SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCIS G. JACOBS
vom 27. Mai 1993 *

Herr Präsident,
Meine Herren Richter!

1. In diesen Rechtssachen hat das College van Beroep voor het Bedrijfsleven der Niederlande (Verwaltungsgericht letzter Instanz für Handels- und Wirtschaftssachen) dem Gerichtshof eine Frage nach der Gültigkeit bestimmter Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 1101/89 des Rates vom 27. April 1989 über die Strukturbereinigung in der Binnenschiffahrt (ABl. L 116, S. 25; im folgenden: die Verordnung) vorgelegt. Die Vorlagefrage geht dahin, ob Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung mit bestimmten allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts, insbesondere dem Grundsatz der Rechtssicherheit, dem Grundsatz des Vertrauensschutzes, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem Gleichheitsgrundsatz, vereinbar ist.

2. Die Verordnung wurde gemäß Artikel 75 EWG-Vertrag mit dem Ziel erlassen, den strukturellen Kapazitätsüberhang bei den Flotten abzubauen, die das Netz der Binnenwasserstraßen innerhalb der Gemeinschaft befahren. Die Gründe, die zum Erlaß der Verordnung führten, sind in ihrer Präambel dargelegt. Die erste und zweite Begründungserwägung der Präambel lauten folgendermaßen:

„Seit einiger Zeit besteht bei den Flotten, die das Netz der untereinander verbundenen Binnenwasserstraßen von Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und den Niederlanden befahren, ein struktureller Schiffsraumüberhang, der in diesen Ländern die Verkehrswirtschaft, vor allem den Binnenschiffsgüterverkehr, stark beeinträchtigt.

In den nächsten Jahren ist in diesem Bereich nicht mit einem ausreichenden Nachfrageanstieg zu rechnen, der diesen Kapazitätsüberhang auffangen könnte. Denn der Anteil der Binnenschiffahrt am gesamten Verkehrsmarkt geht wegen der fortschreitenden Veränderungen in der Grundstoffindustrie, die hauptsächlich auf dem Wasserweg versorgt wird, ständig zurück."

3. Artikel 1 der Verordnung bestimmt:

„(1) Binnenschiffe, die zwischen zwei oder mehreren Punkten Güterbeförderungen auf Binnenwasserstraßen der Mitgliedstaaten durchführen, unterliegen Maßnahmen zur Strukturbereinigung der Binnenschiffahrt nach Maßgabe dieser Verordnung.

* Originalsprache: Englisch.

(2) Die Maßnahmen nach Absatz 1 erstrekken sich auf

— den Abbau der strukturellen Kapazitätsüberhänge durch auf Gemeinschaftsebene koordinierte Abwrackaktionen.

— Begleitmaßnahmen, die darauf abzielen, die Vergrößerung bestehender oder die Entstehung neuer Kapazitätsüberhänge zu verhindern."

4. In Artikel 2 werden die Schiffstypen aufgeführt, auf die die Verordnung Anwendung findet. Artikel 3 sieht die Errichtung eines Abwrackfonds in jedem Mitgliedstaat vor, dessen Wasserstraßen mit denen eines anderen Mitgliedstaats verbunden sind und dessen Flotte eine Kapazität von 100 000 Tonnen übersteigt. Artikel 4 bestimmt, daß der Eigentümer für jedes unter die Verordnung fallende Schiff einen gemäß Artikel 6 festgesetzten Beitrag an einen der Abwrackfonds entrichten muß.

5. Nach Artikel 5 erhält der Eigentümer eines Schiffes, das in den Anwendungsbereich der Verordnung fällt und zu seiner aktiven Flotte gehört, beim Abwracken dieses Schiffes eine Abwrackprämie aus dem Fonds, bei dem das Schiff gemeldet ist. Um das unverzügliche Anlaufen einer koordinierten Abwrackaktion zu ermöglichen, bestimmt Artikel 7, daß die Mitgliedstaaten die in ihrem Hoheitsgebiet errichteten Fonds in Form von Darlehen vorfinanzieren müssen.

6. Artikel 8 enthält die sogenannte Regelung „alt für neu". In Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a heißt es:

„Fünf Jahre lang nach Inkrafttreten dieser Verordnung dürfen unter diese Verordnung fallende Schiffe, die ... Neubauten sind ..., nur dann auf den Wasserstraßen ... in Betrieb genommen werden,

— wenn der Eigentümer des in Betrieb zu nehmenden Schiffs ohne Abwrackprämie eine Schiffsraumtonnage abwrackt, die der Tonnage dieses Schiffs entspricht, oder

— wenn er zwar kein Schiff abwrackt, aber an den Fonds, bei dem sein neues Schiff gemeldet ist ..., einen Sonderbeitrag in Höhe der Abwrackprämie entrichtet, die für eine Tonnage, die der Tonnage des neuen Schiffs entspricht, festgelegt wurde, oder

— wenn er eine geringere Tonnage als die Tonnage des neuen Schiffs, das er in Betrieb nehmen will, abwrackt und an den betreffenden Fonds einen Sonderbeitrag in Höhe der Abwrackprämie zahlt, die zu diesem Zeitpunkt dem Unterschied zwischen der Tonnage des neuen Schiffs und der abgewrackten Schiffsraumtonnage entspricht."

7. Nach Artikel 8 Absatz 4 ist die Inbetriebnahme eines Schiffes untersagt, bis der Eigentümer die Voraussetzungen des Artikels 8 Absatz 1 erfüllt hat. Im Falle eines Verstoßes gegen dieses Verbot können die einzelstaatlichen Behörden Maßnahmen ergreifen, um die Teilnahme des betreffenden Schiffes am Verkehr auf den Binnenwasserstraßen zu verhindern.

8. Nach Artikel 8 Absatz 2 gilt Artikel 8 Absatz 1 auch für die Erhöhung der Binnenschiffskapazität durch die Verlängerung von Güterschiffen oder durch den Ersatz von Motoren bei Schubbooten.

9. Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a enthält die Übergangsvorschriften, um die es in dieser Rechtssache in erster Linie geht. Sie lauten folgendermaßen:

„Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für Fahrzeuge, für die der Eigentümer den Nachweis erbringt, daß

— der Bau zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung bereits begonnen hatte und

— mindestens 20 v. H. des Stahlgewichts oder mindestens 50 Tonnen verarbeitet sind

und

— die Übergabe und Inbetriebnahme innerhalb von sechs Monaten nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung erfolgen."

Nach Artikel 11 trat die Verordnung am Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt (28. April 1989) in Kraft und galt ab 1. Mai 1989. Das durch die Verordnung festgelegte Abwracksystem lief am 1. Januar 1990 an [1].

10. Die Kläger der Ausgangsverfahren sind Schiffseigentümer, die die Voraussetzungen des Artikels 8 Absatz 3 Buchstabe a nicht erfüllt hatten. Infolgedessen wurden sie vom niederländischen Minister für Verkehr und öffentliche Arbeiten (im folgenden: Minister) aufgefordert, einen Sonderbeitrag gemäß Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a zweiter Gedankenstrich (im folgenden: Sonderbeitrag) zu entrichten. Die besonderen Umstände, die bei den einzelnen Klägern vorlagen, werden im folgenden kurz wiedergegeben.

Rechtssache C-13/92 (Driessen)

11. Mit einem am 14. Dezember 1988 geschlossenen Vertrag erteilte die Driessen en Zonen Vof (im folgenden: Driessen) der Werft Van Eijk Scheepsbouw BV den Auftrag zum Bau eines stählernen Schiffsrumpfes für ein Binnenschiff, der spätestens in der vierten Woche des Jahres 1990 zum Preis von 2 087 250 HFL geliefert werden sollte. Als Antwort auf eine Anfrage der Driessen zur Möglichkeit, den Auftrag angesichts der Regelung „alt für neu" zu stornieren, teilte ihr die Werft mit Schreiben vom 14. März 1989 mit, daß die Kosten der Stornierung zu diesem Zeitpunkt 550 000 HFL betragen würden. Daraufhin entschloß sich die Driessen, den Vertrag nicht aufzuheben. Von Dezember 1988 bis Februar 1989 ging sie im Zusammenhang mit dem Schiff gegenüber verschiedenen Unternehmern und Lieferanten Verpflichtungen

1 — Siehe Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1102/89 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (ABl. 1989, L 116, S. 30), zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 3690/92 der Kommission (ABl. 1992, L 374, S. 22).

im Gesamtbetrag von etwa 1 500 000 HFL ein.

12. Mit Schreiben vom 5. Januar 1990 teilte der Minister der Driessen mit, daß die in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a dritter Gedankenstrich aufgestellte Bedingung, nach der die Übergabe und Inbetriebnahme des Schiffes innerhalb von sechs Monaten nach dem Inkrafttreten der Verordnung erfolgen müßten, nicht erfüllt worden sei und daß deshalb eine der in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a vorgesehenen Bedingungen erfüllt werden müsse, bevor das Schiff in Betrieb genommen werden könne. Der Schiffsrumpf wurde von der Werft in der zweiten Woche des Jahres 1990 geliefert und das Schiff am 17. Februar 1990 in Betrieb genommen.

Rechtssache C-14/92 (Molewijk)

13. Mit einem am 25. November 1988 geschlossenen Vertrag erteilte A. Molewijk der Werft Grave BV den Auftrag zum Bau eines Binnenschiffs, das bis spätestens 31. März 1990 zum Preis von 4 000 000 HFL geliefert werden sollte. Die Werft teilte dem Kläger auf eine Anfrage vom März 1989 hin mit, daß die Kosten für die Stornierung des Auftrags zum Bau des Schiffes zu diesem Zeitpunkt 1 120 000 HFL betragen würden. Sie teilte ihm auch mit, daß es nicht möglich sein werde, das Schiff entsprechend seinem Verlangen innerhalb von sechs Monaten nach dem Inkrafttreten der Verordnung zu liefern. Mit Schreiben vom 27. März 1990 forderte der Minister den Kläger auf, 873 933 HFL als Sonderbeitrag zu zahlen. Das Schiff wurde am 7. April 1990 geliefert und am 21. April 1990 in Betrieb genommen.

Rechtssache C-15/92 (Sayonara)

14. In der zweiten Hälfte des Monats Februar 1989 traf die Motorschiff Sayonara Basel AG (im folgenden: Sayonara) mit der Scheepswerf Slob BV eine mündliche Absprache über den Bau eines Rumpfes für ein Motorfrachtschiff, der am 31. Januar 1990 zum Preis von 2 900 000 HFL geliefert werden sollte. Ein schriftlicher Vertrag wurde von den Parteien am 1. März 1989 unterzeichnet. Mit Schreiben vom 28. Mai 1990 forderte der Minister die Sayonara auf, einen Sonderbeitrag in Höhe von 720 727 HFL zu entrichten. Das Motorfrachtschiff wurde am 22. Juni 1990 in Betrieb genommen.

Rechtssache C-16/92 (Mourik)

15. Am 18. Februar 1989 traf die Fa. C. Mourik en Zoon Vof (im folgenden: Mourik) mit der Werft Gebr. Buys Scheepsbouw BV eine Vereinbarung über den Bau eines Binnenschiffs zum Preis von 2 435 000 HFL. Ein schriftlicher Vertrag wurde von den Parteien am 25. Februar 1989 unterzeichnet. Nach diesem Vertrag sollte mit dem Bau des Schiffes im Mai 1989 begonnen werden, und das Schiff sollte im April 1990 geliefert werden. Mit Schreiben vom 13. Oktober 1989 teilte der Minister der Mourik mit, daß die Bedingung nach Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter Gedankenstrich, daß zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung mindestens 20 v. H. des Stahlgewichts oder mindestens 50 Tonnen verarbeitet seien, nicht erfüllt worden sei. Das Schiff wurde im April 1990 in Betrieb genommen. Mit Entscheidung vom 9. April 1990 forderte der Minister die Mourik auf, 402 234 HFL als Sonderbeitrag für dieses Schiff zu zahlen.

16. Wie aus dem Gesagten hervorgeht, erfüllte keiner der Kläger die in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a dritter Gedankenstrich aufgestellte Bedingung der Übergabe und Inbetriebnahme des neuen Schiffes innerhalb von sechs Monaten nach dem Inkrafttreten der Verordnung. Die Mourik erfüllte zudem nicht die Bedingung nach Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter Gedankenstrich, daß zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung mindestens 20 v. H. des Stahlgewichts oder mindestens 50 Tonnen verarbeitet sein mußten.

17. Die Driessen erhob beim College van Beroep voor het Bedrijfsleven Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung, mit der sie verpflichtet worden war, eine der in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a vorgesehenen Bedingungen zu erfüllen. Die anderen Kläger erhoben beim selben Gericht Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidungen, mit denen ihnen die Verpflichtung zur Zahlung eines Sonderbeitrags auferlegt worden war. Der Sache nach geht es jedoch in allen vier Rechtssachen um dieselbe Frage, und das College van Beroep voor het Bedrijfsleven hat dem Gerichtshof im Zuge dieser Verfahren die folgende, in allen vier Rechtssachen gleichlautende Frage vorgelegt:

Sind die Sonderbeitragsregelung in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 1101/89 des Rates und die Übergangsregelung in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a dieser Verordnung in Verbindung und im Zusammenhang miteinander gesehen insoweit ungültig, als in ihnen ein Sachverhalt wie der dem vorliegenden Rechtsstreit zugrunde liegende nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt wird?

18. Obwohl die von dem nationalen Gericht vorgelegte Frage die Frage der Gültigkeit von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a zweiter Gedankenstrich und von Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a aufwirft, geht es tatsächlich um die Gültigkeit von Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter und dritter Gedankenstrich.

19. Die Driessen bestreitet die Gültigkeit der in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a dritter Gedankenstrich aufgestellten Bedingung, da sie den folgenden allgemeinen Grundsätzen widerspreche: dem Grundsatz der Rechtssicherheit, dem Grundsatz des Vertrauensschutzes und dem Gleichheitsgrundsatz. Die anderen Kläger bestreiten die Gültigkeit der in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter und dritter Gedankenstrich aufgestellten Bedingungen, da sie diesen Grundsätzen und zudem dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widersprächen. Sie bestreiten die Gültigkeit der Verordnung auch mit der Begründung, daß der Rat das Parlament nicht ordnungsgemäß angehört habe.

20. Ich werde die Argumente der Kläger gemeinsam, aber in einer anderen als der von ihnen gewählten Reihenfolge prüfen.

Die Verpflichtung zur Anhörung des Parlaments

21. Die Kläger tragen vor, daß die Verordnung für nichtig zu erklären sei, weil das Parlament nicht ordnungsgemäß angehört worden sei. Nach Artikel 75 des Vertrages, der Rechtsgrundlage für den Erlaß der Verordnung, müsse der Rat zuerst das Parlament anhören. Zwar habe das Parlament zum ursprünglichen Vorschlag der Kommission Stellung genommen, doch seien die in diesem Vorschlag enthaltenen Übergangsvorschriften zur Regelung „alt für neu" später ohne

Anhörung des Parlaments geändert worden. Der Rat habe dadurch, daß er das Parlament nicht erneut angehört habe, eine wesentliche Formvorschrift verletzt.

22. Dem Erlaß der Verordnung ging die Vorlage von Kommissionsvorschlägen voraus, die andere als die in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a festgelegten Übergangsvorschriften enthielten. Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission wurde dem Rat am 19. Mai 1988 vorgelegt (KOM [88] 111, ABl. 1988, C 297, S. 13). Nach Artikel 8 Absatz 1 letzter Unterabsatz dieses Vorschlags sollte die Regelung „alt für neu" nicht für Schiffe gelten, „deren Eigner nachweisen kann, daß sie an dem Tag, an dem eine Abwrackaktion beschlossen wurde, bereits im Bau waren".

23. Das Parlament gab am 16. November 1988 seine Stellungnahme zu diesem Vorschlag ab (ABl. C 326, S. 50). Die Kommission legte dem Rat dann am 23. Dezember 1988 einen geänderten Vorschlag vor, der im Amtsblatt vom 7. Februar 1989 veröffentlicht wurde (KOM [88] 853, ABl. 1989, C 31, S. 14). Artikel 8 Absatz 1 letzter Unterabsatz dieses Vorschlags, der auf den vom Parlament in seiner Stellungnahme vorgeschlagenen Änderungen beruhte, sah folgendes vor:

„Diese Bedingungen [d. h. die Regelung ‚alt für neu'] gelten nicht für Fahrzeuge, für die der Eigentümer den Beweis erbringt, daß:

a) der Bau bereits zum Zeitpunkt, an dem die betreffende Abwrackaktion beschlossen wird, begonnen hat,

b) mindestens 20 % des Stahlgewichts oder mindestens 50 t verarbeitet sind,

c) die Übergabe und Inbetriebnahme innerhalb von sechs Monaten nach dem unter a) genannten Zeitpunkt erfolgt."

24. Dem Vorbringen der Kläger, daß das Parlament nicht in angemessener Weise angehört worden sei, kann nicht gefolgt werden. Der Gerichtshof hat entschieden, daß das Erfordernis der Anhörung des Parlaments im Gesetzgebungsverfahren der Gemeinschaft das Erfordernis einer erneuten Anhörung immer dann einschließt, wenn der endgültig verabschiedete Wortlaut als Ganzes gesehen in seinem Wesen von demjenigen abweicht („s'écarte dans sa substance même"), zu dem das Parlament bereits angehört worden ist, es sei denn, die Änderungen entsprechen im wesentlichen einem vom Parlament selbst geäußerten Wunsch (Urteil in der Rechtssache C-65/90, Parlament/Rat, Slg. 1992, I-4593, Randnr. 16).

25. Durch den geänderten Kommissionsvorschlag wurden die im ursprünglichen Vorschlag enthaltenen Übergangsvorschriften zur Regelung „alt für neu" wesentlich geändert, aber diese Änderungen beruhten vollständig auf der Stellungnahme des Parlaments. Der Wortlaut der vom Parlament in seiner Stellungnahme vorgeschlagenen Änderungen (ABl. 1988, C 326, S. 53) und der Wortlaut von Artikel 8 Absatz 1 letzter Unterabsatz des geänderten Kommissionsvorschlags (oben, Nr. 23) sind, jedenfalls in der englischen, französischen und deutschen Fassung, identisch. Obwohl in bezug auf die Übergangsvorschriften in der niederländischen Fassung einige Unterschiede zwischen der Stellungnahme des Parlaments und dem geänderten Kommissionsvorschlag vorliegen, kann kein Zweifel daran bestehen, daß es die

Absicht der Kommission war, der Auffassung des Parlaments zu folgen. Deshalb bestand eindeutig keine Notwendigkeit, das Parlament zu dem geänderten Kommissionsvorschlag anzuhören.

26. Es trifft zu, daß die letztlich in die Verordnung aufgenommenen Übergangsvorschriften etwas von den in dem geänderten Kommissionsvorschlag enthaltenen Übergangsvorschriften abweichen. Gemäß Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung war der maßgebliche Zeitpunkt, zu dem die Sechsmonatsfrist anlief, der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung, während gemäß Artikel 8 Absatz 1 letzter Unterabsatz des geänderten Vorschlags der maßgebliche Zeitpunkt der Zeitpunkt war, zu dem die Abwrackaktion beschlossen wurde. Dieser Zeitpunkt hing von Durchführungsmaßnahmen ab, die von der Kommission zu ergreifen waren.

27. Meiner Auffassung nach kann man jedoch nicht sagen, daß der Wortlaut der Verordnung als Ganzes gesehen wegen dieses Unterschieds von dem geänderten Kommissionsvorschlag, der die vom Parlament geäußerte Ansicht vollständig wiedergab, so wesentlich abweicht, daß eine erneute Anhörung des Parlaments erforderlich geworden wäre. Aus der Stellungnahme des Parlaments geht eindeutig hervor, daß es den Erlaß strenger Übergangsvorschriften uneingeschränkt unterstützte.

28. Ich ziehe daraus den Schluß, daß das Vorbringen, die Verordnung sei ungültig, weil das Parlament nicht ordnungsgemäß angehört worden sei, keinen Erfolg haben kann.

Die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes

29. Die Kläger tragen vor, daß Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a den Grundsatz der Rechtssicherheit und den Grundsatz des Vertrauensschutzes verletze.

30. Sie führen aus, daß die Verordnung noch nicht in Kraft gewesen sei, als sie die Verträge über den Bau der Schiffe geschlossen hätten. Bei Inkrafttreten der Verordnung sei es ihnen nicht mehr möglich gewesen, diese Verträge ohne erhebliche Kosten zu stornieren. Sie machen geltend, daß Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a Rückwirkung habe und daß dies nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes nur unter strengen Voraussetzungen zulässig sei. Eine Maßnahme der Gemeinschaft dürfe nur dann Rückwirkung entfalten, wenn das mit ihr angestrebte Ziel dies verlange und wenn das berechtigte Vertrauen der Betroffenen gebührend beachtet werde (vgl. z. B. Urteile in der Rechtssache 98/78, Racke, Slg. 1979, 69, Randnr. 20, und in der Rechtssache C-331/88, Fedesa u. a., Slg. 1990, I-4023, Randnr. 45). Nach Ansicht der Kläger erfüllt Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a keine dieser beiden Voraussetzungen.

31. Man könnte zwischen der Rückwirkung im strengen Sinne des Wortes, bei der Maßnahmen rückwirkend auf in der Vergangenheit abgeschlossene Geschäftsvorgänge angewandt werden, und dem Fall, daß neue Bestimmungen mit sofortiger Wirkung auf bereits bestehende Sachverhalte Anwendung

finden, unterscheiden. Würde man eine solche Unterscheidung treffen, so könnte man nicht sagen, daß die Verordnung Rückwirkung im strengen Sinne habe. Es wäre eher angebracht, von einer sofortigen Anwendung zu sprechen, da die hier streitige Regelung „alt für neu" nicht Schiffe erfaßt, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung in Betrieb waren. Die Verordnung findet keine Anwendung auf Verträge über den Bau von Schiffen, die vor ihrem Inkrafttreten geschlossen und vollständig erfüllt wurden, sondern gilt für Verträge, die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens durchgeführt wurden. Für die Zwecke der vorliegenden Verfahren halte ich es jedoch nicht für erforderlich, eine solche Unterscheidung zu treffen.

32. Unabhängig davon, ob die Verordnung im strengen Sinne rückwirkend ist oder ob sie nur sofort auf bereits bestehende Sachverhalte Anwendung findet, muß natürlich jedes berechtigte Vertrauen beachtet werden. Typischerweise wird sich ein solches Vertrauen aus früheren Rechtsvorschriften (vgl. z. B. Rechtssache 74/74, CNTA/Kommission, Slg. 1975, 533; Rechtssache C-189/89, Spagl, Slg. 1990, I-4539; Rechtssache C-152/88, Sofrimport/Kommission, Slg. 1990, I-2477) oder aus dem Verhalten der Gemeinschaftsorgane (vgl. z. B. Rechtssache 127/80, Grogan/Kommission, Slg. 1982, 869, und Rechtssache 289/81, Mavridis/Parlament, Slg. 1983, 1731, Randnr. 21) ergeben. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes kann jedoch auch auf Maßnahmen wie die Verordnung Anwendung finden, die nicht eine bestehende Rechtsvorschrift ändern, sondern in einem bisher nicht geregelten Bereich Rechtsvorschriften einführen. Selbst wenn es keine Rechtsvorschriften oder irgendein besonderes Verhalten der Gemeinschaftsorgane gibt, kann z. B. eine Verpflichtung bestehen, angemessene Übergangsvorschriften zu erlassen. Zweifellos kann der Grundsatz nicht soweit ausgedehnt werden, daß die Anwendung einer neuen Regelung auf die künftigen Folgen von Sachverhalten, die unter der Geltung der früheren Regelung entstanden sind, schlechthin ausgeschlossen ist (vgl. z. B. Urteil in der Rechtssache 84/78, Tomadini, Slg. 1979, 1801, Randnr. 21). Es bleibt jedoch dabei, daß die Gemeinschaftsorgane beim Erlaß von Rechtsetzungsmaßnahmen ein eventuelles berechtigtes Vertrauen der Betroffenen beachten müssen, sofern nicht einem höheren Gemeinschaftsinteresse Vorrang zukommt.

33. Ich bin auch bereit zu akzeptieren, daß in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem die Anwendung der Verordnung auf noch laufende Verträge bestimmten Wirtschaftsteilnehmern einen schweren finanziellen Schaden zufügen kann, eine solche sofortige Anwendung nur zulässig ist, wenn sie erforderlich ist, um die Ziele der Verordnung zu erreichen.

34. Ich werde deshalb erstens prüfen, ob das berechtigte Vertrauen der Kläger beachtet worden ist und, zweitens, ob die Anwendung der Verordnung auf Verträge, die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens durchgeführt wurden, unter Berücksichtigung ihrer Ziele erforderlich war. Ich behandele den letztgenannten Punkt an zweiter Stelle, weil er im Zusammenhang mit der Frage der Verhältnismäßigkeit steht, die von den Klägern als gesonderter Klagegrund geltend gemacht worden ist. In diesem Stadium ist jedoch darauf hinzuweisen, daß die Anwendung der Verordnung auf bestehende Verträge durch Übergangsvorschriften modifiziert wurde. Ein wesentliches Grundsatzproblem in dieser Rechtssache ist deshalb die Frage, ob diese Übergangsvorschriften bei objektiver Betrachtung ausreichend waren, um die voraussichtlich betroffenen Personen zu schützen.

35. Die Driessen behauptet, daß sie den Vertrag über den Bau eines neuen Schiffes nach der Veröffentlichung des ursprünglichen Kommissionsvorschlags geschlossen habe. Angesichts der in diesem Vorschlag enthaltenen Übergangsvorschriften habe sie das neue Schiff in der Annahme bestellt, daß es bei Inkrafttreten der Verordnung nicht unter die Regelung „alt für neu" fallen werde. Zu dieser Zeit habe sie unmöglich wissen können, daß strengere Übergangsbedingungen eingeführt würden. Sie trägt vor, daß die Verordnung dem Grundsatz des Vertrauensschutzes widerspreche, weil die Schiffseigentümer, die auf der Grundlage des ursprünglichen Kommissionsvorschlags hätten erwarten können, daß sie unabhängig von der Bauzeit der bestellten Schiffe unter die Übergangsregelung fallen würden, schließlich von der Anwendung dieser Regelung ausgeschlossen worden seien. Ähnliche Argumente werden von den übrigen Klägern vorgetragen.

36. Meiner Ansicht nach handelt ein Wirtschaftsteilnehmer, der sich auf einen Vorschlag für Rechtsvorschriften verläßt, jedenfalls grundsätzlich auf eigene Gefahr. Würde man davon ausgehen, daß ein von der Kommission vorgelegter Vorschlag bei den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern das berechtigte Vertrauen begründet, daß der Vorschlag letztlich vom Rat ohne Änderungen angenommen wird, so hätte dies unannehmbare Konsequenzen. Es würde bedeuten, daß der Rat — in direktem Widerspruch zu den Bestimmungen des Vertrages — verpflichtet wäre, dem Kommissionsvorschlag zu folgen. Es würde auch das Recht des Parlaments beeinträchtigen, entsprechend den Bestimmungen des Vertrages am Rechtsetzungsverfahren teilzunehmen und es zu beeinflussen. Außerdem würde es bedeuten, daß die Kommission selbst an ihren Vorschlag gebunden wäre, so daß sie ihn in späteren Stadien des Rechtsetzungsverfahrens nicht ändern könnte. Daraus folgt, daß der ursprüngliche Kommissionsvorschlag kein berechtigtes Vertrauen darauf begründen konnte, daß die in diesem Vorschlag enthaltene Übergangsregelung ohne Änderung in der Verordnung verabschiedet wird.

37. Zudem haben die Kläger nicht nachweisen können, daß sie beim Abschluß der Verträge über den Bau der Schiffe die Einführung einer strengeren Übergangsregelung, wie sie später in die Verordnung aufgenommen wurde, nicht vorhersehen konnten.

38. Der Rat weist darauf hin, daß er sich mit dem Erlaß strenger Übergangsvorschriften nach den Wünschen der Berufsorganisationen der Binnenschiffahrtsunternehmer gerichtet habe. Dies wird durch die Dokumente bestätigt, die dem Gerichtshof von der Kommission und der niederländischen Regierung vorgelegt worden sind. Nach der Vorlage des ursprünglichen Kommissionsvorschlags haben die *Internationale Binnenschiffahrtsunion* (IBU) und die *Europäische Binnenschiffahrtsorganisation* (EBO) mit Schreiben vom 2. September 1988 den Erlaß einer Übergangsregelung empfohlen, die mit der später in den geänderten Kommissionsvorschlag aufgenommenen Regelung identisch war [2]. Die niederländische Regierung weist darauf hin, daß der IBU und der EBO viele Binnenschiffahrtsorganisationen einschließlich niederländischer Organisationen angeschlossen sind. Außerdem hat der Nederlandse sociaal economische raad in seiner Stellungnahme an den Minister vom 14. Oktober 1988 der von der IBU und der EBO empfohlenen strengen Übergangsregelung zugestimmt.

2 — Obwohl sich die verschiedenen sprachlichen Fassungen der dem Gerichtshof vorgelegten Dokumente geringfügig voneinander unterscheiden, ist es offensichtlich, daß die Kommission die Änderungen in der Absicht vorgenommen hat, die Empfehlungen der Organisationen zu übernehmen.

39. Aus den dem Gerichtshof von der Kommission und der niederländischen Regierung vorgelegten Dokumenten geht eindeutig hervor, daß in der Zeit von September bis November 1988 (d. h., bevor die Kläger die Verträge über den Bau ihrer Schiffe schlossen) mehrere Fachzeitschriften Artikel veröffentlicht hatten, in denen über den Wunsch der Berufsorganisationen nach Aufnahme strengerer Übergangsvorschriften in die Verordnung sowie über den Wortlaut der von diesen Organisationen vorgeschlagenen Übergangsvorschriften berichtet wurde.

40. In der mündlichen Verhandlung hat sich herausgestellt, daß nur einer der vier Kläger der Ausgangsverfahren Mitglied einer Berufsorganisation ist, die von der IBU und der EBO vertreten wird. Meiner Auffassung nach ist dies jedoch nicht von entscheidender Bedeutung. Angesichts des von den betroffenen Organisationen vertretenen Standpunkts, der in den Fachzeitschriften veröffentlicht wurde, kann man nicht behaupten, daß es zu der Zeit, zu der die Kläger die Verträge über den Bau neuer Schiffe schlossen, nicht vorhersehbar war, daß die im ursprünglichen Kommissionsvorschlag enthaltenen Übergangsvorschriften geändert würden. Alle Kläger hätten die Möglichkeit des Erlasses einer strengeren Übergangsregelung vorhersehen können.

41. Bei der Sayonara und der Mourik liegt die Besonderheit vor, daß sie Verträge über den Bau von Schiffen nach der Veröffentlichung des geänderten Kommissionsvorschlags geschlossen haben. Wie ausgeführt, wurde der geänderte Kommissionsvorschlag im Amtsblatt vom 7. Februar 1989 veröffentlicht. Die Sayonara traf in der zweiten Hälfte des Monats Februar 1989 eine mündliche Absprache über den Bau des Schiffes und schloß am 1. März 1989 einen schriftlichen Vertrag. Die Mourik traf am 18. Februar 1989 eine Vereinbarung über den Bau des Schiffes und unterzeichnete am 25. Februar 1989 einen Vertrag (vgl. oben, Nrn. 14 und 15). Diesen Klägerinnen war deshalb zu dem Zeitpunkt, zu dem sie den Auftrag zum Bau ihrer Schiffe erteilten, die in dem geänderten Kommissionsvorschlag enthaltene strengere Übergangsregelung bekannt, oder sie hätte ihnen zumindest bekannt sein müssen.

42. Es wird nicht nur vorgetragen, daß die Übergangsregelung im geänderten Vorschlag strenger gewesen sei als im ursprünglichen Vorschlag, sondern auch, daß die in der Verordnung enthaltene Übergangsregelung strenger sei als die Übergangsregelung des geänderten Vorschlags. Bekanntlich ist der maßgebliche Zeitpunkt gemäß Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung der Zeitpunkt ihres Inkrafttretens, während nach der entsprechenden Bestimmung des geänderten Vorschlags der maßgebliche Zeitpunkt derjenige war, zu dem die betreffende Abwrackaktion beschlossen wurde, was von Durchführungsmaßnahmen abhing, die von der Kommission zu ergreifen waren. Die Kläger führen aus, daß sie bis Ende März 1989, als das Ergebnis einer Ratssitzung zur Einführung von Rechtsvorschriften über die Strukturbereinigung in der Binnenschiffahrt bekanntgeworden sei, hätten erwarten können, daß die von ihnen bestellten Schiffe in Betrieb genommen werden könnten, ohne der Regelung „alt für neu" zu unterliegen.

43. Ich halte dieses Argument nicht für überzeugend. Aus denselben Gründen, wie sie für den ursprünglichen Vorschlag der Kommission gelten, konnte der geänderte

Kommissionsvorschlag kein berechtigtes Vertrauen darauf begründen, daß die darin enthaltene Übergangsregelung unverändert bleiben würde. Was die Vorhersehbarkeit der in der endgültigen Fassung der Verordnung enthaltenen Übergangsregelung angeht, so ist es meiner Auffassung nach für die Annahme eines schutzwürdigen Vertrauens in einem Fall wie dem vorliegenden nicht erforderlich, daß die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer in der Lage sind, jedes Detail der Übergangsregelung vorherzusehen. Es reicht aus, wenn ein umsichtiger und besonnener Wirtschaftsteilnehmer in der Lage der Kläger die Möglichkeit des Erlasses einer strengeren Übergangsregelung zu dem Zeitpunkt, zu dem er einen Vertrag über den Bau eines neuen Schiffes schloß, hätte vorhersehen können (vgl. Rechtssache C-350/88, Delacre u. a./Kommission, Slg. 1990, I-395, Randnr. 37).

44. Meiner Ansicht nach hätte ein Wirtschaftsteilnehmer angesichts der dringenden und weithin anerkannten Notwendigkeit, den Kapazitätsüberhang bei den Flotten, die das Netz der Binnenwasserstraßen innerhalb der Gemeinschaft befahren, abzubauen, und angesichts des von den Berufsorganisationen vertretenen Standpunkts diese Möglichkeit vorhersehen können. Wie der Rat darlegt, hätten sich die Kläger überdies, falls sie entschlossen waren, Aufträge zum Bau neuer Schiffe zu einer Zeit zu erteilen, zu der die Einführung einer neuen Regelung bevorstand, durch Aufnahme geeigneter Klauseln in die Verträge über den Bau der Schiffe schützen können, die ihre Haftung für den Fall begrenzt hätten, daß sie als Folge dieser Änderungen die Verträge hätten stornieren müssen.

45. In der mündlichen Verhandlung hat sich die Driessen zur Begründung ihres Vorbringens, daß Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a ungültig sei, vor allem auf das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache C-368/89 (Crispoltoni, Slg. 1991, I-3695) berufen. Meiner Ansicht nach wird ihr Vorbringen durch dieses Urteil jedoch nicht gestützt.

46. In der Rechtssache Crispoltoni hat der Gerichtshof entschieden, daß die Rückwirkung bestimmter Verordnungen über die gemeinsame Marktorganisation für Tabak, um deren Gültigkeit es in diesem Verfahren ging, nicht erforderlich war, um die Ziele dieser Verordnungen zu erreichen, und daß diese Ziele durch die Rückwirkung tatsächlich nicht erreicht werden konnten (Randnrn. 18 bis 20 des Urteils). Wie aus dem folgenden deutlich wird, bin ich jedoch der Ansicht, daß die Übergangsvorschriften des Artikels 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter und dritter Gedankenstrich erforderlich waren, um die Ziele der Verordnung zu erreichen. Es ist auch darauf hinzuweisen, daß die in der Rechtssache Crispoltoni streitigen Maßnahmen keine Übergangsvorschriften enthielten.

47. In der Rechtssache Crispoltoni hat der Gerichtshof auch entschieden, daß das berechtigte Vertrauen der betroffenen Personen verletzt worden war, weil sie erwarten durften, daß ihnen etwaige Maßnahmen, die sich auf ihre Investitionen auswirken würden, rechtzeitig mitgeteilt würden (Randnr. 21 des Urteils). Dagegen bin ich aus den bereits dargelegten Gründen nicht der Auffassung, daß das berechtigte Vertrauen der Kläger in den vorliegenden Rechtssachen verletzt worden ist. Wie ich dargelegt habe, waren die Auswirkungen der angefochtenen Verordnung auf bestehende Verträge nicht unvorhersehbar.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

48. Die Kläger sind der Auffassung, daß die in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a vorgesehene Übergangsregelung nicht erforderlich gewesen sei, um die mit der Verordnung verfolgten Ziele zu erreichen.

49. Sie räumen ein, daß die Übergangsvorschriften bezüglich der Regelung „alt für neu" eine wichtige Funktion zu erfüllen hatten: Sie mußten verhindern, daß Binnenschifffahrtsunternehmer kurz vor dem Inkrafttreten der Verordnung eine Vielzahl von Aufträgen zum Bau neuer Schiffe erteilen, um sich den nachteiligen Auswirkungen der Regelung „alt für neu" zu entziehen. Die Kläger tragen jedoch vor, daß die Übergangsregelung in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter und dritter Gedankenstrich über das zur Erreichung dieses Zieles erforderliche Maß hinausgegangen sei.

50. Ich halte dieses Argument nicht für überzeugend. Aus den Begründungserwägungen und den Vorschriften der Verordnung geht eindeutig hervor, daß die Regelung „alt für neu" für die Verringerung des Kapazitätsüberhangs im Binnenwasserstraßennetz von grundlegender Bedeutung ist. Ich bin davon überzeugt, daß die in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a vorgesehenen strengen Übergangsvorschriften erforderlich waren, damit die Regelung auch greift und die Ziele der Verordnung erreicht werden. Dies wird durch den erwähnten Umstand bestätigt, daß die IBU und die EBO sowie der Nederlandse sociaal economische raad die Einführung einer ähnlichen Übergangsregelung wie in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a empfohlen hatten.

51. Ich kann auch nicht dem Argument folgen, daß das Ziel, eine späte Flut von Aufträgen zum Bau neuer Schiffe zu verhindern, allein schon durch die Bedingung, daß der Bau eines neuen Schiffes zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung bereits begonnen hat, hätte erreicht werden können. Es liegt auf der Hand, daß Wirtschaftsteilnehmer dann, wenn dies die einzige Bedingung gewesen wäre, kurz vor dem Inkrafttreten der Verordnung noch schnell Aufträge zum Bau neuer Schiffe hätten erteilen können, wodurch der bestehende Kapazitätsüberhang zugenommen hätte. Zudem wäre es in manchen Fällen möglicherweise schwierig gewesen, im nachhinein den Zeitpunkt der Auftragserteilung oder des Baubeginns zu überprüfen. Um die Wirksamkeit der Regelung „alt für neu" zu gewährleisten, durften die Übergangsvorschriften nach meiner Überzeugung nur Schiffe erfassen, deren Bau bei Inkrafttreten der Verordnung relativ weit fortgeschritten war und die danach innerhalb einer begrenzten Frist fertiggestellt werden konnten. Die Bedingungen des Artikels 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter und dritter Gedankenstrich konnten meiner Auffassung nach zu Recht als erforderlich angesehen werden, wenn die Ziele der Verordnung erreicht werden sollten.

52. Es wird geltend gemacht, daß die Bedingungen des Artikels 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter und dritter Gedankenstrich, insbesondere die im dritten Gedankenstrich aufgestellte Bedingung, den Interessen einer besonderen Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern schweren Schaden zufügten, nämlich denjenigen, die Aufträge zum Bau neuer Schiffe an kleine Werften erteilt hätten, die mindestens ein Jahr zum Bau eines Schiffes benötigten.

53. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes folgt aus der Verpflichtung der Gemeinschaftsorgane, darüber zu wachen, daß die den Wirtschaftsteilnehmern auferlegten Belastungen nicht das Maß dessen übersteigen, was zur Erreichung des mit der belastenden Maßnahme verfolgten Zieles erforderlich ist, jedoch nicht, daß der Umfang dieser Verpflichtung an einer besonderen Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern zu messen ist (vgl. z. B. Rechtssache 5/73, Balkan-Import-Export, Slg. 1973, 1091, Randnr. 22, und Rechtssache 9/73, Schlüter, Slg. 1973, 1135, Randnr. 22; vgl. auch verbundene Rechtssachen 154/78 etc., Valsabbia/Kommission, Slg. 1980, 907, Randnr. 49).

54. Auf jeden Fall bin ich der Auffassung, daß die in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a dritter Gedankenstrich vorgesehene Frist von sechs Monaten für die Fertigstellung eines Schiffes angesichts der Ziele der Verordnung nicht als unverhältnismäßig kurz angesehen werden kann. Offensichtlich sind viele Aufträge zum Bau neuer Schiffe vor dem Inkrafttreten der Verordnung in Erwartung der Einführung der Regelung „alt für neu" erteilt worden. Wäre eine längere Frist eingeräumt worden, so hätte die Gefahr bestanden, daß eine größere Zahl von Schiffen auf den bereits überlasteten Markt gekommen wäre, was die Wirksamkeit der Verordnung auf ein Minimum reduziert hätte. Es ist darauf hinzuweisen, daß die Verordnung angesichts des offenkundigen Kapazitätsüberhangs in der innergemeinschaftlichen Binnenschiffahrt erlassen wurde, um „den Kapazitätsüberhang *innerhalb kurzer Zeit* wesentlich zu verringern" (vgl. die dritte Begründungserwägung der Verordnung; Hervorhebung von mir).

55. Die Auffassung, daß die Frist von sechs Monaten nicht unverhältnismäßig ist, wird auch durch den Umstand untermauert, daß, wie aus den Erklärungen der Kommission und des Rates hervorgeht, nur eine begrenzte Anzahl von Wirtschaftsteilnehmern diese Frist nicht eingehalten hat. Die Mehrzahl der Schiffe, die sich bei Inkrafttreten der Verordnung im Bau befanden, wurde innerhalb dieser Frist geliefert. Es ist auch darauf hinzuweisen, daß die Kläger diese Frist erheblich überschritten haben. Sie hätten deshalb nur dann verhindern können, daß ihre neuen Schiffe unter die Regelung „alt für neu" fielen, wenn die Übergangsvorschriften für die Fertigstellung im Bau befindlicher Schiffe eine erheblich längere Frist nach dem Inkrafttreten der Verordnung vorgesehen hätten.

56. Ich ziehe daraus den Schluß, daß angesichts der mit der Verordnung verfolgten Ziele die in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter und dritter Gedankenstrich vorgesehenen Bedingungen erforderlich waren, um diese Ziele zu erreichen.

57. In der mündlichen Verhandlung hat die Driessen auch geltend gemacht, daß in der Verordnung keine ausreichende Begründung für die vorbehaltlich der Übergangsregelung des Artikels 8 Absatz 3 Buchstabe a vorgesehene Anwendung der Regelung „alt für neu" auf Schiffe, die sich bei ihrem Inkrafttreten im Bau befunden hätten, gegeben werde und daß die Verordnung deshalb gegen Artikel 190 EWG-Vertrag verstoße. Wie ich bereits festgestellt habe, ist es jedoch angesichts der in den Begründungserwägungen der Verordnung dargelegten Ziele klar, daß die in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a vorgesehene Übergangsregelung erforderlich war, um diese Ziele zu erreichen. Ich bin deshalb der Ansicht, daß der Rat die ihm als erlassendem Organ obliegende Pflicht, eine ausreichende

Begründung für die vorbehaltlich der Übergangsregelung des Artikels 8 Absatz 3 Buchstabe a vorgesehene sofortige Anwendung der Verordnung zu geben, ordnungsgemäß erfüllt hat.

Der Gleichheitsgrundsatz

58. Die Kläger machen geltend, daß die Übergangsvorschriften bezüglich der Regelung „alt für neu" dem Gleichheitsgrundsatz widersprächen. Die Kläger in den Rechtssachen C-14/92 bis C-16/92 tragen insbesondere vor, daß Wirtschaftsteilnehmer wie sie selbst, die den Auftrag zum Bau eines Schiffes kleinen Werften erteilt hätten, durch die Bedingungen des Artikels 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter und dritter Gedankenstrich gegenüber Wirtschaftsteilnehmern, die die Aufträge zum Bau eines Schiffes großen Werften erteilt hätten, diskriminiert würden. Große Werften seien in der Lage, ein Schiff innerhalb kürzerer Zeit fertigzustellen als kleine, und deshalb könnten Wirtschaftsteilnehmer, die den Bau eines Schiffes zur selben Zeit wie die Kläger, aber bei einer großen Werft in Auftrag gegeben hätten, die in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a dritter Gedankenstrich vorgesehene Frist von sechs Monaten einhalten. Die Kläger ziehen daraus den Schluß, daß die restriktiven Bedingungen des Artikels 8 Absatz 3 Buchstabe a zweiter und dritter Gedankenstrich eine unterschiedliche Behandlung von Wirtschaftsteilnehmern, die sich in derselben Lage befänden, zur Folge hätten, was eine nach dem Gemeinschaftsrecht verbotene Diskriminierung darstelle.

59. Meiner Auffassung nach kann diesem Vorbringen nicht gefolgt werden. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes untersagt es der Gleichheitsgrundsatz, vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich zu behandeln, es sei denn, daß eine Differenzierung objektiv gerechtfertigt wäre (vgl. z. B. Rechtssache 84/87, Erpelding, Slg. 1988, 2647, Randnr. 29, sowie die verbundenen Rechtssachen C-181/88, C-182/88 und C-218/88, Deschamps u. a., Slg. 1989, 4381, Randnr. 18).

60. Ich kann jedoch nicht erkennen, wie unter den besonderen Umständen dieser Rechtssachen der Gleichheitsgrundsatz verletzt worden sein soll. Die Wahl einer Werft ist eine unternehmerische Entscheidung, deren Folgen von dem einzelnen Wirtschaftsteilnehmer zu tragen sind. Die Kläger waren nicht verpflichtet, Aufträge zum Bau neuer Schiffe an kleine Werften zu erteilen, die — wie sie vorhersehen konnten — möglicherweise mehr Zeit benötigen würden. Da ihnen bewußt war, daß die Einführung einer Maßnahme zur Verringerung des strukturellen Kapazitätsüberhangs in der Binnenschiffahrt bevorstand, hätten sie sich zudem, wie ich bereits dargelegt habe, durch Aufnahme einer Klausel in die Verträge über den Bau der Schiffe schützen können, die ihre Haftung gegenüber den Werften für den Fall begrenzt hätte, daß sie diese Verträge als Folge der Einführung dieser Maßnahme hätten stornieren müssen.

61. Auch aus anderen Gründen halte ich die Argumente der Kläger nicht für überzeugend. Erstens wäre es aus praktischer Sicht nicht einfach, je nach der Größe der Werft, die den Bau eines Schiffes übernahm, in den

Übergangsvorschriften unterschiedliche Fristen für die Lieferung neuer Schiffe vorzusehen, da Meinungsverschiedenheiten bezüglich der für die Unterscheidung zwischen kleinen und großen Werften heranzuziehenden Kriterien entstehen könnten. Zweitens könnten, falls solche unterschiedlichen Fristen vorgesehen würden, im Interesse der Gleichheit noch weitere Unterscheidungen notwendig sein. So könnte z. B. geltend gemacht werden, daß die Leistungsfähigkeit einer Werft nicht nur von ihrer Größe, sondern auch von ihrer technischen Ausstattung abhänge und daß deshalb je nach der technischen Ausstattung der mit dem Bau eines neuen Schiffes beauftragten Werft unterschiedliche Fristen vorzusehen seien. Zudem müßten möglicherweise auch je nach der Größe des zu bauenden Schiffes unterschiedliche Fristen festgesetzt werden. Meiner Auffassung nach kann der Gleichheitsgrundsatz die Legislative nicht daran hindern, ein Kriterium von allgemeiner Geltung festzusetzen — tatsächlich gehört dies zum Wesen der Gesetzgebung. Hierdurch können unterschiedliche Personen in unterschiedlicher Weise betroffen sein, aber jenseits bestimmter Grenzen führt jeder Versuch, die Rechtsvorschriften auf unterschiedliche Umstände zuzuschneiden, wahrscheinlich nur zu neuen Streitfällen wegen angeblicher Ungleichbehandlung.

62. Ich ziehe daraus den Schluß, daß das Vorbringen, die Verordnung sei wegen Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes ungültig, zurückzuweisen ist.

Ergebnis

63. Ich bin deshalb der Auffassung, daß die dem Gerichtshof vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten ist:

Die Prüfung der Vorlagefrage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 1101/89 des Rates vom 27. April 1989 über die Strukturbereinigung in der Binnenschiffahrt beeinträchtigen könnte.