URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)
10. Juli 2003 *

In der Rechtssache C-246/00

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Wolfcarius und H. M. H. Speyart als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Königreich der Niederlande, vertreten durch M. A. Fierstra als Bevollmächtigten,

Beklagter,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

unterstützt durch

Königreich Spanien, vertreten durch R. Silva de Lapuerta als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelfer,

wegen Feststellung, dass das Königreich der Niederlande dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c sowie aus dem Anhang III Nummer 4 der Richtlinie 91/439/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 über den Führerschein (ABl. L 237, S. 1) in der durch die Richtlinie 96/47/EG des Rates vom 23. Juli 1996 (ABl. L 235, S. 1) geänderten Fassung verstoßen hat, dass es die Artikel 107 Absatz 1, 108 Absatz 1 Buchstabe h, 109 und 111 Absatz 1 Buchstabe a der Wegenverkeerswet (Gesetz über den Straßenverkehr) vom 21. April 1994 (Stbl. 1994, Nr. 475) in der geänderten Fassung (Stbl. 1996, Nr. 276) sowie Artikel 100 des Reglement Rijbewijzen (Verordnung über den Führerschein) vom 28. Mai 1996 (Stbl. 1996, Nr. 277) in der durch die Verordnung vom 18. Juni 1996 geänderten Fassung (Stbl. 1996, Nr. 326) erlassen und beibehalten hat,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Zweiten Kammer R. Schintgen (Berichterstatter) in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer, der Richter C. Gulmann und V. Skouris sowie der Richterinnen F. Macken und N. Colneric,

Generalanwalt: P. Léger,
Kanzler: H. von Holstein, Hilfskanzler,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 12. September 2002, in der die Kommission durch H. M. H. Speyart, das Königreich der Niederlande durch J. G. M. van Bakel als Bevollmächtigte und das Königreich Spanien durch R. Silva de Lapuerta vertreten waren,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 21. November 2002

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 20. Juni 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 226 EG Klage erhoben auf Feststellung, dass das Königreich der Niederlande dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c sowie aus dem Anhang III Nummer 4 der Richtlinie 91/439/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 über den Führerschein (ABl. L 237, S. 1) in der durch die Richtlinie 96/47/EG des Rates vom 23. Juli 1996 (ABl. L 235, S. 1, im Folgenden: Richtlinie 91/439) geänderten Fassung verstoßen hat, dass es die Artikel 107 Absatz 1, 108 Absatz 1 Buchstabe h, 109 und 111 Absatz 1 Buchstabe a der Wegenverkeerswet (Gesetz über den Straßenverkehr, im Folgenden: WVW 1994) vom 21. April 1994 (Stbl. 1994, Nr. 475) in der geänderten Fassung (Stbl. 1996, Nr. 276) sowie Artikel 100 des Reglement Rijbewijzen (Verordnung über den Führerschein) vom 28. Mai 1996 (Stbl. 1996, Nr. 277) in der durch die Verordnung vom 18. Juni 1996 geänderten Fassung (Stbl. 1996, Nr. 326, im Folgenden: RR) erlassen und beibehalten hat.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrechtliche Regelung

2 Die erste Begründungserwägung der Richtlinie 91/439 hat folgenden Wortlaut:

„Um einen Beitrag zur gemeinsamen Verkehrspolitik zu leisten, die Sicherheit im Straßenverkehr zu verbessern und die Freizügigkeit von Personen zu erleichtern, die sich in einem anderen Mitgliedstaat als dem niederlassen, in dem sie ihre Fahrprüfung abgelegt haben, ist ein einzelstaatlicher Führerschein nach EG-Muster wünschenswert, den die Mitgliedstaaten gegenseitig anerkennen und der nicht umgetauscht werden muss."

3 Die neunte und die zehnte Begründungserwägung dieser Richtlinie sehen vor:

„Artikel 8 der Richtlinie 80/1263/EWG, insbesondere die Verpflichtung, den Führerschein bei einem Wechsel des Staates des ordentlichen Wohnsitzes innerhalb eines Jahres umzutauschen, ist angesichts der Fortschritte beim Zusammenwachsen Europas ein inakzeptables Hindernis für die Freizügigkeit.

Außerdem sollten aus Gründen der Verkehrssicherheit und des Straßenverkehrs die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, ihre innerstaatlichen Bestimmungen über den Entzug, die Aussetzung und die Aufhebung einer Fahrerlaubnis auf jeden Führerscheininhaber anzuwenden, der seinen ordentlichen Wohnsitz in ihrem Hoheitsgebiet begründet hat."

4 Artikel 1 der Richtlinie 91/439 bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen den einzelstaatlichen Führerschein gemäß den Bestimmungen dieser Richtlinie nach dem EG-Muster in Anhang I oder Ia aus.

(2) Die von den Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheine werden gegenseitig anerkannt.

(3) Begründet der Inhaber eines gültigen Führerscheins seinen ordentlichen Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat als dem, der den Führerschein ausgestellt hat, so kann der Aufnahmemitgliedstaat seine einzelstaatlichen Rechtsvorschriften hinsichtlich der Gültigkeitsdauer des Führerscheins, der ärztlichen Kontrolle und der steuerlichen Bestimmungen auf den Führerscheininhaber anwenden und auf dem Führerschein die für die Verwaltung unerlässlichen Angaben eintragen."

5 Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie 91/439 lautet:

„Die Mitgliedstaaten treffen alle zweckdienlichen Vorkehrungen, um der Fälschung von Führerscheinen vorzubeugen."

6 In Artikel 3 dieser Richtlinie sind die verschiedenen Klassen von Fahrzeugen aufgeführt, die zu führen der Führerschein nach Artikel 1 berechtigt.

7 Artikel 6 der Richtlinie 91/439 sieht vor:

„(1) Für die Ausstellung des Führerscheins gelten folgende Mindestalters-anforderungen:

a) ...

b) 18 Jahre:

— für die Klasse A; für das Führen von Krafträdern mit einer Motorleistung von mehr als 25 kW oder einem Verhältnis von Leistung/Gewicht von mehr als 0,16 kW/kg (oder von Krafträdern mit Beiwagen mit einem Verhältnis Leistung/Gewicht von mehr als 0,16 kW/kg) ist jedoch eine mindestens zweijährige Fahrpraxis auf Krafträdern, die beide Merkmale unter diesen Werten aufweisen, mit einem Führerschein der Klasse A erforderlich. Vorbehaltlich einer besonderen Prüfung der Fähigkeiten und Verhaltensweisen braucht diese vorherige Fahrpraxis nicht verlangt zu werden, wenn der Bewerber mindestens das 21. Lebensjahr vollendet hat,

— für die Klassen B, B + E,

— für die Klassen C, C + E...;

c) 21 Jahre:

— für die Klassen D, D + E...

(2) Die Mitgliedstaaten können von den für die Klassen A, B und B+E festgelegten Mindestaltersanforderungen — mit Ausnahme der Bestimmungen für die Klasse A in Absatz 1 Buchstabe b) erster Gedankenstrich letzter Satz — abweichen und für diese Klassen Führerscheine ab Vollendung des 17. Lebensjahrs ausstellen.

(3) Die Mitgliedstaaten können es ablehnen, die Gültigkeit eines Führerscheins, dessen Inhaber nicht das 18. Lebensjahr vollendet hat, in ihrem Hoheitsgebiet anzuerkennen."

8 Artikel 7 der Richtlinie 91/439 bestimmt:

„(1) Die Ausstellung des Führerscheins hängt außerdem ab

a) vom Bestehen einer Prüfung der Fähigkeiten und Verhaltensweisen, vom Bestehen einer Prüfung der Kenntnisse und von der Erfüllung gesundheitlicher Anforderungen nach Maßgabe der Anhänge II und III;

b) vom Vorhandensein eines ordentlichen Wohnsitzes oder vom Nachweis der Eigenschaft als Student — während eines Mindestzeitraums von sechs Monaten — im Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats.

(2) Unbeschadet der Bestimmungen, die der Rat auf diesem Gebiet erlässt, kann jeder Mitgliedstaat die Gültigkeitsdauer der von ihm ausgestellten Führerscheine weiterhin nach einzelstaatlichen Kriterien festlegen.

(3) Die Mitgliedstaaten können nach Zustimmung der Kommission von den Bestimmungen des Anhangs III abweichen, wenn solche Abweichungen mit dem medizinischen Fortschritt und den Grundsätzen dieses Anhangs vereinbar sind.

(4) Die Mitgliedstaaten können unbeschadet der einzelstaatlichen straf- und polizeirechtlichen Vorschriften nach Konsultierung der Kommission innerstaatliche Vorschriften über andere als die in dieser Richtlinie genannten Anforderungen auf die Ausstellung des Führerscheins anwenden.

(5) Jede Person kann nur Inhaber eines einzigen von einem Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins sein."

9 Artikel 8 der Richtlinie 91/439 sieht vor:

„(1) Hat der Inhaber eines von einem Mitgliedstaat ausgestellten gültigen Führerscheins seinen ordentlichen Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat begründet, so kann er einen Antrag auf Umtausch seines Führerscheins gegen einen gleichwertigen Führerschein stellen; es ist Sache des umtauschenden Mitgliedstaats, gegebenenfalls zu prüfen, ob der vorgelegte Führerschein tatsächlich gültig ist.

(2) Vorbehaltlich der Einhaltung des straf- und polizeirechtlichen Territorialitätsprinzips kann der Mitgliedstaat des ordentlichen Wohnsitzes auf den Inhaber

eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins seine innerstaatlichen Vorschriften über Einschränkung, Aussetzung, Entzug oder Aufhebung der Fahrerlaubnis anwenden und zu diesem Zweck den betreffenden Führerschein erforderlichenfalls umtauschen.

(3) Der umtauschende Mitgliedstaat leitet den abgegebenen Führerschein an die zuständige Stelle des Mitgliedstaats, der ihn ausgestellt hat, zurück und begründet dieses Verfahren im Einzelnen.

(4) Ein Mitgliedstaat kann es ablehnen, die Gültigkeit eines Führerscheins anzuerkennen, der von einem anderen Mitgliedstaat einer Person ausgestellt wurde, auf die in seinem Hoheitsgebiet eine der in Absatz 2 genannten Maßnahmen angewendet wurde.

Ein Mitgliedstaat kann es außerdem ablehnen, einem Bewerber, auf den eine solche Maßnahme in einem anderen Mitgliedstaat angewendet wurde, einen Führerschein auszustellen.

...“

10 Gemäß Artikel 9 der Richtlinie 91/439 gilt als „ordentlicher Wohnsitz“ der Ort, an dem ein Führerscheininhaber wegen persönlicher und beruflicher Bindungen oder — im Falle eines Führerscheininhabers ohne berufliche Bindungen — wegen persönlicher Bindungen, die enge Beziehungen zwischen dem Führerscheininhaber und dem Wohnort erkennen lassen, gewöhnlich, d. h. während mindestens 185 Tagen im Kalenderjahr, wohnt.

11 Nach Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie 91/439 erlassen die Mitgliedstaaten nach Konsultation der Kommission und vor dem 1. Juli 1994 die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie ab 1. Juli 1996 nachzukommen.

12 Gemäß Anhang I Nummer 2 der Richtlinie 91/439 hat der Führerschein nach gemeinschaftlichem Muster sechs Seiten.

13 Anhang I Nummer 4 der Richtlinie 91/439 hat folgenden Wortlaut:

„Hat der Inhaber eines von einem Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins seinen ordentlichen Wohnsitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegt, so kann dieser Staat

— auf Seite 6 die Wohnsitzänderung(en),

— auf Seite 5 die für die Verwaltung des Führerscheins erforderlichen Angaben, z. B. Angaben über auf seinem Hoheitsgebiet begangene schwere Verstöße,

eintragen lassen, sofern er derartige Eintragungen auch auf den von ihm ausgestellten Führerscheinen vornehmen lässt und hierfür der erforderliche Platz zur Verfügung steht.

...“

14 Nach Anhang III Nummer 1 der Richtlinie 91/439 mit der Überschrift „Mindestanforderungen hinsichtlich der körperlichen und geistigen Tauglichkeit für das Führen eines Kraftfahrzeugs“ werden die Führer in zwei Gruppen eingeteilt, wobei sich die Gruppe 1 u. a. aus Führern von Fahrzeugen der Klassen A, B und B + E und die Gruppe 2 u. a. aus Führern von Fahrzeugen der Klassen C, C + E, D, D + E zusammensetzen.

15 In Bezug auf die ärztlichen Untersuchungen, denen sich diese beiden Gruppen von Fahrzeugführern unterziehen müssen, bestimmt Anhang III u. a.:

„3. *Gruppe 1:*

Bewerber müssen ärztlich untersucht werden, wenn es sich im Verlauf des vorgeschriebenen Verfahrens oder der Prüfungen zur Erteilung einer Fahrerlaubnis zeigt, dass bei ihnen ein[er] oder mehrere der in diesem Anhang aufgeführten Mängel vorliegen.

4. *Gruppe 2:*

Vor der erstmaligen Erteilung einer Fahrerlaubnis müssen die Bewerber ärztlich untersucht werden; in der Folgezeit müssen sich die Führer entsprechend den innerstaatlichen Rechtsvorschriften in bestimmten Zeitabständen ärztlich untersuchen lassen."

16 Nach der gemeinsamen Erklärung des Rates und der Kommission zu Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 erkennen diesen beiden Organe an, dass diese Richtlinie die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, die Daten von Führerscheinen, die von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt worden sind, zu registrieren, wenn die Führerscheininhaber einen ordentlichen Wohnsitz in ihrem Hoheitsgebiet begründen.

17 Durch die am 18. September 1996 in Kraft getretene Richtlinie 96/47 wurde der Richtlinie 91/439 u. a. ein Anhang Ia angefügt. Dieser Anhang bietet den Mit-

gliedstaaten die Möglichkeit, Führerscheine nach einem darin bestimmten Muster auszustellen, das von dem Muster in Anhang I der Richtlinie 91/439 abweicht. Dieses zweite Muster hat die Form einer Karte aus Polykarbonat, wie sie für Bank- und Kreditkarten verwendet wird.

18 Gemäß Anhang Ia Nummer 2 hat dieses Führerscheinmuster zwei Seiten, wobei die Seite 2 ein Feld aufweisen muss, in das der Aufnahmemitgliedstaat im Rahmen der Anwendung der Nummer 3 Buchstabe a dieses Anhangs Angaben aufnehmen kann, die für die Verwaltung des Führerscheins unerlässlich sind.

19 Anhang Ia Nummer 3 Buchstabe a der Richtlinie 91/439 bestimmt:

„Hat der Inhaber eines von einem Mitgliedstaat gemäß diesem Anhang ausgestellten Führerscheins seinen ordentlichen Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat genommen, so kann dieser Mitgliedstaat in den Führerschein die für dessen Verwaltung unerlässlichen Angaben aufnehmen, sofern er dieselben Angaben auch in die von ihm ausgestellten Führerscheine aufnimmt und sofern auf dem Führerschein genügend Platz vorhanden ist."

Nationale Regelung

20 In den Niederlanden sind die Bestimmungen über den Führerschein in erster Linie in den allgemeinen Rechtsvorschriften über den Straßenverkehr enthalten, deren Hauptbestandteil die WVW 1994 bildet.

21 Nach Artikel 107 Absatz 1 WVW 1994 muss der Führer eines Kraftfahrzeugs, der am öffentlichem Straßenverkehr teilnimmt, einen von der zuständigen Behörde — gemeint ist die in den Niederlanden zuständige Behörde — ausgestellten Führerschein besitzen, der ihn zum Führen dieses Fahrzeugs berechtigt. In Artikel 107 Absatz 2 WVW 1994 sind die einzelnen Merkmale aufgeführt, denen der Führerschein entsprechen muss; u. a. muss er gültig sein.

22 Artikel 108 Absatz 1 Buchstabe h WVW 1994 bestimmt:

„Artikel 107 gilt nicht für Führer von

...

h) Kraftfahrzeugen, wenn sie ihren Wohnsitz in den Niederlanden haben und ihnen von der dafür zuständigen Behörde in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften oder in einem Staat, der Vertragspartei des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ist, ein Führerschein ausgestellt wurde, der zum Führen eines Kraftfahrzeugs der von ihnen geführten Art berechtigt, für die bei der Registrierung dieses Führerscheins im Führerscheinregister festgesetzte Dauer Gültigkeit in den Niederlanden oder, wenn dieser Führerschein nicht im Führerscheinregister registriert wurde oder die bei der Registrierung festgesetzte Gültigkeitsdauer in den Niederlanden kürzer ist als ein Jahr, so lange, wie seit dem Tag der Niederlassung in den Niederlanden noch kein Jahr verstrichen ist."

23 Artikel 109 Absatz 1 WVW 1994 hat folgenden Wortlaut:

„1. Die bei der Registrierung gemäß Artikel 108 Absatz 1 Buchstabe h festgesetzte Gültigkeitsdauer in den Niederlanden beträgt

a) zehn Jahre seit dem Tag der Ausstellung, wenn der Führerschein für einen Inhaber ausgestellt wurde, der zu diesem Zeitpunkt das sechzigste Lebensjahr noch nicht vollendet hatte;

b) den Zeitraum, bis der Inhaber das siebzigste Lebensjahr vollendet hat, wenn der Führerschein für einen Inhaber ausgestellt wurde, der am Tag der Ausstellung das sechzigste, aber noch nicht das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet hatte;

c) fünf Jahre seit dem Tag der Ausstellung, wenn der Führerschein für einen Inhaber ausgestellt wurde, der am Tag der Ausstellung das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet hatte;

2. Die Registrierung erfolgt auf Antrag des Inhabers.

3. Die mit der Registrierung betraute Person verschafft sich die erforderliche Gewissheit über die Identität des Antragstellers. Sie kann verlangen, dass der Antragsteller an einem Ort und zu einer Zeit, die sie festzusetzen hat, vor einer von ihr bezeichneten Person persönlich erscheint.

4. Die mit der Registrierung betraute Person hat sich zu vergewissern, dass der zur Registrierung vorgelegte Führerschein gültig ist und dass auch im Übrigen die in Bezug auf die Registrierung dieses Führerscheins gestellten Anforderungen erfüllt sind.

5. Die näheren Bestimmungen in Bezug auf die Registrierung werden durch allgemeine Verwaltungsvorschrift festgelegt. Durch Ministerialverordnung können Ausführungsvorschriften zu diesen Bestimmungen festgelegt werden."

24 Artikel 10 der zur Festlegung der Modalitäten nach Artikel 109 Absatz 5 WVW 1994 erlassenen RR sieht vor:

„Der gemäß Artikel 108 Absatz 1 Buchstabe h [WVW 1994] zu registrierende Führerschein muss dem Antragsteller im Zeitraum eines Jahres ausgestellt worden sein, in dem er während mindestens 185 Tagen in dem Land, in dem dieser Führerschein ausgestellt wurde, wohnhaft gewesen sein muss oder während eines Zeitraums, während dessen er mindestens sechs Monate an einer Universität, einer mittleren, weiterführenden oder höheren Berufsschule oder einer anderen mittleren, weiterführenden oder höheren Schule des Landes eingeschrieben war, in dem dieser Führerschein ausgestellt wurde, und muss zum Zeitpunkt der Antragstellung noch gültig sein."

25 Artikel 11 RR lautet:

„Mit dem Antrag auf Registrierung sind vorzulegen:

a) ein vollständig ausgefülltes Antragsformular nach durch Ministerialverordnung festgelegtem Muster;

b) eine beglaubigte Fotokopie des Führerscheins, dessen Registrierung verlangt wird;

c) eine nicht mehr als sechs Monate vor der Antragstellung ausgestellte, den Antragsteller betreffende beglaubigte Abschrift der erforderlichen Daten aus dem Einwohnermelderegister der Gemeinde, in deren Einwohnermelderegister der Antragsteller geführt wird;

d) Beweisunterlagen, aus denen hervorgeht, dass hinsichtlich des Führerscheins, der registriert werden soll, den Anforderungen nach Artikel 10 Genüge getan ist."

26 In Artikel 13 RR ist aufgeführt, welche Daten dem Inhaber des registrierten Führerscheins mitzuteilen sind. Zu diesen Daten gehören u. a. das Datum der Registrierung und die Gültigkeitsdauer des registrierten Führerscheins in den Niederlanden.

27 Wie aus Artikel 28 RR hervorgeht, kann der Inhaber eines ausländischen Führerscheins durch Umtausch gegen Vorlage seines ausländischen Führerscheins einen niederländischen Führerschein erhalten. Der Umtausch erfolgt auf Antrag des Inhabers. Diesem Antrag in Form eines Formulars sind gemäß Artikel 33 RR eine Reihe von Unterlagen beizufügen, die im Wesentlichen die gleichen sind wie die in Artikel 11 RR genannten; jedoch ist auch der Führerschein, der umgetauscht werden soll, beizufügen. Artikel 109 RR bestimmt, dass dieser Führerschein an die Behörde zurückgesandt wird, die ihn ausgestellt hat.

28 Die Gültigkeitsdauer der niederländischen Führerscheine, die durch einen solchen Umtausch erlangt werden, ist in Artikel 122 WVW 1994 festgelegt; diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen Artikel 109 Absatz 1 WVW 1994.

29 Artikel 126 Absatz 1 WVW 1994 sieht vor, dass ein Register über die Ausstellung von Führerscheinen geführt wird. Nach Artikel 126 Absatz 2 WVW 1994 enthält dieses Register Angaben zu den ausgestellten Führerscheinen sowie über die gerichtlichen Entscheidungen über den Entzug der Fahrerlaubnis für Kraftfahrzeuge, soweit diese Angaben erforderlich sind, um eine ordnungsgemäße Durchführung der WVW 1994 zu gewährleisten. Gemäß Artikel 126 Absatz 4 WVW 1994 ist für die Anwendung der weiteren Bestimmungen dieses Artikels unter „Führerschein" auch der Führerschein zu verstehen, der von der zuständigen Behörde in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem Staat, der Vertragspartei des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992 (ABl. 1994, L 1, S. 3) ist, ausgestellt wurde und dessen Inhaber in den Niederlanden wohnt.

30 Nach Artikel 177 Absatz 1 WVW ist das Führen eines Fahrzeugs ohne Führerschein, mit einem nicht mehr gültigen Führerschein oder einem Führerschein, der nicht den einschlägigen, in oder aufgrund der WVW 1994 festgelegten Anforderungen genügt, mit Strafe, und zwar mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Monaten oder Geldstrafe, bedroht.

31 Artikel 2 Absatz 1 der Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Gesetz über die verwaltungsrechtliche Handhabung von Verkehrsvorschriften) vom 3. Juli 1989 (Stbl. 1989, Nr. 300) in der zuletzt durch das Gesetz vom 28. Oktober 1999 geänderten Fassung (Stbl. 1999, Nr. 469) (im Folgenden: WAHV) sieht in Bezug auf bestimmte Verhaltensweisen, die gegen in oder aufgrund der WVW 1994 festgelegte Bestimmungen verstoßen, anstelle der strafrechtlichen Sanktionen nach der WVW 1994 die Anwendung verwaltungsrechtlicher Sanktionen vor.

32 In Bezug auf die Altersgrenzen für die Erteilung eines Führerscheins bestimmt Artikel 111 Absatz 1 Buchstabe a WVW 1994, dass ein Führerschein für niemanden ausgestellt werden kann, der das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Diese Bestimmung gilt für alle Fahrzeugklassen.

33 Hinsichtlich der obligatorischen ärztlichen Untersuchungen sieht Artikel 100 Absatz 3 RR vor, dass mit dem Antrag auf Erteilung eines Führerscheins ein höchstens zwei Wochen vor der Antragstellung erstelltes ärztliches Gutachten vorzulegen ist, wenn sich dieser Antrag richtet auf

„a) die Ausstellung eines Führerscheins für einen Antragsteller, der das siebzigste Lebensjahr vollendet hat;

b) die Ausstellung eines Führerscheins für einen Antragsteller, der das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet hat und sich im Besitz eines Führerscheins befindet, dessen Gültigkeit an oder nach dem Tag abläuft, an dem der Antragsteller das siebzigste Lebensjahr vollendet;

c) die Ausstellung eines Führerscheins des Typs C, D oder E."

Vorverfahren

34 Die Bestimmungen der WVW 1994 und der RR wurden nach einem Schriftwechsel zwischen dem Königreich der Niederlande und der Kommission erlassen und dieser mitgeteilt. Da sie der Ansicht war, dass die angenommene Regelung mit der Richtlinie 91/439 nicht vereinbare Bestimmungen enthielt, forderte sie die Niederlande mit Schreiben vom 17. Juni 1997 auf, binnen zwei Monaten Stellung zu nehmen.

35 Mit Schreiben vom 23. Oktober 1997 und 22. Juli 1998 übermittelte die niederländische Regierung der Kommission zusätzliche Angaben zu den in dem Mahnschreiben genannten Bestimmungen.

36 Da die Äußerung des Königreichs der Niederlande die Kommission nicht überzeugte, gab diese am 7. Dezember 1998 eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab und forderte den Mitgliedstaat auf, den sich aus der Richtlinie 91/439 ergebenden Verpflichtungen innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Stellungnahme nachzukommen.

37 Mit Schreiben vom 19. April 1999 gab die niederländische Regierung der Kommission weitere Erläuterungen zu dem in den Niederlanden angenommenen System der Registrierung von Führerscheinen.

38 Da die Kommission diese Informationen für nicht zufriedenstellend hielt, hat sie beschlossen, die vorliegende Klage zu erheben.

39 Mit am 6. Dezember 2002 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangenem Schriftsatz hat die niederländische Regierung die Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung, die am 21. November 2002 im Anschluss an die Verlesung der Schlussanträge des Generalanwalts geschlossen worden war, beantragt. Dieser Antrag ist mit Beschluss des Gerichtshofes vom 10. Februar 2003 zurückgewiesen worden.

40 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 20. Februar 2001 ist das Königreich Spanien als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Königreichs der Niederlande zugelassen worden.

Zur Klage

41 Die Kommission stützt ihre Klage auf vier Rügen, die das Verfahren der Registrierung von in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheinen, die

Berechnung der Gültigkeitsdauer dieser Führerscheine, die für die Erteilung eines Führerscheins der Klasse D vorgesehene Altersgrenze und die Verpflichtung der Führer von Fahrzeugen der Klassen C, C + E, D und D + E betreffen, sich in bestimmten Zeitabständen einer ärztlichen Untersuchung zu unterziehen.

Zur Rüge betreffend das Verfahren der Registrierung von in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheinen

Vorbringen der Parteien

42 Mit ihrer ersten Rüge wirft die Kommission dem Königreich der Niederlande vor, es habe gegen Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 91/439 verstoßen, indem es ein System der obligatorischen Registrierung von in den anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheinen ein Jahr, nachdem sich der Inhaber eines solchen Führerscheins in den Niederlanden niedergelassen habe, eingeführt und ein Registrierungsverfahren vorgesehen habe, das sich durch seine Schwerfälligkeit kaum von einem Verfahren zum Umtausch des Führerscheins unterscheide.

43 Zu der sich aus den Artikeln 107 bis 109 WVW 1994 ergebenden Registrierungspflicht trägt die Kommission vor, die in Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 91/439 vorgesehene gegenseitige Anerkennung bedeute angesichts der ersten und der neunten Begründungserwägung dieser Richtlinie, dass die in einem Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheine von den anderen Mitgliedstaaten anzuerkennen seien, ohne dass von den Inhabern dieser Führerscheine die Erfüllung einer zusätzlichen Formalität gefordert werden könne. Beim gegenwärtigen Stand der Angleichung der Voraussetzungen für die Erteilung eines Führerscheins könne der Aufnahmemitgliedstaat daher vom Inhaber eines in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins nur verlangen, diesen registrieren zu lassen, um in seinem Staatsgebiet ein Fahrzeug führen zu können.

44 Die Kommission führt weiter aus, dass es, da das Führen eines Fahrzeugs mit einem nicht registrierten Führerschein einen Gesetzesverstoß darstelle, unerheblich sei, ob die für den Fall der Nichtbeachtung der Registrierungspflicht vorgesehene Sanktion verwaltungs- oder strafrechtlicher Natur sei.

45 Ferner stelle nach den Urteilen vom 29. Februar 1996 in der Rechtssache C-193/94 (Skanavi und Chryssanthakopoulos, Slg. 1996, I-929, Randnr. 26) und vom 29. Oktober 1998 in der Rechtssache C-230/97 (Awoyemi, Slg. 1998, I-6781, Randnrn. 41 und 42) jedes Erfordernis einer Formalität für die Anerkennung eines in einem Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins in einem anderen Mitgliedstaat ein Hindernis für die Freizügigkeit dar.

46 Außerdem trägt die Kommission zu dem durch die WVW 1994 und die RR vorgesehenen Registrierungsverfahren vor, dass die im Zuge dieses Verfahrens zu erfüllenden Formalitäten übermäßig belastend seien und denen nahe kämen, die für einen Umtausch des Führerscheins vorgesehen seien, obwohl es den Mitgliedstaaten nach der Richtlinie 91/439 ausdrücklich untersagt sei, ein solches Umtauschverfahren vorzusehen.

47 Das hier in Rede stehende Registrierungsverfahren könne im Übrigen auch nicht damit gerechtfertigt werden, dass das Königreich der Niederlande von der durch Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 gebotenen Befugnis Gebrauch machen wolle, auf den Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins seine einzelstaatlichen Rechtsvorschriften hinsichtlich der Gültigkeitsdauer des Führerscheins, der ärztlichen Kontrolle und der Besteuerung anzuwenden sowie auf dem Führerschein die für die Verwaltung unerlässlichen Angaben einzutragen.

48 Durch ein solches Vorgehen werde nämlich verkannt, dass Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 nur eine Ausnahme von dem in Artikel 1 Absatz 2 dieser Richtlinie vorgesehenen Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Führerscheinen darstelle und als solche daher eng auszulegen sei. Außerdem werde damit die praktische Wirksamkeit von Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 zu

Lasten derjenigen des Artikels 1 Absatz 2 gewährleistet, was angesichts des Verhältnisses der beiden Absätze zueinander nicht hinnehmbar sei. Schließlich gebe es weitere, weniger einschneidende Mittel, um die Anwendung der in Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 genannten einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu gewährleisten.

49 In ihrer Stellungnahme zur Zulassung des Königreichs Spanien als Streithelfer erläutert die Kommission, dass der Verstoß, den sie dem Königreich der Niederlande vorwerfe, nicht darin bestehe, dass es ein System der Registrierung von Führerscheinen eingeführt habe, sondern darin, dass diese Registrierung obligatorisch und das Registrierungsverfahren selbst schwerfällig seien.

50 Nach Ansicht der niederländischen Regierung ist mangels eines zentralisierten oder unter den Mitgliedstaaten abgestimmten europäischen Registrierungssystems die Einführung eines nationalen Registrierungssystems für Führerscheine wie des in den Niederlanden beschlossenen unerlässlich, um die Gültigkeit dieser Führerscheine effektiv zu kontrollieren. Dieses System, das angesichts zwingender Erfordernisse der Straßenverkehrssicherheit und der Betrugsbekämpfung gerechtfertigt sei, versetze jeden Beamten, der einen Fahrer kontrolliere, in die Lage, zu prüfen, ob die sich aus dem Führerschein ergebenden Daten mit denen im Führerscheinregister übereinstimmten.

51 Die niederländische Regierung verweist darauf, dass in der Richtlinie 91/439 die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten vorgesehen sei, auf den Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins ihre einzelstaatlichen Rechtsvorschriften in Bezug auf die Gültigkeitsdauer der Führerscheine anzuwenden und auf einem solchen Führerschein die für die Verwaltung unerlässlichen Angaben einzutragen. Der niederländische Gesetzgeber habe von dieser Befugnis Gebrauch gemacht und sei im Hinblick auf die praktische Unmöglichkeit, die genannten Angaben auf bestimmten Führerscheinen anzubringen, zum Erlass eines Systems gezwungen gewesen, das es den zuständigen Behörden ermögliche, diese Angaben an anderer Stelle als auf den Führerscheinen selbst einzutragen. Da die Führerscheine der übrigen Mitgliedstaaten immer noch durch ihre große Vielfalt gekennzeichnet seien, erfordere die Beurteilung ihrer Gültigkeit zudem eine solche Sachkenntnis, dass ihre Registrierung unerlässlich sei.

52 Die niederländische Regierung vertritt die Ansicht, dass die Richtlinie 91/439 zwar tatsächlich die gegenseitige Anerkennung der Führerscheine vorsehe, gleichwohl aber nicht deren vollständige Harmonisierung gewährleiste, so dass von einer umfassenden gegenseitigen Anerkennung keine Rede sein könne, soweit beispielsweise in Bezug auf die Gültigkeitsdauer der Führerscheine Unterschiede fortbestünden.

53 In der Sitzung hat die niederländische Regierung ferner vorgetragen, man könne nicht — wie es die Kommission tue — von einer obligatorischen Registrierung des Führerscheins sprechen, da der Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins, der sich in den Niederlanden niederlasse, zwischen der Registrierung und dem Umtausch seines Führerscheins wählen könne. In Beantwortung einer vom Gerichtshof an sie gerichteten Frage hat die niederländische Regierung erläutert, dass dem Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins, der seit mehr als einem Jahr in den Niederlanden niedergelassen sei und seinen Führerschein weder umgetauscht habe noch habe registrieren lassen, eine Sanktion drohe, wenn er im niederländischem Staatsgebiet ein Fahrzeug führe. Diese Sanktion sei jedoch verwaltungsrechtlicher und nicht strafrechtlicher Natur.

54 Zum Registrierungsverfahren führt die niederländische Regierung aus, dass sich dieses im Gegensatz zu dem, was die Kommission vortrage, in mehrfacher Hinsicht von dem Verfahren zum Umtausch eines Führerscheins unterscheide und keinen außer Verhältnis zum verfolgten Ziel stehenden Zwang mit sich bringe.

55 Das Königreich Spanien unterstützt als Streithelfer die Anträge des Königreichs der Niederlande zur ersten Rüge der Kommission und vertritt die Meinung, dass eine Bestimmung wie Artikel 108 Absatz 1 Buchstabe h WVW 1994 nicht gegen Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 91/439 verstoße und von Artikel 1 Absatz 3 dieser Richtlinie gedeckt sei.

56 Die Registrierung von in den anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheinen stelle nämlich eine unerlässliche Voraussetzung dafür dar, dass der

Aufnahmemitgliedstaat die ihm durch Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 verliehenen Befugnisse ausüben könne. Fehle es an einer solchen Registrierung, sei es dem Aufnahmemitgliedstaat unmöglich, die Bestimmungen seines eigenen Rechts auf den Inhaber eines Führerscheins anzuwenden, der sich in seinem Hoheitsgebiet niedergelassen habe, da ihm keine genauen Angaben über diesen Inhaber oder die Fahrzeuge zur Verfügung stünden, die dieser zu führen berechtigt sei.

57 Im Übrigen sei das Vorhandensein eines Registers mit Angaben zu diesem Inhaber auch für die Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie 91/439 unerlässlich. Denn nur ein solches Register ermögliche es einem Mitgliedstaat, Maßnahmen zu erlassen, in denen z. B. im Wiederholungsfall eine Verschärfung der Sanktionen vorgesehen sei.

58 Die spanische Regierung ist ferner der Ansicht, dass das niederländische Registrierungssystem nicht gegen den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung verstoße, da der Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins diesen weiter benutzen könne und nicht verpflichtet sei, ihn gegen einen niederländischen Führerschein umzutauschen.

59 Darüber hinaus stellt nach Meinung der spanischen Regierung Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 keine Ausnahme von dem in Artikel 1 Absatz 2 dieser Richtlinie genannten Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung dar, da es sich bei diesen beiden Bestimmungen um autonome Bestimmungen handele.

Würdigung durch den Gerichtshof

60 Was erstens den nach niederländischem Recht vorgesehenen obligatorischen Charakter der Registrierung betrifft, so ist daran zu erinnern, dass in Artikel 1

Absatz 2 der Richtlinie 91/439 der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von in anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheinen aufgestellt wird und dass der Gerichtshof entschieden hat, dass diese Anerkennung ohne jede Formalität erfolgen muss (vgl. Urteile Skanavi und Chryssanthakopoulos, Randnr. 26, und Awoyemi, Randnr. 41).

61 Zudem handelt es sich, wie aus Randnummer 41 des Urteils Awoyemi hervorgeht, bei der Verpflichtung zur gegenseitigen Anerkennung der Führerscheine um eine klare und unbedingte Verpflichtung, und die Mitgliedstaaten verfügen nicht über einen Ermessensspielraum in Bezug auf die Maßnahmen, die zu erlassen sind, um dieser Verpflichtung nachzukommen.

62 Sobald aber die Registrierung eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins dadurch obligatorisch wird, dass dem Inhaber dieses Führerscheins eine Sanktion droht, wenn er nach seiner Niederlassung im Aufnahmemitgliedstaat ein Fahrzeug führt, ohne dass er seinen Führerschein hat registrieren lassen, ist diese Registrierung als Formalität im Sinne der in Randnummer 45 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung anzusehen und verstößt demnach gegen Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 91/439.

63 Im vorliegenden Fall steht fest, dass der Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins, der seit mehr als einem Jahr in den Niederlanden niedergelassen ist, als Täter einer mit einer Geldbuße bedrohten Zuwiderhandlung angesehen wird, wenn er ein Fahrzeug führt, ohne seinen Führerschein in den Niederlanden registrieren haben zu lassen. Folglich stellt die betreffende Registrierung eine solche Formalität dar und verstößt daher gegen Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 91/439.

64 Hiergegen kann nicht geltend gemacht werden, dass die im Fall der Nichtbeachtung der Registrierungspflicht angewandte Sanktion verwaltungsrechtlicher und nicht strafrechtlicher Natur sei und dass die obligatorische Registrierung der Führerscheine zur Ausübung der Befugnis gemäß Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 unerlässlich sei.

65 Es ist nämlich unerheblich, welcher Natur die Geldbuße ist, die einem Fahrer droht, der seinen Führerschein nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist hat registrieren lassen, da die Existenz einer Sanktion an sich, welcher Art sie auch sei, der in Rede stehenden Registrierung notwendig obligatorischen Charakter verleiht.

66 Außerdem dürfen aus den vom Generalanwalt in den Nummern 49 bis 51 seiner Schlussanträge angeführten Gründen die Maßnahmen, die ein Mitgliedstaat erlässt, um von der ihm durch Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 verliehenen Befugnis Gebrauch zu machen, auf den Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins, der sich in den Niederlanden niedergelassen hat, seine einzelstaatlichen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Gültigkeitsdauer des Führerscheins, der ärztlichen Kontrolle und der Besteuerung anzuwenden sowie auf dem Führerschein die für die Verwaltung unerlässlichen Angaben einzutragen, die Inanspruchnahme der Freizügigkeit und die Ausübung der Niederlassungsfreiheit durch die Gemeinschaftsangehörigen nicht behindern oder weniger attraktiv machen, und diese Maßnahmen müssen, falls sie dies gleichwohl bewirken, ohne Diskriminierung angewandt werden, sie müssen aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein, sie müssen geeignet sein, die Verwirklichung des verfolgten Zwecks zu gewährleisten, und sie dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zwecks erforderlich ist.

67 Im vorliegenden Fall trifft zwar zu, dass die Straßenverkehrssicherheit deren Gewährleistung der mit Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 verfolgte Zweck ist, zu den zwingenden Gründen des Allgemeininteresses zählt, die eine Beschränkung der durch den EG-Vertrag garantierten Grundfreiheiten rechtfertigen können, dass die streitige Maßnahme tatsächlich unterschiedslos auf niederländische Staatsangehörige wie auf solche der anderen Mitgliedstaaten anwendbar ist und dass sie geeignet erscheint, die Verwirklichung des verfolgten Zwecks zu gewährleisten, gleichwohl aber geht die obligatorische Registrierung der Führerscheine über das hinaus, was zur Erreichung des verfolgten Zwecks erforderlich ist.

68 Zunächst hindert der Umstand, dass ein von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellter Führerschein nicht in den Niederlanden registriert ist, die niederländischen Behörden nicht daran, bei Straßenverkehrskontrollen die einzelstaat-

lichen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Gültigkeitsdauer der Führerscheine korrekt anzuwenden, indem sie zu dem auf diesem Führerschein genannten Ausstellungsdatum zehn Jahre hinzurechnen.

69 Ferner ist die streitige Registrierung offenbar auch nicht unerlässlich, um den zuständigen Behörden die Prüfung zu ermöglichen, ob die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die Erneuerung des Führerscheins und die ärztlichen Kontrollen eingehalten wurden, da der Inhaber eines Führerscheins den Nachweis dafür zu erbringen hat, dass er die betreffenden Bestimmungen eingehalten hat. Es würde daher genügen, die Inhaber von in anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheinen über ihre sich aus dem nationalen Recht ergebenden Verpflichtungen in Kenntnis zu setzen, wenn sie die erforderlichen Schritte unternehmen, um sich in den Niederlanden niederzulassen, und die im Fall der Nichtbeachtung der betreffenden Bestimmungen vorgesehenen Sanktionen anzuwenden.

70 Schließlich macht auch die Verwendung von Führerscheinen aus Polykarbonat in einigen Mitgliedstaaten eine obligatorische Registrierung dieser Führerscheine nicht unerlässlich, da sie entgegen dem Vorbringen der niederländischen Regierung — wie aus Anhang Ia Nummer 2 der Richtlinie 91/439 hervorgeht — ein Feld aufweisen müssen, in das der Aufnahmemitgliedstaat Angaben aufnehmen kann, die für die Verwaltung unerlässlich sind.

71 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass der erste Teil der ersten Rüge der Kommission begründet ist.

72 Was zweitens die Schwerfälligkeit des Registrierungsverfahrens betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass sich aus Artikel 109 Absatz 5 WVW 1994 sowie aus den Artikeln 11, 28 und 33 RR, die zur Durchführung der WVW 1994 erlassen wurde, ergibt, dass bei einer Registrierung oder bei einem Umtausch eines Führerscheins fast die gleichen Unterlagen einzureichen sind. Da das Registrierungsverfahren, wie der Randnummer 53 des vorliegenden Urteils zu entnehmen ist, obligatorisch ist, wenn der Inhaber eines von einem anderen

Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins, der sich in den Niederlanden niedergelassen hat und im niederländischem Staatsgebiet ein Fahrzeug führen will, ohne dass ihm eine Sanktion droht, ist festzustellen, dass das hier in Rede stehende System einem System für den Umtausch eines Führerscheins nahe kommt, das mit der Richtlinie 91/439 ausweislich ihrer neunten Begründungserwägung ausdrücklich beseitigt werden sollte.

73 Außerdem ergibt sich aus Artikel 10 in Verbindung mit Artikel 11 RR, dass der Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins, der diesen Führerschein in den Niederlanden registrieren lassen will, den Nachweis dafür zu erbringen hat, dass er im Jahr der Erteilung dieses Führerscheins während mindestens 185 Tagen in dem Mitgliedstaat, der diesen Führerschein ausgestellt hat, gewohnt hat oder während mindestens sechs Monaten an einer Schule oder einer Universität dieses Staates eingeschrieben war.

74 Dieses Erfordernis stellt aber — neben dem Umstand, dass es den Inhaber des zu registrierenden Führerscheins verpflichtet, eine Tatsache zu belegen, deren Nachweis sich angesichts der Zeit, die zwischen der Erteilung des Führerscheins und der Niederlassung in den Niederlanden verstrichen sein sowie der Entfernung, die zwischen dem Ort, an dem der Inhaber zum Zeitpunkt der Erteilung seines Führerscheins seinen Wohnsitz hatte, und der Gemeinde liegen kann, in der er sich in den Niederlanden niederlassen will, als äußerst schwierig herausstellen kann — tatsächlich sogar die Verweigerung der Anerkennung der von den anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheine dar, da es darauf hinausläuft, ein zweites Mal nachzuprüfen, ob der Inhaber dieses Führerscheins die in den Artikeln 7 Absatz 1 Buchstabe b und 9 der Richtlinie 91/439 vorgesehenen Voraussetzungen für die Erteilung erfüllt hat.

75 Aus Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 9 der Richtlinie 91/439 ergibt sich nämlich, dass die einen Führerschein ausstellenden Behörden zu prüfen haben, ob der Antragsteller seinen gewöhnlichen Wohnsitz in dem Staat hat, der diesen Führerschein ausstellt, oder ob er dort an einer Schule oder einer Universität eingeschrieben ist. Daher ist der Besitz eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins als Nachweis dessen anzusehen, dass der Inhaber dieses Führerscheins die in der Richtlinie 91/439 vorgesehenen Be-

dingungen für die Ausstellung erfüllt hat, und der Aufnahmemitgliedstaat verstößt gegen den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Führerscheinen, wenn er von diesem Inhaber verlangt, dass er erneut den Nachweis führt, dass er die in den Artikeln 7 Absatz 1 Buchstabe b und 9 der Richtlinie 91/439 vorgesehenen Voraussetzungen tatsächlich erfüllt hat.

76 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass auch der zweite Teil der ersten Rüge begründet ist.

Zur Rüge betreffend die Berechnung der Gültigkeitsdauer von in anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheinen

Vorbringen der Parteien

77 Mit ihrer zweiten Rüge wirft die Kommission dem Königreich der Niederlande vor, durch den Erlass einer Regelung gegen Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 91/439 verstoßen zu haben, nach der sich die Gültigkeitsdauer eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins anhand des Datums der Ausstellung dieses Führerscheins in diesem Staat und nicht anhand des Datums bestimme, an dem der Inhaber dieses Führerscheins sich in den Niederlanden niedergelassen habe.

78 Sie weist hierzu erstens darauf hin, dass das niederländische System u. a. dazu führe, dass ein Führerschein, der seinem Inhaber mehr als neun Jahre vor dessen

Niederlassung in den Niederlanden von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt worden sei, gemäß Artikel 108 Absatz 1 Buchstabe h WVW 1994 nur während eines einzigen Jahres anerkannt werde. Nach Ablauf dieser Frist sei der Inhaber verpflichtet, seinen Führerschein eintragen zu lassen. Da aber gemäß Artikel 109 Absatz 1 Buchstabe a WVW 1994 die Gültigkeitsdauer eines Führerscheins höchstens zehn Jahre betrage, sei dieser Inhaber gezwungen, seinen Führerschein gegen einen niederländischen Führerschein umzutauschen. Die Kommission führt — ohne dass die niederländische Regierung in diesem Punkt widersprochen hätte — weiter aus, dass durch das niederländische System etwa 54 % der Gemeinschaftsangehörigen, die potentielle Führerscheininhaber seien und denen das Recht auf Freizügigkeit zustehe, gehindert seien, sich tatsächlich auf die durch die Richtlinie 91/439 vorgesehene gegenseitige Anerkennung der Führerscheine berufen zu können.

79 Zweitens stelle das niederländische Registrierungssystem dadurch ein Hindernis für die Freizügigkeit dar, dass es zahlreiche Personen, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hätten, zwinge, ihren Führerschein gegen einen niederländischen Führerschein umzutauschen. Die in Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 vorgesehene Ausnahme sei eng auszulegen und könne nicht dazu führen, dem in Artikel 1 Absatz 2 dieser Richtlinie genannten Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Führerscheinen jede Wirkung zu nehmen. Zudem lasse sich kein Zusammenhang zwischen der Berechnung der Gültigkeitsdauer der Führerscheine und den Bedürfnissen der Sicherheit des Straßenverkehrs im Sinne des Urteils vom 28. November 1978 in der Rechtssache 16/78 (Choquet, Slg. 1978, 2293) herstellen.

80 Im Übrigen sei die Sanktion, die in der WVW 1994 für den Fall der Nichtbeachtung der Verpflichtung zum Umtausch eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins gegen einen niederländischen Führerschein vorgesehen sei, unverhältnismäßig und stelle ein Hindernis für die Freizügigkeit dar.

81 Drittens beweist nach Ansicht der Kommission das Argument, die Berechnung der Gültigkeitsdauer eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins anhand des Datums seiner Ausstellung statt anhand des Datums der Niederlassung seines Inhabers in den Niederlanden diene dazu, aus Gründen der Betrugsbekämpfung zu verhindern, dass aus Dokumenten, die älter als zehn Jahre seien, Rechte abgeleitet werden könnten, dass das Königreich der Niederlande einen Großteil der in den anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheine und auch die Mittel nicht anerkennen wolle, die diese Mitgliedstaaten bei der Betrugsbekämpfung einsetzten. Außerdem stehe das niederländische System außer Verhältnis zu dem verfolgten Zweck, da dieser auch dadurch erreicht werden könne, dass die Gültigkeitsdauer eines ausländischen Führerscheins anhand des Datums der Niederlassung des Führerscheininhabers im Hoheitsgebiet der Niederlande berechnet werde.

82 Die niederländische Regierung trägt vor, dass durch die Richtlinie 91/439 nicht die Befugnis der Mitgliedstaaten eingeschränkt werde, ihre Rechtsvorschriften im Bereich der Gültigkeitsdauer von Führerscheinen auf von den anderen Mitgliedstaaten ausgestellte Führerscheine anzuwenden. Die durch Artikel 109 Absatz 1 WVW 1994 getroffene Regelung habe aber keinen anderen Zweck als die Inanspruchnahme dieser Befugnis. Dass die Anwendung dieser Regelung, wie die Kommission erkläre, dazu führe, dass die gegenseitige Anerkennung von Führerscheinen für zahlreiche Führerscheininhaber nur auf dem Papier stehe, sei nur eine zwangsläufige Folge der durch Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 91/439 verliehenen Befugnis. Die Bestimmungen, die andere Mitgliedstaaten erlassen hätten, um ihre entsprechenden Rechtsvorschriften anwenden zu können, führten im Übrigen zum gleichen Ergebnis.

83 Außerdem sei die Entscheidung für die Berechnung der Gültigkeitsdauer der von den anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheine anhand des Datums der Ausstellung und nicht anhand des Datums der Niederlassung der Inhaber in den Niederlanden aus zwingenden Gründen einer effizienten Kontrolle, der Straßenverkehrssicherheit und der Betrugsbekämpfung geboten gewesen. So müsse ver-

mieden werden, dass Einzelne aus Dokumenten, die älter als zehn Jahre seien, Rechte ableiten könnten, da Passfotos, die älter als zehn Jahre seien, keine hinreichenden Anhaltspunkte für die eindeutige Identifizierung einer Person böten. Im Übrigen müsse für eine wirksame Betrugsbekämpfung möglichst die fortgeschrittenste Sicherheitstechnik eingesetzt werden.

Würdigung durch den Gerichtshof

84 Da weder der Bezeichnung der zweiten Rüge noch den damit in Verbindung stehenden Schlussfolgerungen zu entnehmen ist, dass die Kommission mit dieser Rüge die sich aus der niederländischen Regelung ergebende Verpflichtung zum Umtausch der Führerscheine erfassen wollte, ist die zweite Rüge so zu verstehen, dass sie sich ausschließlich auf die Berechnung der Gültigkeitsdauer der von den anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheine bezieht, deren Inhaber in den Niederlanden niedergelassen sind.

85 Hierzu ist festzustellen, dass die Kommission nicht dargetan hat, inwieweit die Berechnung dieser Gültigkeitsdauer ausgehend vom Datum der Ausstellung des Führerscheins und nicht vom Datum der Niederlassung seines Inhabers in den Niederlanden, darauf hinausläuft, die praktische Wirksamkeit von Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 91/439 und des dort genannten Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Führerscheinen in Frage zu stellen.

86 Die von der Kommission vorgeschlagene Berechnungsmethode bedeutet nämlich nur, dass den Angehörigen anderer Mitgliedstaaten, die sich in den Niederlanden niederlassen wollen oder dies getan haben, eine längere Zeitspanne zuerkannt wird, um die Voraussetzungen nach niederländischem Recht für eine Verlängerung der Gültigkeitsdauer ihres Führerscheins in den Niederlanden zu er-

füllen. Da aber die Rechtsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats auf dem Gebiet der Gültigkeitsdauer von Führerscheinen oder der ärztlichen Kontrolle auf die Inhaber von in anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheinen angewandt werden dürfen und die praktische Wirksamkeit des durch die Richtlinie 91/439 aufgestellten Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung nicht in Frage stellen können, kann die zur Feststellung des Datums gewählte Methode, von dem an diese Inhaber den Anforderungen gemäß den Bestimmungen dieses Aufnahmemitgliedstaats entsprechen müssen, für sich allein nicht als Verstoß gegen den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Führerscheinen angesehen werden.

87 Demzufolge ist die zweite Rüge zurückzuweisen.

Zu den Rügen betreffend das erforderliche Mindestalter für die Erteilung eines Führerscheins der Klasse D und die ärztliche Untersuchung von Führern von Fahrzeugen der Klassen C, C + E, D, D + E in bestimmten Zeitabständen

Vorbringen der Parteien

88 Mit ihrer dritten Rüge beanstandet die Kommission einen Verstoß gegen Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 91/439 durch Artikel 111 Absatz 1 Buchstabe a WVW 1994, weil in dieser Bestimmung für die Erteilung eines Führerscheins der Klasse D ein Mindestalter von 18 Jahren anstelle von 21 Jahren vorgesehen sei.

89 Mit ihrer vierten Rüge wirft die Kommission dem Königreich der Niederlande vor, dadurch gegen Anhang III Nummer 4 der Richtlinie 91/439 verstoßen zu haben, dass in Artikel 100 WVW 1994 für die Führer von Fahrzeugen der Klassen C, C + E, D, D + E keine ärztlichen Untersuchungen in bestimmten Zeitabständen vorgesehen seien.

90 Was die dritte und die vierte Rüge angeht, so räumt das Königreich der Niederlande ein, dass es noch nicht die erforderlichen Maßnahmen erlassen habe, um Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c und Anhang III Nummer 4 der Richtlinie 91/439 nachzukommen. Es weist jedoch darauf hin, dass das Verfahren zum Erlass der nationalen Rechtsvorschriften, mit denen diese Versäumnisse beendet werden sollten, im Gange sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

91 Da im vorliegenden Fall feststeht, dass das Königreich der Niederlande nicht die erforderlichen Maßnahmen erlassen hat, um die Umsetzung von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c und Anhang III Nummer 4 der Richtlinie 91/439 zu gewährleisten, sind die dritte und die vierte Rüge begründet.

92 Nach alledem ist festzustellen, dass das Königreich der Niederlande dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c sowie aus dem Anhang III Nummer 4 der Richtlinie 91/439 verstoßen hat, dass es die Artikel 107 Absatz 1, 108 Absatz 1 Buchstabe h und 111 Absatz 1 Buchstabe a WVW 1994 sowie Artikel 100 RR und Artikel 109 Absatz 5 WVW 1994 in Verbindung mit den Artikeln 11, 28 und 38 RR erlassen und beibehalten hat.

Kosten

93 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Königreich der Niederlande mit seinem Vorbringen im Wesentlichen unterlegen ist, sind ihm gemäß dem entsprechenden Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen. Das Königreich Spanien trägt gemäß Artikel 69 § 4 der Verfahrensordnung seine eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Königreich der Niederlande hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c sowie aus dem Anhang III Nummer 4 der Richtlinie 91/439/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 über den Führerschein in der durch die Richtlinie 96/47/EG des Rates vom 23. Juli 1996 geänderten Fassung verstoßen, dass es die Artikel 107 Absatz 1, 108**

Absatz 1 Buchstabe h und 111 Absatz 1 Buchstabe a der Wegenverkeerswet 1994 (Gesetz über den Straßenverkehr) vom 21. April 1994 in der geänderten Fassung und Artikel 100 des Reglement Rijbewijzen (Verordnung über den Führerschein) vom 28. Mai 1996 in der durch die Verordnung vom 18. Juni 1996 geänderten Fassung und Artikel 109 Absatz 5 WVW 1994 in Verbindung mit den Artikeln 11, 28 und 38 des Reglement Rijbewijzen erlassen und beibehalten hat.

2. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

3. Das Königreich der Niederlande trägt die Kosten des Verfahrens.

4. Das Königreich Spanien trägt seine eigenen Kosten.

Schintgen Gulmann Skouris

Macken Colneric

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 10. Juli 2003.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

J.-P. Puissochet