Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
ELEANOR SHARPSTON
vom 13. September 2018 [1]

Rechtssache C-225/17 P

Islamic Republic of Iran Shipping Lines,
Hafize Darya Shipping Lines (HDSL),
Khazar Sea Shipping Lines Co.,
IRISL Europe GmbH,
IRISL Marine Services and Engineering Co.,
Irano Misr Shipping Co.,
Safiran Payam Darya Shipping Lines,
Shipping Computer Services Co.,
Soroush Sarzamin Asatir Ship Management,
South Way Shipping Agency Co. Ltd,
Valfajr 8th Shipping Line Co.
gegen

Rat der Europäischen Union

„Rechtsmittel – Restriktive Maßnahmen gegen Iran – Kriterien für die Aufnahme in eine Liste der von Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten betroffenen Personen und Einrichtungen – Einrede der Rechtswidrigkeit – Zulässigkeit – Gemeinsamer umfassender Aktionsplan (Joint Comprehensive Plan of Action) – Auswirkung auf das Rechtsschutzinteresse des Rechtsmittelführers – Rechtsgrundlage – Vertrauensschutz – Rechtssicherheit – *Ne bis in idem* – Rechtskraft – Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf – Ermessensmissbrauch – Verteidigungsrechte – Verhältnismäßigkeit – Grundrechte – Offensichtlicher Beurteilungsfehler“

1. Die Islamische Republik Iran (im Folgenden: Iran) betreibt ein Programm proliferationsrelevanter nuklearer Tätigkeiten und zur Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen (im Folgenden: Nuklearproliferationsprogramm). Die Vereinten Nationen und die Europäische Union sind in verschiedener Weise bestrebt, auf die Bedrohung zu reagieren, die von diesem Programm ausging und weiterhin ausgeht.

2. Mit dem vorliegenden Rechtsmittel begehren die Rechtsmittelführerinnen [2] die Aufhebung des Urteils des Gerichts vom 17. Februar 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines u. a./Rat [3], soweit das Gericht erstens ihre Nichtigkeitsklagen nach Art. 263 AEUV gegen zwei Maßnahmen, mit denen ihre Namen in die Listen von Personen und Einrichtungen aufgenommen wurden, deren

1 Originalsprache: Englisch.

2 Die Rechtsmittelführerinnen sind die Islamic Republic of Iran Shipping Lines (im Folgenden: IRISL) und zehn weitere Einrichtungen (im Folgenden: zehn Unternehmen). Sie sind mit Ausnahme der IRISL Europe GmbH, die eine deutsche Gesellschaft ist, iranische Gesellschaften. Alle sind im Bereich der Seefrachtschifffahrt tätig. Ihre Namen sind auf der Titelseite der vorliegenden Schlussanträge aufgeführt, so dass ich sie hier nicht noch einmal wiedergebe. IRISL und die zehn Unternehmen bezeichne ich zusammen als die Rechtsmittelführerinnen.

3 Urteil vom 17. Februar 2017 (T-14/14 und T-87/14, EU:T:2017:102; im Folgenden: angefochtenes Urteil).

Vermögenswerte im Kontext restriktiver Maßnahmen gegen Iran [4] eingefroren werden sollten, und zweitens die von diesen Einrichtungen erhobenen Einreden der Rechtswidrigkeit nach Art. 277 AEUV gegen zwei Maßnahmen, mit denen die allgemeinen Kriterien für die Aufnahme von Personen in diese Listen festgelegt wurden [5], als unbegründet abgewiesen bzw. zurückgewiesen hat.

3. Die von den Rechtsmittelführerinnen geltend gemachten Gründe werfen wichtige institutionelle und verfassungsrechtliche Fragen auf. Diese beziehen sich insbesondere darauf, über welches Ermessen der Rat der Europäischen Union bei restriktiven Maßnahmen gegen Personen und Einrichtungen verfügt, wenn er nach erfolgter Nichtigerklärung der von ihm ursprünglich rechtswidrig erlassenen Maßnahmen beschließt, die Kriterien für die Anwendung dieser Maßnahmen anzupassen oder sie gegen dieselbe Einrichtung zu verhängen. Inwieweit ist dieses Ermessen durch die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts und die Charta der Grundrechte begrenzt?

Völkerrecht

Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen

4. Die nukleare Proliferation stellt zweifellos eine der gefährlichsten Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit im 21. Jahrhundert dar. Seit dem Beginn dieses Jahrtausends strebt Iran unter Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen, insbesondere des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen von 1968, offenbar die Entwicklung eines Nuklearproliferationsprogramms an.

5. Am 23. Dezember 2006 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (im Folgenden: Sicherheitsrat) die Resolution 1737 (2006), mit der er seine ernste Besorgnis über das von Iran entwickelte Nuklearproliferationsprogramm zum Ausdruck brachte und Druck auf diesen Staat auszuüben suchte, das Programm zu „beschränken“ und in bestimmten Teilen „auszusetzen“, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren [6].

6. Hierzu stellte der Sicherheitsrat in Ziff. 12 dieser Resolution fest, dass alle Staaten Gelder, andere finanzielle Vermögenswerte und wirtschaftliche Ressourcen einfrieren werden, die im Eigentum oder unter der Kontrolle der Personen oder Einrichtungen stehen, die als solche bezeichnet werden, die am Proliferationsprogramm Irans beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen. Diese Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten sollten auch für Personen oder Einrichtungen, die in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handeln, und Einrichtungen, die auch durch unerlaubte Mittel, in ihrem Eigentum oder unter ihrer Kontrolle stehen, gelten.

7. Am 24. März 2007 verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 1747 (2007). Nach Ziff. 5 dieser Resolution „[darf] Iran keine Rüstungsgüter oder sonstiges Wehrmaterial aus seinem Hoheitsgebiet oder durch seine Staatsangehörigen oder unter Benutzung von seine Flagge führenden Schiffen oder Luftfahrzeugen, sei es auf direktem oder indirektem Weg, liefern, verkaufen oder transferieren … und

4 Beschluss 2013/685/GASP des Rates vom 26. November 2013 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2013, L 316, S. 46) und Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1203/2013 des Rates vom 26. November 2013 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2013, L 316, S. 1). Diese Maßnahmen bezeichne ich zusammen als die „erneute Aufnahme von 2013“.

5 Beschluss 2013/497/GASP des Rates vom 10. Oktober 2013 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2013, L 272, S. 46) und Verordnung (EU) Nr. 971/2013 des Rates vom 10. Oktober 2013 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2013, L 272, S. 1). Diese Maßnahmen bezeichne ich zusammen als die „Kriterien von 2013“.

6 Vgl. den achten Erwägungsgrund und Ziff. 2. Zu einem kurzen Überblick über das im Kontext der nuklearen Proliferation geltende Völkerrecht vgl. Urteil vom 28. November 2013, Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776; im Folgenden: Urteil Kala Naft, Rn. 2 ff.).

[werden] alle Staaten die Beschaffung solcher Artikel aus Iran durch ihre Staatsangehörigen oder unter Benutzung von ihre Flagge führenden Schiffen oder Luftfahrzeugen und gleichviel, ob sie ihren Ursprung im Hoheitsgebiet Irans haben oder nicht, untersagen“ (im Folgenden: Rüstungsgüterembargo).

8. Am 3. März 2008 verabschiedete der Sicherheitsrat die Resolution 1803 (2008). In Ziff. 11 wurden alle Staaten aufgefordert, „die Ladung aller der Iran Air Cargo oder der IRISL gehörenden oder von ihnen betriebenen Luftfahrzeuge und Schiffe, deren Ausgangs- oder Bestimmungsort Iran ist, zu überprüfen, sofern es hinreichende Gründe für die Annahme gibt, dass das betreffende Luftfahrzeug oder Schiff Güter befördert, die nach dieser Resolution, der Resolution 1737 (2006) oder der Resolution 1747 (2007) verboten sind“.

9. Mit der Resolution 1929 (2010) vom 9. Juni 2010 führte der Sicherheitsrat eine Reihe von zusätzlichen Maßnahmen in Bezug auf IRISL ein. Insbesondere wurden nach den Ziff. 14 bis 22 dieser Resolution die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten nach der Resolution 1737 (2006) erweitert auf „die in [der] Anlage III aufgeführten Einrichtungen der [IRISL] … und auf jede Person oder Einrichtung, die in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handelt, sowie auf Einrichtungen, die in ihrem Eigentum oder unter ihrer Kontrolle stehen, auch durch unerlaubte Mittel, oder nach Feststellung des Rates oder des [Sanktions-] Ausschusses [der Vereinten Nationen] ihnen bei der Umgehung der [in seinen] Resolutionen verhängten Sanktionen oder bei einem Verstoß gegen die Bestimmungen [seiner] Resolutionen behilflich waren“ [7].

10. Gegen keine der Rechtsmittelführerinnen wurden Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten seitens des Sicherheitsrats verhängt.

11. Am 14. Juli 2015 gelangten Vertreter der internationalen Gemeinschaft zu einer Übereinkunft mit Iran zur langfristigen Lösung seines Nuklearproliferationsprogramms (Gemeinsamer umfassender Aktionsplan [Joint Comprehensive Plan of Action]; im Folgenden: JCPOA). Der JCPOA sah u. a. die Aufhebung der gegen Iran verhängten internationalen Sanktionen vor. Am 20. Juli 2015 billigte der Sicherheitsrat den JCPOA durch die Resolution 2231 (2015).

12. Jede der Resolutionen des Sicherheitsrats ist in der Union durch sekundärrechtliche Vorschriften umgesetzt worden.

Unionsrecht

13. Am 17. Juni 2010 nahm der Europäische Rat zur Umsetzung der Resolution 1929 (2010) die „Erklärung zu Iran“ [8] an. In Ziff. 4 wurde der Rat ersucht, Maßnahmen zur Umsetzung der in dieser Resolution enthaltenen Maßnahmen sowie *Begleitmaßnahmen* zu erlassen, damit alle noch bestehenden Bedenken in Bezug auf das Nuklearproliferationsprogramm Irans auf dem Verhandlungsweg aus dem Weg geräumt werden konnten. Diese Maßnahmen sollten sich auf mehrere Schlüsselbereiche der iranischen Wirtschaft, einschließlich „des iranischen *Verkehrssektors*, insbesondere der [IRISL] und ihrer Zweigunternehmen“, konzentrieren [9].

7 Ferner ermächtigte der Sicherheitsrat alle Staaten, nach seinen vorherigen Resolutionen verbotene Artikel zu beschlagnahmen und zu entsorgen, verbot die Bereitstellung von Bunkerdiensten für iranische oder in iranischem Auftrag fahrende Schiffe, einschließlich gecharterter Schiffe, ersuchte die Staaten, alle verfügbaren Informationen über Übertragungen oder Tätigkeiten von IRISL zu übermitteln, die möglicherweise vorgenommen worden seien, um seine Resolutionen zu umgehen, und hielt die Staaten an, ihre Staatsangehörigen zu verpflichten, Wachsamkeit zu üben, wenn sie insbesondere mit IRISL und mit ihr verbundenen Einrichtungen Geschäfte tätigen.

8 Anhang II der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom selben Tag (Aktenzeichen EUCO 13/10).

9 Hervorhebung nur hier.

Ursprüngliche Aufnahme der Rechtsmittelführerinnen im Jahr 2010

14. Mit dem Beschluss 2010/413/GASP des Rates vom 26. Juli 2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2007/140/GASP (ABl. 2010, L 195, S. 39) wurde der Rat aufgrund der vorgenannten Erklärung tätig und erließ zusätzliche restriktive Maßnahmen. Art. 20 Abs. 1 Buchst. b sah eine Verpflichtung zum Einfrieren von Vermögenswerten von Einrichtungen vor, die „[mit dem] [P]roliferations[programm] Irans … direkt … in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen", und „die den benannten Personen oder Einrichtungen bei der Umgehung der Bestimmungen der [Sicherheitsratsresolutionen] 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) … oder bei dem Verstoß gegen diese Bestimmungen behilflich waren", sowie von „Einrichtungen … der [IRISL] und … Einrichtungen, die unter ihrem Eigentum oder ihrer Kontrolle stehen oder in ihrem Namen handeln"; diese sind in Anhang II genannt. Die Namen der Rechtsmittelführerinnen erschienen in der Liste in Anhang II.

15. Die Aufnahme von IRISL in Anhang II des Beschlusses 2010/413 wurde wie folgt begründet: „Die IRISL war beteiligt an der Beförderung militärischer Fracht, einschließlich verbotener Fracht aus Iran. Drei dieser Vorfälle beinhalteten klare Verletzungen, die dem Iran-Sanktionsausschuss des … Sicherheitsrates gemeldet wurden. Die Verknüpfung der IRISL mit Proliferationsaktivitäten war derart, dass der … Sicherheitsrat in [den Sicherheitsratsresolutionen] 1803 und 1929 die Staaten aufgefordert hat, Inspektionen von Schiffen der IRISL durchzuführen, sofern ausreichend Gründe für die Annahme bestehen, dass die betreffenden Schiffe verbotene Waren befördern." Die anderen Rechtsmittelführerinnen wurden in die Liste aufgenommen, weil sie Gesellschaften seien, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von IRISL stünden oder in ihrem Namen handelten.

16. Um diesem Beschluss Wirkung *erga omnes* zu verleihen, erließ der Rat am selben Tag die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 668/2010 vom 26. Juli 2010 zur Durchführung von Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 423/2007 (ABl. 2010, L 195, S. 25), mit der die Namen der Rechtsmittelführerinnen in die Liste in Anhang V der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 des Rates vom 19. April 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2007, L 103, S. 1) aufgenommen wurden (im Folgenden: Aufnahmen von 2010). Die Vermögenswerte der Rechtsmittelführerinnen wurden somit mit Wirkung vom 26. Juli 2010 eingefroren. Für die Aufnahme gab der Rat im Wesentlichen die gleiche Begründung an wie für die Aufnahme der Rechtsmittelführerinnen in Anhang II des Beschlusses 2010/413.

Erste Verfahren vor dem Gericht

17. Mit am 8. Oktober 2010 beim Gericht eingegangener Klageschrift erhoben die Rechtsmittelführerinnen [10] Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses zur Aufnahme ihrer Namen in Anhang II des Beschlusses 2010/413 und Anhang V der Verordnung Nr. 423/2007.

18. Mit Urteil vom 16. September 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines u. a./Rat [11], erklärte das Gericht Anhang II des Beschlusses 2010/413 und damit in Verbindung stehende Maßnahmen, soweit sie die Klägerinnen jener Rechtssache betrafen, aus drei hauptsächlichen Gründen für nichtig. Erstens stellte das Gericht fest, dass der Rat seine Behauptung rechtlich nicht hinreichend begründet habe, IRISL sei durch die ihr zur Last gelegten Verhaltensweisen *einer in einer Liste aufgeführten Person, Einrichtung oder Organisation bei der Verletzung* der einschlägigen Regelung der Union und der Resolutionen des Sicherheitsrats im Sinne von Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413 *behilflich gewesen*. Zweitens habe der Rat nicht nachgewiesen, dass IRISL, indem sie dreimal unter Verstoß gegen das Verbot nach Ziff. 5 der Resolution 1747 (2007) des Sicherheitsrats militärische

10 Zusammen mit sechs weiteren Klägerinnen, die nicht Beteiligte des Verfahrens der vorliegenden Rechtssache sind und deren Namen ich daher hier nicht wiedergebe.

11 Urteil in der Rechtssache T-489/10, EU:T:2013:453 (im Folgenden: Urteil des Gerichts von 2013).

Güter befördert habe, *Unterstützung* für die nukleare Proliferation im Sinne von Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413 und Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 423/2007 *bereitgestellt* habe. Drittens rechtfertige, selbst wenn die anderen Klägerinnen als IRISL tatsächlich in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle stünden oder in deren Namen handelten, dieser Umstand nicht den Erlass und die Aufrechterhaltung von restriktiven Maßnahmen, da nicht wirksam festgestellt worden sei, dass IRISL Unterstützung für die nukleare Proliferation bereitstelle.

19. Das Gericht erhielt die Wirkungen der für nichtig erklärten Maßnahmen bis zum Ablauf der Frist zur Einlegung eines Rechtsmittels gegen sein Urteil, d. h. bis zum 26. November 2013, aufrecht.

Änderung der Aufnahmekriterien im Jahr 2013

20. Mit dem Beschluss 2013/497/GASP des Rates vom 10. Oktober 2013 zur Änderung des Beschlusses 2010/413 (ABl. 2013, L 272, S. 46) erweiterte der Rat den persönlichen Anwendungsbereich der Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten in Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413, indem er neue Kriterien hinzufügte. Diese Kriterien erweiterten den Anwendungsbereich auf „Personen und Einrichtungen, die … eine Umgehung oder einen … Verstoß“ gegen die „Bestimmungen der [Sicherheitsratsresolutionen] 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) … oder dieses Beschlusses“ „begangen haben“, und „Personen und Einrichtungen, die Versicherungsdienstleistungen oder sonstige wesentliche Dienstleistungen für … [IRISL] oder für Einrichtungen, die in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle stehen bzw. in deren Namen handeln, erbringen“.

21. Zur Umsetzung dieser Änderungen änderte der Rat mit der Verordnung (EU) Nr. 971/2013 vom 10. Oktober 2013 zur Änderung der Verordnung Nr. 267/2012 (ABl. 2013, L 272, S. 1)[12] Art. 23 Abs. 2 Buchst. b und e des letzteren Rechtsakts. Nach dieser Änderung sah diese Bestimmung die Aufnahme in Anhang IX und das Einfrieren von Vermögenswerten von Personen, Organisationen und Einrichtungen vor, in Bezug auf die festgestellt wurde, dass sie

„b) natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die diese Verordnung, den Beschluss [2010/413] des Rates oder die [Sicherheitsratsresolutionen] 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) … umgangen oder verletzt haben oder einer in der Liste aufgeführten Person, Organisation oder Einrichtung bei einer solchen Umgehung oder Verletzung behilflich waren;

…

e) juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die im Eigentum oder unter der Kontrolle der [IRISL] stehen oder natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die in ihrem Namen handeln, oder natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die Versicherungs- oder sonstige wesentliche Dienstleistungen für die [IRISL] oder für Einrichtungen erbringen, die in [deren] Eigentum oder unter [deren] Kontrolle stehen oder in [deren] Namen handeln“.

12 Die Verordnung (EU) Nr. 267/2012 des Rates vom 23. März 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2012, L 88, S. 1) ersetzte die Verordnung (EU) Nr. 961/2010 des Rates vom 25. Oktober 2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2010, L 281, S. 1), die ihrerseits die Verordnung Nr. 423/2007 ersetzte.

Erneute Aufnahme der Rechtsmittelführerinnen im Jahr 2013

22. Mit Schreiben vom 22. Oktober 2013 teilte der Rat IRISL mit, dass er davon ausgehe, dass sie unter Verstoß gegen Ziff. 5 der Resolution 1747 (2007) des Sicherheitsrats bei der Beförderung von Wehrmaterial aus Iran behilflich gewesen sei und deshalb das in Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413 und in Art. 23 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 267/2012 aufgeführte Kriterium betreffend Personen oder Einrichtungen, welche bestimmte Resolutionen des Sicherheitsrats umgangen oder verletzt hätten (im Folgenden: Kriterium des Verstoßes gegen Resolutionen), erfülle. Daher gab der Rat ihr bekannt, dass er beabsichtige, sie wieder in die Listen der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen und Einrichtungen in Anhang II des Beschlusses 2010/413 und in Anhang IX der Verordnung Nr. 267/2012 (im Folgenden: streitige Listen) aufzunehmen.

23. Mit Schreiben vom 22. bzw. 30. Oktober 2013 teilte der Rat jedem der zehn Unternehmen mit, dass er aus unterschiedlichen Gründen davon ausgehe, dass sie ebenfalls die Kriterien nach Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413 und Art. 23 Abs. 2 Buchst. e der Verordnung Nr. 267/2012 (im Folgenden: Kriterium betreffend IRISL) erfüllten. Er teilte diesen zehn Unternehmen damit mit, dass er beabsichtige, ihre Namen wieder in die streitigen Listen aufzunehmen.

24. Mit dem Beschluss 2013/685/GASP des Rates vom 26. November 2013 zur Änderung des Beschlusses 2010/413 (ABl. 2013, L 316, S. 46) wurden die Namen der Rechtsmittelführerinnen wieder in die Liste in Anhang II des Beschlusses 2010/413 aufgenommen.

25. Aufgrund dessen wurden die Namen der Rechtsmittelführerinnen durch die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1203/2013 des Rates vom 26. November 2013 zur Durchführung der Verordnung Nr. 267/2012 (ABl. 2013, L 316, S. 1) wieder in die Liste in Anhang IX der Verordnung Nr. 267/2012 aufgenommen.

26. Die erneute Aufnahme von IRISL im Jahr 2013 wurde wie folgt begründet: „IRISL war an der Beförderung von Wehrmaterial aus Iran unter Verstoß gegen Nummer 5 der [Sicherheitsratsresolution] 1747(2007) beteiligt. Dem Iran-Sanktionsausschuss des VN-Sicherheitsrates sind im Jahr 2009 drei klare Verletzungen gemeldet worden“.

27. Die Aufnahme der Namen der zehn Unternehmen in die streitigen Listen wurde wie folgt begründet:

– Hafize Darya Shipping Co., Safiran Payam Darya Shipping Co. und Hoopad Darya Shipping Agency wurden mit der Begründung aufgenommen, „im Namen der IRISL [ge]handelt“ zu haben;

– Khazar Sea Shipping Lines Co., IRISL Europe und Valfajr Shipping Line Co. wurden mit der Begründung aufgenommen, „im Eigentum der IRISL [zu stehen]“;

– Qeshm Marine Services & Engineering Co. und Marine Information Technology Development Co. wurden mit der Begründung aufgenommen, „von IRISL kontrolliert“ zu werden;

– Irano Misr Shipping Co. wurde mit der Begründung aufgenommen, „wesentliche Dienstleistungen für die IRISL [zu erbringen]“, und

– Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. wurde mit der Begründung aufgenommen, sowohl „im Namen der IRISL [zu handeln]“ als auch „ihr wesentliche Dienstleistungen … [zu erbringen]“.

Zweite Verfahren vor dem Gericht

28. Mit am 6. Januar und am 7. Februar 2014 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Klageschriften haben die Rechtsmittelführerinnen in den Rechtssachen T-14/14 und T-87/14 Klagen auf Nichtigerklärung der Instrumente erhoben, die die erneute Aufnahme bewirkten. Die Parteien nahmen an einer mündlichen Verhandlung vom 12. Juli 2016 teil.

29. Mit Urteil vom 17. Februar 2017 wies das Gericht die Klagen auf Nichtigerklärung der erneuten Aufnahme von 2013 sowie die Einrede der Rechtswidrigkeit gegen die Kriterien von 2013 ab bzw. zurück und erlegte den Rechtsmittelführerinnen die Kosten auf[13].

Maßnahmen zur Umsetzung des JCPOA

30. Zwischenzeitlich erließ der Rat zur Umsetzung der Resolution 2231 (2015) am 18. Oktober 2015 eine Reihe von Maßnahmen (im Folgenden: Maßnahmen zur Umsetzung des JCPOA), mit denen in Verbindung miteinander insbesondere die restriktiven Maßnahmen gegen die in Anhang VI (früher Anhang II) des Beschlusses 2010/413 in geänderter Fassung genannten Personen und Einrichtungen *ausgesetzt* und dementsprechend ihre Namen von der in Anhang IX der Verordnung Nr. 267/2012 enthaltenen Liste der Personen und Organisationen, gegen die restriktive Maßnahmen verhängt wurden, *gestrichen* wurden[14]. Gemäß dem Beschluss (GASP) 2016/37 vom 16. Januar 2016 über den Beginn der Anwendung des Beschlusses 2015/1863 (ABl. 2016, L 11 I, S. 1) traten diese Maßnahmen am selben Tag in Kraft.

Rechtsmittelverfahren

31. Mit ihrem am 27. April 2017 eingegangenen Rechtsmittel beantragen die Rechtsmittelführerinnen, das angefochtene Urteil aufzuheben, die erneute Aufnahme von 2013 nach Art. 263 Abs. 4 AEUV für nichtig zu erklären, nach Art. 277 AEUV festzustellen, dass die Kriterien von 2013 auf sie unanwendbar sind, und dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

32. Die Rechtsmittelführerinnen stützen ihr Rechtsmittel auf neun Gründe. Diese werde ich nacheinander prüfen. Vorher werde ich auf eine Vorfrage eingehen.

Zulässigkeit des Rechtsmittels

Vom Rat erhobene Einrede der Unzulässigkeit

33. Der Rat bringt im Wesentlichen vor, dass die Rechtsmittelführerinnen infolge des Umstands, dass die streitigen restriktiven Maßnahmen vom Rat zur Umsetzung des JCPOA[15] ausgesetzt und die Listen der Personen, gegen die sie verhängt wurden, aufgehoben worden seien, kein Rechtsschutzinteresse für das Rechtsmittelverfahren hätten. Demzufolge sei das Rechtsmittel unzulässig.

13 Außerdem wies das die Klagen auf Nichtigerklärung der Kriterien von 2013 als unzulässig ab. Das angefochtene Urteil wird insoweit mit dem Rechtsmittel nicht angegriffen.

14 Vgl. Verordnung (EU) 2015/1861 des Rates vom 18. Oktober 2015 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2015, L 274, S. 1), Anhang der Durchführungsverordnung (EU) 2015/1862 des Rates zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran, Abschnitt II, Nrn. 105, 125, 128, 129, 142, 155, 239, 251, 264, 265 und 290 (ABl. 2015, L 274, S. 161) und Art. 1 Nr. 16 des Beschlusses (GASP) 2015/1863 des Rates vom 18. Oktober 2015 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2015, L 274, S. 174).

15 Siehe oben, Nrn. 11 und 30.

34. Dieses Vorbringen überzeugt mich nicht.

35. Es ist unstreitig, dass sich aus dem JCPOA auf der Unionsebene die Zusage ergab, „alle [S]anktionen“ [16], „alle wirtschaftlichen und finanziellen restriktiven Maßnahmen“ [17] sowie „alle wirtschaftlichen und finanziellen Nuklearsanktionen [aufzuheben]“ [18]. Durch die vom Rat zur Umsetzung des JCPOA erlassenen Maßnahmen wurden die restriktiven Maßnahmen gegen die in Anhang VI (früher Anhang II) des Beschlusses 2010/413 genannten Personen und Einrichtungen *ausgesetzt* und die Namen dieser Personen und Einrichtungen von der in Anhang IX der Verordnung Nr. 267/2012 aufgeführten Liste der Personen und Einrichtungen, gegen die restriktive Maßnahmen verhängt wurden, *gestrichen*.

36. Es ist ebenfalls eindeutig, dass der Rat für den Fall, dass er zu einem künftigen Zeitpunkt beschließen sollte, die Aussetzung rückgängig zu machen und die Rechtsmittelführerinnen erneut aufzunehmen, um diese (oder ähnliche) Maßnahmen erneut gegen sie zu verhängen, diese Rechtsakte entsprechend wieder ändern muss. Die Rechtsmittelführerinnen werden offenkundig klagebefugt sein, diese Rechtsakte anzufechten, wie sie dies in der vorliegenden Rechtssache tun und getan haben.

37. Die Maßnahmen zur Umsetzung des JCPOA treten ab 16. Januar 2016 mit Wirkung *ex nunc* in Kraft. Dementsprechend wird den Wirkungen, die die Kriterien von 2013 und die erneute Aufnahme von 2013 zwischen den jeweiligen Zeitpunkten ihres Inkrafttretens und dem 15. Januar 2016 hervorgerufen haben, nicht ihr rechtlicher Bestand genommen. Die Wirkung der Aussetzung aufgrund der Maßnahmen zur Umsetzung des JCPOA ist daher nicht mit der Wirkung einer Nichtigerklärung durch den Gerichtshof oder das Gericht oder einer Feststellung ihrer Ungültigkeit mit Wirkung *ex tunc* gleichzusetzen.

38. In meinen kürzlich vorgetragenen Schlussanträgen in der Rechtssache Gul Ahmed Textile Mills/Rat [19] habe ich die Frage eines fortbestehenden Rechtsschutzinteresses eingehend erörtert. Ich habe mich gegen übersteigerte Anforderungen an den Nachweis eines solchen Rechtsschutzinteresses ausgesprochen und bin zu dem Ergebnis gekommen, dass die Frage des Rechtsschutzinteresses von verfassungsrechtlicher Bedeutung und in den weiteren Kontext mit dem Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz zu stellen ist, der in Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert ist [20]. Diese Ergebnisse sind auf den vorliegenden Kontext übertragbar [21].

39. Nach ständiger Rechtsprechung hat ein Kläger selbst dann, wenn ein streitiger Rechtsakt keine Wirkung für die Zukunft mehr hat, weiterhin ein Rechtsschutzbedürfnis, soweit die Nichtigerklärung dieses Rechtsakts ihm einen Vorteil verschaffen kann [22].

16 Neunter Erwägungsgrund des Beschlusses 2015/1863.

17 Erwägungsgründe 5 und 6 der Verordnung Nr. 2015/1861.

18 14. Erwägungsgrund des Beschlusses 2015/1863.

19 C-100/17 P, EU:C:2018:214, Rn. 25 bis 49.

20 ABl. 2010, C 83, S. 389 (im Folgenden: Charta). Vgl. Nrn. 42 und 45 meiner Schlussanträge.

21 Die Kriterien für die Beurteilung des Rechtsschutzinteresses *an der Einleitung eines Verfahrens* als Voraussetzung der Zulässigkeit einer Klage zum Zeitpunkt ihrer Erhebung sollten sich nicht von der Prüfung unterscheiden, ob das Rechtsschutzinteresse *an der Fortsetzung des Verfahrens* fortbesteht. Insoweit stimme ich mit der Ansicht überein, die Generalanwalt Mengozzi in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Bank Mellat/Rat (C-430/16 P, EU:C:2018:345, Nr. 28) vertreten hat.

22 In diesem Fall muss der Gerichtshof das Rechtsschutzinteresse des Klägers im konkreten Fall prüfen und dabei insbesondere die Folgen des geltend gemachten Rechtsverstoßes und die Art des behaupteten Schadens berücksichtigen. Vgl. Urteil vom 23. Dezember 2015, Parlament/Rat (C-595/14, EU:C:2015:847, Rn. 18 und die dort angeführte Rechtsprechung).

40. Anders als im Urteil Bank Mellat/Rat [23] waren die vorliegend streitigen Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten geeignet, nicht nur die rechtliche, sondern auch die tatsächliche Situation der Rechtsmittelführerin in der Zeit vor ihrer Aussetzung oder Rücknahme zu berühren. Die begehrte Nichtigerklärung könnte den Rechtsmittelführerinnen daher grundsätzlich einen tatsächlichen oder rechtlichen Vorteil bringen.

41. Die Rechtsmittelführerinnen stützen ihr Rechtsschutzinteresse auf zwei Gründe. Dies sind das Interesse an der Wiederherstellung ihres Rufs und an der Begründung einer Schadensersatzklage. Ich werde beide nacheinander prüfen.

42. *Erstens* hat der Gerichtshof festgestellt, dass ein Kläger, der die Nichtigerklärung einer Verordnung begehrt, mit der restriktive Maßnahmen verhängt werden, möglicherweise aufgrund dessen über ein zumindest immaterielles Rechtsschutzinteresse verfügt, dass eine potenzielle Nichtigerklärung die erlittene Schädigung seines Rufs mindern oder sogar seinen Ruf wiederherstellen könnte [24].

43. Anders als in der Rechtssache Bank Mellat/Rat [25] sind die streitigen Maßnahmen vorliegend individueller und nicht sektorieller Natur. Als solche kann von ihnen vernünftigerweise angenommen werden, dass sie die Rechtsmittelführerinnen insoweit einer Stigmatisierung aussetzen, als sie die *Verbindung* aufzeigen, die die internationale Gemeinschaft zwischen diesen verschiedenen Sachverhalten und dem Nuklearproliferationsprogramm Irans herstellt. Außerdem werden die streitigen Maßnahmen sich durch das Einfrieren von Teilen der Vermögenswerte der Rechtsmittelführerinnen wahrscheinlich auch auf ihre finanzielle Liquidität und somit darauf ausgewirkt haben, inwieweit sie vorangegangene vertragliche Verpflichtungen einhalten können.

44. *Zweitens* kann nach gefestigter Rechtsprechung das Rechtsschutzinteresse eines Klägers an der Nichtigkeitserklärung eines ihn beeinträchtigenden Rechtsakts fortbestehen, sofern die Feststellung der Rechtswidrigkeit als Grundlage für eine zukünftige Klage auf Ersatz des ihm durch den streitigen Rechtsakt entstandenen Schadens dienen kann [26].

45. Ich kann mich somit dem Vorbringen des Rates nicht anschließen, dass die Rechtsmittelführerinnen durch die Abweisung ihrer Klagen durch das angefochtene Urteil im ersten Rechtszug daran gehindert sein sollen, das Vorliegen eines hinreichend qualifizierten Verstoßes des Rates gegen eine unionsrechtliche Rechtsnorm nachzuweisen, die bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen [27].

46. Dieses Urteil ist nicht endgültig, da es Gegenstand eines anhängigen Rechtsmittelverfahrens ist. Bis zur Entscheidung des Gerichtshofs in diesem Rechtsmittelverfahren kann dem angefochtenen Urteil keine Schlussfolgerung dazu entnommen werden, ob ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliegt oder nicht.

23 Nach der Nichtigerklärung der *individuellen* Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten in jener Rechtssache focht die Rechtsmittelführerin die Maßnahmen mit *allgemeiner Geltung* für Finanzinstitute an. Generalanwalt Mengozzi stellte fest, dass auf die Rechtsmittelführerin beide Gruppen von Maßnahmen gleichzeitig Anwendung fanden und die Ersteren (die individuellen Maßnahmen) weitreichende Wirkungen auf ihre Situation hatten. Er kam daher zu dem Ergebnis, dass sie an der Nichtigerklärung der weniger schwerwiegenden allgemeinen Maßnahmen, deren Wirkungen ihre Situation praktisch nicht veränderten, kein Rechtsschutzinteresse hatte. Der Gerichtshof hat sich dem im Urteil vom 6. September 2018 (EU:C:2018:668, Rn. 61 und 62) angeschlossen.

24 Vgl. entsprechend Urteil vom 28. Mai 2013, Abdulrahim/Rat und Kommission (C-239/12 P, EU:C:2013:331, Rn. 70 bis 72).

25 Vgl. Urteil vom 6. September 2018 (C-430/16 P, EU:C:2018:668, Rn. 54 bis 59).

26 Vgl. Urteil vom 31. März 1998, Frankreich u. a./Kommission (C-68/94 und C-30/95, EU:C:1998:148, Rn. 74).

27 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. April 2012, Artegodan/Kommission (C-221/10 P, EU:C:2012:216, Rn. 80 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch die Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache Bank Mellat/Rat (C-430/16 P, EU:C:2018:345, Nr. 43).

47. Da zwischen den Kriterien von 2013 und der erneuten Aufnahme von 2013 ein enger rechtlicher Zusammenhang besteht [28], gilt die von mir soeben dargestellte Erörterung auch für beide im vorliegenden Rechtsmittelverfahren geltend gemachten Gründe. Meines Erachtens ist kein vernünftiger Grund ersichtlich, warum das Rechtsschutzinteresse in Bezug auf die Kriterien mit allgemeiner Geltung für die Aufnahme anders beurteilt werden sollte als das Interesse an der Anfechtung der individuellen Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten.

48. Ich komme zu dem Ergebnis, dass das Inkrafttreten der Maßnahmen zur Umsetzung des JCPOA am 16. Januar 2016 den Fortbestand des Rechtsschutzinteresses der Rechtsmittelführerinnen sowohl im Verfahren vor dem Gericht bis zum Zeitpunkt der Verkündung des angefochtenen Urteils [29] als auch im vorliegenden Rechtsmittelverfahren unberührt lässt.

Von der Kommission erhobene Einrede der Unzulässigkeit

49. Nach Ansicht der Kommission ist das Rechtsmittel unzulässig, da es weitgehend die Klagegründe und das Vorbringen wiederhole, auf die die Rechtsmittelführerinnen sich vorher im Verfahren vor dem Gericht gestützt hätten. Es werde mit ihm daher lediglich eine erneute Prüfung der Klage begehrt.

50. Wie der Gerichtshof wiederholt festgestellt hat, muss ein Rechtsmittel die beanstandeten Teile des Urteils, dessen Aufhebung beantragt wird, sowie die rechtlichen Argumente, die diesen Antrag speziell stützen, genau bezeichnen; andernfalls ist das Rechtsmittel oder der betreffende Grund unzulässig. Ein Rechtsmittel, das keinen Vortrag enthält, mit dem der Rechtsfehler konkret bezeichnet werden soll, mit dem das betreffende Urteil angeblich behaftet ist, entspricht diesem Erfordernis nicht. Eine bloße abstrakte Aufzählung der Rechtsmittelgründe in der Rechtsmittelschrift entspricht daher nicht den Erfordernissen von Art. 58 der Satzung des Gerichtshofs und Art. 168 Abs. 1 Buchst. d seiner Verfahrensordnung [30].

51. Bestimmte Teile des Rechtsmittels dürften die Voraussetzungen nach dieser Rechtsprechung nicht erfüllen. Einige der vorgetragenen Argumente verdienen jedoch eine nähere Prüfung, da sie Grundsatzfragen aufwerfen, die berechtigterweise erörtert werden können. Das Rechtsmittel an sich ist daher meines Erachtens nicht für unzulässig zu erklären.

Begründetheit des Rechtsmittels

52. Die Rechtsmittelführerinnen machen zwei Rechtsmittelgründe geltend.

53. Mit dem ersten Rechtsmittelgrund wenden die Rechtsmittelführerinnen sich nach Art. 277 AEUV gegen die Gültigkeit der Kriterien von 2013.

54. Diesen Rechtsmittelgrund stützen die Rechtsmittelführerinnen auf fünf Gründe. Diese betreffen die angeblichen Rechtsfehler des Gerichts im Hinblick auf erstens die mangelnde Rechtsgrundlage für den Erlass der Kriterien von 2013, zweitens einen angeblichen Verstoß gegen die Grundsätze der Rechtskraft, der Rechtssicherheit des Vertrauensschutzes und den Grundsatz *ne bis in idem* sowie das

28 Vgl. Urteil vom 10. Juni 1986, Usinor/Kommission (81/85 und 119/85, EU:C:1986:234, Rn. 13).

29 Hinzuweisen ist darauf, dass das Verfahren vor dem Gericht zu jenem Zeitpunkt noch anhängig war. Es überrascht, dass das Gericht, obwohl das angefochtene Urteil erst nach dem Inkrafttreten dieser Maßnahmen erging, diese Maßnahmen oder ihre Auswirkungen auf die rechtliche Situation der Rechtsmittelführerinnen, insbesondere im Hinblick auf ihr fortbestehendes Rechtsschutzinteresse nicht erwähnt hat. Allein deshalb ist das angefochtene Urteil unter dem Aspekt des Rechtsschutzinteresses der Rechtsmittelführerinnen jedoch nicht fehlerhaft, da es notwendigerweise, wenn auch implizit, voraussetzt, dass die Rechtsmittelführerinnen im gesamten Verfahren ein Rechtsschutzinteresse hatten.

30 Vgl. Urteil vom 16. Februar 2017, Brandconcern/EUIPO und Scooters India (C-577/14 P, EU:C:2017:122, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Recht der Rechtsmittelführerinnen auf einen wirksamen Rechtsbehelf, drittens einen Ermessensmissbrauch, viertens einen angeblichen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und fünftens einen angeblich unverhältnismäßigen Eingriff in die Grundrechte der Rechtsmittelführerinnen.

55. Der zweite Rechtsmittelgrund betrifft die unmittelbare Anfechtung durch die Rechtsmittelführerinnen nach Art. 263 Abs. 4 AEUV, mit der sie sich gegen die Rechtmäßigkeit der erneuten Aufnahme von 2013 wenden, durch die ihre Namen auf die Listen der Einrichtungen gesetzt wurden, gegen die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten gelten [31].

56. Diesen Rechtsmittelgrund stützen die Rechtsmittelführerinnen auf vier Gründe. Diese betreffen die angeblichen Rechtsfehler des Gerichts im Hinblick auf erstens offensichtliche Beurteilungsfehler bei der Feststellung, dass die Aufnahmekriterien von 2013 erfüllt gewesen seien, zweitens einen angeblichen Verstoß gegen die Verteidigungsrechte der Rechtsmittelführerinnen im Rahmen des Verfahrens ihrer erneuten Aufnahme, drittens einen angeblichen Verstoß gegen die Grundsätze der Rechtskraft, der Rechtssicherheit, des Vertrauensschutzes und den Grundsatz *ne bis in idem* sowie das Recht der Rechtsmittelführerinnen auf einen wirksamen Rechtsbehelf und viertens einen angeblichen Verstoß gegen die Verteidigungsrechte der Rechtsmittelführerinnen.

57. Drei der vier im Rahmen des zweiten Rechtsmittelgrundes geltend gemachten Gründe überschneiden sich somit mit Gründen, die im Rahmen des ersten Rechtsmittelgrundes geltend gemacht werden.

58. Die im Rahmen des zweiten Rechtsmittelgrundes angefochtenen Rechtsakte haben jedoch eine wesentlich andere Rechtsnatur. Sie unterscheiden sich insbesondere in ihrer Rechtsgrundlage und somit in der Art der Zuständigkeit, von der der Rat bei ihrem Erlass Gebrauch gemacht hat, sowie in dem Ermessensspielraum, über den der Rat bei ihrem Erlass verfügt. Dementsprechend ist auch der Maßstab der gerichtlichen Überprüfung unterschiedlich. Ich werde sie daher gesondert prüfen.

Erster Rechtsmittelgrund

Erster Grund: Fehlen einer gültigen Rechtsgrundlage für den Erlass der Kriterien von 2013

59. Das Gericht stellte in den Rn. 60 bis 77 des angefochtenen Urteils fest, dass die Kriterien von 2013 nicht willkürlich seien und mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Einklang ständen.

60. Nach Ansicht der Rechtsmittelführerinnen verfügte der Rat über keine gültige Rechtsgrundlage für den Erlass der Kriterien von 2013. Sie wenden sich nicht gegen die *Wahl* der Rechtsgrundlage an sich. Sie bringen vielmehr vor, dass die Kriterien von 2013 *über den Umfang hinausgingen*, den die Rechtsgrundlage habe, auf die sie gestützt seien, weil diese Kriterien gemessen an dem erklärten Ziel der Einstellung des Nuklearproliferationsprogramms Irans nicht geeignet oder verhältnismäßig seien.

61. Die Rechtsmittelführerinnen bringen insbesondere vor, dass das Gericht (in Rn. 101 seines Urteils) festgestellt habe, dass nach den Kriterien von 2013 kein Zusammenhang zwischen den Tätigkeiten der betreffenden Person oder Einrichtung und der nuklearen Proliferation vorliegen müsse; diese Kriterien könnten hier nicht als geeignet angesehen werden. Ferner sei das Kriterium eines Verstoßes gegen das gegen Iran verhängte Verbot des Verkaufs von Waffen (Ziff. 5 der Resolution 1747 [2007]) und nicht eines Verstoßes gegen proliferationsrelevante Verbote (Ziff. 7 der Resolution 1737 [2006]) nicht

31 IRISL und Irano Misr Shipping Co. wurden aufgrund der zusätzlichen Kriterien aufgenommen, während die übrigen Rechtsmittelführerinnen aufgrund der vorher bestehenden Kriterien aufgenommen wurden. Außerdem wurde Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. ebenfalls aufgrund eines neu eingeführten Kriteriums aufgenommen.

gerechtfertigt oder verhältnismäßig. Es gebe ferner keine Rechtsgrundlage für die Einführung des Kriteriums eines Verstoßes gegen die Sicherheitsratsresolutionen, wonach der Rat IRISL aufgenommen habe. Der Rat könne somit nicht geltend machen, dass das Kriterium betreffend IRISL erforderlich sei, um der Gefahr einer Umgehung der Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten gegen IRISL vorzubeugen.

62. Die Rechtsmittelführerinnen beanstanden ferner, dass das Gericht auf verschiedene von ihnen im Verfahren vor dem Gericht vorgebrachte konkrete Argumente nicht eingegangen sei. Dies seien die Folgenden: Der Rat habe keinen objektiven Grund für die Änderung der Aufnahmekriterien gehabt und keine Begründung hierfür abgegeben; insbesondere habe der Rat nicht über einen Nachweis für einen Zusammenhang zwischen der Beförderung von Waffen und dem Proliferationsprogramm verfügt und das Bestehen eines solchen Zusammenhangs insbesondere im Licht des Urteils des Gerichts von 2013 und des Umstands, dass der Sicherheitsrat gegen IRISL keine restriktiven Maßnahmen verhängt habe, nicht berechtigterweise vermuten dürfen; der Rat habe die bestehenden Kriterien lediglich „umformuliert“, um IRISL sowie die weiteren Rechtsmittelführerinnen darunter „erfassen“ zu können.

63. Ich stelle zunächst fest, dass der Beschluss 2013/497, was die Maßnahmen zur Festlegung der Kriterien von 2013 anbelangt, auf Art. 29 EUV und die Verordnung Nr. 971/2013 auf Art. 215 AEUV beruht. Nach diesen Bestimmungen der Verträge ist der Rat ermächtigt, Rechtsakte mit allgemeiner Geltung zu erlassen, die selbständige restriktive Maßnahmen enthalten, die sich von den vom Sicherheitsrat besonders empfohlenen Maßnahmen unterscheiden. Nach Art. 215 Abs. 1 AEUV „erlässt“ der Rat „erforderliche Maßnahmen“, um Beschlüsse umzusetzen, die insbesondere aufgrund von Art. 29 EUV erlassen werden. Nach Art. 215 Abs. 2 AEUV ist der Rat ermächtigt, restriktive Maßnahmen gegen natürliche oder juristische Personen sowie Gruppierungen oder nichtstaatliche Einheiten zu erlassen. Der Rat verfügt somit in der Tat grundsätzlich über eine Rechtsgrundlage für den Erlass von Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten gegen Einrichtungen wie die Rechtsmittelführerinnen.

64. Nach ständiger Rechtsprechung ist dem Rat im Rahmen der gerichtlichen Überprüfung restriktiver Maßnahmen durch die Unionsgerichte ein weites Ermessen bei der *Festlegung der allgemeinen Kriterien* für die Bestimmung der Kategorie von Personen, gegen die diese Maßnahmen verhängt werden können, einzuräumen [32].

65. Dies bedeutet nicht, dass der Rat willkürlich handeln darf. Eine Maßnahme ist dann rechtswidrig, wenn sie zur Erreichung des *Ziels*, das das zuständige Organ verfolgt, *offensichtlich ungeeignet* ist [33].

66. Auch wenn die gerichtliche Überprüfung der Beurteilung der *Geeignetheit* solcher Maßnahmen eingeschränkt ist, müssen die Unionsgerichte sicherstellen, dass grundsätzlich eine vollständige Überprüfung der Rechtmäßigkeit aller Handlungen der Union unter dem Gesichtspunkt der Grundrechte stattfindet [34].

67. Das Gericht hat diese Rechtsprechung zutreffend angewendet [35]. Die gefestigte Rechtsprechung des Gerichtshofs stellt klar, dass das Regelungsgefüge der Maßnahmen gegen Iran das Ziel hat, auf diesen Staat *Druck auszuüben* und *ihn zu verpflichten*, proliferationsrelevante nukleare Tätigkeiten und die Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen *einzustellen* [36]. Dieses Ziel steht im Einklang mit den

32 Vgl. in diesem Sinne Urteil Kala Naft, Rn. 120, und Urteil vom 21. April 2015, Anbouba/Rat (C-605/13 P, EU:C:2015:248, Rn. 41).

33 Urteil vom 1. März 2016, National Iranian Oil Company/Rat (C-440/14 P, EU:C:2016:128, Rn. 77; im Folgenden: Urteil National Iranian Oil Company).

34 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Juli 2014, National Iranian Oil Company/Rat (T-578/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2014:678, Rn. 108 und die dort angeführte Rechtsprechung). Dieses Urteil wurde im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch das Urteil National Iranian Oil Company.

35 Vgl. Rn. 63 des angefochtenen Urteils.

36 Vgl. Urteil National Iranian Oil Company, Rn. 53, Hervorhebung nur hier.

weiter reichenden Zielen des EU-Vertrags in Bezug auf die Beziehungen der Union zur übrigen Welt und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (im Folgenden: GASP)[37]. Dieses Ziel ist auch im Licht der Ziele der einschlägigen Sicherheitsratsresolutionen zu betrachten, mit denen eine „Einschränkung" des Nuklearproliferationsprogramms von Iran und dessen „Aussetzung" in bestimmten Teilen erreicht werden soll, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren[38].

68. Ebenso ist bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Kriterien für das Einfrieren von Vermögenswerten der historische Kontext zu berücksichtigen[39]. Die restriktiven Maßnahmen gegen Iran haben sich im zeitlichen Verlauf weiterentwickelt. Sie haben präventiven Charakter. Ihr Anwendungsbereich durfte berechtigterweise mehrfach erweitert werden (und ist erweitert worden)[40], um dem Umstand abzuhelfen, dass die vorher erlassenen Maßnahmen als erfolglos betrachtet wurden.

69. In den Kriterien von 2013 wird beiläufig festgehalten, dass die Kriterien für die Benennung von Personen und Einrichtungen „angepasst werden [sollten]", ohne konkrete Gründe hierfür anzuführen[41]. Gleichwohl ergibt sich aus dem Kontext eindeutig, dass das Ziel war, diese Kriterien zu *erweitern*, um *zur Verfolgung der Ziele*, die sich aus den Verträgen und aus den bestehenden Sicherheitsratsresolutionen ergeben, *zusätzliche Kategorien* von Personen oder Einrichtungen *zu erfassen*. Der Rechtsprechung ist zu entnehmen, dass dieses Ziel an sich nicht rechtswidrig ist[42]. Dass, wie von den Rechtsmittelführerinnen schlicht behauptet, das verdeckte Ziel in einer Umgehung des Urteils des Gerichts von 2013 gelegen habe, ist meines Erachtens zurückzuweisen.

70. Ich werde jetzt die Rechtmäßigkeit erstens des Kriteriums eines Verstoßes gegen die Sicherheitsratsresolutionen und zweitens des Kriteriums betreffend IRISL näher untersuchen.

71. Einleitend sei darauf hingewiesen, dass diese beiden Kriterien sich auf objektive Situationen oder Umstände und nicht auf den Nachweis eines tatsächlichen Zusammenhangs zwischen den Personen und Einrichtungen, gegen die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten verhängt werden sollen, oder ihrem tatsächlichen Verhalten und dem Hauptzweck der restriktiven Maßnahmen, insbesondere einer Unterbindung des Nuklearproliferationsprogramms Irans, konzentrieren. Der Gerichtshof hat die Rechtmäßigkeit dieser Kriterien grundsätzlich anerkannt[43].

37 Nach Art. 3 Abs. 5 EUV leistet die Union in diesen Beziehungen einen Beitrag zu Frieden, Sicherheit und zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen. Die GASP muss nach Maßgabe der Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen die Förderung der Grundsätze des Völkerrechts (Art. 21 Abs. 2 Buchst. b EUV), die Erhaltung des Friedens, die Verhütung von Konflikten und die Stärkung der internationalen Sicherheit umfassen (Art. 21 Abs. 2 Buchst. c EUV).

38 Siehe oben, Nrn. 4 ff.

39 Vgl. in diesem Sinne Urteil Kala Naft, Rn. 75, und Beschluss vom 1. Dezember 2015, Georgias u. a./Rat und Kommission (C-545/14 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:791, Rn. 33).

40 Ursprünglich war das Kriterium, dass diese Personen und Einrichtungen an den nuklearen Tätigkeiten in Iran beteiligt sein oder direkt damit in Verbindung stehen mussten (Art. 7 Abs. 2 der Verordnung [EG] Nr. 423/2007 des Rates vom 19. April 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran [ABl. 2007, L 103, S. 1]). Dieses Kriterium wurde 2010 erstmalig erweitert (Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 961/2010 [ABl. 2010, L 281, S. 1]). Seitdem ist es noch mehrfach erweitert worden.

41 Vgl. den zweiten Erwägungsgrund des Beschlusses 2013/497 und den zweiten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 971/2013.

42 Vgl. entsprechend Urteil National Iranian Oil Company, Rn. 80.

43 Vgl. Urteile vom 13. März 2012, Tay Za/Rat (C-376/10 P, EU:C:2012:138, Rn. 55) (Personen, die Führungskräfte bestimmter Unternehmen sind, die mit den Machthabern der betreffenden Drittländer in Verbindung stehen), vom 22. September 2016, NIOC u. a./Rat (C-595/15 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2016:721, Rn. 89 und 90) („im Eigentum oder unter der Kontrolle" einer Person, gegen die restriktive Maßnahmen verhängt wurden), und vom 28. März 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 82 ff.) (Einrichtungen, die in einem bestimmten Sektor wirtschaftlich tätig sind).

Das Kriterium eines Verstoßes gegen Sicherheitsratsresolutionen

72. Die Aufnahme von IRISL erfolgte aufgrund des Kriteriums betreffend „Personen und Einrichtungen, die … eine Umgehung oder einen … Verstoß“ gegen die „Bestimmungen der [Sicherheitsratsresolutionen] 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) …“ „begangen haben“.

73. Dieses Kriterium wurde dem bestehenden Kriterium betreffend Personen und Einrichtungen, „die den benannten Personen oder Einrichtungen bei der Umgehung [dieser Bestimmungen] oder bei dem Verstoß gegen diese Bestimmungen *behilflich* waren“, hinzugefügt. Aus dieser Perspektive betrachtet, erscheint die Ergänzung ausgesprochen sinnvoll. Wenn es gerechtfertigt ist, restriktive Maßnahmen auf Personen anzuwenden, die anderen Personen bei einem rechtswidrigen Handeln behilflich waren, ist es erst recht gerechtfertigt, diese Maßnahmen auf Personen anzuwenden, die selbst rechtswidrig gehandelt haben.

74. Auch wenn die Aufnahme IRISL damit begründet wurde, dass sie gegen ein Verbot betreffend das Waffenembargo verstoßen habe, enthalten die einschlägigen Sicherheitsratsresolutionen auch eine Reihe anderer Verbote, von denen sich einige direkter auf die Beteiligung an der Entwicklung des Proliferationsprogramms beziehen. Insbesondere verhängte der Sicherheitsrat mit der Resolution 1737 (2006) ein Embargo gegen den Transfer sensibler Technologien. Ferner verhängte er mit der Resolution 1747 (2007) ein Rüstungsgüterembargo gegen Iran.

75. Zutreffend ist, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen diesen beiden Resolutionen und dem Nuklearproliferationsprogramm als solchem nicht erkennbar ist. Das Gericht hat somit zu Recht festgestellt, dass das Kriterium eines Verstoßes gegen die Sicherheitsratsresolutionen das Bestehen eines solchen Zusammenhangs zwischen dem Verhalten einer bestimmten Einrichtung und diesem Programm offenbar nicht voraussetze[44]. Durch diese Feststellung an sich wird jedoch die Wahl dieses Kriteriums nicht ungeeignet oder willkürlich.

76. Das Gericht hat zu Recht festgestellt, dass die Resolution 1947 (2007) gewährleisten solle, dass das iranische Nuklearprogramm ausschließlich friedlichen Zwecken diene, und die Einführung sensibler Technologien durch den Iran zur Unterstützung seiner Nuklear- und Flugkörperprogramme verhindern solle[45]. Aufgrund des präventiven Charakters der restriktiven Maßnahmen gegen Iran[46] konnte der Rat berechtigterweise davon ausgehen, dass Iran durch die Erlöse aus dem Rüstungsgüterhandel unmittelbar oder mittelbar Ressourcen oder Mittel verschiedener Art zufließen, die ihm eine Weiterverfolgung dieses Programms ermöglichen[47]. In Kenntnis dessen, dass die wirtschaftlichen Ressourcen für die Unterstützung der Verbreitung von Kernwaffen im Iran zweckentfremdet werden könnten[48], konnte der Rat ferner berechtigterweise davon ausgehen, dass dieses Programm durch einen Verstoß gegen das Rüstungsgüterembargo unterstützt oder gefördert werden konnte.

77. Die Resolution 1747 (2007) verpflichtet die Staaten zwar nicht zum Einfrieren der Vermögenswerte von Personen oder Einrichtungen, die gegen das Rüstungsgüterembargo verstoßen, sondern ruft sie lediglich auf, insoweit Wachsamkeit zu üben. Dieser Empfehlung ist jedoch nicht zu entnehmen, dass es nicht erforderlich wäre, die Vermögenswerte dieser Einrichtungen einzufrieren[49], und erst recht nicht, dass eine solche Maßnahme zum Einfrieren von Vermögenswerten offensichtlich ungeeignet wäre, um die Wirksamkeit dieses Embargos zu gewährleisten.

44 Vgl. Urteil vom 13. März 2012, Melli Bank/Rat (C-380/09 P, EU:C:2012:137, im Folgenden: Urteil Melli Bank, Rn. 40 und 41).

45 Vgl. Rn. 67 des angefochtenen Urteils.

46 Urteil vom 21. Dezember 2011, Afrasiabi u. a. (C-72/11, EU:C:2011:874, Rn. 44).

47 Vgl. Urteil Kala Naft, Rn. 83, und Urteil National Iranian Oil Company, Rn. 80.

48 Urteil vom 21. Dezember 2011, Afrasiabi u. a. (C-72/11, EU:C:2011:874, Rn. 47).

49 Vgl. entsprechend Urteil Melli Bank, Rn. 57.

78. Es ist somit weder als unangebracht noch übermäßig anzusehen, dass der Rat ein Kriterium für das Einfrieren von Vermögenswerten formuliert hat, das einen potenziellen Zusammenhang zwischen dem Verstoß gegen das Rüstungsgüterembargo und dem Proliferationsprogramm von vornherein voraussetzt, auch wenn das individuelle Verhalten der von einem solchen Kriterium erfassten Einrichtung nicht notwendigerweise eine tatsächliche unmittelbare oder mittelbare Verbindung zu diesem Programm aufweist [50]. Diese politische Entscheidung dürfte angesichts der einschlägigen Sicherheitsratsresolutionen und der vorrangigen Bedeutung der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit nicht von vornherein offensichtlich ungeeignet oder willkürlich sein.

79. Schließlich ist der Anwendungsbereich dieses Kriteriums nicht auf Verstöße gegen das Rüstungsgüterembargo beschränkt, sondern soll die Einhaltung aller Bestimmungen der einschlägigen Sicherheitsratsresolutionen gewährleisten. Entgegen dem Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen steht ein so formuliertes Kriterium mit den Zielen des Systems der restriktiven Maßnahmen gegen Iran im Einklang. Dagegen wäre ein Kriterium, das sich auf Verstöße gegen Verbote beschränken würde, die sich unmittelbar auf die Proliferation beziehen, andere durch die einschlägigen Sicherheitsratsbestimmungen verhängte Verbote jedoch außer Acht ließe, meines Erachtens zur Wahrung dieser Gesamtziele weniger geeignet gewesen.

80. Ich komme daher zu dem Ergebnis, dass der erste Teil des ersten Rechtsmittelgrundes betreffend das Kriterium von Verstößen gegen die Resolutionen als unbegründet zurückzuweisen ist.

Das Kriterium betreffend IRISL

81. Die Aufnahme der zehn Unternehmen erfolgte aufgrund des Kriteriums, das sich im Wesentlichen auf Personen und Einrichtungen bezieht, die i) im Eigentum oder unter der Kontrolle von IRISL stehen, ii) im Namen von IRISL handeln oder iii) wesentliche Dienstleistungen für IRISL erbringen [51].

82. Ebenso wie das Kriterium eines Verstoßes gegen die Sicherheitsratsresolutionen setzt das Kriterium betreffend IRISL keinen Zusammenhang zwischen dem individuellen Verhalten der aufzunehmenden Einrichtungen und dem Nuklearproliferationsprogramm voraus. Der Umstand, dass sie im Eigentum oder unter der Kontrolle von IRISL stehen, hat nämlich mit dem individuellen Verhalten der betreffenden Einrichtungen nichts zu tun. Es handelt sich um eine objektive Tatsache, die außerhalb ihres Einflussbereichs liegt.

83. Hierdurch wird dieses Kriterium jedoch noch nicht rechtswidrig. Aus der Rechtsprechung ergibt sich eindeutig, dass im Fall des Einfrierens der Vermögenswerte *einer Person oder einer Einrichtung, gegen die restriktive Maßnahmen verhängt wurden*, die nicht unerhebliche Gefahr besteht, dass diese Person oder Einrichtung dann auf Einrichtungen, die in ihrem Eigentum oder unter ihrer Kontrolle stehen oder zu ihr gehören, Druck ausübt, um die Auswirkungen der gegen sie selbst verhängten Maßnahmen zu *umgehen*. Das Einfrieren der Vermögenswerte dieser Einrichtungen ist somit erforderlich und angemessen, um die Wirksamkeit der erlassenen Maßnahmen zu gewährleisten und um zu gewährleisten, dass diese Maßnahmen nicht umgangen werden [52].

50 Vgl. entsprechend Urteil National Iranian Oil Company, Rn. 86. Vgl. auch Beschlüsse vom 1. Dezember 2015, Georgias u. a./Rat und Kommission (C-545/14 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:791, Rn. 34), und vom 4. April 2017, Sharif University of Technology/Rat (C-385/16 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2017:258, Rn. 59 bis 61).

51 Siehe oben, Nrn. 20 bis 27. Hinzuweisen ist darauf, dass zwar der Wortlaut des einschlägigen Kriteriums der Verordnung Nr. 971/2013 klar und eindeutig ist, der Wortlaut des Beschlusses 2013/497 (den die erstgenannte Vorschrift umsetzen soll) jedoch *nicht*. Der Letztere verwendet wiederholt die Pronomen „ihrem“ und „dessen“, die in ihrem Bezug Auslegungsspielraum lassen, was somit auch für den Anwendungsbereich des Kriteriums gilt. Auf dieses Argument werde ich nicht weiter eingehen, da diese Frage mit keinem der Rechtsmittelgründe aufgeworfen wird.

52 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. Februar 2013, Melli Bank/Rat (T-492/10, EU:T:2013:80, Rn. 55); dieses Urteil wurde im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch das Urteil Melli Bank.

84. Diese Rechtsprechung betraf die Gefahr, dass Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten umgangen werden, die gegen Personen erlassen werden, die an der Unterstützung des Nuklearproliferationsprogramms *selbst beteiligt sind*. Meines Erachtens besteht diese Gefahr entgegen dem Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen offensichtlich genauso dann, wenn es um andere Kriterien geht, insbesondere um solche, die keinen Zusammenhang zwischen dem individuellen Verhalten einer aufgenommenen Person und dem Nuklearproliferationsprogramm der hier in Rede stehenden Art voraussetzen. Diese Rechtsprechung findet jedoch *nur* Anwendung, soweit die streitigen restriktiven Maßnahmen auf Personen oder Einrichtungen Anwendung finden, die im Eigentum oder unter der Kontrolle oder in anderweitiger Verbindung zu Personen stehen, *gegen die diese Maßnahmen bereits verhängt wurden*[53].

85. Zum Zeitpunkt des Erlasses der Kriterien von 2013 *waren* gegen IRISL selbst Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten verhängt worden[54]. Demzufolge konnte grundsätzlich das streitige Kriterium potenziell damit gerechtfertigt werden, dass der Umgehung dieser Maßnahmen vorgebeugt werden musste.

86. Die Rechtsakte zur Festlegung der Kriterien von 2013 enthalten jedoch keine entsprechende Begründung zur Rechtfertigung des Kriteriums betreffend IRISL. Auch der Beschluss 2010/413, mit dem der Rat das Kriterium betreffend IRISL in seiner ursprünglichen (engeren) Form erstmalig festlegte, enthält nichts Derartiges[55]. Es kann daher bestenfalls eine bloße *Vermutung* dafür bestehen, dass der Rat dieses Kriterium unter Bezugnahme auf das Erfordernis der Vorbeugung einer Umgehung seiner früheren, gegen IRISL selbst gerichteten Maßnahmen gerechtfertigt hätte.

87. Insoweit sind insbesondere nach Art. 296 Abs. 2 AEUV Rechtsakte der Europäischen Union mit einer Begründung zu versehen. Eine solche Begründung muss die Erwägungen des Unionsorgans, das die Maßnahme erlassen hat, so klar und eindeutig aufzeigen, dass der Gerichtshof die ihm obliegende Rechtmäßigkeitskontrolle wahrnehmen kann[56]. Nach ständiger Rechtsprechung ist die Frage, ob die Begründung einer Entscheidung den Erfordernissen des Art. 296 AEUV genügt, nicht nur im Hinblick auf ihren *Wortlaut* zu beurteilen, sondern auch aufgrund ihres *Zusammenhangs*[57].

88. Wie soeben ausgeführt, enthält der *Wortlaut* keine Begründung, die das auf IRISL bezogene Kriterium rechtfertigt. Den *Zusammenhang* der Kriterien von 2013 habe ich in den vorliegenden Schlussanträgen bereits dargelegt[58].

89. Bei der Festlegung der Kriterien von 2013 muss sich der Rat über Folgendes bewusst gewesen sein. Erstens, die vom Sicherheitsrat verhängten restriktiven Maßnahmen bezogen sich nicht auf IRISL oder eines der zehn Unternehmen. Zweitens, obwohl der Rat zuvor auf drei Fälle verwiesen hatte, in denen IRISL gegen die Sicherheitsratsresolution 1747 (2007) verstoßen hatte, hatte er nicht hinreichend nachgewiesen, dass IRISL Unterstützung für das Nuklearproliferationsprogramm geleistet hatte[59]. Drittens, der Rat hatte keine Anhaltspunkte dafür vorgetragen, dass IRISL tatsächlich eine Emanation

53 Vgl. Urteil Melli Bank, Rn. 39 und 75 bis 79, und Urteil vom 20. Februar 2013, Melli Bank/Rat (T-492/10, EU:T:2013:80, Rn. 55 und 56).

54 Siehe oben, Nrn. 14 bis 19. Trotz seiner Entscheidung, dass die Aufnahme von IRISL von 2010 rechtswidrig war, erhielt das Gericht ihre Geltung bis zum 26. November 2013 aufrecht (vgl. Urteil des Gerichts von 2013, Rn. 82). Demzufolge waren die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten der IRISL zum Zeitpunkt des Erlasses der Kriterien von 2013 in Kraft und konnten das Kriterium, das darauf abzielt, ihrer Umgehung vorzubeugen, rechtfertigen, auch wenn dies nur noch für wenig mehr als einen weiteren Monat galt.

55 Erwägungsgrund 7 dieses Beschlusses nennt zwar Gründe für das Aufnahmekriterium in Art. 20 Abs. 1 Buchst. a des Beschlusses, wonach der Rat Gelder von *IRISL-Einrichtungen*, die vom Sicherheitsrat in Anlage III der Resolution 1929 (2010) *aufgeführt* sind, einfrieren kann. Keine der Rechtsmittelführerinnen wird jedoch in dieser Anlage benannt (siehe oben, Nrn. 9 und 10). Dieser Erwägungsgrund kann offenkundig nicht die Grundlage für Art. 20 Abs. 1 Buchst. b dieses Beschlusses sein, der eine eigenständige, ergänzende Unionsregelung für restriktive Maßnahmen in Bezug auf *weitere Einrichtungen* (einschließlich der Rechtsmittelführerinnen) einführt.

56 Vgl. u. a. Urteile vom 18. Juni 2015, Estland/Parlament und Rat (C-508/13, EU:C:2015:403, Rn. 60), und vom 3. März 2016, Spanien/Kommission (C-26/15 P, EU:C:2016:132, Rn. 30 und 31).

57 Vgl. in diesem Sinne Urteile Delacre u. a./Kommission (C-350/88, EU:C:1990:71, Rn. 16 und die dort angeführte Rechtsprechung), sowie Rat/Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

58 Siehe oben, Nrn. 4 bis 19.

59 Vgl. Urteil des Gerichts von 2013, Rn. 67.

des iranischen Staates war – d. h. eine Einrichtung, die an der Ausübung staatlicher Gewalt teilgenommen oder einen Gemeinwohldienst unter behördlicher Aufsicht betrieben hatte[60]. Demzufolge konnte der Rat sich nicht auf die *Vermutung* eines Zusammenhangs irgendeiner Art zwischen IRISL und dem iranischen Staat oder seinem Nuklearproliferationsprogramm stützen, um das Kriterium betreffend IRISL zu rechtfertigen, insbesondere weil dies in den anwendbaren Rechtsvorschriften nicht vorgesehen war[61].

90. Dem Rat hätte es, als er das Kriterium von 2013 aufgestellt hat, freigestanden, ausdrücklich berücksichtigt zu haben, dass IRISL das bedeutendste in Iran tätige Schifffahrtsunternehmen war[62] und dass der Europäische Rat den Rat ersucht hatte, restriktive Maßnahmen u. a. gegen „den iranischen Verkehrssektor, insbesondere [IRISL] und ihre Zweigunternehmen", zu erlassen[63]. In den einschlägigen Rechtsakten des Rates findet sich jedoch kein Hinweis auf die Gründe, auf die er sich bei der Festlegung des Kriteriums betreffend IRISL tatsächlich gestützt hat. Darin liegt ein klarer Verstoß gegen die Begründungspflicht nach Art. 296 AEUV. Dies macht es dem Gerichtshof ebenso unmöglich, seine Befugnis zur gerichtlichen Kontrolle auszuüben und zu prüfen, ob das streitige Kriterium im Licht der mit ihm verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist. Soweit das Gericht hierauf nicht erkannt hat, hat es rechtsfehlerhaft entschieden.

91. Dem ersten Grund des ersten Rechtsmittelgrundes ist daher stattzugeben, und das angefochtene Urteil ist insoweit aufzuheben. Das Kriterium betreffend IRISL ist dementsprechend ungültig. Da die 2013 erfolgte erneute Aufnahme der 10 Gesellschaften auf eben dieses Kriterium gestützt war, ist diese Aufnahme für nichtig zu erklären.

Zweiter Grund: im Erlass des Kriteriums von 2013 angeblich liegender Verstoß gegen die Grundsätze der Rechtskraft, der Rechtssicherheit, des Vertrauensschutzes und den Grundsatz ne bis in idem sowie gegen das Recht der Rechtsmittelführerinnen auf einen wirksamen Rechtsbehelf

92. In den Rn. 79 bis 90 des angefochtenen Urteils stellte das Gericht fest, dass die Kriterien von 2013 mit den Grundsätzen der Rechtskraft, der Rechtssicherheit, des Vertrauensschutzes und dem Grundsatz *ne bis in idem* im Einklang stehen und das Recht der Rechtsmittelführerinnen auf einen wirksamen Rechtsbehelf wahren.

Erster Teil – Grundsatz der Rechtskraft (res iudicata)

93. Die Rechtsmittelführerinnen machen geltend, dass das Gericht verkannt habe, dass der Rat mit dem Erlass der Kriterien von 2013 das Urteil des Gerichts von 2013 umgangen habe. Damit habe er gegen den Grundsatz der Rechtskraft verstoßen.

60 Urteil vom 29. Januar 2013, Bank Mellat/Rat (T-496/10, EU:T:2013:39, Rn. 42). Der Gerichtshof berücksichtigte im Rahmen seiner Prüfung das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Islamic Republic of Iran Shipping Lines/Türkei (ECLI:CE:ECHR:2007:1213JUD004099898, Rn. 79 und 80).

61 Vgl. Urteil vom 4. Juni 2014, Sedghi und Azizi/Rat (T-66/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2014:347, Rn. 69).

62 Vgl. Urteil des Gerichts von 2013, Rn. 21.

63 Siehe oben, Nr. 13.

94. Der Begriff der Rechtskraft kann in verschiedenen nationalen rechtlichen Kontexten unterschiedlich verstanden werden. Es ist jedoch eindeutig, dass im Kontext des Unionsrechts das Erwachsen eines Urteils in Rechtskraft zur Folge hat, dass es einer Klage entgegensteht, wenn die Klage, die zu dem fraglichen Urteil geführt hat, dieselben Parteien und denselben Gegenstand betraf und auf denselben Grund gestützt war [64]. Der Grundsatz der Rechtskraft erstreckt sich lediglich auf diejenigen Tatsachen- und Rechtsfragen, die *tatsächlich* oder *notwendigerweise* Gegenstand der gerichtlichen Entscheidung waren [65].

95. Die Rechtsmittelführerinnen werfen mit ihrem Vortrag jedoch offenbar die weiter reichende Frage auf, ob der Rat bei der Umsetzung dieses Urteils die Grenzen seines Ermessens gewahrt hat.

96. Die Rechtslage des Unionsgesetzgebers dürfte nur in ganz seltenen und besonderen Fällen durch ein früheres Urteil berührt werden. Dies ist hier sicherlich nicht der Fall.

97. Inwieweit hat sich das Urteil des Gerichts von 2013 auf die Handlungsmöglichkeiten des Rates nach Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV ausgewirkt?

98. Nach Art. 266 AEUV kann das Organ, dem das für nichtig erklärte Handeln zur Last fällt, verpflichtet sein, die Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus dem dieses Handeln für nichtig erklärenden Urteil ergeben. Bei der Umsetzung dieses Urteils verfügt das betreffende Organ über ein weites Ermessen bei der Wahl dieser Maßnahmen, die allerdings mit dem *Tenor* dieses Urteils und den ihn tragenden *Gründen* vereinbar sein müssen, soweit diese zur Bestimmung der genauen Bedeutung des *Inhalts* des Tenors erforderlich sind [66].

99. Ich habe an anderer Stelle ausgeführt, dass die Nichtigerklärung einer rechtswidrigen Maßnahme das betreffende Organ zwar häufig dazu veranlasst, eine neue Maßnahme zu ergreifen, dies jedoch nicht die einzig mögliche Methode ist, um dem Urteil nachzukommen [67]. Insbesondere dann, wenn die Nichtigerklärung selbst ausreicht, um der vom Gerichtshof festgestellten Rechtswidrigkeit abzuhelfen, ist das betreffende Organ möglicherweise nicht verpflichtet, weitere Schritte zu ergreifen. Dies war hier eindeutig der Fall.

100. Der Zweck der Kriterien von 2013 war nach natürlichem Verständnis, die geltenden Kriterien mit allgemeiner Geltung anzupassen, um künftig individuelle Maßnahmen mit Wirkung *ex nunc* erlassen zu können [68]. Die Rechtsmittelführerinnen behaupten daher zu Unrecht, dass mit den Kriterien von 2013 und der erneuten Aufnahme von 2013 eine rückwirkende Aufnahme (mit Wirkung *ex tunc*) ihrer Namen in die Listen von Einrichtungen, gegen die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten galten, beabsichtigt oder bewirkt worden sei.

101. Nach ständiger Rechtsprechung kann ein Organ, dessen Handeln für nichtig erklärt wird, verpflichtet sein, *vom Erlass eines identischen Rechtsakts abzusehen* [69]. Es darf an die Stelle der für nichtig erklärten Handlung keine Handlung setzen, die *eben die Fehler* aufweist, die im Nichtigkeitsurteil festgestellt wurden [70]. Es ist ferner verpflichtet, in die neuen, nach dem Nichtigkeitsurteil zu erlassenden Rechtsvorschriften *keine Bestimmung* aufzunehmen, die mit der für rechtswidrig erklärten Bestimmung *inhaltsgleich* ist [71].

64 Urteil vom 25. Juni 2010, Imperial Chemical Industries/Kommission (T-66/01, EU:T:2010:255, Rn. 196 bis 198).

65 Beschluss vom 28. November 1996, Lenz/Kommission (C-277/95 P, EU:C:1996:456, Rn. 50).

66 Urteil vom 15. März 2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187, Rn. 87; Hervorhebung nur hier).

67 Vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/McBride u. a. (C-361/14 P, EU:C:2016:25, Nr. 70).

68 Dieses Argument werde ich im Zusammenhang mit dem zweiten Rechtsmittelgrund unten in den Nrn. 117 bis 128 näher prüfen.

69 Urteil vom 6. Juni 2013, Ayadi/Kommission (C-183/12 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:369, Rn. 18).

70 Urteil vom 14. September 1999, Kommission/AssiDomän Kraft Products u. a. (C-310/97 P, EU:C:1999:407, Rn. 50 und 56).

71 Urteil vom 26. April 1988, Asteris u. a./Kommission (97/86, 99/86, 193/86 und 215/86, EU:C:1988:199, Rn. 29). Die dort benannten Folgen einer früheren gerichtlichen Entscheidung dürften konkrete Ausformungen des weiter reichenden Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit sein und sich nicht aus dem Grundsatz der Rechtskraft an sich ergeben.

102. Inwieweit ist das Urteil des Gerichts von 2013 endgültig? Anders formuliert: Welchen Umfang hat die „*res*“, die vom Gericht tatsächlich „*iudicata*“ wurde?

103. Das Gericht stellte in diesem Urteil insbesondere fest, dass der Rat *nicht hinreichend nachgewiesen* habe, dass IRISL, indem sie dreimal unter Verstoß gegen das Verbot nach Ziff. 5 der Sicherheitsratsresolution 1747 (2007) militärische Güter befördert habe, im Sinne von Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413 und Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 423/2007 Unterstützung für die nukleare Proliferation bereitgestellt habe. Dementsprechend erklärte es den Beschluss 2010/413 für nichtig, soweit er IRISL in die Liste der Personen, gegen die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten verhängt wurden, aufnahm [72].

104. Der Rechtsfehler, der zur Nichtigerklärung der in jener Rechtssache streitigen Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten führte, war somit ein Verfahrensfehler des Rates (insoweit, als von ihm „nicht hinreichend nachgewiesen wurde …“) und kein materiell-rechtlicher Mangel. Das angefochtene Urteil stellt – meines Erachtens zutreffend – fest, dass das Urteil des Gerichts von 2013 „nicht zur Gültigkeit der Kriterien in Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413 und in Art. 23 Abs. 2 Buchst. a und b der Verordnung Nr. 267/2012 in ihrer auf den Sachverhalt des vorliegenden Verfahrens anwendbaren Fassung Stellung genommen“ habe [73].

105. Dies gilt meines Erachtens ungeachtet dessen, dass das Urteil des Gerichts von 2013 die gegen die zehn Unternehmen verhängten Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten für nichtig erklärte, „da von [IRISL] nicht wirksam festgestellt wurde, dass sie Unterstützung für die nukleare Proliferation bereitstell[t]“, und auch wenn „die anderen Klägerinnen als [IRISL] tatsächlich in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle [standen] oder in deren Namen handelten“ [74] und somit grundsätzlich unter dieses Kriterium fielen.

106. Somit war der Rat weder durch den Grundsatz der Rechtskraft noch durch Art. 266 AEUV an einer Aufrechterhaltung der bestehenden Kriterien gehindert. Da der Rat bei der Festlegung der Außenpolitik der Union über einen Beurteilungsspielraum verfügt, konnte er durch diese Grundsätze erst recht nicht daran gehindert sein, diese Kriterien anzupassen, um, wie das Gericht zutreffend formuliert hat, sein Ziel wirksamer zu verfolgen, Druck auf Iran auszuüben, um ihn zu verpflichten, sein Nuklearproliferationsprogramm einzustellen [75].

Zweiter Teil – Grundsatz ne bis in idem

107. Nach Art. 50 der Charta darf niemand wegen einer Straftat, derentwegen er bereits in der Union nach dem Gesetz rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren erneut verfolgt oder bestraft werden. Der Grundsatz *ne bis in idem* verbietet somit sowohl doppelte Verfahren als auch doppelte Sanktionen mit *strafrechtlichem Charakter* im Sinne dieses Artikels gegen dieselbe Person wegen derselben Tat [76]. Ob Verfahren oder Sanktionen strafrechtlichen Charakter haben, hängt von drei Kriterien ab: i) der rechtlichen Einordnung der Zuwiderhandlung im innerstaatlichen Recht, ii) der Art der Zuwiderhandlung und iii) dem Schweregrad der angedrohten Sanktion [77].

72 Siehe oben, Nr. 18.

73 Vgl. Rn. 80 des angefochtenen Urteils. *Hätte* das Gericht die Kriterien für ungültig erklärt, wäre ihre Aufrechterhaltung bzw. erst recht die erneute Aufnahme von Einrichtungen auf dieser Grundlage durch den Rat natürlich rechtswidrig gewesen.

74 Vgl. Rn. 77 des Urteils des Gerichts von 2013.

75 Vgl. Rn. 82 des angefochtenen Urteils. Ob diese Grundsätze den Rat an der erneuten Aufnahme (einiger) der Rechtsmittelführerinnen aufgrund *derselben Kriterien* und *derselben Tatsachen* wie bei der Aufnahme von 2010 hinderten, prüfe ich im Rahmen des dritten Grundes des zweiten Rechtsmittelgrundes (siehe unten, Nrn. 195 ff.).

76 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 34).

77 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 5. Juni 2012, Bonda (C-489/10, EU:C:2012:319, Rn. 37).

108. Meines Erachtens ist nicht ersichtlich, inwieweit der Rat durch diesen Grundsatz gehindert sein sollte, die geänderten Kriterien erstmalig auf einige[78] bzw. dieselben allgemeinen Kriterien zum zweiten Mal auf andere Rechtsmittelführerinnen anzuwenden.

109. Aus dem Wortlaut sowohl der Resolution 1737 (2006) (insbesondere ihrer Ziff. 2 und 12) als auch des Beschlusses 2010/413 (insbesondere seines neunten Erwägungsgrundes) geht unmissverständlich hervor, dass mit den restriktiven Maßnahmen gegen Iran ein *präventiver* Zweck in dem Sinne verfolgt wird, dass damit proliferationsrelevante nukleare Tätigkeiten in diesem Staat verhindert werden sollen[79].

110. Die streitigen restriktiven Maßnahmen dienen somit nicht dazu, ein etwaiges Fehlverhalten, an dem die betreffende Person möglicherweise beteiligt war, zu *bestrafen*[80]. Da die Vermögenswerte der Personen und Einrichtungen, für die die restriktiven Maßnahmen nach den Kriterien von 2013 gelten, nicht als Erträge aus einer Straftat eingezogen, sondern als präventive Maßnahme eingefroren werden, stellen diese restriktiven Maßnahmen keine strafrechtlichen Sanktionen dar. Ebenso beinhalten sie auch keinen Vorwurf strafrechtlicher Art[81].

111. Mit dem Beschluss des Rates, mit dem gegen eine Person oder Einrichtung Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten verhängt werden, wird nicht festgestellt, dass eine Straftat tatsächlich begangen worden ist; dieser wird vielmehr im Rahmen und zum Zweck eines Verwaltungsverfahrens erlassen, das eine *vorbeugende Funktion* hat, d. h. die betreffenden Personen und Einrichtungen von der Begehung bestimmter Handlungen abhalten soll, die nach dem Völkerrecht als rechtswidrig anzusehen sind. Der einzige Zweck dieses Verfahrens besteht darin, dem Rat zu ermöglichen, Druck auf Iran auszuüben, um sein Nuklearproliferationsprogramm wirksam zu vereiteln oder zu bremsen[82].

112. Diese Maßnahmen beinhalten daher keinen strafrechtlichen Aspekt. Dementsprechend ist keine der drei, oben in Nr. 107 genannten Voraussetzungen erfüllt. Somit findet der Grundsatz *ne bis in idem* im Kontext der restriktiven Maßnahmen, die vom Rat aufgrund der ihm nach Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV übertragenen Befugnisse erlassen werden, wie etwa die in der vorliegenden Rechtssache streitigen Kriterien von 2013, keine Anwendung.

113. Daher kann insbesondere das Urteil des Gerichts von 2013, mit dem die vorher gegen die Rechtsmittelführerinnen verhängten Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten für nichtig erklärt wurden, nicht als „rechtskräftiger Freispruch“ im Sinne von Art. 50 der Charta angesehen werden; das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen ist daher zurückzuweisen.

Dritter Teil – Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes

114. Die Rechtsmittelführerinnen machen im Wesentlichen geltend, dass das Urteil des Gerichts von 2013 ihre vorherige Aufnahme für nichtig erklärt habe und der Rat daher nach den Grundsätzen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes von einem weiteren Tätigwerden in Bezug auf sie habe absehen müssen.

78 Im Jahr 2013 wurden IRISL aufgrund des neuen Kriteriums eines Verstoßes gegen Sicherheitsratsresolutionen und Irano Misr Shipping Co. und Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. aufgrund des neuen Kriteriums der Erbringung wesentlicher Dienstleistungen für IRISL aufgenommen. Im Fall der Letzteren wurde dieses neue Kriterium neben dem „alten“ Kriterium des Handelns im Namen von IRISL herangezogen. Die anderen Rechtsmittelführerinnen wurden 2010 und 2013 im Wesentlichen aufgrund der gleichen Kriterien aufgenommen.

79 Urteil vom 21. Dezember 2011, Afrasiabi u. a. (C-72/11, EU:C:2011:874, Rn. 44).

80 Der Gerichtshof hat insbesondere festgestellt, dass die verschiedenen Bestimmungen der Rechtsakte, die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten im Zusammenhang mit dem proliferationsrelevanten Nuklearprogramm Irans vorsehen, allgemein gefasst sind, ohne sich auf *Verhaltensweisen vor einer Entscheidung* über das Einfrieren von Geldern zu beziehen (vgl. in diesem Sinne Urteil Kala Naft, Rn. 85).

81 Urteil vom 14. Oktober 2009, Bank Melli Iran/Rat (T-390/08, EU:T:2009:401, Rn. 111).

82 Urteil vom 14. Oktober 2009, Bank Melli Iran/Rat (T-390/08, EU:T:2009:401, Rn. 68), auf das Generalanwalt Bot in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:470, Nr. 106) verweist.

115. Das Gericht hat zutreffend darauf hingewiesen, dass nach ständiger Rechtsprechung Rechtsakte der Union aufgrund des Grundsatzes der Rechtssicherheit eindeutig und ihre Anwendung für die Betroffenen vorhersehbar sein müssen [83].

116. Die Rechtsmittelführerinnen haben nichts dazu vorgetragen, inwieweit es den Kriterien von 2013 an Genauigkeit oder Klarheit mangeln soll. Sie haben auch keine Ausführungen im Urteil des Gerichts von 2013 angeführt, die ein berechtigtes Vertrauen darauf hätten entstehen lassen können, dass der Rat von einem weiteren Tätigwerden, aufgrund rechtmäßiger Kriterien, eines rechtmäßigen Verfahrens und geeigneter Nachweise, die zu ihrer erneuten Aufnahme führen könnten, absehen müsste. Dieses Vorbringen ist daher als offensichtlich unbegründet zurückzuweisen.

117. Die Rechtsmittelführerinnen machen ferner geltend, dass es rechtswidrig gewesen sei, dass der Rat Kriterien beibehalten habe, die sich auf Verhaltensweisen, Tatsachen oder Umstände in der Vergangenheit bezögen, die zeitlich vor deren Erlass vorgelegen hätten oder dem Rat zu diesem Zeitpunkt nicht einmal bekannt gewesen seien. Sie führen keinen Rechtsgrundsatz und keine Bestimmung der Verträge an, auf die sie sich insoweit berufen, sind aber der Ansicht, dass diesen Kriterien durch das Handeln des Rates „Rückwirkung“ verliehen worden sei.

118. Erstens haben restriktive Maßnahmen präventiven Charakter. Innerhalb seines weiten Ermessensspielraums kann der Rat in seiner Eigenschaft als Unionsgesetzgeber Kriterien für restriktive Maßnahmen verschiedener Art festlegen. Ihr Wesen und Inhalt hängen von den verfolgten Zielen ab.

119. Ihrem Wesen nach sollen die Maßnahmen, mit denen den Gefahren im Zusammenhang mit dem iranischen Nuklearproliferationsprogramm vorgebeugt werden soll, eine auf bestimmten allgemeinen oder konkreten Erkenntnissen beruhende *Reaktion* auf eine in diesem Staat herrschende Lage darstellen. Wenn also beispielsweise nach Ansicht des Rates Verstöße gegen die Bestimmungen der Sicherheitsratsresolutionen dieses Programm begünstigen oder künftig wahrscheinlich begünstigen werden, kann er berechtigterweise ein Kriterium einführen, das sich auf solche Verstöße bezieht. Die restriktiven Maßnahmen, die der Gefahr des internationalen Terrorismus vorbeugen sollen, sind ein weiteres Beispiel für dasselbe Phänomen [84]. Sie beruhen ihrem Wesen nach auf nationalen Entscheidungen in Bezug auf Verhaltensweisen von Personen oder Gruppen in der Vergangenheit, von denen eine solche Gefahr ausgeht [85].

120. Zweitens ergibt sich aus diesen Kriterien zwangsläufig, dass sie *vorausschauenden* Charakter haben. Sie sollen gegebenenfalls auf ein künftiges Verhalten oder eine künftige Situation Anwendung finden.

121. Der Rat kann sich somit für die Festlegung von Kriterien entscheiden, die sich in allgemeiner Weise auf Kategorien von Tatsachen beziehen, die zeitlich vor dem Erlass dieser Kriterien vorlagen. Die Tatsachen, die eine einzelne Aufnahme betreffen, können ihm indes erst später zur Kenntnis gelangen. Selbstverständlich kann der Rat sich bei der Formulierung seiner Kriterien auf Tatsachen oder Umstände beziehen, die aufgrund der erwiesenen Gefahren, die sie zu diesem Zeitpunkt darstellten, Anlass für den Erlass dieser Kriterien waren.

122. Die Ansicht der Rechtsmittelführerinnen würde zu dem paradoxen Ergebnis führen, dass der Rat Personen und Einrichtungen unbedingte Immunität gewähren müsste, von denen im Sinne der vom Unionsgesetzgeber verfolgten Ziele *bekannt war, dass von ihnen anerkannte Gefahren ausgingen*, oder von denen, wenngleich dies zum Zeitpunkt des Erlasses der Aufnahmekriterien nicht bekannt war,

83 Vgl. Rn. 192 des angefochtenen Urteils, in der das Gericht auf Rn. 77 des Urteils vom 14. Oktober 2010, Nuova Agricast und Cofra/Kommission (C-67/09 P, EU:C:2010:607), verweist.

84 Diese Maßnahmen werden aufgrund des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP des Rates vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. 2001, L 344, S. 93) in geänderter Fassung verhängt.

85 Vgl. in diesem Sinne meine Schlussanträge in der Rechtssache Rat/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723, Nrn. 77 ff., insbesondere Nr. 79).

tatsächlich *solche Gefahren ausgingen*. Der Unionsgesetzgeber könnte dann nur noch Personen und Einrichtungen erfassen, von denen beim Erlass der Aufnahmekriterien im Sinne dieser berechtigten Ziele *nicht bekannt war*, dass von ihnen diese Gefahren ausgehen, oder von denen *diese Gefahren nicht ausgingen*.

123. Nach dem Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen müsste der Rat (beispielsweise) nachweisen, dass eine bestimmte Einrichtung das Nuklearproliferationsprogramm aktiv unterstützt hat, nachdem das betreffende Kriterium formuliert wurde, oder dass eine bestimmte Einrichtung erst nach diesem Zeitpunkt von einer Einrichtung, gegen die restriktive Maßnahmen verhängt wurden, gegründet oder erworben wurde oder erstmalig unter deren tatsächlicher Kontrolle stand.

124. Im ersten Beispiel könnte der Rat das betreffende Kriterium nur „aktivieren", wenn er nachweisen könnte, dass die restriktiven Maßnahmen der Gefahr nicht vorbeugen konnten, deren Verwirklichung sie verhindern sollten. Im zweiten Beispiel sähe der Rat sich Beweisanforderungen ausgesetzt, die angesichts der systematischen Weigerung der iranischen Behörden, mit der internationalen Gemeinschaft zusammenzuarbeiten, in den meisten Fällen praktisch unüberwindbar wären.

125. Es liegt auf der Hand, dass dies den restriktiven Maßnahmen ihre Wirksamkeit nehmen und die der Union in Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV von den Verfassern der Verträge übertragenen Zuständigkeiten praktisch bedeutungslos machen würde.

126. Keine Bestimmung der Verträge und kein Grundsatz des Unionsrechts lässt darauf schließen – oder sieht gar vor – dass die dem Rat durch diese Bestimmungen übertragene Zuständigkeit derart einschneidend eingeschränkt sein sollte.

127. Ich bin bereits zu dem Ergebnis gekommen, dass restriktive Maßnahmen keine strafrechtliche Sanktion und keinen sonstigen strafrechtlichen Aspekt beinhalten [86]. Der allgemeine Grundsatz *nulla poena sine lege* findet somit in diesem Kontext keine Anwendung [87]. Gleiches gilt für das Rückwirkungsverbot im Strafrecht [88].

128. Somit hat das Gericht, auch wenn es das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen nicht anhand dieser beiden Grundsätze geprüft hat, nicht rechtsfehlerhaft entschieden, soweit es dieses Vorbringen in den Rn. 88 und 89 des angefochtenen Urteils zurückgewiesen hat.

129. Wie vom Gericht ferner zu Recht ausgeführt, kann sich auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes jeder berufen, bei dem ein Organ der Europäischen Union durch klare Zusicherungen begründete Erwartungen geweckt hat. Ist jedoch ein umsichtiger und besonnener Wirtschaftsteilnehmer in der Lage, den Erlass einer Unionsmaßnahme, die seine Interessen berühren kann, vorherzusehen, so kann er sich im Fall ihres Erlasses nicht auf diesen Grundsatz berufen [89].

130. Weder der Umstand, dass im Urteil des Gerichts von 2013 die Wirkungen der für nichtig erklärten Rechtsakte, mit denen die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten ursprünglich in Bezug auf die Namen der Rechtsmittelführerinnen verhängt worden waren, bis zum Ablauf der Rechtsmittelfrist aufrechterhalten wurden, noch der Umstand, dass der Rat sein Recht auf Einlegung eines Rechtsmittels gegen dieses Urteil nicht wahrnahm, kann die Annahme rechtfertigen, dass ein

86 Siehe oben, Nrn. 110 bis 112.

87 Dieser in Art. 49 Abs. 1 der Charta verankerte Grundsatz ist eine besondere Ausformung des Grundsatzes der Rechtssicherheit im Kontext der Anwendung strafrechtlicher Sanktionen.

88 Dieser Grundsatz folgt aus dem Grundsatz nach Art. 49 der Charta, dass strafbare Taten und Strafen gesetzlich festgelegt sein müssen.

89 Vgl. Rn. 191 des angefochtenen Urteils mit Verweis auf Urteil vom 16. Dezember 2010, Kahla Thüringen/Kommission (C-537/08 P, EU:C:2010:769, Rn. 63).

berechtigtes Vertrauen darauf begründet worden wäre, dass der Rat danach von einer Anpassung der allgemeinen Kriterien oder einer erneuten Aufnahme der Namen der Rechtsmittelführerinnen in die Listen der Personen, gegen die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten verhängt wurden, (sei es aufgrund der bestehenden oder geänderter Kriterien) absehen würde.

131. Dies gilt erst recht angesichts dessen, dass das Gericht in Rn. 64 jenes Urteils ausdrücklich festgestellt hat, dass der Rat in seiner Eigenschaft als Gesetzgeber weitere Fälle vorsehen könne, in denen restriktive Maßnahmen erlassen werden könnten.

132. Demnach hat das Gericht im angefochtenen Urteil nicht rechtsfehlerhaft entschieden, soweit es das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen zum Vertrauensschutz zurückgewiesen hat.

Vierter Teil – Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf

133. Nach Ansicht der Rechtsmittelführerinnen hätte das Gericht zu dem Schluss kommen müssen, dass der Rat an ihrer erneuten Aufnahme ohne neue Tatsachen oder neue objektiv gerechtfertigte Gründe gehindert gewesen sei. Dadurch dass das Gericht nicht zu diesem Schluss gekommen sei, sei ihr Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach Art. 47 der Charta verletzt worden.

134. Erstens wurde dieses Vorbringen im Verfahren vor dem Gericht nicht geltend gemacht, sondern erst im Rechtsmittelverfahren erstmalig vorgetragen. Das Gericht hat diesen Grundsatz zwar in Rn. 172 des angefochtenen Urteils erwähnt, sich insoweit jedoch auf den Grund der Verletzung der Verteidigungsrechte bezogen. Das hier von den Rechtsmittelführerinnen geltend gemachte Vorbringen stellt daher einen neuen Grund dar, der nach Art. 170 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs im Rechtsmittelverfahren unzulässig ist[90].

135. Zweitens ist dieses Vorbringen Teil der Einrede der Rechtswidrigkeit, stützt sich jedoch auf Umstände im Zusammenhang mit der erneuten Aufnahme von 2013. Meines Erachtens ist nicht ersichtlich, inwieweit diese nach dem Erlass der Kriterien von 2013 eingetretenen Umstände sich auf die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahmen auswirken könnten. Dieses Vorbringen ist somit als ins Leere gehend zurückzuweisen.

136. Schließlich ist offenkundig darauf hinzuweisen, dass die Rechtsmittelführerinnen die Möglichkeit hatten, ihre vorherige Aufnahme anzufechten, und diese sogar mit Erfolg wahrgenommen haben. Durch das Urteil des Gerichts von 2013 wurden die vom Rat 2010 verhängten Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten ab 27. November 2013 für nichtig erklärt und diesen Maßnahmen somit rückwirkend ihr unionsrechtlicher Bestand genommen. Hätten die Rechtsmittelführerinnen dies gewünscht, hätten sie versuchen können, sich auf diese Nichtigerklärung als Grundlage für einen Schadensersatzanspruch für den ihnen angeblich entstandenen Schaden zu stützen.

137. Dass der Rat sich für eine Anpassung der Aufnahmekriterien entschied und die geänderten Kriterien sodann auf die Rechtsmittelführerinnen anwendete, wirkt sich nicht rückwirkend auf ihre Rechtslage aus. Es beeinträchtigt nämlich weder den Vorteil, der ihnen aus dieser Nichtigerklärung entstand, noch ihr Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf.

138. Die Rechtsmittelführerinnen können von ihrem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf künftig weiter wirksam Gebrauch machen. Wenn ihre vorliegende Klage erfolgreich ist, werden sie in ihre ursprüngliche Rechtslage zurückversetzt und können, sollten sie dies wünschen, Ersatz des Schadens verlangen, der ihnen durch die für nichtig erklärten Maßnahmen angeblich entstanden ist.

90 Vgl. z. B. auch Urteil vom 21. September 2010, Schweden u. a./API und Kommission (C-514/07 P, C-528/07 P und C-532/07 P, EU:C:2010:541, Rn. 125 und 126).

139. Insoweit ist das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen zu angeblich „illusorischen“ Aussichten darauf, hinreichenden Schadensersatz zu erhalten, verfehlt. Nach ständiger Rechtsprechung gewährt eine Schadensersatzklage Zugang zu den Gerichten, ist jedoch nicht Bestandteil des Systems der gerichtlichen Kontrolle. Dass sie möglicherweise erfolglos bleiben kann, bedeutet, insbesondere wenn die Nichtigerklärung rechtswidriger restriktiver Maßnahmen eine Form der Wiedergutmachung des erlittenen immateriellen Schadens darstellen kann [91], nicht, dass dem Betroffenen ein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz versagt würde [92].

140. Schließlich dürfte der eigentliche Ursprung dessen, was die Missbilligung der Rechtsmittelführerinnen auf sich zieht, darin liegen, dass sie – trotz der vom Gericht im Urteil von 2013 ausgesprochenen Nichtigerklärung – seit 2010 ununterbrochen von Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten betroffen blieben. Dies folgt jedoch aus den beiden vom Rat erlassenen Gruppen von restriktiven Maßnahmen *in Verbindung miteinander* (denjenigen, die Gegenstand der dem Urteil des Gerichts von 2013 zugrunde liegenden Rechtssache waren, und denjenigen, die Gegenstand der vorliegenden Rechtssache sind) sowie aus der Entscheidung des Gerichts im Urteil von 2013, die Wirkungen der für nichtig erklärten Maßnahmen nach Art. 264 Abs. 2 AEUV aufrechtzuerhalten [93].

141. Ohne die letztere Entscheidung wären die insoweit für nichtig erklärten Maßnahmen am Tag der Verkündung des Urteils in jener Rechtssache (16. September 2013) abgelaufen. Dass die Rechtsmittelführerinnen ununterbrochen von Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten betroffen waren, geht somit *nicht* auf die Kriterien von 2013 zurück. Vor allem aber haben die Rechtsmittelführerinnen die Rechtmäßigkeit dieses Aspekts der Entscheidung des Gerichts zu keinem Zeitpunkt gerügt. Damit dürfte meines Erachtens das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen, dass der Rat ihr Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf verletzt habe, abschließend erörtert sein.

Ergebnis zum zweiten Grund

142. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen schlage ich vor, den zweiten Grund als zum Teil unbegründet und zum Teil unzulässig zurückzuweisen.

Dritter Grund: Ermessensmissbrauch durch den Erlass der Kriterien von 2013

143. In den Rn. 91 bis 95 des angefochtenen Urteils stellte das Gericht fest, dass der Rat mit dem Erlass der Kriterien von 2013 sein Ermessen nicht missbraucht habe.

144. Die Rechtsmittelführerinnen machen geltend, dass der Rat in Wirklichkeit keinen anderen Grund für die Änderung der Aufnahmekriterien gehabt habe, als sie persönlich zu erfassen. Sie beanstanden insbesondere die Feststellung des Gerichts, dass die erneute Heranziehung des Kriteriums betreffend IRISL unmittelbar nach der Entscheidung im Urteil des Gerichts von 2013, dass es für die Aufnahme von IRISL keine Grundlage gebe, den Zielen der GASP entspreche.

91 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. Mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Rat (C-45/15 P, EU:C:2017:402, Rn. 49).

92 Vgl. z. B. Urteil Reynolds Tobacco u. a./Kommission (C-131/03 P, EU:C:2006:541, Rn. 82 bis 84).

93 Vgl. die Rn. 80 bis 83 des Urteils des Gerichts von 2013.

145. Nach ständiger Rechtsprechung ist eine Rechtshandlung nur dann ermessensmissbräuchlich, wenn aufgrund objektiver, schlüssiger und übereinstimmender Indizien anzunehmen ist, dass sie ausschließlich oder zumindest vorwiegend zu anderen als den angegebenen Zwecken oder mit dem Ziel erlassen worden ist, ein Verfahren zu umgehen, das der EG-Vertrag speziell vorsieht, um die konkrete Sachlage zu bewältigen [94].

146. In der vorliegenden Rechtssache bestand das Ziel, das der Rat mit dem Erlass der Kriterien von 2013 verfolgte, eindeutig in einer *Erweiterung* der bestehenden Aufnahmekriterien zur *Erfassung weiterer Kategorien* von Personen oder Einrichtungen, um das weiter reichende Ziel zu verfolgen, Druck auf Iran auszuüben und ihn zu zwingen, die proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten und die Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen einzustellen. Dieses Ziel steht im vollen Einklang mit den weiter reichenden Zielen des EU-Vertrags in Bezug auf die Beziehungen der Union zur übrigen Welt und die GASP [95].

147. Dass der Rat Kriterien mit allgemeiner Geltung angepasst hat, um eine konkrete Gruppe von Einrichtungen erfassen zu können und diese Ziele wirksamer verwirklichen zu können, ist somit an sich nicht unzulässig.

148. Die Rechtsmittelführerinnen haben keine Belege dafür vorgetragen, dass das vom Rat mit dem Erlass der Kriterien von 2013 verfolgte ausschließliche oder zumindest vorrangige Ziel ein anderes gewesen sein sollte als das oben genannte.

149. Ob der Rat die Kriterien von 2013 hinreichend begründet hat und ob sie zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet sind, sind hiervon zu trennende Fragen, die für meine Schlussfolgerungen zu dem angeblichen Ermessensmissbrauch keine Bedeutung haben [96].

150. Ich komme zu dem Ergebnis, dass das Gericht nicht rechtsfehlerhaft entschieden hat, soweit es zu der Ansicht gekommen ist, dass der Rat nicht ermessensmissbräuchlich gehandelt habe.

Vierter Grund: Verstoß gegen die Verteidigungsrechte der Rechtsmittelführerinnen durch den Erlass der Kriterien von 2013

151. In den Rn. 96 bis 99 des angefochtenen Urteils stellte das Gericht fest, dass der Rat mit dem Erlass der Kriterien von 2013 nicht gegen die Verteidigungsrechte der Rechtsmittelführerinnen verstoßen habe.

152. Die Rechtsmittelführerinnen machen geltend, dass das Kriterium betreffend IRISL diese ausdrücklich benenne und somit ein sie unmittelbar betreffendes *persönliches* Kriterium sei, so dass der Rat sie von den von ihm beabsichtigten Änderungen habe unterrichten müssen. Soweit es hierauf nicht erkannt habe, habe das Gericht rechtsfehlerhaft entschieden.

153. Nach Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Charta hat jede Person das Recht, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird. Nach ihrem Wortlaut bezieht sich diese Bestimmung somit eindeutig nur auf individuelle Maßnahmen.

94 Urteil vom 15. Mai 2008, Spanien/Rat (C-442/04, EU:C:2008:276, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).

95 Siehe oben, Nrn. 67 und 68.

96 Diese Fragen habe ich im Rahmen des ersten Rechtsmittelgrundes erörtert (vgl. Nrn. 72 ff.).

154. Der Gerichtshof hat entschieden, dass die Rechtsprechung zum Recht auf rechtliches Gehör nicht auf ein Gesetzgebungsverfahren übertragen werden kann, das zum Erlass allgemeiner Rechtsvorschriften führt, die eine wirtschaftspolitische Entscheidung einschließen und für alle betroffenen Akteure gelten [97]. Für Rechtsakte mit allgemeiner Geltung, mit denen individuelle Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten im Rahmen der GASP festgelegt werden (bei denen es sich somit um Rechtsakte mit Doppelnatur handelt, die zwar allgemeine Geltung haben, aber die von diesen Maßnahmen betroffenen Personen unmittelbar und individuell betreffen) [98], hat der Gerichtshof jedoch entschieden, dass das Recht auf rechtliches Gehör einer von diesen Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten betroffenen Person voll anwendbar ist, so dass ihr die Gelegenheit gegeben werden muss, zu den ihr zur Last gelegten Umständen wirksam vorzutragen [99].

155. Es ist unstreitig, dass die zehn Unternehmen von dem Kriterium betreffend IRISL nicht individuell betroffen sind. Die Kriterien von 2013 sind Rechtsakte mit allgemeiner Geltung, die für eine objektiv und abstrakt bestimmte Kategorie von Personen und Einrichtungen gelten, was auch diese Rechtsmittelführerinnen nicht in Abrede stellen.

156. Auch wenn IRISL in den streitigen Maßnahmen ausdrücklich benannt ist, kann sie meines Erachtens nicht erfolgreich belegen, dass sie von ihnen unmittelbar und individuell betroffen ist, weil IRISL jedenfalls nichts konkret dazu vorgetragen hat, inwieweit diese Maßnahmen ihre Situation beeinträchtigen.

157. Selbst wenn ihr dies gelänge, könnte sie mit ihrem Vorbringen nicht durchdringen, da ihre Einrede der Rechtswidrigkeit dann als unzulässiger Versuch einer Umgehung der Fristen nach Art. 263 Abs. 6 AEUV zurückgewiesen werden müsste [100].

158. Soweit das Gericht diese letztere Möglichkeit nicht erörtert hat, ist dieser Mangel nicht geeignet, sich auf das Ergebnis des Rechtsstreits auszuwirken und somit zur Aufhebung des angefochtenen Urteils zu führen. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, den vierten Grund als unzulässig, jedenfalls aber als unbegründet zurückzuweisen.

Fünfter Grund: unverhältnismäßiger Eingriff in die Grundrechte der Rechtsmittelführerinnen durch den Erlass der Kriterien von 2013

159. In den Rn. 100 bis 105 des angefochtenen Urteils stellte das Gericht fest, dass die Kriterien von 2013 keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Grundrechte der Rechtsmittelführerinnen darstellten.

160. Die Rechtsmittelführerinnen machen offenbar geltend, dass die Kriterien von 2013 unverhältnismäßig seien, soweit sie nicht voraussetzten, dass eine Verbindung zwischen den aufzunehmenden Personen und dem Nuklearproliferationsprogramm bestehe. Da sie den Rechtsmittelführerinnen einen ernsthaften Rufschaden und geschäftlichen Schaden verursacht hätten, stellten diese Kriterien eine unverhältnismäßige Einschränkung ihrer Grundrechte dar.

97 Urteil vom 14. Oktober 1999, Atlanta/Europäische Gemeinschaft (C-104/97 P, EU:C:1999:498, Rn. 34 bis 38).

98 Vgl. Urteil vom 23. April 2013, Gbagbo u. a./Rat (C-478/11 P bis C-482/11 P, EU:C:2013:258, Rn. 56).

99 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission (C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 336).

100 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. April 2015, TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, Rn. 18). Nach ständiger Rechtsprechung ist Art. 277 AEUV Ausdruck eines allgemeinen Grundsatzes, der jeder Partei das Recht gewährleistet, zum Zwecke der Nichtigerklärung einer an sie gerichteten Entscheidung die Gültigkeit der Rechtshandlungen inzident zu bestreiten, welche die Rechtsgrundlage für diese Entscheidung bilden, falls diese Partei *nicht das Recht hatte*, nach Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar gegen diese Rechtshandlungen zu klagen (Urteil vom 6. März 1979, Simmenthal/Kommission, 92/78, EU:C:1979:53, Rn. 39). Da IRISL ihre Nichtigkeitsklage beim Gericht am 7. Februar 2014, d. h. drei Monate und 26 Tage nach Veröffentlichung der Kriterien von 2013 im Amtsblatt eingereicht hat, hätte sie diese Kriterien mit dieser Klage nicht mehr fristgerecht anfechten können.

161. Im Kontext restriktiver Maßnahmen lässt Art. 52 Abs. 1 der Charta Einschränkungen der Ausübung der in ihr verankerten Rechte zu, sofern die betreffende Einschränkung den Wesensgehalt des fraglichen Grundrechts achtet sowie unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich ist und tatsächlich den von der Union anerkannten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen entspricht [101].

162. In der vorliegenden Rechtssache haben die Rechtsmittelführerinnen die Grundrechte, auf die sie sich berufen, nicht genau benannt und nicht näher vorgetragen, inwieweit diese Rechte angeblich eingeschränkt oder anderweitig verletzt worden seien.

163. Der einzige hinreichend genaue Vortrag ist offenbar derjenige, mit dem die Rechtsmittelführerinnen konkret die Feststellungen des Gerichts angreifen, wonach die streitigen Kriterien sich von dem Kriterium der Bereitstellung von Unterstützung für das Nuklearproliferationsprogramm unterschieden und der Rat somit keinen Zusammenhang zwischen den Tätigkeiten der Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten unterliegenden Person oder Einrichtung und der nuklearen Proliferation nachweisen müsse [102].

164. Ich bin bereits zu dem Ergebnis gekommen, dass es grundsätzlich nicht als offensichtlich ungeeignet anzusehen ist, wenn der Rat Kriterien festlegt, die an objektive Umstände oder Tatsachen anknüpfen und nicht an das individuelle Verhalten der Personen und Einrichtungen, gegen die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten verhängt werden [103].

165. Sofern der Gerichtshof mit mir darin übereinstimmt, dass diese Kriterien gemessen an den verfolgten Zielen geeignet sind, lässt sich den dem Gerichtshof vorliegenden Angaben nichts dafür entnehmen, dass sie die Grundrechte der Rechtsmittelführerinnen in unverhältnismäßiger Weise beeinträchtigen könnten.

166. Gerade weil die Kriterien von 2013 *keine* unmittelbare oder mittelbare persönliche Beteiligung der Rechtsmittelführerinnen an der nuklearen Proliferation voraussetzen, werden sie wahrscheinlich nicht mit einem Verhalten persönlich in Verbindung stehen, das eine Gefahr für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit darstellt. Folglich werden ein mögliches Misstrauen gegenüber den Rechtsmittelführerinnen und somit Rufschäden wahrscheinlich in geringerem Umfang bestehen als bei Einzelpersonen oder Einrichtungen, bei denen eindeutig festgestellt wird, dass sie dieses Programm unterstützen. Da der Gerichtshof grundsätzlich bereits anerkannt hat, dass durch Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten hervorgerufene Schäden am Ansehen sowie Einschränkungen des Rechts auf freie Berufsausübung und des Eigentumsrechts dieser Personen und Einrichtungen gemessen an den verfolgten Zielen nicht unverhältnismäßig sind, ist das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen zurückzuweisen [104].

167. Im Übrigen entspricht das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen meines Erachtens nicht den Anforderungen der hinreichenden Klarheit und Begründung nach der Rechtsprechung [105].

168. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, den fünften Grund als unzulässig, jedenfalls aber als unbegründet zurückzuweisen.

101 Vgl. in diesem Sinne Urteil Kala Naft, Rn. 69.

102 Vgl. die Rn. 101 und 102 des angefochtenen Urteils.

103 Für allgemeine Erwägungen hierzu siehe oben, Nrn. 71 ff. In Nr. 78 wird die Frage spezifischer in Bezug auf das vorige Kriterium geprüft, in den Nrn. 82 und 83 dagegen in Bezug auf das letztere.

104 Vgl. zum Ansehen Urteil vom 7. April 2016, Central Bank of Iran/Rat (C-266/15 P, EU:C:2016:208, Rn. 53 und 54), und zur Berufsausübung Urteil vom 12. Mai 2016, Bank of Industry and Mine/Rat (C-358/15 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2016:338, Rn. 55 bis 57).

105 Siehe oben, Nr. 50.

Ergebnis zum ersten Rechtsmittelgrund

169. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen schlage ich vor, dem ersten Rechtsmittelgrund stattzugeben, soweit er das Kriterium betreffend IRISL betrifft. Soweit es hierauf nicht erkannt hat, hat das Gericht rechtsfehlerhaft entschieden. Im Übrigen ist der erste Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

170. Demnach sollte der Gerichtshof i) das Urteil des Gerichts vom 17. Februar 2017 in den verbundenen Rechtssachen T-14/14 und T-87/14 insoweit aufheben, ii) das Kriterium betreffend IRISL für ungültig erklären und iii) die erneute Aufnahme von 2013, soweit sie auf diesem Kriterium beruhte, für nichtig erklären.

Zweiter Rechtsmittelgrund: Nichtigerklärung der erneuten Aufnahme von 2013

Erster Grund: offensichtliche Beurteilungsfehler bei der Feststellung, dass die Aufnahmekriterien erfüllt gewesen seien

171. Nach einer eingehenden Prüfung (Rn. 109 bis 165 des angefochtenen Urteils) hat das Gericht festgestellt, dass der Rat keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen habe, soweit er mit dem Erlass der erneuten Aufnahme von 2013 die Namen der Rechtsmittelführerinnen in die streitigen Listen aufgenommen habe.

172. Mit ihrem ersten Grund machen die Rechtsmittelführerinnen geltend, dass der Rat mit der erneuten Aufnahme von 2013 Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten gegen sie verhängt habe, ohne geprüft zu haben, ob sie an dem Nuklearproliferationsprogramm beteiligt gewesen seien oder ob sie selbst eine „aktuelle und zukünftige" Gefahr im Rahmen dieses Programms darstellten. Die Rechtsmittelführerinnen bestreiten, in irgendeiner Verbindung mit diesem Programm zu stehen, und beanstanden, dass die Tatsachenfeststellungen des Gerichts mehrere Fehler aufwiesen. Hierzu tragen die Rechtsmittelführerinnen vor, dass das Gericht den Beweiswert der Zeugenaussagen, die dem Gericht mit ihrer Klage vorgelegt worden seien, nicht zutreffend beurteilt habe. Sie tragen weiter vor, dass die erneute Aufnahme von IRISL rechtswidrig sei, da sie nicht auf neuen Tatsachen, sondern auf den gleichen Tatsachen beruhe, auf die der Rat ihre Aufnahme im Jahr 2010 gestützt habe. Das IRISL zur Last gelegte Verhalten sei nicht aktuell genug, um ihre Aufnahme darauf zu stützen.

173. Diese Argumente überzeugen mich nicht.

174. Erstens hat der Gerichtshof im Kontext des Kriteriums „im Eigentum oder unter der Kontrolle stehen" festgestellt, dass der Erlass einer Maßnahme zum Einfrieren von Vermögenswerten nicht damit begründet werden „muss, dass die im Eigentum oder unter der Kontrolle stehende Einrichtung *selbst* an dieser Proliferation *beteiligt* ist" und dass dieses Kriterium daher impliziert, dass der Rat „die Gelder einer solchen Einrichtung [einfrieren kann], *ohne zu prüfen*, ob sie selbst an der nuklearen Proliferation beteiligt ist" [106].

175. Diese Rechtsprechung ist auf sonstige Kriterien, die an objektive Umstände und nicht an das individuelle Verhalten der Personen oder Einrichtungen, gegen die restriktive Maßnahmen verhängt werden, anknüpfen, ohne Weiteres übertragbar. Das Gericht hat somit nicht rechtsfehlerhaft entschieden.

106 Vgl. Urteil Melli Bank, Rn. 40 und 41 (Hervorhebung nur hier).

176. Zweitens zielen die Rechtsmittelführerinnen, insbesondere soweit sie vortragen, zu keinem Zeitpunkt Unterstützung für das Nuklearproliferationsprogramm bereitgestellt zu haben, tatsächlich auf eine neue Tatsachenwürdigung ab, ohne zu behaupten, dass das Gericht die ihm vorgelegten Beweise verfälscht habe.

177. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist allein das Gericht für die Tatsachenfeststellung und für die Würdigung dieser Tatsachen zuständig, sofern sich nicht aus den Akten ergibt, dass seine Feststellungen tatsächlich falsch sind. Sofern das Gericht die ihm vorgelegten Beweise nicht verfälscht hat, ist die Würdigung der Tatsachen daher keine Rechtsfrage, die als solche der Kontrolle des Gerichtshofs unterliegt [107]. Dieses Vorbringen ist daher als unzulässig zurückzuweisen.

178. Drittens ergibt sich, soweit die Rechtsmittelführerinnen sich gegen die Feststellungen des Gerichts in Bezug auf den Beweiswert der Aussagen bestimmter Zeugen wenden, aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die behauptete Verletzung von Beweisregeln eine Rechtsfrage ist, die mit einem Rechtsmittel angegriffen werden kann [108].

179. Das Gericht hat berücksichtigt, dass diese Aussagen von Einzelpersonen stammten, die bei IRISL beschäftigt seien und leitende Aufgaben hätten. Die Aussagen dieser Personen seien daher mit den eigenen Angaben von IRISL gleichzusetzen, insbesondere im Hinblick darauf, dass sie auf Ersuchen von IRISL anlässlich ihrer Klage vor dem Gericht abgegeben worden und hierzu an dieses gerichtet seien.

180. Damit hat das Gericht die Rechtsprechung zutreffend angewendet, wonach die Wahrscheinlichkeit und Glaubhaftigkeit der in einer solchen Erklärung enthaltenen Information insbesondere anhand ihrer Herkunft, der Umstände ihrer Ausarbeitung, ihres Adressaten und danach, ob die Aussage ihrem Inhalt nach vernünftig und verlässlich erscheint, zu prüfen ist [109]. Das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

181. Viertens dürfte, wie die Rechtsmittelführerinnen zu Recht vortragen, die erneute Aufnahme von 2013 im Wesentlichen auf die gleiche Begründung gestützt worden sein, auf die der Rat auch die Aufnahme der Rechtsmittelführerinnen im Jahr 2010 gestützt hat.

182. Dieser Umstand ist jedoch unerheblich. Mir ist keine Bestimmung und kein Grundsatz des Unionsrechts bekannt, die oder der den Rat grundsätzlich daran hindern würde, sich auf die gleichen Tatsachen zu stützen wie bei der ursprünglichen Aufnahme, wenn er restriktive Maßnahmen aufrechterhält. Der Rat ist nicht verpflichtet, neue Tatsachen anzuführen, solange die der ursprünglichen Aufnahme zugrunde liegenden Tatsachen für den Verbleib der betreffenden Person auf der Liste relevant und ausreichend sind [110].

183. Die restriktiven Maßnahmen, die der Rat anwendet, um der Gefahr des internationalen Terrorismus oder spezifischen Situationen in verschiedenen Drittstaaten zu begegnen, können allgemein in einem regulären Verfahren überprüft werden. Wenn der Rat sich nie weiter auf die gleichen Tatsachen stützen könnte wie vorher, um eine Aufnahme aufrechtzuerhalten, könnte er die Aufnahme der betreffenden Personen und Einrichtungen vielfach nicht aufrechterhalten.

107 Vgl. Urteil vom 5. März 2015, Ezz u. a./Rat (C-220/14 P, EU:C:2015:147, Rn. 77).

108 Vgl. u. a. Urteil Bertelsmann und Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

109 Vgl. Urteil vom 26. September 2013, Centrotherm Systemtechnik/HABM (C-610/11 P, EU:C:2013:593, Rn. 39).

110 Je nach den besonderen Umständen des Falles kann der Rat bisweilen, nicht aber notwendigerweise immer, verpflichtet sein, neue Umstände anzuführen. Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. Juli 2017, Rat/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, Rn. 52 bis 54).

184. Die Rechtmäßigkeit der Aufnahme von 2013 hängt davon ab, ob die vom Rat für diese Aufnahmen angeführten Tatsachen hinreichend nachgewiesen worden sind und ob sie die in den Kriterien von 2013 vorgesehenen objektiven Kriterien erfüllten.

185. Das Gericht ist daher rechtsfehlerfrei zu dem Schluss gekommen, dass bereits mit der Festlegung des Kriteriums eines Verstoßes gegen die Sicherheitsratsresolutionen von vornherein vorausgesetzt wurde, dass die erneute Aufnahme notwendigerweise auf einem Verhalten beruhen musste, das zeitlich vor dieser erneuten Aufnahme lag [111]. Das Gericht hat ferner rechtsfehlerfrei entschieden, soweit es erstens geprüft hat, ob IRISL tatsächlich gegen die Sicherheitsratsresolutionen 1747 (2007) verstoßen hat [112], und zweitens, ob die anderen Rechtsmittelführerinnen im Eigentum oder unter der Kontrolle von IRISL standen, in ihrem Namen handelten oder wesentliche Dienstleistungen für sie erbrachten [113].

186. Fünftens hat das Gericht rechtsfehlerfrei festgestellt, dass der Rat sich bei der erneuten Aufnahme von 2013 auf Vorkommnisse habe stützen dürfen, die sich vier Jahre zuvor, d. h. im Jahr 2009, abgespielt hätten, da diese hinreichend aktuell gewesen seien [114].

187. Ich komme zu dem Ergebnis, dass der erste Grund zurückzuweisen ist.

Zweiter Grund: Verletzung der Verteidigungsrechte der Rechtsmittelführerinnen im Verfahren ihrer erneuten Aufnahme

188. In den Rn. 166 bis 181 des angefochtenen Urteils stellte das Gericht fest, dass der Rat im Rahmen des zum Erlass der erneuten Aufnahme von 2013 führenden Verfahrens die Verteidigungsrechte der Rechtsmittelführerinnen nicht verletzt habe.

189. Mit ihrem zweiten Grund machen die Rechtsmittelführerinnen geltend, dass das Gericht rechtsfehlerhaft entschieden habe, soweit es nicht festgestellt habe, dass der Rat ihr Recht auf rechtliches Gehör vor dem Erlass der erneuten Aufnahme von 2013 verletzt habe. Der Rat habe ihre Stellungnahmen unmöglich berücksichtigen können, da die erneute Aufnahme von IRISL vom Rat längst beschlossen gewesen sei, als er die Kriterien von 2013 erlassen bzw. die Stellungnahme von IRISL zu seinem Schreiben erhalten habe, mit dem er diese über ihre von ihm beabsichtigte erneute Aufnahme unterrichtet habe. Auch habe der Rat die erneute Aufnahme von 2013 erlassen, bevor er auf die Stellungnahmen der Rechtsmittelführerinnen geantwortet habe und bevor er ihnen die Schriftstücke, auf die diese Maßnahmen gestützt gewesen seien, übermittelt habe.

190. Erstens ist der maßgebende Zeitpunkt für die Prüfung, ob der Rat das Recht der Rechtsmittelführerinnen auf rechtliches Gehör gewahrt hat, der Zeitpunkt des Erlasses der erneuten Aufnahme von 2013. Das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen zu einem hypothetischen Zeitpunkt, zu dem der Rat angeblich „beschlossen" habe, dass er die Kriterien von 2013 und die erneute Aufnahme von 2013 erlassen werde, beruht auf unbelegten Behauptungen und ist somit zurückzuweisen.

191. Zweitens muss der Rat nach der Rechtsprechung, wenn er einen Rechtsakt erlässt, der restriktive Maßnahmen gegenüber einer Person oder Einrichtung nach sich zieht, so weit wie möglich zu dem Zeitpunkt, zu dem dieser Rechtsakt erlassen wird, oder wenigstens so bald wie möglich danach die Gründe mitteilen, auf die dieser Rechtsakt gestützt wird, um diesen Personen oder Einrichtungen die

111 Vgl. Rn. 117 des angefochtenen Urteils.

112 Vgl. Rn. 116 bis 132 des angefochtenen Urteils.

113 Vgl. Rn. 135 bis 164 des angefochtenen Urteils.

114 Vgl. Rn. 117 des angefochtenen Urteils. Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juli 2013, Kommission u. a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 156).

Wahrnehmung ihres Rechts auf gerichtlichen Rechtsschutz zu ermöglichen [115]. Insbesondere muss der Rat, wenn er beschließt, den Namen einer Person oder Einrichtung auf einer Liste von Personen oder Einrichtungen, für die restriktive Maßnahmen gelten, zu belassen, das Recht der betreffenden Person oder Einrichtung auf vorherige Anhörung wahren, wenn er in dem Beschluss, ihren Namen auf der Liste zu belassen, ihr gegenüber neue Umstände anführt, d. h. solche, die im ursprünglichen Beschluss über ihre Aufnahme in diese Liste nicht enthalten waren [116].

192. Das Gericht stellte aufgrund einer Prüfung des Inhalts des Schriftwechsels zwischen dem Rat und den Rechtsmittelführerinnen fest, dass der Rat sich im Wesentlichen auf die gleichen Gründe gestützt habe, wie sie den Rechtsmittelführerinnen bei ihrer ersten Aufnahme von 2010 mitgeteilt worden seien, und dass durch diese Mitteilung alle sich aus der Rechtsprechung ergebenden Voraussetzungen vor dem Erlass der erneuten Aufnahme von 2013 erfüllt gewesen seien [117].

193. Schließlich ist der Rat entgegen dem Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen nicht verpflichtet, vor dem Erlass von Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten auf die Stellungnahme der betroffenen Person zu dem Schreiben des Rates zu antworten, mit dem dieser sie über ihre von ihm beabsichtigte Aufnahme und die für die Aufnahme angeführten Gründe unterrichtet.

194. Ich komme zu dem Ergebnis, dass der zweite Grund zurückzuweisen ist.

Dritter Grund: Verstoß gegen die Grundsätze der Rechtskraft, der Rechtssicherheit, des Vertrauensschutzes und den Grundsatz ne bis in idem sowie das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf

195. In den Rn. 183 bis 199 des angefochtenen Urteils stellte das Gericht fest, dass der Rat mit dem Erlass der erneuten Aufnahme von 2013 nicht gegen die Grundsätze der Rechtskraft, der Rechtssicherheit, des Vertrauensschutzes, den Grundsatz *ne bis in idem* oder das Recht der Rechtsmittelführerinnen auf einen wirksamen Rechtsbehelf verstoßen habe.

196. Für diesen Grund führen die Rechtsmittelführerinnen lediglich ein Argument an. Indem der Rat sich für ihre erneute Aufnahme von 2013 auf die gleichen Tatsachen gestützt habe, die auch Grundlage der durch das Urteil des Gerichts von 2013 für nichtig erklärten Aufnahme von 2010 gewesen seien, habe der Rat gegen diese Grundsätze verstoßen.

197. Der Rat hat sich für die Aufnahme der Rechtsmittelführerinnen von 2010 und ihre erneute Aufnahme von 2013 in der Tat auf die gleiche tatsächliche Grundlage gestützt. Ferner wurden IRISL, Irano Misr Shipping Co. und Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. zwar aufgrund eines neu eingeführten Kriteriums aufgenommen, die übrigen Rechtsmittelführerinnen wurden jedoch zum zweiten Mal aufgrund desselben Kriteriums aufgenommen wie im Jahr 2010 [118].

115 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. November 2011, Bank Melli Iran/Rat (C-548/09 P, EU:C:2011:735, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung).

116 Vgl. Urteil vom 18. Juni 2015, Ipatau/Rat (C-535/14 P, EU:C:2015:407, Rn. 26). Auch wenn diese Rechtsprechung die *Aufrechterhaltung* von restriktiven Maßnahmen und nicht die *ursprüngliche Aufnahme* betrifft, ist sie hier relevant: Mit der erneuten Aufnahme von 2013 hat der Rat nämlich die vorher bestehenden restriktiven Maßnahmen aufrechterhalten, auch wenn dies für die drei Rechtsmittelführerinnen (IRISL, Irano Misr Shipping Co. und Rahbaran Omid Darya Ship Management Co.) auf der Grundlage eines neuen Kriteriums erfolgte.

117 Vgl. Rn. 170 bis 180 des angefochtenen Urteils.

118 Siehe oben, Fn. 78.

198. Ich bin in den vorliegenden Schlussanträgen bereits zu dem Schluss gekommen, dass der Grundsatz *ne bis in idem* im Kontext restriktiver Maßnahmen keine Anwendung findet [119]. Ich bin ferner zu dem Schluss gekommen, dass der Rat durch den Grundsatz der Rechtskraft nicht daran gehindert ist, sich in der vorliegenden Situation auf die gleichen Kriterien zu stützen [120], und dass die Kriterien für die Anwendung der Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten sich ihrem Wesen nach auf ein Verhalten oder eine Situation in der Vergangenheit beziehen können [121].

199. Der Vollständigkeit halber ist hinzuzufügen, dass nach dem Grundsatz *tempus regit actum* die Unionsgerichte im Rahmen der gerichtlichen Kontrolle der Rechtmäßigkeit der erneuten Aufnahme von 2013 zu prüfen haben, ob die vom Rat angeführten Gründe den Erlass der erneuten Aufnahme von 2013 zum Zeitpunkt des 26. November 2013 rechtlich hinreichend rechtfertigten [122].

200. Dass der Rat sich für die Aufnahmen von 2010 am 26. Juli 2010 erfolglos auf bestimmte Tatsachen gestützt hat, schließt an sich nicht aus, dass er sich am 26. November 2013 für die erneute Aufnahme der Rechtsmittelführerinnen aufgrund der Kriterien von 2013 rechtmäßig auf die gleichen Tatsachen stützen kann.

201. Maßnahmen im Rahmen der GASP unterliegen ebenfalls ihrem Wesen nach einer regelmäßigen Überprüfung und können in nachfolgenden Zeiträumen erneut angewendet werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn die geopolitische Lage sich trotz der vorher angewendeten restriktiven Maßnahmen *nicht weiterentwickelt* oder sich, bisweilen nach einer kurzfristigen Verbesserung, in die den angestrebten Zielen entgegengesetzte Richtung entwickelt.

202. Im ersteren Fall muss der Rat die notwendigen Maßnahmen *weiterhin* anwenden dürfen, auch wenn die Situation sich nicht geändert hat, sofern die Tatsachen, die die Grundlage für die Aufrechterhaltung der restriktiven Maßnahmen bilden, ihre Anwendung zum Zeitpunkt ihres Erlasses weiterhin rechtfertigen [123], insbesondere da die Tatsachen noch hinreichend aktuell sind [124]. Im letzteren Fall muss der Rat die vorher aufgehobenen oder vorläufig ausgesetzten Kriterien und Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten unabhängig davon *erneut heranziehen* können, ob die persönliche Lage der Einrichtungen sich zwischenzeitlich weiterentwickelt hat.

203. Hier bestand der Zweck der erneuten Aufnahme von 2013 darin, weiterhin Druck auf Iran auszuüben und diesen Druck noch zu erhöhen, gerade weil die bislang angewendeten Maßnahmen sich als nicht wirksam erwiesen.

204. Könnte der Rat die Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten auf bereits aufgenommene Personen oder Einrichtungen nicht weiterhin anwenden, es sei denn, dass eine erhebliche negative Veränderung der rechtlichen oder tatsächlichen Lage der Betroffenen eingetreten wäre oder dem Rat neue Nachweise zur Kenntnis gelangt wären, würde dies die Befugnisse des Rates in willkürlicher und ungerechtfertigter Weise einschränken.

119 Siehe oben, Nrn. 107 ff.

120 Siehe oben, Nrn. 93 ff.

121 Siehe oben, Nrn. 117 bis 128.

122 Zum Umfang der gerichtlichen Kontrolle der materiellen Rechtmäßigkeit in dieser Hinsicht vgl. Urteil vom 18. Juli 2013, Kommission u. a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 119).

123 Vgl. Urteil vom 15. November 2012, Al-Aqsa/Rat und Niederlande/Al-Aqsa (C-539/10 P und C-550/10 P, EU:C:2012:711, Rn. 82).

124 Vgl. die oben in Fn. 114 angeführte Rechtsprechung.

205. Die Aufnahmen von 2010 wurden aufgrund von Formfehlern für nichtig erklärt [125]. Vor diesem Hintergrund steht das Urteil des Gerichts von 2013 im Licht des Grundsatzes der Rechtskraft und von Art. 266 AEUV einer erneuten Aufnahme nicht *per se* entgegen [126]. Wie das Gericht darin zu Recht festgestellt hat, beeinträchtigt die Nichtigerklärung wegen Form- oder Verfahrensfehlern keineswegs das Recht des Organs, das diesen Rechtsakt erlassen hat, einen neuen Rechtsakt auf der Grundlage der gleichen sachlichen und rechtlichen Gesichtspunkte wie derjenigen, die dem für nichtig erklärten Rechtsakt zugrunde lagen, zu erlassen, sofern es bei dieser Gelegenheit die Form- und Verfahrensvorschriften beachtet, deren Verletzung geahndet worden ist, und sofern der Vertrauensschutz der Beteiligten gebührend gewahrt wird [127]. Ein Beschluss über die Wiederaufnahme, der aus denselben Gründen erlassen wurde wie denen, die bei der ersten Aufnahme berücksichtigt worden waren, kann als Rechtfertigung für die erneute Aufnahme genügen, sofern die vom Rat beigebrachten Beweismittel die Gründe rechtlich hinreichend stützen [128].

206. Ich bin in den vorliegenden Schlussanträgen bereits zu dem Ergebnis gekommen, dass der Umstand, dass mit der erneuten Aufnahme eine erneute Heranziehung der Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten einhergehen kann, ungeachtet der Nichtigerklärung der vorher erlassenen Maßnahmen das Recht der Rechtsmittelführerinnen auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf an sich nicht beeinträchtigt [129].

207. Ebenso ist der Rat in keiner Weise daran gehindert, nach einer zu diesem späteren Zeitpunkt vorgenommenen vollständigen Überprüfung zu dem Schluss zu kommen, dass die gleichen Tatsachen ein anderes als das vorher angewendete Kriterium erfüllen und somit eine erneute Anwendung der Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten auf dieser neuen Grundlage rechtfertigen [130]. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass es ausreicht, wenn zumindest einer der angeführten Gründe, der für sich genommen als ausreichend angesehen wird, um diese Entscheidung zu stützen, erwiesen ist [131].

208. Ich komme daher zu dem Ergebnis, dass das Gericht nicht rechtsfehlerhaft entschieden hat, soweit es dies in Rn. 189 des angefochtenen Urteils festgestellt hat. Die Rechtsmittelführerinnen können daher mit ihrem Vorbringen nicht durchdringen, dass die erneute Aufnahme von 2013 rechtswidrig sei, weil sie aufgrund der gleichen Kriterien und/oder der gleichen tatsächlichen und rechtlichen Umstände erlassen worden sei wie die Aufnahmen von 2010.

209. Das sonstige Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen stellt eine abstrakte Aufzählung der Gründe dar und entspricht somit nicht den Erfordernissen der Zulässigkeit [132]. Ich komme daher zu dem Ergebnis, dass der dritte Grund zurückzuweisen ist.

125 Vgl. meine Erörterung der Auswirkungen des Urteils des Gerichts von 2013 oben, Nrn. 103 bis 106. Die Situation unterscheidet sich somit grundlegend von derjenigen, mit der Generalanwalt Tanchev in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache National Iranian Tanker Company/Rat (C-600/16 P, EU:C:2018:227, Nrn. 96 bis 102) befasst war.

126 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission (C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 374).

127 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 23. Oktober 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Rat (T-256/07, EU:T:2008:461, Rn. 75, kein Rechtsmittel eingelegt), in dem das Gericht auf die Feststellungen in Rn. 65 des Urteils vom 12. Dezember 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rat (T-228/02, EU:T:2006:384), verwies, mit dem das Gericht eine vorherige Aufnahme der betreffenden Einrichtung für nichtig erklärt hatte.

128 Vgl. Urteile vom 13. November 2014, Hamcho und Hamcho International/Rat (T-43/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2014:946, Rn. 108, kein Rechtsmittel eingelegt), und vom 26. Oktober 2016, Hamcho und Hamcho International/Rat (T-153/15, EU:T:2016:630, Rn. 66, kein Rechtsmittel eingelegt).

129 Siehe oben, Nrn. 140 und 141.

130 Vgl. entsprechend Urteil vom 6. März 2003, Interporc/Kommission (C-41/00 P, EU:C:2003:125, Rn. 31). Dies ergibt sich daraus, dass dem für nichtig erklärten Rechtsakt sein rechtlicher Bestand genommen wird und der Urheber dieses Rechtsakts im Hinblick auf den Erlass eines ersetzenden Rechtsakts in die Ausgangssituation zurückversetzt wird.

131 Vgl. Urteil vom 18. Juli 2013, Kommission u. a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 119). Vgl. auch Urteil vom 14. März 2017, Bank Tejarat/Rat (T-346/15, nicht veröffentlicht, EU:T:2017:164, Rn. 38).

132 Siehe oben, Nr. 50.

Vierter Grund: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

210. Ihren Grund betreffend den angeblichen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stützen die Rechtsmittelführerinnen darauf, dass das Gericht nicht geprüft habe, ob ihre Aufnahme gemessen an den verfolgten Zielen verhältnismäßig sei. Ihre Aufnahme sei unverhältnismäßig, weil sie nicht auf einem Verhalten im Zusammenhang mit dem Nuklearproliferationsprogramm oder einer Verbindung zur iranischen Regierung beruhe. Sie sind offenbar ferner der Ansicht, dass das Gericht in Rn. 209 des angefochtenen Urteils zu Unrecht zu dem Schluss gekommen sei, dass die Auswirkungen auf ihren Ruf und ihre geschäftlichen Aktivitäten nicht unverhältnismäßig seien.

211. Ich halte keines dieser Argumente für überzeugend.

212. Das Gericht hat zu Recht auf die gefestigte Rechtsprechung verwiesen, wonach der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass die von einer Bestimmung des Unionsrechts eingesetzten Mittel zur Erreichung der mit der betreffenden Regelung verfolgten legitimen Ziele geeignet sind und nicht über das dazu Erforderliche hinausgehen [133].

213. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten kommt der Berücksichtigung ihres Ziels und des Kontexts, in dem sie erlassen werden, wichtige Bedeutung zu.

214. Ich habe die Zwecke der vorliegend streitigen Maßnahmen in den vorliegenden Schlussanträgen bereits erörtert [134].

215. Was ihren Kontext anbelangt, sind diese Maßnahmen Bestandteil der Reaktion der Union auf zahlreiche Berichte der Internationalen Atomenergie-Organisation und die große Zahl von Resolutionen des Sicherheitsrats. Sie wurden abgestuft erlassen. Jede Folgemaßnahme war durch Bezugnahme auf den mangelnden Erfolg der zuvor erlassenen Maßnahmen gerechtfertigt. Aus diesem auf die Abstufung der Rechtsbeeinträchtigung nach Maßgabe der Wirksamkeit der Maßnahmen gestützten Vorgehen folgt, dass die Maßnahmen grundsätzlich verhältnismäßig sind [135].

216. Ich habe in den vorliegenden Schlussanträgen auch bereits die Auswirkungen der Maßnahmen auf das Ansehen und die geschäftlichen Aktivitäten der Rechtsmittelführerinnen erörtert [136].

217. Entgegen den Behauptungen der Rechtsmittelführerinnen hat das Gericht jeden dieser Gesichtspunkte umfassend geprüft [137].

218. Die Rechtsmittelführerinnen haben nichts vorgetragen, was angesichts ihrer konkreten Situation oder besonderen Eigenschaften belegen könnte, dass die streitigen Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten sie in unverhältnismäßiger Weise beeinträchtigt hätten, so dass von der oben in Nr. 215 angeführten Rechtsprechung abgewichen werden und diese auf sie keine Anwendung finden sollte.

133 Vgl. Urteil vom 15. November 2012, Al-Aqsa/Rat und Niederlande/Al-Aqsa (C-539/10 P und C-550/10 P, EU:C:2012:711, Rn. 122).

134 Siehe oben, Nrn. 67 und 68.

135 Vgl. Urteil Kala Naft, Rn. 126.

136 Siehe oben, Nrn. 159 ff.

137 Zum *Kontext* der Maßnahmen siehe Rn. 63, 66 und 67 des angefochtenen Urteils; zu den mit den vorliegenden Maßnahmen verfolgten *Zielen* siehe Rn. 68 bis 71 und 74 bis 76; zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Allgemeinen siehe Rn. 72, 73 und 77; und schließlich zu den angeblich unverhältnismäßigen Auswirkungen der vorliegenden Maßnahmen auf Eigentum und geschäftliche Aktivitäten der Rechtsmittelführerinnen siehe Rn. 204 bis 210 des angefochtenen Urteils.

219. Schließlich bin ich in den vorliegenden Schlussanträgen bereits zu dem Ergebnis gekommen, dass der Rat rechtmäßig Aufnahmekriterien festlegen konnte, die keine unmittelbare Verbindung zwischen den Rechtsmittelführerinnen und dem Nuklearproliferationsprogramm oder der iranischen Regierung voraussetzten [138]. Bei der Anwendung dieser Kriterien musste der Rat daher naturgemäß nicht prüfen, ob die betreffende Person oder Einrichtung selbst zu den Gefahren beiträgt, denen mit diesen Kriterien begegnet werden soll [139]. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass das Gericht seine Rechtmäßigkeitskontrolle der erneuten Aufnahme von 2013 auf die objektive Prüfung beschränkt hat, ob die Rechtsmittelführerinnen die betreffenden Kriterien erfüllten.

220. Ich komme zu dem Ergebnis, dass der vierte Grund zurückzuweisen ist.

221. Folglich ist der zweite Rechtsmittelgrund insgesamt zurückzuweisen.

Kosten

222. Aufgrund aller vorstehenden Ausführungen sollte der Gerichtshof meines Erachtens dem ersten Rechtsmittelgrund im Hinblick auf das in den Kriterien von 2013 vorgesehene Kriterium betreffend IRISL stattgeben. Demnach sollte die erneute Aufnahme von 2013 für nichtig erklärt werden, soweit sie die zehn Unternehmen betrifft.

223. IRISL selbst ist eine unterliegende Partei im Sinne von Art. 138 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 184 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs und daher zur Tragung ihrer eigenen Kosten zu verurteilen. Die übrigen Rechtsmittelführerinnen sind die obsiegenden Parteien im Sinne dieser Bestimmungen.

224. Der Rat hat gegenüber IRISL obsiegt, ist gegenüber den übrigen zehn Unternehmen jedoch unterlegen. Ich schlage vor, den Rat nach Art. 138 Abs. 1 und 3 in Verbindung mit Art. 184 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs zu verurteilen, neben den Kosten der zehn Unternehmen seine eigenen Kosten in vollem Umfang zu tragen.

225. Nach Art. 140 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 184 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs hat die Kommission, die dem Rechtsstreit zur Unterstützung des Rates beigetreten ist, ihre eigenen Kosten zu tragen.

Ergebnis

226. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor,

– dem ersten Rechtsmittelgrund im Hinblick auf das Kriterium nach Art. 20 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses 2010/413 und Art. 23 Abs. 2 Buchst. e der Verordnung Nr. 267/2012 betreffend Personen und Einrichtungen, die i) im Eigentum oder unter der Kontrolle von IRISL stehen, ii) im Namen von IRISL handeln oder iii) wesentliche Dienstleistungen für IRISL erbringen, stattzugeben;

– das Urteil des Gerichts vom 17. Februar 2017 in den verbundenen Rechtssachen T-14/14 und T-87/14 insoweit aufzuheben;

– dieses Kriterium für ungültig zu erklären;

138 Siehe oben, Nrn. 174 und 175.

139 Vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil Melli Bank, Rn. 77 bis 80, wo der Gerichtshof betonte, dass das Gericht rechtsfehlerhaft entschieden habe, soweit es *ergänzend geprüft* habe, „ob [die Einrichtung, die das Kriterium, dass sie im Eigentum steht, erfüllte] mit einem nicht unerheblichen Grad an Wahrscheinlichkeit dazu veranlasst werden könne, die Auswirkungen der gegenüber ihrem Mutterunternehmen erlassenen Maßnahmen zu unterlaufen“.

– den Beschluss 2013/685/GASP des Rates vom 26. November 2013 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP und die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1203/2013 des Rates vom 26. November 2013 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 für nichtig zu erklären, soweit sie die anderen Rechtsmittelführerinnen als die Islamic Republic of Iran Shipping Lines betreffen;

– das Rechtsmittel im Übrigen als unbegründet zurückzuweisen;

– der Islamic Republic of Iran Shipping Lines ihre eigenen Kosten aufzuerlegen;

– dem Rat seine eigenen Kosten und die Kosten der anderen Rechtsmittelführerinnen als der Islamic Republic of Iran Shipping Lines aufzuerlegen und

– der Kommission ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.