestimmungen des Vertrags über die Europäische Union betreffend die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik angenommen worden sind, ein Tätigwerden der Gemeinschaft vorgesehen, um die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern auszusetzen, einzuschränken oder vollständig einzustellen, so trifft der Rat die erforderlichen Sofortmaßnahmen; der Rat beschließt auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit.“

7 Artikel 60 Absatz 1 EG bestimmt:

„Falls ein Tätigwerden der Gemeinschaft in den in Artikel 301 vorgesehenen Fällen für erforderlich erachtet wird, kann der Rat nach dem Verfahren des Artikels 301 die notwendigen Sofortmaßnahmen auf dem Gebiet des Kapital- und Zahlungsverkehrs mit den betroffenen dritten Ländern ergreifen.“

8 Artikel 307 Absatz 1 EG lautet:

„Die Rechte und Pflichten aus Übereinkünften, die vor dem 1. Januar 1958 oder, im Falle später beigetretener Staaten, vor dem Zeitpunkt ihres Beitritts zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten einerseits und einem oder mehreren dritten Ländern andererseits geschlossen wurden, werden durch diesen Vertrag nicht berührt."

9 Schließlich bestimmt Artikel 308 EG:

„Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich, um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erlässt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments die geeigneten Vorschriften."

Vorgeschichte des Rechtsstreits

10 Am 15. Oktober 1999 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (im Folgenden: Sicherheitsrat) die Resolution 1267 (1999), in der er u. a. verurteilte, dass afghanisches Hoheitsgebiet nach wie vor zur Beherbergung und Ausbildung von Terroristen und zur Planung terroristischer Handlungen benutzt wird, seine Überzeugung bekräftigte, dass die Unterbindung des internationalen Terrorismus für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit unerlässlich ist, und missbilligte, dass die Taliban Usama bin Laden (Osama bin Laden in den meisten deutschen Fassungen der von den Gemeinschaftsorganen stammenden Dokumente) weiterhin Zuflucht gewähren und es ihm und seinen Mithelfern ermöglichen, von dem durch die Taliban kontrollierten Gebiet aus ein Netz von

Ausbildungslagern für Terroristen zu betreiben und Afghanistan als Stützpunkt für die Förderung internationaler terroristischer Operationen zu benutzen. In Ziffer 2 dieser Resolution verlangte der Sicherheitsrat, dass die Taliban Osama bin Laden ohne weitere Verzögerung an die zuständigen Behörden übergeben. Zur Durchsetzung dieser Verpflichtung bestimmt Ziffer 4 Buchstabe b der Resolution 1267 (1999), dass alle Staaten u. a. „Gelder und andere Finanzmittel, einschließlich Gelder, die aus Vermögenswerten stammen oder erzeugt wurden, die den Taliban gehören oder direkt oder indirekt ihrer Verfügungsgewalt oder der eines Unternehmens im Eigentum oder unter der Kontrolle der Taliban unterstehen, soweit von dem Ausschuss nach Ziffer 6 bezeichnet, einfrieren und sicherstellen werden, dass weder diese noch andere so bezeichnete Gelder oder Finanzmittel von ihren Staatsangehörigen oder von auf ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Personen den Taliban oder einem Unternehmen im Eigentum der Taliban oder unter ihrer direkten oder indirekten Kontrolle unmittelbar oder zu deren Gunsten zur Verfügung gestellt werden, es sei denn, der Ausschuss genehmigt dies von Fall zu Fall aus humanitären Erwägungen".

11 Ziffer 6 der Resolution 1267 (1999) sieht gemäß Artikel 28 der vorläufigen Geschäftsordnung des Sicherheitsrats die Einsetzung eines Ausschusses dieses Rates vor, der sich aus allen Mitgliedern des Sicherheitsrats zusammensetzt (im Folgenden: Sanktionsausschuss) und der insbesondere für die Durchführung der in Absatz 4 vorgeschriebenen Maßnahmen durch die Staaten zu sorgen, die in diesem Absatz genannten Gelder oder anderen Finanzmittel zu identifizieren und Anträge auf Genehmigung einer Ausnahme von den Maßnahmen des Absatzes 4 zu prüfen hat.

12 In der Erwägung, dass die Gemeinschaft tätig werden musste, um diese Resolution umzusetzen, nahm der Rat am 15. November 1999 den Gemeinsamen Standpunkt 1999/727/GASP über restriktive Maßnahmen gegen die Taliban (ABl. L 294, S. 1) an. Nach Artikel 2 dieses Gemeinsamen Standpunkts werden die ausländischen Gelder und anderen Finanzmittel der Taliban nach Maßgabe der Resolution 1267 (1999) des Sicherheitsrats eingefroren.

13 Am 14. Februar 2000 erließ der Rat auf der Grundlage der Artikel 60 EG und 301 EG die Verordnung (EG) Nr. 337/2000 über ein Flugverbot und das Einfrieren von Geldern und anderen Finanzmitteln betreffend die Taliban von Afghanistan (ABl. L 43, S. 1).

14 Am 19. Dezember 2000 verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 1333 (2000), mit der die Taliban u. a. aufgefordert wurden, der Resolution 1267 (1999) nachzukommen und insbesondere aufzuhören, internationalen Terroristen und deren Organisationen Zuflucht und Ausbildung zu gewähren, und Osama bin Laden den zuständigen Behörden zu übergeben, damit er gerichtlich belangt wird. Der Sicherheitsrat beschloss insbesondere eine Ausweitung des durch die Resolution 1267 (1999) verhängten Flugverbots und Einfrierens von Geldern. So bestimmt Ziffer 8 Buchstabe c der Resolution 1333 (2000), dass alle Staaten Maßnahmen zu ergreifen haben, um u. a. „die Gelder und sonstigen finanziellen Vermögenswerte Usama Bin Ladens und der mit ihm verbundenen Personen und Einrichtungen, wie vom [Sanktionsausschuss] bezeichnet, namentlich derjenigen in der Organisation Al-Qaida, unverzüglich einzufrieren, einschließlich der Gelder, die aus Vermögenswerten stammen oder durch sie erzeugt wurden, die Usama Bin Laden und mit ihm verbundenen Personen und Einrichtungen gehören oder ihrer direkten oder indirekten Kontrolle unterstehen, und um sicherzustellen, dass weder diese noch andere Gelder oder Finanzmittel von ihren Staatsangehörigen oder von in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Personen unmittelbar oder mittelbar zu Gunsten von Usama Bin Laden, mit ihm verbundenen Personen oder Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden, die Usama Bin Laden oder mit ihm verbundenen Personen und Einrichtungen, einschließlich der Organisation Al-Qaida, gehören oder ihrer direkten oder indirekten Kontrolle unterstehen".

15 In derselben Bestimmung ersuchte der Sicherheitsrat den Sanktionsausschuss, auf der Grundlage der von den Staaten und regionalen Organisationen bereitgestellten Informationen eine aktualisierte Liste der Personen und Einrichtungen, einschließlich derjenigen in der Organisation Al-Qaida, zu führen, die als mit Usama Bin Laden verbunden bezeichnet wurden.

16 Nach Ziffer 23 der Resolution 1333 (2000) werden u. a. die in Ziffer 8 angeordneten Maßnahmen während eines Zeitraums von zwölf Monaten angewandt, nach dessen Ablauf der Sicherheitsrat bestimmt, ob die Maßnahmen während eines weiteren Zeitraums unter denselben Bedingungen fortbestehen sollen.

17 In der Erwägung, dass die Gemeinschaft tätig werden musste, um diese Resolution umzusetzen, nahm der Rat am 26. Februar 2001 den Gemeinsamen Standpunkt 2001/154/GASP über weitere restriktive Maßnahmen gegen die Taliban und zur Änderung des Gemeinsamen Standpunkts 96/746/GASP (ABl. L 57, S. 1) an. Artikel 4 dieses Gemeinsamen Standpunkts bestimmt:

„Die Gelder und sonstigen finanziellen Vermögenswerte Usama bin Ladens und der mit ihm assoziierten Personen und Körperschaften, wie vom [Sanktionsausschuss] bezeichnet, werden eingefroren werden; Usama bin Laden und mit ihm assoziierten Personen oder Körperschaften[,] wie vom [Sanktionsausschuss] bezeichnet, werden gemäß den in der [Resolution] 1333 (2000) genannten Bedingungen keine Gelder und sonstigen Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden."

18 Am 6. März 2001 erließ der Rat auf der Grundlage der Artikel 60 EG und 301 EG die Verordnung (EG) Nr. 467/2001 über das Verbot der Ausfuhr bestimmter Waren und Dienstleistungen nach Afghanistan, über die Ausweitung des Flugverbots und des Einfrierens von Geldern und anderen Finanzmitteln betreffend die Taliban von Afghanistan und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 337/2000 (ABl. L 67, S. 1).

19 Nach der dritten Begründungserwägung dieser Verordnung fallen die in der Resolution 1333 (2000) vorgesehenen Maßnahmen „in den Geltungsbereich des Vertrags, und daher ist insbesondere zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen ein Rechtsakt der Gemeinschaft erforderlich, um die einschlägigen Beschlüsse des Sicherheitsrates umzusetzen, soweit sie das Gebiet der Gemeinschaft betreffen".

20 In Artikel 1 der Verordnung Nr. 467/2001 wird definiert, was unter „Geldern" und „Einfrieren von Geldern" zu verstehen ist.

21 Artikel 2 der Verordnung Nr. 467/2001 lautet:

„(1) Alle Gelder und anderen Finanzmittel, die den von dem [Sanktionsausschuss] bezeichneten und in Anhang I genannten natürlichen oder juristischen Personen, Institutionen oder Einrichtungen gehören, werden eingefroren.

(2) Den von dem [Sanktionsausschuss] bezeichneten und in Anhang I aufgeführten Personen, Institutionen oder Einrichtungen dürfen Gelder und andere Finanzmittel weder direkt noch indirekt zur Verfügung gestellt werden oder zugute kommen.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für die Gelder und anderen Finanzmittel, für die der [Sanktionsausschuss] eine Ausnahmegenehmigung erteilt hat. Diese Ausnahmegenehmigungen werden über die in Anhang II aufgeführten zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten eingeholt."

22 Anhang I der Verordnung Nr. 467/2001 enthält die Liste der Personen, Institutionen und Einrichtungen, die vom Einfrieren der Gelder nach Artikel 2 betroffen sind. Nach Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 467/2001 wird die Kommission ermächtigt, Anhang I auf der Grundlage der Entscheidungen des Sicherheitsrats oder des Sanktionsausschusses zu ändern oder zu ergänzen.

23 Am 8. März 2001 veröffentlichte der Sanktionsausschuss eine erste konsolidierte Liste der aufgrund der Resolutionen 1267 (1999) und 1333 (2000) des Sicherheitsrats vom Einfrieren der Gelder betroffenen Einrichtungen und Personen. Diese Liste wurde seitdem mehrfach geändert und ergänzt. Die Kommission erließ daher nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 467/2001 verschiedene Verordnungen zur Änderung oder Ergänzung des Anhangs I der Verordnung Nr. 467/2001.

24 Am 9. November 2001 veröffentlichte der Sanktionsausschuss eine neue Ergänzung seiner Liste vom 8. März 2001, die u. a. den Namen folgender Einrichtung und folgender drei Personen umfasste:

— „Barakaat International Foundation, Box 4036, Spånga, Stockholm, Sweden; Rinkebytorget 1, 04 Spånga, Sweden";

— „Aden, Abdirisak, Akaftingebacken 8, 16367 Spånga, Sweden; DOB 01 June 1968";

— „Ali, Abdi Abdulaziz, Drabantvagen 21, 17750 Spånga, Sweden; DOB 01 January 1955";

— „Ali, Yusaf Ahmed, Hallbybybacken 15, 70 Spånga, Sweden; DOB 20 November 1974".

25 Durch die Verordnung (EG) Nr. 2199/2001 der Kommission vom 12. November 2001 zur vierten Änderung der Verordnung Nr. 467/2001 (ABl. L 295, S. 16) wurde Anhang I der Verordnung Nr. 467/2001 u. a. um den Namen dieser Einrichtung und dieser drei natürlichen Personen ergänzt.

26 Am 16. Januar 2002 verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 1390 (2002), mit der Maßnahmen gegen Osama bin Laden, Mitglieder der Al-Qaida-Organisation und die Taliban sowie andere mit ihnen verbündete Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen festgelegt werden. Die Ziffern 1 und 2 dieser Resolution sehen im Wesentlichen vor, dass die in Ziffer 4 Buchstabe b der Resolution 1267 (1999) und in Ziffer 8 Buchstabe c der Resolution 1333 (2000) verhängten Maßnahmen, insbesondere das Einfrieren von Geldern, fortgesetzt werden. Nach Ziffer 3 der Resolution 1390 (2002) überprüft der Sicherheitsrat diese Maßnahmen zwölf Monate nach ihrem Erlass und genehmigt dann entweder ihre Fortsetzung oder beschließt ihre Verbesserung.

27 In der Erwägung, dass die Gemeinschaft tätig werden musste, um diese Resolution umzusetzen, nahm der Rat am 27. Mai 2002 den Gemeinsamen Standpunkt 2002/402/GASP betreffend restriktive Maßnahmen gegen Osama bin Laden, Mitglieder der Al-Qaida-Organisation und die Taliban sowie andere mit ihnen verbündete Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen und zur Aufhebung der Gemeinsamen Standpunkte 96/746, 1999/727, 2001/154 und 2001/771/GASP (ABl. L 139, S. 4) an. Artikel 3 dieses Gemeinsamen Standpunkts schreibt u. a. das weitere Einfrieren der Gelder und sonstigen Vermögenswerte oder wirtschaftlichen Ressourcen der Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen vor, die in der vom Sanktionsausschuss anhand der Resolutionen 1267 (1999) und 1333 (2000) des Sicherheitsrats erstellten Liste aufgeführt sind.

28 Am 27. Mai 2002 erließ der Rat auf der Grundlage der Artikel 60 EG, 301 EG und 308 EG die Verordnung (EG) Nr. 881/2002 über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen, und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 467/2001 (ABl. L 139, S. 9).

29 Nach der vierten Begründungserwägung dieser Verordnung fallen die u. a. in der Resolution 1390 (2002) des Sicherheitsrats vorgesehenen Maßnahmen „in den Geltungsbereich des Vertrags, und daher ist insbesondere zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen ein Rechtsakt der Gemeinschaft erforderlich, um die einschlägigen Beschlüsse des Sicherheitsrates umzusetzen, soweit sie das Gebiet der Gemeinschaft betreffen".

30 In Artikel 1 der Verordnung Nr. 881/2002 werden die Begriffe „Gelder" und „Einfrieren von Geldern" im Wesentlichen ebenso definiert wie in Artikel 1 der Verordnung Nr. 467/2001.

31 Artikel 2 der Verordnung Nr. 881/2002 lautet:

„(1) Alle Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die einer vom Sanktionsausschuss benannten und in Anhang I aufgeführten natürlichen oder juristischen Person, Gruppe oder Organisation gehören oder in deren Eigentum stehen oder von ihr verwahrt werden, werden eingefroren.

(2) Den vom Sanktionsausschuss benannten und in Anhang I aufgeführten natürlichen oder juristischen Personen, Gruppen oder Organisationen dürfen Gelder weder direkt noch indirekt zur Verfügung gestellt werden oder zugute kommen.

(3) Den vom Sanktionsausschuss benannten und in Anhang I aufgeführten natürlichen oder juristischen Personen, Gruppen oder Organisationen dürfen weder direkt noch indirekt wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden oder zugute kommen, wodurch diese Personen, Gruppen oder Organisationen Gelder, Waren oder Dienstleistungen erwerben könnten."

32 Anhang I der Verordnung Nr. 881/2002 enthält die Liste der Personen, Gruppen und Organisationen, die vom Einfrieren der Gelder nach Artikel 2 betroffen sind. Auf dieser Liste steht u. a. der Name folgender Organisation und folgender drei Personen:

— „Barakaat International Foundation, Box 4036, Spånga, Stockholm, Schweden; Rinkebytorget 1, 04, Spånga, Schweden";

— „Aden, Adirisak, Skaftingebacken 8, 16367 Spånga, Schweden; Geburtsdatum: 1. Juni 1968";

— „Ali, Abdi Abdulaziz, Drabantvagen 21, 17750 Spånga, Schweden; Geburtsdatum: 1. Januar 1955";

— „Ali, Yusaf Ahmed, Hallbybybacken 15, 70 Spånga, Schweden; Geburtsdatum: 20. November 1974".

33 Am 26. August 2002 beschloss der Sanktionsausschuss, die Namen „Abdi Abdulaziz Ali" und „Abdirisak Aden" von der Liste der Personen, Gruppen und Einrichtungen zu streichen, auf die sich das Einfrieren von Geldern und anderen Finanzmitteln zu erstrecken hat.

34 Infolgedessen erließ die Kommission am 4. September 2002 die Verordnung (EG) Nr. 1580/2002 zur zweiten Änderung der Verordnung Nr. 881/2002 (ABl. L 237, S. 3).

35 Nach Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1580/2002 werden u. a. folgende Personen aus der Liste in Anhang I der Verordnung Nr. 881/2002 gestrichen:

— „Ali, Abdi Abdulaziz, Drabantvägen 21, 17750 Spånga, Schweden, geboren am 1. Januar 1955";

— „Aden, Adirisak, Skäftingebacken 8, 16367 Spånga, Schweden, Geburtsdatum 1. Juni 1968".

36 Am 20. Dezember 2002 verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 1452 (2002), um die Erfüllung der Verpflichtungen zur Bekämpfung des Terrorismus zu erleichtern. Ziffer 1 dieser Resolution sieht eine Reihe von Abweichungen und Ausnahmen von dem nach den Resolutionen 1267 (1999), 1333 (2000) und 1390 (2002) vorgeschriebenen Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen vor; sie können von den Staaten vorbehaltlich der Zustimmung des Sanktionsausschusses aus humanitären Gründen zugelassen werden.

37 Am 17. Januar 2003 verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 1455 (2003), um die Durchführung der mit Ziffer 4 Buchstabe b der Resolution 1267 (1999), Ziffer 8 Buchstabe c der Resolution 1333 (2000) und den Ziffern 1 und 2 der Resolution 1390 (2002) verhängten Maßnahmen zu verbessern. Nach Ziffer 2 der Resolution 1455 (2003) werden diese Maßnahmen in zwölf Monaten, erforderlichenfalls auch früher, weiter verbessert.

38 In der Erwägung, dass die Gemeinschaft tätig werden musste, um die Resolution 1452 (2002) des Sicherheitsrats umzusetzen, nahm der Rat am 27. Februar 2003 den Gemeinsamen Standpunkt 2003/140/GASP betreffend Ausnahmen zu den restriktiven Maßnahmen aufgrund des Gemeinsamen Standpunkts 2002/402 (ABl. L 53, S. 62) an. Nach Artikel 1 dieses Gemeinsamen Standpunkts wird die Europäische

Gemeinschaft bei der Durchführung der Maßnahmen nach Artikel 3 des Gemeinsamen Standpunkts 2002/402 die nach der Resolution 1452 (2002) des Sicherheitsrats gestatteten Ausnahmen vorsehen.

39 Am 27. März 2003 erließ der Rat die Verordnung (EG) Nr. 561/2003 zur Änderung der Verordnung Nr. 881/2002 im Hinblick auf Ausnahmen vom Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen (ABl. L 82, S. 1). In der vierten Begründungserwägung dieser Verordnung führt der Rat aus, dass es in Anbetracht der Resolution 1452 (2002) des Sicherheitsrats erforderlich sei, die von der Gemeinschaft erlassenen Maßnahmen anzupassen.

40 In Artikel 1 der Verordnung Nr. 561/2003 heißt es:

„In die Verordnung ... Nr. 881/2002 wird folgender Artikel eingefügt:

‚*Artikel 2a*

(1) Artikel 2 gilt nicht für Gelder und wirtschaftliche Ressourcen, wenn

a) eine der in Anhang II aufgeführten zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten auf Antrag einer betroffenen natürlichen oder juristischen Person entscheidet, dass diese Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen

i) für Grundausgaben, namentlich für die Bezahlung von Nahrungsmitteln, Mieten oder Hypotheken, Medikamenten und medizinischer Behandlung, Steuern, Versicherungsprämien und Gebühren öffentlicher Versorgungseinrichtungen notwendig sind;

ii) ausschließlich der Bezahlung angemessener Honorare und der Rückerstattung von Ausgaben im Zusammenhang mit der Bereitstellung rechtlicher Dienste dienen;

iii) ausschließlich der Bezahlung von Gebühren oder Kosten für die routinemäßige Verwahrung oder Verwaltung eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen dienen oder

iv) für die Deckung außerordentlicher Ausgaben erforderlich sind, und

b) der Sanktionsausschuss von dieser Entscheidung in Kenntnis gesetzt wurde und

c) i) der Sanktionsausschuss gegen eine Entscheidung gemäß Buchstabe a) Ziffern i), ii) oder iii) nicht innerhalb von 48 Stunden nach ihrer Notifizierung Einspruch erhebt, oder

ii) der Sanktionsausschuss eine Entscheidung gemäß Buchstabe a) Ziffer iv) billigt.

(2) Personen, die die Regelungen gemäß Absatz 1 in Anspruch nehmen möchten, stellen einen entsprechenden Antrag bei der in Anhang II aufgeführten zuständigen Behörde des betreffenden Mitgliedstaats.

Die in Anhang II aufgeführte zuständige Behörde unterrichtet den Antragsteller und jede andere Person, Gruppe oder Organisation, von der bekannt ist, dass sie unmittelbar betroffen ist, unverzüglich schriftlich darüber, ob dem Antrag stattgegeben wurde.

Die zuständige Behörde informiert auch die anderen Mitgliedstaaten darüber, ob dem Antrag auf eine derartige Ausnahme stattgegeben wurde.

(3) Gelder, die innerhalb der Gemeinschaft freigegeben oder überwiesen werden, um Ausgaben zu bestreiten, oder die gemäß diesem Artikel als Ausnahme anerkannt wurden, unterliegen keinen weiteren restriktiven Maßnahmen gemäß Artikel 2.'

..."

41 Am 19. Mai 2003 erließ die Kommission die Verordnung (EG) Nr. 866/2003 zur achtzehnten Änderung der Verordnung Nr. 881/2002 (ABl. L 124, S. 19). Nach Artikel 1 und Nummer 1 des Anhangs dieser Verordnung wird Anhang I der Verordnung Nr. 881/2002 dahin gehend geändert, dass der Eintrag „Ali, Yusaf Ahmed, Hallbybybacken 15, 70 Spånga, Schweden, geboren am 20. November 1974" unter „Natürliche Personen" folgende Fassung erhält:

„Ali Ahmed YUSAF (alias Ali Galoul), Krälingegränd 33, S-16362 Spånga, Schweden; Geburtsdatum: 20. November 1974; Geburtsort: Garbaharey, Somalia; Staatsangehörigkeit: schwedisch; Pass Nr.: schwedischer Pass Nr. 1041635; Nationale Kennziffer: 741120-1093".

Verfahren und Anträge der Parteien

42 Mit Klageschrift, die am 10. Dezember 2001 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen und unter der Nummer T-306/01 in das Register eingetragen worden ist, haben Abdirisak Aden, Abdulaziz Ali und Ahmed Yusuf sowie die Al Barakaat International Foundation (im Folgenden: Al Barakaat) gegen den Rat und die Kommission eine Klage nach Artikel 230 EG erhoben, mit der sie beantragen,

— die Verordnung Nr. 2199/2001 für nichtig zu erklären;

— die Verordnung Nr. 467/2001 für nichtig, hilfsweise gemäß Artikel 241 EG für unanwendbar zu erklären;

— über die Kosten zu entscheiden, deren Betrag später festgesetzt wird.

43 In demselben Schriftsatz haben die Kläger gemäß Artikel 243 EG beantragt, den Vollzug der Verordnung Nr. 2199/2001 auszusetzen.

44 Mit besonderem Schriftsatz, der am 10. Dezember 2001 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Kläger gemäß Artikel 76a der Verfahrensordnung des Gerichts eine Entscheidung im beschleunigten Verfahren beantragt. Nach Anhörung der Beklagten hat das Gericht (Erste Kammer) diesen Antrag mit Entscheidung vom 22. Januar 2002 wegen der komplexen und heiklen Natur der durch die Rechtssache aufgeworfenen Rechtsfragen zurückgewiesen.

45 Mit Schreiben der Kanzlei des Gerichts vom 24. Januar 2002 wurden die Kläger darüber informiert, dass nicht über den Antrag auf Aussetzung des Vollzugs der Verordnung Nr. 2199/2001 entschieden werden kann, da dieser nicht nach Maßgabe der Verfahrensordnung mit besonderem Schriftsatz gestellt wurde. In diesem Schreiben wurde jedoch darauf hingewiesen, dass ein späterer Antrag auf einstweilige Anordnung unter Beachtung der Bestimmungen der Verfahrensordnung stets möglich ist.

46 Der Rat und die Kommission beantragen in ihren Klagebeantwortungen, die am 19. Februar 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind,

— die Klage abzuweisen;

— den Klägern die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

47 Mit Schriftsatz, der am 8. März 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Kläger beantragt, den Vollzug der Verordnungen Nr. 467/2001 und Nr. 2199/2001, soweit diese sie betreffen, bis zur Hauptsacheentscheidung auszusetzen.

48 Der Präsident des Gerichts hat die Parteien am 22. März 2002 angehört; dabei war ein Vertreter des Königreichs Schweden zugegen.

49 Mit Beschluss vom 7. Mai 2002 in der Rechtssache T-306/01 R (Aden u. a./Rat und Kommission, Slg. 2002, II-2387) hat der Präsident des Gerichts den Antrag auf einstweilige Anordnung mit der Begründung zurückgewiesen, dass die Dringlichkeitsvoraussetzung nicht gegeben war, und hat die Kostenentscheidung vorbehalten.

50 Mit Schreiben der Kanzlei des Gerichts vom 27. Juni 2002 sind die Parteien aufgefordert worden, zu den Folgen der Aufhebung der Verordnung Nr. 467/2001 und ihrer Ersetzung durch die Verordnung Nr. 881/2002 Stellung zu nehmen.

51 In ihrer Stellungnahme, die am 29. Juli 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, erklären die Kläger, dass sie ihre Anträge, Klagegründe und Argumente dahin gehend anpassen, dass sie nunmehr auf die Nichtigerklärung der im Hinblick auf die Resolution 1390 (2002) des Sicherheitsrats, in der die gegen sie verhängten Sanktionen aufrechterhalten wurden, ergangene Verordnung Nr. 881/2002 (im Folgenden: angefochtene Verordnung) gerichtet seien. Sie weisen darauf hin, dass die ursprüngliche Klage gegen die Verordnung Nr. 467/2001 nach deren Aufhebung durch die angefochtene Verordnung als gegenstandslos anzusehen sei.

52 Der Rat erkennt in seiner Stellungnahme, die am 12. Juli 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, an, dass die Kläger berechtigt sind, ihre ursprünglichen Klageanträge dahin gehend zu erweitern oder anzupassen, dass sie nunmehr auf die Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung abzielen.

53 Die Kommission hat in ihrer Stellungnahme, die am 10. Juli 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, im Hinblick darauf, dass sich die Rechtswirkungen der Verordnung Nr. 2199/2001 in der angefochtenen Verordnung fortsetzten, erklärt, sie habe keine Einwände dagegen, dass die Kläger ihre Anträge dergestalt änderten, dass sie sich gegen die letztgenannte Verordnung richteten.

54 Im Übrigen ersucht die Kommission das Gericht, gemäß Artikel 113 seiner Verfahrensordnung festzustellen, dass die gegen die Verordnung Nr. 2199/2001 gerichtete Klage gegenstandslos geworden und in Bezug auf sie in der Hauptsache erledigt sei.

55 Ferner beantragt die Kommission, sie gemäß Artikel 115 § 1 und Artikel 116 § 6 der Verfahrensordnung als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zuzulassen. Sie erklärt aber zugleich, dass sie an ihrem Antrag auf Verurteilung der Kläger zur Tragung der Kosten festhalte, die ihr in dem Zeitraum entstanden sind, in dem sich die Kläger gegen die Verordnung Nr. 2199/2001 gewandt haben.

56 Durch Beschluss des Präsidenten der Ersten Kammer des Gerichts vom 12. Juli 2002 ist das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Beklagten zugelassen worden.

57 Mit Schreiben der Kanzlei des Gerichts vom 11. September 2002 sind die Kläger aufgefordert worden, zu den etwaigen Folgen des Erlasses der Verordnung Nr. 1580/2002 für die Fortführung des Rechtsstreits Stellung zu nehmen.

58 Infolge der Änderung der Zusammensetzung der Kammern des Gerichts zu Beginn des neuen Gerichtsjahres am 1. Oktober 2002 ist der Berichterstatter der Zweiten Kammer zugeteilt worden, an die die vorliegende Rechtssache deshalb verwiesen worden ist.

59 In ihrer Stellungnahme zu den Folgen des Erlasses der Verordnung Nr. 1580/2002, die am 11. November 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, führen die Kläger aus, dass sich ihre Klage nicht mehr gegen die Kommission richte und dass Abdirisak Aden und Abdulaziz Ali abgesehen von der Kostenverteilung kein besonderes individuelles Interesse an der Weiterverfolgung ihrer Klage mehr hätten.

60 Mit Entscheidung vom 20. November 2002 hat der Kanzler des Gerichts es abgelehnt, die in der genannten Stellungnahme enthaltenen Kommentare der Kläger zu den Gegenerwiderungen des Rates und der Kommission zu den Akten zu nehmen, da solche Kommentare in der Verfahrensordnung nicht vorgesehen sind.

61 In seinem Streithilfeschriftsatz, der am 27. Februar 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt das Vereinigte Königreich, die Klage abzuweisen.

62 Mit Schreiben der Kanzlei des Gerichts vom 13. Juni 2003 ist Herr Yusuf aufgefordert worden, zu den Folgen des Erlasses der Verordnung Nr. 866/2003 für die Fortsetzung des Verfahrens Stellung zu nehmen.

63 In seiner Stellungnahme, die am 7. Juli 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat Herr Yusuf im Wesentlichen angegeben, dass die durch die Verordnung Nr. 866/2003 vorgenommenen Änderungen rein redaktioneller Art seien und keinen Einfluss auf den Fortgang des Verfahrens hätten.

64 Das Gericht hat die Rechtssache nach Anhörung der Verfahrensbeteiligten gemäß Artikel 51 seiner Verfahrensordnung an eine Kammer mit fünf Richtern verwiesen.

65 Auf Bericht des Berichterstatters hat das Gericht (Zweite erweiterte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen; es hat außerdem im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Artikel 64 der Verfahrensordnung dem Rat und der Kommission eine schriftliche Frage gestellt, die diese fristgerecht beantwortet haben.

66 Durch Beschluss des Präsidenten der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts vom 18. September 2003 sind die vorliegende Rechtssache und die Rechtssache T-315/01, Kadi/Rat und Kommission, gemäß Artikel 50 der Verfahrensordnung zu gemeinsamem mündlichen Verfahren verbunden worden.

67 Mit Schreiben vom 8. Oktober 2003 hat die Kommission das Gericht ersucht, die vom Sanktionsausschuss am 7. November 2002 verabschiedeten und am 10. April 2003 geänderten „Leitlinien für die Arbeit des Ausschusses" zu den Akten zu nehmen. Diesem Antrag ist durch Entscheidung des Präsidenten der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts vom 9. Oktober 2003 stattgegeben worden.

68 Da Herr Aden und Herr Ali dem Gericht gemäß Artikel 99 der Verfahrensordnung mitgeteilt haben, dass sie ihre Klage zurücknehmen und sich mit den Beklagten über die Kosten geeinigt haben, hat der Präsidenten der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts mit Beschluss vom 9. Oktober 2003 angeordnet, in der Rechtssache T-306/01 die Namen dieser beiden Kläger aus dem Register zu streichen, und hat gemäß der Vereinbarung der Parteien über die Kosten entschieden.

69 Mit besonderen Schriftsätzen, die am 13. Oktober 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben Herr Yusuf und Al Barakaat Prozesskostenhilfe beantragt. Diese Anträge sind durch zwei Beschlüsse des Präsidenten der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts vom 3. Mai 2004 zurückgewiesen worden.

70 Die Verfahrensbeteiligten haben in der Sitzung vom 14. Oktober 2003 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

Zu den Folgen des Erlasses der angefochtenen Verordnung für das Verfahren

71 Die Parteien sind sich darüber einig, dass die Kläger berechtigt sind, ihre Anträge und Klagegründe dahin gehend anzupassen, dass sie sich auf die Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung richten, mit der die Verordnung Nr. 467/2001 in der Fassung der Verordnung Nr. 2199/2001 aufgehoben und ersetzt wurde. In ihrer Stellungnahme, die am 29. Juli 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Kläger erklärt, dass sie die Anträge, Klagegründe und Argumente in ihrer Klageschrift in diesem Sinne anpassen.

72 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass eine Entscheidung, die während des Verfahrens eine andere Entscheidung mit gleichem Gegenstand ersetzt, als neue Tatsache anzusehen ist, die den Kläger zur Anpassung seiner Anträge und Klagegründe berechtigt. Es wäre nämlich mit einer geordneten Rechtspflege und dem Erfordernis der Prozessökonomie unvereinbar, wenn der Kläger eine weitere Klage erheben müsste. Außerdem wäre es ungerecht, wenn das fragliche Gemeinschaftsorgan den Rügen in einer beim Gemeinschaftsrichter gegen eine Entscheidung eingereichten Klageschrift dadurch begegnen könnte, dass es die angefochtene Entscheidung anpasst oder durch eine andere ersetzt und sich im Verfahren auf diese Änderung oder Ersetzung beruft, um es der Gegenpartei unmöglich zu machen, ihre ursprünglichen Anträge und Klagegründe auf die spätere Entscheidung auszudehnen oder gegen diese ergänzende Anträge zu stellen und zusätzliche Angriffsmittel vorzubringen (Urteile des Gerichtshofes vom 3. März 1982 in der Rechtssache 14/81, Alpha Steel/Kommission, Slg. 1982, 749, Randnr. 8, vom 29. September 1987 in den Rechtssachen 351/85 und 360/85, Fabrique de fer de Charleroi und Dillinger Hüttenwerke/Kommission, Slg. 1987, 3639, Randnr. 11, und vom 14. Juli 1988 in der Rechtssache 103/85, Stahlwerke Peine-Salzgitter/Kommission, Slg. 1988, 4131, Randnrn. 11 und 12; Urteil des Gerichts vom 3. Februar 2000 in den Rechtssachen T-46/98 und T-151/98, CCRE/Kommission, Slg. 2000, II-167, Randnr. 33).

73 Diese Rechtsprechung ist auf den Fall übertragbar, dass eine Verordnung, die einen Einzelnen unmittelbar und individuell betrifft, während des Verfahrens durch eine Verordnung mit gleichem Gegenstand ersetzt wird.

74 Da dies in allen Punkten auf den vorliegenden Fall zutrifft, ist dem Antrag der Kläger stattzugeben, ihre Klage als auf die Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung, soweit diese sie betrifft, gerichtet zu betrachten, und den Verfahrensbeteiligten ist zu gestatten, ihre Anträge, Klagegründe und Argumente im Licht dieser neuen Tatsache umzuformulieren.

75 Im Übrigen machen die Kläger geltend, dass ihr Antrag auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 467/2001 als gegenstandslos anzusehen sei, nachdem diese Verordnung durch die angefochtene Verordnung aufgehoben wurde (vgl. oben, Randnr. 51). Unter diesen Umständen sind dieser Antrag sowie der ebenfalls gegenstandslos gewordene Antrag auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 2199/2001 für erledigt zu erklären.

76 Aus dem Vorstehenden folgt, dass die Klage in der Hauptsache erledigt ist, soweit sie sich gegen die Kommission richtet. Unter den Umständen des vorliegenden Falles rechtfertigen es jedoch der Grundsatz der geordneten Rechtspflege und das Erfordernis der Prozessökonomie, auf die sich die oben in Randnummer 72 zitierte Rechtsprechung stützt, die nach Maßgabe von Randnummer 74 umformulierten Anträge, Verteidigungsmittel und Argumente der Kommission zu berücksichtigen, ohne dass diese gemäß Artikel 115 § 1 und Artikel 116 § 6 der Verfahrensordnung erneut förmlich als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates in das Verfahren einbezogen werden muss.

77 Demzufolge ist davon auszugehen, dass sich die vorliegende Klage nunmehr nur gegen den — von der Kommission und vom Vereinigten Königreich unterstützen — Rat richtet und dass sie allein die Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung, soweit sie Herrn Yusuf und Al Barakaat betrifft, zum Gegenstand hat.

Zur Begründetheit

78 Zur Stützung ihrer Anträge führen die Kläger drei Nichtigkeitsgründe an, von denen sich der erste auf die Unzuständigkeit des Rates für den Erlass der angefochtenen Verordnung, der zweite auf die Verletzung von Artikel 249 EG und der dritte auf die Verletzung ihrer Grundrechte stützt.

1. *Erster Klagegrund: Unzuständigkeit des Rates für den Erlass der angefochtenen Verordnung*

79 Dieser Klagegrund besteht aus drei Teilen.

Zum ersten Teil

Vorbringen der Parteien

80 In ihrer ursprünglich gegen die Verordnung Nr. 467/2001 gerichteten Klage haben die Kläger geltend gemacht, dass die Artikel 60 EG und 301 EG, auf deren Grundlage diese Verordnung erlassen worden sei, den Rat nur zu Maßnahmen gegenüber Drittländern ermächtigten und nicht, wie im vorliegenden Fall geschehen, zu Maßnahmen gegenüber Angehörigen eines Mitgliedstaats, die in diesem Staat wohnten.

81 Insoweit haben die Kläger die Behauptung zurückgewiesen, dass die ihnen auferlegten Sanktionen auf ihrer Verbindung zum Regime der Taliban in Afghanistan beruhten. Die gegen sie verhängten Sanktionen seien nicht mit der Existenz einer Verbindung zu diesem Regime begründet worden, sondern mit dem Willen des Sicherheitsrats, den internationalen Terrorismus zu bekämpfen, der als Bedrohung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit angesehen werde. Die in Ziffer 8 Buchstabe c der Resolution 1333 (2000) des Sicherheitsrats genannte Liste, in die sie durch den Beschluss des Sanktionsausschusses vom 9. November 2001 aufgenommen worden seien (vgl. oben, Randnr. 24), betreffe Osama bin Laden und die mit ihm verbündeten Personen und Einrichtungen, nicht aber die Taliban.

82 Da die von den Gemeinschaftsorganen verhängten Sanktionen in allen Punkten den vom Sicherheitsrat festgelegten Sanktionen entsprechen müssten, habe sich auch die Verordnung Nr. 467/2001 nicht gegen ein Drittland gerichtet, sondern gegen Einzelne mit dem Ziel der Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Solche Maßnahmen fielen — im Gegensatz zu den Maßnahmen des Handelsembargos gegen den Irak, die das Gericht im Urteil vom 28. April 1998 in der Rechtssache T-184/95 (Dorsch Consult/Rat und Kommission, Slg. 1998, II-667) geprüft habe, nicht in die Zuständigkeit der Gemeinschaft.

83 Außerdem verstoße eine Auslegung der Artikel 60 EG und 301 EG, die darauf hinauslaufe, Gemeinschaftsangehörige wie Drittländer zu behandeln, gegen das in den Artikeln 5 EG und 7 EG zum Ausdruck kommende Gebot rechtmäßigen Handelns sowie gegen den Grundsatz, dass Rechtsakte der Gemeinschaft eindeutig sein müssten und dass ihre Anwendung für die Betroffenen vorhersehbar sein müsse (Urteil des Gerichtshofes vom 15. Dezember 1987 in der Rechtssache 348/85, Dänemark/Kommission, Slg. 1987, 5225).

84 In ihrer Stellungnahme zu den Folgen der Aufhebung der Verordnung Nr. 467/2001 und ihrer Ersetzung durch die auf der Grundlage der Artikel 60 EG, 301 EG und 308 EG ergangene angefochtene Verordnung fügen die Kläger hinzu, auch Artikel 308 EG — isoliert gesehen oder in Verbindung mit den Artikeln 60 EG und 301 EG — verleihe dem Rat nicht die Befugnis, unmittelbar oder mittelbar Sanktionen gegen Unionsangehörige zu verhängen. Eine solche Befugnis könne nicht als implizit oder erforderlich zur Verwirklichung eines der Ziele der Gemeinschaft im Sinne von

Artikel 308 EG angesehen werden. Insbesondere bestehe kein Zusammenhang zwischen dem Einfrieren der Gelder der Kläger und dem in der vierten Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung genannten Ziel der „Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen".

85 Die Gemeinschaftsorgane in ihren Klagebeantwortungen und das Vereinigte Königreich in seinem Streithilfeschriftsatz haben zum einen vorgetragen, der Wortlaut der Artikel 60 EG und 301 EG schließe die Verhängung von Wirtschaftssanktionen gegen Einzelne oder Organisationen mit Sitz in der Gemeinschaft nicht aus, wenn solche Maßnahmen dazu dienten, die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren Drittländern auszusetzen, einzuschränken oder vollständig einzustellen. Es dürfe nämlich nicht verkannt werden, dass Bürger der Mitgliedstaaten individuell oder gemeinsam Drittländer oder Gruppen in diesen Ländern mit Geldern und Mitteln versorgen könnten, so dass Maßnahmen zur Kontrolle der wirtschaftlichen Mittel dieser Bürger zur Aussetzung oder Einschränkung der Wirtschaftsbeziehungen zu diesen Drittländern führten. Die Gemeinschaftsgerichte hätten die Rechtmäßigkeit dieser Praxis im Übrigen implizit anerkannt (Beschluss des Präsidenten der Zweiten Kammer des Gerichts vom 2. August 2000 in der Rechtssache T-189/00 R, „Invest" Import und Export und Invest Commerce/Kommission, Slg. 2000, II-2993, Randnr. 34, im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 13. November 2000 in der Rechtssache C-317/00 P(R), „Invest" Import und Export und Invest Commerce/Kommission, Slg. 2000, I-9541, Randnrn. 26 und 27].

86 Zum anderen weisen diese Verfahrensbeteiligten die These der Kläger zurück, dass es keine Verbindung zwischen den in der Verordnung Nr. 467/2001 vorgesehenen Maßnahmen und Afghanistan gegeben habe, wobei sie die Verbindungen hervorheben, die zu dieser Zeit zwischen Osama bin Laden, Al-Qaida und dem Taliban-Regime bestanden hätten.

87 Der Rat hat jedoch in seiner Gegenerwiderung und in seiner Stellungnahme zu den Folgen der Aufhebung der Verordnung Nr. 467/2001 und ihrer Ersetzung durch die angefochtene Verordnung ausgeführt, dass die letztgenannte Verordnung für Terroristen und terroristische Gruppen im Allgemeinen gegolten habe, ohne noch eine Verbindung zu einem bestimmten Land oder Gebiet herzustellen. Damit habe

sie den Unterschied zwischen der Resolution 1333 (2000) des Sicherheitsrats, die sich auf die Taliban und die mit ihnen verbündeten Personen und Einrichtungen bezogen habe, und der Resolution 1390 (2002) widergespiegelt, die aufgrund des Zusammenbruchs des „Islamischen Emirats Afghanistan" die von ihr vorgesehenen Sanktionen nicht mehr an ein bestimmtes Land oder Gebiet knüpfe, sondern sich ebenfalls allgemein auf Terroristen und terroristische Gruppen beziehe.

88 Im erstgenannten Fall habe der Rat die Ansicht vertreten, dass die Verordnung Nr. 467/2001 unter die Artikel 60 EG und 301 EG falle, da es eine offenkundige Anknüpfung an Afghanistan gegeben habe. Da eine solche Anknüpfung im Rahmen der angefochtenen Verordnung nicht mehr bestanden habe, sei der Rat der Meinung gewesen, dass die Rechtsgrundlage dieser Verordnung um Artikel 308 EG zu ergänzen sei. Aufgrund dieser Änderung der Rechtsgrundlage der neuen Verordnung gehe der erste Teil des ersten Klagegrundes ins Leere.

89 Auf eine schriftliche Aufforderung des Gerichts, im Licht des Gutachtens 2/94 des Gerichtshofes vom 28. März 1996 (Slg. 1996, I-1759, Randnrn. 29 und 30) zu der oben in Randnummer 84 wiedergegebenen These der Kläger Stellung zu nehmen und insbesondere anzugeben, welche der im EG-Vertrag festgelegten Ziele der Gemeinschaft er mit den Bestimmungen der angefochtenen Verordnung erreichen wollte, hat der Rat im Wesentlichen geantwortet, dass das mit diesen Bestimmungen verfolgte Ziel in der Ausübung wirtschaftlichen und finanziellen Zwanges bestehe und dass es sich dabei um ein Ziel des EG-Vertrags handele.

90 Dazu macht der Rat geltend, die Ziele der Gemeinschaft würden in Artikel 3 EG nicht abschließend definiert, sondern könnten sich auch aus spezielleren Bestimmungen ergeben.

91 Seit der Überarbeitung durch den Vertrag von Maastricht legten die Artikel 60 EG und 301 EG die Aufgaben und Aktionen der Gemeinschaft im Bereich wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen fest und seien eine Rechtsgrundlage für die ausdrückliche Übertragung von Zuständigkeiten auf die Gemeinschaft im Hinblick

auf ihre Verwirklichung. Diese Zuständigkeiten seien ausdrücklich an den Erlass eines Rechtsakts nach den Bestimmungen des EU-Vertrags über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) gebunden und ihm de facto untergeordnet. Eines der Ziele der GASP bestehe aber nach Artikel 11 Absatz 1 dritter Gedankenstrich EU in „[der] Wahrung des Friedens und [der] Stärkung der internationalen Sicherheit entsprechend den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen".

92 Daher sei anzuerkennen, dass wirtschaftlicher und finanzieller Zwang aus politischen Gründen, erst recht im Rahmen der Umsetzung einer verbindlichen Entscheidung des Sicherheitsrats, ein ausdrückliches, berechtigtes Ziel des EG-Vertrags darstelle, auch wenn dieses Ziel marginal sei, indirekt an die Hauptziele dieses Vertrages, insbesondere den freien Kapitalverkehr (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c EG) und die Schaffung eines Systems, das den Wettbewerb vor Verfälschungen schütze (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g EG), anknüpfe und mit dem EU-Vertrag in Zusammenhang stehe.

93 Im vorliegenden Fall sei Artikel 308 EG als Rechtsgrundlage der angefochtenen Verordnung einbezogen worden, um die Grundlage der Artikel 60 EG und 301 EG zu vervollständigen und den Erlass von Maßnahmen nicht nur gegenüber Drittländern, sondern auch gegenüber Einzelpersonen und nichtstaatlichen Stellen, die nicht zwangsläufig mit der Regierung oder dem Regime dieser Länder in Verbindung stünden, zu ermöglichen, falls der EG-Vertrag die dafür erforderlichen Handlungsbefugnisse nicht vorsehe.

94 Aufgrund dieser Vorgehensweise sei die Gemeinschaft in der Lage gewesen, sich an die Entwicklung der internationalen Praxis anzupassen, die nunmehr in der Verhängung „intelligenter Sanktionen" bestehe, die sich gegen Einzelpersonen, die eine Bedrohung für die internationale Sicherheit darstellten, und nicht gegen unschuldige Bevölkerungsgruppen richteten.

95 Die Voraussetzungen, unter denen im vorliegenden Fall auf Artikel 308 EG zurückgegriffen worden sei, unterschieden sich nicht von denjenigen, unter denen diese Bestimmung in der Vergangenheit herangezogen worden sei, um im Rahmen

des Gemeinsamen Marktes eines der Ziele des EG-Vertrags zu verwirklichen, wenn dieser Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen habe. Zu nennen seien in diesem Zusammenhang

— im Bereich der Sozialpolitik die verschiedenen Richtlinien, mit denen auf der Grundlage von Artikel 235 EG-Vertrag (jetzt Artikel 308 EG), teilweise ergänzt durch Artikel 100 EG-Vertrag (jetzt Artikel 94 EG), der in Artikel 119 EG-Vertrag (die Artikel 117 bis 120 EG-Vertrag sind durch die Artikel 136 EG bis 143 EG ersetzt worden) vorgesehene Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen zu einem allgemeinen Grundsatz der Gleichbehandlung in allen Bereichen, in denen potenzielle Diskriminierungen fortbestehen könnten, erweitert und auf Selbständige, auch im Bereich der Landwirtschaft, ausgedehnt worden sei, wie insbesondere die Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (ABl. L 39, S. 40), die Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (ABl. 1979, L 6, S. 24), die Richtlinie 86/378/EWG des Rates vom 24. Juli 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (ABl. L 225, S. 40) und die Richtlinie 86/613/EWG des Rates vom 11. Dezember 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit — auch in der Landwirtschaft — ausüben, sowie über den Mutterschutz (ABl. L 359, S. 56);

— im Bereich der Freizügigkeit die verschiedenen Rechtsakte, mit denen auf der Grundlage von Artikel 235 EG-Vertrag und Artikel 51 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 42 EG) die den Arbeitnehmern, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, zustehenden Rechte auf Selbständige und deren Familienangehörige und auf Studenten erstreckt worden seien, wie insbesondere die Verordnung (EWG) Nr. 1390/81 des Rates vom 12. Mai 1981 zur Ausdehnung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, auf die Selbständigen und ihre Familienangehörigen (ABl. L 143, S. 1);

— in neuerer Zeit die Verordnung (EG) Nr. 1035/97 des Rates vom 2. Juni 1997 zur Einrichtung einer Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (ABl. L 151, S. 1), die auf der Grundlage des Artikels 213 EG-Vertrag (jetzt Artikel 284 EG) und des Artikels 235 EG-Vertrag ergangen sei.

96 Der Gerichtshof habe die Rechtmäßigkeit dieser Praxis selbst anerkannt (Urteil vom 5. Dezember 1989 in der Rechtssache C-114/88, Delbar, Slg. 1989, 4067).

97 Auch habe der Gemeinschaftsgesetzgeber schon in der Vergangenheit im Bereich der Sanktionen auf die Rechtsgrundlage des Artikels 235 EG-Vertrag zurückgegriffen. So seien vor der Aufnahme der Artikel 301 EG und 60 EG in den EG-Vertrag verschiedene Verordnungen des Rates, mit denen Handelssanktionen verhängt worden seien, auf Artikel 113 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 133 EG) gestützt worden (vgl. z. B. die Verordnung [EWG] Nr. 596/82 des Rates vom 15. März 1982 zur Änderung der Einfuhrregelung für bestimmte Waren mit Ursprung in der UdSSR [ABl. L 72, S. 15], die Verordnung [EWG] Nr. 877/82 des Rates vom 16. April 1982 zur Aussetzung der Einfuhr aller Erzeugnisse mit Ursprung in Argentinien [ABl. L 102, S. 1] und die Verordnung [EWG] Nr. 3302/86 des Rates vom 27. Oktober 1986 zur Aussetzung der Einfuhr von Goldmünzen aus der Republik Südafrika [ABl. L 305, S. 11]). Wenn diese Maßnahmen über den Anwendungsbereich der gemeinsamen Handelspolitik hinausgegangen seien oder in der Gemeinschaft ansässige natürliche oder juristische Personen betroffen hätten, seien sie jedoch auch auf Artikel 235 EG-Vertrag gestützt worden. Dies sei insbesondere bei der Verordnung (EWG) Nr. 3541/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zum Verbot der Erfüllung irakischer Ansprüche in Bezug auf Verträge und Geschäfte, deren Durchführung durch die Resolution 661 (1990) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und mit ihr in Verbindung stehende Resolutionen berührt wurde (ABl. L 361, S. 1), der Fall gewesen, in deren Artikel 2 es heiße: „Es ist verboten, Ansprüche folgender Personen zu erfüllen ...: ... natürlicher oder juristischer Personen, die direkt oder indirekt im Auftrag oder zugunsten einer oder mehrerer natürlicher oder juristischer Personen in Irak handeln ..."

98 Die Kommission hat auf die schriftliche Frage des Gerichts geantwortet, dass die Umsetzung der vom Sicherheitsrat verhängten Sanktionen ganz oder teilweise in den Anwendungsbereich des EG-Vertrags fallen könne, sei es in den Bereich der gemeinsamen Handelspolitik oder in den des Binnenmarktes.

99 Im vorliegenden Fall seien die fraglichen Maßnahmen, wie aus der vierten Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung hervorgehe, erforderlich gewesen, um zum Schutz des freien Kapitalverkehrs in der Gemeinschaft und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen eine einheitliche Anwendung und Auslegung der im Einklang mit den Resolutionen des Sicherheitsrats vorgenommenen Beschränkungen des Kapitalverkehrs zu gewährleisten.

100 Im Übrigen sei davon auszugehen, dass sich die Verteidigung der internationalen Sicherheit sowohl außerhalb als auch innerhalb der Union in den allgemeinen Rahmen der Bestimmungen des EG-Vertrags einfüge. Insoweit sei zum einen auf die Artikel 3 EU und 11 EU und zum anderen auf die Präambel des EG-Vertrags zu verweisen, in der die Vertragsparteien „die Verbundenheit Europas mit den überseeischen Ländern ... entsprechend den Grundsätzen der Satzung der Vereinten Nationen" bekräftigt und sich entschlossen gezeigt hätten, „Frieden und Freiheit zu wahren und zu festigen". Daraus sei ein allgemeines Ziel der Gemeinschaft abzuleiten, Frieden und Sicherheit zu verteidigen, auf dem speziell die Artikel 60 EG und 301 EG beruhten, die zugleich spezielle Ausprägungen der Zuständigkeit der Gemeinschaft für die Regelung des internen und externen Kapitalverkehrs seien.

101 Da die Bestimmungen über den Kapitalverkehr in Titel III Kapitel 4 des EG-Vertrags der Gemeinschaft keine besondere Befugnis verliehen, sei Artikel 308 EG im vorliegenden Fall als ergänzende Rechtsgrundlage herangezogen worden, um zu gewährleisten, dass die Gemeinschaft die fraglichen Beschränkungen insbesondere gegenüber Privatpersonen im Einklang mit dem vom Rat angenommenen Gemeinsamen Standpunkt auferlegen könne.

102 Das Vereinigte Königreich hat in der mündlichen Verhandlung das mit dem Erlass der angefochtenen Verordnung verfolgte Ziel der Gemeinschaft dahin gehend beschrieben, dass sie innerhalb der Gemeinschaft für die einheitliche Anwendung der den Mitgliedstaaten durch den Sicherheitsrat auferlegten Verpflichtungen in Bezug auf Beschränkungen des Kapitalverkehrs sorgen solle.

103 Die Errichtung eines Binnenmarktes im Bereich des Kapitalverkehrs gehöre zu den in Artikel 3 EG genannten Zielen der Gemeinschaft. Die einheitliche Anwendung aller Beschränkungen des freien Kapitalverkehrs auf dem Markt stelle einen wesentlichen Aspekt der Errichtung eines Binnenmarktes dar.

104 Wären dagegen zur Umsetzung der fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats keine Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene getroffen worden, so hätte die Gefahr bestanden, dass das Einfrieren von Geldern in den Mitgliedstaaten unterschiedlich gehandhabt worden wäre. Hätten die Mitgliedstaaten diese Resolutionen individuell umgesetzt, so wäre es zwangsläufig zu unterschiedlichen Auslegungen hinsichtlich der Tragweite der ihnen obliegenden Verpflichtungen gekommen, die zu Diskrepanzen im Bereich des freien Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten und damit zur Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen geführt hätten.

105 Außerdem könnten Maßnahmen zum Einfrieren der Gelder von Privatpersonen zwecks Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen zu internationalen Terrororganisationen statt zu Drittländern nicht als Ausdehnung des Bereichs der Gemeinschaftsbefugnisse „über den allgemeinen Rahmen hinaus ..., der sich aus der Gesamtheit der Vertragsbestimmungen ... ergibt", im Sinne des oben in Randnummer 89 angeführten Gutachtens 2/94 angesehen werden. Nach dem Rahmen des Vertrages sei die Gemeinschaft für den Erlass von Maßnahmen zur Regelung des Kapitalverkehrs unter Einschluss von Maßnahmen gegenüber Privatpersonen zuständig. Wenn es zutreffe, dass die Maßnahmen zur Regelung des Kapitalverkehrs von Privatpersonen zwecks Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen zu internationalen Terrororganisationen zu einem Bereich gehörten, für den der EG-Vertrag den Gemeinschaftsorganen keine speziellen Befugnisse übertragen habe,

und wenn es ferner zutreffe, dass diese Maßnahmen den Rückgriff auf Artikel 308 EG erforderten, dann könne nicht davon ausgegangen werden, dass sie über den allgemeinen Rahmen des Vertrages hinausgingen.

106 Der Rückgriff auf Artikel 308 EG unterscheide sich unter den Umständen des vorliegenden Falles nicht von der Heranziehung dieser Bestimmung in Situationen — insbesondere im Bereich der Sozialpolitik —, in denen sie dazu gedient habe, andere Ziele der Gemeinschaft zu erreichen, wenn der Vertrag keine genaue Rechtsgrundlage biete (vgl. oben, Randnr. 95).

Würdigung durch das Gericht

107 Die Verordnung Nr. 467/2001 und die angefochtene Verordnung wurden aufgrund teilweise unterschiedlicher Rechtsgrundlagen erlassen: Bei der erstgenannten Verordnung waren es die Artikel 60 EG und 301 EG, bei der letztgenannten die Artikel 60 EG, 301 EG und 308 EG. Obwohl die ursprünglichen Argumente der Kläger zum Fehlen einer Rechtsgrundlage der Verordnung Nr. 467/2001 aufgrund von deren Aufhebung durch die angefochtene Verordnung gegenstandslos geworden sind, hält es das Gericht für angebracht, zunächst die Gründe darzulegen, aus denen es die Argumente jedenfalls nicht für stichhaltig hält, da diese Gründe eine der Prämissen seiner Erwägungen bei der Prüfung der Rechtsgrundlage der angefochtenen Verordnung darstellen.

— Zur Rechtsgrundlage der Verordnung Nr. 467/2001

108 Die Verordnung Nr. 467/2001 wurde auf der Grundlage der Artikel 60 EG und 301 EG erlassen, die den Rat ermächtigen, die notwendigen Sofortmaßnahmen u. a. auf dem Gebiet des Kapital- und Zahlungsverkehrs zu treffen, wenn in gemeinsamen

Standpunkten oder gemeinsamen Aktionen, die nach den Bestimmungen des EU-Vertrags betreffend die GASP angenommen worden sind, ein Tätigwerden der Gemeinschaft vorgesehen ist, um die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern auszusetzen, einzuschränken oder vollständig einzustellen.

109 Wie sich aus ihrer Präambel ergibt, regelte die Verordnung Nr. 467/2001 das Tätigwerden der Gemeinschaft nach dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/154, der im Rahmen der GASP erlassen worden war und den Willen der Union und ihrer Mitgliedstaaten zum Ausdruck brachte, auf einen Gemeinschaftsrechtsakt zurückzugreifen, um in der Gemeinschaft bestimmte Aspekte der vom Sicherheitsrat gegenüber den Taliban in Afghanistan verhängten Sanktionen umzusetzen.

110 Die Kläger machten jedoch erstens geltend, dass sich die in Rede stehenden Maßnahmen gegen Einzelne richteten, die zudem Angehörige eines Mitgliedstaats seien, während die Artikel 60 EG und 301 EG den Rat nur ermächtigten, Maßnahmen gegenüber Drittländern zu ergreifen; zweitens dienten die fraglichen Maßnahmen nicht zur Aussetzung oder Einschränkung der Wirtschaftsbeziehungen zu einem Drittland, sondern zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus und insbesondere von Osama bin Laden, und drittens stünden sie jedenfalls außer Verhältnis zu dem mit den Artikeln 60 EG und 301 EG verfolgten Ziel.

111 Keinem dieser Argumente hätte Erfolg beschieden sein können.

112 Was erstens die Art der Maßnahmen angeht, die der Rat nach den Artikeln 60 EG und 301 EG treffen darf, so ist das Gericht der Ansicht, dass der Wortlaut dieser Bestimmungen den Erlass restriktiver Maßnahmen unmittelbar gegenüber Einzelpersonen oder Organisationen — unabhängig davon, ob sie in der Gemeinschaft ansässig sind — nicht ausschließt, soweit solche Maßnahmen tatsächlich darauf abzielen, die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren Drittländern auszusetzen, einzuschränken oder vollständig einzustellen.

113 Wie der Rat zutreffend ausgeführt hat, gehörten die in Rede stehenden Maßnahmen zu den gemeinhin als „intelligent" bezeichneten Sanktionen (smart sanctions), die von der UNO seit den neunziger Jahren praktiziert werden. Bei solchen Sanktionen werden die klassischen Maßnahmen eines allgemein gegen ein Land gerichteten Handelsembargos durch gezieltere und selektivere Maßnahmen — wie wirtschaftliche oder finanzielle Sanktionen, Reiseverbote, ein Waffenembargo oder ein Embargo bestimmter Produkte — ersetzt, um die Leiden der Zivilbevölkerung des betreffenden Landes zu mindern und zugleich dem betreffenden Regime und dessen Machthabern echte Sanktionen aufzuerlegen.

114 Die Praxis der Gemeinschaftsorgane hat sich in gleicher Weise fortentwickelt, wobei der Rat nach und nach die Auffassung vertreten hat, dass es ihm die Artikel 60 EG und 301 EG erlaubten, restriktive Maßnahmen gegen Organisationen oder Personen zu treffen, die einen Teil des Hoheitsgebiets eines Drittlands physisch kontrollieren (vgl. z. B. die Verordnung [EG] Nr. 1705/98 des Rates vom 28. Juli 1998 betreffend die Aussetzung bestimmter wirtschaftlicher Beziehungen zu Angola zwecks Veranlassung der „União Nacional para a Independência Total de Angola" [UNITA] zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen im Rahmen des Friedensprozesses und zur Aufhebung der Verordnung [EG] Nr. 2229/97 [ABl. L 215, S. 1]), sowie gegen Organisationen oder Personen, die den Regierungsapparat eines Drittlands tatsächlich kontrollieren, und gegen Personen und Organisationen, die mit Letzteren verbündet sind und ihnen wirtschaftliche Unterstützung gewähren (vgl. z. B. die Verordnung [EG] Nr. 1294/1999 des Rates vom 15. Juni 1999 über das Einfrieren von Geldern und ein Investitionsverbot betreffend die Bundesrepublik Jugoslawien [BRJ] und zur Aufhebung der Verordnungen [EG] Nr. 1295/98 und [EG] Nr. 1607/98 [ABl. L 153, S. 63] und die Verordnung [EG] Nr. 2488/2000 des Rates vom 10. November 2000 über die Aufrechterhaltung des Einfrierens von Geldern betreffend Herrn Milosevic und Personen seines Umfelds und die Aufhebung der Verordnungen [EG] Nr. 1294/1999 und [EG] Nr. 607/2000 sowie des Artikels 2 der Verordnung [EG] Nr. 926/98 [ABl. L 287, S. 19]). Diese Entwicklung steht mit den in den Artikeln 60 EG und 301 EG vorgesehenen Maßnahmen voll im Einklang.

115 Ebenso wie es zulässig ist, dass sich wirtschaftliche oder finanzielle Sanktionen speziell gegen die Machthaber eines Drittlands und nicht gegen dieses Land als solches richten, müssen sie sich nämlich auch gegen Einzelpersonen und Organisationen — gleichgültig, wo sie sich befinden — richten können, die mit diesen Machthabern verbündet sind oder unmittelbar oder mittelbar von ihnen

kontrolliert werden. Wie die Kommission zutreffend ausgeführt hat, würden die Artikel 60 EG und 301 EG kein wirksames Mittel zur Ausübung von Druck auf Machthaber mit Einfluss auf die Politik eines Drittlands liefern, wenn die Gemeinschaft auf ihrer Grundlage keine Maßnahmen gegenüber Privatpersonen treffen könnte, die, obwohl sie nicht in dem fraglichen Drittland ansässig sind, hinreichende Verbindungen zu dem Regime haben, gegen das sich die Sanktionen richten. Wie der Rat hervorgehoben hat, ist es im Übrigen unerheblich, dass einige der betroffenen Personen Angehörige eines Mitgliedstaats sind, denn um im Kontext des freien Kapitalverkehrs wirksam zu sein, dürfen sich die finanziellen Sanktionen nicht allein auf die Angehörigen des betreffenden Drittlands beschränken.

116 Diese Auslegung, die nicht im Widerspruch zum Wortlaut der Artikel 60 EG und 301 EG steht, ist sowohl durch Wirksamkeitserwägungen als auch aus humanitären Gründen gerechtfertigt.

117 Was zweitens das mit der Verordnung Nr. 476/2001 verfolgte Ziel angeht, so macht der Rat unter Bezugnahme auf die Resolutionen 1267 (1999) und 1333 (2000) des Sicherheitsrats, den Gemeinsamen Standpunkt 2001/154 sowie die erste und die zweite Begründungserwägung der Verordnung und selbst ihren Titel geltend, dass sich die fraglichen Maßnahmen im Wesentlichen gegen das Regime der Taliban gerichtet hätten, die zu dieser Zeit 80 % des afghanischen Hoheitsgebiets tatsächlich kontrolliert und sich selbst als „Islamisches Emirat Afghanistan" bezeichnet hätten, und ergänzend gegen Personen und Einrichtungen, die diesem Regime durch wirtschaftliche oder finanzielle Transaktionen geholfen hätten, internationalen Terroristen und deren Organisationen Zufluchts- und Ausbildungsstätten zu bieten, so dass sie de facto als Vertreter oder enge Verbündete dieses Regimes gehandelt hätten.

118 In Bezug auf die Rüge der Kläger, dass sich die Verordnung Nr. 467/2001 gegen Osama bin Laden und nicht gegen das Regime der Taliban gerichtet habe, fügt der Rat hinzu, dass Osama bin Laden in Wirklichkeit das Oberhaupt und die „graue Eminenz" des Regimes der Taliban gewesen sei und die wirkliche Macht in Afghanistan ausgeübt habe. Seine weltlichen und geistlichen Titel „Sheikh" (Oberhaupt) und „Emir" (Prinz, Leiter, Kommandeur) und der Rang, den er an der Seite der anderen religiösen Würdenträger der Taliban eingenommen habe,

ließen insoweit wenig Zweifel. Außerdem habe Osama bin Laden schon vor dem 11. September 2001 einen Treueid (Bay'a) geschworen, durch den ein förmliches religiöses Band zwischen ihm und der theokratischen Führung der Taliban entstanden sei. Er habe sich daher in einer ähnlichen Situation wie Herr Milosevic und die Mitglieder der jugoslawischen Regierung zur Zeit der vom Rat gegen die Bundesrepublik Jugoslawien verhängten Sanktionen (vgl. oben, Randnr. 114) befunden. Was Al-Qaida angehe, so sei allgemein bekannt, dass sie über zahlreiche militärische Ausbildungslager in Afghanistan verfügt habe und dass Tausende ihrer Mitglieder zwischen Oktober 2001 und Januar 2002 während der Intervention der internationalen Koalition an der Seite der Taliban gekämpft hätten.

119 Es besteht kein Anlass, die Stichhaltigkeit dieser Erwägungen in Frage zu stellen, über die in der internationalen Gemeinschaft ein breiter Konsens besteht, der u. a. in den verschiedenen vom Sicherheitsrat einstimmig angenommenen Resolutionen zum Ausdruck kommt, und die die Kläger nicht konkret widerlegt oder auch nur bestritten haben.

120 Insbesondere hatten die Sanktionen, um die es im vorliegenden Fall geht, nach Ziffer 4 Buchstabe b der Resolution 1267 (1999) das Hauptziel, zu verhindern, dass das Regime der Taliban, woher auch immer, finanzielle Unterstützung erhält. Sie hätten umgangen werden können, wenn als Unterstützer dieses Regimes eingestufte Einzelpersonen von ihnen nicht erfasst worden wären. Zu den Beziehungen zwischen dem früheren Regime der Taliban und Osama bin Laden hat der Sicherheitsrat die Ansicht vertreten, dass Letzterer im fraglichen Zeitraum von diesem Regime eine derart entscheidende Hilfe erhalten habe, dass er als Teil desselben habe angesehen werden können. Deshalb hat der Sicherheitsrat in der zehnten Begründungserwägung der Resolution 1333 (2000) missbilligt, dass die Taliban Osama Bin Laden weiterhin Zuflucht gewährten und es ihm und seinen Mithelfern ermöglichten, von dem durch die Taliban kontrollierten Hoheitsgebiet aus ein Netz von Ausbildungslagern für Terroristen zu betreiben und Afghanistan als Stützpunkt für die Förderung internationaler terroristischer Operationen zu benutzen. Darüber hinaus hat der Sicherheitsrat in der siebten Begründungserwägung der Resolution 1333 (2000) seine Überzeugung bekräftigt, dass die Unterbindung des internationalen Terrorismus für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit unerlässlich ist.

121 Die fraglichen Maßnahmen dienten somit entgegen dem Vorbringen der Kläger sehr wohl zur Aussetzung oder Einschränkung der Wirtschaftsbeziehungen zu einem Drittland im Rahmen der Bekämpfung des internationalen Terrorismus und insbesondere von Osama bin Laden und des Al-Qaida-Netzwerks durch die Völkergemeinschaft.

122 Was drittens die Verhältnismäßigkeit der fraglichen Maßnahmen angeht, so ist sie im Licht der Zielsetzung der Verordnung Nr. 467/2001 zu prüfen. Wie oben ausgeführt, soll durch die Verhängung „intelligenter" Sanktionen wirksamer Druck auf die Machthaber des betreffenden Landes ausgeübt und zugleich die Auswirkung der fraglichen Maßnahmen auf die Bevölkerung dieses Landes so weit wie möglich begrenzt werden, insbesondere indem ihr persönlicher Anwendungsbereich auf eine bestimmte Zahl namentlich genannter Personen beschränkt wird. Im vorliegenden Fall diente die Verordnung Nr. 467/2001 zur Erhöhung des Drucks auf das Regime der Taliban, u. a. durch Einfrieren der Gelder und sonstigen finanziellen Vermögenswerte Osama Bin Ladens und der mit ihm verbündenten Personen und Einrichtungen, wie vom Sanktionsausschuss bezeichnet. Solche Maßnahmen stehen mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Einklang, der verlangt, dass Sanktionen nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Verwirklichung des mit der Gemeinschaftsregelung, durch die sie eingeführt werden, verfolgten Zieles angemessen und erforderlich ist.

123 Dass sich die fraglichen Maßnahmen auch auf Transaktionen ohne grenzüberschreitendes Element erstreckten, ist dagegen irrelevant. Da das legitime Ziel dieser Maßnahmen darin bestand, die Finanzierungsquellen der Taliban und des von Afghanistan aus tätigen internationalen Terrorismus zum Versiegen zu bringen, mussten sie sich zwangsläufig sowohl auf internationale als auch auf rein innerstaatliche Transaktionen beziehen, da Letztere unter Berücksichtigung insbesondere der Freizügigkeit und des freien Kapitalverkehrs sowie der Intransparenz der internationalen Finanzkreisläufe ebenso wie Erstere geeignet waren, zu einer solchen Finanzierung beizutragen.

124 Demnach war der Rat entgegen dem Vorbringen der Kläger für den Erlass der Verordnung Nr. 467/2001 auf der Grundlage der Artikel 60 EG und 301 EG zuständig.

— Zur Rechtsgrundlage der angefochtenen Verordnung

125 Im Unterschied zur Verordnung Nr. 467/2001 hat die angefochtene Verordnung nicht nur die Artikel 60 EG und 301 EG zur Rechtsgrundlage, sondern auch Artikel 308 EG. Darin kommt die Entwicklung der internationalen Lage zum Ausdruck, in deren Rahmen sich die vom Sicherheitsrat verhängten und von der Gemeinschaft umgesetzten Sanktionen nacheinander einfügten.

126 Obgleich die Resolution 1333 (2000) des Sicherheitsrats im Rahmen von Maßnahmen zur Unterbindung des internationalen Terrorismus ergangen ist, die als unerlässlich für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit angesehen wurde (vgl. ihre siebte Begründungserwägung), betraf sie speziell das Regime der Taliban, die zu dieser Zeit den größten Teil des afghanischen Hoheitsgebiets kontrollierten und Osama bin Laden und dessen Verbündeten Zuflucht und Unterstützung gewährten.

127 Wie oben bereits ausgeführt, erlaubte es gerade diese ausdrücklich hergestellte Verbindung zu dem Hoheitsgebiet und dem Regime eines Drittlands dem Rat, die Verordnung Nr. 467/2001 auf die Artikel 60 EG und 301 EG zu stützen.

128 Die Resolution 1390 (2002) des Sicherheitsrats wurde dagegen am 16. Januar 2002 verabschiedet, nachdem dieses Regime im Anschluss an die im Oktober 2001 eingeleitete bewaffnete Intervention der internationalen Koalition in Afghanistan zusammengebrochen war. Infolgedessen werden die Taliban zwar immer noch ausdrücklich genannt, doch richtet sich die Resolution nicht mehr gegen ihr gestürztes Regime, sondern unmittelbar gegen Osama bin Laden, das Al-Qaida-Netzwerk und die mit ihnen verbündeten Personen und Organisationen.

129 Das Fehlen jeder Verbindung zwischen den gemäß dieser Resolution zu ergreifenden Sanktionen und dem Hoheitsgebiet oder dem Regime eines Drittlands, auf das bereits in Punkt 2 der Begründung des Verordnungsvorschlags hingewiesen wird, den die Kommission dem Rat am 6. März 2002 vorlegte und der der angefochtenen Verordnung zugrunde liegt (Dokument KOM[2002] 117 endg.), ist vom Rat in den Randnummern 4 und 5 seiner Gegenerwiderung ausdrücklich eingeräumt worden.

130 Mangels einer solchen Verbindung waren der Rat und die Kommission der Ansicht, dass die Artikel 60 EG und 301 EG für sich genommen keine ausreichende Rechtsgrundlage für den Erlass der angefochtenen Verordnung darstellten. Dem ist zuzustimmen.

131 Artikel 60 Absatz 1 EG bestimmt, dass der Rat nach dem Verfahren des Artikels 301 EG die notwendigen Sofortmaßnahmen auf dem Gebiet des Kapital- und Zahlungsverkehrs „mit den betroffenen dritten Ländern" ergreifen kann. Artikel 301 EG sieht ausdrücklich vor, dass die Gemeinschaft tätig werden kann, um die Wirtschaftsbeziehungen „zu einem oder mehreren dritten Ländern" auszusetzen, einzuschränken oder vollständig einzustellen.

132 Im Übrigen lässt die Tatsache, dass diese Bestimmungen den Erlass „intelligenter Sanktionen" gegenüber den mit den Machthabern eines Drittlands verbündeten oder unmittelbar oder mittelbar von ihnen kontrollierten Personen oder Organisationen erlauben (vgl. oben, Randnrn. 115 und 116), nicht den Schluss zu, dass gegen solche Personen oder Organisationen auch dann noch vorgegangen werden kann, wenn das Regime, das in dem fraglichen Drittland herrschte, nicht mehr existiert. Unter diesen Umständen besteht nämlich keine hinreichende Verbindung zwischen diesen Personen oder Organisationen und einem Drittland mehr.

133 Daraus folgt, dass die Artikel 60 EG und 301 EG jedenfalls für sich genommen keine ausreichende Rechtsgrundlage für den Erlass der angefochtenen Verordnung darstellten.

134 Außerdem hat der Rat im Gegensatz zu dem Standpunkt, den die Kommission in dem der angefochtenen Verordnung zugrunde liegenden Vorschlag für eine Verordnung des Rates einnahm (vgl. oben, Randnr. 129), die Ansicht vertreten, dass auch Artikel 308 EG für sich genommen keine ausreichende Rechtsgrundlage für den Erlass der genannten Verordnung dargestellt habe. Auch diesen Erwägungen ist zuzustimmen.

135 Insoweit ist daran zu erinnern, dass nach der Rechtsprechung (Urteil des Gerichtshofes vom 26. März 1987 in der Rechtssache 45/86, Kommission/Rat, Slg. 1987, 1493, Randnr. 13) der Rückgriff auf Artikel 308 EG als Rechtsgrundlage eines Rechtsakts, wie sich bereits aus seinem Wortlaut ergibt, nur gerechtfertigt ist, wenn keine andere Vertragsbestimmung den Gemeinschaftsorganen die zum Erlass dieses Rechtsakts erforderliche Befugnis verleiht. In einem solchen Fall gestattet es Artikel 308 EG den Gemeinschaftsorganen, zur Verwirklichung eines der Ziele der Gemeinschaft tätig zu werden, auch wenn es keine Bestimmung gibt, die ihnen die dafür erforderliche Befugnis verleiht.

136 Was die erste Voraussetzung für die Anwendbarkeit von Artikel 308 EG betrifft, so steht fest, dass keine Bestimmung des EG-Vertrags den Erlass von Maßnahmen der in der angefochtenen Verordnung vorgesehenen Art ermöglicht, die zum Kampf gegen den internationalen Terrorismus und speziell zur Verhängung wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen wie dem Einfrieren von Geldern gegenüber Privatpersonen und Organisationen dienen, die im Verdacht stehen, zu seiner Finanzierung beizutragen, ohne dass eine Verbindung zu dem Hoheitsgebiet oder dem Regime eines Drittlands hergestellt wird. Diese erste Voraussetzung ist somit im vorliegenden Fall erfüllt.

137 Damit die zweite Voraussetzung für die Anwendbarkeit von Artikel 308 EG im Sinne der oben in Randnummer 135 angeführten Rechtsprechung erfüllt ist, müssen der Kampf gegen den internationalen Terrorismus und speziell die Verhängung wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen wie das Einfrieren von Geldern gegenüber Privatpersonen und Organisationen, die im Verdacht stehen, zu seiner Finanzierung beizutragen, mit einem der Ziele in Verbindung gebracht werden können, die der Vertrag der Gemeinschaft zuweist.

138 Im vorliegenden Fall ist die Präambel der angefochtenen Verordnung in dieser Frage besonders lakonisch. Zu nennen ist allenfalls die Feststellung des Rates in der vierten Begründungserwägung dieser Verordnung, dass die nach der Resolution 1390 (2002) und dem Gemeinsamen Standpunkt 2002/402 erforderlichen Maßnahmen „in den Geltungsbereich des Vertrags" fielen und dass „insbesondere zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen" ein Rechtsakt der Gemeinschaft erforderlich sei.

139 Zu der Petitio principii, wonach die fraglichen Maßnahmen „in den Geltungsbereich des Vertrags" fielen, ist dagegen ohne weiteres festzustellen, dass keines der in den Artikeln 2 EG und 3 EG ausdrücklich genannten Ziele des Vertrages mit diesen Maßnahmen realisierbar erscheint.

140 Insbesondere können die in der angefochtenen Verordnung vorgesehenen Maßnahmen — anders als die Maßnahmen gegenüber bestimmten in der Gemeinschaft ansässigen natürlichen oder juristischen Personen in der Verordnung Nr. 3541/92, auf die sich der Rat zur Stützung seiner These berufen hat (vgl. oben, Randnr. 97) — nicht auf das Ziel der Schaffung einer gemeinsamen Handelspolitik (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b EG) gestützt werden, in dessen Rahmen entschieden worden ist, dass die Gemeinschaft zum Erlass eines Handelsembargos nach Artikel 133 EG befugt war, da es im vorliegenden Fall nicht um die Wirtschaftsbeziehungen der Gemeinschaft zu einem Drittland geht.

141 Was das Ziel der Schaffung eines Systems anbelangt, das den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarktes vor Verfälschungen schützt (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g EG), so kann die Behauptung, dass die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen bestehe, die die angefochtene Verordnung nach ihrer Präambel habe verhindern sollen, nicht überzeugen.

142 Die Wettbewerbsregeln des EG-Vertrags richten sich an Unternehmen und an die Mitgliedstaaten, wenn sie den Unternehmen keine gleichen Wettbewerbsbedingungen bieten (vgl. in Bezug auf Artikel 87 EG Urteil des Gerichtshofes vom 2. Juli 1974 in der Rechtssache 173/73, Italien/Kommission, Slg. 1974, 709, Randnr. 26, und in Bezug auf Artikel 81 EG Urteil des Gerichtshofes vom 12. Juli 1984 in der Rechtssache 170/83, Hydrotherm, Slg. 1984, 2999, Randnr. 11).

143 Im vorliegenden Fall wird aber zum einen nicht geltend gemacht, dass sich die angefochtene Verordnung gegen die betroffenen Privatpersonen und Organisationen als Unternehmen im Sinne der Wettbewerbsregeln des EG-Vertrags richte.

144 Zum anderen wird nicht erläutert, inwiefern der Wettbewerb zwischen den Unternehmen durch die Umsetzung der nach der Resolution 1390 (2002) des Sicherheitsrats vorgeschriebenen spezifischen restriktiven Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen auf der Ebene der Gemeinschaft oder ihrer Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden könnte.

145 Die vorstehenden Erwägungen werden nicht durch die Verbindung in Frage gestellt, den die Kommission und das Vereinigte Königreich in ihren Schriftsätzen zwischen dem in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g EG genannten Ziel und dem Ziel der Schaffung eines Binnenmarktes, der u. a. durch die Beseitigung der Hindernisse für den freien Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten gekennzeichnet ist (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c EG), hergestellt haben (vgl. u. a. oben, Randnrn. 99 und 102 bis 104).

146 Insoweit ist festzustellen, dass die Gemeinschaft keine ausdrückliche Zuständigkeit für Beschränkungen des Kapital- und Zahlungsverkehrs besitzt. Dagegen ist es nach Artikel 58 EG zulässig, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen treffen, die eine solche Wirkung haben, wenn dies zur Erreichung der in diesem Artikel bezeichneten Ziele und insbesondere aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit gerechtfertigt ist und bleibt (vgl. analog zu Artikel 30 EG Urteil des Gerichtshofes vom 4. Oktober 1991 in der Rechtssache C-367/89, Richardt, Slg. 1991, I-4621, Randnr. 19 und die dort genannte Rechtsprechung). Da der Begriff der öffentlichen Sicherheit sowohl die innere als auch die äußere Sicherheit des Staates umfasst, wären die Mitgliedstaaten somit grundsätzlich berechtigt, nach Artikel 58 Absatz 1 Buchstabe b EG Maßnahmen wie die in der angefochtenen Verordnung vorgesehenen zu treffen. Soweit diese Maßnahmen mit Artikel 58 Absatz 3 EG im Einklang stehen und nicht über das zur Erreichung des angestrebten Zieles Erforderliche hinausgehen, wären sie mit den durch den EG-Vertrag geschaffenen Systemen des freien Kapital- und Zahlungsverkehrs und des freien Wettbewerbs vereinbar.

147 Würde außerdem die bloße Feststellung einer Gefahr von Unterschieden zwischen den nationalen Regelungen und der abstrakten Gefahr von Hemmnissen für den freien Kapitalverkehr oder von sich daraus möglicherweise ergebenden Wettbewerbsverzerrungen genügen, um die Wahl von Artikel 308 EG in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstaben c und g EG als Rechtsgrundlage einer Verordnung zu rechtfertigen, so würde nicht nur den Bestimmungen des Titels VI Kapitel 3 EG-Vertrag über die Rechtsangleichung die praktische Wirksamkeit genommen, sondern auch die gerichtliche Kontrolle der Beachtung der Rechtsgrundlage könnte jede Wirksamkeit verlieren. Damit wäre der Gemeinschaftsrichter an der Wahrnehmung der ihm nach Artikel 220 EG obliegenden Aufgabe gehindert, die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Vertrages zu sichern (vgl. in diesem Sinne zu Artikel 100a EG-Vertrag, nach Änderung jetzt Artikel 95 EG, Urteil des Gerichtshofes vom 5. Oktober 2000 in der Rechtssache C-376/98, Deutschland/Parlament und Rat, Slg. 2000, I-8419, Randnrn. 84, 85 und 106 bis 108 und die dort genannte Rechtsprechung).

148 Die dem Gericht unterbreiteten Beurteilungsfaktoren lassen jedenfalls nicht die Annahme zu, dass die angefochtene Verordnung tatsächlich dazu beiträgt, der Gefahr von Hemmnissen für den freien Kapitalverkehr oder von spürbaren Wettbewerbsverzerrungen vorzubeugen.

149 Insbesondere bestünde entgegen dem Vorbringen der Kommission und des Vereinigten Königreichs keine plausible und ernsthafte Gefahr von Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten bei der Handhabung des Einfrierens von Geldern, wenn die fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats nicht von der Gemeinschaft, sondern von den Mitgliedstaaten umgesetzt würden. Zum einen enthalten diese Resolutionen nämlich klare, genaue und eingehende Definitionen und Vorschriften, die praktisch keinen Auslegungsspielraum lassen. Zum anderen erscheinen die zu ihrer Umsetzung erforderlichen Maßnahmen nicht so bedeutsam, dass eine solche Gefahr zu befürchten wäre.

150 Unter diesen Umständen können die in Rede stehenden Maßnahmen nicht auf das in Artikel 3 Absatz 1 Buchstaben c und g EG genannte Ziel gestützt werden.

151 Auch die verschiedenen vom Rat angeführten Beispiele für den Rückgriff auf die ergänzende Rechtsgrundlage des Artikels 308 EG (vgl. oben, Randnrn. 95 und 97) sind für den vorliegenden Fall nicht relevant. Zum einen geht aus ihnen nicht hervor, dass die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 308 EG, insbesondere die der Verwirklichung eines Zieles der Gemeinschaft, in den betreffenden Fällen nicht erfüllt waren. Zum anderen wurden die Rechtsakte, um die es in diesen Beispielsfällen ging, insoweit nicht vor dem Gerichtshof beanstandet, was auch für die Rechtssache gilt, die zum Urteil Delbar (vgl. oben, Randnr. 96) geführt hat. Jedenfalls kann nach ständiger Rechtsprechung eine bloße Praxis des Rates nicht von Vorschriften des Vertrages abweichen und folglich auch kein Präjudiz schaffen, das die Organe der Gemeinschaft bei der Wahl der zutreffenden Rechtsgrundlage binden würde (Urteil des Gerichtshofes vom 23. Februar 1988 in der Rechtssache 68/86, Vereinigtes Königreich/Rat, Slg. 1988, 855, Randnr. 24, und Gutachten 1/94 des Gerichtshofes vom 15. November 1994, Slg. 1994, I-5267, Randnr. 52).

152 Aus dem Vorstehenden folgt, dass der Kampf gegen den internationalen Terrorismus und speziell die Verhängung wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen — wie das Einfrieren von Geldern — gegenüber Privatpersonen und Organisationen, die im Verdacht stehen, zu seiner Finanzierung beizutragen, mit keinem der Ziele in Verbindung gebracht werden können, die die Artikel 2 EG und 3 EG der Gemeinschaft ausdrücklich zuweisen.

153 Außer den in den Artikeln 2 EG und 3 EG ausdrücklich genannten Zielen des Vertrages hat die Kommission in ihren Schriftsätzen auch ein allgemeineres Ziel der Gemeinschaft angeführt, das im vorliegenden Fall den Rückgriff auf die Rechtsgrundlage des Artikels 308 EG gerechtfertigt haben soll. So hat die Kommission aus der Präambel des EG-Vertrags ein allgemeines Ziel der Gemeinschaft abgeleitet, den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu verteidigen (vgl. oben, Randnr. 100). Dieser These kann nicht gefolgt werden.

154 Entgegen dem Vorbringen der Kommission geht nämlich aus der Präambel des EG-Vertrags nicht hervor, dass mit ihm ein umfassenderes Ziel der Verteidigung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit verfolgt wird. Zwar besteht das oberste Ziel dieses Vertrages unbestreitbar darin, den Konflikten der Vergangenheit

zwischen den europäischen Völkern durch einen „immer engeren Zusammenschluss" zwischen ihnen ein Ende zu setzen, doch fehlt insoweit jede Bezugnahme auf die Umsetzung einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Diese gehört ausschließlich zu den Zielen des EU-Vertrags, der nach seiner Präambel „den mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaften eingeleiteten Prozess der europäischen Integration auf eine neue Stufe ... heben" soll.

155 Man kann zwar sagen, dass sich die Gemeinschaft bei ihrem Handeln im Bereich ihrer eigenen Zuständigkeiten wie der gemeinsamen Handelspolitik von diesem Ziel der Union leiten lassen muss, doch genügt dies nicht als Begründung für den Erlass von Maßnahmen nach Artikel 308 EG, insbesondere nicht in Bereichen, in denen die Gemeinschaft nur über marginale und im Vertrag abschließend aufgezählte Zuständigkeiten verfügt.

156 Schließlich erscheint es nicht möglich, Artikel 308 EG dahin auszulegen, dass er die Gemeinschaftsorgane in allgemeiner Form ermächtigt, sich zur Verwirklichung eines der Ziele des EU-Vertrags auf diese Bestimmung zu stützen. Insbesondere erlauben nach Ansicht des Gerichts die Koexistenz der Union und der Gemeinschaft als integrierte, aber verschiedene Rechtsordnungen sowie das konstitutionelle Gefüge der Pfeiler, beides von den Verfassern der derzeit geltenden Verträge gewollt, es weder den Gemeinschaftsorganen noch den Mitgliedstaaten, sich auf die „Flexibilitätsklausel" des Artikels 308 EG zu stützen, um dem Fehlen einer für die Verwirklichung eines Zieles der Union erforderlichen Zuständigkeit der Gemeinschaft abzuhelfen. Würde man anders entscheiden, so liefe dies letztlich darauf hinaus, dass diese Bestimmung auf alle Maßnahmen im Bereich der GASP und der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (JI) anwendbar wäre, so dass die Gemeinschaft stets tätig werden könnte, um die Ziele dieser Politiken zu erreichen. Ein solches Ergebnis würde zahlreichen Bestimmungen des EU-Vertrags ihren Anwendungsbereich nehmen und stünde im Widerspruch zur Schaffung eigener Instrumente der GASP (gemeinsame Strategien, gemeinsame Aktionen, gemeinsame Standpunkte) und der JI (gemeinsame Standpunkte, Beschlüsse, Rahmenbeschlüsse).

157 Demnach ist festzustellen, dass ebenso wenig wie die Artikel 60 EG und 301 EG, isoliert betrachtet, Artikel 308 EG für sich allein eine ausreichende Rechtsgrundlage für den Erlass der angefochtenen Verordnung darstellt.

158 Sowohl in den Begründungserwägungen der angefochtenen Verordnung als auch in seinen Schriftsätzen hat der Rat jedoch geltend gemacht, dass ihm Artikel 308 EG in Verbindung mit den Artikeln 60 EG und 301 EG die Befugnis zum Erlass einer Gemeinschaftsverordnung verleihe, die zu dem durch die Union und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen der GASP geführten Kampf gegen die Finanzierung des internationalen Terrorismus diene und mit der zu diesem Zweck wirtschaftliche und finanzielle Sanktionen gegen Privatpersonen verhängt würden, ohne dass eine Verbindung zu dem Hoheitsgebiet oder dem Regime eines Drittlands hergestellt werde. Diesen Erwägungen ist zuzustimmen.

159 In diesem Zusammenhang ist nämlich das bei der Überarbeitung durch den Vertrag von Maastricht geschaffene spezielle Bindeglied zwischen dem mit wirtschaftlichen Sanktionen verbundenen Handeln der Gemeinschaft gemäß den Artikeln 60 EG und 301 EG und den Zielen des EU-Vertrags im Bereich der auswärtigen Beziehungen zu berücksichtigen.

160 Tatsächlich ist festzustellen, dass die Artikel 60 EG und 301 EG ganz besondere Bestimmungen des EG-Vertrags sind, da sie ausdrücklich vorsehen, dass sich ein Tätigwerden der Gemeinschaft nicht zur Verwirklichung eines der im EG-Vertrag festgelegten Ziele der Gemeinschaft, sondern eines der durch Artikel 2 EU der Union speziell zugewiesenen Ziele, nämlich einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, als erforderlich erweisen kann.

161 Im Rahmen der Artikel 60 EG und 301 EG ist das Tätigwerden der Gemeinschaft somit in Wirklichkeit ein Tätigwerden der Union auf der Grundlage des Gemeinschaftspfeilers, nachdem der Rat einen gemeinsamen Standpunkt oder eine gemeinsame Aktion im Rahmen der GASP angenommen hat.

162 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Union nach Artikel 3 EU über einen einheitlichen institutionellen Rahmen verfügt, der die Kohärenz und Kontinuität der Maßnahmen zur Erreichung ihrer Ziele unter gleichzeitiger Wahrung und Weiterentwicklung des gemeinschaftlichen Besitzstands sicherstellt. Die Union

achtet insbesondere auf die Kohärenz aller von ihr ergriffenen außenpolitischen Maßnahmen im Rahmen ihrer Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik. Der Rat und die Kommission sind für die Sicherung dieser Kohärenz verantwortlich und arbeiten zu diesem Zweck zusammen. Sie stellen jeweils in ihrem Zuständigkeitsbereich die Durchführung der betreffenden Politiken sicher.

163 Ebenso wie sich die im EG-Vertrag vorgesehenen Befugnisse als unzureichend erweisen können, um den Gemeinschaftsorganen ein Tätigwerden zur Verwirklichung eines der Ziele der Gemeinschaft im Rahmen des Gemeinsamen Marktes zu ermöglichen, können sich auch die in den Artikeln 60 EG und 301 EG vorgesehenen Befugnisse zur Verhängung wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen in Form der Aussetzung oder Einschränkung der Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren Drittländern, insbesondere in Bezug auf den Kapital- und Zahlungsverkehr, als unzureichend erweisen, um es den Gemeinschaftsorganen zu ermöglichen, das unter den EU-Vertrag fallende Ziel der GASP zu verwirklichen, für das diese Bestimmungen speziell in den EG-Vertrag aufgenommen wurden.

164 In dem besonderen Zusammenhang, auf den sich die Artikel 60 EG und 301 EG beziehen, ist der Rückgriff auf die ergänzende Rechtsgrundlage des Artikels 308 EG daher aufgrund des in Artikel 3 EU aufgestellten Kohärenzerfordernisses gerechtfertigt, wenn diese Bestimmungen den Gemeinschaftsorganen nicht die im Bereich wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen erforderliche Zuständigkeit verleihen, um zur Verwirklichung des von der Union und ihren Mitgliedstaaten im Rahmen der GASP verfolgten Zieles tätig zu werden.

165 Es ist somit möglich, dass ein gemeinsamer Standpunkt oder eine gemeinsame Aktion im Rahmen der GASP von der Gemeinschaft die Verhängung wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen verlangt, die über die in den Artikeln 60 EG und 301 EG ausdrücklich vorgesehenen Sanktionen der Aussetzung oder Einschränkung der Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren Drittländern, insbesondere in Bezug auf den Kapital- und Zahlungsverkehr, hinausgehen.

166 In einem solchen Fall erlaubt es der Rückgriff auf die Artikel 60 EG, 301 EG und 308 EG als gemeinsame Rechtsgrundlage, im Bereich wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen das im Rahmen der GASP von der Union und ihren Mitgliedstaaten verfolgte Ziel, das in einem gemeinsamen Standpunkt oder einer gemeinsamen Aktion zum Ausdruck kommt, zu verwirklichen, obwohl der Gemeinschaft keine ausdrücklichen Befugnisse für wirtschaftliche und finanzielle Sanktionen gegenüber Privatpersonen oder Organisationen, die keine hinreichende Verbindung zu einem bestimmten Drittland aufweisen, verliehen worden sind.

167 Im vorliegenden Fall gehört der Kampf gegen den internationalen Terrorismus und dessen Finanzierung unbestreitbar zu den in Artikel 11 EU festgelegten Zielen der Union im Rahmen der GASP, auch wenn er sich nicht speziell gegen Drittländer oder deren Machthaber richtet.

168 Im Übrigen steht fest, dass der Gemeinsame Standpunkt 2002/402 vom Rat einstimmig im Rahmen dieses Kampfes angenommen wurde und dass er die Verhängung wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen durch die Gemeinschaft gegenüber Privatpersonen vorsieht, die im Verdacht stehen, zur Finanzierung des internationalen Terrorismus beizutragen, ohne dass noch irgendeine Verbindung zu dem Hoheitsgebiet oder dem Regime eines Drittlands hergestellt wird.

169 In diesem Kontext ist der Rückgriff auf Artikel 308 EG zur Vervollständigung der Befugnisse zur Verhängung wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen, die der Gemeinschaft durch die Artikel 60 EG und 301 EG verliehen werden, aufgrund der Erwägung gerechtfertigt, dass die Staaten heutzutage nicht mehr als die einzige Quelle von Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit angesehen werden können. Ebenso wenig wie die Völkergemeinschaft können auch die Union und ihr Gemeinschaftspfeiler daran gehindert sein, sich diesen neuen Bedrohungen dadurch anzupassen, dass wirtschaftliche und finanzielle Sanktionen nicht nur gegen Drittländer, sondern auch gegen verbündete Personen, Gruppen, Unternehmen oder Organisationen, die im Bereich des internationalen Terrorismus tätig sind oder in anderer Weise den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährden, verhängt werden.

170 Die Gemeinschaftsorgane und das Vereinigte Königreich haben daher zu Recht geltend gemacht, dass der Rat für den Erlass der angefochtenen Verordnung zuständig war, mit der in der Gemeinschaft die im Gemeinsamen Standpunkt 2002/402 vorgesehenen wirtschaftlichen und finanziellen Sanktionen auf der gemeinsamen Grundlage der Artikel 60 EG, 301 EG und 308 EG umgesetzt werden.

171 Folglich ist der erste Teil des ersten Klagegrundes zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil

Vorbringen der Parteien

172 Im Rahmen des zweiten Teils des ersten Klagegrundes machen die Kläger geltend, die der Kommission zunächst durch Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 467/2001 und dann durch Artikel 7 Absatz 1 der angefochtenen Verordnung verliehene Befugnis habe eine erheblich größere Tragweite als eine bloße Befugnis zur Durchführung einer Verordnung des Rates und verstoße daher gegen Artikel 202 EG. Ein Beschluss der Kommission, eine Person in Anhang I der angefochtenen Verordnung aufzunehmen, laufe nämlich auf eine Änderung von deren Artikel 2 hinaus.

173 Der Rat und die Kommission tragen vor, die der Kommission im vorliegenden Fall übertragenen Durchführungsbefugnisse stünden mit Artikel 202 EG im Einklang.

Würdigung durch das Gericht

174 Der zweite Teil des ersten Klagegrundes ist nach der Aufhebung der Verordnung Nr. 467/2001 und ihrer Ersetzung durch die angefochtene Verordnung gegenstandslos geworden. Es ist zwar richtig, dass die Kläger zunächst durch die Verordnung Nr. 2199/2001 der Kommission, die aufgrund der Ermächtigung durch den Rat in Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 467/2001 erlassen wurde, in Anhang I dieser Verordnung aufgenommen worden waren, doch ihre Einbeziehung in Anhang I der angefochtenen Verordnung geht nunmehr auf diese Verordnung selbst in der vom Rat ohne erneutes Tätigwerden der Kommission erlassenen Form zurück.

175 Die durch die Verordnung Nr. 866/2003 eingefügten Änderungen (vgl. oben, Randnr. 41) sind, wie Herr Yusuf eingeräumt hat (vgl. oben, Randnr. 63), rein redaktioneller Art, so dass davon auszugehen ist, dass sie in Ausübung einer bloßen Durchführungsbefugnis erfolgt sind, die der Kommission im Einklang mit Artikel 202 EG übertragen wurde.

176 Folglich ist der zweite Teil des Klagegrundes zurückzuweisen.

Zum dritten Teil

Vorbringen der Parteien

177 Im Rahmen des dritten Teils des ersten Klagegrundes machen die Kläger geltend, der Rat sei nicht befugt, einem Organ außerhalb der Gemeinschaft — im vorliegenden Fall dem Sanktionsausschuss — eine Entscheidungsbefugnis im Bereich des Zivil- und Wirtschaftsrechts der Mitgliedstaaten und ihrer Angehörigen zu übertragen.

178 Das Vereinigte Königreich hält dem entgegen, es gebe im vorliegenden Fall keine Übertragung von Gemeinschaftsbefugnissen auf Organe der Vereinten Nationen. Die Gemeinschaftsorgane seien vielmehr ausschließlich tätig geworden, um dafür zu sorgen, dass die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ihre Verpflichtungen aufgrund der Charta der Vereinten Nationen erfüllten, die nach Artikel 103 der Charta Vorrang vor allen anderen Verpflichtungen hätten.

Würdigung durch das Gericht

179 Mit den Entscheidungen, die der Sanktionsausschuss im vorliegenden Fall in Bezug auf die Kläger getroffen hat, ist er vom Sicherheitsrat betraut worden, wobei er die gesammelten Informationen in eigener Verantwortung verwendet hat. Im Übrigen sind die fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats nicht in Ausübung von Befugnissen ergangen, die von der Gemeinschaft übertragen wurden, sondern in Ausübung der eigenen Befugnisse des Sicherheitsrats aufgrund der Charta der Vereinten Nationen. Dass sich die Gemeinschaftsorgane im Anschluss an die Annahme des Gemeinsamen Standpunkts 2002/402 für verpflichtet hielten, diesen Entscheidungen und Resolutionen in Ausübung ihrer eigenen Befugnisse nachzukommen, ist insoweit irrelevant.

180 Der dritte Teil des Klagegrundes beruht somit auf einer falschen Prämisse und ist zurückzuweisen.

2. *Zweiter Klagegrund: Verletzung von Artikel 249 EG*

Vorbringen der Parteien

181 Die Kläger tragen vor, da die angefochtene Verordnung unmittelbar in die Rechte des Einzelnen eingreife und die Anwendung individueller Sanktionen vorschreibe,

habe sie keine allgemeine Geltung und verstoße daher gegen Artikel 249 EG. Es verletze die in dieser Bestimmung aufgestellte Voraussetzung in Bezug auf die allgemeine Geltung, wenn Einzelfälle wie im vorliegenden Fall durch Verordnung geregelt würden. Die genannte Voraussetzung ergebe sich aus dem allgemeinen Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz und sei eine Conditio sine qua non dafür, dass das Gemeinschaftsrecht nicht mit dem Verfassungsrecht der Mitgliedstaaten oder den allgemeinen Grundsätzen in Bezug auf die Menschenrechte und Grundfreiheiten in Konflikt gerate. Die in der Aufstellung einer Rechtsvorschrift anhand einer Liste bestehende Vorgehensweise verstoße auch gegen die Grundsätze der Rechtmäßigkeit und der Rechtssicherheit.

182 In ihrer Erwiderung führen die Kläger aus, die von der angefochtenen Verordnung erfassten Personen und Einrichtungen ergäben sich nicht aus einem abstrakt bestimmten Personenkreis, sondern entsprächen Name für Name den Personen auf der Liste des Sanktionsausschusses. Es liege auch keine objektiv bestimmte und durch allgemein formulierte Voraussetzungen umschriebene Situation vor, die erklären könnte, weshalb die Namen der Kläger gerade in Anhang I der angefochtenen Verordnung zu finden seien. Unter diesen Umständen sei die angefochtene Handlung nicht als Verordnung einzustufen, sondern als Bündel von Einzelfallentscheidungen im Sinne des Urteils des Gerichtshofes vom 13. Mai 1971 in den Rechtssachen 41/70 bis 44/70 (International Fruit u. a./Kommission, Slg. 1971, 411).

183 Die Gemeinschaftsorgane und das Vereinigte Königreich machen geltend, die angefochtene Verordnung habe allgemeine Geltung.

Würdigung durch das Gericht

184 Nach Artikel 249 Absatz 2 EG hat eine Verordnung allgemeine Geltung und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat, während eine Entscheidung nur für diejenigen verbindlich ist, die sie bezeichnet.

185 Nach ständiger Rechtsprechung besteht das Kriterium für die Unterscheidung zwischen einer Verordnung und einer Entscheidung darin, ob die betreffende Handlung allgemeine Geltung hat. Wesentliches Merkmal der Entscheidung ist die Begrenzung des Kreises ihrer Adressaten, während die Verordnung im Wesentlichen normativen Charakter hat und für objektiv bestimmte Situationen gilt, wobei sie Rechtswirkungen für allgemein und abstrakt umrissene Personengruppen entfaltet. Im Übrigen verliert ein Rechtsakt seinen Normcharakter nicht dadurch, dass sich die Rechtssubjekte, auf die er zu einem bestimmten Zeitpunkt Anwendung findet, der Zahl oder sogar der Identität nach mehr oder weniger genau bestimmen lassen, solange feststeht, dass die Anwendung aufgrund einer objektiven rechtlichen oder tatsächlichen Situation erfolgt, die in dem Rechtsakt im Zusammenhang mit seiner Zielsetzung umschrieben wird (Urteile des Gerichtshofes vom 14. Dezember 1962 in den Rechtssachen 19/62 bis 22/62, Fédération nationale de la boucherie en gros u. a./Rat, Slg. 1962, 1005, Nr. 2, vom 11. Juli 1968 in der Rechtssache 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt/Rat, Slg. 1968, 612, 621, vom 30. September 1982 in der Rechtssache 242/81, Roquette Frères/Rat, Slg. 1982, 3213, Randnrn. 6 und 7, vom 29. Juni 1993 in der Rechtssache C-298/89, Gibraltar/Rat, Slg. 1993, I-3605, Randnr. 17, und vom 31. Mai 2001 in der Rechtssache C-41/99 P, Sadam Zuccherifici u. a./Rat, Slg. 2001, I-4239, Randnr. 24; Beschluss des Gerichtshofes vom 24. April 1996 in der Rechtssache C-87/95 P, CNPAAP/Rat, Slg. 1996, I-2003, Randnr. 33; Beschluss des Gerichts vom 6. Mai 2003 in der Rechtssache T-45/02, DOW AgroSciences/Parlament und Rat, Slg. 2003, II-1973, Randnr. 31).

186 Im vorliegenden Fall hat die angefochtene Verordnung unbestreitbar allgemeine Geltung, da sie jedermann verbietet, bestimmten Personen Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Dass diese Personen in Anhang I der Verordnung namentlich aufgeführt und daher von ihr im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG unmittelbar und individuell betroffen sind, ändert nichts am allgemeinen Charakter dieses Verbots, das erga omnes gilt, wie insbesondere aus Artikel 11 hervorgeht; danach gilt die angefochtene Verordnung

— im Gebiet der Gemeinschaft, einschließlich ihres Luftraums,

— an Bord jedes Luft- und Wasserfahrzeugs, das der Rechtshoheit eines Mitgliedstaats unterliegt,

— für jede anderswo befindliche Person, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, sowie

— für jede nach dem Recht eines Mitgliedstaats gegründete juristische Person, Gruppe oder Organisation und

— für jede juristische Person, Gruppe oder Organisation, die in der Gemeinschaft tätig ist.

187 Die Argumentation der Kläger beruht in Wirklichkeit auf einer Verwechslung zwischen dem Begriff des Adressaten eines Rechtsakts und dem des Gegenstands dieses Rechtsakts. Artikel 249 EG bezieht sich nur auf den erstgenannten Begriff, wenn er bestimmt, dass eine Verordnung allgemeine Geltung hat, während eine Entscheidung nur für diejenigen verbindlich ist, die sie bezeichnet. Dagegen ist der Gegenstand ein für die Einstufung eines Rechtakts als Verordnung oder Entscheidung irrelevantes Kriterium.

188 So wäre ein Rechtsakt, der das Einfrieren der Gelder von Personen zum Gegenstand hat, die terroristische Handlungen — als allgemeine und abstrakte Kategorie betrachtet — begangen haben, eine Entscheidung, wenn er sich an eine oder mehrere namentlich genannte Personen richten würde. Umgekehrt ist ein Rechtsakt, der das Einfrieren der Gelder von einer oder mehreren namentlich genannten Personen zum Gegenstand hat, gleichwohl eine Verordnung, wenn er sich in allgemeiner und abstrakter Weise an alle Personen richtet, die materiell über die fraglichen Mittel verfügen können. Genau dies ist hier der Fall.

189 Der zweite Klagegrund ist daher zurückzuweisen.

3. *Dritter Klagegrund: Verletzung von Grundrechten der Kläger*

Vorbringen der Parteien

190 Die Kläger, die sowohl auf Artikel 6 Absatz 2 EU als auch auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteile vom 12. November 1969 in der Rechtssache 29/69, Stauder, Slg. 1969, 419, vom 17. Dezember 1970 in der Rechtssache 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125, und vom 14. Mai 1974 in der Rechtssache 4/73, Nold/Kommission, Slg. 1974, 491, Randnr. 13) verweisen, tragen vor, die angefochtene Verordnung verletze ihre Grundrechte, insbesondere das Verfügungsrecht über ihr Eigentum und die Verteidigungsrechte, die durch Artikel 6 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) gewährleistet würden, da ihnen durch diese Verordnung scharfe Sanktionen sowohl zivil- als auch strafrechtlicher Art auferlegt würden, ohne dass sie zuvor angehört oder in die Lage versetzt worden seien, sich zu verteidigen, und ohne dass der genannte Rechtsakt irgendeiner gerichtlichen Kontrolle unterzogen worden sei.

191 Speziell zur geltend gemachten Verletzung der Verteidigungsrechte führen die Kläger aus, sie seien nicht über die Gründe für die gegen sie verhängten Sanktionen informiert worden, ihnen seien die ihnen zur Last gelegten Beweise und Umstände nicht mitgeteilt worden, und sie hätten auch keine Gelegenheit gehabt, sich zu äußern (Urteile des Gerichtshofes vom 23. Oktober 1974 in der Rechtssache 17/74, Transocean Marine Paint/Kommission, Slg. 1974, 1063, vom 7. Juni 1983 in den Rechtssachen 100/80 bis 103/80, Musique Diffusion française u. a./Kommission, Slg. 1983, 1825, Randnr. 14, vom 10. Juli 1986 in der Rechtssache 40/85, Belgien/Kommission, Slg. 1986, 2321, und vom 27. Juni 1991 in der Rechtssache C-49/88, Al-Jubail Fertilizer und Saudi Arabian Fertilizer/Rat, Slg. 1991, I-3187). Der Grund für ihre Aufnahme in die Liste in Anhang I der angefochtenen Verordnung bestehe ausschließlich darin, dass sie aufgrund von Informationen, die die Staaten und die internationalen und regionalen Organisationen übermittelt hätten, in die vom Sanktionsausschuss erstellte Liste aufgenommen worden seien. Weder der Rat noch die Kommission habe die Gründe geprüft, aus denen der Ausschuss sie in diese Liste

aufgenommen habe. Die Herkunft der Informationen, die der Ausschuss erhalten habe, sei besonders undurchsichtig, und die Gründe, aus denen bestimmte Personen ohne vorherige Anhörung aufgenommen worden seien, würden nicht genannt. Das gesamte Verfahren, das zu ihrer Aufnahme in die Liste in Anhang I der angefochtenen Verordnung geführt habe, unterliege damit dem Siegel der Vertraulichkeit. Derartige Verletzungen ihrer Rechte könnten nachträglich nicht geheilt werden (Urteil des Gerichtshofes vom 8. Juli 1999 in der Rechtssache C-51/92 P, Hercules Chemicals/Kommission, Slg. 1999, I-4235).

192 Speziell zur geltend gemachten Verletzung des Rechts auf eine gerichtliche Kontrolle führen die Kläger aus, im Urteil vom 27. November 2001 in der Rechtssache C-424/99 (Kommission/Österreich, Slg. 2001, I-9285, Randnr. 45) habe der Gerichtshof entschieden, dass nach ständiger Rechtsprechung das Erfordernis einer solchen Kontrolle einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts darstelle, der sich aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten ergebe und in den Artikeln 6 und 13 EMRK verankert sei. Dieses Recht bedeute, dass es wirksame Rechtsschutzmöglichkeiten vor einer gerichtlichen Instanz geben müsse, die bestimmte Bedingungen wie Unabhängigkeit und Neutralität erfüllten.

193 Im vorliegenden Fall erfüllten weder die Kommission noch der Rat diese Bedingungen.

194 Das Gleiche gelte für den Sicherheitsrat und dessen Sanktionsausschuss, die politische Organe seien, vor denen nur Staaten auftreten dürften. Im vorliegenden Fall habe der Sanktionsausschuss der schwedischen Regierung mitgeteilt, dass eine inhaltliche Prüfung des Antrags der Kläger, sie von der vom Ausschuss erstellten Liste zu streichen, nicht möglich sei. Dieser Antrag sei jedoch den fünfzehn Mitgliedern des Sanktionsausschusses als Entscheidungsvorschlag übermittelt worden. Nur drei Ausschussmitglieder, und zwar die Vereinigten Staaten, das Vereinigte Königreich und Russland, hätten sich gegen den Antrag ausgesprochen.

Aufgrund der für die Arbeit des Sanktionsausschusses geltenden Einstimmigkeitsregel seien die Namen der Kläger jedoch auf der Liste verblieben.

195 Gegen die vom Gericht im Rahmen der vorliegenden Klage ausgeübte Kontrolle wenden die Kläger ein, eine Nichtigkeitsklage, die nur die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verordnung als solche betreffe, erlaube keine inhaltliche Prüfung der Rechtmäßigkeit der Sanktionen im Hinblick auf die Grundrechte, deren Verletzung gerügt werde. Außerdem wäre eine solche inhaltliche Prüfung aufgrund der verwendeten Rechtsetzungstechnik, die in der Aufstellung von Listen der von den Sanktionen erfassten Personen und Einrichtungen bestehe, sinnlos, da sie auf die Frage beschränkt bliebe, ob die Namen auf diesen Listen den Namen auf den Listen des Sanktionsausschusses entsprechen.

196 Die Kläger führen gleichwohl einige Fehler und Unregelmäßigkeiten an, mit denen die angefochtene Verordnung behaftet sein soll. So handele es sich bei der in Anhang I dieser Verordnung unter der Rubrik „Juristische Personen, Gruppen und Organisationen" aufgeführten Organisation „Barakaat International, Hallbybacken 15, 70 Spånga, Schweden" um die ebenfalls unter dieser Rubrik aufgeführte Klägerin Al Barakaat. Al Barakaat habe ihren Sitz verlagert. Im Übrigen sei auch die angegebene Adresse als solche falsch.

197 Ebenso habe die in derselben Rubrik von Anhang I der angefochtenen Verordnung aufgeführte Organisation „Somali Network AB, Hallbybacken 15, 70 Spånga, Schweden", deren frühere Eigentümer drei der ursprünglichen Kläger, Herr Aden, Herr Ali und Herr Yusuf, seien und die Telefonkarten verkauft habe, ihre Tätigkeit Ende 2000 eingestellt; im Sommer 2001 sei sie verkauft worden, und am 4. Oktober 2001 habe sie ihren Firmennamen in „Trä & Inredningsmontage i Kärrtorp" geändert. Die neuen Anteilseigner hätten nichts mit den Klägern zu tun und seien offenbar im Bausektor tätig. Da der Sanktionsausschuss diese Organisation gleichwohl in seine Liste vom 9. November 2001 aufgenommen habe, liege es auf der Hand, dass seine Unterlagen lückenhaft gewesen seien und dass es keine Einzelfallkontrolle gegeben habe.

198 Al Barakaat habe von sich aus ihre Buchungsunterlagen der mit dem Kampf gegen den Terrorismus befassten schwedischen Polizeidienststelle, der SÄPO, übergeben. Nach Prüfung habe die SÄPO den Klägern diese Unterlagen zurückgegeben und ihnen mitgeteilt, dass sie nicht zu beanstanden seien; dies belege, dass die gegen Al Barakaat verhängten Sanktionen ungerechtfertigt seien.

199 Zum Beweis beantragt der erste Kläger, Herr Yusuf, vom Gericht angehört zu werden. Er beantragt außerdem die Anhörung von Sir Jeremy Greenstock, der zum Zeitpunkt des Erlasses der gegen den Kläger verhängten Sanktionen Vorsitzender des Sanktionsausschusses war.

200 In ihrer Erwiderung wenden sich die Kläger im Übrigen gegen das Argument, dass der Rat verpflichtet sei, die vom Sanktionsausschuss verhängten Sanktionen umzusetzen, weil diese nach der Charta der Vereinten Nationen für die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft verbindlich seien.

201 Die Kläger sind der Ansicht, es gebe keine absolute Verpflichtung nach Artikel 25 der Charta der Vereinten Nationen, und Artikel 103 der Charta sei nur völkerrechtlich bindend und bedeute keinesfalls, dass die Mitglieder der Vereinten Nationen gegen ihre eigenen Gesetze verstoßen müssten.

202 Die Resolutionen des Sicherheitsrats seien in den Mitgliedstaaten der UNO nicht unmittelbar anwendbar, sondern müssten im Einklang mit ihren Verfassungsbestimmungen und den tragenden Rechtsgrundsätzen in ihr innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Wenn diese Bestimmungen einer solchen Umsetzung entgegenstünden, müssten sie zunächst geändert werden, um die Umsetzung zu ermöglichen.

203 So sei in Schweden ein Gesetzentwurf zur Umsetzung der Resolution 1373 (2001) des Sicherheitsrats vom 28. September 2001, die u. a. das Einfrieren der Vermögenswerte von Personen und Einrichtungen vorsehe, die terroristische Handlungen begingen, zu begehen versuchten oder sich an deren Begehung beteiligten oder diese erleichterten, von der Regierung zurückgezogen worden, nachdem der Lagrådet (Gesetzgebungsrat) darauf hingewiesen habe, dass jede Entscheidung über das Einfrieren von Vermögenswerten von der Staatsanwaltschaft getroffen werden und gerichtlich überprüfbar sein müsse.

204 Außerdem müsse der Sicherheitsrat nach Artikel 24 Absatz 2 der Charta der Vereinten Nationen stets im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen handeln. Eine Voraussetzung für die Bindung der UNO-Mitglieder nach Artikel 25 der Charta sei, dass sich die Zuständigkeit des Sicherheitsrats für den Erlass verbindlicher Entscheidungen aus anderen Bestimmungen dieser Charta ergebe. Da sich die Charta der Vereinten Nationen ausschließlich an Staaten richte und für den Einzelnen weder Rechte noch Pflichten begründe, sei die Frage erlaubt, ob die Mitgliedstaaten der UNO an die Entscheidungen des Sicherheitsrats gebunden seien, mit denen Sanktionen gegen Osama bin Laden und dessen Verbündete verhängt würden. Man könne sich sogar fragen, ob diese Entscheidungen nicht dem ausdrücklichen Ziel der Vereinten Nationen zuwiderliefen, die Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle zu fördern, wie es in Artikel 1 Nr. 3 der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sei.

205 Der Rat trägt in erster Linie vor, die Umstände, unter denen die angefochtene Verordnung erlassen worden sei, schlössen es aus, dass er sich rechtswidrig verhalten habe.

206 Insoweit machen der Rat und die Kommission, die sich vor allem auf Artikel 24 Absatz 1 und die Artikel 25, 41, 48 und 103 der Charta der Vereinten Nationen beziehen, erstens geltend, dass die Gemeinschaft ebenso wie die Mitgliedstaaten der UNO völkerrechtlich verpflichtet sei, in ihren Zuständigkeitsbereichen die Resolutionen des Sicherheitsrats umzusetzen, insbesondere soweit sie im Rahmen

des Kapitels VII der Charta der Vereinten Nationen ergangen seien. Zweitens handele es sich bei der betreffenden Zuständigkeit der Gemeinschaftsorgane um eine gebundene Zuständigkeit, so dass sie weder über irgendeine autonome Ermessensbefugnis noch über irgendeinen Gestaltungsspielraum verfügten. Drittens könnten sie deshalb weder den Inhalt dieser Resolutionen ändern noch Mechanismen schaffen, die zu einer Änderung ihres Inhalts führen könnten, und viertens müssten andere internationale Übereinkünfte oder innerstaatliche Rechtsvorschriften, die dieser Umsetzung entgegenstehen könnten, zurücktreten.

207 Der Rat und die Kommission führen dazu aus, der im Namen der UNO-Mitglieder handelnde Sicherheitsrat trage die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Die Resolutionen des Sicherheitsrats gemäß Kapitel VII der Charta seien universell anwendbar und in vollem Umfang und vorbehaltlos verbindlich für die Mitglieder der Vereinten Nationen, die ihnen Vorrang vor jeder anderen internationalen Verpflichtung einräumen müssten. Artikel 103 der Charta der Vereinten Nationen erlaube es somit, jede andere Bestimmung des Völkervertrags- oder -gewohnheitsrechts zugunsten der Anwendung der Resolutionen des Sicherheitsrats zurücktreten zu lassen, und schaffe dadurch einen „Rechtmäßigkeitseffekt".

208 Auch die nationalen Rechtsordnungen könnten die in Anwendung der Charta der Vereinten Nationen getroffenen Durchführungsmaßnahmen nicht behindern. Hätte ein UNO-Mitglied die Möglichkeit, den Inhalt der Resolutionen des Sicherheitsrats zu ändern, so könnte die Einheitlichkeit ihrer Anwendung, die zur Gewährleistung ihrer Effektivität unabdingbar sei, nicht gewahrt werden.

209 Die Kommission fügt hinzu, nach Artikel 27 des am 23. Mai 1969 in Wien geschlossenen Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge könne sich ein Staat nicht auf sein innerstaatliches Recht berufen, um die Nichterfüllung eines Vertrages zu rechtfertigen. Wenn eine nationale Rechtsnorm im Widerspruch zu einer völkerrechtlichen Verpflichtung stehe, müsse der betreffende Staat sie

entweder im Geist des Vertrages auslegen oder seine nationalen Rechtsvorschriften dahin gehend ändern, dass sie mit der völkerrechtlichen Verpflichtung vereinbar seien.

210 Auch wenn die Gemeinschaft selbst nicht UNO-Mitglied sei, müsse sie in ihren Zuständigkeitsbereichen so handeln, dass die Verpflichtungen erfüllt würden, die ihre Mitgliedstaaten hätten, weil diese den Vereinten Nationen angehörten. Die Kommission trägt dazu vor, dass die Befugnisse der Gemeinschaft unter Beachtung des Völkerrechts ausgeübt werden müssten (Urteile des Gerichtshofes vom 24. November 1992 in der Rechtssache C-286/90, Poulsen und Diva Navigation, Slg. 1992, I-6019, Randnr. 9, und vom 16. Juni 1998 in der Rechtssache C-162/96, Racke, Slg. 1998, I-3655, Randnr. 45). Der Rat und die Kommission berufen sich zudem auf das oben in Randnummer 82 zitierte Urteil Dorsch Consult/Rat und Kommission. Auch wenn dieses Urteil die Verhängung eines Handelsembargos und damit eine Maßnahme der gemeinsamen Handelspolitik betreffe, für die nach Artikel 133 EG die Gemeinschaft ausschließlich zuständig sei, so gelte der darin aufgestellte Grundsatz im Hinblick auf die Entwicklung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft im Bereich der Sanktionen gegenüber Drittländern doch auch für Beschränkungen des Kapital- und Zahlungsverkehrs, die auf die Artikel 60 EG und 301 EG gestützt würden.

211 Der Rat verallgemeinert diese Ausführungen dahin gehend, dass sich die Gemeinschaft, wenn sie zur Erfüllung der Verpflichtungen ihrer Mitgliedstaaten aufgrund der Zugehörigkeit dieser Staaten zur UNO tätig werde, weil die Mitgliedstaaten ihr die nötigen Befugnisse übertragen hätten oder weil sie ihr Eingreifen aus politischen Gründen für zweckmäßig hielten, in Anbetracht des Artikels 48 Absatz 2 der Charta der Vereinten Nationen praktisch in der gleichen Lage befinde wie die UNO-Mitglieder.

212 Daraus folge, dass die Gemeinschaft, wenn sie Maßnahmen treffe, um dem Wunsch ihrer Mitglieder nachzukommen, deren Verpflichtungen aus der Charta der Vereinten Nationen zu erfüllen, zwangsläufig in den Genuss des Schutzes der Charta und insbesondere auch des „Rechtmäßigkeitseffekts" komme.

213 Wenn die Gemeinschaft in diesem Rahmen tätig werde, sei ihre Befugnis durch Entscheidungen im Bereich der Außenpolitik und der gemeinsamen Sicherheit gebunden, mit denen die in die Gemeinschaftsrechtsordnung einzubeziehenden Resolutionen des Sicherheitsrats, insbesondere soweit sie gemäß Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen getroffen worden seien, umgesetzt würden.

214 Im vorliegenden Fall sei die angefochtene Verordnung ergangen, um die Resolutionen 1267 (1999), 1333 (2000) und 1390 (2002) des Sicherheitsrats durch automatische Übernahme aller vom Sanktionsausschuss gemäß den einschlägigen Verfahren aufgestellten Listen von Personen oder Einrichtungen ohne jede eigene Ermessensausübung in die Gemeinschaftsrechtsordnung umzusetzen; dies gehe sowohl aus der Präambel der angefochtenen Verordnung als auch aus deren Artikel 7 Absatz 1 klar hervor.

215 Solche Umstände schließen nach Ansicht des Rates und der Kommission jedes rechtswidrige Verhalten der Gemeinschaftsorgane von vornherein aus. Sobald die Gemeinschaft beschlossen habe, gemäß dem Gemeinsamen Standpunkt 2002/402 tätig zu werden, habe sie nicht mehr die Möglichkeit gehabt, bestimmte Personen von der Liste zu streichen, sie vorab zu informieren oder auch nur Rechtsschutzmöglichkeiten vorzusehen, die eine Prüfung der Rechtfertigung der fraglichen Maßnahmen erlaubten, da sie dadurch ihre eigenen völkerrechtlichen Verpflichtungen und die ihrer Mitgliedstaaten sowie die in Artikel 10 EG verankerte Pflicht zu loyaler Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft verletzt hätte.

216 Dies gilt nach der Auffassung des Rates auch dann, wenn die angefochtene Verordnung in Grundrechte der Kläger eingreifen sollte. Der „Rechtmäßigkeitseffekt" gelte nämlich auch für die Grundrechte, die — wie es die völkerrechtlichen Instrumente vorsähen — in Notstandssituationen zeitweilig außer Kraft gesetzt werden könnten.

217 Den von den Klägern in ihrer Erwiderung geäußerten Zweifeln an der Vereinbarkeit der fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats mit Artikel 1 Absatz 3 der Charta der Vereinten Nationen hält der Rat entgegen, es sei davon auszugehen, dass der Sicherheitsrat im Rahmen der ihm durch Kapitel VII der Charta zuerkannten besonderen Befugnisse eine Abwägung zwischen den Grundrechten der von den Sanktionen betroffenen Personen und denen der Opfer des Terrorismus, insbesondere deren Recht auf Leben, vorgenommen habe.

218 Im Übrigen sehen der Rat und die Kommission keinen Zusammenhang zwischen der vorliegenden Rechtssache und den Ausführungen der Kläger zum Gesetzgebungsverfahren in Bezug auf die Umsetzung der Resolution 1373 (2001) des Sicherheitsrats in Schweden, das in einem ganz anderen Kontext als das Verfahren zur Umsetzung der Resolution 1390 (2002) stehe. Bei der Umsetzung der Resolution 1373 (2001) hätten die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft nämlich über ein weites Ermessen verfügt.

219 Im vorliegenden Fall müsse sich die Zuständigkeit des Gerichts jedenfalls auf die Prüfung der Frage beschränken, ob die Gemeinschaftsorgane bei der Erfüllung der in der Resolution 1390 (2002) des Sicherheitsrats aufgestellten Verpflichtungen einen offensichtlichen Fehler begangen hätten. Jede Inanspruchnahme einer darüber hinausgehenden Zuständigkeit, die einer mittelbaren und selektiven gerichtlichen Kontrolle der vom Sicherheitsrat im Rahmen seiner Rolle als Wahrer des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beschlossenen Zwangsmaßnahmen gleichkäme, könnte eine der Grundlagen der 1945 geschaffenen Weltordnung unterminieren, würde die internationalen Beziehungen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten nachhaltig stören, wäre im Hinblick auf Artikel 10 EG anfechtbar und stünde im Widerspruch zur Verpflichtung der Gemeinschaft, das Völkerrecht zu beachten, zu dem die Resolutionen des Sicherheitsrats gemäß Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen gehörten. Derartige Maßnahmen können nach Ansicht der Gemeinschaftsorgane und des Vereinigten Königreichs nicht auf nationaler oder Gemeinschaftsebene angefochten werden, sondern nur — über die Regierung des Staates, dem die Kläger angehören oder in dessen Gebiet sie wohnen — vor dem Sicherheitsrat selbst (oben in Randnr. 85 zitierter Beschluss „Invest" Import und Export und Invest Commerce/Kommission, Randnr. 40).

220 Hilfsweise für den Fall, dass das Gericht beschließen sollte, die Begründetheit der verschiedenen von den Klägern angeführten Argumente umfassend zu prüfen, machen der Rat und die Kommission geltend, dass die angefochtene Verordnung die Grundrechte und -freiheiten, deren Verletzung behauptet werde, nicht beeinträchtige.

221 Erstens könnten die mit der angefochtenen Verordnung umgesetzten Maßnahmen das Grundrecht der Kläger auf Nutzung ihres Eigentums nicht beeinträchtigen, da dieses Recht keinen absoluten Schutz genieße und seine Ausübung Beschränkungen unterworfen werden könne, die durch Ziele von allgemeinem Interesse gerechtfertigt seien.

222 Zweitens beeinträchtige die angefochtene Verordnung auch nicht den Anspruch der Kläger auf rechtliches Gehör.

223 Drittens führen die Gemeinschaftsorgane und das Vereinigte Königreich in Bezug auf den Anspruch auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz aus, dass die Kläger ihre Auffassung dem Sicherheitsrat hätten mitteilen und beim Gericht die vorliegende Klage gemäß Artikel 230 EG hätten erheben können, in deren Rahmen sie u. a. die fehlende Zuständigkeit der Gemeinschaftsorgane für den Erlass der angefochtenen Verordnung sowie die Rechtswidrigkeit des Eingriffs in ihre Eigentumsrechte rügen könnten.

224 Nach Ansicht des Rates betrifft die Meinungsverschiedenheit zwischen den Verfahrensbeteiligten nicht die Existenz eines Anspruchs auf effektive gerichtlichen Rechtsschutz, sondern den Umfang der im vorliegenden Fall gerechtfertigt oder angemessen erscheinenden gerichtlichen Kontrolle.

225 Insoweit räumt der Rat ein, dass sich, wenn die Gemeinschaft aus eigener Initiative beschließe, einseitige wirtschaftliche und finanzielle Zwangsmaßnahmen zu ergreifen, die gerichtliche Kontrolle auf die Prüfung der Beweise erstrecken müsse, die in Bezug auf die mit Sanktionen belegten Personen vorlägen. Wird die Gemeinschaft dagegen ohne Ermessensausübung auf der Grundlage einer Entscheidung des Organs tätig, dem die Völkergemeinschaft erhebliche Befugnisse zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit übertragen hat, so könnte eine umfassende gerichtliche Kontrolle nach Ansicht des Rates und des Vereinigten Königreichs das 1945 geschaffene System der UNO unterminieren, die internationalen Beziehungen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten ernsthaft beeinträchtigen und zu einem Widerspruch mit der Verpflichtung der Gemeinschaft führen, das Völkerrecht zu beachten. Der Rat fügt hinzu, im vorliegenden Fall dürfe die Kontrolle durch den Gemeinschaftsrichter nicht über die Kontrolle hinausgehen, der in den Mitgliedstaaten die Übernahme der Entscheidungen von Organen der Völkergemeinschaft, die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit tätig würden, in die innerstaatliche Rechtsordnung unterlägen. Insoweit würden in mehreren Mitgliedstaaten Rechtsakte zur Anwendung von Resolutionen des Sicherheitsrats als „Regierungshandlungen" eingestuft, die der Zuständigkeit der Gerichte völlig entzogen seien. In anderen Mitgliedstaaten sei der Umfang der gerichtlichen Kontrolle stark eingeschränkt.

Würdigung durch das Gericht

Vorbemerkungen

226 Das Gericht kann sich zu dem auf die Verletzung von Grundrechten der Kläger gestützten Klagegrund nur sachgerecht äußern, sofern er seiner gerichtlichen Kontrolle unterliegt und sofern er — falls er begründet ist — zur Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung führen kann.

227 Im vorliegenden Fall tragen die Gemeinschaftsorgane und das Vereinigte Königreich im Wesentlichen vor, dass keine dieser beiden Voraussetzungen erfüllt sei, da die Verpflichtungen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten aufgrund der Charta der Vereinten Nationen Vorrang vor allen anderen Verpflichtungen des Völkerrechts, des Gemeinschaftsrechts und des nationalen Rechts hätten. Die Prüfung der Argumente dieser Verfahrensbeteiligten ist also eine Vorbedingung für jede Erörterung der Argumente der Kläger.

228 Insoweit hält es das Gericht für angebracht, in erster Linie die Verknüpfung zwischen der durch die Vereinten Nationen entstandenen Völkerrechtsordnung und der nationalen oder der gemeinschaftlichen Rechtsordnung sowie das Ausmaß zu prüfen, in dem die Befugnisse der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten durch Resolutionen des Sicherheitsrats nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen gebunden sind.

229 Diese Prüfung bestimmt nämlich die des Umfangs der Rechtmäßigkeitskontrolle — insbesondere im Hinblick auf die Grundrechte —, die das Gericht in Bezug auf Gemeinschaftsrechtsakte auszuüben hat, mit denen solche Resolutionen umgesetzt werden; darauf wird in zweiter Linie eingegangen.

230 Drittens schließlich wird sich das Gericht mit der geltend gemachten Verletzung der Grundrechte der Kläger befassen, sofern es feststellt, dass sie unter seine gerichtliche Kontrolle fällt und zur Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung führen kann.

Zur Verknüpfung zwischen der durch die Vereinten Nationen entstandenen Völkerrechtsordnung und der nationalen oder der gemeinschaftlichen Rechtsordnung

231 Aus völkerrechtlicher Sicht haben die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten der UNO aufgrund der Charta der Vereinten Nationen unbestreitbar Vorrang vor allen anderen Verpflichtungen des innerstaatlichen Rechts oder des Völkervertragsrechts; dies gilt, soweit sie Mitglieder des Europarats sind, auch für ihre Verpflichtungen aufgrund der EMRK und, soweit sie auch Mitgliedstaaten der Gemeinschaft sind, für ihre Verpflichtungen aufgrund des EG-Vertrags.

232 Was erstens das Verhältnis zwischen der Charta der Vereinten Nationen und dem innerstaatlichen Recht der Mitgliedstaaten der UNO angeht, so ergibt sich diese Vorrangregelung aus den Grundsätzen des Völkergewohnheitsrechts. Nach Artikel 27 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge, das diese Grundsätze kodifiziert (und das nach seinem Artikel 5 „auf jeden Vertrag Anwendung [findet], der die Gründungsurkunde einer internationalen Organisation bildet, sowie auf jeden im Rahmen einer internationalen Organisation angenommenen Vertrag"), kann sich eine Vertragspartei nicht auf ihr innerstaatliches Recht berufen, um die Nichterfüllung eines Vertrages zu rechtfertigen.

233 Was zweitens das Verhältnis zwischen der Charta der Vereinten Nationen und dem Völkervertragsrecht betrifft, so ist diese Vorrangregelung ausdrücklich in Artikel 103 der Charta verankert; dieser lautet: „Widersprechen sich die Verpflichtungen von Mitgliedern der Vereinten Nationen aus dieser Charta und ihre Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften, so haben die Verpflichtungen aus dieser Charta Vorrang." Nach Artikel 30 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge gilt dies entgegen den Regeln, die normalerweise bei aufeinander folgenden Verträgen Anwendung finden, sowohl für früher als auch für später als die Charta der Vereinten Nationen geschlossene Verträge. Nach der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofes fallen alle regionalen, bilateralen und selbst multilateralen Übereinkünfte, die die Vertragsparteien möglicherweise geschlossen haben, immer unter Artikel 103 der Charta der Vereinten Nationen (Urteil vom 26. November 1984, Militärische und paramilitärische Tätigkeiten in und gegen Nicaragua [Nicaragua/Vereinigte Staaten von Amerika], *I.C.J. Reports* 1984, S. 392, Randnr. 107).

234 Dieser Vorrang erstreckt sich nach Artikel 25 der Charta der Vereinten Nationen, wonach die Mitglieder der UNO die Beschlüsse des Sicherheitsrats anzunehmen und durchzuführen haben, auch auf die in einer Resolution des Sicherheitsrats enthaltenen Beschlüsse. Nach der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofes haben die insoweit bestehenden Verpflichtungen der Parteien nach Artikel 103 der Charta Vorrang vor ihren Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften (Beschluss vom 14. April 1992 [einstweilige Anordnungen], Fragen der Auslegung und Anwendung des Montrealer Übereinkommens von 1971 aufgrund des Luftzwischenfalls von Lockerbie [Libysch-Arabische Dschamahirija/ Vereinigte Staaten von Amerika], *I.C.J. Reports* 1992, S. 16, Randnr. 42, und Beschluss vom 14. April 1992 [einstweilige Anordnungen], Fragen der Auslegung und Anwendung des Montrealer Übereinkommens von 1971 aufgrund des Luftzwischenfalls von Lockerbie [Libysch-Arabische Dschamahirija/Vereinigtes Königreich], *I.C.J. Reports* 1992, S. 113, Randnr. 39).

235 Was insbesondere das Verhältnis zwischen den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft aufgrund der Charta der Vereinten Nationen und ihren gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen angeht, so ist hinzuzufügen, dass nach Artikel 307 Absatz 1 EG „[d]ie Rechte und Pflichten aus Übereinkünften, die vor dem 1. Januar 1958 oder, im Falle später beigetretener Staaten, vor dem Zeitpunkt ihres Beitritts zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten einerseits und einem oder mehreren dritten Ländern andererseits geschlossen wurden, ... durch diesen Vertrag nicht berührt [werden]".

236 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes soll durch diese Bestimmung im Einklang mit den Grundsätzen des Völkerrechts klargestellt werden, dass die Geltung des EG-Vertrags die Verpflichtung des betreffenden Mitgliedstaats, Rechte dritter Länder aus einer früheren Übereinkunft zu achten und seine entsprechenden Pflichten zu erfüllen, nicht berührt (Urteil des Gerichtshofes vom 28. März 1995 in der Rechtssache C-324/93, Evans Medical und Macfarlan Smith, Slg. 1995, I-563, Randnr. 27; vgl. auch Urteile des Gerichtshofes vom 27. Februar 1962 in der Rechtssache 10/61, Kommission/Italien, Slg. 1962, 3, vom 2. August 1993 in der Rechtssache C-158/91, Levy, Slg. 1993, I-4287, und vom 14. Januar 1997 in der Rechtssache C-124/95, Centro-Com, Slg. 1997, I-81, Randnr. 56).

237 Fünf der sechs Unterzeichnerstaaten des am 25. März 1957 in Rom unterzeichneten Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft waren am 1. Januar 1958 bereits Mitglied der UNO. Die Bundesrepublik Deutschland wurde zwar erst am 18. September 1973 förmlich in die UNO aufgenommen, doch hatte auch sie schon vor dem 1. Januar 1958 erklärt, dass sie die Verpflichtungen aus der Charta der Vereinten Nationen einhalten werde, was u. a. aus der Schlussakte der Konferenz, die vom 28. September bis zum 3. Oktober 1954 in London stattfand (der so genannten Neun-Mächte-Konferenz), und den Pariser Verträgen vom 23. Oktober 1954 hervorgeht. Alle Staaten, die der Gemeinschaft später beitraten, waren im Übrigen schon vor ihrem Beitritt Mitglied der UNO.

238 Darüber hinaus wurde Artikel 224 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (jetzt Artikel 297 EG) speziell in diesen Vertrag eingefügt, um der oben genannten Vorrangregel Rechnung zu tragen. Er lautet: „Die Mitgliedstaaten setzen sich miteinander ins Benehmen, um durch gemeinsames Vorgehen zu verhindern, dass das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes durch Maßnahmen beeinträchtigt wird, die ein Mitgliedstaat ... in Erfüllung der Verpflichtungen trifft, die er im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit übernommen hat."

239 Die Resolutionen des Sicherheitsrats nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen haben also bindende Wirkung für alle Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, die daher in dieser Eigenschaft alle erforderlichen Maßnahmen treffen müssen, um ihre Umsetzung zu gewährleisten (Schlussanträge von Generalanwalt Jacobs zum Urteil des Gerichtshofes vom 30. Juli 1996 in der Rechtssache C-84/95, Bosphorus, Slg. 1996, I-3953, I-3956, Nr. 2, und zum Urteil des Gerichtshofes vom 27. Februar 1997 in der Rechtssache C-177/95, Ebony Maritime und Loten Navigation, Slg. 1997, I-1111, I-1115, Nr. 27).

240 Aus dem Vorstehenden folgt ferner, dass die Mitgliedstaaten sowohl nach den Regeln des allgemeinen Völkerrechts als auch nach den spezifischen Bestimmungen des Vertrages berechtigt und sogar verpflichtet sind, jede Bestimmung des Gemeinschaftsrechts — und wäre es eine Bestimmung des Primärrechts oder ein allgemeiner Grundsatz dieses Rechts — unangewendet zu lassen, die der ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Verpflichtungen aufgrund der Charta der Vereinten Nationen entgegenstehen würde.

241 So hat der Gerichtshof in dem oben in Randnummer 236 zitierten Urteil Centro-Com ausdrücklich entschieden, dass nationale Maßnahmen, die im Widerspruch zu Artikel 113 EG-Vertrag stehen, gemäß Artikel 234 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 307 EG) gerechtfertigt sein können, wenn sie erforderlich erscheinen, um sicherzustellen, dass der betreffende Mitgliedstaat seine Verpflichtungen aufgrund der Charta der Vereinten Nationen und einer Resolution des Sicherheitsrats erfüllt.

242 Dagegen ergibt sich aus der Rechtsprechung (vgl. oben in Randnr. 82 zitiertes Urteil Dorsch Consult/Rat und Kommission, Randnr. 74), dass die Gemeinschaft als solche, anders als ihre Mitgliedstaaten, nicht unmittelbar durch die Charta der Vereinten Nationen gebunden ist und dass für sie daher keine allgemeine völkerrechtliche Verpflichtung besteht, die Resolutionen des Sicherheitsrats gemäß Artikel 25 der Charta anzunehmen und durchzuführen. Der Grund dafür besteht darin, dass die Gemeinschaft weder Mitglied der UNO noch Adressatin der Resolutionen des Sicherheitsrats, noch Nachfolgerin in die Rechte und Pflichten ihrer Mitgliedstaaten im Sinne des Völkerrechts ist.

243 Dennoch ist davon auszugehen, dass die Gemeinschaft schon nach dem Vertrag zu ihrer Gründung in der gleichen Weise wie ihre Mitgliedstaaten an die Verpflichtungen aufgrund der Charta der Vereinten Nationen gebunden ist.

244 Insoweit steht fest, dass die Mitgliedstaaten zum Zeitpunkt des Abschlusses des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft an ihre Verpflichtungen aus der Charta der Vereinten Nationen gebunden waren.

245 Sie konnten der Gemeinschaft nicht durch eine untereinander geschlossene Vereinbarung mehr Befugnisse übertragen, als ihnen zustanden, oder sich von den nach der genannten Charta gegenüber Drittländern bestehenden Verpflichtungen lösen (vgl. analog Urteil des Gerichtshofes vom 12. Dezember 1972 in den Rechtssachen 21/72 bis 24/72, International Fruit Company u. a., Slg. 1972, 1219, im Folgenden: Urteil International Fruit, Randnr. 11).

246 Vielmehr ergibt sich ihr Wille, ihre Verpflichtungen aus dieser Charta zu beachten, aus den Vorschriften des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft selbst und kommt insbesondere in dessen Artikeln 224 und 234 Absatz 1 zum Ausdruck (vgl. analog Urteil International Fruit, Randnrn. 12 und 13, und Schlussanträge von Generalanwalt Mayras zu diesem Urteil, Slg. 1972, 1231 bis 1237).

247 Auch wenn die letztgenannte Bestimmung nur Pflichten der Mitgliedstaaten erwähnt, so impliziert sie doch die Verpflichtung der Gemeinschaftsorgane, die Erfüllung der Pflichten, die sich für die Mitgliedstaaten aus der genannten Charta ergeben, nicht zu behindern (Urteil des Gerichtshofes vom 14. Oktober 1980 in der Rechtssache 812/79, Burgoa, Slg. 1980, 2787, Randnr. 9).

248 Auch ist darauf hinzuweisen, dass sich die Mitgliedstaaten, soweit die zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aufgrund der Charta der Vereinten Nationen erforderlichen Befugnisse auf die Gemeinschaft übertragen wurden, völkerrechtlich dazu verpflichtet haben, dass die Gemeinschaft diese Befugnisse zu diesem Zweck selbst ausübt.

249 In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass nach Artikel 48 Absatz 2 der Charta der Vereinten Nationen die Beschlüsse des Sicherheitsrats von den

Mitgliedern der Vereinten Nationen „unmittelbar sowie durch Maßnahmen in den geeigneten internationalen Einrichtungen durchgeführt [werden], deren Mitglieder sie sind", und dass nach der Rechtsprechung (oben in Randnr. 210 zitierte Urteile Poulsen und Diva Navigation, Randnr. 9, und Racke, Randnr. 45; vgl. auch Urteil des Gerichtshofes vom 4. Dezember 1974 in der Rechtssache 41/74, Van Duyn, Slg. 1974, 1337, Randnr. 22) die Befugnisse der Gemeinschaft unter Beachtung des Völkerrechts auszuüben sind, so dass die Auslegung des Gemeinschaftsrechts und die Umschreibung seines Anwendungsbereichs im Licht der einschlägigen Regeln des Völkerrechts zu erfolgen haben.

250 Durch die Übertragung dieser Befugnisse auf die Gemeinschaft haben die Mitgliedstaaten also ihren Willen erkennen lassen, die Gemeinschaft an die von ihnen aufgrund der Charta der Vereinten Nationen eingegangenen Verpflichtungen zu binden (vgl. analog Urteil International Fruit, Randnr. 15).

251 Seit dem Inkrafttreten des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist die in den Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft eingetretene Zuständigkeitsverlagerung im Rahmen der Erfüllung ihrer Verpflichtungen aufgrund der Charta der Vereinten Nationen auf verschiedene Weise konkretisiert worden (vgl. analog Urteil International Fruit, Randnr. 16).

252 So ist u. a. Artikel 228a EG-Vertrag (jetzt Artikel 301 EG) durch den Vertrag über die Europäische Union in den EG-Vertrag eingefügt worden, um eine spezifische Grundlage für Wirtschaftssanktionen zu schaffen, zu denen sich die Gemeinschaft, die im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik allein zuständig ist, gegenüber Drittländern aus politischen Gründen veranlasst sehen kann, die von ihren Mitgliedstaaten im Rahmen der GASP meistens in Anwendung einer Resolution des Sicherheitsrats, die sie zu solchen Sanktionen verpflichtet, festgelegt werden.

253 Soweit demnach die Gemeinschaft aufgrund des EG-Vertrags Befugnisse übernommen hat, die zuvor von den Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich der Charta der Vereinten Nationen ausgeübt wurden, ist sie an die Bestimmungen dieser Charta gebunden (vgl. analog in Bezug auf die Frage, ob die Gemeinschaft an das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen [GATT] von 1947 gebunden ist, Urteil International Fruit, Randnr. 18; vgl. auch oben in Randnr. 82 zitiertes Urteil Dorsch Consult/Rat und Kommission, Randnr. 74, worin festgestellt wird, dass die Gemeinschaft bei der Umsetzung eines durch eine Resolution des Sicherheitsrats verhängten Handelsembargos eine gebundene Befugnis ausübt).

254 Nach diesen Erwägungen ist davon auszugehen, dass die Gemeinschaft weder die Verpflichtungen, die ihren Mitgliedstaaten aufgrund der Charta der Vereinten Nationen obliegen, verletzen noch die Erfüllung dieser Verpflichtungen behindern darf und dass sie schon nach ihrem Gründungsvertrag bei der Ausübung ihrer Befugnisse alle erforderlichen Bestimmungen erlassen muss, um es ihren Mitgliedstaaten zu ermöglichen, diesen Verpflichtungen nachzukommen.

255 Im vorliegenden Fall hat der Rat in dem gemäß Titel V des EU-Vertrags angenommenen Gemeinsamen Standpunkt 2002/402 festgestellt, dass ein Tätigwerden der Gemeinschaft im Rahmen der ihr durch den EG-Vertrag verliehenen Befugnisse erforderlich sei, um im Einklang mit den Resolutionen 1267 (1999), 1333 (2000) und 1390 (2002) des Sicherheitsrats bestimmte restriktive Maßnahmen gegen Osama bin Laden, Mitglieder der Al-Qaida-Organisation und die Taliban sowie andere mit ihnen verbündete Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen zu treffen.

256 Die Gemeinschaft hat diese Maßnahmen durch den Erlass der angefochtenen Verordnung umgesetzt. Wie oben in Randnummer 170 bereits entschieden, war sie für den Erlass dieses Rechtsakts auf der Grundlage der Artikel 60 EG, 301 EG und 308 EG zuständig.

257 Daher sind die oben in Randnummer 206 zusammengefassten Argumente der Gemeinschaftsorgane unter dem Vorbehalt als begründet anzusehen, dass die Gemeinschaft nicht — wie sie geltend machen — nach dem allgemeinen Völkerrecht, sondern nach dem EG-Vertrag selbst verpflichtet war, den fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats in ihrem Zuständigkeitsbereich Wirkung zu verleihen.

258 Dagegen sind die Argumente der Kläger zurückzuweisen, die auf der Autonomie der Gemeinschaftsrechtsordnung gegenüber der durch die Vereinten Nationen entstandenen Rechtsordnung und auf dem Erfordernis einer Umsetzung der Resolutionen des Sicherheitsrats in das innerstaatliche Recht der Mitgliedstaaten im Einklang mit deren Verfassungsbestimmungen und tragenden Rechtsgrundsätzen beruhen.

259 Das von den Klägern auf die Unvereinbarkeit der fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats mit den Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen selbst gestützte Argument lässt sich nicht von ihren Argumenten in Bezug auf die dem Gericht angeblich obliegende Kontrolle von Rechtsakten der Gemeinschaft, mit denen diese Resolutionen umgesetzt werden, und auf die angebliche Verletzung der Grundrechte der Betroffenen trennen. Es wird daher zusammen mit diesen anderen Argumenten geprüft.

Zum Umfang der vom Gericht auszuübenden Rechtmäßigkeitskontrolle

260 Einleitend ist daran zu erinnern, dass die Europäische Gemeinschaft eine Rechtsgemeinschaft ist, in der weder ihre Mitgliedstaaten noch ihre Organe der Kontrolle daraufhin, ob ihre Handlungen mit der Verfassungsurkunde der Gemeinschaft, dem Vertrag, im Einklang stehen, entzogen sind, und dass mit diesem Vertrag ein umfassendes System von Rechtsbehelfen und Verfahren geschaffen worden ist, das dem Gerichtshof die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe zuweist (Urteile des Gerichtshofes vom 23. April 1986 in der Rechtssache 294/83, Les Verts/Parlament, Slg. 1986, 1339, Randnr. 23, vom 22. Oktober 1987 in der

Rechtssache 314/85, Foto-Frost, Slg. 1987, 4199, Randnr. 16, und vom 23. März 1993 in der Rechtssache C-314/91, Weber/Parlament, Slg. 1993, I-1093, Randnr. 8; Urteil des Gerichts vom 2. Oktober 2001 in den Rechtssachen T-222/99, T-327/99 und T-329/99, Martinez u. a./Parlament, Slg. 2001, II-2823, Randnr. 48; vgl. auch Gutachten 1/91 des Gerichtshofes vom 14. Dezember 1991, Slg. 1991, I-6079, Nr. 21).

261 Wie der Gerichtshof wiederholt entschieden hat (Urteil vom 15. Mai 1986 in der Rechtssache 222/84, Johnston, Slg. 1986, 1651, Randnr. 18; vgl. auch Urteile des Gerichtshofes vom 3. Dezember 1992 in der Rechtssache C-97/91, Oleifici Borelli/Kommission, Slg. 1992, I-6313, Randnr. 14, und vom 11. Januar 2001 in der Rechtssache C-1/99, Kofisa Italia, Slg. 2001, I-207, Randnr. 46, oben in Randnr. 192 zitiertes Urteil Kommission/Österreich, Randnr. 45, und Urteil vom 25. Juli 2002 in der Rechtssache C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Slg. 2002, I-6677, Randnr. 39), ist die gerichtliche Kontrolle „Ausdruck eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes, der den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten zugrunde liegt [und der] auch in den Artikeln 6 und 13 der [EMRK] verankert [ist]".

262 Im vorliegenden Fall kommt dieser Grundsatz in dem den Klägern durch Artikel 230 Absatz 4 EG verliehenen Recht zum Ausdruck, die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verordnung vom Gericht prüfen zu lassen, soweit diese sie unmittelbar und individuell betrifft, und für ihre Klage jeden Klagegrund geltend zu machen, der auf Unzuständigkeit, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung des EG-Vertrags oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder Ermessensmissbrauch gestützt wird.

263 Im vorliegenden Fall stellt sich jedoch die Frage, ob es strukturelle, durch das allgemeine Völkerrecht oder den EG-Vertrag selbst vorgegebene Grenzen für die Kontrolle gibt, die das Gericht hinsichtlich dieser Verordnung auszuüben hat.

264 Insoweit ist daran zu erinnern, dass mit der angefochtenen Verordnung, die im Hinblick auf den Gemeinsamen Standpunkt 2002/402 ergangen ist, auf der Ebene der Gemeinschaft die Verpflichtung ihrer Mitgliedstaaten als Mitglieder der UNO erfüllt wird, gegebenenfalls durch eine Gemeinschaftshandlung den Sanktionen

gegen Osama bin Laden, das Al-Qaida-Netzwerk und die Taliban sowie andere mit ihnen verbündete Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen, die durch mehrere Resolutionen des Sicherheitsrats nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen beschlossen und dann verschärft wurden, Wirkung zu verleihen. In den Begründungserwägungen dieser Verordnung wird ausdrücklich auf die Resolutionen 1267 (1999), 1333 (2000) und 1390 (2002) Bezug genommen.

265 In diesem Zusammenhang sind die Gemeinschaftsorgane, wie sie zutreffend geltend gemacht haben, aufgrund einer gebundenen Befugnis tätig geworden, so dass sie über keinen eigenen Ermessensspielraum verfügten. Insbesondere konnten sie weder den Inhalt der fraglichen Resolutionen unmittelbar ändern noch einen Mechanismus schaffen, der zu einer solchen Änderung führen konnte.

266 Jede Kontrolle der materiellen Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verordnung, vor allem im Hinblick auf die Bestimmungen oder allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, die den Grundrechtsschutz betreffen, würde also bedeuten, dass das Gericht inzident die Rechtmäßigkeit der genannten Resolutionen prüft. Im vorliegenden Fall wäre die Quelle der von den Klägern geltend gemachten Rechtswidrigkeit nämlich nicht im Erlass der angefochtenen Verordnung zu suchen, sondern in den Resolutionen des Sicherheitsrats, in denen die Sanktionen verhängt wurden (vgl. analog oben in Randnr. 82 zitiertes Urteil Dorsch Consult/Rat und Kommission, Randnr. 74).

267 Insbesondere würde, falls das Gericht die angefochtene Verordnung — obwohl ihr Erlass völkerrechtlich geboten erscheint — gemäß den Anträgen der Kläger mit der Begründung für nichtig erklärt, dass sie die durch die Rechtsordnung der Gemeinschaft geschützten Grundrechte der Kläger verletzt, eine solche Nichtigerklärung indirekt bedeuten, dass die fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats selbst diese Grundrechte verletzen. Die Kläger verlangen mit anderen Worten vom Gericht, implizit festzustellen, dass die fragliche Völkerrechtsnorm in die durch die Gemeinschaftsrechtsordnung geschützten Grundrechte des Einzelnen eingreift.

268 Die Gemeinschaftsorgane und das Vereinigte Königreich fordern das Gericht auf, grundsätzlich jede Zuständigkeit für eine solche indirekte Kontrolle der Rechtmäßigkeit dieser Resolutionen abzulehnen, die als Regeln des Völkerrechts, die die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft binden, für das Gericht wie für alle Organe der Gemeinschaft Geltung hätten. Sie sind im Wesentlichen der Ansicht, dass sich die Kontrolle des Gerichts darauf beschränken müsse, ob die Form-, Verfahrens- und Zuständigkeitsvorschriften, die im vorliegenden Fall für die Gemeinschaftsorgane gelten, eingehalten worden seien und ob die fraglichen Gemeinschaftsmaßnahmen im Hinblick auf die mit ihnen umgesetzten Resolutionen des Sicherheitsrats angemessen und verhältnismäßig seien.

269 Es ist anzuerkennen, dass eine solche Zuständigkeitsbeschränkung als Konsequenz aus den oben im Rahmen der Prüfung der Verknüpfung der Verhältnisse zwischen der durch die Vereinten Nationen entstandenen Völkerrechtsordnung und der Gemeinschaftsrechtsordnung entwickelten Grundsätzen geboten ist.

270 Wie bereits ausgeführt, sind die fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats gemäß Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen verabschiedet worden. In diesem Zusammenhang fällt die Bestimmung dessen, was eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt, sowie der erforderlichen Maßnahmen zu ihrer Wahrung oder Wiederherstellung in den ausschließlichen Verantwortungsbereich des Sicherheitsrats und ist als solche der Zuständigkeit der nationalen oder gemeinschaftlichen Behörden und Gerichte entzogen, unter dem einzigen Vorbehalt des in Artikel 51 dieser Charta genannten naturgegebenen Rechts zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung.

271 Beschließt also der Sicherheitsrat nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen über seinen Sanktionsausschuss, dass die Gelder bestimmter Personen oder Organisationen einzufrieren sind, so gilt sein Beschluss gemäß Artikel 48 der Charta für alle Mitglieder der Vereinten Nationen.

272 Im Hinblick auf die oben in den Randnummern 243 bis 254 angestellten Erwägungen lässt sich eine Zuständigkeit des Gerichts für die inzidente Kontrolle der Rechtmäßigkeit eines solchen Beschlusses nach dem Standard des Schutzes der in der Gemeinschaftsrechtsordnung anerkannten Grundrechte somit weder auf der Grundlage des Völkerrechts noch auf der des Gemeinschaftsrechts herleiten.

273 Zum einen wäre eine solche Zuständigkeit mit den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aufgrund der Charta der Vereinten Nationen, insbesondere ihrer Artikel 25, 48 und 103, sowie mit Artikel 27 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge unvereinbar.

274 Zum anderen würde eine solche Zuständigkeit sowohl gegen die Bestimmungen des EG-Vertrags, insbesondere die Artikel 5 EG, 10 EG, 297 EG und 307 Absatz 1 EG, als auch gegen die des EU-Vertrags, insbesondere Artikel 5 EU, verstoßen, wonach der Gemeinschaftsrichter seine Befugnisse nach Maßgabe und im Sinne des EG-Vertrags und des EU-Vertrags ausübt. Sie wäre außerdem unvereinbar mit dem Grundsatz, dass die Befugnisse der Gemeinschaft und damit die des Gerichts unter Beachtung des Völkerrechts ausgeübt werden müssen (oben in Randnr. 210 zitierte Urteile Poulsen und Diva Navigation, Randnr. 9, und Racke, Randnr. 45).

275 Hinzuzufügen ist, dass insbesondere im Hinblick auf Artikel 307 EG und Artikel 103 der Charta der Vereinten Nationen die Berufung auf eine Verletzung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung geschützten Grundrechte oder der Grundsätze dieser Rechtsordnung die Gültigkeit einer Resolution des Sicherheitsrats oder deren Wirkung im Gebiet der Gemeinschaft nicht berühren kann (vgl. analog oben in Randnr. 190 zitiertes Urteil Internationale Handelsgesellschaft, Randnr. 3, und Urteile des Gerichtshofes vom 8. Oktober 1986 in der Rechtssache 234/85, Keller, Slg. 1986, 2897, Randnr. 7, und vom 17. Oktober 1989 in den Rechtssachen 97/87 bis 99/87, Dow Chemical Ibérica u. a./Kommission, Slg. 1989, 3165, Randnr. 38).

276 Demnach ist davon auszugehen, dass die fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats grundsätzlich nicht der Kontrolle durch das Gericht unterliegen und dass das Gericht nicht berechtigt ist, ihre Rechtmäßigkeit im Hinblick auf das Gemeinschaftsrecht — und sei es auch nur inzident — in Frage zu stellen. Das Gericht ist vielmehr verpflichtet, das Gemeinschaftsrecht so weit wie möglich in einer Weise auszulegen und anzuwenden, die mit den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus der Charta der Vereinten Nationen vereinbar ist.

277 Dagegen kann das Gericht die Rechtmäßigkeit der fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats im Hinblick auf das Ius cogens, verstanden als internationaler Ordre public, der für alle Völkerrechtssubjekte einschließlich der Organe der UNO gilt und von dem nicht abgewichen werden darf, inzident prüfen.

278 Insoweit ist festzustellen, dass das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge, das das Völkergewohnheitsrecht kodifiziert (und das nach seinem Artikel 5 „auf jeden Vertrag Anwendung [findet], der die Gründungsurkunde einer internationalen Organisation bildet, sowie auf jeden im Rahmen einer internationalen Organisation angenommenen Vertrag"), in Artikel 53 vorsieht, dass Verträge nichtig sind, die im Widerspruch zu einer zwingenden Norm des allgemeinen Völkerrechts (Ius cogens) stehen, d. h. zu einer „Norm, die von der internationalen Staatengemeinschaft in ihrer Gesamtheit angenommen und anerkannt wird als eine Norm, von der nicht abgewichen werden darf und die nur durch eine spätere Norm des allgemeinen Völkerrechts derselben Rechtsnatur geändert werden kann". Ebenso heißt es in Artikel 64 des Wiener Übereinkommens: „Entsteht eine neue zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts, so wird jeder zu dieser Norm im Widerspruch stehende Vertrag nichtig und erlischt."

279 Im Übrigen setzt die Charta der Vereinten Nationen selbst die Existenz zwingender völkerrechtlicher Grundsätze und insbesondere den Schutz der Grundrechte des Menschen voraus. So haben die Völker der Vereinten Nationen in der Präambel der Charta ihre Entschlossenheit erklärt, „[ihren] Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit ... zu bekräftigen". Aus Kapitel I der Charta, überschrieben mit „Ziele und Grundsätze", ergibt sich

außerdem, dass die Vereinten Nationen u. a. das Ziel haben, die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten zu festigen.

280 Diese Grundsätze gelten sowohl für die Mitglieder der UNO als auch für deren Organe. So muss der Sicherheitsrat nach Artikel 24 Absatz 2 der Charta der Vereinten Nationen bei der Erfüllung der Pflichten aufgrund seiner Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit „im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen" handeln. Die Sanktionsbefugnisse, über die der Sicherheitsrat bei der Wahrnehmung dieser Verantwortung verfügt, müssen daher unter Beachtung des Völkerrechts und insbesondere auch der Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen ausgeübt werden.

281 Das Völkerrecht erlaubt also die Annahme, dass es eine Grenze für den Grundsatz der Bindungswirkung der Resolutionen des Sicherheitsrats gibt: Sie müssen die zwingenden fundamentalen Bestimmungen des Ius cogens beachten. Im gegenteiligen Fall, so unwahrscheinlich er auch sein mag, binden sie die Mitgliedstaaten der UNO nicht und damit auch nicht die Gemeinschaft.

282 Die inzidente Kontrolle, die das Gericht im Rahmen einer Klage auf Nichtigerklärung eines Gemeinschaftsrechtsakts ausübt, der ohne jede Ermessensausübung zur Umsetzung einer Resolution des Sicherheitsrats ergangen ist, kann sich daher gegebenenfalls auf die Prüfung erstrecken, ob die zum Ius cogens gehörenden übergeordneten Regeln des Völkerrechts und insbesondere auch die zwingenden Normen zum universellen Schutz der Menschenrechte eingehalten wurden, von denen weder die Mitgliedstaaten noch die Organe der UNO abweichen dürfen, weil sie „unveräußerliche Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts" darstellen (Gutachten des Internationalen Gerichtshofes vom 8. Juli 1996, Zulässigkeit der Drohung mit oder des Gebrauchs von Nuklearwaffen, *I.C.J. Reports* 1996, S. 226, Randnr. 79; vgl. in diesem Sinne auch Schlussanträge von Generalanwalt Jacobs zu dem oben in Randnr. 239 zitierten Urteil Bosphorus, Nr. 65).

283 Im Licht dieser allgemeinen Erwägungen ist der auf die Verletzung der Grundrechte der Kläger gestützte Klagegrund zu prüfen.

Zur geltend gemachten Verletzung der Grundrechte der Kläger

284 Die Argumente der Kläger im Zusammenhang mit der angeblichen Verletzung ihrer Grundrechte können in drei Gruppen eingeteilt werden: Verletzung ihres Rechts auf Verfügung über ihr Eigentum, Verletzung der Verteidigungsrechte und Verletzung ihres Anspruchs auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz.

— Zur geltend gemachten Verletzung des Rechts der Kläger auf Verfügung über ihr Eigentum

285 Die Kläger rügen eine Verletzung ihres durch die Gemeinschaftsrechtsordnung geschützten Rechts auf Verfügung über ihr Eigentum.

286 Da sich die behauptete Rechtsverletzung jedoch ausschließlich aus dem Einfrieren der Gelder der Kläger ergeben sollen, das vom Sicherheitsrat über seinen Sanktionsausschuss beschlossen und in der Gemeinschaft durch die angefochtene Verordnung ohne jede Ermessensausübung durchgeführt wurde, sind die Rügen der Kläger gemäß den bereits oben festgelegten Prinzipien grundsätzlich nur anhand des Standards des universellen Schutzes der zum Ius cogens gehörenden Menschenrechte zu prüfen.

287 Da Umfang und Intensität des Einfrierens der Gelder der Kläger im Laufe der Zeit variiert haben (vgl. nacheinander Artikel 2 der Verordnung Nr. 467/2001, Artikel 2 der Verordnung Nr. 881/2002 in seiner ursprünglichen Fassung und schließlich den durch Artikel 1 der Verordnung Nr. 561/2003 eingefügten Artikel 2a der

angefochtenen Verordnung), darf sich die Kontrolle des Gerichts im Rahmen der vorliegenden Nichtigkeitsklage im Übrigen ausschließlich auf den Stand der zurzeit geltenden Regelung beziehen. Bei Nichtigkeitsklagen trägt der Gemeinschaftsrichter nämlich normalerweise den Ereignissen Rechnung, die sich — wie die Aufhebung, Verlängerung, Ersetzung oder Änderung des angefochtenen Rechtsakts — während des Verfahrens auf den Gegenstand des Rechtsstreits auswirken (vgl. außer den oben in Randnr. 72 zitierten Urteilen Alpha Steel/Kommission, Fabrique de fer de Charleroi und Dillinger Hüttenwerke/Kommission sowie CCRE/Kommission den Beschluss des Gerichtshofes vom 8. März 1993 in der Rechtssache C-123/92, Lezzi Pietro/Kommission, Slg. 1993, I-809, Randnrn. 8 bis 11). Alle Verfahrensbeteiligten haben sich in der mündlichen Verhandlung damit einverstanden erklärt.

288 Demnach ist zu prüfen, ob das in der angefochtenen Verordnung in der Fassung der Verordnung Nr. 561/2003 und indirekt in den Resolutionen des Sicherheitsrats, die mit diesen Verordnungen umgesetzt werden, vorgesehene Einfrieren von Geldern die Grundrechte der Kläger verletzt.

289 Nach Ansicht des Gerichts ist dies nach dem Standard des universellen Schutzes der zum Ius cogens gehörenden Menschenrechte nicht der Fall, ohne dass hierbei zwischen der Situation der Organisation Al Barakaat als juristischer Person und der Situation von Herrn Yusuf als natürlicher Person unterschieden zu werden braucht.

290 Zunächst ist festzustellen, dass die angefochtene Verordnung in ihrer durch die — im Anschluss an die Resolution 1452 (2002) des Sicherheitsrats ergangene — Verordnung Nr. 561/2003 geänderten Fassung neben anderen Ausnahmen und Befreiungen vorsieht, dass die zuständigen nationalen Behörden auf Antrag der Betroffenen, sofern der Sanktionsausschuss nicht ausdrücklich widerspricht, das Einfrieren von Geldern für unanwendbar erklären auf Gelder, die für Grundausgaben wie die Bezahlung von Nahrungsmitteln, Mieten, medizinischer Behandlung, Steuern oder Gebühren öffentlicher Versorgungseinrichtungen notwendig sind (vgl. oben, Randnr. 40). Außerdem können Gelder, die für die Deckung „außerordentlicher Ausgaben" erforderlich sind, nunmehr freigegeben werden, sofern der Sanktionsausschuss dies ausdrücklich billigt.

291 Die ausdrücklichen Ausnahme- und Befreiungsmöglichkeiten, mit denen somit das Einfrieren von Geldern der in die Liste des Sanktionsausschusses aufgenommenen Personen versehen ist, zeigen eindeutig, dass diese Maßnahme weder bezweckt noch bewirkt, die genannten Personen einer inhumanen oder erniedrigenden Behandlung auszusetzen.

292 Außerdem ist festzustellen, dass zwar nach Artikel 17 Absatz 1 der am 10. Dezember 1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossenen Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte „[j]eder Mensch ... allein oder in der Gemeinschaft mit anderen Recht auf Eigentum [hat]", doch wird in Artikel 17 Absatz 2 dieser Erklärung hinzugefügt: „Niemand darf willkürlich seines Eigentums beraubt werden."

293 Sofern also die Achtung des Rechts auf Eigentum als Bestandteil der zwingenden Normen des allgemeinen Völkerrechts anzusehen wäre, könnte jedenfalls nur ein willkürlicher Entzug dieses Rechts als Verletzung des Ius cogens betrachtet werden.

294 Die Kläger wurden aber nicht willkürlich dieses Rechts beraubt.

295 Erstens stellt das Einfrieren ihrer Gelder einen Aspekt der vom Sicherheitsrat beschlossenen Sanktionen gegen Osama bin Laden, das Al-Qaida-Netzwerk und die Taliban sowie andere mit ihnen verbündete Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen dar.

296 Insoweit sind die Bedeutung des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus und die Legitimität eines Schutzes der Vereinten Nationen vor den Handlungen terroristischer Organisationen hervorzuheben.

297 In der Präambel der Resolution 1390 (2002) hat der Sicherheitsrat u. a. die Terroranschläge vom 11. September 2001 unmissverständlich verurteilt, seine Entschlossenheit zum Ausdruck gebracht, alle derartigen Handlungen zu verhindern, auf die fortgesetzten Aktivitäten Osama bin Ladens und des Al-Qaida-Netzwerks zur Unterstützung des internationalen Terrorismus hingewiesen, das Al-Qaida-Netzwerk und die mit ihm verbündeten terroristischen Gruppen wegen ihrer vielfachen kriminellen und terroristischen Handlungen verurteilt, die darauf abzielten, den Tod zahlreicher unschuldiger Zivilpersonen und die Zerstörung von Sachwerten zu verursachen, und bekräftigt, dass Akte des internationalen Terrorismus eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellen.

298 Angesichts dieser Umstände ist dem mit den Sanktionen verfolgten Ziel erhebliche Bedeutung beizumessen, das nach dem Wortlaut der Resolution 1373 (2001) des Sicherheitsrats, auf die in der dritten Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung verwiesen wird, darin besteht, durch terroristische Handlungen verursachte Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit mit allen Mitteln im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen zu bekämpfen. Mit den fraglichen Maßnahmen wird daher ein grundlegendes, im allgemeinen Interesse der Völkergemeinschaft liegendes Ziel verfolgt.

299 Zweitens ist das Einfrieren von Geldern eine Sicherungsmaßnahme, die im Unterschied zu einer Beschlagnahme nicht in die Substanz des Rechts der Betroffenen am Eigentum ihrer Finanzmittel eingreift, sondern nur in deren Nutzung.

300 Drittens sehen die fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats eine regelmäßige Überprüfung der allgemeinen Sanktionsregelung vor (vgl. oben, Randnrn. 16, 26 und 37, und unten, Randnr. 313).

301 Viertens stellt die fragliche Regelung, wie nachstehend ausgeführt, ein Verfahren zur Verfügung, das es den Betroffenen ermöglicht, ihren Fall jederzeit über den Mitgliedstaat, dem sie angehören oder in dem sie wohnen, dem Sanktionsausschuss zur Prüfung zu unterbreiten.

302 Unter diesen Umständen ist nicht davon auszugehen, dass das Einfrieren der Gelder von Personen und Organisationen, die aufgrund der von den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen übermittelten und vom Sicherheitsrat überprüften Informationen verdächtigt werden, mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung zu stehen und an der Finanzierung, Planung, Vorbereitung oder Durchführung terroristischer Handlungen beteiligt gewesen zu sein, den Tatbestand eines willkürlichen, unangemessenen oder unverhältnismäßigen Eingriffs in die Grundrechte der Betroffenen erfüllt.

303 Demnach sind die Argumente zurückzuweisen, mit denen die Kläger eine Verletzung ihres Rechts auf Verfügung über ihr Eigentum rügen.

— Zur geltend gemachten Verletzung der Verteidigungsrechte

304 Die Argumente der Kläger zur Verletzung der Verteidigungsrechte gehen im Wesentlichen dahin, dass sie vor dem Erlass der gegen sie gerichteten Sanktionen weder angehört noch in anderer Weise in die Lage versetzt worden seien, sich zu verteidigen. In diesem Zusammenhang heben die Kläger hervor, dass sie nicht über die Gründe und die Rechtfertigung dieser Sanktionen informiert worden seien.

305 Insoweit ist zu unterscheiden zwischen dem angeblichen Anspruch der Kläger darauf, vom Sanktionsausschuss vor ihrer Aufnahme in die Liste der Personen, deren Gelder gemäß den fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats einzufrieren waren, angehört zu werden, und ihrem angeblichen Anspruch darauf, von den Gemeinschaftsorganen vor dem Erlass der angefochtenen Verordnung angehört zu werden.

306 Was erstens den angeblichen Anspruch der Kläger darauf angeht, vom Sanktionsausschuss vor ihrer Aufnahme in die Liste der Personen, deren Gelder gemäß den fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats einzufrieren waren, angehört zu werden, so ist festzustellen, dass ein solcher Anspruch in den fraglichen Resolutionen nicht vorgesehen ist.

307 Im Übrigen ist nicht ersichtlich, dass eine zwingende Völkerrechtsnorm unter Umständen wie denen des vorliegenden Falles, die darin bestehen, dass der Sicherheitsrat gemäß Kapital VII der Charta der Vereinten Nationen über seinen Sanktionsausschuss beschließt, die Gelder bestimmter Personen oder Organisationen einzufrieren, die im Verdacht stehen, zur Finanzierung des internationalen Terrorismus beizutragen, eine vorherige Anhörung der Betroffenen gebietet.

308 Darüber hinaus steht außer Frage, dass eine Anhörung der Kläger vor ihrer Aufnahme in die genannte Liste die Wirksamkeit der Sanktionen hätte beeinträchtigen können und daher mit dem verfolgten Ziel von allgemeinem Interesse unvereinbar gewesen wäre. Eine Maßnahme wie das Einfrieren von Geldern muss ihrem Wesen nach einen Überraschungseffekt haben und sofort zur Anwendung kommen. Eine solche Maßnahme kann deshalb vor ihrer Umsetzung nicht angekündigt werden.

309 Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass die fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats zwar kein Recht auf eine persönliche Anhörung vorsehen, dass sie und die aufeinander folgenden Verordnungen, mit denen sie in der Gemeinschaft umgesetzt wurden, aber einen Mechanismus zur Überprüfung der individuellen Fälle einführen, wonach sich die Betroffenen über ihre nationalen Behörden an den Sanktionsausschuss wenden können, um ihre Streichung von der Liste der von den Sanktionen betroffenen Personen oder eine Ausnahme vom Einfrieren der Gelder zu erreichen (vgl. u. a. oben, Randnrn. 11, 21, 36 und 38 bis 40).

310 Der Sanktionsausschuss ist ein Hilfsorgan des Sicherheitsrats, das aus Vertretern der Staaten besteht, die dem Sicherheitsrat angehören. Er ist zu einer wichtigen ständigen Einrichtung für die laufende Überwachung der Durchsetzung der Sanktionen geworden und kann die einheitliche Auslegung und Anwendung der Resolutionen durch die Völkergemeinschaft fördern (Schlussanträge von Generalanwalt Jacobs zum oben in Randnr. 239 zitierten Urteil Bosphorus, Nr. 46).

311 Was insbesondere einen Antrag auf Überprüfung eines Einzelfalls angeht, mit dem die Streichung des Betroffenen von der Liste der Personen, gegen die sich die Sanktionen richten, erreicht werden soll, so sehen die am 7. November 2002 verabschiedeten und am 10. April 2003 geänderten „Leitlinien für die Arbeit des [Sanktionsausschusses]" (vgl. oben, Randnr. 67) in Punkt 7 vor:

„a) Unbeschadet der bestehenden Verfahren kann ein Antragsteller (Einzelperson [en], Gruppen, Unternehmen und/oder Organisationen auf der konsolidierten Liste des Ausschusses) bei der Regierung des Landes, in dem er wohnt und/oder dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, die Überprüfung seines Falles beantragen. Dabei muss der Antragsteller seinen Antrag auf Streichung von der Liste begründen, die relevanten Informationen liefern und um Unterstützung dieses Antrags bitten.

b) Die Regierung, an die der Antrag gerichtet wird (die angerufene Regierung), muss alle relevanten Informationen prüfen und sich dann bilateral an die Regierung(en) wenden, die die Aufnahme in die Liste vorgeschlagen hat (haben) (die vorschlagende[n] Regierung[en]), um zusätzliche Informationen einzuholen und den Antrag auf Streichung von der Liste zu erörtern.

c) Die Regierung(en), die ursprünglich die Aufnahme beantragt hat (haben), kann (können) auch zusätzliche Informationen des Landes einholen, in dem der Antragsteller wohnt oder dessen Staatsangehörigkeit er besitzt. Die angerufene Regierung und die vorschlagende(n) Regierung(en) können während dieser bilateralen Konsultationen gegebenenfalls den Vorsitzenden des Ausschusses konsultieren.

d) Möchte sich die angerufene Regierung nach Prüfung der zusätzlichen Informationen einem Antrag auf Streichung von der Liste anschließen, so

muss sie versuchen, die vorschlagende(n) Regierung(en) zu überzeugen, gemeinsam oder getrennt beim Ausschuss die Streichung zu beantragen. Die angerufene Regierung kann im Rahmen des Verfahrens der stillschweigenden Billigung ohne begleitenden Antrag der vorschlagenden Regierung(en) beim Ausschuss die Streichung beantragen.

e) Der Ausschuss trifft seine Entscheidungen einvernehmlich. Gelangt der Ausschuss nicht zu einem Einvernehmen über eine bestimmte Frage, so führt der Vorsitzende weitere Konsultationen durch, um eine Einigung zu erleichtern. Kann auch nach diesen Konsultationen kein Einvernehmen erzielt werden, so kann die Frage dem Sicherheitsrat vorgelegt werden. Angesichts des spezifischen Charakters der Informationen kann der Vorsitzende einen bilateralen Meinungsaustausch zwischen den betroffenen Mitgliedstaaten anregen, um die Frage vor dem Erlass einer Entscheidung zu klären."

312 Durch den Erlass dieser Leitlinien wollte der Sicherheitsrat so weit wie möglich den Grundrechten der in die Liste des Sanktionsausschusses aufgenommenen Personen und insbesondere auch den Verteidigungsrechten Rechnung tragen.

313 Die Bedeutung, die der Sicherheitsrat der Beachtung dieser Rechte beimisst, geht im Übrigen klar aus seiner Resolution 1526 (2004) vom 30. Januar 2004 hervor, die darauf abzielt, die Durchführung der mit Ziffer 4 Buchstabe b der Resolution 1267 (1999), Ziffer 8 Buchstabe c der Resolution 1333 (2000) und den Ziffern 1 und 2 der Resolution 1390 (2002) verhängten Maßnahmen zu verbessern und das Mandat des Sanktionsausschusses zu festigen. In Ziffer 18 der Resolution 1526 (2004) legt der Sicherheitsrat „allen Staaten eindringlich nahe, die in der [Liste des Sanktionsausschusses] verzeichneten Personen und Einrichtungen so weit wie möglich von den über sie verhängten Maßnahmen sowie von den Leitlinien des [Sanktionsausschusses] und der Resolution 1452 (2002) in Kenntnis zu setzen". Nach Ziffer 3 der Resolution 1526 (2004) werden diese Maßnahmen in 18 Monaten, erforderlichenfalls auch früher, weiter verbessert.

314 Zwar verleiht das oben beschriebene Verfahren den Betroffenen selbst nicht unmittelbar ein Recht auf Anhörung durch den Sanktionsausschuss, der die einzige Stelle ist, die auf Antrag eines Staates eine Überprüfung ihres Falles vornehmen kann. Sie sind also im Wesentlichen von dem diplomatischen Schutz abhängig, den die Staaten ihren Staatsangehörigen gewähren.

315 Doch kann eine solche Einschränkung des Rechts auf unmittelbare und persönliche Anhörung durch die zuständige Stelle nicht als unzulässig im Hinblick auf die zwingenden Normen der Völkerrechtsordnung angesehen werden. Wenn es darum geht, die Begründetheit von Beschlüssen in Frage zu stellen, die der Sicherheitsrat über seinen Sanktionsausschuss gemäß Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen auf der Grundlage der von den Staaten und regionalen Organisationen erteilten Informationen gefasst hat, ist es vielmehr normal, dass das Recht der Betroffenen auf Anhörung im Rahmen eines mehrstufigen Verwaltungsverfahrens ausgestaltet ist, in dem die in Anhang II der angefochtenen Verordnung genannten nationalen Behörden eine wesentliche Rolle spielen.

316 Das Gemeinschaftsrecht selbst erkennt im Übrigen im Zusammenhang mit Wirtschaftssanktionen gegenüber Privatpersonen die Rechtmäßigkeit solcher Verfahrensgestaltungen an (vgl. analog den oben in Randnr. 85 zitierten Beschluss „Invest" Import und Export und Invest Commerce/Kommission).

317 Hinzu kommt, wie das Vereinigte Königreich in der mündlichen Verhandlung zutreffend bemerkt hat, dass die Betroffenen die Möglichkeit haben, gestützt auf das innerstaatliche Recht oder auch unmittelbar auf die angefochtene Verordnung und die mit ihr umgesetzten einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats, Klage zu erheben gegen eine etwaige missbräuchliche Weigerung der zuständigen nationalen Behörde, ihren Fall dem Sanktionsausschuss zur Überprüfung vorzulegen (vgl. analog Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 15. Mai 2003 in der Rechtssache T-47/03 R, Sison/Rat, Slg. 2003, II-2047, Randnr. 39).

318 Im vorliegenden Fall wurden die Kläger unter Einschaltung der schwedischen Regierung vom Sanktionsausschuss angehört, und ihre Anhörung hat insofern Wirkung gezeigt, als zwei der ursprünglichen Kläger, Herr Aden und Herr Ali, von der Liste der Personen, deren Gelder einzufrieren waren, und infolgedessen auch von der Liste in Anhang I der angefochtenen Verordnung gestrichen wurden (vgl. oben, Randnrn. 33 bis 35). Dazu heißt es in Punkt 11 des Berichts 2002 des Sanktionsausschusses:

„In seiner elften Sitzung am 11. Februar 2002 beschloss der Ausschuss nach Prüfung von zwei Verbalnoten, in denen Schweden beantragt hatte, drei Personen schwedischer Staatsangehörigkeit und eine Organisation von der Liste zu streichen, diesen Antrag eingehend zu prüfen. Schweden war zur Teilnahme an der Sitzung eingeladen worden und wurde durch den Generaldirektor für Rechtsangelegenheiten des schwedischen Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten vertreten. Die Mitglieder des Ausschusses erkannten die Wichtigkeit der Herbeiführung eines Gleichgewichts zwischen der Schnelligkeit und Wirksamkeit des Kampfes gegen den Terrorismus einerseits und des Schutzes der Grundrechte des Einzelnen auf internationaler und nationaler Ebene andererseits an. Am Ende der Sitzung führte der Vorsitzende eine Informationsveranstaltung für die Presse und interessierte Mitgliedstaaten durch, die großen Zuspruch fand, so dass anzunehmen ist, dass die von Schweden aufgeworfene Frage auch für andere Länder von Bedeutung ist."

319 Es bleibt dabei, dass die Möglichkeit für die Kläger, sich sachgerecht zum Vorliegen und zur Relevanz der Tatsachen, aufgrund deren ihre Gelder eingefroren wurden, und — mehr noch — zu den ihnen zur Last gelegten Beweiselementen zu äußern, kategorisch ausgeschlossen erscheint. Da diese Tatsachen und Beweiselemente von dem Staat, der sie dem Sanktionsausschuss zur Kenntnis gebracht hat, als vertraulich oder geheim eingestuft wurden, sind sie ihnen ganz offensichtlich nicht mitgeteilt worden, ebenso wenig übrigens wie den Mitgliedstaaten der UNO, an die sich die fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats richten.

320 Unter Umständen wie denen des vorliegenden Falles, in dem es um eine Sicherungsmaßnahme geht, die die Verfügbarkeit des Vermögens der Kläger

einschränkt, ist das Gericht gleichwohl der Ansicht, dass die Beachtung der Grundrechte der Betroffenen es nicht erfordert, dass ihnen die ihnen zur Last gelegten Tatsachen und Beweiselemente mitgeteilt werden, wenn der Sicherheitsrat oder sein Sanktionsausschuss der Meinung ist, dass Gründe, die mit der Sicherheit der Völkergemeinschaft zusammenhängen, dem entgegenstehen.

321 Folglich sind die Argumente der Kläger zur geltend gemachten Verletzung ihres Anspruchs darauf, vom Sanktionsausschuss vor ihrer Aufnahme in die Liste der Personen, deren Gelder gemäß den fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats einzufrieren waren, angehört zu werden, zurückzuweisen.

322 Was zweitens den angeblichen Anspruch der Kläger auf Anhörung vor Erlass der angefochtenen Verordnung angeht, so kann er nicht allein aus dem vom Rat und vom Vereinigten Königreich angeführten Grund verneint werden, dass weder die EMRK noch die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts dem Einzelnen einen Anspruch auf rechtliches Gehör vor dem Erlass eines Rechtsakts verliehen.

323 Es ist richtig, dass die Rechtsprechung zum Anspruch auf rechtliches Gehör nicht auf ein gemeinschaftliches Gesetzgebungsverfahren erstreckt werden kann, das zum Erlass von Rechtsvorschriften führt, die eine wirtschaftspolitische Entscheidung einschließen und für alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer gelten (Urteil des Gerichts vom 11. Dezember 1996 in der Rechtssache T-521/93, Atlanta u. a./EG, Slg. 1996, II-1707, Randnr. 70, im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch Urteil des Gerichtshofes vom 14. Oktober 1999 in der Rechtssache C-104/97 P, Atlanta/Europäische Gemeinschaft, Slg. 1997, I-6983, Randnrn. 31 bis 38).

324 Im vorliegenden Fall hat die angefochtene Verordnung jedoch keinen rein normativen Charakter. Sie gilt zwar für alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer (vgl. oben, Randnr. 186), betrifft aber die Kläger, die im Übrigen namentlich als Personen aufgeführt sind, gegen die Sanktionen zu verhängen sind, unmittelbar und individuell. Die in der vorstehenden Randnummer zitierte Rechtsprechung ist daher nicht einschlägig.

325 Es ist daran zu erinnern, dass nach ständiger Rechtsprechung die Beachtung der Verteidigungsrechte in allen Verfahren, die zu einer den Betroffenen beschwerenden Maßnahme führen können, ein fundamentaler Grundsatz des Gemeinschaftsrechts ist, der auch dann sichergestellt werden muss, wenn eine Regelung für das betreffende Verfahren fehlt. Dieser Grundsatz gebietet es, dass jede möglicherweise von einer Sanktion betroffene Person in zweckdienlicher Weise ihre Auffassung zu den Gesichtspunkten darlegen kann, auf die sich die Verhängung ihrer Sanktion stützt (Urteile des Gerichtshofes vom 29. Juni 1994 in der Rechtssache C-135/92, Fiskano/Kommission, Slg. 1994, I-2885, Randnrn. 39 und 40, vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-32/95 P, Kommission/Lisrestal u. a., Slg. 1996, I-5373, Randnr. 21, und vom 21. September 2000 in der Rechtssache C-462/98 P, Mediocurso/Kommission, Slg. 2000, I-7183, Randnr. 36).

326 Der Rat und die Kommission stellen jedoch zutreffend fest, dass diese Rechtsprechung in Bereichen wie dem Recht des Wettbewerbs, der Dumpingbekämpfung und der staatlichen Beihilfen, aber auch dem Disziplinarrecht oder der Kürzung von Zuschüssen entwickelt worden ist, in denen die Gemeinschaftsorgane über ausgedehnte Untersuchungs- und Ermittlungsbefugnisse sowie über einen weiten Ermessensspielraum verfügen.

327 Nach der Rechtsprechung steht nämlich die Beachtung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung gewährten Garantien und insbesondere auch das Recht des Betroffenen, seinen Standpunkt zu Gehör zu bringen, zur Ausübung eines Ermessens durch die Behörde, die den fraglichen Rechtsakt erlassen hat, in Wechselbeziehung (Urteil des Gerichtshofes vom 21. November 1991 in der Rechtssache C-269/90, Technische Universität München, Slg. 1991, I-5469, Randnr. 14).

328 Wie aus den oben formulierten Vorbemerkungen zur Verknüpfung zwischen der durch die Vereinten Nationen entstandenen Völkerrechtsordnung und der Gemeinschaftsrechtsordnung hervorgeht, waren die Gemeinschaftsorgane im vorliegenden Fall verpflichtet, in die Gemeinschaftsrechtsordnung Resolutionen des Sicherheitsrats und Beschlüsse des Sanktionsausschusses umzusetzen, die sie keineswegs ermächtigten, im Stadium ihrer konkreten Durchführung irgendeinen gemeinschaftlichen Mechanismus zur Prüfung oder erneuten Prüfung der individuellen Fälle vorzusehen, da sowohl der wesentliche Inhalt der fraglichen Maßnahmen als

auch die Überprüfungsmechanismen (vgl. oben, Randnrn. 309 ff.) vollständig in die Zuständigkeit des Sicherheitsrats und seines Sanktionsausschusses fielen. Folglich verfügten die Gemeinschaftsorgane über keine Untersuchungsbefugnis, keine Möglichkeit einer Kontrolle der vom Sicherheitsrat und vom Sanktionsausschuss zugrunde gelegten Tatsachen, keinen Ermessensspielraum in Bezug auf diese Tatsachen und keine Beurteilungsfreiheit hinsichtlich der Zweckmäßigkeit des Erlasses von Sanktionen gegenüber den Klägern. Das gemeinschaftsrechtliche Prinzip des Anspruchs auf rechtliches Gehör kann unter solchen Umständen, unter denen eine Anhörung der Betroffenen das Organ keinesfalls veranlassen könnte, seinen Standpunkt zu revidieren, keine Anwendung finden.

329 Daraus folgt, dass die Gemeinschaftsorgane nicht verpflichtet waren, die Kläger vor dem Erlass der angefochtenen Verordnung anzuhören.

330 Die Argumente der Kläger zur geltend gemachten Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör durch die Gemeinschaftsorgane vor dem Erlass der angefochtenen Verordnung sind daher zurückzuweisen.

331 Nach dem Vorstehenden sind die von den Klägern auf die angebliche Verletzung der Verteidigungsrechte gestützten Argumente zurückzuweisen.

— Zur geltend gemachten Verletzung des Anspruchs auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz

332 Bei der Prüfung der Argumente der Kläger im Zusammenhang mit der geltend gemachten Verletzung ihres Anspruchs auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz sind die allgemeinen Erwägungen zu berücksichtigen, die ihnen bereits vorher im Rahmen der Prüfung des Umfangs der Rechtmäßigkeitskontrolle, insbesondere im Hinblick auf die Grundrechte, gewidmet worden sind, der das Gericht die Gemeinschaftsrechtsakte zu unterziehen hat, mit denen Resolutionen des Sicherheitsrats nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen umgesetzt werden.

333 Im vorliegenden Fall konnten die Kläger eine Nichtigkeitsklage nach Artikel 230 EG beim Gericht erheben.

334 Im Rahmen dieser Klage prüft das Gericht die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verordnung umfassend daraufhin, ob die Gemeinschaftsorgane die Zuständigkeitsregeln sowie die Vorschriften über die formale Rechtmäßigkeit und die wesentlichen Formvorschriften beachtet haben, die für ihr Handeln gelten.

335 Das Gericht prüft ferner die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verordnung im Hinblick auf die Resolutionen des Sicherheitsrats, die mit ihr umgesetzt werden sollen, insbesondere unter dem Aspekt der formellen und materiellen Angemessenheit, der inneren Kohärenz und der Verhältnismäßigkeit der Verordnung gegenüber den Resolutionen.

336 Bei dieser Kontrolle stellt das Gericht fest, dass die angeblichen Fehler bei der Identifizierung der Kläger und von zwei anderen Einrichtungen, mit denen die angefochtene Verordnung behaftet sein soll (vgl. oben, Randnrn. 196 und 197), für den vorliegenden Rechtsstreit unerheblich sind, da es sich bei den Klägern unstreitig um eine der natürlichen Personen und eine der Einrichtungen handelt, die am 9. November 2001 in die Liste des Sanktionsausschusses aufgenommen wurden (vgl. oben, Randnr. 24). Das Gleiche gilt für den Umstand, dass die schwedischen Polizeibehörden die Buchführung der zweiten Klägerin nach Prüfung als ordnungsgemäß angesehen haben sollen (vgl. oben, Randnr. 198).

337 Im Rahmen der vorliegenden Nichtigkeitsklage hat sich das Gericht außerdem für zuständig erklärt, die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verordnung und mittelbar die Rechtmäßigkeit der fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats anhand der zum Ius cogens gehörenden übergeordneten Normen des Völkerrechts und insbesondere der zwingenden Normen zum universellen Schutz der Menschenrechte zu prüfen.

338 Dagegen kann das Gericht, wie bereits oben in Randnummer 276 ausgeführt, nicht mittelbar die Vereinbarkeit der fraglichen Resolutionen des Sicherheitsrats selbst mit den durch die Gemeinschaftsrechtsordnung geschützten Grundrechten prüfen.

339 Das Gericht kann auch nicht feststellen, ob bei der Beurteilung der Tatsachen und Beweiselemente, auf die der Sicherheitsrat seine Maßnahmen gestützt hat, ein Fehler begangen wurde, oder, unbeschadet des oben in Randnummer 337 festgelegten begrenzten Rahmens, mittelbar kontrollieren, ob diese Maßnahmen zweckmäßig und verhältnismäßig sind. Eine solche Kontrolle könnte nicht vorgenommen werden, ohne in die Befugnisse des Sicherheitsrats nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen im Bereich der Feststellung einer Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sowie der zu ihrer Bewältigung oder Beseitigung geeigneten Maßnahmen einzugreifen. Im Übrigen sind die Frage, ob eine Person oder eine Organisation eine Bedrohung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit darstellt, wie auch die Frage, welche Maßnahmen gegenüber den Betroffenen zu ergreifen sind, um dieser Bedrohung zu begegnen, mit einer politischen Bewertung und mit Werturteilen verbunden, für die grundsätzlich allein die Stelle zuständig ist, der die Völkergemeinschaft die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit übertragen hat.

340 Demnach ist festzustellen, dass die Kläger in dem oben in Randnummer 339 genannten Umfang über keinen gerichtlichen Rechtsbehelf verfügen, da der Sicherheitsrat es nicht für angebracht gehalten hat, ein unabhängiges internationales Gericht zu schaffen, das in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht über Klagen gegen die Einzelfallentscheidungen des Sanktionsausschusses zu befinden hat.

341 Jedoch ist auch festzustellen, dass eine derartige Lücke im gerichtlichen Rechtsschutz der Kläger nicht als solche gegen das Ius cogens verstößt.

342 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass das Recht auf Zugang zu den Gerichten, dessen Prinzip sowohl in Artikel 8 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte als auch in Artikel 14 des von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 16. Dezember 1966 verabschiedeten Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte anerkannt wird, nicht absolut ist. Zum einen kann dieses Recht bei einem öffentlichen Notstand, der das Leben der Nation bedroht, mit Ausnahmen versehen werden, wie es nach Artikel 4 Absatz 1 dieses Paktes unter bestimmten Voraussetzungen der Fall ist. Zum anderen sind auch außerhalb dieser außergewöhnlichen Umstände bestimmte Einschränkungen als diesem Recht immanent anzusehen, wie die von der Staatengemeinschaft allgemein anerkannten Beschränkungen aufgrund der Lehre von der Immunität der Staaten (vgl. dazu EGMR, Urteile Prinz Hans-Adam II von Liechtenstein/Deutschland vom 12. Juli 2001, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-VIII, Randnrn. 52, 55, 59 und 68, und McElhinney/Irland vom 21. November 2001, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-XI, speziell Randnrn. 34 bis 37) und der internationalen Organisationen (vgl. dazu EGMR, Urteil Waite und Kennedy/Deutschland vom 18. Februar 1999, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-I, Randnrn. 63 und 68 bis 73).

343 Im vorliegenden Fall ist das Gericht der Ansicht, dass die Beschränkung des Rechts der Kläger auf Zugang zu einem Gericht, die sich aus der Immunität von der Gerichtsbarkeit ergibt, von der in der innerstaatlichen Rechtsordnung der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Resolutionen des Sicherheitsrats nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen im Einklang mit den einschlägigen Grundsätzen des Völkerrechts (insbesondere den Artikeln 25 und 103 der Charta) grundsätzlich profitieren, diesem Recht, wie es durch das Ius cogens gewährleistet wird, immanent ist.

344 Eine solche Beschränkung ist sowohl aufgrund des Wesens der Entscheidungen, zu deren Erlass der Sicherheitsrat sich nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen veranlasst sieht, als auch aufgrund des verfolgten berechtigten Zieles gerechtfertigt. Unter den Umständen des vorliegenden Falles reicht das Interesse der Kläger daran, durch ein Gericht zur Sache gehört zu werden, nicht aus, um gegenüber dem wesentlichen allgemeinen Interesse an der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit angesichts einer vom Sicherheitsrat gemäß den Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen eindeutig festgestellten Bedrohung zu überwiegen. Insoweit ist dem Umstand erhebliche

Bedeutung beizumessen, dass die aufeinander folgenden Resolutionen des Sicherheitsrats keineswegs Maßnahmen von unbegrenzter oder unbestimmter Geltungsdauer vorgesehen, sondern immer einen Mechanismus zur Überprüfung der Zweckmäßigkeit der Aufrechterhaltung dieser Maßnahmen nach 12 oder 18 Monaten eingeführt haben (vgl. oben, Randnrn. 16, 26, 37 und 313).

345 Schließlich ist das Gericht der Auffassung, dass mangels eines für die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Rechtsakte des Sicherheitsrats zuständigen internationalen Gerichts die Schaffung eines Organs wie des Sanktionsausschusses und die in den Vorschriften vorgesehene Möglichkeit, sich jederzeit zur Überprüfung jedes Einzelfalls in einem formalisierten Verfahren unter Einbeziehung sowohl der „angerufenen Regierung" als auch der „vorschlagenden Regierung" (vgl. oben, Randnrn. 310 und 311) an diesen Ausschuss zu wenden, einen anderen sachgerechten Weg für einen angemessenen Schutz der den Klägern durch das Ius cogens zuerkannten Grundrechte darstellen.

346 Aus dem Vorstehenden folgt, dass die auf die angebliche Verletzung ihres Anspruchs auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gestützten Argumente der Kläger zurückzuweisen sind.

347 Da keinem der Klagegründe und Argumente der Kläger Erfolg beschieden war und da sich das Gericht durch die Schriftsätze und die Angaben der Verfahrensbeteiligten in der mündlichen Verhandlung für ausreichend unterrichtet hält, ist die Klage abzuweisen, ohne dass dem Antrag auf Anhörung des ersten Klägers und von Sir Jeremy Greenstock, dem ehemaligen Vorsitzenden des Sanktionsausschusses, stattgegeben werden muss.

Kosten

348 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Artikel 87 § 4 Absatz 1 tragen die

Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Nach Artikel 87 § 6 entscheidet das Gericht nach freiem Ermessen über die Kosten, wenn es die Hauptsache für erledigt erklärt.

349 Angesichts der Umstände des vorliegenden Falles und der Anträge der Verfahrensbeteiligten werden diese Bestimmungen in angemessener Weise angewandt, wenn die Kläger außer ihren eigenen Kosten die Kosten des Rates und die der Kommission bis zum 10. Juli 2002 entstandenen Kosten einschließlich der Kosten des Verfahrens der einstweiligen Anordnung zu tragen haben. Das Vereinigte Königreich und die Kommission — diese für die Zeit ab 10. Juli 2002 — haben ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Zweite erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Anträge, die Verordnung (EG) Nr. 467/2001 des Rates vom 6. März 2001 über das Verbot der Ausfuhr bestimmter Waren und Dienstleistungen nach Afghanistan, über die Ausweitung des Flugverbots und des Einfrierens von Geldern und anderen Finanzmitteln betreffend die Taliban von Afghanistan und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 337/2000 und die Verordnung (EG) Nr. 2199/2001 der Kommission vom 12. November 2001 zur vierten Änderung der Verordnung Nr. 467/2001 für nichtig zu erklären, werden für erledigt erklärt.**

2. **Die Klage wird abgewiesen, soweit sie gegen die Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates vom 27. Mai 2002 über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen, und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 467/2001 gerichtet ist.**

3. **Die Kläger tragen außer ihren eigenen Kosten die Kosten des Rates und die der Kommission bis zum 10. Juli 2002 entstandenen Kosten einschließlich der Kosten des Verfahrens der einstweiligen Anordnung.**

4. **Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland und die Kommission — diese für die Zeit ab 10. Juli 2002 — tragen ihre eigenen Kosten.**

Forwood Pirrung Mengozzi

Meij Vilaras

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. September 2005.

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

J. Pirrung

Inhaltsverzeichnis

Rechtlicher Rahmen ..... II - 3546

Vorgeschichte des Rechtsstreits ..... II - 3549

Verfahren und Anträge der Parteien ..... II - 3562

Zu den Folgen des Erlasses der angefochtenen Verordnung für das Verfahren ..... II - 3568

Zur Begründetheit ..... II - 3570

1. Erster Klagegrund: Unzuständigkeit des Rates für den Erlass der angefochtenen Verordnung ..... II - 3570

Zum ersten Teil ..... II - 3570

Vorbringen der Parteien ..... II - 3570

Würdigung durch das Gericht ..... II - 3579

— Zur Rechtsgrundlage der Verordnung Nr. 467/2001 ..... II - 3579

— Zur Rechtsgrundlage der angefochtenen Verordnung ..... II - 3585

Zum zweiten Teil ..... II - 3596

Vorbringen der Parteien ..... II - 3596

Würdigung durch das Gericht ..... II - 3597

Zum dritten Teil ..... II - 3597

Vorbringen der Parteien ..... II - 3597

Würdigung durch das Gericht ..... II - 3598

2. Zweiter Klagegrund: Verletzung von Artikel 249 EG ..... II - 3598

Vorbringen der Parteien ..... II - 3598

Würdigung durch das Gericht ..... II - 3599

3. Dritter Klagegrund: Verletzung von Grundrechten der Kläger ..... II - 3602

Vorbringen der Parteien ..... II - 3602

Würdigung durch das Gericht ..... II - 3612

Vorbemerkungen ..... II - 3612

Zur Verknüpfung zwischen der durch die Vereinten Nationen entstandenen Völkerrechtsordnung und der nationalen oder der gemeinschaftlichen Rechtsordnung ..... II - 3614

Zum Umfang der vom Gericht auszuübenden Rechtmäßigkeitskontrolle .. II - 3621

Zur geltend gemachten Verletzung der Grundrechte der Kläger ..... II - 3628

— Zur geltend gemachten Verletzung des Rechts der Kläger auf Verfügung über ihr Eigentum ..... II - 3628

— Zur geltend gemachten Verletzung der Verteidigungsrechte ..... II - 3632

— Zur geltend gemachten Verletzung des Anspruchs auf eine effektive gerichtliche Kontrolle ..... II - 3640

Kosten ..... II - 3644