

BESCHLUSS DES PRÄSIDENTEN DES GERICHTS
7. Mai 2002 *

In der Rechtssache T-306/01 R

Abdirisak Aden, wohnhaft in Spånga (Schweden),

Abdulaziz Ali, wohnhaft in Järfälla (Schweden),

Ahmed Yusuf, wohnhaft in Spånga,

Al Barakaat International Foundation mit Sitz in Spånga,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte L. Silbersky und T. Olsson,

Antragsteller,

gegen

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

und

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

Antragsgegner,

* Verfahrenssprache: Schwedisch.

wegen Aussetzung des Vollzugs 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), soweit diese Verordnungen die Antragsteller betreffen, bis zur Entscheidung zur Hauptsache,

erlässt

DER PRÄSIDENT DES GERICHTS ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

folgenden

Beschluss

Rechtlicher Rahmen

1 Nach Artikel 25 der am 26. Juni 1945 in San Francisco (Vereinigte Staaten von Amerika) unterzeichneten Charta der Vereinten Nationen „[kommen] die Mitglieder der Vereinten Nationen überein, die Beschlüsse des Sicherheitsrats im Einklang mit dieser Charta anzunehmen und durchzuführen“.

2 Artikel 103 der Charta 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.“

3 Artikel 301 EG bestimmt:

„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.“

4 In Artikel 60 Absatz 1 EG heißt es:

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

5 Artikel 302 Absatz 1 EG schreibt vor:

„Die Kommission unterhält alle zweckdienlichen Beziehungen zu den Organen der Vereinten Nationen und ihrer Fachorganisationen.“

6 Artikel 202 EG bestimmt schließlich:

„Zur Verwirklichung der Ziele und nach Maßgabe dieses Vertrags

...

— überträgt der Rat der Kommission in den von ihm angenommenen Rechtsakten die Befugnisse zur Durchführung der Vorschriften, die er erlässt. ...“

Dem Rechtsstreit zugrunde liegender Sachverhalt

7 Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (im Folgenden: Sicherheitsrat) verabschiedete am 15. Oktober 1999 die Resolution 1267 (1999). In Absatz 2 dieser Resolution forderte der Sicherheitsrat die Taliban auf, Usama bin Laden unverzüglich den zuständigen Stellen auszuliefern. Zur Durchsetzung dieser Verpflichtung müssen alle Staaten nach Absatz 4 der Resolution u. a. „die Gelder und anderen Finanzmittel einfrieren, die insbesondere aus talibaneigenen oder unmittelbar oder mittelbar von den Taliban kontrollierten Vermögenswerten oder aus Vermögenswerten, die talibaneigenen oder von den Taliban kontrollierten Unternehmen gehören oder von diesen kontrolliert werden, stammen und von dem gemäß Absatz 6 dieser Resolution eingesetzten Ausschuss identifiziert werden, und ferner dafür Sorge tragen, dass weder die in Rede stehenden Gelder oder anderen Finanzmittel noch andere in der genannten Weise identifizierte Gelder oder Finanzmittel den Taliban oder talibaneigenen oder unmittelbar oder mittelbar von den Taliban kontrollierten Unternehmen zur Verfügung stehen oder

von diesen genutzt werden können, unabhängig davon, ob es sich dabei um eigene Staatsangehörige oder andere Personen handelt, die sich in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, und unbeschadet von Ausnahmegenehmigungen, die der Ausschuss möglicherweise im Einzelfall aus humanitären Gründen erteilt“.

- 8 Absatz 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: Taliban-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.

- 9 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 Standpunkts werden die ausländischen Gelder und anderen Finanzmittel der Taliban nach Maßgabe der Resolution 1267 (1999) des Sicherheitsrats eingefroren.

- 10 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).

- 11 Am 19. Dezember 2000 verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 1333 (2000) mit der Aufforderung an die Taliban, der Resolution 1267 (1999) nachzukommen. Er beschloss insbesondere eine Ausweitung des durch die Resolution 1267 (1999) verhängten Flugverbots und Einfrierens von Geldern und anderen Finanzmitteln.

- 12 Nach Absatz 8 Buchstabe c der Resolution 1333 (2000) des Sicherheitsrats schreibt der Taliban-Sanktionsausschuss anhand von Informationen der Staaten und örtlichen Organisationen eine Liste der Personen und Stellen fort, bei denen er festgestellt hat, dass sie mit Usama bin Laden, einschließlich der Organisation Al-Qaida, verbunden sind.
- 13 Die u. a. in Absatz 8 der Resolution 1333 (2000) angeordneten Maßnahmen sind gemäß Absatz 22 dieser Resolution einen Monat nach deren Erlass, also am 19. Januar 2001, in Kraft getreten.
- 14 Nach Absatz 23 der Resolution 1333 (2000) werden die u. a. in Absatz 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.
- 15 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 [Taliban-Sanktionsausschuss] bezeichnet, werden eingefroren werden; Usama bin Laden und mit ihm assoziierten Personen oder Körperschaften[,] wie vom [Taliban-Sanktionsausschuss] bezeichnet, werden gemäß den in der [Resolution] 1333 (2000) genannten Bedingungen keine Gelder und sonstigen Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden.“

- 16 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 Luftverbots 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).
- 17 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“.
- 18 Nach Artikel 1 der Verordnung bedeutet
- „Gelder“ finanzielle Vermögenswerte oder wirtschaftliche Vorteile jeder Art einschließlich — aber nicht unbedingt beschränkt auf — Bargeld, Schecks, Geldforderungen, Wechsel, Geldanweisungen oder andere Zahlungsmittel, Guthaben bei Finanzinstituten oder anderen Einrichtungen, Guthaben auf Konten, Schulden und Schuldverschreibungen, öffentlich und privat gehandelte Wertpapiere und Schuldtitel einschließlich Aktien und Anteilen, Wertpapierzertifikate, Obligationen, Schuldscheine, Optionsscheine, Pfandbriefe, Derivate; Zinserträge, Dividenden oder andere Einkünfte oder Wertzuwächse aus Vermögenswerten; Kredite, Rechte auf Verrechnung, Bürgschaften, Vertragserfüllungsgarantien oder andere finanzielle Zusagen; Akkreditive, Konnossemente, Sicherungsübereignungen, Dokumente zur Verbriefung von Anteilen an Fondsvermögen oder anderen Finanzressourcen und jedes andere Finanzierungsinstrument für Ausfuhren;

- „Einfrieren von Geldern“ die Verhinderung jeglicher Form von Bewegungen, Transfers, Veränderungen, Verwendung von Geldmitteln und Handel mit ihnen, die deren Volumen, Beträge, Belegenheit, Eigentum, Besitz, Eigenschaften, Zweckbestimmung verändern oder andere Veränderungen bewirken, mit denen eine Nutzung der Mittel einschließlich der Vermögensverwaltung ermöglicht wird.

19 Artikel 2 der Verordnung lautet:

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

(2) Den von dem Taliban-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 Taliban-Sanktionsausschuss eine Ausnahmegenehmigung erteilt hat. Diese Ausnahmegenehmigungen werden über die in Anhang II aufgeführten zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten eingeholt.“

- 20 Nach Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung „[gelten] die vom Taliban-Sanktionsausschuss genehmigten Ausnahmen innerhalb der gesamten Gemeinschaft“.

- 21 Anhang I der Verordnung führt die Personen, Institutionen und Einrichtungen auf, die vom Einfrieren der Finanzmittel nach Artikel 2 betroffen sind. Nach Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung wird die Kommission ermächtigt, Anhang I auf der Grundlage der Entscheidungen des Sicherheitsrats oder des Taliban-Sanktionsausschusses zu ändern oder zu ergänzen.
- 22 Anhang II der Verordnung enthält die Liste der nationalen Behörden, die u. a. für die Anwendung von Artikel 2 Absatz 3 zuständig sind. In Schweden ist die Regeringskansli, Utrikesdepartementet, Rättssekretariatet för EU-frågor, für das Einfrieren der Finanzmittel zuständig.
- 23 Am 8. März 2001 veröffentlichte der Taliban-Sanktionsausschuss eine erste konsolidierte Liste der Einrichtungen und Personen, die aufgrund der Resolutionen 1267 (1999) und 1333 (2000) des Sicherheitsrats vom Einfrieren der Finanzmittel betroffen sind (Mitteilung AFG/131 SC/7028 des Ausschusses vom 8. März 2001). Diese Liste wurde seitdem mehrfach geändert und ergänzt. Die Kommission erließ daher nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 467/2001 verschiedene Verordnungen zur Änderung und Ergänzung des Anhangs I der Verordnung Nr. 467/2001.
- 24 Am 9. November 2001 veröffentlichte der Taliban-Sanktionsausschuss einen neuen Zusatz zu seiner Liste vom 8. März 2001 (Mitteilung AFG/163 SC/7206 des Ausschusses), der u. a. die Namen der nachstehenden Einrichtung und der drei folgenden Personen enthielt:

— „Barakaat International Foundation, Box 4036, Spanga, Stockholm, Sweden; Rinkebytorget 1, 04 Spanga, Sweden“;

- „Aden, Abdirisak, Akaftingebacken 8, 163 67 Spanga, Sweden; DOB: 01 June 1968“;

- „Ali, Abdi Abdulaziz, Drabantvagen 21, 177 50 Spanga, Sweden; DOB: 01 January 1955“;

- „Ali, Yusaf Ahmed, Hallbybybacken 15, 70 Spanga, 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) kamen u. a. die Namen dieser Einrichtung und dieser Personen in Anhang I der Verordnung Nr. 467/2001 hinzu.

26 Am 16. Januar 2002 verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 1390 (2002), die insbesondere vorsieht, dass das in Absatz 8 Buchstabe c der Resolution 1333 (2000) angeordnete Einfrieren der Finanzmittel fortgesetzt wird.

Antragsteller

27 Die von der Verordnung Nr. 2199/2001 betroffenen Personen Aden, Ali und Yusuf (für den letztgenannten Namen wurde eine andere Schreibweise gewählt) sind schwedische Staatsangehörige somalischer Abstammung. Herr Yusuf soll bei der Al Barakaat International Foundation beschäftigt sein und dort ebenso wie Herr Ali als Manager tätig sein.

- 28 In Ermangelung einer Darstellung der Al Barakaat International Foundation im Antrag auf einstweilige Anordnung ist auf die Schilderung dieser Antragstellerin in der Klageschrift zurückzugreifen, wonach es sich hierbei um eine Vereinigung schwedischen Rechts ohne Erwerbszweck handelt, die laut Satzung erzieherische, soziale und kulturelle Unterstützung sowie Flüchtlingshilfe leistet. Nach ihrer Satzung erleichterte sie den Transfer von Geldern zwischen Schweden und Somalia durch ein System, das den Mängeln des Bankensystems abhelfen soll. Demgemäß hinterlegen in Schweden lebende Personen somalischer Herkunft, die Gelder an Verwandte oder nahe stehende Personen in Somalia überweisen wollen, diese Gelder bei der Al Barakaat International Foundation. Diese sendet sodann eine elektronische Nachricht an eine Vertrauensperson in Somalia, die mit der Zahlung an die Empfänger beauftragt ist. Die in Schweden eingezahlten Gelder werden über schwedische Geldinstitute an die Al Barakaat Bank in den Vereinigten Arabischen Emiraten überwiesen. Die Al Barakaat International Foundation erhebt auf die Überweisungen eine Provision von 5 % und führt ihrerseits eine Provision von 3,5 % an die Al Barakaat Bank ab.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 29 Herr Aden, Herr Ali und Herr Yusuf sowie die Al Barakaat International Foundation haben mit Klageschrift, die am 10. Dezember 2001 unter der Nummer T-306/01 in das Register der Kanzlei des Gerichts eingetragen worden ist, gemäß Artikel 230 EG Klage gegen den Rat und die Kommission erhoben und beantragt,

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

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

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

- 30 Die Kläger haben mit demselben Schriftsatz beantragt, den Vollzug der Verordnung Nr. 2199/2001 auszusetzen.
- 31 Sie haben ferner mit besonderem Schriftsatz, der am 10. Dezember 2001 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, gemäß Artikel 76a der Verfahrensordnung des Gerichts eine Entscheidung im beschleunigten Verfahren beantragt. Die Beklagten haben am 7. Januar 2002 hierzu schriftlich Stellung genommen. Der Antrag der Kläger ist mit Entscheidung der Ersten Kammer des Gerichts vom 22. Januar 2002 zurückgewiesen worden. Im Schreiben der Kanzlei des Gerichts vom 24. Januar 2002, mit dem die Parteien über diese Entscheidung informiert werden, wird ausgeführt, dass das Vorbringen im Rahmen der Nichtigkeitsklage heikle Rechtsfragen aufwerfe und dass nicht über den Antrag auf einstweilige Anordnung entschieden werden könne, da dieser nicht nach Maßgabe der Verfahrensordnung mit besonderem Schriftsatz gestellt worden sei. Insoweit wurde darauf hingewiesen, dass ein späterer Antrag auf einstweilige Anordnung unter Beachtung der Bestimmungen der Verfahrensordnung noch möglich sei.
- 32 Die Antragsteller haben mit Schriftsatz, der am 8. März 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt, den Vollzug der Verordnungen Nrn. 467/2001 und 2199/2001, soweit diese sie betreffen, bis zur Entscheidung zur Hauptsache auszusetzen.
- 33 Die Kommission und der Rat haben am 15. März 2002 schriftlich zum Antrag auf einstweilige Anordnung Stellung genommen.

- 34 Das Königreich Schweden ist auf Verlangen des Präsidenten des Gerichts gemäß Artikel 21 Absatz 2 der EG-Satzung des Gerichtshofes, der nach Artikel 46 Absatz 1 dieser Satzung auf das Gericht anwendbar ist, aufgefordert worden, an der mündlichen Verhandlung teilzunehmen, um gegebenenfalls Fragen zu beantworten.
- 35 Die Parteien haben am 22. März 2002 mündlich verhandelt. Der Vertreter des Königreichs Schweden hat in dieser Sitzung Fragen des Richters der einstweiligen Anordnung beantwortet.
- 36 Der Richter der einstweiligen Anordnung hat mit Schreiben der Kanzlei des Gerichts vom 25. März 2002 dem Königreich Schweden gemäß Artikel 21 Absatz 2 der Satzung des Gerichtshofes mehrere Fragen gestellt. Die Antworten des Königreichs Schweden sind am 3. April 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen.
- 37 Die Antragsteller haben zu den den Parteien mitgeteilten Antworten mit am 15. April 2002 eingegangenem Schriftsatz Stellung genommen. Der Rat und die Kommission haben keine Erklärungen abgegeben.

Entscheidungsgründe

- 38 Gemäß Artikel 242 EG in Verbindung mit Artikel 4 des Beschlusses 88/591/EGKS, EWG, Euratom des Rates vom 24. Oktober 1988 zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (Abl. L 319, S. 1)

in der Fassung des Beschlusses 93/350/Euratom, EGKS, EWG des Rates vom 8. Juni 1993 (ABl. L 144, S. 21) kann das Gericht, wenn es dies den Umständen nach für nötig hält, die Durchführung der angefochtenen Handlung aussetzen.

- 39 Nach Artikel 104 § 2 der Verfahrensordnung müssen Anträge auf einstweilige Anordnung die Umstände anführen, aus denen sich die Dringlichkeit ergibt; ferner ist die Notwendigkeit der beantragten Anordnung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht glaubhaft zu machen (*Fumus boni iuris*). Diese Voraussetzungen bestehen kumulativ, so dass der Antrag auf einstweilige Anordnung zurückzuweisen ist, sofern eine von ihnen fehlt (Beschlüsse des Präsidenten des Gerichtshofes vom 14. Oktober 1996 in der Rechtssache C-268/96 P[R], SCK und FNK/Kommission, Slg. 1996, I-4971, Randnr. 30, und des Präsidenten des Gerichts vom 1. Februar 2001 in der Rechtssache T-350/00 R, *Free Trade Foods/Kommission*, Slg. 2001, II-493, Randnr. 32). Der Richter der einstweiligen Anordnung nimmt gegebenenfalls auch eine Abwägung der widerstreitenden Interessen vor (Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 23. Februar 2001 in der Rechtssache C-445/00 R, *Österreich/Rat*, Slg. 2001, I-1461, Randnr. 73).
- 40 Im Rahmen dieser Gesamtprüfung verfügt der Richter der einstweiligen Anordnung über ein weites Ermessen bei der Bestimmung der Art und Weise, in der diese verschiedenen Voraussetzungen im Hinblick auf die Besonderheiten jedes Einzelfalls zu prüfen sind (Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 29. Januar 1997 in der Rechtssache C-393/96 P[R], *Antonissen/Rat und Kommission*, Slg. 1997, I-441, Randnr. 28).
- 41 Die beantragten Maßnahmen müssen außerdem vorläufig in dem Sinne sein, dass sie den Rechts- und Tatsachenfragen des Rechtsstreits nicht vorgreifen und die Folgen der später zur Hauptsache zu treffenden Entscheidung nicht im Voraus neutralisieren (Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 19. Juli 1995 in der Rechtssache C-149/95 P[R], *Kommission/Atlantic Container Line u. a.*, Slg. 1995, I-2165, Randnr. 22).

- 42 Zunächst ist zu prüfen, inwieweit der Antrag auf einstweilige Anordnung zulässig ist.

1. Zur Zulässigkeit des Antrags auf einstweilige Anordnung

Zum Gegenstand des Antrags auf einstweilige Anordnung

- 43 Da die Einhaltung der Vorschriften der Verfahrensordnung eine unabdingbare Prozessvoraussetzung darstellt, ist von Amts wegen zu prüfen, ob die betreffenden Vorschriften beachtet wurden.
- 44 Wie klar aus Artikel 104 § 1 der Verfahrensordnung hervorgeht, muss ein enger Zusammenhang zwischen der beantragten einstweiligen Anordnung und dem Gegenstand der Klage bestehen. Denn nach Absatz 1 dieser Bestimmung sind Anträge auf Aussetzung des Vollzugs der Maßnahme eines Organs im Sinne von Artikel 242 EG „nur zulässig, wenn der Antragsteller die betreffende Maßnahme durch Klage beim Gericht angefochten hat“.
- 45 Außerdem soll das Verfahren der einstweiligen Anordnung die volle Wirksamkeit der künftigen Entscheidung sicherstellen, um eine Lücke in dem vom Gemeinschaftsrichter gewährten Rechtsschutz zu verhindern (in diesem Sinne Beschlüsse des Präsidenten des Gerichtshofes vom 3. Mai 1996 in der Rechtssache C-399/95 R, Deutschland/Kommission, Slg. 1996, I-2441, Randnr. 46, und Antonissen/Rat und Kommission, Randnr. 36).

- 46 Im vorliegenden Fall wird mit der Klage die Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 2199/2001 begehrt. Soweit der Antrag auf einstweilige Anordnung indessen auch die Aussetzung des Vollzugs der Verordnung Nr. 467/2001 bezweckt, geht er über den Gegenstand des Hauptsacheverfahrens hinaus und könnte die Aussetzung der Wirkungen der Verordnung Nr. 2199/2001 bereits als solche die volle Wirksamkeit der künftigen Entscheidung des Gerichts zur Hauptsache gewährleisten.
- 47 Der Antrag auf Aussetzung des Vollzugs der Verordnung Nr. 467/2001 ist somit als unzulässig zurückzuweisen.

Zur Einhaltung der Formvorschriften für die Schriftsätze der Parteien

- 48 Vorab ist zu bemerken, dass sowohl die Antragsteller in ihren Anträgen als auch der Rat und die Kommission in ihren Erklärungen allgemein auf ihre Schriftsätze im Verfahren zur Hauptsache verweisen.
- 49 Aus den oben in Randnummer 43 dargelegten Gründen ist von Amts wegen zu prüfen, ob die Parteien des Verfahrens der einstweiligen Anordnung den einschlägigen Bestimmungen der Verfahrensordnung nachgekommen sind.
- 50 Nach Artikel 104 § 2 der Verfahrensordnung ist in Anträgen auf einstweilige Anordnung „die Notwendigkeit der beantragten Anordnung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht glaubhaft zu machen“.

- 51 Der Antrag ist nach Artikel 104 § 3 der Verfahrensordnung „mit besonderem Schriftsatz einzureichen und muss den Artikeln 43 und 44 entsprechen“.
- 52 Aus Artikel 104 § 2 in Verbindung mit § 3 der Verfahrensordnung ergibt sich, dass bereits der Antrag auf einstweilige Anordnung dem Antragsgegner die Vorbereitung seiner Stellungnahme und dem Richter der einstweiligen Anordnung die Entscheidung über den Antrag, gegebenenfalls ohne weitere Informationen, ermöglichen muss. Um die Rechtssicherheit und eine geordnete Rechtspflege zu gewährleisten, ist es für die Zulässigkeit eines solchen Antrags erforderlich, dass sich die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Umstände, auf die sich der Antrag stützt, zusammenhängend und verständlich schon aus dem Text der Antragschrift ergeben. Zwar kann dieser Text in einzelnen Punkten durch eine Bezugnahme auf bestimmte Passagen beigefügter Schriftstücke untermauert und vervollständigt werden, doch kann eine pauschale Bezugnahme auf andere Schriftstücke, auch wenn sie der Antragschrift beigefügt sind, nicht das Fehlen der wesentlichen Umstände in der Antragschrift ausgleichen.
- 53 Die gleiche Auslegung gilt für die Stellungnahme des Antragsgegners zum Antrag auf einstweilige Anordnung.
- 54 Wie der Richter der einstweiligen Anordnung im Beschluss vom 15. Januar 2001 in der Rechtssache T-236/00 R (Stauner u. a./Parlament und Kommission, Slg. 2001, II-15) entschieden hat, können einzelne in der Antragschrift und in der Stellungnahme dazu enthaltene Gründe, deren Darlegung nicht den Erfordernissen der genannten Bestimmungen der Verfahrensordnung entspricht, nicht zur Stützung der tatsächlichen oder rechtlichen Umstände herangezogen werden, auf die sie sich beziehen.
- 55 Im vorliegenden Fall wird demnach unbeschadet der Ausführungen in der mündlichen Verhandlung vor dem Richter der einstweiligen Anordnung nur unter Berücksichtigung der Argumente in den Schriftsätzen entschieden, die die Parteien im Verfahren der einstweiligen Anordnung vorgelegt haben.

Zum Interesse an der einstweiligen Anordnung

- 56 In ihren schriftlichen und mündlichen Ausführungen haben die Antragsgegner erklärt, eine Aussetzung des Vollzugs der streitigen Verordnungen habe keine praktische Wirksamkeit, da sie den Eintritt der behaupteten Schäden nicht verhindern würde. Das Königreich Schweden müsse die Vermögenswerte der Antragsteller nämlich aufgrund seiner völkerrechtlichen Verpflichtungen einfrieren.
- 57 Nach gefestigter Rechtsprechung ist im Zeitpunkt des Erlasses der einstweiligen Anordnung zu beurteilen, ob der Antragsteller ein Interesse an der beantragten Anordnung nachgewiesen hat (u. a. Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 17. Dezember 1996 in der Rechtssache T-164/96 R, Moccia Irme/Kommission, Slg. 1996, II-2261, Randnr. 26).
- 58 Im vorliegenden Fall würde die Aussetzung des Vollzugs der Verordnung Nr. 2199/2001 den Antragstellern erneut Bewegungen, Transfers, Veränderungen, Verwendung von Geldmitteln und Handel mit ihnen ermöglichen und hätte somit praktische Wirksamkeit.
- 59 Wie das Königreich Schweden in der mündlichen Verhandlung auf eine Frage des Richters der einstweiligen Anordnung bestätigt hat, hat dieser Mitgliedstaat nämlich keine gesetzliche Regelung getroffen, um die Resolutionen des Sicherheitsrats umzusetzen. Daher existiert derzeit im schwedischen Recht keine nationale Regelung, die verhindern würde, dass die Aussetzung des Vollzugs ihre praktische Wirksamkeit entfaltet.
- 60 Zudem steht der Einwand der Antragsgegner, das Königreich Schweden müsse als Mitglied der Organisation der Vereinten Nationen bei fehlender Wirksamkeit der Verordnung Nr. 2199/2001 die Beschlüsse des Sicherheitsrats gemäß Artikel 25

der Charta der Vereinten Nationen annehmen und durchführen, offensichtlich im Widerspruch zu ihrer Behauptung, dass die Gemeinschaft für die Durchführung der in Rede stehenden Sanktionsmaßnahmen unter Zugrundelegung der Artikel 60 EG und 301 EG ausschließlich zuständig sei. Eine derartige ausschließliche Zuständigkeit, die im Übrigen bereits ausgeübt wurde, ist nämlich notwendigerweise damit verbunden, dass die Mitgliedstaaten nicht mehr zuständig sind, die Sanktionen in die Wege zu leiten, wenn dies schon durch die Gemeinschaft geschehen ist.

2. Zur Begründetheit des Antrags auf einstweilige Anordnung

Vorbringen der Parteien

Zum *Fumus boni iuris*

- ⁶¹ Die Antragsteller beziehen sich im Wesentlichen auf die Gründe, die sie in der Klage geltend gemacht haben. Sie tragen jedoch auch ausdrücklich einige Argumente vor, die in zwei Rügen unterteilt sind.
- ⁶² Sie führen erstens aus, mit dem Erlass der Verordnungen Nrn. 467/2001 und 2199/2001 (im Folgenden: streitige Verordnungen) durch die Antragsgegner seien ihre grundlegenden Rechte, insbesondere die Verteidigungsrechte, verletzt worden. Es seien ihnen nämlich Sanktionen auferlegt worden, ohne dass sie vorher angehört oder in die Lage versetzt worden wären, sich zu verteidigen, und ohne dass die Sanktionsmaßnahmen irgendeiner gerichtlichen Kontrolle unterlegen hätten. Eine Vorgehensweise, die darin bestehe, eine Norm mit Hilfe einer Liste aufzustellen, widerspreche zudem den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit und der Rechtssicherheit.

- 63 Die Antragsteller seien nur deshalb in die Liste des Anhangs I der Verordnung Nr. 467/2001 aufgenommen worden, weil ihre Namen in der Liste des Taliban-Sanktionsausschusses erwähnt seien, der seine Entscheidung nur unter Berücksichtigung der an ihn herangetragenen Informationen getroffen habe. Weder der Rat noch die Kommission hätten geprüft, weshalb dieser Ausschuss die Antragsteller auf die genannte Liste gesetzt habe. Es sei nie behauptet worden, dass die Antragsteller gegen Rechtsvorschriften verstoßen hätten; zudem sei vor der Verhängung der Sanktionen nie geprüft worden, ob eine behauptete Verletzung von Rechtsnormen der Wahrheit entspreche.
- 64 Die einzig mögliche gerichtliche Kontrolle beschränke sich also auf die Prüfung der Frage, ob die in der Verordnung Nr. 2199/2001 erwähnten Namen denjenigen entsprächen, die der Taliban-Sanktionsausschuss zitiere, und ob die Antragsteller wirklich die somit genannten Personen seien. Überdies übe der Taliban-Sanktionsausschuss keine derartige Kontrolle aus, da er kein Gerichtsorgan (legal body), sondern ein politisches Organ sei. Hierzu haben die Antragsteller in der mündlichen Verhandlung bemerkt, dass Einstimmigkeit dieses Ausschusses erforderlich sei, wenn der Name einer Person von seiner Liste gestrichen werden solle.
- 65 Zweitens machen die Antragsteller geltend, dass der Rat nach Artikel 301 EG nur Maßnahmen gegenüber Drittländern treffen könne und nicht, wie hier geschehen, gegenüber Angehörigen eines Mitgliedstaats, die in diesem Staat ansässig seien. Die gegebene Situation unterscheide sich von allen anderen Sanktionen, die der Rat bisher auf dem Verordnungsweg verhängt habe.
- 66 Nach Ansicht des Rates und der Kommission machen die von den Antragstellern vorgetragene Gründe nicht die Notwendigkeit der beantragten Anordnung glaubhaft. Beide Antragsgegner beziehen sich auf die einschlägigen Punkte ihrer ihren Stellungnahmen beigefügten Klagebeantwortung.

- 67 Der Rat bemerkt in seiner Stellungnahme indessen auch, es sei keineswegs dargetan, dass die beantragte einstweilige Anordnung nicht den Rechts- und Tatsachenfragen des Rechtsstreits vorgreife und die Folgen der später zur Hauptsache zu treffenden Entscheidung nicht im Voraus neutralisiere. Dies darzutun, sei umso notwendiger, als die beantragte Anordnung tatsächlich die Rechtsfragen, vor allem was die Verletzung der Grundrechte angehe, präjudiziere und die Folgen der später zur Hauptsache zu treffenden Entscheidung, insbesondere bezüglich des Tatbestands eines Einfrierens der Vermögenswerte, neutralisieren könne.
- 68 Der Rat und die Kommission stützen sich ferner auf die Zurückweisung des Antrags auf beschleunigtes Verfahren (siehe oben, Randnr. 31). Sie geben zu bedenken, dass das Gericht im Schreiben der Kanzlei vom 24. Januar 2002 festgestellt habe, dass die Klage schwierige und heikle Rechtsfragen aufwerfe, so dass die betreffende Entscheidung eine eingehende Prüfung erforderlich mache und diese Fragen nicht im Rahmen eines Verfahrens der einstweiligen Anordnung gelöst werden könnten.
- 69 Die Kommission bestreitet schließlich, dass früher beschlossene Sanktionen der vorliegenden Art nur Drittländer oder führende Persönlichkeiten mit unmittelbarem und bestimmendem Einfluss in einem Drittland betroffen hätten. Sie bezieht sich in diesem Zusammenhang auf den Fall, in dem es um Jugoslawien gegangen sei und in dem der von den Sanktionen betroffene Kreis mehrheitlich aus natürlichen und juristischen Personen, die mit der führenden Schicht verbunden gewesen seien, ohne ihr jedoch förmlich anzugehören, bestanden habe.
- 70 Die Antragsgegner haben in der mündlichen Verhandlung nicht bestritten, dass sie, wie von den Antragstellern behauptet, nicht nachgeprüft hätten, ob die Aufführung der Namen in der Liste des Taliban-Sanktionsausschusses gerechtfertigt sei, wobei sie betont haben, dass sie über eine gebundene Kompetenz verfügten.

Zur Dringlichkeit

- 1 Nach Ansicht der Antragsteller ist die Dringlichkeitsvoraussetzung gegeben.

- 2 Sie führen aus, dass sie einen wirtschaftlichen Schaden erlitten, da ihre Finanzmittel gemäß Artikel 2 der Verordnung Nr. 467/2001 eingefroren seien, und dass ihnen künftig keine Finanzmittel mehr zur Verfügung stünden. Die streitigen Verordnungen machten auch grundsätzlich die Aufnahme und die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit unmöglich. Einer der Antragsteller, Herr Yusuf, sei entlassen worden.

- 3 Ihnen entstehe überdies auch ein immaterieller Schaden. Die Sanktionen bewirkten ihren Ausschluss vom normalen Gesellschaftsleben, da mit jedem laufenden Geldgeschäft die Gefahr eines Einfrierens der Vermögenswerte durch die Geldinstitute verbunden sei.

- 4 Sie seien durch die mit den streitigen Verordnungen verhängten Sanktionen gebrandmarkt und an den Rand der Gesellschaft gedrängt, da sie angeblich in terroristische Aktivitäten verwickelt seien. Gegen Herrn Yusuf seien Morddrohungen ergangen, nachdem die Guthaben der Al Barakaat International Foundation eingefroren worden seien. Ausländerfeindliche Bewegungen hätten ferner die Vertreter der Antragsteller angezeigt.

- 5 Die Antragsteller Aden, Ali und Yusuf seien auch auf Schwierigkeiten gestoßen, um ihre Rechte bei den nationalen Gerichten geltend zu machen. Eine geplante Klage gegen die Banken habe nicht erhoben werden können, weil die Ver-

sicherungsgesellschaften es in zwei Fällen abgelehnt hätten, ihnen Rechtsschutz zu gewähren. Die Versicherer hätten erklärt, aufgrund der Sanktionen nicht tätig werden zu können.

- 76 Der Schaden sei auch in der Verletzung der Grundrechte und Grundfreiheiten begründet. Eine effektive gerichtliche Kontrolle der Sanktionen sei nicht möglich, da das Gericht nicht einmal die Grundlage der Sanktionen nachprüfen könne. Überdies sei eine Kontrolle der Beweismittel und der Untersuchungen, die die Sanktionen begründet hätten, ausgeschlossen, da diese nicht als rechtliche Folge einer präzisen Anschuldigung konzipiert seien.
- 77 Die Verletzung der Grundrechte und Grundfreiheiten der Antragsteller dauere an und könne nicht später wieder wiedergemacht werden.
- 78 Der Rat und die Kommission machen erstens geltend, der Antrag auf einstweilige Anordnung sei vier Monate nach dem Einfrieren der Vermögenswerte der Antragsteller, drei Monate nach Erhebung der Nichtigkeitsklage und mehr als fünfundvierzig Tage nach dem Zeitpunkt gestellt worden, zu dem das Gericht den Antragstellern ausdrücklich das Verfahren benannt habe, das für die Beantragung einer einstweiligen Anordnung anzuwenden sei (siehe oben, Randnr. 31). Diese Umstände seien im Hinblick auf eine Verneinung der Dringlichkeit zu berücksichtigen (Beschluss des Präsidenten der Zweiten Kammer des Gerichtshofes vom 21. Dezember 1976 in der Rechtssache 61/76 R II, Geist/Kommission, Slg. 1976, 2075).
- 79 Zweitens vertreten die Antragsgegner die Auffassung, dass der behauptete wirtschaftliche Schaden weder schwerwiegend noch irreparabel sei. Nach ständiger Rechtsprechung sei ein finanzieller Schaden nämlich grundsätzlich nur dann als schwerer und nicht wieder gutzumachender Schaden anzusehen, wenn er im Fall eines Obsiegens des Antragstellers im Hauptsacheverfahren nicht vollständig

ersetzt werden könnte (Beschlüsse des Präsidenten des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1990 in der Rechtssache C-257/90 R, Italsolar/Kommission, Slg. 1990, I-3841, Randnr. 15, und vom 19. Dezember 1990 in der Rechtssache C-358/90 R, Compagnia Italiana Alcool/Kommission, Slg. 1990, I-4887, Randnr. 26). Der Rat bemerkt hierzu, dass die gesamten Vermögenswerte der Antragsteller zurückgegeben würden, wenn die gegen sie ergriffenen Maßnahmen aufgehoben seien. Zusätzliche finanzielle Belastungen, wie etwa ein Zinsausfall, könnten nicht als irreparabler Schaden angesehen werden, da der Geschädigte durch einen finanziellen Ausgleich wieder in die Lage versetzt werden könne, die vor dem Eintritt des Schadens bestanden habe.

80 Der immaterielle Schaden ist nach Ansicht der Kommission dadurch entstanden, dass die Antragsteller auf die Liste des Taliban-Sanktionsausschusses gesetzt worden seien. Selbst wenn daher die Antragsteller beim Gericht obsiegen würden, blieben die vom Sicherheitsrat verhängten Sanktionen und die genannte Liste bestehen.

81 Hinsichtlich des mit einer Verletzung der Grundrechte verbundenen Schadens trägt die Kommission lediglich vor, dass eine derartige Verletzung nicht vorliege. Der Rat bemerkt erstens, dass das Einfrieren der Vermögenswerte keinen immateriellen Schaden verursachen könne, zweitens unter Bezugnahme auf die Nummern 25 bis 36 der seiner Stellungnahme beigefügten Klagebeantwortung, dass die behauptete Verletzung nicht dargetan sei, und drittens, dass der betreffende immaterielle Schaden nicht auf die streitigen Verordnungen, sondern darauf zurückzuführen sei, dass die Antragsteller auf der Liste des Taliban-Sanktionsausschusses stünden, so dass eine Aussetzung des Vollzugs den Schaden keineswegs verhindern würde.

82 Solange die Resolutionen des Sicherheitsrats und die Durchführungsbeschlüsse des Taliban-Sanktionsausschusses in Kraft seien, bestehe, so führt der Rat aus, jedenfalls eine völkerrechtliche Verpflichtung zum Einfrieren der Vermögenswerte der Antragsteller. Eine Dringlichkeit könne folglich nicht festgestellt werden, da die Antragsteller den gleichen Maßnahmen unterlägen, wie sie in den streitigen Verordnungen vorgesehen seien.

Zur Interessenabwägung

- 83 Nach Ansicht der Antragsteller hätte die beantragte Aussetzung des Vollzugs, soweit sie davon betroffen sind, keine ungünstigen Auswirkungen auf allgemeine oder besondere Interessen.
- 84 Sie verweisen auf die Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 467/2001, die sich auf den Gemeinsamen Standpunkt 2001/154/GASP des Rates und die Resolutionen 1267 (1999) und 1333 (2000) des Sicherheitsrats bezögen, und machen geltend, dass der Zweck der getroffenen Maßnahmen in der „Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen“ in der Gemeinschaft liege. Die Verfolgung eines derartigen Zweckes dürfe jedoch nicht Vorrang vor der Beachtung des allgemeinen Grundsatzes der Rechtssicherheit und der Grundrechte haben.
- 85 Im Übrigen sei mangels einer entsprechenden Begründung nicht zu erkennen, inwiefern die Aufhebung der gegen die Antragsteller verhängten Sanktionen die bezweckte Einwirkung auf Afghanistan, die Taliban, Usama bin Laden oder die Al-Qaida beeinflussen könnte.
- 86 Der Rat und die Kommission vertreten hingegen die Auffassung, dass dem öffentlichen Interesse sowohl in Bezug auf die Bekämpfung des Terrorismus als auch im Hinblick auf die internationale Glaubwürdigkeit der Gemeinschaft Vorrang vor den persönlichen Interessen der Antragsteller einzuräumen sei.
- 87 Die Gemeinschaft müsse, so führt der Rat aus, im Interesse ihrer Glaubwürdigkeit auf internationaler Ebene dem Völkerrecht nachkommen, und zwar sowohl als solche als auch in ihrer Eigenschaft als Organ, das faktisch die Verpflichtungen

der Mitgliedstaaten aus Artikel 25 der Charta der Vereinten Nationen übernommen habe (Urteil des Gerichtshofes vom 24. November 1992 in der Rechtssache C-286/90, Poulsen und Diva Navigation, Slg. 1992, I-6019, Randnr. 9). Zum Völkerrecht gehörten die zwingenden Beschlüsse des Sicherheitsrats auf der Grundlage des Kapitels VII der Charta der Vereinten Nationen im Hinblick auf die Wahrung des Friedens und der internationalen Sicherheit. Sowohl der Rat als auch die Kommission vertreten die Auffassung, dass die Glaubwürdigkeit der Gemeinschaft gefährdet wäre, wenn ein von Sanktionen Betroffener ohne vorherige Abstimmung mit dem Sicherheitsrat oder sogar ohne dessen Zustimmung auf nationaler oder regionaler Ebene die Aussetzung weltweiter Maßnahmen erlangen könnte.

Würdigung durch den Richter der einstweiligen Anordnung

- 88 Im vorliegenden Fall hält es der Richter der einstweiligen Anordnung für angebracht, zunächst die Dringlichkeit des Antrags zu prüfen.
- 89 Die Frage der Dringlichkeit einer einstweiligen Anordnung ist nach gefestigter Rechtsprechung danach zu beurteilen, ob die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes erforderlich ist, um zu verhindern, dass dem Antragsteller ein schwerer und nicht wieder gutzumachender Schaden entsteht (z. B. Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 18. November 1999 in der Rechtssache C-329/99 P[R], Pfizer Animal Health/Rat, Slg. 1999, I-8343, Randnr. 94). Der Antragsteller ist dafür beweispflichtig, dass er die Entscheidung im Verfahren zur Hauptsache nicht abwarten kann, ohne einen derartigen Schaden zu erleiden (u. a. Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 15. Juli 1998 in der Rechtssache T-73/98 R, Prayon-Rupel/Kommission, Slg. 1998, II-2769, Randnr. 36).
- 90 Entgegen der Auffassung des Rates und der Kommission kann nicht allein daraus, dass der Antrag auf einstweilige Anordnung mehr als drei Monate nach Erhebung der Nichtigkeitsklage gestellt wurde, geschlossen werden, dass die beantragte

Anordnung nicht dringlich wäre. Aus dem Vorbringen in der mündlichen Verhandlung ergibt sich nämlich, ohne dass dies von den Antragsgegnern bestritten wurde, dass dieser Dreimonatszeitraum von den Antragstellern zu dem Versuch genutzt wurde, die Aufhebung der gegen sie verhängten Sanktionen zu erreichen, insbesondere indem sie informell Kontakt mit Vertretern des Taliban-Sanktionsausschusses und der Behörden der Vereinigten Staaten von Amerika aufgenommen haben, von deren Dienststellen die Informationen stammten, die zur Aufnahme der Antragsteller in die Liste des genannten Ausschusses geführt haben. Obwohl die Mehrheit der Mitglieder des Taliban-Sanktionsausschusses aufgrund des Änderungsantrags der Antragsteller die Aufhebung der gegen sie verhängten Sanktionen befürwortete, verblieben die Antragsteller wegen des Widerspruchs dreier Staaten auf der Liste. Somit kann den Antragstellern nicht mangelnde Sorgfalt zur Last gelegt werden, die zur Konkretisierung des behaupteten Schadens beigetragen hätte. Der Antrag auf einstweilige Anordnung wurde beim Gemeinschaftsrichter vielmehr gestellt, weil die Antragsteller festgestellt hatten, dass die Aufhebung der gegen sie verhängten Sanktionen nicht auf anderem Wege zu erreichen war.

a) Von den Antragstellern Yusuf, Aden und Ali behauptete Schäden

- ⁹¹ Der von den erstgenannten drei Antragstellern Yusuf, Aden und Ali geltend gemachte Schaden weist im Wesentlichen zwei Aspekte auf. Er hat sowohl finanziellen als auch immateriellen Charakter.

Zum finanziellen Schaden

- ⁹² Zu dem von den Antragstellern geltend gemachten finanziellen Schaden ist festzustellen, dass nach ständiger Rechtsprechung (Beschluss des Präsidenten der Dritten Kammer des Gerichtshofes vom 3. Juli 1984 in der Rechtssache 141/84 R, *De Compte/Parlament*, Slg. 1984, 2575, Randnr. 4, sowie Beschlüsse des Prä-

sidenten des Gerichts vom 29. September 1993 in der Rechtssache T-497/93 R II, Hogan/Gerichtshof, Slg. 1993, II-1005, Randnr. 17, und vom 30. November 1993 in der Rechtssache T-549/93 R, D./Kommission, Slg. 1993, II-1347, Randnr. 45) ein bloß finanzieller Schaden grundsätzlich dann nicht als irreparabel oder kaum wiedergutzumachen angesehen werden kann, wenn ein späterer finanzieller Ausgleich möglich ist.

- 93 Der Richter der einstweiligen Anordnung hat jedoch nach Maßgabe der Umstände des Einzelfalls zu prüfen, ob der sofortige Vollzug des Rechtsakts, gegen den sich der Aussetzungsantrag richtet, dem Antragsteller einen schweren und unmittelbar bevorstehenden Schaden verursachen kann, den keine spätere Entscheidung wieder gutmachen könnte.
- 94 Im vorliegenden Fall muss sich der Richter der einstweiligen Anordnung anhand der jeweiligen Situation der Antragsteller vergewissern, dass diese über einen Betrag verfügen, der es ihnen normalerweise erlauben dürfte, die gesamten Ausgaben zu bestreiten, die unerlässlich sind, um ihre elementaren Bedürfnisse und die ihrer Familie zu befriedigen, bis die Entscheidung zur Hauptsache ergangen ist.
- 95 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass, wie aus den Akten hervorgeht, mit dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 2199/2001 das sofortige Einfrieren der Vermögenswerte der Antragsteller verbunden war, so dass diese seitdem keine Finanzgeschäfte mehr vornehmen können.
- 96 Die Antragsteller haben in der mündlichen Verhandlung erklärt, dass ihnen die schwedischen Behörden keine Finanzmittel mehr gewährten. Da der Vertreter des Königreichs Schweden dies bestritten hat, sind diesem Staat schriftliche Fragen gestellt worden, um Klarheit über die individuelle Lage der Antragsteller zu gewinnen.

- 97 In ihrer am 3. April 2002 eingegangenen Antwort beschreibt die schwedische Regierung die Leistungen, die den Antragstellern Yusuf, Aden und Ali gewährt werden könnten, und führt die Leistungen auf, die die Antragsteller tatsächlich von den schwedischen Behörden erhalten haben.
- 98 In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass die Antragsteller in ihren Erklärungen vom 15. April 2002 ausgeführt haben, dass ein Verstoß gegen die in den streitigen Verordnungen vorgesehenen Sanktionen nach schwedischem Recht strafbar sei und die Möglichkeit, irgendwelche Zuwendungen zu erhalten, ganz davon abhängt, wie die betreffenden Rechtsvorschriften ausgelegt und angewandt würden. Es sei daher ungewiss, ob die Zahlungen der schwedischen Behörden an die Antragsteller rechtmäßig seien.
- 99 Im Rahmen des vorliegenden Verfahrens ist es jedoch nicht Sache des Richters der einstweiligen Anordnung, die Rechtmäßigkeit der Zahlungen an die Antragsteller nach schwedischem Recht zu beurteilen, und er hat auch nicht deren Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht zu prüfen. Demgemäß kann eine Einstellung der betreffenden Zahlungen nicht als mit hinreichender Wahrscheinlichkeit voraussehbar angesehen werden. Sie kann daher keinen Umstand darstellen, der zum Eintritt des behaupteten finanziellen Schadens beiträgt.
- 100 Die Dringlichkeitsvoraussetzung wird für die einzelnen Antragsteller nach Maßgabe der Umstände beurteilt, die dem Richter der einstweiligen Anordnung jeweils vorgetragen worden sind.

— Fall des Herrn Yusuf

- 101 In ihrer Antwort auf die Fragen des Richters der einstweiligen Anordnung haben die schwedischen Behörden dargelegt, dass die Stockholmer Gemeindeverwaltung

(Spånga-Tensta) am 12. Februar 2002 beschlossen habe, einen von Herrn Yusuf und seiner Ehefrau gemeinsam nach dem Socialtjänstlag (Sozialdienstgesetz) eingereichten Sozialhilfeantrag auch nach Erlass der streitigen Verordnungen auf dem gewöhnlichen Wege zu bearbeiten. Sozialhilfe wurde ihnen seit November 2001 monatlich unter Berücksichtigung der persönlichen Eigenmittel gewährt; die für März 2002 gezahlte Hilfe für den Bedarf der Familie belief sich auf 7 936 SEK. Die Sozialhilfebeträge wurden durch Postanweisung gezahlt und von der Ehefrau von Herrn Yusuf im Postamt abgehoben.

102 Außerdem bezog die Ehefrau von Herrn Yusuf von der Försäkringskassa (Versicherungskasse) seit dem 13. November 2001 regelmäßig eine Familienzulage für ihre vier Kinder. Die Försäkringskassa gewährt ihr weiterhin diese Leistungen in Höhe von monatlich 4 814 SEK.

103 Hingegen wurde das Wohnungsgeld, das Herr Yusuf bis Februar 2002 erhielt, eingefroren. Dies wird durch das Schriftstück der Försäkringskassa bestätigt, das die Antragsteller in der mündlichen Verhandlung vorgelegt haben.

104 Herr Yusuf und seine Ehefrau beziehen demnach monatlich von der Gemeindeverwaltung eine Sozialhilfe und von der Försäkringskassa eine Familienzulage zur Deckung des Familienbedarfs, so dass sich dieser Antragsteller unter den genannten Umständen nicht in einer Mangellage befindet, aufgrund deren es ihm finanziell nicht möglich wäre, das Urteil ohne Aussetzung des Vollzugs der Verordnung Nr. 2199/2001 abzuwarten. Der in den Erklärungen der Antragsteller vom 15. April 2002 dargelegte Umstand, dass Herr Yusuf für April 2002 keine Sozialhilfe erhalten hat, beruht nach den vorliegenden Informationen darauf, dass er vom Arbeitsförmedling (Arbeitsamt) Kista versehentlich von der Liste der Arbeitsuchenden gestrichen wurde. Es handelt sich demnach um ein zufälliges Ereignis, das sich nicht auf die Möglichkeit für Herrn Yusuf auswirkt, einen

neuen monatlichen Antrag auf Sozialhilfe zu stellen, was er im Übrigen zu tun beabsichtigt, sobald der Irrtum berichtigt ist.

- 105 Wenn jedoch der Irrtum des Arbeitsförmedling Kista nicht in Kürze behoben wird, was noch nicht geschehen war, als die Antragsteller am 15. April 2002 ihre Erklärungen abgegeben haben, und Herrn Yusuf keine andere Art von Hilfe zur Verfügung steht, um seinen täglichen Lebensunterhalt bis zur Entscheidung des Gerichts zur Hauptsache hinlänglich zu bestreiten, kann der Richter der einstweiligen Anordnung seinen Beschluss nach Artikel 108 der Verfahrensordnung jederzeit wegen veränderter Umstände abändern oder aufheben (Beschlüsse des Präsidenten des Gerichts vom 19. Februar 1993 in den Rechtssachen T-7/93 R und T-9/93 R, Langnese-Iglo und Schöller/Kommission, Slg. 1993, II-131, Randnr. 46, und vom 19. Dezember 2001 in den Rechtssachen T-195/01 R und T-207/01 R, Regierung von Gibraltar/Kommission, Slg. 2001, II-3915, Randnr. 116). Nach dieser Rechtsprechung versteht der Richter der einstweiligen Anordnung unter „veränderten Umständen“ insbesondere tatsächliche Umstände, die geeignet sind, in dem betreffenden Fall eine Änderung in der Beurteilung des Dringlichkeitskriteriums herbeizuführen.

— Fall von Herrn Aden

- 106 Aus der Antwort der schwedischen Behörden geht hervor, dass Herr Aden keinen Antrag auf Sozialhilfe bei der Stockholmer Gemeindeverwaltung seines Wohnsitzes (Spånga) gestellt hat, so dass er im betreffenden Zeitraum keine derartigen Leistungen erhalten hat.
- 107 Die Ehefrau von Herrn Aden bezog jedoch von der Försäkringskassa seit dem 13. November 2001 regelmäßig ein Familiengeld für ihre beiden Kinder. Die Försäkringskassa gewährt ihr weiterhin diese Leistungen in Höhe von monatlich 1 900 SEK.

108 Schließlich erhält Herr Aden seit dem 20. Januar 2002 kein Stipendium mehr von der Centrala studiestödsnämnd (Zentrale Stipendienvergabestelle).

109 Angesichts dieser Umstände hat der Antragsteller nicht nachgewiesen, dass er keine Sozialhilfe bei der Gemeindeverwaltung beantragen kann. Wie oben ausgeführt (Randnr. 101), erlangte die Familie von Herrn Yusuf, die in derselben Gemeinde wohnt wie Herr Aden, von Rechts wegen von der Gemeindeverwaltung Sozialhilfe, die sie auch weiterhin erhält. Die schwedischen Behörden haben zudem erklärt, dass die Stockholmer Gemeindeverwaltung einen Sozialhilfeantrag von Herrn Aden oder seiner Ehefrau in der gleichen Weise behandeln würde wie den Antrag von Herrn Yusuf. Dadurch, dass Herr Aden keinen entsprechenden Antrag gestellt hat, ist er also in eine Lage versetzt worden, in der ihm diese Leistung versagt bleibt, obgleich sie ihm gewährt werden kann, wie die schwedischen Behörden erklärt haben. Er hat somit zu dem Schaden beigetragen, den er geltend macht, um die Dringlichkeit der beantragten Anordnung darzutun (Beschluss Free Trade Foods/Kommission).

110 Schließlich ist festzustellen, dass Herr Aden und seine Ehefrau ein monatliches Familiengeld beziehen.

— Fall von Herrn Ali

111 Nach der Antwort der schwedischen Behörden hat Herr Ali keine Sozialhilfe von der Gemeinde Järfälla, in der er mit seiner Familie wohnt, bezogen. Sein entsprechender Antrag vom 13. Dezember 2001 wurde wegen Unvollständigkeit der erteilten Auskünfte abgelehnt. Am 25. März 2002 unternahm die Ehefrau von Herrn Ali Schritte bei den Dienststellen der genannten Gemeinde, um einen neuen Antrag auf Sozialhilfe zu stellen. Die schwedischen Behörden haben ferner er-

klärt, dass nach Auskunft der Gemeinde Järfälla sowohl Herr Ali als auch seine Ehefrau berechtigt seien, Sozialhilfe zur Deckung ihres Mindestbedarfs zu beantragen. Würde diese Hilfe gewährt, so würde der betreffende Betrag auf ein vom Antragsteller bezeichnetes Bankkonto überwiesen; der Antragsteller könne auch verlangen, dass die Zahlung mittels Postanweisung vorgenommen werde.

- 112 Die Ehefrau von Herrn Ali hat im Übrigen von der Försäkringskassa seit dem 13. November 2001 regelmäßig ein Familiengeld für ihre vier Kinder bezogen. Die Försäkringskassa gewährt ihr weiterhin diese Leistungen in Höhe von monatlich 4 814 SEK.
- 113 Hingegen wurde das Wohnungsgeld, das Herr Ali bis Februar 2002 erhielt, eingefroren.
- 114 Da Herr Ali und seine Ehefrau nach Angabe der schwedischen Behörden bei der Gemeinde Järfälla Sozialhilfe zur Deckung ihres Mindestbedarfs beantragen können und entsprechende Schritte bereits unternommen wurden und der Antragsteller außerdem monatlich Familiengeld bezieht, das ihm zwangsläufig mittelbar zugute kommt, steht nicht fest, dass sich Herr Ali gegenwärtig in einer Lage schwerwiegender Bedürftigkeit befindet. Zudem hat man allen Grund, anzunehmen, dass die Gemeinde Järfälla in Anbetracht des Präzedenzfalls von Herrn Yusuf und seiner Ehefrau, denen die Gemeinde Stockholm trotz der Verordnung Nr. 2199/2001 und der schwedischen Rechtsvorschriften über bestimmte internationale Sanktionen Sozialhilfe gewährt hat, den Sozialhilfeantrag von Herrn Ali nach dem üblichen Verfahren bearbeiten wird.

- 115 Wenn jedoch der Sozialhilfeantrag unberücksichtigt bleibt, was noch der Fall war, als die Antragsteller am 15. April 2002 ihre Erklärungen abgegeben haben, oder von der betreffenden Gemeindeverwaltung abgelehnt wird und Herrn Ali keine andere Art von Hilfe zur Verfügung steht, um seinen täglichen Lebensunterhalt bis zur Entscheidung des Gerichts zur Hauptsache hinlänglich bestreiten zu können, kann der Richter der einstweiligen Anordnung seinen Beschluss nach Artikel 108 der Verfahrensordnung jederzeit wegen veränderter Umstände abändern oder aufheben (siehe oben, Randnr. 105).

Zum immateriellen Schaden

- 116 Der von den Antragstellern geltend gemachte immaterielle Schaden liegt im Wesentlichen in der behaupteten Verletzung ihres Rufes, ihrer Ehre sowie ihrer Würde und der ihrer Familie.
- 117 Es ist zwar nicht ausgeschlossen, dass eine Aussetzung des Vollzugs der Verordnung Nr. 2199/2001 einen derartigen immateriellen Schaden beheben kann, jedoch könnte dies durch eine solche Aussetzung nicht besser geschehen als durch eine etwaige künftige Nichtigerklärung dieser Verordnung am Ende des Verfahrens zur Hauptsache (siehe bezüglich einer Entscheidung über die Dienstenthebung eines Beamten Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 10. Februar 1999 in der Rechtssache T-211/98 R, Willeme/Kommission, Slg. 1999, ÖD I-A-15 und II-57, Randnr. 43, im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 25. März 1999 in der Rechtssache C-65/99 P[R], Willeme/Kommission, Slg. 1999, I-1857, sowie Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 9. August 2001 in der Rechtssache T-120/01 R, De

Nicola/EIB, Slg. 2001, ÖD I-A-171 und II-783, Randnr. 43). Da der Zweck des Verfahrens der einstweiligen Anordnung nicht darin besteht, die Wiedergutmachung eines Schadens zu gewährleisten, sondern darin, die volle Wirksamkeit des Urteils zu sichern, ist die Dringlichkeitsvoraussetzung hinsichtlich des immateriellen Schadens nicht gegeben.

b) Behaupteter Schaden der Al Barakaat International Foundation

- 118 Dieser Schaden soll darin bestehen, dass die Al Barakaat International Foundation aufgrund der Durchführung der Verordnung Nr. 2199/2001 ihren Geschäften nicht mehr nachgehen kann. Auch wenn sie ihre Tätigkeit unbestreitbar aufgrund dieser Verordnung einstellen musste, kann dies jedoch nicht als schwerwiegender Schaden angesehen werden, da es sich hierbei um eine Vereinigung ohne Erwerbszweck handelt. Sofern der Schaden nach dem Vorbringen der Antragsteller auch darin bestehen soll, dass Dritte nicht mehr das Geldtransfersystem der Vereinigung nutzen können, ist festzustellen, dass ein derartiger Schaden nicht der Al Barakaat International Foundation entstehen würde. Schäden, die andere Beteiligte als der Antragsteller möglicherweise durch den Vollzug des angefochtenen Rechtsakts erleiden, können im Verfahren der einstweiligen Anordnung allenfalls bei der Abwägung der widerstreitenden Interessen berücksichtigt werden (Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 30. Juni 1999 in der Rechtssache T-13/99 R, Pfizer Animal Health/Rat, Slg. 1999, II-1961, Randnr. 136). Interessen Dritter sind im Zusammenhang mit der Interessenabwägung nicht einmal erwähnt worden.

- 119 Nach allem ist festzustellen, dass die Dringlichkeitsvoraussetzung nicht gegeben ist, so dass der vorliegende Antrag auf einstweilige Anordnung zurückzuweisen ist, ohne dass die anderen Voraussetzungen geprüft zu werden brauchen.

Aus diesen Gründen

hat

DER PRÄSIDENT DES GERICHTS

beschlossen:

1. Der Antrag auf einstweilige Anordnung wird zurückgewiesen.
2. Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.

Luxemburg, den 7. Mai 2002

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

B. Vesterdorf