



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

11. November 2021 *

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) – Restriktive Maßnahmen gegen die Islamische Republik Iran – Verordnung (EG) Nr. 423/2007 – Einfrieren der Gelder von Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die nach den Feststellungen des Rates der Europäischen Union an der Verbreitung von Kernwaffen beteiligt sind – Begriffe ‚Einfrieren von Geldern‘ und ‚Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen‘ – Möglichkeit, eine Sicherungsmaßnahme auf eingefrorene Gelder und wirtschaftliche Ressourcen anzuwenden – Forderung, die vor dem Einfrieren von Vermögenswerten entstanden ist und nicht mit dem iranischen Nuklear- und Raketenprogramm zusammenhängt“

In der Rechtssache C-340/20

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Cour de cassation (Frankreich) mit Entscheidung vom 10. Juli 2020, beim Gerichtshof eingegangen am 24. Juli 2020, in dem Verfahren

Bank Sepah

gegen

Overseas Financial Limited,

Oaktree Finance Limited

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Vizepräsidenten des Gerichtshofs L. Bay Larsen in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Ersten Kammer sowie der Richter J.-C. Bonichot und M. Safjan (Berichterstatter),

Generalanwalt: G. Pitruzzella,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

* Verfahrenssprache: Französisch.

- der Bank Sepah, vertreten durch Rechtsanwälte L. Vidal und J.-M. Thouvenin,
- der Overseas Financial Limited und Oaktree Finance Limited, vertreten durch Rechtsanwalt P. Spinosi,
- der französischen Regierung, vertreten durch J.-L. Carré, E. de Moustier und A. Daniel als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch A. Bouquet und J. Roberti di Sarsina als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 17. Juni 2021

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 1 Buchst. h und j sowie von Art. 7 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 des Rates vom 19. April 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2007, L 103, S. 1), von Art. 1 Buchst. h und i sowie von Art. 16 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 961/2010 des Rates vom 25. Oktober 2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 423/2007 (ABl. 2010, L 281, S. 1) und von Art. 1 Buchst. j und k sowie von Art. 23 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 des Rates vom 23. März 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 961/2010 (ABl. 2012, L 88, S. 1).
- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Bank Sepah, einer Gesellschaft mit Sitz in Teheran (Iran), auf der einen Seite und der Overseas Financial Limited und der Oaktree Finance Limited mit Sitz im Bundesstaat Delaware (Vereinigte Staaten) auf der anderen Seite über die Möglichkeit, ohne vorherige Genehmigung der zuständigen nationalen Behörde Sicherungsmaßnahmen auf im Rahmen von restriktiven Maßnahmen gegen die Islamische Republik Iran eingefrorene Gelder und wirtschaftliche Ressourcen anzuwenden.

Rechtlicher Rahmen

Völkerrecht

- 3 Um Druck auf die Islamische Republik Iran auszuüben, damit sie ihre mit der Gefahr einer Verbreitung von Kernwaffen einhergehenden nuklearen Tätigkeiten und die Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen einstellt, verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (im Folgenden: Sicherheitsrat) am 23. Dezember 2006 auf der Grundlage von Art. 41 in Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen die Resolution 1737 (2006), mit der eine Reihe von restriktiven Maßnahmen gegen diesen Staat eingeführt wird.
- 4 In den Ziff. 2 und 12 dieser Resolution heißt es, der Sicherheitsrat
„2. *beschließt* in diesem Zusammenhang, dass die Islamische Republik Iran ohne weitere Verzögerung die ... proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten auszusetzen hat ...

...

12. *beschließt*, dass alle Staaten die sich zum Zeitpunkt der Verabschiedung dieser Resolution oder zu jedem späteren Zeitpunkt in ihrem Hoheitsgebiet befindenden Gelder, anderen finanziellen Vermögenswerte und wirtschaftlichen Ressourcen einfrieren werden, die im Eigentum oder unter der Kontrolle der in der Anlage bezeichneten Personen oder Einrichtungen oder weiterer Personen oder Einrichtungen stehen, die nach Feststellung des Rates oder des [Sanktionsa]usschusses an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten der Islamischen Republik Iran oder an der Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen, oder von Personen oder Einrichtungen, die in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handeln, oder von Einrichtungen, die in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle stehen, auch durch unerlaubte Mittel, ... und beschließt ferner, dass alle Staaten sicherstellen werden, dass ihre Staatsangehörigen oder Personen oder Einrichtungen innerhalb ihres Hoheitsgebiets für die genannten Personen und Einrichtungen oder zu ihren Gunsten keine Gelder, finanziellen Vermögenswerte oder wirtschaftlichen Ressourcen zur Verfügung stellen“.

- 5 Mit der Resolution 1747 (2007) vom 24. März 2007 nahm der Sicherheitsrat Bank Sepah in die Liste der am iranischen Nuklearprogramm oder am Programm für ballistische Raketen beteiligten Einrichtungen auf, deren Vermögenswerte eingefroren werden sollten.

Unionsrecht

Gemeinsamer Standpunkt 2007/140/GASP

- 6 Zur Durchführung der Resolution 1737 (2006) nahm der Rat der Europäischen Union den Gemeinsamen Standpunkt 2007/140/GASP vom 27. Februar 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2007, L 61, S. 49) an.

- 7 In den Erwägungsgründen 1 und 9 dieses Gemeinsamen Standpunkts hieß es:

„(1) Der Sicherheitsrat ... hat am 23. Dezember 2006 die Resolution 1737 (2006) („UNSCR 1737 [2006]“) angenommen, in der Iran nachdrücklich aufgefordert wird, eine Reihe proliferationsrelevanter nuklearer Tätigkeiten auszusetzen, und mit der bestimmte restriktive Maßnahmen gegen Iran verhängt werden.

...

- (9) Die Resolution UNSCR 1737 (2006) verlangt außerdem das Einfrieren der Gelder, anderen finanziellen Vermögenswerte und wirtschaftlichen Ressourcen, die im Besitz, im Eigentum, in der Verfügungsgewalt oder unter der direkten oder indirekten Kontrolle von Personen oder Einrichtungen stehen, die nach Feststellung des VN-Sicherheitsrats oder des [Sanktionsa]usschusses an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans oder an der Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen, oder von Personen oder Einrichtungen, die in ihrem Namen oder auf ihre Weisung handeln, oder von Einrichtungen, die in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle stehen, auch durch

unerlaubte Mittel, und erlegt auch die Verpflichtung auf, für diese Personen oder Einrichtungen oder zu ihren Gunsten keine Gelder, finanziellen Vermögenswerte oder wirtschaftlichen Ressourcen zur Verfügung zu stellen.“

8 Art. 5 Abs. 1 dieses Gemeinsamen Standpunkts bestimmte:

„Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die sich im Besitz, im Eigentum, in der Verfügungsgewalt oder unter direkter oder indirekter Kontrolle folgender Personen oder Einrichtungen befinden, werden eingefroren:

a) Personen und Einrichtungen, die in der Anlage der UNSCR 1737 aufgeführt sind, sowie zusätzlich die Personen und Einrichtungen, die vom Sicherheitsrat oder dem [Sanktionsa]usschuss gemäß Nummer 12 der UNSCR 1737 bezeichnet wurden; diese Personen und Einrichtungen werden in Anhang I aufgeführt;

...“

Verordnung Nr. 423/2007

9 Auf der Grundlage des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140 erließ der Rat die Verordnung Nr. 423/2007, die am 20. April 2007 in Kraft trat.

10 Der dritte Erwägungsgrund dieser Verordnung sah vor:

„[Die im Gemeinsamen Standpunkt 2007/140 vorgesehenen restriktiven] Maßnahmen fallen in den Geltungsbereich des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, und daher bedarf es – insbesondere zur Gewährleistung ihrer einheitlichen Anwendung durch die Wirtschaftsbeteiligten in allen Mitgliedstaaten – gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften für ihre Durchführung, soweit die Gemeinschaft betroffen ist.“

11 Art. 1 Buchst. h und j dieser Verordnung lautete:

„Ausschließlich im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck:

...

h) ‚Einfrieren von Geldern‘ die Verhinderung jeglicher Form der Bewegung, des Transfers, der Veränderung und der Verwendung von Geldern sowie des Zugangs zu ihnen oder ihres Einsatzes, wodurch das Volumen, die Höhe, die Belegenheit, das Eigentum, der Besitz, die Eigenschaften oder die Zweckbestimmung der Gelder verändert oder sonstige Veränderungen bewirkt werden, die eine Nutzung der Gelder einschließlich der Vermögensverwaltung ermöglichen;

...

j) ‚Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen‘ die Verhinderung ihrer Verwendung für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen, die auch den Verkauf, das Vermieten oder das Verpfänden dieser Ressourcen einschließt, sich aber nicht darauf beschränkt“.

12 Art. 7 dieser Verordnung bestimmte:

„(1) Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang IV aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren. In Anhang IV werden die vom Sicherheitsrat ... oder vom Sanktionsausschuss nach Nummer 12 der UNSCR 1737 (2006) benannten Personen, Organisationen und Einrichtungen aufgeführt.

...

(3) Den in den Anhängen IV und V aufgeführten natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen dürfen weder unmittelbar noch mittelbar Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden oder zugutekommen.

(4) Es ist verboten, wissentlich und vorsätzlich an Aktivitäten teilzunehmen, mit denen die Umgehung der in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Maßnahmen bezweckt oder bewirkt wird.“

13 In Art. 8 der Verordnung Nr. 423/2007 hieß es:

„Abweichend von Artikel 7 können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die auf den in Anhang III aufgeführten Websites genannt sind, die Freigabe bestimmter eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen genehmigen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

a) Die Gelder oder wirtschaftlichen Ressourcen sind Gegenstand eines vor dem 23. Dezember 2006 von einem Gericht, einer Verwaltungsstelle oder einem Schiedsgericht beschlossenen Zurückbehaltungsrechts oder Gegenstand einer vor diesem Zeitpunkt ergangenen Entscheidung eines Gerichts, einer Verwaltungsstelle oder eines Schiedsgerichts,

...“

14 Art. 9 dieser Verordnung sah vor:

„Schuldet eine in Anhang IV oder in Anhang V aufgeführte Person, Organisation oder Einrichtung Zahlungen aufgrund von Verträgen, Vereinbarungen oder Verpflichtungen, die von der betreffenden Person, Organisation oder Einrichtung vor dem Tag geschlossen beziehungsweise übernommen wurden, an dem diese Person, Organisation oder Einrichtung vom Sanktionsausschuss, vom Sicherheitsrat oder vom Rat benannt worden ist, so können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die auf den in Anhang III aufgeführten Websites genannt sind, abweichend von Artikel 7 die Freigabe bestimmter eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen unter ihnen geeignet erscheinenden Bedingungen genehmigen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

a) die betreffende zuständige Behörde hat festgestellt, dass

- i) die Gelder oder wirtschaftlichen Ressourcen für eine von einer in Anhang IV oder Anhang V aufgeführten Person, Organisation oder Einrichtung geschuldete Zahlung verwendet werden sollen,
- ii) der Vertrag, die Vereinbarung oder die Verpflichtung nicht dazu beiträgt, die in den Anhängen I und II aufgeführten Güter und Technologien herzustellen, zu verkaufen, zu erwerben, weiterzugeben, auszuführen, einzuführen, zu befördern oder zu verwenden, und
- iii) die Zahlung nicht gegen Artikel 7 Absatz 3 verstößt;

- b) im Falle des Artikels 7 Absatz 1 hat der betreffende Mitgliedstaat diese Feststellung und seine Absicht, die Genehmigung zu erteilen, dem Sanktionsausschuss notifiziert, und dieser hat nicht innerhalb von 10 Arbeitstagen nach dieser Notifizierung Einwände dagegen erhoben und
- c) im Falle des Artikels 7 Absatz 2 hat der betreffende Mitgliedstaat diese Feststellung seiner zuständigen Behörde und ihre Absicht, die Genehmigung zu erteilen, mindestens zwei Wochen vor Erteilung der Genehmigung den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission notifiziert.“

15 Art. 10 der Verordnung bestimmte:

„(1) Abweichend von Artikel 7 können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die auf den in Anhang III aufgeführten Websites genannt sind, die Freigabe bestimmter eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen oder die Bereitstellung bestimmter Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen unter ihnen geeignet erscheinenden Bedingungen genehmigen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- a) die betreffende zuständige Behörde hat festgestellt, dass die Gelder oder wirtschaftlichen Ressourcen
 - i) für die Befriedigung der Grundbedürfnisse der in Anhang IV oder Anhang V aufgeführten Personen und ihrer unterhaltsberechtigten Familienangehörigen, unter anderem für die Bezahlung von Nahrungsmitteln, Mieten oder Hypotheken, Medikamenten und medizinischer Behandlung, Steuern, Versicherungsprämien und Gebühren öffentlicher Versorgungseinrichtungen, erforderlich sind,
 - ii) ausschließlich der Bezahlung angemessener Honorare und der Erstattung von Kosten im Zusammenhang mit der Erbringung juristischer Dienstleistungen dienen oder
 - iii) ausschließlich der Bezahlung von Gebühren für die routinemäßige Verwahrung oder Verwaltung eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen dienen, und

...

(2) Abweichend von Artikel 7 können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die auf den in Anhang III aufgeführten Websites genannt sind, die Freigabe bestimmter eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen oder die Bereitstellung bestimmter Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen genehmigen, wenn sie festgestellt haben, dass diese Gelder oder wirtschaftlichen Ressourcen für außerordentliche Ausgaben erforderlich sind, und

- a) falls die Genehmigung eine in Anhang IV aufgeführte Person, Organisation oder Einrichtung betrifft, der betreffende Mitgliedstaat diese Feststellung dem Sanktionsausschuss notifiziert und dieser sie gebilligt hat und
- b) falls die Genehmigung eine in Anhang V aufgeführte Person, Organisation oder Einrichtung betrifft, die zuständige Behörde die Gründe, aus denen ihres Erachtens eine Sondergenehmigung erteilt werden sollte, mindestens zwei Wochen vor Erteilung der Genehmigung den anderen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission notifiziert hat.

...“

- 16 Nach der Annahme der Resolution 1747 (2007) nahm der Rat den Gemeinsamen Standpunkt 2007/246/GASP vom 23. April 2007 zur Änderung des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140 (ABl. 2007, L 106, S. 67) an.
- 17 Die Kommission erließ die Verordnung (EG) Nr. 441/2007 vom 20. April 2007 zur Änderung der Verordnung Nr. 423/2007 (ABl. 2007, L 104, S. 28). Durch die Verordnung Nr. 441/2007 wurde die Bank Sepah in die Liste in Anhang IV der Verordnung Nr. 423/2007 aufgenommen.
- 18 Am 25. Oktober 2010 erließ der Rat die Verordnung Nr. 961/2010, mit der die Verordnung Nr. 423/2007 aufgehoben wurde. Die Verordnung Nr. 961/2010 wurde ihrerseits durch die Verordnung Nr. 267/2012 aufgehoben.
- 19 Art. 1 Buchst. h und i sowie Art. 16 der Verordnung Nr. 961/2010 und Art. 1 Buchst. j und k sowie Art. 23 der Verordnung Nr. 267/2012 sind inhaltlich identisch mit Art. 1 Buchst. h und j sowie Art. 7 der Verordnung Nr. 423/2007. Der Name der Bank Sepah wurde in die Listen in Anhang VII der Verordnung Nr. 961/2010 und in Anhang VIII der Verordnung Nr. 267/2012 aufgenommen.

Französisches Recht

Die Zivilvollstreckungsordnung

- 20 Art. L. 521-1 des Code des procédures civiles d'exécution civil (Zivilvollstreckungsordnung) bestimmt:
- „Die Sicherungspfändung kann sich auf alle dem Schuldner gehörenden beweglichen Sachen, materiell oder immateriell, erstrecken. Dadurch werden sie der Verfügung entzogen. ...“
- 21 Art. L. 522-1 der Zivilvollstreckungsordnung sieht vor:
- „Ein Gläubiger, der einen Vollstreckungstitel über eine fällige Geldforderung erwirkt hat oder besitzt, kann bis zur Höhe seiner Forderung den Verkauf von Gegenständen vornehmen lassen, die der Verfügung entzogen wurden.“
- 22 Art. L. 523-1 der Zivilvollstreckungsordnung lautet:
- „Bezieht sich die Pfändung auf eine Forderung, die einen Geldbetrag zum Gegenstand hat, so wird dieser durch die Pfändung bis zur Höhe des vom Gericht genehmigten Betrags oder, wenn eine solche Genehmigung nicht erforderlich ist, bis zur Höhe des Betrags, für den die Pfändung vorgenommen wird, der Verfügung entzogen. Die Pfändung hat die Wirkungen einer Hinterlegung im Sinne von Art. 2350 des Zivilgesetzbuchs.“
- 23 Art. L. 531-1 der Zivilvollstreckungsordnung bestimmt:
- „Eine gerichtlich bestellte Sicherheit kann an unbeweglichen Sachen, einem Geschäftsbetrieb, Aktien, Gesellschaftsanteilen und Wertpapieren begründet werden.“

24 Art. L. 531-2 der Zivilvollstreckungsordnung legt Folgendes fest:

„Die Sachen, an denen eine gerichtlich bestellte Sicherheit besteht, bleiben veräußerbar. Der Preis wird unter den durch Dekret des Conseil d’État festgelegten Bedingungen gezahlt und verteilt.

Bei der Veräußerung von Wertpapieren, die in einem Konto eingetragen und von einem ermächtigten Vermittler verwaltet werden, kann der Erlös jedoch für den Erwerb anderer Wertpapiere verwendet werden, die dann die verkauften Wertpapiere ersetzen.“

Zivilgesetzbuch

25 Art. 2333 des Zivilgesetzbuchs sieht vor:

„Die Verpfändung ist ein Vertrag, mit dem der Pfandbesteller einem Gläubiger das Recht auf vorrangige Befriedigung gegenüber seinen anderen Gläubigern aus einer beweglichen Sache oder einer Gesamtheit gegenwärtiger oder künftiger körperlicher beweglicher Sachen einräumt.

...“

26 Art. 2350 des Zivilgesetzbuchs bestimmt:

„Die gerichtlich zu Garantie- oder Sicherungszwecken angeordnete Verwahrung oder Hinterlegung von Beträgen, Gegenständen oder Werten hat eine besondere Widmung und ein Recht auf vorzugsweise Befriedigung im Sinne von Artikel 2333 zur Folge.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

27 Mit Urteil vom 26. April 2007 verurteilte die Cour d’appel de Paris (Berufungsgericht Paris, Frankreich) die Bank Sepah, 2 500 000 US-Dollar (USD) (ca. 1 800 000 Euro) bzw. 1 500 000 USD (ca. 1 100 000 Euro) zuzüglich Zinsen zum gesetzlichen Zinssatz ab diesem Zeitpunkt an Overseas Financial und Oaktree Finance zu zahlen.

28 Nachdem Overseas Financial und Oaktree Finance im Zeitraum von 2007 bis 2011 Teilzahlungen erhalten hatten, beantragten sie am 2. Dezember 2011 beim Wirtschaftsminister (Frankreich), gemäß Art. 8 der Verordnung Nr. 423/2007 die Freigabe des Restbetrags zu genehmigen. Overseas Financial und Oaktree Finance erhoben beim Tribunal administratif de Paris (Verwaltungsgericht Paris, Frankreich) eine Anfechtungsklage gegen die stillschweigende Ablehnung ihres Antrags. Dieses wies die Klage mit Urteil vom 21. Oktober 2013 ab.

29 Am 17. Mai 2016 erwirkten Overseas Financial und Oaktree Finance die Ausstellung von Zahlungsbefehlen zum Zweck der Pfändung gegenüber der Bank Sepah, bevor sie am 5. Juli 2016 Forderungspfändungen sowie Pfändungen von Gesellschafterrechten und Wertpapieren bei einer französischen Bank vornehmen ließen. Mit Urteil vom 9. Januar 2017 bestätigte der Vollstreckungsrichter beim Tribunal de grande instance de Paris (Regionalgericht Paris, Frankreich) diese Pfändungen sowie ihren Betrag, der die im Urteil der Cour d’appel de Paris (Berufungsgericht Paris) vom 26. April 2007 genannten Zinsen umfasste. Die Bank Sepah war zwar der Ansicht, dass sie verpflichtet sei, die Hauptforderung der Beträge, zu deren Zahlung sie verurteilt worden war, zu zahlen, sie fand aber, dass sie keine Zinsen schulde, und focht daher die Vollstreckungsmaßnahmen vor dem Vollstreckungsgericht an. Sie machte insbesondere geltend, sie könne nicht zur Zahlung der Zinsen verpflichtet werden, da es ihr aufgrund eines Falls von

höherer Gewalt, der sich aus dem Einfrieren ihrer Vermögenswerte durch die Verordnung Nr. 423/2007 ergeben habe, unmöglich geworden sei, ihre Schuld zu begleichen, was zur Aussetzung des Zinslaufs geführt habe.

- 30 Nachdem das Vollstreckungsgericht dieses Vorbringen zurückgewiesen hatte, legte die Bank Sepah Berufung ein. Mit Urteil vom 8. März 2018 wies die Cour d'appel de Paris (Berufungsgericht Paris) diese Berufung mit der Begründung zurück, dass sich die vorübergehende Nichtverfügbarkeit der Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen der Bank Sepah nicht auf den Zinslauf ausgewirkt habe.
- 31 Außerdem gelte zum einen für die vorliegenden Umstände eine Verjährungsfrist von fünf Jahren, und zum anderen seien Overseas Financial und Oaktree Finance durch nichts daran gehindert gewesen, zu Sicherungszwecken Vollstreckungsmaßnahmen einzuleiten, die die Verjährung hätten unterbrechen können. Da vor den Zahlungsbefehlen vom 17. Mai 2016 keine derartigen Maßnahmen ergriffen worden seien, müssten die Zinsen, die Overseas Financial und Oaktree Finance beanspruchen könnten, folglich auf diejenigen beschränkt werden, die ab dem 17. Mai 2011, d. h. in den fünf Jahren vor den Zahlungsbefehlen, angefallen seien.
- 32 Sowohl die Bank Sepah als auch Overseas Financial und Oaktree Finance legten bei der Cour de cassation (Kassationsgerichtshof, Frankreich) Kassationsbeschwerde ein. Overseas Financial und Oaktree Finance beanstanden insbesondere den Teil des Berufungsurteils, der die fünfjährige Verjährungsfrist für die Zinsen betrifft.
- 33 Insoweit ist das vorlegende Gericht der Ansicht, dass die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits davon abhängt, ob Overseas Financial und Oaktree Finance den Lauf der Verjährungsfrist durch die Anwendung einer Sicherungs- oder Zwangsvollstreckungsmaßnahme auf die eingefrorenen Vermögenswerte der Bank Sepah hätten unterbrechen können.
- 34 Weder die Verordnung Nr. 423/2007 noch die Verordnungen Nrn. 961/2010 und 267/2012 verbieten es einem Gläubiger ausdrücklich, eine Sicherungs- oder Zwangsvollstreckungsmaßnahme zu veranlassen. Angesichts der in diesen Rechtsakten enthaltenen Definitionen der Begriffe „Einfrieren von Geldern“ und „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“ lasse sich nicht ausschließen, dass Maßnahmen, die unter keines der in diesen Definitionen genannten Verbote fielen, auf eingefrorene Vermögenswerte angewandt werden könnten.
- 35 Insbesondere fragt sich das vorlegende Gericht, ob es möglich sei, ohne vorherige Genehmigung Maßnahmen ohne Zuweisungswirkung, wie gerichtlich bestellte Sicherheiten und Sicherungspfändungen, zu ergreifen. Denn zum einen begründe eine gerichtlich bestellte Sicherheit, unabhängig davon, ob sie an einer unbeweglichen Sache (Hypothek), auf einem Geschäftsbetrieb oder auf Gesellschaftsanteilen und Wertpapieren (Pfändung) bestellt werde, für den Eigentümer der betroffenen Sachen bzw. Inhaber der betroffenen Rechte keine Pflicht, diese Sachen bzw. Rechte zu veräußern, und sie lasse es ihm unbenommen, zu entscheiden, an wen er sie veräußere. Sie führe nur dazu, dass im Fall der Veräußerung der Sachen oder Rechte, an denen sie bestellt worden sei, die Forderung desjenigen, der die Sicherheit bestellt habe, vorrangig aus dem Veräußerungserlös zu befriedigen sei. Was zum anderen die Sicherungspfändungen angehe, so hätten diese auch keine Zuweisungswirkung, da die gepfändeten Sachen, Forderungen und Rechte im Vermögen des Schuldners verblieben und die Wirkung einer Hinterlegung hätten, die eine besondere Widmung und ein Recht auf vorzugsweise Befriedigung nach dem Zivilgesetzbuch zur Folge habe.

- 36 Das vorliegende Gericht fragt sich jedoch, ob solche Maßnahmen nicht eine Änderung der „Zweckbestimmung“ der davon betroffenen Gelder im Sinne der Definition des Begriffs „Einfrieren von Geldern“ bewirkten oder allgemeiner, ob sie nicht eine „Verwendung“ der eingefrorenen Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen im Sinne der Verordnungen Nrn. 423/2007, 961/2010 und 267/2012 ermöglichen könnten. Außerdem möchte es wissen, ob es für die Beantwortung dieser Frage von Bedeutung ist, dass der Rechtsgrund der Forderung nicht mit dem iranischen Nuklear- und Raketenprogramm zusammenhängt und aus der Zeit vor der Resolution 1737 (2006) stammt.
- 37 Unter diesen Umständen hat die Cour de cassation (Kassationsgerichtshof) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
1. Sind Art. 1 Buchst. h und j und Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 423/2007, Art. 1 Buchst. i und h und Art. 16 Abs. 1 der Verordnung Nr. 961/2010 sowie Art. 1 Buchst. k und j und Art. 23 Abs. 1 der Verordnung Nr. 267/2012 dahin auszulegen, dass sie der Anwendung einer Maßnahme ohne Zuweisungswirkung, wie einer gerichtlich bestellten Sicherheit oder einer Sicherungspfändung nach der französischen Zivilvollstreckungsordnung, auf eingefrorene Vermögenswerte ohne vorherige Genehmigung der zuständigen nationalen Behörde entgegenstehen?
 2. Ist der Umstand, dass der Rechtsgrund der gegenüber der Person oder Einrichtung, deren Vermögenswerte eingefroren wurden, beizutreibenden Forderung nicht mit dem iranischen Nuklear- und Raketenprogramm zusammenhängt und aus der Zeit vor der Resolution 1737 (2006) stammt, für die Beantwortung der ersten Frage von Bedeutung?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

- 38 Mit seiner ersten Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 423/2007 in Verbindung mit deren Art. 1 Buchst. h und j, Art. 16 Abs. 1 der Verordnung Nr. 961/2010 in Verbindung mit deren Art. 1 Buchst. h und i und Art. 23 Abs. 1 der Verordnung Nr. 267/2012 in Verbindung mit deren Art. 1 Buchst. j und k dahin auszulegen sind, dass sie dem entgegenstehen, dass auf Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen, die im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union eingefroren wurden, ohne vorherige Genehmigung der zuständigen nationalen Behörde Sicherungsmaßnahmen angewandt werden, mit denen dem betreffenden Gläubiger das Recht eingeräumt wird, im Vergleich zu anderen Gläubigern vorrangig befriedigt zu werden, auch wenn derartige Maßnahmen nicht die Wirkung haben, Vermögensgegenstände aus dem Vermögen des Schuldners herauszulösen.
- 39 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass, da die in der vorstehenden Randnummer angeführten Bestimmungen der Verordnungen Nrn. 961/2010 und 267/2012 inhaltlich mit Art. 1 Buchst. h und j und Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 423/2007 identisch sind, die Erwägungen zu den Bestimmungen der letztgenannten Verordnung auch für diejenigen der ersten beiden Verordnungen gelten.

- 40 Nach Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 423/2007 werden sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang IV dieser Verordnung aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, eingefroren.
- 41 Die Begriffe „Einfrieren von Geldern“ und „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“ werden in Art. 1 Buchst. h bzw. in Art. 1 Buchst. j dieser Verordnung definiert.
- 42 In Art. 1 Buchst. h der Verordnung Nr. 423/2007 wird der Begriff „Einfrieren von Geldern“ definiert als „die Verhinderung jeglicher Form der Bewegung, des Transfers, der Veränderung und der Verwendung von Geldern sowie des Zugangs zu ihnen oder ihres Einsatzes, wodurch das Volumen, die Höhe, die Belegenheit, das Eigentum, der Besitz, die Eigenschaften oder die Zweckbestimmung der Gelder verändert oder sonstige Veränderungen bewirkt werden, die eine Nutzung der Gelder einschließlich der Vermögensverwaltung ermöglichen“.
- 43 Aus dieser Definition ergibt sich, dass mit dem Einfrieren von Geldern die Transaktionen, die mit den eingefrorenen Geldern abgeschlossen werden können, so weit wie möglich begrenzt werden sollen, was durch die große Zahl der erfassten Fälle und die Verwendung des Ausdrucks „jegliche Form“ deutlich wird. Auch die Mittel, um zu einer Begrenzung dieser Transaktionen zu gelangen, werden vom Unionsgesetzgeber weit definiert.
- 44 Die vorstehenden Erwägungen gelten auch für den Begriff „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“. Dieser Begriff wird nämlich in Art. 1 Buchst. j der Verordnung Nr. 423/2007 definiert als „die Verhinderung ihrer Verwendung für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen, die auch den Verkauf, das Vermieten oder das Verpfänden dieser Ressourcen einschließt, sich aber nicht darauf beschränkt“.
- 45 Daraus folgt, dass die Begriffe „Einfrieren von Geldern“ und „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“ im Sinne der Verordnung Nr. 423/2007 sehr weit definiert sind.
- 46 In Bezug auf Maßnahmen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, mit denen dem betreffenden Gläubiger das Recht eingeräumt wird, im Vergleich zu anderen Gläubigern vorrangig befriedigt zu werden, ist festzustellen, dass diese Maßnahmen, wie der Generalanwalt in den Nrn. 55 bis 61 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, eine Änderung der Zweckbestimmung der eingefrorenen Gelder bewirken und geeignet sind, eine Verwendung eingefrorener wirtschaftlicher Ressourcen für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen zu ermöglichen.
- 47 Daraus folgt, dass solche Maßnahmen unter die Begriffe „Einfrieren von Geldern“ und „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“ im Sinne von Art. 1 Buchst. h und j und Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 423/2007 fallen.
- 48 Der Umstand, dass solche Maßnahmen nicht bewirken, dass Vermögensgegenstände aus dem Vermögen des Schuldners herausgelöst werden, kann dieses Ergebnis nicht in Frage stellen.
- 49 Zum einen umfasst nämlich der Begriff „Einfrieren von Geldern“ jede Verwendung von Geldern, die u. a. eine Änderung der Zweckbestimmung dieser Gelder zur Folge hat, auch wenn eine solche Verwendung der Gelder nicht bewirkt, dass Vermögensgegenstände aus dem Vermögen des Schuldners herausgelöst werden.

- 50 Zum anderen nennt die Definition des Begriffs „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“ als Beispiel die Verwendung wirtschaftlicher Ressourcen durch ihre Verpfändung. Eine solche Maßnahme bewirkt aber nicht, dass Vermögensgegenstände aus dem Vermögen des Schuldners herausgelöst werden.
- 51 Folglich ist festzustellen, dass sich die Definitionen der Begriffe „Einfrieren von Geldern“ und „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“ selbst u. a. auf Maßnahmen beziehen, die nicht bewirken, dass Vermögensgegenstände aus dem Vermögen des Schuldners herausgelöst werden.
- 52 Diese Auslegung wird durch die Ziele der Verordnung Nr. 423/2007, mit der restriktive Maßnahmen gegen die Islamische Republik Iran durchgeführt werden, bestätigt.
- 53 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Verordnung Nr. 423/2007 nach ihrem dritten Erwägungsgrund die Durchführung des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140 gewährleisten soll, der in der Europäischen Union zur Verwirklichung der Ziele der Resolution 1737 (2006) erlassen wurde, und somit deren Durchführung bezweckt. Folglich sind der Wortlaut und das Ziel dieser Resolution bei der Auslegung der Verordnung zu berücksichtigen (Urteil vom 21. Dezember 2011, Afrasiabi u. a., C-72/11, EU:C:2011:874, Rn. 43).
- 54 Aus dem Wortlaut sowohl der Resolution 1737 (2006), insbesondere ihrer Ziff. 2 und 12, als auch des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140, insbesondere seiner Erwägungsgründe 1 und 9, geht hervor, dass mit den restriktiven Maßnahmen gegen die Islamische Republik Iran ein präventiver Zweck in dem Sinne verfolgt wird, dass damit eine proliferationsrelevante nukleare Tätigkeit in diesem Staat verhindert werden soll (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Dezember 2011, Afrasiabi u. a., C-72/11, EU:C:2011:874, Rn. 44).
- 55 Mit den Maßnahmen des Einfrierens von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen soll also verhindert werden, dass das eingefrorene Vermögen für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen verwendet wird, die zur Verbreitung von Kernwaffen im Iran beitragen können, gegen die mit der Resolution 1737 (2006), dem Gemeinsamen Standpunkt 2007/140 und der Verordnung Nr. 423/2007 vorgegangen werden soll (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Dezember 2011, Afrasiabi u. a., C-72/11, EU:C:2011:874, Rn. 46).
- 56 Wie der Generalanwalt in Nr. 50 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist es zur Erreichung dieser Ziele nicht nur legitim, sondern geradezu unerlässlich, die Begriffe „Einfrieren von Geldern“ und „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“ weit auszulegen, da es darum geht, jede Verwendung der eingefrorenen Vermögenswerte zu verhindern, die es ermöglichen würde, die fraglichen Verordnungen zu umgehen und die Schwächen des Systems auszunutzen.
- 57 In Anbetracht des Vorstehenden ist festzustellen, dass das in Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 423/2007 in Verbindung mit Art. 1 Buchst. h und j dieser Verordnung vorgesehene Einfrieren von Geldern und von wirtschaftlichen Ressourcen der Anwendung von Sicherungsmaßnahmen auf eingefrorene Vermögensgegenstände entgegensteht, mit denen dem betreffenden Gläubiger das Recht eingeräumt wird, im Vergleich zu anderen Gläubigern vorrangig befriedigt zu werden, auch wenn derartige Maßnahmen nicht die Wirkung haben, Vermögensgegenstände aus dem Vermögen des Schuldners herauszulösen.
- 58 Es ist noch darauf hinzuweisen, dass Art. 7 der Verordnung Nr. 423/2007 zwar den Grundsatz aufstellt, dass die Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen der benannten Personen und Einrichtungen auch in Bezug auf diese Maßnahmen eingefroren werden, nach den in den Art. 8

bis 10 dieser Verordnung vorgesehenen Abweichungen aber von der zuständigen nationalen Behörde eine vorherige Genehmigung erteilt werden kann, sofern die dort aufgestellten Voraussetzungen erfüllt sind.

- 59 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 423/2007 in Verbindung mit deren Art. 1 Buchst. h und j, Art. 16 Abs. 1 der Verordnung Nr. 961/2010 in Verbindung mit deren Art. 1 Buchst. h und i und Art. 23 Abs. 1 der Verordnung Nr. 267/2012 in Verbindung mit deren Art. 1 Buchst. j und k dahin auszulegen sind, dass sie dem entgegenstehen, dass auf Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen, die im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union eingefroren wurden, ohne vorherige Genehmigung der zuständigen nationalen Behörde Sicherungsmaßnahmen angewandt werden, mit denen dem betreffenden Gläubiger das Recht eingeräumt wird, im Vergleich zu anderen Gläubigern vorrangig befriedigt zu werden, auch wenn derartige Maßnahmen nicht die Wirkung haben, Vermögensgegenstände aus dem Vermögen des Schuldners herauszulösen.

Zur zweiten Frage

- 60 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob es für die Beantwortung der ersten Frage von Bedeutung ist, dass der Rechtsgrund der gegenüber der Person oder Einrichtung, deren Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen eingefroren wurden, beizutreibenden Forderung nicht mit dem iranischen Nuklear- und Raketenprogramm zusammenhängt und aus der Zeit vor der Resolution 1737 (2006) stammt.
- 61 Hierzu ist festzustellen, dass die Definitionen der Begriffe „Einfrieren von Geldern“ und „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“ in Art. 1 Buchst. h und j der Verordnung Nr. 423/2007 und den entsprechenden Bestimmungen der Verordnungen Nrn. 961/2010 und 267/2012 nicht nach dem Rechtsgrund der Forderung unterscheiden, die gegenüber der Person oder Einrichtung, die von den restriktiven Maßnahmen betroffen ist, beizutreiben ist.
- 62 Außerdem unterscheiden Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 423/2007 und die entsprechenden Bestimmungen der Verordnungen Nrn. 961/2010 und 267/2012 im Fall des Einfrierens von Geldern oder wirtschaftlichen Ressourcen auch nicht nach dem Rechtsgrund dieser Forderung.
- 63 Wie der Generalanwalt in Nr. 68 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist unter diesen Umständen die Möglichkeit, eine Maßnahme auf eingefrorene Vermögenswerte anzuwenden, allein anhand der Rechtswirkungen, die sie entfaltet, und nicht anhand des Rechtsgrundes der Forderung im Zusammenhang mit dieser Maßnahme zu beurteilen.
- 64 Hinzuzufügen ist, dass sich die Art. 8 bis 10 der Verordnung Nr. 423/2007, die die abschließenden Voraussetzungen festlegen und präzisieren, unter denen bestimmte Maßnahmen, deren Wirkung dem Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen zuwiderläuft, von den zuständigen nationalen Behörden genehmigt werden können, nicht auf Situationen beziehen, in denen der Rechtsgrund für die beizutreibende Forderung nicht mit dem iranischen Nuklear- und Raketenprogramm zusammenhängt und aus der Zeit vor der Resolution 1737 (2006) stammt.
- 65 Sollte im Übrigen der Umstand zu berücksichtigen sein, dass der Rechtsgrund für die Forderung mit diesem Programm nicht zusammenhängt und aus der Zeit vor der Resolution 1737 (2006) stammt, müsste in jedem Einzelfall ermittelt werden, dass ein solcher Umstand vorliegt, was die reale Gefahr einer Umgehung des Einfrierens von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen in

sich bergen und die Mitgliedstaaten vor heikle Durchsetzungsprobleme stellen würde (vgl. entsprechend Urteil vom 11. Oktober 2007, Möllendorf und Möllendorf-Niehuus, C-117/06, EU:C:2007:596, Rn. 58).

- 66 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, kann die Bedeutung der Ziele, die mit einem Unionsrechtsakt zur Einführung restriktiver Maßnahmen verfolgt werden, selbst erhebliche negative Konsequenzen für bestimmte Wirtschaftsteilnehmer rechtfertigen, darunter auch für solche, die für die Situation, die zum Erlass der betreffenden Maßnahmen geführt hat, nicht verantwortlich sind, gleichwohl aber u. a. in ihren Eigentumsrechten berührt sind (vgl. entsprechend Urteil vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 361 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 67 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass es für die Beantwortung der ersten Frage nicht von Bedeutung ist, dass der Rechtsgrund der gegenüber der Person oder Einrichtung, deren Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen eingefroren wurden, beizutreibenden Forderung nicht mit dem iranischen Nuklear- und Raketenprogramm zusammenhängt und aus der Zeit vor der Resolution 1737 (2006) stammt.

Kosten

- 68 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

- 1. Art. 7 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 des Rates vom 19. April 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran in der durch die Verordnung (EG) Nr. 618/2007 des Rates vom 5. Juni 2007 geänderten Fassung in Verbindung mit Art. 1 Buchst. h und j der Verordnung Nr. 423/2007, Art. 16 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 961/2010 des Rates vom 25. Oktober 2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 423/2007 in Verbindung mit Art. 1 Buchst. h und i der Verordnung Nr. 961/2010 und Art. 23 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 des Rates vom 23. März 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 961/2010 in Verbindung mit Art. 1 Buchst. j und k der Verordnung Nr. 267/2012 sind dahin auszulegen, dass sie dem entgegenstehen, dass auf Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen, die im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union eingefroren wurden, ohne vorherige Genehmigung der zuständigen nationalen Behörde Sicherungsmaßnahmen angewandt werden, mit denen dem betreffenden Gläubiger das Recht eingeräumt wird, im Vergleich zu anderen Gläubigern vorrangig befriedigt zu werden, auch wenn derartige Maßnahmen nicht die Wirkung haben, Vermögensgegenstände aus dem Vermögen des Schuldners herauszulösen.**

- 2. Für die Beantwortung der ersten Vorlagefrage ist es nicht von Bedeutung, dass der Rechtsgrund der gegenüber der Person oder Einrichtung, deren Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen eingefroren wurden, beizutreibenden Forderung nicht mit dem iranischen Nuklear- und Raketenprogramm zusammenhängt und aus der Zeit vor der Resolution 1737 (2006) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 23. Dezember 2006 stammt.**

Unterschriften