



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MELCHIOR WATHELET
vom 16. Mai 2018¹

Rechtssache C-93/17

**Europäische Kommission
gegen**

Hellenische Republik

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Feststellungsurteil des Gerichtshofs – Nichtdurchführung – Zwangsgeld – Pauschalbetrag“

I. Einleitung

1. Die vorliegende Rechtssache beruht auf einer gegen die Hellenische Republik gerichteten Klage der Europäischen Kommission gemäß Art. 260 AEUV wegen Nichtdurchführung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395). In diesem Urteil hatte der Gerichtshof festgestellt, dass die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 2, 3, 5, 6, 8, 9 und 11 bis 19 der Entscheidung 2009/610/EG der Kommission vom 2. Juli 2008 über die von Griechenland gewährten Beihilfen C 16/04 (ex NN 29/04, CP 71/02 und CP 133/05) für Hellenic Shipyards SA² verstoßen hat, dass sie innerhalb der vorgeschriebenen Frist nicht alle Maßnahmen erlassen hat, die erforderlich waren, um dieser Entscheidung nachzukommen, und dass sie der Kommission die in Art. 19 dieser Entscheidung aufgeführten Informationen nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist mitgeteilt hat.

II. Rechtlicher Rahmen

2. Art. 346 Abs. 1 AEUV bestimmt:

„Die Vorschriften der Verträge stehen folgenden Bestimmungen nicht entgegen:

...

- b) jeder Mitgliedstaat kann die Maßnahmen ergreifen, die seines Erachtens für die Wahrung seiner wesentlichen Sicherheitsinteressen erforderlich sind, soweit sie die Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial oder den Handel damit betreffen; diese Maßnahmen dürfen auf dem Binnenmarkt die Wettbewerbsbedingungen hinsichtlich der nicht eigens für militärische Zwecke bestimmten Waren nicht beeinträchtigen.“

¹ Originalsprache: Französisch.

² ABl. 2009, L 225, S. 104.

III. Vorgeschichte des Rechtsstreits

3. Im Jahr 1985 stellte die Hellenic Shipyards SA (Ellinika Nafpigeia AE, im Folgenden: EN), die Eigentümerin einer griechischen, in Skaramagkas (Griechenland) gelegenen (zivilen und militärischen) Werft war, ihre Tätigkeit ein, und ihre Abwicklung wurde eingeleitet. Ebenfalls 1985 erwarb die staatliche Bank Elliniki Trapeza Viomichanikis Anaptixeos AE (im Folgenden: ETVA) die Mehrheit der Aktien von EN. Am 18. September 1995 wurde ein Vertrag über den Verkauf von 49 % der Aktien von EN an ihre Beschäftigten unterzeichnet.

4. Im Jahr 1998 beschloss die Hellenische Republik, ihre U-Boot-Flotte zu modernisieren und zu erweitern. Dazu schloss sie mit EN einen Vertrag über den Bau von vier U-Booten „HDW Klasse 214“ (Archimedes-Vertrag) und einen Vertrag über die Modernisierung von drei U-Booten „HDW Klasse 209“ (Neptun-II-Vertrag).

5. Für den Bau und die Modernisierung dieser U-Boote schloss EN Subunternehmerverträge mit der Howaldtswerke-Deutsche Werft GmbH (im Folgenden: HDW) und der Ferrostaal AG (im Folgenden zusammen: HDW-Ferrostaal).

6. Im Jahr 2001 beschloss die Hellenische Republik, EN in vollem Umfang zu privatisieren. Am Ende des Privatisierungsverfahrens erwarb HDW-Ferrostaal alle Aktien von EN. Im Laufe des Jahres 2005 kaufte der deutsche Konzern ThyssenKrupp AG HDW und die von Ferrostaal gehaltenen EN-Aktien.

7. Im Rahmen der Privatisierung von EN traf die Hellenische Republik in den Jahren 1996 bis 2003 eine Reihe von Maßnahmen, die in Kapitalzuführungen, Bürgschaften, Nachbürgschaften und Darlehen zugunsten von EN bestanden und Gegenstand mehrerer Entscheidungen der Kommission und des Rates der Europäischen Union waren.

8. Den Art. 2, 3, 8, 9 und 11 bis 15 der Entscheidung 2009/610 zufolge handelt es sich dabei um Beihilfen, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind.

9. Nach den Art. 5 und 6 dieser Entscheidung wurden die dort aufgeführten Beihilfen zwar zunächst von der Kommission genehmigt, aber missbräuchlich durchgeführt, so dass sie zurückgefordert werden mussten.

10. Nach Art. 16 der Entscheidung 2009/610 stellte die Schadloshaltung, die die ETVA HDW-Ferrostaal gewährte und die die Entschädigung von HDW-Ferrostaal für jede staatliche Beihilfe vorsah, die von EN zurückgefordert würde, als Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV eine Beihilfe dar, die mit dem Binnenmarkt ebenfalls nicht vereinbar war und demnach sofort gesperrt werden musste.

11. Die Kommission stellte fest, dass die zurückzufordernden Beihilfen ausschließlich dem Zivilbereich von EN zugutegekommen seien, und bestimmte in Art. 17 dieser Entscheidung, dass sie von den dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerten dieser Gesellschaft zurückgefordert werden müssten³.

12. Art. 18 der Entscheidung 2009/610 verpflichtete die Hellenische Republik, die in den Art. 2, 3, 5, 6, 8, 9 und 11 bis 15 dieser Entscheidung bezeichneten Beihilfen unmittelbar und konkret zurückzufordern. Nach dieser Bestimmung musste die Hellenische Republik die Erfüllung dieser Entscheidung innerhalb von vier Monaten nach ihrer Mitteilung, d. h. nach dem 13. August 2008, sicherstellen.

³ Nach den Angaben der Kommission wurde der Betrag der zurückzufordernden Beihilfen (ohne Zinsen) seinerzeit vorläufig auf ungefähr 256 Mio. Euro geschätzt.

13. Die Hellenische Republik wandte ein, dass die vollständige Rückforderung der in Rede stehenden Beihilfen angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Lage von EN zu deren Insolvenz führen und dadurch ihre Tätigkeiten im militärischen Bereich (nämlich die Durchführung des Archimedes- und des Neptun-II-Vertrags) beeinträchtigen könnte; sie könnte deshalb der Wahrung ihrer wesentlichen Sicherheitsinteressen im Sinne des Art. 346 AEUV zuwiderlaufen.

14. Von der Hellenischen Republik auf diesen Punkt aufmerksam gemacht, räumte die Kommission ein, dass EN nicht über die notwendigen Mittel verfüge, um die Beihilfe zurückzuzahlen⁴, und schlug der Hellenischen Republik vor, dass sie ihre Entscheidung als durchgeführt ansehen werde, wenn EN ihre dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte verkaufe und den Erlös zur Rückzahlung der Beihilfe an den griechischen Staat verwende, wenn sie auf die in Art. 16 der Entscheidung 2009/610 bezeichnete Schadloshaltung sowie auf ihre ausschließlichen Nutzungsrechte an einem staatseigenen Grundstück (es handelt sich um die Konzession eines Trockendocks) verzichte und dieses dem Staat zurückübertrage (da sie es für ihre Tätigkeiten im militärischen Bereich nicht benötige) und wenn sie ihre zivilen Tätigkeiten zehn Jahre lang unterbreche. Auf dieser Grundlage trafen die Kommission, die Hellenische Republik und EN am 8. Juli 2009 eine grundsätzliche Vereinbarung.

15. Zur gleichen Zeit nahm der ThyssenKrupp-Konzern Verhandlungen mit der Abu Dhabi Mar LLC (ADM)⁵ auf, um ihr EN-Aktien zu übertragen. Im Dezember 2009 erbot sich ADM, 75,1 % dieser Aktien zum Preis von einem Euro zu kaufen, so dass 24,9 % im Eigentum des ThyssenKrupp-Konzerns verbleiben würden. Eine der Bedingungen des Kaufs war, dass die Hellenische Republik eine von dem Investor ADM gebilligte Lösung für die Frage der Rückforderung der staatlichen Beihilfen findet.

16. Im März 2010 trafen die Hellenische Republik, ADM, ThyssenKrupp, HDW und EN eine Rahmenvereinbarung („Framework Agreement“), in deren Art. 11 unter Bezugnahme auf die Verpflichtung der Hellenischen Republik zur Rückforderung der staatlichen Beihilfe darauf verwiesen wurde, dass „[i]m Juli 2009 ... bezüglich der Rückforderungen der staatlichen Beihilfen zwischen der [Kommission], der Hellenischen Republik und [EN] eine Transaktion ausgehandelt [wurde], deren endgültige Durchführung derzeit erfolgt“. Nach diesem Artikel „verpflichtet[e] sich die Hellenische Republik, sofort alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um den förmlichen Abschluss dieses Vorgangs, die endgültige Transaktion und die vollständige Durchführung dieses Verfahrens sicherzustellen, die ADM als Voraussetzung für [den Kauf der Aktien] ansieht“⁶.

17. Am 17. September 2010 unterzeichneten die Parteien dieser Rahmenvereinbarung zusätzlich eine Durchführungsvereinbarung („Implementation Agreement“), durch die mehrere Streitigkeiten betreffend die Durchführung des Archimedes- und des Neptun-II-Vertrags geregelt werden sollten, und änderten diese Verträge ab, um neuen Bedürfnissen der Marine Rechnung zu tragen. Dieser Vereinbarung zufolge war die Hellenische Republik im Fall der Abwicklung von EN oder der Einleitung eines Insolvenzverfahrens berechtigt, diese Verträge zu beenden. Die Vereinbarung wurde genehmigt und erlangte durch das Gesetz Nr. 3885/2010⁷ Gesetzeskraft.

4 Im Oktober 2010 betrug der zurückzufordernde Betrag einschließlich Zinsen ungefähr 539 Mio. Euro.

5 ADM ist eine Gruppe von Gesellschaften, die auf den Bau von Kriegsschiffen und Freizeitjachten spezialisiert sind. 70 % ihrer Aktien werden vom Al-Ain-Konzern gehalten, der von Scheich Hamdan Bin Zayed Al Nahyan kontrolliert wird, 30 % stehen im Eigentum des Prinvest-Konzerns, der von einem libanesischen Staatsangehörigen, Herrn Safa, kontrolliert wird.

6 „A tripartite settlement between the European Commission, the Hellenic Republic and [EN] for the state aid recovery claims has been negotiated in July 2009 and currently its final execution is pending. The Hellenic Republic is herewith undertaking to immediately take all necessary measures to secure the formal closing of the file and final settlement and completion of this procedure which is regarded by ADM as a condition precedent for the [share purchase].“

7 FEK A' 171/29.9.2012.

18. Nachdem ADM auf den Erwerb von EN verzichtet hatte⁸, verkaufte der ThyssenKrupp-Konzern am 22. September 2010 75,1 % der Aktien an Prinvest.

19. Die Kommission war der Auffassung, dass die Hellenische Republik ihre sich aus der Entscheidung 2009/610 ergebenden Verpflichtungen nicht erfüllt habe. Sie erhob deshalb am 8. Oktober 2010 gemäß Art. 108 Abs. 2 AEUV gegen diese eine Vertragsverletzungsklage auf Feststellung, dass sie innerhalb der vorgeschriebenen Fristen nicht alle Maßnahmen erlassen habe, die erforderlich gewesen seien, um dieser Entscheidung nachzukommen.

20. In der Zeit von Juni bis Oktober 2010 hatten die Kommission und die Hellenische Republik Verhandlungen über die Zusagen geführt, die Letztere sowie EN machen und einhalten mussten, um der Entscheidung 2009/610 nachzukommen, ohne EN in die Insolvenz zu treiben oder die Durchführung der Archimedes- und Neptun-II-Programme für die Marine zu gefährden.

21. In der endgültigen Fassung⁹ lauteten diese Zusagen wie folgt:

- EN werde ihre zivilen Tätigkeiten ab dem 1. Oktober 2010 für 15 Jahre unterbrechen.
- Die dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte¹⁰ von EN würden verkauft und der Erlös werde an den griechischen Staat ausgezahlt. Falls die Versteigerung nicht zum Verkauf aller oder eines Teils dieser Vermögenswerte führen sollte, werde EN diese dem griechischen Staat als alternative Erfüllung der Verpflichtung zur Rückzahlung der Beihilfe übereignen. In diesem Fall müsse der griechische Staat sicherstellen, dass keiner dieser Vermögenswerte in dem vorgenannten Zeitraum von 15 Jahren erneut von EN oder ihren derzeitigen oder zukünftigen Aktionären erworben werde.
- EN werde auf die Konzession des Trockendocks verzichten, dessen Benutzung für die Fortführung ihrer Tätigkeiten im militärischen Bereich nicht erforderlich sei. Der griechische Staat werde sicherstellen, dass diese Konzession und das von ihr betroffene Grundstück in dem vorgenannten Zeitraum von 15 Jahren nicht erneut von EN oder ihren derzeitigen oder zukünftigen Aktionären erworben würden.
- EN werde auf die in Art. 16 der Entscheidung 2009/610 bezeichnete Schadloshaltung verzichten und kein Verfahren anstrengen, das auf diese gestützt sei oder mit ihr zusammenhänge. Die Hellenische Republik verpflichte sich, vor jeder gerichtlichen oder außergerichtlichen Instanz die Nichtigkeit dieser Schadloshaltung geltend zu machen.
- Binnen sechs Monaten nach der Zustimmung der Kommission zu der Liste der Zusagen werde die Hellenische Republik ihr den Nachweis für die Rückgabe des Trockendocks an den griechischen Staat sowie aktualisierte Informationen über die Versteigerung der dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte übermitteln. Ferner werde die Hellenische Republik die Kommission jährlich über den jeweiligen Stand der Rückforderung der nicht vereinbarten Beihilfen unterrichten und dabei Beweise dafür, dass EN keine zivilen Tätigkeiten mehr ausübe, vorlegen und Auskünfte über das Eigentum an den dem griechischen Staat übergebenen Vermögenswerten und ihre Verwendung sowie über die Nutzung des von der Konzession des Trockendocks betroffenen Grundstücks erteilen.

⁸ Der Grund für den Verzicht von ADM lag offensichtlich darin, dass die Hellenische Republik nicht in der Lage war, EN die Benutzung des Trockendocks zu gestatten und ihr Aufträge für den Bau zahlreicher Schiffe für die griechische Marine zu garantieren.

⁹ EN unterzeichnete ihr Verpflichtungsschreiben am 27. Oktober 2010, die Hellenische Republik unterzeichnete das ihre am 29. Oktober 2010.

¹⁰ Es handelte sich um zwei schwimmende Trockendocks, um einen Schwimmkran, um zwei Schleppschiffe, um 16 im Eigentum von EN stehende Landparzellen und um das Trockendock Nr. 5 mit dem angrenzenden Grundstück (Parzelle Nr. 8), die der griechische Staat EN in Konzession gegeben hatte.

22. Mit Schreiben vom 1. Dezember 2010 (im Folgenden: Schreiben vom 1. Dezember 2010) teilte die Kommission der Hellenischen Republik mit, dass sie die Entscheidung 2009/610 als vollständig durchgeführt ansehen werde, wenn diese Zusagen binnen sechs Monaten ab dem Datum dieses Schreibens vollständig eingehalten und in die Praxis umgesetzt würden. Um alle Zweifel zu zerstreuen, wies die Kommission ausdrücklich darauf hin, dass die dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte von EN binnen sechs Monaten ab dem Datum dieses Schreibens verkauft oder auf den griechischen Staat übertragen werden müssten.

23. Der Gerichtshof hat mit Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), entschieden, dass die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 2, 3, 5, 6, 8, 9 und 11 bis 19 der Entscheidung 2009/610 verstoßen hat, dass sie innerhalb der vorgeschriebenen Frist nicht alle Maßnahmen erlassen hat, die erforderlich waren, um dieser Entscheidung nachzukommen, und dass sie der Kommission die in Art. 19 dieser Entscheidung aufgeführten Informationen nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist mitgeteilt hat.

24. Zu dem Schreiben vom 1. Dezember 2010 hat der Gerichtshof ausgeführt, dass „aus seinem Inhalt keineswegs hervorgeht, dass es an die Stelle der Entscheidung 2009/610 getreten ist, wie [die Hellenische Republik] vorgetragen hat. In diesem Schreiben nimmt die Kommission lediglich von den letzten Zusagen der griechischen Behörden Kenntnis und teilt mit, dass sie die Entscheidung 2009/610 als vollständig umgesetzt ansehen werde, wenn diese Zusagen tatsächlich eingehalten würden“¹¹.

IV. Vorverfahren

25. Nach Verkündung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), tauschten die Kommission und die Hellenische Republik eine Reihe von Schreiben über den Stand der Rückforderung der nicht vereinbarten Beihilfen aus.

26. Die Hellenische Republik erließ in diesem Zusammenhang mehrere EN betreffende Rechtsvorschriften.

27. Bezüglich der Konzession des Trockendocks bestimmt Art. 169 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 4099/2012¹²:

„Befolgung des [Schreibens vom 1. Dezember 2010].

Mit Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes wird das ausschließliche Nutzungsrecht, das [EN] durch Art. 1 Abs. 15 des Gesetzes Nr. 2302/1995 ... in der durch Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 2941/2011 ergänzten Fassung eingeräumt wurde, insoweit aufgehoben, als es den Teil des im Eigentum des Staates stehenden Grundstücks ABK 266 mit einer [in dem in Anhang I des vorliegenden Gesetzes veröffentlichten topografischen Plan] bezeichneten Fläche von ... (216 663,985 m²) sowie den vor dem genannten öffentlichen ABK-Grundstück gelegenen Küstenstreifen betrifft.“

28. Art. 12 des Gesetzes Nr. 4237/2014¹³ sieht ein Moratorium vor, durch das Zwangsvollstreckungen jeder Art in das bewegliche und unbewegliche Vermögen von EN ausgesetzt wurden, „[weil oder soweit¹⁴] sie den Bau und die Wartung der U-Boote der Marine betreffen“.

11 Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395, Rn. 38).

12 FEK A' 250/20.12.2012.

13 FEK A' 36/12.2.2014.

14 In der fraglichen Bestimmung wird das Wort „καθόσον“ gebraucht, das in einen wie im anderen Sinn verstanden werden kann.

29. Da EN ihre im Rahmen des Archimedes- und des Neptun-II-Vertrags gegenüber dem griechischen Staat übernommenen Verpflichtungen nicht eingehalten hatte, übertrug dieser durch Art. 26 des Gesetzes Nr. 4258/2014¹⁵ der Marine das den Bau und die Modernisierung der U-Boote betreffende Projekt. In dieser Bestimmung hieß es ferner, dass die Marine die Arbeiten an den U-Booten in den Werftanlagen von EN ohne Gegenleistung weiterführen und die Gehälter und Sozialabgaben der Beschäftigten als Entschädigung für ihre Arbeit zahlen werde.

30. Am 27. November 2014 übersandte die Kommission, nach deren Meinung die Entscheidung 2009/610 noch nicht durchgeführt worden war, den griechischen Behörden gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV ein Mahnschreiben, in dem sie ihnen eine Durchführungsfrist von zwei Monaten einräumte.

31. In diesem Schreiben führte die Kommission aus, dass die griechischen Behörden den Betrag der nicht vereinbarten Beihilfen überhaupt nicht zurückgefordert hätten und ihr auch keine Informationen über die Durchführung der Entscheidung 2009/610 übermittelt hätten, und fügte hinzu, weder diese Behörden noch EN hätten ihre in dem fraglichen Schreiben gemachten Zusagen eingehalten.

32. So habe der Verkauf der dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte nicht stattgefunden, und EN sei mit der Liste der zu verkaufenden Vermögenswerte nicht einverstanden gewesen.

33. Zur Konzession des Trockendocks führte die Kommission aus, zwar habe das Gesetz Nr. 4099/2012 die Rückübertragung des betreffenden Grundstücks auf den griechischen Staat vorgesehen, die griechischen Behörden hätten ihr jedoch keinen Plan übersandt, aus dem sich die Grenzen des an den griechischen Staat rückübertragenen Grundstücks ergäben, und hätten auch keine Beweise dafür vorgelegt, dass es nicht mehr von EN genutzt werde. Ferner hätten sie nicht nachgewiesen, dass EN ihre zivilen Tätigkeiten eingestellt habe, sondern lediglich auf eine dahin gehende Entscheidung verwiesen, die deren Verwaltungsrat am 14. April 2010 in seiner 130. Sitzung erlassen habe.

34. Die Kommission machte geltend, die griechischen Behörden hätten weder nachgewiesen, dass die Schadloshaltung aufgehoben und niemals in Anspruch genommen worden sei, noch hätten sie ihr jährliche Berichte über die Durchführung der Entscheidung 2009/610 übermittelt.

35. Schließlich warf die Kommission den griechischen Behörden vor, ihre Verpflichtung, EN keine neuen Beihilfen zu gewähren, dadurch verletzt zu haben, dass sie deren Beschäftigten nach der Einstellung der Zahlung ihrer Gehälter eine finanzielle Hilfe gewährt habe.

36. Abschließend wies die Kommission darauf hin, dass die Hellenische Republik die Entscheidung 2009/610 mehr als sechs Jahre nach ihrem Erlass immer noch nicht durchgeführt habe. Somit sei sie dem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), nicht nachgekommen.

37. Die griechischen Behörden beantworteten das Mahnschreiben mit Schreiben vom 23. Januar 2015. Sie berichteten, dass EN obstruktives Verhalten an den Tag lege und es an jeder Zusammenarbeit im Hinblick auf die Einhaltung der im Schreiben vom 1. Dezember 2010 aufgeführten Zusagen fehlen lasse. Ferner verwiesen sie auf die Notwendigkeit, EN noch 18 bis 20 Monate lang betriebsfähig zu halten, damit die Marine in den Anlagen von EN den Bau und die Modernisierung der U-Boote, wie im Archimedes- und im Neptun-II-Vertrag vorgesehen, abschließen könne.

¹⁵ FEK A' 94/14.4.2014.

38. Am 4. Dezember 2015 richteten die griechischen Behörden an EN eine Rückzahlungsanordnung über einen Betrag von 523 352 889,23 Euro, der ungefähr 80 % des zurückzufordernden Betrags einschließlich Zinsen bis zum 30. November 2015 ausmachte. Im März 2016 erließen die griechischen Steuerbehörden Bescheide zur Vollstreckung der Rückzahlungsanordnung. Die griechischen Gerichte wiesen den Antrag von EN auf Aussetzung des Vollzugs zurück. In der mündlichen Verhandlung hat die Hellenische Republik bestätigt, dass die von EN gegen diese Bescheide erhobenen Klagen noch anhängig sind.

39. Erst am 3. Februar 2017 leiteten die Steuerbehörden ein Verfahren zur Vollstreckung in die dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte von EN ein, in dessen Rahmen sie am 21. März 2017 zwei schwimmende Trockendocks beschlagnahmten. Ferner nahmen die griechischen Behörden am 6. Februar 2017 Pfändungen bei drei Banken vor, bei denen EN Konten unterhielt, zogen jedoch keine Beträge ein, da diese Konten kein Guthaben aufwiesen.

40. Mit Schreiben vom 29. Juni 2017 forderten die griechischen Behörden EN auf, die restlichen 20 % der zurückzuzahlenden Beihilfe (einschließlich Zinsen bis zum 30. Juni 2017) in Höhe von 95 098 200,99 Euro zu zahlen. Als diese Zahlung nicht erfolgte, wies das Wirtschaftsministerium die Steuerbehörden mit Schreiben vom 31. Juli 2017 an, diesen Betrag beizutreiben.

41. Am 13. Oktober 2017 beantragten die griechischen Behörden bei den griechischen Gerichten, EN der in Art. 68 des Gesetzes Nr. 4307/2014¹⁶ vorgesehenen Sonderverwaltung zu unterstellen. Das Monomeles Protodikeio Athinon (Erstinstanzliches Gericht Athen, Griechenland, in Einzelrichterbesetzung) gab diesem Antrag mit Urteil Nr. 725/2018 vom 8. März 2018 statt, unterstellte EN der Sonderverwaltung und ernannte einen Sonderverwalter.

V. Verfahren vor dem Gerichtshof

42. Die Kommission hat am 22. Februar 2017 die vorliegende Klage gemäß Art. 260 Abs. 1 AEUV erhoben und beantragt

- die Feststellung, dass die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen hat, dass sie die Maßnahmen zur Durchführung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), nicht ergriffen hat;
- die Verurteilung der Hellenischen Republik zur Zahlung eines Zwangsgelds in Höhe von 37 974 Euro für jeden Tag des Verzugs bei der Durchführung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), für die Zeit vom Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache bis zum Tag der Durchführung des Urteils in der vorgenannten Rechtssache;
- die Verurteilung der Hellenischen Republik zur Zahlung eines Pauschalbetrags von 3 828 Euro pro Tag vom Tag der Verkündung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), bis zum Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache oder bis zum Tag der Durchführung des Urteils in der vorgenannten Rechtssache, falls diese vor dieser Verkündung erfolgt;
- die Verurteilung der Hellenischen Republik zur Tragung der Kosten.

43. Die Hellenische Republik beantragt,

¹⁶ FEK A' 246/15.11.2014.

- die Klage der Kommission abzuweisen und
- der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

VI. Die Schiedsverfahren

A. Die Schiedsverfahren der Internationalen Handelskammer (ICC)

44. Die Rahmenvereinbarung und die Durchführungsvereinbarung¹⁷ enthalten Schiedsklauseln, wonach alle sie betreffenden Streitigkeiten im Wege des Schiedsverfahrens gemäß der ICC-Schiedsgerichtsordnung zu regeln sind. Diese Klauseln sehen vor, dass das Schiedsgericht in Athen (Griechenland) tagt und nach griechischem Recht entscheidet.

45. EN und ihre Aktionäre¹⁸ beantragten am 11. Januar 2013 die Einleitung eines Schiedsverfahrens (Sache ICC Nr. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF) gegen die Hellenische Republik wegen Verletzung der genannten Vereinbarungen sowie der in ihrem Rahmen geschlossenen Verträge über den Bau und die Modernisierung der U-Boote (Nichtzahlung geschuldeter Beträge). Unter anderem verlangten sie von der Hellenischen Republik Schadensersatz für die Nichteinhaltung ihrer Zusage, das Problem der Rückforderung der staatlichen Beihilfen im Einklang mit Art. 11 der Rahmenvereinbarung zu lösen. In diesem Zusammenhang wandten sie sich gegen das von der Hellenischen Republik ausgesprochene Verbot, Aufträge für die Marine anderer Staaten anzunehmen und erneut die Konzession für das Trockendock zu erhalten.

46. Die Hellenische Republik beantragte am 23. April 2014 aufgrund derselben Schiedsklausel die Einleitung eines Schiedsverfahrens (Sache ICC Nr. 20215/AGF/ZF¹⁹) gegen EN und ihre Aktionäre wegen Verstoßes gegen die Durchführungsvereinbarung und die Verträge über den Bau und die Modernisierung der U-Boote, namentlich gegen die Verpflichtung, die U-Boote unter den vorgesehenen Bedingungen und innerhalb der vorgesehenen Fristen zu liefern. In diesem Schiedsverfahren warf die Hellenische Republik EN mangelnde Zusammenarbeit im Hinblick auf die Einhaltung der im Schreiben vom 1. Dezember 2010 aufgeführten Zusagen vor.

47. Am 27. Mai 2014 beantragten EN und ihre Aktionäre beim ICC-Schiedsgericht im Eilverfahren die Aussetzung der Vollstreckung zweier Entscheidungen des griechischen Verteidigungsministers und einer Entscheidung des Polymeles Protodikeio Athinon (Erstinstanzliches Gericht Athen, Griechenland, in Einzelrichterbesetzung) betreffend den Streit über den Bau und die Modernisierung der U-Boote.

48. Das ICC-Schiedsgericht wies den Antrag mit vorläufigem Beschluss vom 14. Oktober 2014 zurück. Es entschied, dass Art. 12 des Gesetzes Nr. 4237/2014 auf alle privaten und öffentlichen Gläubiger einschließlich der Hellenischen Republik und ihrer Institutionen anwendbar sei und jedwede Vollstreckung in das Vermögen von EN untersage²⁰.

¹⁷ Siehe oben, Nrn. 16 und 17.

¹⁸ Der ThyssenKrupp-Konzern nimmt an diesem Verfahren nicht teil.

¹⁹ Schwebendes Verfahren.

²⁰ Vgl. Hellenic Shipyards u. a./Hellenische Republik (ICC-Sache Nr. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), vorläufiger Beschluss vom 14. Oktober 2014, Nrn. 111 bis 114. Vgl. in diesem Sinne auch Hellenic Shipyards u. a./Hellenische Republik (ICC-Sache Nr. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), Endschiedsspruch vom 29. September 2017, Nrn. 619 und 620.

49. Am 12. Mai 2016 stellten EN und ihre Aktionäre beim ICC-Schiedsgericht einen weiteren Eilantrag auf Aussetzung der Vollstreckung der Rückzahlungsanordnung der griechischen Behörden vom 4. Dezember 2015²¹ und beantragten außerdem, es den griechischen Behörden zu untersagen, während der Dauer des Schiedsverfahrens ein Insolvenzverfahren irgendeiner Art gegen EN einzuleiten.

50. Das Schiedsgericht wies diesen Antrag von EN und ihren Aktionären durch vorläufigen Beschluss vom 5. August 2016 zurück und führte aus, dass es in die Vollstreckung der Entscheidung 2009/610 nicht eingreifen könne²². Es stellte allerdings fest, dass die Rückforderung der Beihilfe EN in die Insolvenz treiben könnte, und untersagte es deshalb der Hellenischen Republik, eine Maßnahme zur Nationalisierung von EN zu ergreifen, die Verwaltung von EN unter ihre Kontrolle zu bringen oder ein Insolvenzverfahren gegen EN und ihr Vermögen einzuleiten, ohne das Schiedsgericht zuvor davon zu informieren²³.

51. Am 10. April 2017 reichten EN und ihre Aktionäre beim ICC-Schiedsgericht erneut einen Eilantrag ein. Sie beantragten, es der Hellenischen Republik im Wege von Sicherungsmaßnahmen zu untersagen, EN gemäß Art. 68 des Gesetzes Nr. 4307/2014 unter Sonderverwaltung zu stellen.

52. Das ICC-Schiedsgericht entschied mit Beschluss vom 27. Juni 2017 unter Hinweis darauf, dass sein Schiedsspruch in Kürze ergehen werde, dass die Einleitung eines Sonderverwaltungsverfahrens gegen EN deren Aktionären die Kontrolle über das Unternehmen entziehen würde und dass der von den Gläubigern benannte Sonderverwalter Entscheidungen fällen könnte, die die Stellung von EN im Schiedsverfahren beeinträchtigten. In diesem Zusammenhang gab das ICC-Schiedsgericht der Hellenischen Republik auf, bis zur Verkündung des Endschiedsspruchs alles zu unterlassen, was etwas an der Kontrolle über EN ändern könnte²⁴.

53. In seinem Endschiedsspruch entschied das ICC-Schiedsgericht – was die vorliegende Rechtssache betrifft –, dass EN rechtsgültig auf die Konzession des Trockendocks verzichtet habe, so dass die Hellenische Republik insoweit nicht gegen Art. 11 der Rahmenvereinbarung verstoßen habe. Sie habe diese Bestimmung jedoch dadurch verletzt, dass sie es EN nicht gestattet habe, Aufträge für den Bau von Kriegsschiffen für andere Länder anzunehmen. Das Schiedsgericht verurteilte die Hellenische Republik allerdings nicht zur Zahlung von Schadensersatz für diesen Rechtsverstoß, da zwischen diesem und dem von EN und ihren Aktionären erlittenen Schaden kein Kausalzusammenhang bestehe²⁵.

54. In der mündlichen Verhandlung hat die Hellenische Republik dem Gerichtshof mitgeteilt, dass sie vor den griechischen Gerichten Klage auf Aufhebung dieses Schiedsspruchs erhoben habe. Das Verfahren ist noch nicht abgeschlossen.

21 Siehe oben, Nr. 38.

22 Vgl. Hellenic Shipyards u. a./Hellenische Republik (ICC-Sache Nr. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), vorläufiger Beschluss vom 5. August 2016, Nrn. 75, 76 und 92(1).

23 Vgl. Hellenic Shipyards u. a./Hellenische Republik (ICC-Sache Nr. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), vorläufiger Beschluss vom 5. August 2016, Nrn. 84 bis 86 und 92(2).

24 Vgl. Hellenic Shipyards u. a./Hellenische Republik (ICC-Sache Nr. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), Beschluss vom 27. Juni 2017, Nrn. 19 bis 24.

25 Vgl. Hellenic Shipyards u. a./Hellenische Republik (ICC-Sache Nr. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), Endschiedsspruch vom 29. September 2017, Nrn. 1427 bis 1634 (unter „Claim 4: EU State aid“).

B. Das Schiedsverfahren vor dem Internationalen Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID)

55. Iskandar und Akram Safa, die libanesische Staatsangehörige und Aktionäre von Prinvest sind, beantragten in ihrer Eigenschaft als Anleger, die in EN investiert hatten, beim ICSID die Einleitung eines Schiedsverfahrens gegen die Hellenische Republik gemäß Art. 9 der am 24. Juli 1997 getroffenen Vereinbarung zwischen der Libanesischen Republik und der Hellenischen Republik zur gegenseitigen Förderung und zum gegenseitigen Schutz von Investitionen (im Folgenden: bilateraler Investitionsvertrag Griechenland/Libanon)²⁶.

56. Iskandar Safa und Akram Safa sind der Auffassung, dass mehrere Maßnahmen der griechischen Behörden, darunter das Verbot, Aufträge für Schiffe für die Marine anderer Staaten anzunehmen, gegen den libanesischen Investoren in Griechenland durch den bilateralen Investitionsvertrag Griechenland/Libanon gewährten Schutz verstießen.

57. Dieses Verfahren ist noch anhängig. Die Beschwerdeführer reichten ihren die Begründung enthaltenden Schriftsatz am 31. Oktober 2017 ein. Sein Inhalt wurde der Kommission am 9. März 2018 mitgeteilt.

58. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission den Gerichtshof von den Anträgen dieser Beschwerdeführer informiert, mit denen diese offensichtlich mehrere Argumente wiederholten, die schon in den ICC-Schiedsverfahren vorgebracht worden waren, namentlich den Hinweis auf die Zusagen, die die Hellenische Republik ihnen hinsichtlich der Nicht-Rückforderung der Beihilfe, des Rechts zur Benutzung des Trockendocks und des Verbots, Aufträge für den Bau von Schiffen für die Marine anderer Staaten anzunehmen, gemacht habe.

59. Die Kommission hat den Gerichtshof ersucht, in seinem Urteil klarzustellen, dass die Hellenische Republik unter Berücksichtigung der grundlegenden Bedeutung der Art. 107 und 108 AEUV für das Recht der Union verpflichtet wäre, einem Schiedsspruch des ICSID, der sie zur Zahlung von Schadensersatz für die eventuelle Beitreibung der Beihilfe oder die zu diesem Zweck ergriffenen Maßnahmen wie etwa die Abwicklung von EN verurteilen würde, keine Folge zu leisten.

VII. Zur Vertragsverletzung

A. Vorbringen der Parteien

60. Die Kommission trägt vor, die Hellenische Republik habe gegen ihre Verpflichtung verstoßen, dem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), nachzukommen, da sie von EN „nicht einen einzigen Euro“ gemäß der Entscheidung 2009/610 beigetrieben und auch nicht die in ihrem Schreiben vom 1. Dezember 2010 aufgeführten alternativen Durchführungsmaßnahmen angewandt habe.

61. Im Hinblick auf die Entscheidung 2009/610 führt die Kommission aus, die Hellenische Republik habe diese in keiner Weise durchgeführt, sondern durch den Erlass des in Art. 12 des Gesetzes Nr. 4237/2014²⁷ vorgesehenen Moratoriums vielmehr jede Vollstreckung gegen EN verhindert.

²⁶ Vgl. Iskandar Safa und Akram Safa/Hellenische Republik (ICSID-Sache Nr. ARB/16/20), in das Register des Generalsekretärs des ICSID eingetragen am 5. Juli 2016.

²⁷ Siehe oben, Nr. 28.

62. Was das Schreiben vom 1. Dezember 2010 betreffe, habe die Hellenische Republik keine der darin aufgeführten Zusagen eingehalten²⁸, und statt dem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), nachzukommen, hätten die griechischen Behörden EN offenbar neue Beihilfen in Form einer finanziellen Zuwendung für ihre Beschäftigten gewährt.

63. Soweit sich die Hellenische Republik im Vorverfahren auf Art. 346 Abs. 1 AEUV berufen hatte, macht die Kommission geltend, die griechischen Behörden hätten nie behauptet, dass die Rückforderung der Beihilfen absolut unmöglich sei, sondern vielmehr, dass sie angesichts der wirtschaftlichen Situation von EN zu deren Insolvenz und Abwicklung geführt hätte, was negative Auswirkungen auf wesentliche Sicherheitsinteressen Griechenlands gehabt hätte, da sie die Erfüllung des Archimedes- und des Neptun-II-Vertrags für den Bau und die Modernisierung der U-Boote gefährdet hätte.

64. Die Kommission meint indessen, ihr Schreiben vom 1. Dezember 2010 hätte es den griechischen Behörden ermöglicht, die Entscheidung 2009/610 durchzuführen, ohne die wesentlichen Sicherheitsinteressen der Hellenischen Republik zu gefährden; diese Behörden hätten die Zusagen, auf die sie in diesem Schreiben Bezug genommen habe, aber nicht eingehalten.

65. Ferner gehe die Berufung der Hellenischen Republik auf ihre Sicherheitsinteressen auch jetzt noch ins Leere, denn die griechischen Behörden hätten nie erklärt, weshalb der Bau und die Modernisierung der U-Boote unbedingt in den Werftanlagen von EN erfolgen müssten und nicht in anderen griechischen Werften, erst recht, nachdem das Projekt des Baus und der Modernisierung der U-Boote durch Art. 26 des Gesetzes Nr. 4258/2014 der Marine übertragen worden sei.

66. Die Hellenische Republik trägt vor, sie habe alle notwendigen Maßnahmen getroffen, um dem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), nachzukommen.

67. Bezüglich der Entscheidung 2009/610 verweist sie auf ihre Schwierigkeiten bei der Ermittlung der dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte von EN und bei der Durchführung des Art. 17 dieser Entscheidung, wonach die Beihilfe aus diesen Vermögenswerten zurückgezahlt werden musste.

68. Art. 12 des Gesetzes Nr. 4237/2014 sei keine Maßnahme, die die Rückforderung der Beihilfe erschwere, da das dort vorgesehene Moratorium der Zwangsvollstreckung von Forderungen nur insoweit entgegenstehe, als sie die Tätigkeiten von EN im militärischen Bereich beeinträchtigen könne. Der Erlass der Rückzahlungsanordnungen und die Einleitung des Verfahrens zu ihrer Vollstreckung belegten, dass diese Bestimmung die Durchführung der Entscheidung 2009/610 nicht erschwere.

69. Im Übrigen stellten die Maßnahmen zur Rückforderung von zunächst 80 % der zurückzufordernden Beihilfe und sodann der übrigen 20 % eine Durchführung dieser Entscheidung dar.

70. Bezüglich des Schreibens vom 1. Dezember 2010 macht die Hellenische Republik geltend, EN habe es völlig an der Zusammenarbeit fehlen lassen, die für die Umsetzung der in diesem Schreiben aufgeführten Zusagen notwendig gewesen wäre.

²⁸ Siehe oben, Nrn. 20 und 22.

71. Zum einen habe EN keinerlei Anstalten getroffen, um ihre dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte zu verkaufen; zum anderen hätten die griechischen Behörden ihr diese Vermögenswerte nicht einseitig entziehen können, ohne ernsthafte rechtliche Komplikationen insbesondere in den Schiedsverfahren heraufzubeschwören.

72. Bezüglich der Konzession des Trockendocks vertritt die Hellenische Republik die Auffassung, durch den Erlass von Art. 169 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 4099/2012 habe sie ihre Verpflichtung, diese aufzuheben und das betreffende Grundstück zurückzunehmen, vollständig erfüllt. Die Rückgabe dieses Grundstücks an den griechischen Staat werde durch die Kopien der Eintragung dieses Vorgangs im Hypothekenregister bewiesen, die die griechischen Behörden der Kommission übersandt hätten.

73. Zu dem an EN gerichteten Verbot, ihren zivilen Tätigkeiten während eines Zeitraums von 15 Jahren ab dem 1. Oktober 2010 weiter nachzugehen, trägt die Hellenische Republik vor, die insoweit am 14. April 2010 vom Verwaltungsrat von EN in seiner 130. Sitzung getroffene Entscheidung genüge zur Einhaltung der im Schreiben vom 1. Dezember 2010 genannten Zusage. Auch gebe es nicht den geringsten Beweis dafür, dass EN während des Verbotszeitraums weiter zivile Tätigkeiten ausgeübt habe.

74. Was die in Art. 16 der Entscheidung 2009/610 vorgesehene Schadloshaltung betrifft, führt die Hellenische Republik aus, nach dem Schreiben vom 1. Dezember 2010 sei EN verpflichtet gewesen, keine Verfahren aufgrund oder im Zusammenhang mit der Schadloshaltung einzuleiten. Sie selbst sei lediglich verpflichtet, die Nichtigkeit dieser Schadloshaltung vor jeder gerichtlichen oder außergerichtlichen Instanz geltend zu machen. Dazu habe sie bisher noch keine Gelegenheit gehabt.

75. Zu den Beweisen, die die griechischen Behörden der Kommission gemäß dem Schreiben vom 1. Oktober 2010 erbringen mussten, weist die Hellenische Republik schließlich darauf hin, dass EN aufgrund ihrer schlechten wirtschaftlichen Lage und des Umstands, dass sie keine zivilen Tätigkeiten mehr ausgeübt habe, nach dem 30. September 2011 keine Bilanzen veröffentlicht habe. Zudem sehe sie nicht, wie sie EN, die es an jeder Zusammenarbeit habe fehlen lassen, zwingen könnte, der Kommission eine Aufstellung der in der Werft verrichteten Arbeiten zu liefern.

76. Eigentlich müsste EN, die es an jeder Zusammenarbeit im Hinblick auf die Durchführung der Entscheidung 2009/610 auf die im Schreiben vom 1. Dezember 2010 vorgesehene Art und Weise habe fehlen lassen, in Insolvenz gehen. Der Durchführung der Entscheidung 2009/610 durch die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens gegen EN und ihre eventuelle Abwicklung stünden jedoch die durch Art. 346 Abs. 1 AEUV geschützten wesentlichen Sicherheitsinteressen der Hellenischen Republik entgegen, da der Archimedes- und der Neptun-II-Vertrag in der Werft von EN durchgeführt würden und ein Insolvenzverfahren das gesamte – zivile und militärische – Vermögen von EN erfassen würde.

B. Würdigung

77. Vorab ist zu bemerken, dass nach ständiger Rechtsprechung in Verfahren, die eine „doppelte Vertragsverletzung“ betreffen, der maßgebende Zeitpunkt, auf den für die Beurteilung des Vorliegens einer Vertragsverletzung abzustellen ist, der des Ablaufs der Frist ist, die in dem nach Art. 260 Abs. 2 AEUV versandten Mahnschreiben gesetzt wurde²⁹.

²⁹ Vgl. Urteile vom 17. Oktober 2013, Kommission/Belgien, (C-533/11, EU:C:2013:659, Rn. 32), vom 13. Mai 2014, Kommission/Spanien (C-184/11, EU:C:2014:316, Rn. 35), vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 27), und Kommission/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, Rn. 45), sowie vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98, Rn. 49).

78. Im vorliegenden Fall, in dem die Kommission der Hellenischen Republik am 27. November 2014 ein Mahnschreiben gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV übersandt hat, ist der maßgebende Zeitpunkt, auf den für die Beurteilung des Vorliegens einer Vertragsverletzung abzustellen ist, der des Ablaufs der in diesem Schreiben gesetzten zweimonatigen Frist, also der 27. Januar 2015.

1. Die Entscheidung 2009/610

79. Offenkundig hatte die Hellenische Republik zu diesem Zeitpunkt die Art. 2, 3, 5, 6, 8, 9 und 11 bis 15 der Entscheidung 2009/610 nicht durchgeführt, da sie keine Maßnahme zur Rückforderung der Beihilfe ergriffen hatte. Denn eine teilweise Rückzahlungsanordnung für einen Betrag von 523 352 889,23 Euro, der ungefähr 80 % des zurückzufordernden Betrags ausmacht, wurde erst am 4. Dezember 2015 erlassen³⁰, also mehr als zehn Monate nach dem maßgebenden Zeitpunkt.

80. Meines Erachtens ist es unerheblich, ob Art. 12 des Gesetzes Nr. 4237/2014, wie die Kommission vorträgt, der Rückforderung der Beihilfe entgegensteht, denn selbst wenn dessen mehrdeutiger Wortlaut so auszulegen ist³¹, kann ein einzelstaatliches Gesetz die Nichtdurchführung einer Entscheidung der Kommission wie der, um die es in der vorliegenden Rechtssache geht, und erst recht die eines Urteils des Gerichtshofs nicht rechtfertigen.

81. Zu Art. 16 der Entscheidung 2009/610, wonach die Hellenische Republik verpflichtet ist, die HDW-Ferrostaal von der ETVA gewährte Schadloshaltung zu sperren, ist darauf hinzuweisen, dass diese Schadloshaltung von der ETVA gewährt wurde, einer Bank, die seit 2002 nicht mehr dem griechischen Staat gehört. Auch wenn die Hellenische Republik deshalb nicht mehr bewirken kann, dass die Rechtsnachfolgerin der ETVA von der Schadloshaltung Abstand nimmt, hat sie in der mündlichen Verhandlung doch nicht vorgetragen, dass es ihr rechtlich unmöglich sei, sie durch ein Gesetz oder eine Rechtsvorschrift mit Gesetzeswirkung zu sperren. Ein solcher Rechtsakt war zum maßgebenden Zeitpunkt nicht ergangen. Die Hellenische Republik hat somit Art. 16 der Entscheidung 2009/610 nicht durchgeführt.

82. Da die Durchführung der Art. 17 bis 19 der Entscheidung 2009/610 von der Durchführung der Art. 2, 3, 5, 6, 8, 9 und 11 bis 15 abhängt, ist klar, dass die Hellenische Republik zum maßgebenden Zeitpunkt die Art. 17 bis 19 dieser Entscheidung und damit das Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), nicht durchgeführt hat.

2. Die Berufung der Hellenischen Republik auf Art. 346 Abs. 1 AEUV

83. Die Hellenische Republik beruft sich zur Rechtfertigung der Nichtdurchführung der Entscheidung 2009/610 auf Art. 346 Abs. 1 AEUV und trägt vor, die Einleitung eines Insolvenzverfahrens gegen EN mit dem Ziel, die nicht vereinbare Beihilfe zurückzubekommen, würde die Durchführung des Archimedes- und des Neptun-II-Vertrags gefährden und widerspreche deshalb ihren wesentlichen Sicherheitsinteressen.

84. Dieses Vorbringen ist aus drei Gründen zurückzuweisen.

³⁰ Siehe oben, Nr. 38.

³¹ Das ICC-Schiedsgericht teilt die Meinung der Kommission betreffend die Auslegung des Art. 12 des Gesetzes Nr. 4237/2014. Siehe oben, Nrn. 28 und 48.

85. Erstens führt die Durchführung einer Entscheidung über die Rückforderung einer nicht vereinbarten Beihilfe nicht zwingend und unvermeidlich zur Insolvenz eines in Schwierigkeiten geratenen Unternehmens wie EN. Es gibt nämlich interne Rechtsbehelfe, die es diesem Unternehmen ermöglichen, sich auf nationaler Ebene gegen Rückforderungsmaßnahmen zu wehren und dadurch einen schweren und nicht wieder gutzumachenden Schaden durch die Beitreibung der Beihilfe wie etwa seine Abwicklung abzuwenden³². Tatsächlich ist die Abwicklung nur ein letztes Mittel zur Wiedererlangung der Beihilfe.

86. Zudem hatte die Hellenische Republik zum maßgebenden Zeitpunkt noch nicht einmal die Anordnung der Rückzahlung der Beihilfe erlassen, die EN nicht in die Insolvenz getrieben und auch nicht ihre wesentlichen Sicherheitsinteressen gefährdet hätte³³. Somit hatte sie nicht einmal die wichtigste Maßnahme zur Einleitung der Rückforderung der Beihilfe ergriffen.

87. Außerdem war sie durch nichts daran gehindert, bei den griechischen Gerichten zu beantragen, EN unter Sonderverwaltung zu stellen, was zum maßgebenden Zeitpunkt (nämlich am 27. Januar 2015) bereits möglich war. Die Hellenische Republik hat dies jedoch erst am 17. Oktober 2017 mit einer Verspätung von mehr als zwei Jahren getan.

88. Zweitens ist Art. 346 Abs. 1 AEUV eng auszulegen³⁴ in dem Sinne, dass „Maßnahmen, die die Herstellung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial oder den Handel damit betreffen, die Wettbewerbsbedingungen für andere Waren, d. h. solche, die nicht eigens für militärische Zwecke bestimmt sind, auf dem Binnenmarkt nicht beeinträchtigen dürfen“³⁵.

89. Die Tatsache, dass die nicht vereinbarte Beihilfe, die für die zivilen Tätigkeiten von EN gewährt worden war, nicht wieder eingezogen wurde, hat die gegenteilige Wirkung von dem, was mit dieser Bestimmung erreicht werden soll, da sie dazu führt, dass die Wettbewerbsverzerrung fortbestehen kann. Dass EN tatsächlich keine zivile Tätigkeit mehr ausübt, bedeutet insoweit nicht, dass keine Wettbewerbsverzerrung vorgelegen hat.

90. Drittens und an letzter Stelle müsste auch dann, wenn das Vorbringen der Hellenischen Republik begründet wäre, noch festgestellt werden, dass die in dem Schreiben vom 1. Dezember 2010 detailliert aufgeführten Zusagen einverständlich von der Kommission, der Hellenischen Republik und EN mit dem Ziel vereinbart wurden, die Entscheidung 2009/610 durchzuführen, ohne die wesentlichen Sicherheitsinteressen der Hellenischen Republik zu gefährden³⁶. Denn dieses Schreiben ist, wie der Gerichtshof ausgeführt hat, „[nicht] an die Stelle der Entscheidung 2009/610 getreten ..., [darin] nimmt die Kommission lediglich von den letzten Zusagen der griechischen Behörden Kenntnis und teilt mit, dass sie die Entscheidung 2009/610 als vollständig umgesetzt ansehen werde, wenn diese Zusagen tatsächlich eingehalten würden“³⁷. Die Hellenische Republik hat ihre Zusagen jedoch nicht eingehalten.

32 Vgl. Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 14. Dezember 2011, Alcoa Trasformazioni/Kommission (C-446/10 P[R], nicht veröffentlicht, EU:C:2011:829, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).

33 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 9. Juli 2015, Kommission/Frankreich (C-63/14, EU:C:2015:458, Rn. 54).

34 Vgl. Urteile vom 7. Juni 2012, *Insinööritoimisto InsTiimi* (C-615/10, EU:C:2012:324, Rn. 35), und vom 28. Februar 2013, *Ellinika Nafpigeia/Kommission* (C-246/12 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:133, Rn. 17).

35 Urteil vom 28. Februar 2013, *Ellinika Nafpigeia/Kommission* (C-246/12 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:133, Rn. 20).

36 Siehe oben, Nrn. 20 und 21.

37 Urteil vom 28. Juni 2012, *Kommission/Griechenland* (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395, Rn. 38).

3. Die Nichteinhaltung der in dem Schreiben vom 1. Dezember 2010 detailliert aufgeführten Zusagen

a) Die Unterbrechung der zivilen Tätigkeiten von EN

91. Zu der Unterbrechung der zivilen Tätigkeiten von EN für einen Zeitraum von 15 Jahren ist zunächst zu bemerken, dass EN diese Unterbrechung in ihrem Verpflichtungsschreiben vom 27. Oktober 2010 akzeptiert und angekündigt hat, dass sie eine entsprechende Entscheidung ihres Verwaltungsrats als Nachweis für die Unterbrechung beibringen werde³⁸.

92. Die Entscheidung des Verwaltungsrats von EN in seiner 130. Sitzung vom 14. April 2010, auf die sich die Hellenische Republik beruft, betrifft jedoch nicht diese Zusage, denn sie liegt zeitlich vor dem Verpflichtungsschreiben von EN vom 27. Oktober 2010 und enthält keine Entscheidung über eine Unterbrechung der zivilen Tätigkeiten für einen Zeitraum von 15 Jahren. Vielmehr wird dort nur darauf hingewiesen, dass „die nicht im Schiffsbau bestehende Tätigkeit derzeit vollständig unterbrochen ist“.

93. Des Weiteren brachte Prinvest, wie sich aus dem Endschiedsspruch des ICC-Schiedsgerichts ergibt, mit Schreiben vom 24. November 2010 klar zum Ausdruck, dass sie mit den Zusagen, die EN in ihrem von ihrer früheren Direktion unterzeichneten Schreiben vom 27. Oktober 2010 gemacht hatte, namentlich mit dem Verbot des erneuten Erwerbs der dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte und der Konzession des Trockendocks, nicht einverstanden war³⁹. Angesichts des Umstands, dass ihr Mehrheitsaktionär mit diesen Zusagen nicht einverstanden war, erstaunt es mich nicht, dass der Verwaltungsrat von EN niemals eine förmliche Entscheidung über die Unterbrechung der zivilen Tätigkeiten gefällt hat.

b) Der Verkauf der dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte oder ihre Rückübertragung auf den griechischen Staat

94. Bezüglich des Verkaufs der dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte von EN hatten die griechischen Behörden und EN vereinbart, dass für den Fall, dass die Versteigerung nicht zum Verkauf aller oder eines Teils dieser Vermögenswerte führen sollte, EN diese als alternative Erfüllung der Verpflichtung zur Rückzahlung der Beihilfe auf den griechischen Staat übertragen werde.

95. Auch wenn EN in keiner Weise mit den griechischen Behörden zusammengearbeitet hat, um diese Zusage einzuhalten⁴⁰, ist nichtsdestoweniger festzustellen, dass der griechische Staat die ihm zur Verfügung stehenden hoheitlichen Mittel zur Beschlagnahme und Wiedererlangung dieser Vermögenswerte nicht genutzt hat.

96. Dazu trägt die Hellenische Republik vor, sie habe EN diese Vermögenswerte nicht einseitig entziehen können, ohne ernsthafte rechtliche Komplikationen heraufzubeschwören, namentlich die Verschlechterung ihrer Stellung in dem von EN und ihren Aktionären gegen sie angestregten Schiedsverfahren⁴¹.

38 Diese Frage unterscheidet sich von der, ob EN ihre zivilen Tätigkeiten faktisch unterbrochen hat, da sie keine Arbeit hatte.

39 Vgl. Hellenic Shipyards u. a./Hellenische Republik (ICC-Sache Nr. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), Endschiedsspruch vom 29. September 2017, Nrn. 341 bis 348).

40 Siehe oben, Nr. 93.

41 Die in der vorliegenden Rechtssache eingeleiteten Schiedsverfahren zeigen, dass die Handelsschiedsgerichte über Fragen des Unionsrechts, u. a. im Bereich staatlicher Beihilfen, zu entscheiden haben. Der Umstand, dass es ihnen grundsätzlich unmöglich ist, dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen (den dieser kürzlich für die durch Vereinbarungen zwischen Mitgliedstaaten errichteten Schiedsgerichte bestätigt hat, vgl. Urteil vom 6. März 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, Rn. 45 bis 49), erschwert die einheitliche Anwendung und Auslegung des Unionsrechts, vor allem in den sensibelsten Bereichen wie dem Wettbewerbsrecht und dem Recht der staatlichen Beihilfen.

97. In der Tat warfen EN und ihre Aktionäre der Hellenischen Republik im Schiedsverfahren vor, dass sie beabsichtige, im Wege der Durchführung der Entscheidung 2009/610 oder der Einhaltung der in dem Schreiben vom 1. Dezember 2010 gemachten Zusagen die Enteignung oder die Nationalisierung von EN zu betreiben.

98. Zwar hatte das ICC-Schiedsgericht durch seinen im Eilverfahren erlassenen Beschluss⁴² es der Hellenischen Republik untersagt, das Vermögen von EN zu nationalisieren, zu beschlagnahmen oder in Besitz zu nehmen, ohne das Schiedsgericht zuvor davon zu informieren.

99. Zudem konnte ein solcher Erwerb der dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte von EN die Stellung der Hellenischen Republik in dem ICSID-Schiedsverfahren schwächen, das Iskandar Safa und Akram Safa wegen Verletzung des libanesischen Investoren in Griechenland durch den bilateralen Investitionsvertrag Griechenland/Libanon gewährten Schutzes gegen sie angestrengt hatten.

100. Keiner dieser Umstände vermag es jedoch zu rechtfertigen, dass die Maßnahmen nicht ergriffen wurden, die zur Umsetzung der im Schreiben vom 1. Dezember 2010 aufgeführten Zusagen zur Durchführung der Entscheidung 2009/610 notwendig waren. Dies gilt umso mehr angesichts der Tatsache, dass EN durch die Unterzeichnung des Verpflichtungsschreibens vom 27. Oktober 2010 der Übernahme ihrer dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte durch den griechischen Staat für den Fall zugestimmt hatte, dass sich deren Versteigerung als unmöglich erweisen sollte.

c) Die Konzession des Trockendocks

101. Die Konzession des Trockendocks wurde EN durch Art. 1 Abs. 15 des Gesetzes Nr. 2302/1995 gewährt. Folglich konnte sie nur durch eine gesetzliche Bestimmung aufgehoben werden, was durch den Erlass von Art. 169 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 4099/2012 geschah.

102. Sowohl das ICC-Schiedsgericht als auch das Monomeles Protodikeio Athinon (Erstinstanzliches Gericht Athen, in Einzelrichterbesetzung) haben jedoch festgestellt, dass EN das von der Konzession des Trockendocks betroffene öffentliche Grundstück nie zurückgegeben hat⁴³. Denn da EN und ihre Aktionäre der von dieser in ihrem Schreiben vom 27. Oktober 2010 gemachten Zusage, dem griechischen Staat dieses Grundstück zurückzugeben, widersprochen haben, hat EN dieses Grundstück dem griechischen Staat nie zurückgegeben.

103. Folglich vertritt die Kommission zu Recht den Standpunkt, dass Art. 169 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 4099/2012 allein nicht ausreicht, um die fragliche Zusage umzusetzen.

d) Die Schadloshaltung

104. Zu der in Art. 16 der Entscheidung 2009/610 vorgesehenen Schadloshaltung ist anzumerken, dass EN dem Schreiben vom 1. Dezember 2010 zufolge erklärt hat, auf sie zu verzichten und kein Verfahren auf ihrer Grundlage oder im Zusammenhang mit ihr einzuleiten. Aus den Akten geht nicht hervor, dass ein solcher Verzicht ausgesprochen wurde oder dass die Hellenische Republik die Schadloshaltung durch einen Rechtsetzungsakt gesperrt hat⁴⁴. Folglich hat sie diese Zusage nicht eingehalten.

⁴² Vgl. *Hellenic Shipyards u. a./Hellenische Republik* (ICC-Sache Nr. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF), vorläufiger Beschluss vom 5. August 2016, Nrn. 79 bis 86 und 92(2).

⁴³ Vgl. *Hellenic Shipyards u. a./Hellenische Republik* (ICC-Sache Nr. 18675/GZ/MHM/AGF/ZF/AYZ), Endschiedsspruch vom 29. September 2017, Nrn. 373, 374, 422, 424 und 573 bis 578, sowie Urteil Nr. 725/2018 vom 8. März 2018 des Monomeles Protodikeio Athinon (Erstinstanzliches Gericht Athen, in Einzelrichterbesetzung), S. 13.

⁴⁴ Siehe oben, Nr. 81.

e) Die Jahresberichte

105. Was schließlich die Jahresberichte über die Durchführung der Entscheidung 2009/610 betrifft, die die griechischen Behörden zu erstellen und der Kommission zu übermitteln hatten, so mussten diese Beweise dafür, dass EN keinerlei zivile Tätigkeit mehr ausübte, sowie Informationen über die Situation (Eigentum und Nutzung) der von den griechischen Behörden wiedererlangten Vermögenswerte enthalten.

106. Selbst wenn man es akzeptieren könnte, dass es den griechischen Behörden mangels jährlicher Bilanzen von EN schwerfiel, Beweise für die Unterbrechung der zivilen Tätigkeiten beizubringen, so ändert dies doch nichts daran, dass sie die den zivilen Tätigkeiten von EN zugeordneten Vermögenswerte dieses Unternehmens nicht gemäß der im Schreiben vom 1. Dezember 2010 detailliert aufgeführten Zusage eingezogen haben. Folglich konnte die Hellenische Republik auch die Zusage, die fraglichen Jahresberichte über Eigentum und Nutzung der eingezogenen dem Zivilbereich zugeordneten Vermögenswerte abzugeben, nicht einhalten.

107. Aus alledem folgt, dass die Hellenische Republik ihre im Schreiben vom 1. Dezember 2010 aufgeführten Zusagen nicht umgesetzt hat. Sie hat damit die Gelegenheit, die Entscheidung 2009/610 durchzuführen, ohne ihre wesentlichen Sicherheitsinteressen zu beeinträchtigen, nicht genutzt. Da sie die im Schreiben vom 1. Dezember 2010 aufgeführten Zusagen umsetzen konnte, dies aber nicht getan hat, kann sie sich nicht auf Art. 346 Abs. 1 AEUV berufen, selbst wenn dieses Verhalten ganz oder teilweise durch ihre Verteidigungsstrategie in den Schiedsverfahren zwischen ihr und EN und deren Aktionären begründet war.

108. Deshalb ist festzustellen, dass die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen hat, dass sie nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die sich aus dem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), ergeben.

VIII. Zu den finanziellen Sanktionen

109. Wenn der Gerichtshof feststellt, dass die Hellenische Republik seinem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), nicht nachgekommen ist, kann er gegen diesen Mitgliedstaat gemäß Art. 260 Abs. 2 Unterabsatz 2 AEUV die Zahlung eines Zwangsgelds oder eines Pauschalbetrags verhängen.

110. Angesichts der unterschiedlichen Natur der beiden von der Kommission beantragten Sanktionen ist getrennt zu prüfen, ob es zweckmäßig ist, die Hellenische Republik zur Zahlung eines Zwangsgelds und eines Pauschalbetrags zu verurteilen, und gegebenenfalls in welcher Höhe.

A. Zum Zwangsgeld

1. Vorbringen der Parteien

111. Gestützt auf ihre Mitteilung über die Anwendung von Art. 260 AEUV⁴⁵ beantragt die Kommission, die Hellenische Republik zur Zahlung eines Zwangsgelds zu einem Tagessatz von 34 974 Euro zu verurteilen.

⁴⁵ Vgl. die Mitteilung der Kommission SEK(2005) 1658 vom 13. Dezember 2005 (ABl. 2007, C 126, S. 15), aktualisiert durch die Mitteilung der Kommission – Aktualisierung der Daten für die Berechnung der Pauschalbeträge und Zwangsgelder, die die Kommission dem Gerichtshof bei Vertragsverletzungsverfahren vorschlägt (ABl. 2017, C 431, S. 3). In der vorliegenden Rechtssache hat die Kommission ihre Mitteilung C(2015) 5511 endg. vom 5. August 2015 angewandt.

112. Nach dieser Mitteilung wird der Tagessatz für das Zwangsgeld berechnet, indem ein einheitlicher Grundbetrag von 670 Euro mit einem Schwerekoeffizienten und einem Dauerkoeffizienten multipliziert wird⁴⁶. Das Ergebnis wird sodann mit einem Faktor n multipliziert, der sowohl die Zahlungsfähigkeit des beschuldigten Mitgliedstaats als auch seine Stimmenzahl im Rat berücksichtigt.

113. Bei der Ermittlung des Schwerekoeffizienten (von 1 bis 20) berücksichtigte die Kommission die grundlegende Bedeutung der Bestimmungen des AEU-Vertrags über die staatlichen Beihilfen, die schädlichen Auswirkungen der nicht vereinbarten und nicht zurückgezahlten Beihilfen auf den Schiffsbausektor, den hohen Betrag der zurückzuzahlenden Beihilfe, den Umstand, dass die Hellenische Republik bis heute keinen einzigen Euro wiedererlangt hat, und die wiederholten Vertragsverletzungen dieses Mitgliedstaats im Bereich der staatlichen Beihilfen. Auf dieser Grundlage setzte sie den Schwerekoeffizienten auf 5 fest.

114. Hinsichtlich der Dauer der Vertragsverletzung berücksichtigte die Kommission die 48 Monate, die zwischen der Verkündung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), und dem Tag, an dem sie den Gerichtshof angerufen hat, d. h. dem 22. Juli 2016, verstrichen sind. Auf dieser Grundlage setzte sie den Dauerkoeffizienten auf den höchstmöglichen Wert, den Wert 3, fest.

115. Die Hellenische Republik wendet sich gegen die Festsetzung des Schwerekoeffizienten und des Dauerkoeffizienten durch die Kommission und macht geltend, die Kommission habe einer Reihe von Umständen nicht Rechnung getragen, die die Schwere der Vertragsverletzung milderten, wie etwa dem Umstand, dass EN seit 2010 keine zivile Tätigkeit mehr ausübe und somit auch keinen Wettbewerbsdruck auf andere Unternehmen im Schiffsbausektor mehr ausübe. Ferner weist sie auf mehrere Schwierigkeiten hin, denen sie bei der Durchführung der Entscheidung 2009/610 gegenübergestanden habe; dies gelte namentlich für den Beschluss des ICC-Schiedsgerichts vom 27. Juni 2017⁴⁷. Schließlich bestreitet sie, wiederholt Vertragsverletzungen im Bereich der staatlichen Beihilfen begangen zu haben. Aus diesen Gründen dürften der Schwerekoeffizient und der Dauerkoeffizient nicht höher als 1 sein.

116. Was die Zahlungsfähigkeit angeht, schlägt die Kommission vor, bei Erlass des Urteils den neuesten Faktor n anzuwenden. Nach der Mitteilung der Kommission wird dieser Faktor nach folgender Formel berechnet⁴⁸:

$$\sqrt{\frac{PIB\ n}{PIB\ Lux} \times \frac{Stimmen\ n}{Stimmen\ Lux}}$$

117. Für Griechenland wird dieser Faktor in der letzten Mitteilung der Kommission mit 3,17 angegeben⁴⁹.

46 Der Schwerekoeffizient geht von 1 bis 20. Der Dauerkoeffizient beträgt 0,10 pro Monat der Dauer der Vertragsverletzung.

47 Siehe oben, Nrn. 51 und 52.

48 BIP n = Bruttoinlandsprodukt (BIP) des betreffenden Mitgliedstaats in Millionen Euro, BIP Lux = BIP von Luxemburg, Stimmen n = Zahl der Stimmen, die der betreffende Mitgliedstaat nach der in Art. 205 EGV festgelegten Gewichtung im Rat hat, Stimmen Lux = Zahl der Stimmen von Luxemburg.

49 Vgl. Mitteilung der Kommission – Aktualisierung der Daten für die Berechnung der Pauschalbeträge und Zwangsgelder, die die Kommission dem Gerichtshof bei Vertragsverletzungsverfahren vorschlägt (ABl. 2017, C 431, S. 3).

118. Die Hellenische Republik macht geltend, dass der neueste Faktor n angewandt werden müsse, um dem starken Rückgang des griechischen BIP Rechnung zu tragen. Sie wirft der Kommission vor, den tatsächlichen Zustand der griechischen Wirtschaft und den Umstand außer Acht gelassen zu haben, dass das Land nach wie vor einem makroökonomischen Anpassungsprogramm unterliege, da es sich nicht erfolgreich auf den Finanzmärkten finanzieren könne. Schließlich sei der Faktor n nicht korrekt berechnet worden, da im EU-Vertrag ab dem 1. April 2017 das System der gewichteten Stimmen im Rat endgültig aufgegeben⁵⁰ und durch ein System der doppelten Mehrheit der Mitgliedstaaten und der Bevölkerungen ersetzt worden sei, wonach jeder Mitgliedstaat nur eine Stimme im Rat habe. So meint die Hellenische Republik, dass die Mitgliedstaaten, deren Bevölkerung und deren BIP mit den ihren vergleichbar seien, eine deutliche Verringerung ihres Einflusses im Rat hätten hinnehmen müssen.

2. Würdigung

119. Nach ständiger Rechtsprechung ist „die Verhängung eines Zwangsgelds grundsätzlich nur insoweit gerechtfertigt, als die Vertragsverletzung, die sich aus der Nichtdurchführung eines früheren Urteils ergibt, bis zur Prüfung des Sachverhalts durch den Gerichtshof andauert“⁵¹. Zudem ist das Zwangsgeld nur für den Fall zu verhängen, dass die Vertragsverletzung zum Zeitpunkt der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache noch andauert⁵².

120. Hier hat die Vertragsverletzung aufgrund der Nichtdurchführung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), meines Erachtens mindestens bis zum Vortrag der vorliegenden Schlussanträge andauert. Denn die Hellenische Republik hat weder die Entscheidung 2009/610 durchgeführt noch alle im Schreiben vom 1. Dezember 2010 detailliert aufgeführten Zusagen umgesetzt. Zwar ist die Unterstellung von EN unter die Sonderverwaltung⁵³ ein notwendiger Schritt in Richtung auf die Rückforderung der durch die Entscheidung 2009/610 für nicht vereinbar erklärten Beihilfe, doch reicht sie als solche für die Feststellung, dass die Hellenische Republik die ihr durch diese Entscheidung auferlegten Verpflichtungen erfüllt hat, nicht aus.

121. Unter diesen Umständen ist die Verhängung eines Zwangsgelds gegen die Hellenische Republik meines Erachtens ein geeignetes Mittel, um die vollständige Durchführung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), sicherzustellen.

122. Was die Höhe und die Form dieses Zwangsgelds angeht, hat der Gerichtshof entschieden, dass er „nach ständiger Rechtsprechung bei der Ausübung seines Ermessens das Zwangsgeld so festzusetzen [hat], dass es den Umständen angepasst ist und in einem angemessenen Verhältnis zur festgestellten Vertragsverletzung und zur Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats steht ... Die Vorschläge der Kommission in Bezug auf das Zwangsgeld können den Gerichtshof nicht binden und stellen lediglich einen nützlichen Bezugspunkt dar. Auch Leitlinien, wie sie in den Mitteilungen der Kommission enthalten sind, binden den Gerichtshof nicht, tragen jedoch dazu bei, die Transparenz, Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit des Vorgehens der Kommission zu gewährleisten, wenn sie dem Gerichtshof Vorschläge unterbreitet ... Im Rahmen eines Verfahrens nach Art. 260 Abs. 2 AEUV betreffend eine Vertragsverletzung durch einen Mitgliedstaat, die weiterhin besteht, obwohl dieselbe Verletzung in einem ersten Urteil, das gemäß ... Art. 258 AEUV ergangen ist, bereits festgestellt

⁵⁰ Vgl. Art. 16 Abs. 4 EUV und Art. 3 Abs. 3 des Protokolls (Nr. 36) über die Übergangsbestimmungen (ABl. 2012, C 326, S. 322).

⁵¹ Urteil vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile vom 2. Dezember 2014, Kommission/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, Rn. 87), und vom 22. Juni 2016, Kommission/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, Rn. 61).

⁵² Vgl. Urteil vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 51).

⁵³ Siehe oben, Nr. 41.

wurde, muss es dem Gerichtshof nämlich freistehen, das verhängte Zwangsgeld in der Höhe und in der Form festzusetzen, die er für angemessen hält, um diesen Mitgliedstaat dazu zu bringen, die Nichtdurchführung seiner Verpflichtungen aus dem früheren Urteil des Gerichtshofs zu beenden“⁵⁴.

123. Derselben Rechtsprechung zufolge sind „[b]ei der Festsetzung der Höhe des Zwangsgelds ... zur Gewährleistung des Charakters des Zwangsgelds als Druckmittel im Hinblick auf eine einheitliche und wirksame Anwendung des Unionsrechts grundsätzlich die Schwere des Verstoßes, seine Dauer und die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats als Grundkriterien heranzuziehen. Bei der Anwendung dieser Kriterien ist insbesondere zu berücksichtigen, welche Folgen die Nichtdurchführung für die privaten und die öffentlichen Interessen hat und wie dringend es ist, den betreffenden Mitgliedstaat zu veranlassen, seinen Verpflichtungen nachzukommen“⁵⁵.

124. Was erstens die Schwere der Vertragsverletzung betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass die Bestimmungen des AEU-Vertrags über staatliche Beihilfen eine zentrale Stellung einnehmen, da sie Ausdruck einer der wesentlichen Aufgaben sind, die der Union nach Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV übertragen sind⁵⁶.

125. In der vorliegenden Rechtssache genügt die Feststellung, dass die griechischen Behörden bis heute keinen einzigen Euro der nicht vereinbarten Beihilfe beigetragen haben, um dem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), nachzukommen. Ganz im Gegenteil steigt der zurückzufordernde Betrag ständig um die anwendbaren Zinsen und übersteigt zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung 670 Mio. Euro, so dass er mehr als 2,6-mal höher ist als der ursprüngliche Betrag.

126. Der Umstand, dass EN, wie die Hellenische Republik vorträgt, keine zivilen Tätigkeiten mehr ausübt, ist für die Schwere der Vertragsverletzung unerheblich, denn er ändert nichts an dem wirtschaftlichen Vorteil, den EN während der Zeit, in der sie eine solche Tätigkeit ausübte, in Form der nicht vereinbarten staatlichen Beihilfen genoss.

127. Deshalb hat die Kommission in ihrem Vorschlag für ein Zwangsgeld, in dem sie einen Schwerekoeffizienten von 5 festgesetzt hat, die Schwere der Vertragsverletzung meines Erachtens nicht richtig beurteilt.

128. In der Rechtssache, die zu dem Urteil vom 7. Juli 2009, Kommission/Griechenland (C-369/07, EU:C:2009:428), geführt hat, hat der Gerichtshof ein Zwangsgeld zu einem Tagessatz von 16 000 Euro festgesetzt, das der Kommission zufolge in der vorliegenden Rechtssache einem Schwerekoeffizienten von 3 entspricht. Dabei ist der Gerichtshof jedoch davon ausgegangen, dass „die Beihilfebeträge, deren Rückzahlung die [Hellenische Republik] nicht bewiesen hat, nur einen verhältnismäßig geringen Teil des Gesamtbetrags ausmachen, der Gegenstand der ... Entscheidung [der Kommission] ... war“⁵⁷.

54 Urteil vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 2. Dezember 2014, Kommission/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, Rn. 95 und 96 und die dort angeführte Rechtsprechung).

55 Urteil vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile vom 2. Dezember 2014, Kommission/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, Rn. 97), vom 22. Juni 2016, Kommission/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, Rn. 70), und vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98, Rn. 92).

56 Vgl. Urteil vom 7. Juli 2009, Kommission/Griechenland (C-369/07, EU:C:2009:428, Rn. 118 bis 121 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 11. Dezember 2012, Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 125 bis 127).

57 Vgl. Urteil vom 7. Juli 2009, Kommission/Griechenland (C-369/07, EU:C:2009:428, Rn. 122).

129. Hier wurde die Beihilfe indessen überhaupt nicht zurückgezahlt, und keine der in dem Schreiben vom 1. Dezember 2010 aufgeführten Zusagen wurde umgesetzt. Mir scheint deshalb, dass ein Schwerekoeffizient von 5 den Umständen der vorliegenden Rechtssache in keiner Weise angemessen ist⁵⁸.

130. Was zweitens die Dauer der Vertragsverletzung betrifft, die nach Maßgabe des Zeitpunkts zu bemessen ist, zu dem der Gerichtshof den Sachverhalt prüft⁵⁹, weise ich darauf hin, dass seit der Verkündung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), fast sechs Jahre verstrichen sind. Die Dauer der Vertragsverletzung ist somit beträchtlich.

131. Obwohl Art. 260 Abs. 1 AEUV die Frist, in der die Durchführung eines Urteils erfolgen muss, nicht angibt, verlangt das Interesse an einer sofortigen und einheitlichen Anwendung des Unionsrechts nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass diese Durchführung sofort in Angriff genommen und innerhalb kürzestmöglicher Frist abgeschlossen wird⁶⁰.

132. Was drittens die Zahlungsfähigkeit der Hellenischen Republik angeht, hat es der Gerichtshof bei der Berechnung finanzieller Sanktionen stets akzeptiert, auf das BIP des betreffenden Mitgliedstaats und die Zahl seiner Stimmen im Rat abzustellen⁶¹.

133. Zum BIP der Hellenischen Republik, das seit 2010 wegen ihrer Staatsschuldenkrise stark zurückgegangen ist, hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass seine jüngste Entwicklung zu berücksichtigen ist⁶².

134. Deshalb ist dem Umstand, dass das griechische BIP zwischen 2010 und 2016 um 25,5 % zurückgegangen ist⁶³, Rechnung zu tragen.

135. Was das Kriterium der Stimmen der Hellenischen Republik im Rat angeht, hat diese zutreffend darauf hingewiesen, dass das System der Gewichtung der Stimmen nicht mehr gilt.

136. Dagegen gilt nach dem durch Art. 16 Abs. 4 EUV eingeführten System der doppelten Mehrheit „als qualifizierte Mehrheit eine Mehrheit von mindestens 55 % der Mitglieder des Rates, gebildet aus mindestens 15 Mitgliedern, sofern die von diesen vertretenen Mitgliedstaaten zusammen mindestens 65 % der Bevölkerung der Union ausmachen“.

137. Keines dieser neuen Kriterien ist jedoch geeignet, das Kriterium der Zahl der Stimmen im Entscheidungsmechanismus des Rates angemessen zu ersetzen.

58 In der Rechtssache, in der das Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich (C-304/02, EU:C:2005:444), ergangen ist, wandte die Kommission den Schwerekoeffizienten 10 an. Sie warf der Französischen Republik mangelnde Übereinstimmung der Mindestmaschengröße der Netze mit der Unionsregelung, Unzulänglichkeit der Kontrollen, die den Verkauf untermaßiger Fische ermögliche, und eine permissive Haltung der französischen Behörden bei der Verfolgung von Verstößen vor. In der mündlichen Verhandlung hat sie mitgeteilt, dass sie in bestimmten Rechtssachen, die eine „doppelte Vertragsverletzung“ im Bereich staatlicher Beihilfen betroffen hätten, Schwerekoeffizienten bis hin zu 7 oder 8 angewandt habe.

59 Vgl. Urteil vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung).

60 Vgl. Urteile vom 22. Juni 2016, Kommission/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, Rn. 77 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98, Rn. 100).

61 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 4. Juli 2000, Kommission/Griechenland (C-387/97, EU:C:2000:356, Rn. 88), vom 25. November 2003, Kommission/Spanien (C-278/01, EU:C:2003:635, Rn. 59), vom 10. Januar 2008, Kommission/Portugal (C-70/06, EU:C:2008:3, Rn. 48), und vom 4. Juni 2009, Kommission/Griechenland (C-109/08, EU:C:2009:346, Rn. 42).

62 Vgl. Urteile vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 58), und vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98, Rn. 101).

63 Vgl. Urteil vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98, Rn. 101). In der mündlichen Verhandlung haben weder die Kommission noch die Hellenische Republik neuere Zahlen angegeben.

138. Bei dem System der Mehrheit der Mitgliedstaaten sind nämlich anders als bei dem der Gewichtung der Stimmen alle Mitgliedstaaten gleich in dem Sinne, dass jeder nur eine Stimme hat. Unter diesen Umständen kann die von der Kommission verwendete Formel⁶⁴ nicht mehr angewandt werden.

139. Was die Bevölkerung angeht, ist nicht ausgeschlossen, dass bestimmte Mitgliedstaaten mit einer gegebenen Bevölkerung eine geringere Zahlungsfähigkeit besitzen als andere Mitgliedstaaten mit einer geringeren Bevölkerung. Auch dieses Kriterium ist für die Berechnung des Zwangsgelds nicht geeignet.

140. Aus diesen Gründen sollte, wie der Gerichtshof dies bereits im Urteil vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98), getan hat, das Kriterium der Zahl der Stimmen des betreffenden Mitgliedstaats im Rat aufgegeben werden, da die Zahl der Stimmen bei der Entscheidungsfindung im Rat keine Rolle mehr spielt und die neue Regel in Art. 16 Abs. 4 EUV kein zufriedenstellendes Kriterium für die Feststellung der Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats aufstellt⁶⁵.

141. Angesichts dieser Gegebenheiten, namentlich der Höhe der zurückzufordernden Beihilfe und der Dauer der Vertragsverletzung sowie der Notwendigkeit, die Hellenische Republik zu veranlassen, die ihr vorgeworfene Vertragsverletzung zu beenden, halte ich es für zweckmäßig, ein halbjährliches statt eines täglichen Zwangsgelds festzusetzen.

142. Ich stelle nämlich fest, dass die Kommission für die Durchführung der Entscheidung 2009/610 eine Frist von vier Monaten festgelegt⁶⁶ und der Hellenischen Republik sowie EN für die Einhaltung der in dem Schreiben vom 1. Dezember 2010 detailliert aufgeführten Zusagen eine Frist von sechs Monaten eingeräumt hatte. Dies erscheint mir zweckdienlich, denn die Maßnahmen, die zur Durchführung dieser Entscheidung oder zur Umsetzung der in diesem Schreiben detailliert aufgeführten Zusagen getroffen werden müssen, wie die öffentliche Versteigerung des Vermögens oder der Erlass von Rechtsvorschriften zur Aufhebung der Konzession des Trockendocks, können nicht von einem Tag auf den anderen getroffen werden. Dies ist gerade jetzt von besonderer Bedeutung, da EN der Sonderverwaltung unterstellt wurde, einem Verfahren, das nach Art. 69 des Gesetzes Nr. 4307/2014 bis zu zwölf Monate dauern kann.

143. Was die Höhe des Zwangsgelds betrifft, weise ich darauf hin, dass der Gerichtshof in der Rechtssache C-378/13, Kommission/Griechenland (Urteil vom 2. Dezember 2014, EU:C:2014:2405), die die Umwelt betraf, ein halbjährliches Zwangsgeld von 14 520 000 Euro festgesetzt hat, da die Hellenische Republik keine Maßnahme zur Durchführung des Urteils vom 6. Oktober 2005, Kommission/Griechenland (C-502/03, nicht veröffentlicht, EU:C:2005:592), ergriffen hatte, während die Kommission einen Tagessatz von 71 193,60 Euro vorgeschlagen hatte (was einem halbjährlichen Zwangsgeld von 12 814 848 Euro entsprochen hätte).

144. Aufgrund dieser Erwägungen und genauer der Schwere und der Dauer der Vertragsverletzung, aber auch des Rückgangs des griechischen BIP in den letzten Jahren schlage ich vor, das halbjährliche Zwangsgeld auf 9 500 000 Euro festzusetzen, d. h. ungefähr 1,5 % der zurückzufordernden Beihilfe⁶⁷.

⁶⁴ Siehe oben, Nr. 116.

⁶⁵ Es wäre sachdienlich, wenn die Kommission ihre Mitteilung an die neue Regel für Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit im Rat anpassen würde.

⁶⁶ Vgl. Art. 18 Abs. 5 dieser Entscheidung.

⁶⁷ Der Vorschlag der Kommission würde zu einem halbjährlichen Betrag von rund 6 300 000 Euro führen.

145. Wenn der Gerichtshof ein degressives Zwangsgeld festsetzen kann, um von dem betroffenen Mitgliedstaat eventuell erzielten Fortschritten Rechnung zu tragen, kann er meines Erachtens ebenso ein progressives Zwangsgeld für den Fall festsetzen, dass der Mitgliedstaat dem ersten Urteil des Gerichtshofs weiterhin nicht nachkommt. In der vorliegenden Rechtssache könnte das Zwangsgeld um 2 000 000 Euro pro Halbjahr steigen, bis die Hellenische Republik dem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), vollständig nachgekommen ist.

146. Aufgrund aller dieser Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die Hellenische Republik zu verurteilen, ab dem Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache bis zur Durchführung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), an die Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Union“ ein halbjährliches Zwangsgeld von 9 500 000 Euro zu zahlen, das für jedes auf das erste Halbjahr nach der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache folgende Halbjahr bis zur Durchführung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), um 2 000 000 Euro erhöht wird.

B. Zum Pauschalbetrag

1. Vorbringen der Parteien

147. Die Kommission schlägt dem Gerichtshof vor, den Pauschalbetrag in der Weise festzusetzen, dass er einen Tagessatz mit der Zahl der Tage multipliziert, in denen die Vertragsverletzung fortbesteht.

148. Für die Berechnung des Pauschalbetrags regt die Kommission an, denselben Schwerekoeffizienten 5 und denselben Faktor n wie bei dem Zwangsgeld anzuwenden. Dagegen sollte der Grundbetrag zur Berechnung des Pauschalbetrags auf 220 Euro pro Tag festgesetzt werden. Anders als bei der Berechnung des Zwangsgelds sei kein Dauerkoeffizient anzuwenden.

149. Auf dieser Grundlage schlägt die Kommission die Verhängung eines Pauschalbetrags vor, der durch die Multiplikation des Betrags von 3 828 Euro mit der Zahl der Tage berechnet wird, die zwischen der Verkündung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), und dem Zeitpunkt, zu dem die Hellenische Republik ihren Verpflichtungen nachkommt, andernfalls dem Zeitpunkt der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache verstrichen sind.

150. Die Hellenische Republik hat keine Ausführungen speziell zur Frage des Pauschalbetrags gemacht. Da die Kommission für dessen Berechnung dieselben Kriterien anwendet wie für das Zwangsgeld, etwa die Schwere und die Dauer der Vertragsverletzung, ist das Vorbringen der Hellenischen Republik zum Zwangsgeld auch hier zu berücksichtigen.

2. Würdigung

151. Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass er in Ausübung seines Ermessens auf dem betreffenden Gebiet kumulativ ein Zwangsgeld und einen Pauschalbetrag verhängen darf⁶⁸.

⁶⁸ Vgl. Urteile vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 71 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98, Rn. 116 und die dort angeführte Rechtsprechung).

152. Er hat weiter ausgeführt, dass „[d]er Grundsatz der Verurteilung zur Zahlung eines Pauschalbetrags ... im Wesentlichen auf der Beurteilung der Folgen einer Nichterfüllung der Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats für die privaten und öffentlichen Interessen [beruht], insbesondere wenn die Vertragsverletzung seit dem Urteil, mit dem sie ursprünglich festgestellt wurde, lange Zeit fortbestanden hat“⁶⁹.

153. Im Übrigen muss „[d]iese Verurteilung ... in jedem Einzelfall von der Gesamtheit der maßgebenden Aspekte abhängig gemacht werden, die sich sowohl auf die Merkmale der festgestellten Vertragsverletzung als auch auf die Haltung beziehen, die der Mitgliedstaat eingenommen hat, der von dem auf der Grundlage von Art. 260 AEUV eingeleiteten Verfahren betroffen ist. Insoweit gewährt diese Bestimmung dem Gerichtshof ein weites Ermessen bei der Entscheidung darüber, ob es einen Grund für die Verhängung einer derartigen Sanktion gibt“⁷⁰.

154. In dem vorliegenden Rechtsstreit liegt, wie die Kommission dargelegt hat, eine wiederholte Vertragsverletzung seitens der Hellenischen Republik im Bereich der staatlichen Beihilfen vor⁷¹. Diese Tatsache und der Umstand – namentlich in der vorliegenden Rechtssache –, dass die Hellenische Republik keinen einzigen Euro beigetragen hat, um dem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), nachzukommen, bilden ausreichende Anhaltspunkte dafür, dass die wirksame Vorbeugung gegen eine zukünftige Wiederholung entsprechender Verstöße gegen das Unionsrecht den Erlass einer abschreckenden Maßnahme, wie etwa die Verurteilung zur Zahlung eines Pauschalbetrags, erfordert⁷².

155. Unter diesen Umständen setzt der Gerichtshof diesen Betrag so fest, dass er den Umständen des Einzelfalls angepasst ist und in angemessenem Verhältnis zu dem festgestellten Verstoß steht⁷³. Dabei berücksichtigt er die Schwere des festgestellten Verstoßes, seine Dauer und die Zahlungsfähigkeit des in Rede stehenden Mitgliedstaats⁷⁴.

156. In den Akten finden sich mehrere Hinweise, die Zweifel daran wecken, ob die griechischen Behörden wirklich gewillt sind, die Entscheidung 2009/610 durchzuführen oder die in dem Schreiben vom 1. Dezember 2010 aufgeführten Zusagen vollständig umzusetzen.

157. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Hellenische Republik in Art. 11 der Rahmenvereinbarung EN und ihren (alten und neuen) Aktionären im Wesentlichen versprochen hatte, eine endgültige Zusage der Kommission dahin gehend zu erreichen, dass die Durchführung der Entscheidung 2009/610 erfolge, ohne dass EN die Beihilfen zurückzahlen müsse, und dies im März 2010, also noch bevor die Kommission der Liste der im Schreiben vom 1. Dezember 2010 aufgeführten Zusagen zugestimmt und EN sie förmlich akzeptiert hat.

69 Urteil vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).

70 Urteile vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 73 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98, Rn. 117 und die dort angeführte Rechtsprechung).

71 Vgl. Urteile vom 7. Juli 2009, Kommission/Griechenland (C-369/07, EU:C:2009:428), vom 1. März 2012, Kommission/Griechenland (C-354/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:109), vom 17. Oktober 2013, Kommission/Griechenland (C-263/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:673), vom 9. November 2017, Kommission/Griechenland (C-481/16, nicht veröffentlicht, EU:C:2017:845), und vom 17. Januar 2018, Kommission/Griechenland (C-363/16, EU:C:2018:12).

72 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 74), und Kommission/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, Rn. 115 und 116).

73 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 75), und Kommission/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, Rn. 117), vom 22. Juni 2016, Kommission/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, Rn. 94), sowie vom 22. Februar 2018, Kommission/Griechenland (C-328/16, EU:C:2018:98, Rn. 119).

74 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 2. Dezember 2014, Kommission/Griechenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, Rn. 76 und 77 und die dort angeführte Rechtsprechung), und Kommission/Italien (C-196/13, EU:C:2014:2407, Rn. 118 und die dort angeführte Rechtsprechung).

158. Die Hellenische Republik konnte dies EN und ihren Käufern jedoch nicht rechtsgültig versprechen, selbst wenn dieses Versprechen von ADM (und sodann von Privinvest) zur Voraussetzung für den Kauf von 75,1 % der Aktien von EN gemacht wurde⁷⁵, denn ein solches Versprechen, das im Widerspruch zum zwingenden Charakter des Unionsrechts im Bereich der staatlichen Beihilfen steht, ist ungültig.

159. Zudem sahen die griechischen Behörden die Rückforderung der nicht vereinbarten Beihilfe nicht als Priorität an und handelten im Gegenteil so, dass sich die Rückforderung schließlich in die Länge zieht, indem sie Maßnahmen ergriffen, die zur Erreichung dieses Ziels gewiss notwendig, aber ungenügend waren, und dies auch noch extrem langsam. Aufgrund dieser Verzögerungstaktik hat sich der Betrag der zurückzufordernden Beihilfe nebst Verzugszinsen von 256 000 000 Euro auf 670 000 000 Euro erhöht.

160. So übersandten die griechischen Behörden EN die erste Rückzahlungsanordnung für die nicht vereinbarte Beihilfe erst am 4. Dezember 2015⁷⁶, also elf Monate nach dem Mahnschreiben der Kommission und mehr als drei Jahre nach dem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), durch das die Vertragsverletzung festgestellt worden war. Sie beantragten erst am 13. Oktober 2017, EN unter Sonderverwaltung zu stellen, also fast zwei Jahre nach der Übersendung der ersten Rückzahlungsanordnung.

161. Selbst als klar wurde, dass EN und ihre Aktionäre nicht bei der Umsetzung ihrer im Schreiben vom 1. Dezember 2010 aufgeführten Zusagen mitarbeiten würden, unternahm die Hellenische Republik zudem nichts, um ein Insolvenz- oder ein Sonderverwaltungsverfahren gegen EN einzuleiten, um die Beihilfe beizutreiben, und dies, obwohl die griechischen Gerichte den Antrag von EN auf Aussetzung des Vollzugs der Rückzahlungsanordnungen zurückgewiesen hatten⁷⁷.

162. Zwar hatte es das ICC-Schiedsgericht der Hellenischen Republik durch vorläufigen Beschluss vom 5. August 2016 untersagt, ein Insolvenzverfahren gegen EN einzuleiten, ohne das Schiedsgericht zuvor davon zu informieren, und die Hellenische Republik mit Beschluss vom 27. Juni 2017 angewiesen, bis zum Endschiedsspruch nichts zu unternehmen, was etwas an der Kontrolle über EN ändern könnte – ein Verbot, das die Einleitung eines Sonderverwaltungsverfahrens einschloss.

163. Auf den Rechtsstreit zwischen EN, ihren Aktionären und der Hellenischen Republik ist jedoch griechisches Recht anwendbar, und auch das ICC-Schiedsverfahren unterliegt diesem Recht, denn als Sitz des ICC-Schiedsgerichts wurde Athen (Griechenland) bestimmt. Da das Unionsrecht Teil des griechischen Rechts ist⁷⁸, konnte dieses Gericht die Hellenische Republik nicht rechtswirksam daran hindern, als letztes Mittel zur Wiedererlangung der nicht vereinbarten Beihilfe ein Insolvenzverfahren gegen EN einzuleiten, und die Hellenische Republik kann die Nichtdurchführung der Entscheidung 2009/610 nicht durch die Berufung auf die Beschlüsse dieses Gerichts rechtfertigen.

164. Aufgrund dieser Erwägungen und angesichts des Rückgangs des griechischen BIP um 25,5 % zwischen 2010 und 2016 halte ich es für angemessen, dem Gerichtshof vorzuschlagen, die Hellenische Republik zur Zahlung eines Pauschalbetrags von 13 000 000 Euro, d. h. ungefähr 2 % der zurückzufordernden Beihilfe, zu verurteilen.

75 Siehe oben, Nrn. 15 und 16. Das ICC-Schiedsgericht hat deshalb völlig verkannt, dass die Hellenische Republik es EN nicht gestatten durfte, Aufträge für den Bau von Kriegsschiffen für andere Länder anzunehmen, da Art. 346 Abs. 1 AEUV nur die wesentlichen Sicherheitsinteressen des in Rede stehenden Mitgliedstaats schützt. Somit wären diese Aufträge, vor allem für Drittländer, eine nach dem Schreiben vom 1. Dezember 2010 verbotene und von EN in ihrem Verpflichtungsschreiben vom 27. Oktober 2010 aufgegeben zivile Tätigkeit.

76 Siehe oben, Nr. 38.

77 Siehe oben, Nr. 38.

78 Vgl. Urteil vom 6. März 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, Rn. 41).

IX. Abschließende Bemerkung

165. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission den Gerichtshof um Klarstellung betreffend die Durchführung eines im ICSID-Schiedsverfahren ergangenen Schiedsspruchs durch die Hellenische Republik ersucht, falls sie zur Zahlung von Schadensersatz für die eventuelle Rückforderung der Beihilfe oder die zu diesem Zweck ergriffenen Maßnahmen wie etwa die Abwicklung von EN verurteilt würde⁷⁹.

166. In seinem Urteil in der vorliegenden Rechtssache kann der Gerichtshof nur über die Rügen entscheiden, die die Kommission in ihrem an die Hellenische Republik gerichteten Mahnschreiben erhoben hat. Das Ersuchen der Kommission um Klarstellung gehört nicht dazu.

167. Deshalb könnte dieses Ersuchen der Kommission nur aufgrund einer gesonderten Vertragsverletzungsklage behandelt werden, die auf die Feststellung gerichtet wäre, dass die Hellenische Republik durch die Durchführung eines solchen Schiedsspruchs gegen ihre Verpflichtungen aus dem AEU-Vertrag verstoßen hätte.

168. Ohnehin ist bislang noch kein Schiedsspruch in dem ICSID-Schiedsverfahren ergangen.

X. Kosten

169. Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung der Hellenischen Republik beantragt hat und die Vertragsverletzung festgestellt worden ist, sind der Hellenischen Republik die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

XI. Ergebnis

170. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

1. Die Hellenische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem Urteil vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), und aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen, dass sie die Maßnahmen zur Durchführung dieses Urteils nicht ergriffen hat.
2. Die Hellenische Republik wird verurteilt, ab dem Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache bis zur Durchführung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), an die Europäische Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Union“ ein halbjährliches Zwangsgeld von 9 500 000 Euro zu zahlen, das für jedes auf das erste Halbjahr nach der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache folgende Halbjahr bis zur Durchführung des Urteils vom 28. Juni 2012, Kommission/Griechenland (C-485/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:395), um 2 Mio. Euro erhöht wird.
3. Die Hellenische Republik wird verurteilt, an die Kommission auf das Konto „Eigenmittel der Europäischen Union“ einen Pauschalbetrag von 13 000 000 Euro zu zahlen.
4. Die Hellenische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

⁷⁹ Siehe oben, Nrn. 58 und 59.