URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

20. September 2007 *

In der Rechtssache C-297/05

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 226 EG, eingereicht am 22. Juli 2005,

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. van Beek und D. Zijlstra als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Königreich der Niederlande, vertreten durch H. G. Sevenster und D. J. M. de Grave als Bevollmächtigte,

Beklagter,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

unterstützt durch:

Republik Finnland, vertreten durch E. Bygglin als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelferin,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. Jann sowie der Richter R. Schintgen, A. Tizzano, M. Ilešič (Berichterstatter) und E. Levits,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 22. März 2007,

aufgrund des nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften beantragt beim Gerichtshof, festzustellen, dass das Königreich der Niederlande dadurch gegen seine Verpflich-

tungen aus den Art. 28 EG und 30 EG verstoßen hat, dass es zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassene Fahrzeuge vor ihrer Zulassung in den Niederlanden einer Untersuchung zum Zweck ihrer Identifizierung sowie einer technischen Untersuchung ihres Zustands unterzieht.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

2 Der 33. Erwägungsgrund der Richtlinie 96/96/EG des Rates vom 20. Dezember 1996 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die technische Überwachung der Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger (ABl. 1997, L 46, S. 1) lautet:

„Angesichts der von dieser Richtlinie erwarteten Auswirkungen auf den betreffenden Wirtschaftsbereich und unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips sind die in dieser Richtlinie vorgesehenen Gemeinschaftsmaßnahmen zur Erreichung des Ziels der Harmonisierung der Regeln für die technische Überwachung notwendig, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen Verkehrsunternehmen zu vermeiden und um zu gewährleisten, dass die Fahrzeuge vorschriftsmäßig eingestellt und gewartet werden. Diese Ziele können von den einzelnen Mitgliedstaaten allein nicht ausreichend verwirklicht werden."

3 Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 96/96 sieht vor:

„In jedem Mitgliedstaat sind die in diesem Staat zugelassenen Kraftfahrzeuge, Kraftfahrzeuganhänger und Sattelanhänger einer regelmäßigen technischen Überwachung entsprechend dieser Richtlinie und insbesondere ihrer Anhänge I und II zu unterziehen."

4 Art. 3 Abs. 1 und 2 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten treffen die ihres Erachtens erforderlichen Maßnahmen, damit nachgewiesen werden kann, dass das Fahrzeug einer technischen Untersuchung, die mindestens den Anforderungen dieser Richtlinie entspricht, mit positivem Ergebnis unterzogen worden ist.

Diese Maßnahmen werden den übrigen Mitgliedstaaten und der Kommission mitgeteilt.

(2) Jeder Mitgliedstaat erkennt den in einem anderen Mitgliedstaat erteilten Nachweis darüber, dass ein im Hoheitsgebiet des betreffenden anderen Mitgliedstaats zugelassenes Kraftfahrzeug, ein Kraftfahrzeuganhänger oder ein Sattelanhänger einer technischen Untersuchung, die mindestens den Anforderungen dieser Richtlinie entspricht, mit positivem Ergebnis unterzogen worden ist, in der gleichen Weise an, als hätte er diesen Nachweis selbst erteilt."

5 Art. 5 der Richtlinie bestimmt näher:

„Unbeschadet der Anhänge I und II können die Mitgliedstaaten

— den Zeitpunkt für die erste obligatorische technische Untersuchung vorverlegen und ggf. eine Untersuchung vor der Zulassung des Fahrzeugs vorschreiben,

— den Zeitabstand zwischen zwei aufeinanderfolgenden obligatorischen technischen Untersuchungen abkürzen,

— die technische Untersuchung der fakultativen Ausrüstung zwingend vorschreiben,

— die Zahl der zu untersuchenden Punkte erhöhen,

— die Verpflichtung zur regelmäßigen technischen Untersuchung auf andere Fahrzeuggruppen ausdehnen,

— zusätzliche technische Untersuchungen vorschreiben,

— für die auf ihrem Hoheitsgebiet zugelassenen Fahrzeuge höhere Werte für die Mindestwirksamkeit der Bremsen festlegen und die Prüfungen bei höheren Nutzlasten als den in Anhang II festgelegten Werten durchführen, sofern diese Vorschriften nicht über die der ursprünglichen Typgenehmigung des Fahrzeugs hinausgehen."

6 Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 96/96 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten erlassen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens ab dem 9. März 1998 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

..."

7 Die Erwägungsgründe 3, 6 und 9 der Richtlinie 1999/37/EG des Rates vom 29. April 1999 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge (ABl. L 138, S. 57) haben folgenden Wortlaut:

„(3) Die Harmonisierung der Aufmachung und des Inhalts der Zulassungsbescheinigung erleichtert das Verständnis der Zulassungsbescheinigung und trägt auf diese Weise dazu bei, dass die in einem Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeuge ungehindert im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten verkehren können.

...

(6) Die Harmonisierung der Zulassungsbescheinigung erleichtert die erneute Zulassung von Fahrzeugen, die zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen waren, und trägt zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts bei.

...

(9) Zur Erleichterung von Kontrollen insbesondere zur Bekämpfung von betrügerischen Praktiken und der Verschiebung von gestohlenen Fahrzeugen sollte mittels eines wirksamen Informationsaustauschsystems eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten herbeigeführt werden."

8 Art. 2 Buchst. b der Richtlinie 1999/37 definiert die Zulassung eines Fahrzeugs als die behördliche Genehmigung für den Betrieb eines Fahrzeugs im Straßenverkehr einschließlich der Identifizierung des Fahrzeugs und der Zuteilung einer Zulassungsnummer.

9 Art. 4 der Richtlinie sieht vor:

„Für die Zwecke dieser Richtlinie werden die von einem Mitgliedstaat ausgestellten Zulassungsbescheinigungen im Hinblick auf die Identifizierung des Fahrzeugs im grenzüberschreitenden Straßenverkehr oder dessen erneute Zulassung in einem anderen Mitgliedstaat gegenseitig anerkannt."

10 Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie vor dem 1. Juni 2004 nachzukommen. Sie unterrichten davon unverzüglich die Kommission.

..."

Nationales Recht

11 Art. 36 Abs. 1 und 2 und Art. 42 bis 61 der Wegenverkeerswet (Straßenverkehrsgesetz) vom 21. April 1994 (Stbl. 1994, Nr. 475) und Kapitel 4 Art. 17 bis 40a des Kentekenreglement (Zulassungsbescheinigungsordnung) vom 6. Oktober 1994 (Stbl. 1994, Nr. 760) regeln das Verfahren für die Zulassung von Fahrzeugen und die Erteilung von Zulassungsbescheinigungen.

12 Die Art. 42 bis 46 der Wegenverkeerswet betreffen die Eintragung der Zulassungsnummern. Art. 42 Abs. 2 und 3 sieht vor:

„2. Im Rahmen [des Kennzeichenregisters] verarbeitet der Rijksdienst voor Wegverkeer [Straßenverkehrsbehörde, im Folgenden: RDW] sowohl die Daten in Bezug auf Kraftfahrzeuge und Anhänger, für die ein Kennzeichen vergeben wurde, und die Namen der Kennzeicheninhaber als auch die Daten in Bezug auf andere Kraftfahrzeuge und Anhänger.

3. Die in Abs. 2 genannten Daten werden aus den folgenden Gründen gesammelt:

a) zur ordnungsgemäßen Durchführung dieses Gesetzes und zur Aufrechterhaltung der durch dieses Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes aufgestellten Vorschriften oder

b) zur ordnungsgemäßen Durchführung der Wet op de motorrijtuigenbelasting [Kraftfahrzeugsteuergesetz] von 1994, der Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen [PKW- und Motorradsteuergesetz] von 1992, der Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen [Gesetz über die Kfz-Haftpflichtversicherung], der Wet bereikbaarheid en mobiliteit [Gesetz für Erreichbarkeit und Mobilität] sowie anderer gesetzlicher Regelungen in Bezug auf Kraftfahrzeuge und Anhänger und zur Aufrechterhaltung der durch diese Bestimmungen oder aufgrund dieser Bestimmungen aufgestellten Vorschriften."

13 Die in Kapitel 4 Art. 17 bis 40a des Kentekenreglement geregelte Zulassungsbescheinigung besteht aus den Teilen I und II, von denen der erste die technischen Daten des Fahrzeugs (Teil IA) und die Daten zur Identität des Fahrzeugeigentümers oder -halters (Teil IB) enthält und der zweite die im Fall eines Eigentümerwechsels erforderlichen Daten.

14 In Bezug auf die erstmalige Ausstellung einer zweiteiligen Zulassungsbescheinigung bestimmt Art. 25 Abs. 1 des Kentekenreglement:

„Der Eigentümer oder Halter eines Fahrzeugs, für das er die erstmalige Ausstellung einer zweiteiligen Zulassungsbescheinigung beantragt, stellt das Fahrzeug dem RDW für eine Untersuchung zur Verfügung und beantragt bei dieser Behörde unter Vorlage eines durch Ministerialverordnung bestimmten Legitimationsnachweises die Erteilung einer Zulassungsbescheinigung."

15 Art. 25b des Kentekenreglement sieht vor, dass für die Zulassung in den Niederlanden eine zuvor in einem anderen Mitgliedstaat erhaltene Zulassungsbescheinigung vorzulegen ist. Abs. 2 und 3 dieser Vorschrift bestimmen:

„2. Die Ausstellung [einer Zulassungsbescheinigung in den Niederlanden] wird versagt, wenn Teil II der Zulassungsbescheinigung, soweit dieser ausgestellt worden ist, fehlt.

3. In Ausnahmefällen kann der RDW abweichend von Abs. 2 eine Zulassungsbescheinigung ausstellen, wenn die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, in dem das Fahrzeug zuvor zugelassen war, schriftlich oder auf elektronischem Weg bestätigen, dass der Antragsteller berechtigt ist, das Fahrzeug in einem anderen Mitgliedstaat zuzulassen."

16 Gemäß den Art. 26 bis 30 des Kentekenreglement ist im Falle eines Kaufs unter Privaten in den Niederlanden keine Untersuchung zur Identifizierung des Fahrzeugs erforderlich, da die in Teil IA der Zulassungsbescheinigung aufgeführten technischen Daten des Fahrzeugs bereits im Kennzeichenregister verzeichnet sind, und der RDW stellt dem neuen Eigentümer eine Zulassungsbescheinigung aus, die nur Teil IB enthält.

17 Die niederländische Regelung sieht vier verschiedene Verfahren für die Zulassung von Fahrzeugen vor.

18 Nach Verfahren 1 erhalten neue, noch nicht gebrauchte Fahrzeuge mit einer niederländischen oder gemeinschaftlichen Typgenehmigung eine Zulassungsbescheinigung im Allgemeinen über ein durch den RDW anerkanntes Unternehmen. Ein solches anerkanntes Unternehmen kann beim RDW direkt, ohne eine spezifische technische Prüfung des Fahrzeugzustands, die Ausstellung einer Zulassungsbescheinigung beantragen. Die Identifizierung und die Feststellung der Entsprechung mit der Übereinstimmungsbescheinigung werden somit von dem zugelassenen Unternehmen durchgeführt. Eine spezifische technische Untersuchung des Fahrzeugzustands erfolgt nicht. Die Kosten für den Kunden beschränken sich auf die Kosten für die Teile I und II der Zulassungsbescheinigung, insgesamt 47,20 Euro.

19 Verfahren 2 gilt für Fahrzeuge mit EG-Typgenehmigung, die nicht älter als drei Jahre sind. Diese Fahrzeuge müssen vor ihrer Zulassung von einer durch den RDW zugelassenen Prüfstelle untersucht werden. Bei dieser Untersuchung findet eine Identifizierung der Fahrzeuge anhand der in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Zulassungsbescheinigung und der Übereinstimmungsbescheinigung statt, um Betrug im Zusammenhang mit Zulassungsbescheinigungen zu verhindern. Die vorgelegten Dokumente werden geprüft, um eventuelle Abweichungen festzustellen. Eine spezifische technische Untersuchung des Zustands der Fahrzeuge wird nicht durchgeführt, soweit diese keine mit bloßem Auge sichtbaren Mängel aufweisen, die

eine Gefahr für Verkehrsteilnehmer oder Umwelt darstellen könnten. Diese Untersuchung dauert ungefähr 25 Minuten, und die Gebühr beträgt 45 Euro zusätzlich zu den 47,20 Euro für die Zulassungsbescheinigung.

20 Verfahren 3 betrifft Fahrzeuge mit EG-Typgenehmigung, die älter als drei Jahre sind, Fahrzeuge, die zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen waren und dort über eine nationale Typ- oder Einzelgenehmigung verfügen, und Fahrzeuge, die zuvor in den Niederlanden zugelassen waren und über eine niederländische Typgenehmigung verfügen.

21 Bei der Einfuhr dieser Fahrzeuge wird neben der Identifizierung auch eine Untersuchung ihres technischen Zustands durchgeführt, bei der die Einhaltung der ständigen Anforderungen geprüft und die von einer vom RDW anerkannten Prüfstelle durchgeführt wird. Vorzulegen sind die in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellte Zulassungsbescheinigung, die Übereinstimmungsbescheinigung mit den notwendigen technischen Angaben sowie, für Fahrzeuge ohne EG-Typgenehmigung, ein Genehmigungsdokument oder dergleichen, in dem die Leistung, die (maximalen) Massen und die Achslast angegeben werden. Diese Untersuchung des technischen Fahrzeugzustands dauert ungefähr 50 Minuten, und die Gebühr beträgt 78 Euro, zu denen noch die 47,20 Euro für die Erteilung der Zulassungsbescheinigung kommen.

22 Bei der Untersuchung finden die Identifizierung des Fahrzeugs und die Prüfung der vorgelegten Dokumente statt. Etwaige Unterschiede zwischen den jeweils im Herkunftsmitgliedstaat des Fahrzeugs und in den Niederlanden geltenden technischen Anforderungen stehen der Zulassung des Fahrzeugs nicht entgegen, sofern die vorgelegten Dokumente den Nachweis ermöglichen, dass es sich in dem Zustand befindet, in dem es in diesem Mitgliedstaat zugelassen wurde, und dass die Abweichungen keine ernsthafte Gefahr für die Sicherheit bedeuten.

23 Im Übrigen wird jedes in den Niederlanden zugelassene Fahrzeug, das älter als drei Jahre ist, einer regelmäßigen technischen Untersuchung (Algemene Periodieke Keuring) unterzogen. Wenn das von Verfahren 3 betroffene Fahrzeug der Pflicht zur technischen Untersuchung unterliegt, erhält die Person, die die Ausstellung einer Zulassungsbescheinigung beantragt, eine Bescheinigung, mit der ihr die Benutzung des Fahrzeugs während eines Jahres erlaubt wird.

24 Nach Art. 25 Abs. 7 des Kentekenreglement sind die vorstehend zusammengefassten Verfahren *mutatis mutandis* anwendbar auf einen neuen Zulassungsantrag für ein zuvor in den Niederlanden zugelassenes Fahrzeug, das danach aus dem Verkehr gezogen wurde, das Gebiet der Niederlande verlassen hat, für die Benutzung außerhalb des öffentlichen Straßennetzes vorgesehen war oder für das eine spezielle Zulassung erteilt worden ist.

25 Das Verfahren 4 gilt für Fahrzeuge, die zuvor in einem nicht zur Europäischen Union gehörenden Staat zugelassen waren, und für noch nicht zugelassene Fahrzeuge ohne Typ- oder Einzelgenehmigung. Neben der Identifizierung dieser Fahrzeuge findet eine Inspektion ihres technischen Zustands statt, die im Allgemeinen beim Antragsteller durchgeführt wird, nachdem der einzelne Antrag von einer speziellen Stelle des RDW administrativ geprüft worden ist. Die technischen Informationen müssen für die Zulassung mitgeteilt werden.

26 Die oben beschriebenen Praktiken des RDW bei den Verfahren 2 und 3 beruhen auf dem Kentekenreglement.

27 Am 11. November 2005 gab der Verkehrsminister mit Rundschreiben an den RDW die Anweisung, die zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeuge ab 1. Dezember 2005 nicht mehr der nach Art. 25 Abs. 1 des Kentekenreglement vorgesehenen technischen Untersuchung zu unterziehen.

Vorverfahren

28 Da die Kommission die niederländischen Vorschriften über das Zulassungsverfahren für Fahrzeuge für nicht vereinbar mit den Bestimmungen der Art. 28 EG und 30 EG hielt, leitete sie das Vertragsverletzungsverfahren ein, indem sie das Königreich der Niederlande mit Mahnschreiben zur Äußerung aufforderte.

29 Die niederländische Regierung antwortete hierauf mit Schreiben vom 10. Juli 2003. In einem zweiten Schreiben vom 29. Januar 2004 begründete sie ihre Äußerungen dann näher.

30 Am 9. Juli 2004 gab die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab und forderte das Königreich der Niederlande auf, innerhalb von zwei Monaten ab deren Zustellung die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um dieser Stellungnahme nachzukommen.

31 Das Königreich der Niederlande antwortete hierauf am 2. November 2004, nachdem es eine Verlängerung der für die Beantwortung der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist um einen Monat beantragt hatte.

32 Mit Klageschrift, die am 22. Juli 2005 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat die Kommission gemäß Art. 226 EG die vorliegende Klage erhoben.

33 Der Präsident des Gerichtshofs hat mit Beschluss vom 20. Februar 2006 die Republik Finnland als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Niederlande zugelassen.

Zur Zulässigkeit der Klage

Vorbringen der Parteien

34 Die niederländische Regierung macht geltend, die Kommission sei weder im Vorverfahren noch in der Klageschrift ihrer Pflicht nachgekommen, den Gegenstand der Klage hinreichend genau und einheitlich zu präzisieren, insbesondere weil sie in der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht zwischen der „Untersuchung des technischen Fahrzeugzustands" und der „Untersuchung zur Fahrzeugidentifizierung" unterschieden habe.

35 Die Kommission habe in ihrer Klageschrift den Streitgegenstand dadurch gegenüber der mit Gründen versehenen Stellungnahme in unzulässiger Weise erweitert, dass ihre Rüge der „zusätzlichen technischen Untersuchungen" auch das Verfahren zur Identifizierung der Fahrzeuge betreffe. Folglich sei die Klage der Kommission abzuweisen, soweit sie auch auf dieses Identifizierungsverfahren abziele.

36 Die Kommission führt aus, sie beanstande die oben beschriebenen Verfahren 2 und 3. Die bei diesen Verfahren vorgeschriebenen Fahrzeuguntersuchungen seien in zwei Kategorien einzuteilen, nämlich die, die nur der Identifizierung der Fahrzeuge dienten und im Rahmen der Verfahren 2 und 3 durchgeführt würden, und die, die sich auf den technischen Zustand der Fahrzeuge bezögen, d. h. die technischen Untersuchungen im engen Sinn, die im Rahmen des Verfahrens 3 durchgeführt würden.

37 In den Punkten 5(2), 5(3) und 13 der mit Gründen versehenen Stellungnahme habe sie deutlich gemacht, dass ihre Beanstandungen beide Arten von Untersuchungen beträfen. Aus der Antwort der niederländischen Regierung auf die mit Gründen versehene Stellungnahme ergebe sich im Übrigen, dass diese verstanden habe, dass sich die Rügen der Kommission gegen beide in Rede stehenden Arten von Untersuchungen richteten.

Würdigung durch den Gerichtshof

38 Es ist festzustellen, dass Punkt 13 der mit Gründen versehenen Stellungnahme beide Arten der zu den oben beschriebenen Verfahren 2 und 3 gehörenden Untersuchungen betrifft.

39 Im Übrigen geht aus der Antwort der niederländischen Regierung auf die mit Gründen versehene Stellungnahme vom 2. November 2004 hervor, dass sie auf die Verfahren 2 und 3 getrennt eingegangen ist, indem sie sich einerseits zu der bei beiden Verfahren vorgesehenen Identifizierung von zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen und andererseits zu der Untersuchung des technischen Zustands solcher Fahrzeuge, die in Verfahren 3 vorgesehen ist, geäußert hat.

40 Hieraus folgt, dass die niederländische Regierung in der Lage gewesen ist, die von der Kommission in der mit Gründen versehenen Stellungnahme erhobenen Rügen zu erkennen, die sich gegen die beiden Arten der in den Verfahren 2 und 3 vorgesehenen Kontrolle richteten, und dass sie nicht mit Erfolg vorbringen kann, die Kommission habe den Streitgegenstand in ihrer Klage in unzulässiger Weise erweitert.

41 Demnach ist die von der niederländischen Regierung erhobene Einrede der Unzulässigkeit zurückzuweisen.

Begründetheit

Vorbringen der Parteien

42 Der Kommission zufolge handelt es sich bei der Zulassung von zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen in den Niederlanden einerseits und

der Erteilung von Zulassungsbescheinigungen im Fall des Eigentümerwechsels bei zuvor in den Niederlanden zugelassenen Fahrzeugen andererseits um vergleichbare Situationen.

43 Diese vergleichbaren Situationen würden unterschiedlich behandelt, was zu einer Behinderung des innergemeinschaftlichen Handels führe. Die Untersuchungspflicht vor der Zulassung von zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen erschwere nämlich aufgrund ihres verpflichtenden, systematischen und kostspieligen Charakters die Einfuhr solcher Fahrzeuge und stelle damit eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen im Sinne des Art. 28 EG dar. In dieser Hinsicht könne die Untersuchung in zwei Kategorien eingeteilt werden, nämlich in die Untersuchung zur Identifizierung der Fahrzeuge und die Untersuchung zur Überprüfung ihres technischen Zustands.

44 Die Kommission ist der Auffassung, dass die angefochtenen Maßnahmen als durch Art. 28 EG verbotene Maßnahmen mit gleicher Wirkung zu qualifizieren seien, da sie die Einfuhr von zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen weniger interessant machten und somit eine Beeinträchtigung der Freiheit des Warenverkehrs darstellten. Im Übrigen seien sie nicht durch ein in Art. 30 EG genanntes Ziel oder ein in der Rechtsprechung des Gerichtshofs anerkanntes zwingendes Erfordernis gerechtfertigt.

45 Insbesondere sei die bei den Verfahren 2 und 3 vorgesehene Untersuchung zur Identifizierung der Fahrzeuge nicht durch das Erfordernis gerechtfertigt, festzustellen, ob die Identifizierungsnummer der eingeführten und zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeuge verändert worden sei, da diese Nummer auch bei einem Eigentumsübergang innerhalb der Niederlande verändert werden könne. Da der Inhalt der Zulassungsdokumente auf Gemeinschaftsebene aufgrund der Richtlinie 1999/37 harmonisiert sei, sei die in den Niederlanden

praktizierte Inspektion im Übrigen überflüssig und eine Wiederholung von Kontrollen, die bereits in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführt worden seien. Zudem gebe es für diese Inspektion eine mehrwöchige Wartezeit.

46 Was die technischen Untersuchungen des Zustands der Fahrzeuge angehe, ergebe sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass Fahrzeuge, die zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen worden seien, wo sie Gegenstand einer technischen Untersuchung gewesen seien, unter bestimmten Umständen von den Behörden eines anderen Mitgliedstaats bei ihrer Zulassung in diesem Staat einer zusätzlichen Untersuchung unterworfen werden könnten, jedoch nur unter der Voraussetzung, dass eine ähnliche Untersuchung auch für die im Inland hergestellten Fahrzeuge, die unter den gleichen Bedingungen zur Zulassung angemeldet würden, vorgeschrieben sei. Im vorliegenden Fall sei aber für bereits in den Niederlanden zugelassene Fahrzeuge, die Gegenstand einer Eigentumsübertragung seien, eine solche Untersuchung nicht vorgeschrieben, im Gegensatz zu den bereits in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen und in den Niederlanden zur Zulassung angemeldeten Fahrzeugen.

47 Die niederländische und die finnische Regierung sind der Auffassung, dass der Wechsel des Eigentümers eines bereits in den Niederlanden zugelassenen Fahrzeugs einerseits und die Einfuhr eines Fahrzeugs aus einem anderen Mitgliedstaat andererseits nicht vergleichbar seien. Die Zulassung eines Fahrzeugs und die Eintragung des Eigentümerwechsels hätten einen unterschiedlichen Gegenstand. Die Zulassung bestehe in der Eintragung des Fahrzeugs in das nationale niederländische Register, während beim Eigentümerwechsel nur ein bereits zugelassenes Fahrzeug einer anderen Person zugeordnet werde. Folglich seien diese beiden Situationen nicht vergleichbar.

48 Dagegen sei die Zulassung in den Niederlanden von zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen vergleichbar mit dem Zulassungsverfahren von zuvor in den Niederlanden zugelassenen Fahrzeugen, die später aus dem Register gestrichen worden seien und für die ein Antrag auf Neuzulassung in den Niederlanden gestellt worden sei. In diesem Fall sei das Verfahren gemäß Art. 25 Abs. 7 des Kentekenreglement dasselbe wie bei der Einfuhr von Fahrzeugen.

49 In Bezug auf die Untersuchung zur Identifizierung der Fahrzeuge tragen die niederländische und die finnische Regierung vor, diese sei erforderlich, um die Sicherheit des Straßenverkehrs, die Bekämpfung betrügerischer Machenschaften, den Umwelt- und Verbraucherschutz und die öffentliche Ordnung zu gewährleisten.

50 In diesem Bereich sehe die Richtlinie 1999/37 lediglich ein Mindestmaß an Harmonisierung vor, was es den Mitgliedstaaten erlaube, zusätzliche Untersuchungen bei der Zulassung vorzuschreiben.

51 Zu der im Verfahren 3 vorgesehenen zusätzlichen technischen Untersuchung trägt die niederländische Regierung vor, diese stelle sicher, dass nur solche Fahrzeuge in den Niederlanden in den Verkehr gebracht würden, die den niederländischen Anforderungen in den Bereichen Verkehrssicherheit und Umweltschutz genügten.

52 Die finnische Regierung ist auch der Auffassung, dass die beanstandeten Maßnahmen mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar seien, da die Ziele der Zulassung, für die die technische Untersuchung unverzichtbar sei, nicht durch weniger einschränkende Mittel erreicht werden könnten.

Würdigung durch den Gerichtshof

Die Untersuchung zur Identifizierung der Fahrzeuge

53 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs erfasst das in Art. 28 EG aufgestellte Verbot von Maßnahmen gleicher Wirkung jede Handelsregelung der Mitglied-

staaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern (Urteile vom 16. November 2000, Kommission/Belgien, C-217/99, Slg. 2000, I-10251, Randnr. 16, vom 26. Oktober 2006, Kommission/Griechenland, C-65/05, Slg. 2006, I-10341, Randnr. 27, und vom 15. März 2007, Kommission/Finnland, C-54/05, Slg. 2007, I-2473, Randnr. 30). So stellt bereits die Tatsache allein, dass er davon abgehalten wird, die fraglichen Produkte in dem betreffenden Mitgliedstaat in Verkehr zu bringen oder zu vertreiben, für den Importeur eine Behinderung des freien Warenverkehrs dar (Urteile Kommission/Belgien, Randnr. 18, und vom 7. Juni 2007, Kommission/Belgien, C-254/05, Slg. 2007, I-4269, Randnr. 30).

54 Im vorliegenden Fall geht aus den Akten hervor, dass die Niederlande vor der Zulassung eines Fahrzeugs dessen Identifizierung verlangen. In Übereinstimmung mit Art. 2 Buchst. b und Art. 4 der Richtlinie 1999/37 wird diese Identifizierung im Fall der Einfuhr eines zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugs mittels der von diesem Mitgliedstaat ausgestellten Zulassungsbescheinigung vorgenommen.

55 Trotzdem wirft die Kommission den Niederlanden vor, den freien Warenverkehr zu behindern, weil das Identifizierungsverfahren nicht auf eine rein administrative Formalität beschränkt sei, sondern das Erfordernis umfasse, das Fahrzeug beim RDW vorzuführen und so dem Prüfer zu erlauben, festzustellen, ob das Fahrzeug sich tatsächlich im niederländischen Hoheitsgebiet befinde und den in der von dem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Zulassungsbescheinigung genannten Daten entspreche. Diese Untersuchung, die ungefähr 25 Minuten dauere und zum Zeitpunkt des Vorverfahrens 45 Euro gekostet habe, mache die Einfuhr von Fahrzeugen in die Niederlande weniger interessant.

56 Dieser Auffassung der Kommission kann nicht gefolgt werden.

57 Die zuständigen niederländischen Behörden beschränken sich nämlich bei dem in Rede stehenden Verfahren darauf, das Fahrzeug zum Zweck der Zulassung zu identifizieren, wie sich aus der Klageschrift der Kommission selbst ergibt.

58 Es handelt sich somit um eine einfache administrative Formalität, die keine zusätzliche Untersuchung einführt, sondern mit der Bearbeitung des Zulassungsantrags selbst und dem Ablauf des damit verbundenen Verfahrens einhergeht.

59 Im Übrigen ergibt sich aus der Art und Weise dieser Untersuchung, wie sie in den Niederlanden durchgeführt wird, dass dieses Verfahren keinen abschreckenden Charakter hat.

60 Was zunächst die wegen der Pflicht zur Vorführung des Fahrzeugs beim RDW erforderliche Ortsveränderung betrifft, geht aus den Akten hervor, dass der RDW über ein eng geknüpftes Netz von über das gesamte niederländische Hoheitsgebiet verteilten Stellen verfügt, an denen die Identifizierungsuntersuchung also mühelos durchgeführt werden kann.

61 Was sodann die Kosten von 45 Euro angeht, ist festzustellen, dass dieser Betrag angesichts der Gesamtheit der Gebühren und finanziellen Folgen, die jede Zulassung unvermeidlich mit sich bringt, nicht geeignet ist, einen Einfluss auf die Entscheidung des Eigentümers eines Fahrzeugs darüber auszuüben, ob er das Fahrzeug in den Niederlanden zulässt oder nicht.

62 Schließlich genügt in Bezug auf die von der Kommission geltend gemachte Tatsache, dass es eine Wartezeit von mehreren Wochen geben könne, bevor das Fahrzeug im Hinblick auf seine Zulassung vorgeführt werden könne, die Feststellung, dass der Importeur des Fahrzeugs diese Wartezeit leicht vermeiden oder zumindest verringern kann, indem er rechtzeitig einen Termin bei der RDW-Stelle seiner Wahl vereinbart.

63 Im Licht der vorstehenden Erwägungen kann die Untersuchung zur Identifizierung der Fahrzeuge nicht abschreckend auf die Einfuhr eines Fahrzeugs in diesen Mitgliedstaat wirken oder eine solche Einfuhr weniger interessant machen. Daher ist die von der Kommission gegen diese Untersuchung gerichtete Rüge zurückzuweisen.

Die technische Untersuchung des Zustands der Fahrzeuge

64 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen ist, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde (vgl. u. a. Urteile vom 16. Januar 2003, Kommission/Vereinigtes Königreich, C-63/02, Slg. 2003, I-821, Randnr. 11, und vom 14. Juli 2005, Kommission/Spanien, C-135/03, Slg. 2005, I-6909, Randnr. 31). Später eingetretene Veränderungen können vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden (vgl. u. a. Urteil vom 18. November 2004, Kommission/Irland, C-482/03, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 11).

65 Da die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission vom 9. Juli 2004 datiert und dem Königreich der Niederlande eine Frist von zwei Monaten gesetzt worden war, die um einen Monat verlängert wurde, ist also für die Prüfung, ob die vorgeworfene Vertragsverletzung vorliegt, auf den Zeitpunkt des 9. Oktober 2004 abzustellen. Das Rundschreiben des Verkehrsministers, das nach diesem Zeitpunkt erlassen wurde, ist daher im vorliegenden Fall unerheblich.

66 Bevor geprüft wird, ob die Untersuchung des technischen Zustands von Fahrzeugen im Rahmen ihrer Zulassung mit den Art. 28 EG und 30 EG vereinbar ist, muss, erstens, festgestellt werden, ob das Königreich der Niederlande nicht, indem es eine solche Untersuchung vorsieht, nur den sich aus der Richtlinie 96/96 ergebenden Verpflichtungen nachgekommen ist.

67 Was die technische Untersuchung des Fahrzeugzustands angeht, bestehen die Ziele der Richtlinie 96/96, die in ihrem 33. Erwägungsgrund genannt werden, darin, eine Harmonisierung der Regeln für die technische Überwachung zu erreichen, Wettbewerbsverzerrungen zwischen Verkehrsunternehmen zu vermeiden und zu gewährleisten, dass die Fahrzeuge vorschriftsmäßig eingestellt werden.

68 Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 96/96 lässt den Mitgliedstaaten einen Ermessensspielraum, doch verlangt Abs. 2 dieser Vorschrift von ihnen, die in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellte Bescheinigung anzuerkennen, mit der nachgewiesen wird, dass das Fahrzeug einer technischen Untersuchung, die mindestens den Anforderungen dieser Richtlinie entspricht, mit positivem Ergebnis unterzogen worden ist. Trotzdem nennt Art. 5 der Richtlinie 96/96 die Untersuchungen oder Voraussetzungen, die ein Mitgliedstaat zusätzlich zu den in den Anhängen I und II der Richtlinie aufgeführten Voraussetzungen verlangen kann, sofern die genannte Bescheinigung diese Untersuchungen nicht bereits umfasst (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. März 2002, Cura Anlagen, C-451/99, Slg. 2002, I-3193, Randnr. 62).

69 Im vorliegenden Fall geht gemäß dem Verfahren 3, das anwendbar ist auf Fahrzeuge mit EG-Typgenehmigung, die älter als drei Jahre sind, auf Fahrzeuge, die zuvor in einem Mitgliedstaat zugelassen waren und dort über eine nationale Typ- oder Einzelgenehmigung verfügen, und auf Fahrzeuge mit einer niederländischen Typgenehmigung, die zuvor in den Niederlanden zugelassen waren, der Zulassung dieser Fahrzeuge eine Prüfung ihres technischen Zustands voraus, wobei die in anderen Mitgliedstaaten erteilten Zulassungs- und Übereinstimmungsbescheinigungen berücksichtigt werden. Für zuvor in anderen Mitgliedstaaten zugelassene Fahrzeuge, die jünger als drei Jahre sind, wird dagegen vor ihrer Zulassung keine Untersuchung des technischen Zustands verlangt.

70 Dieses Verfahren 3 kann nicht auf die Richtlinie 96/96 gestützt werden, da es entgegen der Vorschrift des Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie den Grundsatz der Anerkennung von in anderen Mitgliedstaaten erteilten Dokumenten, die bescheinigen, dass eine technische Untersuchung mit Erfolg bestanden wurde, nicht berücksichtigt.

71 Daher ist, zweitens, zu prüfen, ob die Verpflichtung, zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassene Fahrzeuge, die älter als drei Jahre sind, vor ihrer Zulassung in den Niederlanden einer Untersuchung ihres technischen Zustands zu unterziehen, eine durch Art. 28 EG verbotene Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung darstellt und ob dieses Erfordernis gegebe-

nenfalls zum Schutz von in Art. 30 EG genannten Interessen gerechtfertigt sein kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. April 2004, Kommission/Österreich, C-150/00, Slg. 2004, I-3887, Randnr. 80).

72 Wie schon in Randnr. 53 dieses Urteils ausgeführt, erfasst das in Art. 28 EG aufgestellte Verbot von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern.

73 Indem die niederländischen Behörden im vorliegenden Fall eine Untersuchung des materiellen Zustands von Fahrzeugen, wie sie vom Verfahren 3 vorgesehen ist, vor der Zulassung dieser Fahrzeuge in den Niederlanden vorschreiben, unterwerfen sie alle zuvor in anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Fahrzeuge, die älter als drei Jahre sind, allgemein und systematisch dieser Prüfung, ohne etwaige bereits in diesen Staaten durchgeführte Untersuchungen in irgendeiner Weise zu berücksichtigen. Da diese Untersuchung zu den technischen Untersuchungen, die kurz zuvor in anderen Mitgliedstaaten durchgeführt wurden, ohne Anerkennung von deren Ergebnis hinzutritt, kann sie bestimmte Betroffene davon abschrecken, zuvor in anderen Mitgliedstaaten zugelassene Fahrzeuge, die älter als drei Jahre sind, in die Niederlande einzuführen.

74 Ein solches Verfahren stellt daher eine durch Art. 28 EG verbotene Beschränkung des freien Warenverkehrs dar.

75 Allerdings kann nach ständiger Rechtsprechung eine nationale Regelung, die eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen darstellt, durch einen der in Art. 30 EG genannten Gründe des Allgemeininteresses oder durch zwingende Erfordernisse gerechtfertigt sein (vgl. in diesem Sinne Urteile vom

5. Februar 2004, Kommission/Italien, C-270/02, Slg. 2004, I-1559, Randnr. 21, und vom 15. März 2007, Kommission/Finnland, zitiert weiter doen, Randnr. 38). In beiden Fällen muss die nationale Bestimmung geeignet sein, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und darf nicht über das hinausgehen, was dazu erforderlich ist (vgl. u. a. Urteile vom 20. Juni 2002, Radiosistemi, C-388/00 und C-429/00, Slg. 2002, I-5845, Randnrn. 40 bis 42, und vom 8. Mai 2003, ATRAL, C-14/02, Slg. 2003, I-4431, Randnr. 64).

76 Insoweit obliegt es den zuständigen nationalen Behörden, nachzuweisen, dass ihre Regelung erforderlich ist, um eines oder mehrere der in Art. 30 EG erwähnten Ziele zu erreichen oder zwingenden Erfordernissen zu genügen, und dass diese Regelung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. Juni 2003, Kommission/Italien, C-420/01, Slg. 2003, I-6445, Randnrn. 30 und 31, sowie vom 5. Februar 2004, Kommission/Italien, Randnr. 22, und Kommission/Finnland, Randnr. 38).

77 Was das Argument der Regierung der Niederlande betrifft, die technische Untersuchung des materiellen Zustands der Fahrzeuge gewährleiste die Sicherheit des Straßenverkehrs und den Umweltschutz, da dank dieser Untersuchung nur solche Fahrzeuge in den Niederlanden in den Verkehr gebracht würden, die den niederländischen Anforderungen in den Bereichen Verkehrssicherheit und Umweltschutz genügten, so steht fest, dass sowohl die Sicherheit des Straßenverkehrs als auch der Umweltschutz zwingende Gründe des Allgemeininteresses darstellen, die eine Beeinträchtigung der Freiheit des Warenverkehrs rechtfertigen können (vgl. u. a. Urteil Cura Anlagen, Randnr. 59).

78 Was jedoch die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der streitigen Regelung angeht und die Frage, ob das verfolgte Ziel durch weniger stark in den innergemeinschaftlichen Handel eingreifende Beschränkungen erreicht werden kann, ist festzustellen, dass das Königreich der Niederlande die Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden Beschränkung des freien Warenverkehrs in Bezug auf den verfolgten Zweck nicht konkret darlegt.

79 Ein vergleichbares Ergebnis könnte insbesondere durch weniger beschränkende Maßnahmen erreicht werden, wie z. B. die Anerkennung des in einem anderen Mitgliedstaat erbrachten Nachweises, dass ein in seinem Hoheitsgebiet zugelassenes Fahrzeug mit Erfolg einer technischen Untersuchung unterzogen worden ist, kombiniert mit der Zusammenarbeit der niederländischen Zollbehörden und der Zollbehörden der anderen Mitgliedstaaten in Bezug auf eventuell fehlende Daten.

80 Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist festzustellen, dass das Königreich der Niederlande dadurch gegen seine Verpflichtungen aus den Art. 28 EG und 30 EG verstoßen hat, dass es zuvor in anderen Mitgliedstaaten zugelassene Fahrzeuge, die älter als drei Jahre sind, einer vor ihrer Zulassung in den Niederlanden durchzuführenden Untersuchung ihres technischen Zustands unterzogen hat.

Kosten

81 Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Der Gerichtshof kann allerdings nach Art. 69 § 3 Abs. 1 die Kosten teilen oder beschließen, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt oder wenn ein außergewöhnlicher Grund vorliegt. Da die Kommission und das Königreich der Niederlande mit ihrem Vorbringen jeweils zum Teil unterlegen sind, ist zu beschließen, dass sie jeweils ihre eigenen Kosten tragen.

82 Nach Art. 69 § 4 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Die Republik Finnland trägt daher als Streithelferin ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Königreich der Niederlande hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus den Art. 28 EG und 30 EG verstoßen, dass es zuvor in anderen Mitgliedstaaten zugelassene Fahrzeuge, die älter als drei Jahre sind, einer vor ihrer Zulassung in den Niederlanden durchzuführenden Untersuchung ihres technischen Zustands unterzogen hat.**

2. **Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**

3. **Die Kommission, das Königreich der Niederlande und die Republik Finnland tragen jeweils ihre eigenen Kosten.**

Unterschriften