Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
NILS WAHL
vom 20. September 2018 [1]

Rechtssache C-326/17

Directie van de Dienst Wegverkeer (RDW),
X und Y,
Anderer Beteiligter:
Z

(Vorabentscheidungsersuchen des Raad van State [Staatsrat, Niederlande])

„Richtlinie 1999/37/EG – Zulassungsbescheinigungen, die für Fahrzeuge ausgestellt werden, deren Erstzulassung vor der Umsetzung der Richtlinie erfolgte – Wesentliche Ungenauigkeiten und Auslassungen in Zulassungsbescheinigungen – Gegenseitige Anerkennung – Richtlinie 2007/46/EG – Genehmigung technischer Merkmale von Fahrzeugen – Fahrzeuge, die vor der unionsrechtlichen Harmonisierung technischer Anforderungen existierten – Änderungen, die sich auf die technischen Merkmale eines Fahrzeugs auswirken“

1. Im Jahr 1908 revolutionierte Henry Ford die Weltwirtschaft, indem er die Automobilherstellung von der individuellen Spezialanfertigung für Kunden auf die Massenproduktion von Standardmodellen am Fließband umstellte. Durch die Kostenersparnis der Massenproduktion und die Rationalisierung des Herstellungsprozesses wurden die Produktionskosten seines berühmten T-Modells drastisch gesenkt, und das Automobil – zu jener Zeit noch ein Luxusgegenstand – wurde so zum Gebrauchsgegenstand.

2. Diese Standardisierung ermöglichte auch eine einfachere Regulierungsaufsicht. Um die Verkehrssicherheit zu gewährleisten und die Umwelt zu schützen, verlangen die Mitgliedstaaten, dass Fahrzeuge technische Mindestanforderungen erfüllen. Aufgrund der einheitlichen Merkmale standardisierter Fahrzeuge genügt es, die technischen Merkmale eines Modells des entsprechenden Typs zu prüfen, um sicherzustellen, dass alle Fahrzeuge dieses Typs den technischen Anforderungen entsprechen (im Folgenden: Typgenehmigung). In der Europäischen Union wird diese behördliche Genehmigung anhand von technischen Anforderungen erteilt, die vom Unionsgesetzgeber harmonisiert wurden.

3. Die Standardisierung von Fahrzeugen vereinfacht auch den freien Verkehr der Fahrzeuge in der Europäischen Union. Solange ein Fahrzeug einer EU-Typgenehmigung entspricht, muss die Einhaltung der technischen Anforderungen bei einer erneuten Zulassung in einem anderen Mitgliedstaat nicht in Frage gestellt werden. In der vorliegenden Rechtssache wird der Gerichtshof gebeten, zu entscheiden, ob dies auch dann gilt, wenn ein Fahrzeug nicht einer EU-Typgenehmigung entspricht.

1 Originalsprache: Englisch.

I. Gesetzlicher Rahmen

A. Unionsrecht

1. Richtlinie über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge

4. Art. 1 der Richtlinie 1999/37/EG des Rates vom 29. April 1999 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge [2] (im Folgenden: Richtlinie über Zulassungsdokumente) sieht vor:

„Diese Richtlinie gilt für die von den Mitgliedstaaten bei der Zulassung von Fahrzeugen ausgestellten Dokumente."

5. Art. 2 der Richtlinie über Zulassungsdokumente sieht vor:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

a) ‚Fahrzeug' jedes Fahrzeug gemäß der Begriffsbestimmung des Artikels 2 der Richtlinie 70/156/EWG des Rates vom 6. Februar 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger und des Artikels 1 der Richtlinie 92/61/EWG des Rates vom 30. Juni 1992 über die Betriebserlaubnis für zweirädrige oder dreirädrige Kraftfahrzeuge;

b) ‚Zulassung' die behördliche Genehmigung für den Betrieb eines Fahrzeugs im Straßenverkehr einschließlich der Identifizierung des Fahrzeugs und der Zuteilung einer als Zulassungsnummer bezeichneten laufenden Nummer;

c) ‚Zulassungsbescheinigung' das Dokument, mit dem die Zulassung eines Fahrzeugs in einem Mitgliedstaat bescheinigt wird;

…"

6. Art. 3 der Richtlinie über Zulassungsdokumente lautet:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen für Fahrzeuge, die gemäß ihren einzelstaatlichen Rechtsvorschriften einer Zulassung bedürfen, eine Zulassungsbescheinigung aus …

(2) Wird für ein Fahrzeug, das vor der Anwendung dieser Richtlinie zugelassen wurde, eine neue Zulassungsbescheinigung ausgestellt, so verwenden die Mitgliedstaaten für diese Bescheinigung ein Modell gemäß dieser Richtlinie; sie können sich dabei auf die Eintragungen beschränken, für die die erforderlichen Angaben vorliegen.

…"

7. Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente 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."

2 ABl. 1999, L 138, S. 57.

8. Art. 9 der Richtlinie über Zulassungsdokumente lautet:

„Die Mitgliedstaaten unterstützen sich gegenseitig bei der Durchführung dieser Richtlinie. Sie können bilateral oder multilateral Informationen austauschen, um vor der Zulassung eines Fahrzeugs insbesondere die Rechtslage hinsichtlich dieses Fahrzeugs zu überprüfen, gegebenenfalls in dem Mitgliedstaat, in dem es zuvor zugelassen war. …“

2. Rahmenrichtlinie

9. Art. 1 der Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. September 2007 zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge [3] (im Folgenden: Rahmenrichtlinie) sieht vor:

„Diese Richtlinie schafft einen harmonisierten Rahmen mit den Verwaltungsvorschriften und allgemeinen technischen Anforderungen für die Genehmigung aller in ihren Geltungsbereich fallenden Neufahrzeuge und der zur Verwendung in diesen Fahrzeugen bestimmten Systeme, Bauteile und selbstständigen technischen Einheiten; damit sollen ihre Zulassung, ihr Verkauf und ihre Inbetriebnahme in der Gemeinschaft erleichtert werden.

…

Zur Durchführung dieser Richtlinie werden in Rechtsakten besondere technische Anforderungen für den Bau und den Betrieb von Fahrzeugen festgelegt; Anhang IV enthält eine vollständige Auflistung dieser Rechtsakte.“

10. Art. 2 der Rahmenrichtlinie sieht vor:

„(1) Diese Richtlinie gilt für die Typgenehmigung von Fahrzeugen, die in einer oder mehreren Stufen zur Teilnahme am Straßenverkehr konstruiert und gebaut werden, sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten, die für derartige Fahrzeuge konstruiert und gebaut sind.

Sie gilt auch für die Einzelgenehmigung derartiger Fahrzeuge.

…“

11. Art. 3 der Rahmenrichtlinie sieht vor:

„Im Sinne dieser Richtlinie und der in Anhang IV aufgeführten Rechtsakte – soweit dort nichts anderes bestimmt ist – bezeichnet der Ausdruck

…

11. ‚Kraftfahrzeug‘ ein vollständiges, vervollständigtes oder unvollständiges Fahrzeug mit eigener Antriebsmaschine, mindestens vier Rädern und einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von mehr als 25 km/h“.

3 ABl. 2007, L 263, S. 1. Diese Richtlinie wurde durch die Verordnung (EU) 2018/858 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die Genehmigung und die Marktüberwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 715/2007 und (EG) Nr. 595/2009 und zur Aufhebung der Richtlinie 2007/46/EG (ABl. 2018, L 151, S. 1) aufgehoben und ersetzt.

12. Art. 4 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten gestatten die Zulassung, den Verkauf oder die Inbetriebnahme von Fahrzeugen, Bauteilen und selbständigen technischen Einheiten nur, wenn diese den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen.

Die Mitgliedstaaten dürfen die Zulassung, den Verkauf, die Inbetriebnahme oder die Teilnahme am Straßenverkehr von Fahrzeugen, Bauteilen oder selbständigen technischen Einheiten nicht unter Verweis auf die von dieser Richtlinie erfassten Aspekte des Baus oder der Wirkungsweise untersagen, beschränken oder behindern, wenn diese den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen."

13. Art. 24 der Rahmenrichtlinie sieht vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten können ein bestimmtes Fahrzeug oder ein Fahrzeug, das eine Einzelausführung darstellt, von einer oder mehreren Bestimmungen dieser Richtlinie oder eines oder mehrerer der in Anhang IV oder Anhang XI aufgeführten Rechtsakte ausnehmen, sofern sie entsprechende alternative Anforderungen festlegen.

Von der Anwendung der in Unterabsatz 1 genannten Bestimmungen darf nur dann abgesehen werden, wenn ein Mitgliedstaat dies stichhaltig begründen kann.

…

(6) Die Einzelgenehmigung gilt nur für das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, der sie erteilt hat.

Möchte ein Antragsteller ein Fahrzeug, für das eine Einzelgenehmigung erteilt worden ist, in einem anderen Mitgliedstaat verkaufen, zulassen oder in Betrieb nehmen, so fertigt ihm der Mitgliedstaat, der die Genehmigung erteilt hat, auf Ersuchen eine Erklärung über die technischen Vorschriften aus, nach denen das Fahrzeug genehmigt wurde.

Hat ein Mitgliedstaat eine Einzelgenehmigung für ein Fahrzeug nach diesem Artikel erteilt, so gestattet ein anderer Mitgliedstaat den Verkauf, die Zulassung oder die Inbetriebnahme dieses Fahrzeugs, es sei denn, er hat begründeten Anlass zu der Annahme, dass die technischen Vorschriften, nach denen das Fahrzeug genehmigt wurde, seinen eigenen Vorschriften nicht gleichwertig sind."

14. Nach Art. 48 der Rahmenrichtlinie sind die Regelungen der Richtlinie vor dem 29. April 2009 in nationales Recht umzusetzen. Art. 49 der Rahmenrichtlinie hebt die Richtlinie 70/156/EWG vom 6. Februar 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger [4] mit Wirkung vom selben Datum auf und sieht vor, dass Verweisungen auf die aufgehobene Richtlinie als Verweisungen auf die Rahmenrichtlinie gelten.

3. Richtlinie 2009/40

15. Die Richtlinie 2009/40/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 über die technische Überwachung der Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger enthält eine Verpflichtung, Fahrzeuge regelmäßigen technischen Untersuchungen zu unterziehen [5].

4 ABl. 1970, L 42, S. 1.

5 ABl. 2009, L 141, S. 12. Diese Richtlinie wurde durch die Richtlinie 2014/45/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die regelmäßige technische Überwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhägern und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/40/EG (ABl. 2014, L 127, S. 51) aufgehoben und ersetzt. Art. 5 der Richtlinie 2014/45 ersetzt im Wesentlichen Art. 5 der Richtlinie 2009/40.

16. Art. 5 der Richtlinie 2009/40 lautet:

„Unbeschadet der Anhänge I und II können die Mitgliedstaaten

a) den Zeitpunkt für die erste obligatorische technische Untersuchung vorverlegen und gegebenenfalls eine Untersuchung vor der Zulassung des Fahrzeugs vorschreiben …“

B. Niederländisches Recht

17. Art. 25b Abs. 1 des Kentekenreglement vom 6. Oktober 1994[6] (Zulassungsverordnung) sieht vor, dass für die Zulassung in den Niederlanden eine zuvor in einem anderen Mitgliedstaat erhaltene Zulassungsbescheinigung vorzulegen ist.

II. Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

18. Der vorliegenden Rechtssache liegt ein Rechtsstreit über die Zulassung zweier Kraftfahrzeuge in den Niederlanden zugrunde.

19. Die Fahrzeuge, ein Bentley mit der Fahrzeug-Identifizierungsnummer (im Folgenden: FIN) B28J0 und ein Alvis mit der FIN 14827 wurden 1950 bzw. 1938 im Vereinigten Königreich produziert. Die Hersteller erstellten die Begleitdokumentation mit den technischen Daten.

20. Vor der Einrichtung einer zentralen britischen Zulassungsbehörde im Jahr 1971 wurden die beiden Fahrzeuge in örtlichen Registern eingetragen, die zum Nachweis der Zulassung Fahrzeugscheine des alten Typs ausstellten. Diese Fahrzeugscheine und Erklärungen von Fahrzeugeigentümervereinen dienten für den Bentley im Jahr 1988 und den Alvis im Jahr 2011 als Grundlage für die Eintragung im zentralen Register der britischen Zulassungsbehörde. Die britische Behörde kann nicht angeben, wie die beiden Fahrzeuge damals aussahen, da sie die Umtragung vom örtlichen auf das Zentralregister durchführte, ohne die Fahrzeuge zu überprüfen.

21. Zwischen 2009 und 2013 wurden beide Fahrzeuge modifiziert, indem der Achsabstand gekürzt und Änderungen am Motor und am Aufbau vorgenommen wurden. Nach diesen Änderungen stellten die belgische und die britische Zulassungsbehörde im Jahr 2013 Zulassungsbescheinigungen aus. Diese Bescheinigungen bezogen sich auf die technischen Daten in der Dokumentation der Originalhersteller.

22. Am 14. Januar 2014 stellten X und Y für den Bentley einen Antrag auf Zulassung und Eintragung in das niederländische Fahrzeugregister. Bei einer Untersuchung durch die Polizei wurden die Änderungen am Originalmodell einschließlich der Änderung des Hubraums festgestellt. Mit Bescheid vom 10. Februar 2014 lehnte die Directie van de Dienst Wegverkeer (Direktion der Kraftfahrtbehörde, im Folgenden: RDW) den Antrag ab. Am 4. Juni 2014 beantragten X und Y unter Vorlage einer zweiten von der belgischen Zulassungsbehörde am 19. Mai 2014 ausgestellten belgischen Zulassungsbescheinigung erneut die Zulassung. Diese zweite Zulassungsbescheinigung enthielt den neuen Hubraum. Mit Schreiben vom 18. Juli 2014 teilte der RDW zu dem neuen Antrag vom 4. Juni 2014 mit, dass eine Anfrage an die belgische Zulassungsbehörde wegen des Fahrzeugs gerichtet worden sei. Diese antwortete, dass die Zulassungsbescheinigung für das ursprüngliche Fahrzeug ausgestellt worden sei. Mit Bescheid vom 27. August 2014 lehnte der RDW den neuen Antrag auf Zulassung vom 4. Juni 2014 ab.

6 Stb. 1994, Nr. 760.

23. Am 10. Juni 2014 stellte Z beim RDW einen Antrag auf Zulassung für den Alvis. Im Polizeibericht über die Untersuchung des Fahrzeugs wurde festgestellt, dass Änderungen am Fahrzeug vorgenommen worden seien, was den RDW veranlasste, die britische Zulassungsbehörde um Klarstellung zu bitten. Diese teilte mit, dass sie das Fahrzeug „in good faith“ auf der Grundlage der Daten in der Begleitdokumentation des Herstellers sowie von Fotos und von Informationen eines Fahrzeugeigentümervereins zugelassen habe. Der RDW wollte außerdem die Daten des Fahrzeugs erfahren, für das die britische Zulassungsbescheinigung ausgestellt worden war. Die britische Zulassungsbehörde konnte diese Fragen nicht beantworten, da sie das Fahrzeug nicht untersucht hatte. Mit Bescheid vom 29. September 2014 lehnte der RDW den Antrag auf Zulassung ab.

24. In beiden Fällen lehnte der RDW die Anträge aus folgenden Gründen ab. Der RDW ist in erster Linie der Ansicht, dass es sich bei den Fahrzeugen nicht um „Fahrzeuge“ im Sinne der Richtlinie über Zulassungsdokumente handele, da sie die in der Rahmenrichtlinie festgelegten technischen Anforderungen nicht erfüllten. Sollten die Fahrzeuge doch unter die Richtlinie über Zulassungsdokumente fallen, seien die Zulassungsbescheinigungen jedenfalls keine harmonisierten Dokumente und müssten daher nicht nach dieser Richtlinie gegenseitig anerkannt werden. Soweit die Zulassungsbescheinigungen unter diese Richtlinie fielen, könnten die Fahrzeuge wegen der Ungenauigkeiten in den Dokumenten nicht anhand dieser Bescheinigungen identifiziert werden. Außerdem sei es nicht möglich, dass die Fahrzeuge in ihrem derzeitigen Zustand die Genehmigung für ihre technischen Merkmale erhalten hätten, und es sei unklar, ob die Fahrzeuge nach der Änderung aufgrund einer Einzelgenehmigung genehmigt worden seien.

25. Die Bescheide über die Ablehnung der Zulassung wurden bei zwei verschiedenen Gerichten angefochten. Nach Auffassung dieser Gerichte ist die Richtlinie über Zulassungsdokumente anwendbar, die Fahrzeuge seien anhand der Zulassungsbescheinigungen identifizierbar, und diese Bescheinigungen seien harmonisierte Bescheinigungen im Sinne dieser Richtlinie. Zum einen gab daher die Rechtbank Den Haag (Bezirksgericht Den Haag, Niederlande) dem RDW mit Urteil vom 25. Juni 2015 auf, eine Zulassungsbescheinigung für den Bentley auszustellen. Zum anderen wies die Rechtbank Gelderland (Bezirksgericht Gelderland, Niederlande) den RDW mit Urteil vom 23. Juni 2015 an, die Zulassung des Alvis erneut zu prüfen.

26. Der RDW legte gegen diese beiden Urteile Rechtsmittel beim Raad van State (Staatsrat, Niederlande) ein, der beschloss, die Verfahren zu verbinden. Da der Raad van State (Staatsrat) Zweifel bezüglich der richtigen Auslegung der maßgeblichen Bestimmungen des Unionsrechts hatte, hat er beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist die Richtlinie über Zulassungsdokumente auf Kraftfahrzeuge anwendbar, die schon vor dem 29. April 2009 existierten, dem Zeitpunkt, seit dem die Mitgliedstaaten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung der Rahmenrichtlinie anwenden müssen?

2. Ist ein Kraftfahrzeug, das einerseits aus wesentlichen Bauteilen zusammengestellt ist, die vor dem Beginn der Anwendung der Rahmenrichtlinie angefertigt wurden, und andererseits aus wesentlichen Bauteilen, die erst nach dem Beginn der Anwendung dieser Richtlinie hinzugefügt wurden, ein Kraftfahrzeug, das bereits vor dem Beginn der Anwendung der Richtlinie existierte, oder ist ein solches Kraftfahrzeug erst nach dem Beginn der Anwendung der Richtlinie hergestellt worden?

3. Gilt aufgrund von Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie über Zulassungsdokumente das Zulassungserfordernis im Sinne von Art. 4 dieser Richtlinie uneingeschränkt, wenn in der Zulassungsbescheinigung bei bestimmten (nach den Anhängen der Richtlinie zwingend anzugebenden) Gemeinschaftscodes keine Daten eingetragen worden sind, sofern diese Daten einfach zu ermitteln sind?

4. Ist es nach Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente zulässig, eine Zulassungsbescheinigung eines anderen Mitgliedstaats anzuerkennen, das Fahrzeug aber dennoch einer technischen Kontrolle im Sinne von Art. 24 Abs. 6 der Rahmenrichtlinie zu unterziehen und, wenn das Fahrzeug nicht den technischen Vorschriften des Mitgliedstaats entspricht, daran die Folge zu knüpfen, dass die Ausstellung der Zulassungsbescheinigung verweigert wird?

27. Der RDW, X und Y, Z, die italienische, die niederländische und die norwegische Regierung sowie die Europäische Kommission haben beim Gerichtshof schriftliche Erklärungen eingereicht. Der RDW, X und Y, Z, die niederländische Regierung und die Kommission haben in der Sitzung vom 7. Juni 2018 mündliche Ausführungen gemacht.

III. Würdigung

28. In der vorliegenden Rechtssache wird der Gerichtshof um Klärung gebeten, inwieweit das Unionsrecht die Mitgliedstaaten zur gegenseitigen Anerkennung von Zulassungsbescheinigungen für Fahrzeuge verpflichtet, die keiner EU-Typgenehmigung entsprechen. Bevor ich mich den Vorlagefragen zuwende, möchte ich jedoch kurz die Ziele und Grundsätze des sekundären Unionsrechts im Bereich der Fahrzeugzulassung darlegen.

A. Vorbemerkungen

29. Um den Betrieb aufnehmen zu können, muss ein Fahrzeug drei Voraussetzungen erfüllen: Die technischen Merkmale des Fahrzeugs müssen genehmigt sein, es muss zugelassen sein, und es muss verkehrstauglich sein. Diese Voraussetzungen sollen ein hohes Maß an Sicherheit im Straßenverkehr sicherstellen.

30. Bevor unionsrechtliche Maßnahmen in diesem Bereich erlassen wurden, wichen die technischen Anforderungen für die Zulassung, die nationalen Verfahren für die Zulassung und technische Überwachungen sowie die einzelstaatlich ausgestellten Dokumente zum Nachweis des Vorliegens dieser Anforderungen zwischen den Mitgliedstaaten erheblich voneinander ab[7]. Dies wirkte sich negativ auf den freien Fahrzeugverkehr und die Freizügigkeit der Eigentümer der Fahrzeuge aus. Zur Erleichterung des freien Verkehrs dieser ihrem Wesen nach mobilen Waren hat die Europäische Union sekundäre Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet erlassen.

31. Erstens wird durch die Genehmigung technischer Merkmale sichergestellt, dass die Fahrzeuge vor ihrem ersten Betrieb die Mindestanforderungen an Sicherheit und Umweltverträglichkeit erfüllen. Da die meisten Fahrzeuge einem Fahrzeugtyp entsprechen, wird die Genehmigung in der Regel durch eine Typgenehmigung erteilt werden.

32. Die Rahmenrichtlinie legt ein einheitliches Typgenehmigungsverfahren für neue Kraftfahrzeuge fest (im Folgenden: EU-Typgenehmigung). Damit ein Fahrzeugtyp eine Genehmigung erhält, muss er bestimmte technische Anforderungen im Hinblick auf seine Bauweise erfüllen. Diese Mindestanforderungen sind in den in Anhang IV der Richtlinie aufgeführten Rechtsakten enthalten und vollständig harmonisiert.

33. Nach Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Rahmenrichtlinie darf kein Mitgliedstaat die Zulassung von Fahrzeugen unter Verweis auf Aspekte des Baus oder der Wirkungsweise untersagen, beschränken oder behindern, wenn die Fahrzeuge im Zeitpunkt der Erstzulassung den technischen Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen.

7 Dies ergibt sich ausdrücklich aus den Erwägungsgründen der Richtlinie über Zulassungsdokumente, der Rahmenrichtlinie und der Richtlinie 2009/40 sowie den ihnen vorangegangenen Rechtsakten.

34. Nach Art. 24 der Rahmenrichtlinie können die technischen Merkmale für ein bestimmtes Fahrzeug ausnahmsweise genehmigt werden, auch wenn sie die harmonisierten Anforderungen nicht erfüllen (im Folgenden: Einzelgenehmigung). Diese Genehmigung wird anhand alternativer Anforderungen erteilt, die – soweit es praktisch machbar ist – dem durch die harmonisierten Anforderungen gewährleisteten Standard entsprechen müssen. Nach Art. 24 Abs. 6 dieser Richtlinie gilt die Genehmigung nur für das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats.

35. Zweitens beinhaltet die Zulassung von Kraftfahrzeugen gemäß Art. 2 Buchst. b der Richtlinie über Zulassungsdokumente die von einem Mitgliedstaat erteilte behördliche Genehmigung für den Betrieb eines Kraftfahrzeugs im Straßenverkehr einschließlich der Identifizierung des Kraftfahrzeugs und der Zuteilung einer Zulassungsnummer. Die Richtlinie über Zulassungsdokumente harmonisiert die Form und den Inhalt der Zulassungsdokumente. Nach Art. 4 werden die harmonisierten Zulassungsbescheinigungen im Hinblick auf die Identifizierung des Fahrzeugs im grenzüberschreitenden Straßenverkehr oder dessen erneute Zulassung in einem anderen Mitgliedstaat gegenseitig anerkannt.

36. Drittens sollen die technischen Untersuchungen sicherstellen, dass sich das Fahrzeug während seiner gesamten Lebensdauer in einem guten Erhaltungszustand befindet, damit die Gesundheit und das Leben von Menschen nicht gefährdet werden. Daher werden Fahrzeuge regelmäßigen technischen Untersuchungen unterzogen.

37. Um den freien Verkehr von Fahrzeugen, die zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen waren, zu erleichtern, sieht Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2009/40 vor, dass der in einem anderen Mitgliedstaat erteilte Nachweis darüber, dass ein im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zugelassenes Kraftfahrzeug einer technischen Untersuchung, die mindestens den harmonisierten Anforderungen entspricht, mit positivem Ergebnis unterzogen worden ist, anzuerkennen ist.

38. Die große Mehrheit der Fahrzeuge im europäischen Straßenverkehr entspricht einer EU-Typgenehmigung. Werden diese Fahrzeuge in einen anderen Mitgliedstaat verbracht, so muss dieser gemäß Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente die Zulassungsbescheinigung anerkennen. Außerdem ist nach Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2009/40 der Nachweis darüber anzuerkennen, dass eine technische Untersuchung mit positivem Ergebnis erfolgt ist. Ferner darf der Mitgliedstaat gemäß Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Rahmenrichtlinie die Zulassung des Fahrzeugs nicht aufgrund seines Baus oder seiner Wirkungsweise beschränken, solange das Fahrzeug zum Zeitpunkt der Erstzulassung einer EU-Typgenehmigung entspricht.

39. Der vorliegende Fall weicht allerdings in drei Punkten von dieser Standardsituation ab. Erstens wurden die in Rede stehenden Fahrzeuge lange bevor die technischen Anforderungen auf Unionsebene harmonisiert wurden, erstmalig in Umlauf gebracht. Folglich entsprachen sie zu keinem Zeitpunkt einer EU-Typgenehmigung. Zweitens wurden die Fahrzeuge wesentlichen Änderungen unterzogen, die nicht alle in den jüngsten harmonisierten Zulassungsbescheinigungen erfasst wurden. Drittens sind die Zulassungsbescheinigungen unvollständig.

40. Der RDW, unterstützt von der niederländischen Regierung, vertritt die Ansicht, dass die Zulassungsbescheinigungen unter diesen Umständen nicht als harmonisierte Zulassungsbescheinigungen anzusehen seien und nicht gegenseitig anerkannt werden müssen. Der RDW trägt vor, dass – sollten die Zulassungsbescheinigungen als harmonisierte Dokumente angesehen werden – die Fahrzeuge nicht auf der Grundlage dieser Dokumente identifiziert werden könnten bzw. ihre die technischen Merkmale nicht genehmigt worden seien und die Zulassung auf dieser Grundlage verweigert werden könne.

41. Die Kommission sowie X, Y und Z vertreten dagegen die Ansicht, die Verpflichtung zur Anerkennung von Zulassungsbescheinigungen bedeute, dass der RDW die von der ausstellenden Behörde vorgenommene Beurteilung der dem Zulassungsverfahren zugrunde liegenden Anforderungen nicht überprüfen dürfe.

42. Um diesen Rechtsstreit zu entscheiden, hat das vorlegende Gericht dem Gerichtshof vier Fragen vorgelegt. Im Wesentlichen möchte es wissen, wie die materiell-rechtlichen Vorschriften über die Zulassung von Fahrzeugen und die Genehmigung technischer Merkmale im Licht des spezifischen Sachverhalts der bei ihm anhängigen Rechtssache auszulegen sind.

B. Zur ersten Vorlagefrage

43. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Richtlinie über Zulassungsdokumente auf Zulassungsbescheinigungen anwendbar ist, die dem in dieser Richtlinie vorgesehenen Bescheinigungsmodell entsprechen, aber für Fahrzeuge ausgestellt wurden, die bereits vor dem 29. April 2009 – der Frist für die Umsetzung der Rahmenrichtlinie – existierten.

44. Das vorlegende Gericht stellt diese Frage im Hinblick auf die enge Auslegung, die der RDW in Bezug auf die Definitionen des Begriffs „Fahrzeug“ im Sinne der Richtlinie über Zulassungsdokumente einerseits und der Rahmenrichtlinie andererseits vornimmt.

45. Art. 2 Buchst. a der Richtlinie über Zulassungsdokumente definiert „Fahrzeug“ als „jedes Fahrzeug gemäß der Begriffsbestimmung des Artikels 2 der Richtlinie [70/156]“. Die Richtlinie 70/156 wurde durch die Rahmenrichtlinie aufgehoben und ersetzt.

46. Nach Art. 49 der Rahmenrichtlinie gelten Verweisungen auf die Richtlinie 70/156 als Verweisungen auf die Rahmenrichtlinie. Daher ist die in der Richtlinie über Zulassungsdokumente enthaltene Verweisung auf die Definition in der Richtlinie 70/156 als Verweisung auf Art. 3 der Rahmenrichtlinie zu verstehen.

47. Insbesondere definiert Art. 3 der Rahmenrichtlinie „Kraftfahrzeug“ als „ein vollständiges, vervollständigtes oder unvollständiges Fahrzeug mit eigener Antriebsmaschine, mindestens vier Rädern und einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von mehr als 25 km/h“.

48. Die Begriffe „unvollständiges“, „vervollständigtes“ und „vollständiges“ Fahrzeug sind in Art. 3 Nrn. 19, 20 und 21 der Rahmenrichtlinie definiert: Sie beziehen sich auf die Vervollständigungsstufen, denen das Fahrzeug unterzogen wurde oder denen es zu unterziehen ist, um den in der Richtlinie festgelegten technischen Anforderungen zu entsprechen.

49. Der RDW ist der Auffassung, dass nur solche Fahrzeuge, die den technischen Anforderungen entsprechen oder nach weiteren Vervollständigungsstufen entsprechen können, „Fahrzeuge“ im Sinne der Richtlinie über Zulassungsdokumente seien. Nach dieser Auslegung werden Zulassungsdokumente, die für Fahrzeuge ausgestellt wurden, die keiner EU-Typgenehmigung entsprechen, nicht für „Fahrzeuge“ im Sinne der Richtlinie über Zulassungsdokumente ausgestellt.

50. Das vorlegende Gericht geht davon aus, dass ein Fahrzeug, dessen Erstzulassung vor Anwendung der Rahmenrichtlinie lag, die technischen Anforderungen nicht erfüllen kann. Auf dieser Grundlage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob alle Zulassungsdokumente für Fahrzeuge, die vor Ablauf der Frist für die Umsetzung der Rahmenrichtlinie erstmalig zugelassen wurden, auch automatisch vom Geltungsbereich der Richtlinie über Zulassungsdokumente ausgeschlossen sind und somit nicht anerkannt werden müssen.

51. In dieser Hinsicht genügt es, daran zu erinnern, dass Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie über Zulassungsdokumente ausdrücklich bestimmt, dass harmonisierte Zulassungsbescheinigungen für Fahrzeuge ausgestellt werden können, die vor der Umsetzung dieser Richtlinie zugelassen wurden.

52. Darüber hinaus soll die Richtlinie über Zulassungsdokumente nach ihrem sechsten Erwägungsgrund die erneute Zulassung von Fahrzeugen, die zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen waren, erleichtern. Diesem Ziel liefe es zuwider, harmonisierte Zulassungsbescheinigungen vom Geltungsbereich dieser Richtlinie auszunehmen, nur weil sie für Fahrzeuge ausgestellt wurden, deren Erstzulassung vor dem Inkrafttreten der Rahmenrichtlinie oder des ihr vorangegangenen Rechtsakts lag.

53. Des Weiteren sollte betont werden, dass die Bezugnahme in Art. 3 Abs. 11 der Rahmenrichtlinie auf ein „unvollständiges", „vollständiges" oder „vervollständigtes" Fahrzeug im Licht des in Art. 1 dieser Richtlinie genannten Ziels zu sehen ist, wonach alle neuen Fahrzeuge den technischen Anforderungen entsprechen müssen, die zum Zeitpunkt ihrer ersten Zulassung galten.

54. Diese Feststellung kann nicht auf die Definition des Begriffs „Fahrzeug" in der Richtlinie über Zulassungsdokumente übertragen werden, deren Ziel die Erleichterung des freien Verkehrs bereits zugelassener Fahrzeuge ist. Daher ist die in der Definition des Begriffs „Kraftfahrzeug" in Art. 3 Abs. 11 der Rahmenrichtlinie enthaltene Bezugnahme auf „unvollständige", „vollständige" oder „vervollständigte" Fahrzeuge für die Bestimmung des Geltungsbereichs der Richtlinie über Zulassungsdokumente nicht relevant.

55. Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen ist auf die erste Vorlagefrage daher zu antworten, dass die Richtlinie über Zulassungsdokumente auf Zulassungsbescheinigungen anwendbar ist, die dem in dieser Richtlinie vorgesehenen Bescheinigungsmodell entsprechen und für Fahrzeuge ausgestellt wurden, deren Erstzulassung vor Ablauf der Umsetzungsfrist für die Rahmenrichtlinie lag.

C. Zur zweiten Vorlagefrage

56. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob ein Kraftfahrzeug, das einerseits aus wesentlichen Bauteilen zusammengestellt ist, die vor Ablauf der Umsetzungsfrist für die Rahmenrichtlinie angefertigt wurden, und andererseits aus wesentlichen Bauteilen, die erst nach dem Ablauf der Umsetzungsfrist für diese Richtlinie hinzugefügt wurden, ein Kraftfahrzeug ist, das bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist für die Richtlinie existierte.

57. In Anbetracht der vorgeschlagenen Antwort auf die erste Vorlagefrage ist das Alter des Kraftfahrzeugs für die Feststellung des Geltungsbereichs der Richtlinie über Zulassungsdokumente unerheblich. Deshalb bedarf es keiner Beantwortung der zweiten Vorlagefrage.

D. Zur dritten Vorlagefrage

58. Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Zulassungsbescheinigungen gemäß Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente ohne jedweden Ermessensspielraum des empfangenden Mitgliedstaats gegenseitig anerkannt werden müssen, wenn die Bescheinigungen nicht vollständig sind, die fehlenden Daten jedoch bei einer Überprüfung einfach zu ermitteln sind.

59. Meines Erachtens ist diese Frage zu bejahen.

60. Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente sieht vor, dass die von einem Mitgliedstaat ausgestellten Zulassungsbescheinigungen „anerkannt werden“. Der Wortlaut dieser Bestimmung lässt den Behörden des empfangenden Mitgliedstaats somit offenkundig keinen Ermessensspielraum [8].

61. Diese Auslegung stimmt mit dem Hauptziel der Richtlinie über Zulassungsdokumente überein, nämlich der Verbesserung des Funktionierens des Binnenmarkts durch die Erleichterung des freien Verkehrs von Fahrzeugen in der Europäischen Union [9]. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Hauptfunktion der Zulassungsbescheinigung darin besteht, ein bestimmtes Fahrzeug zu identifizieren [10], um den freien Fahrzeugverkehr in anderen Mitgliedstaaten als demjenigen, in dem das Fahrzeug zugelassen ist, und einen leichteren Export dorthin zu ermöglichen [11].

62. Diese Hauptfunktion der Zulassungsbescheinigung wird durch die Begriffsbestimmungen in Art. 2 der Richtlinie über Zulassungsdokumente bestätigt. Diese Vorschrift definiert „Zulassungsbescheinigung“ als „das Dokument, mit dem die Zulassung eines Fahrzeugs in einem Mitgliedstaat bescheinigt wird“. Der Begriff „Zulassung“ wird wiederum definiert als „die behördliche Genehmigung für den Betrieb eines Fahrzeugs im Straßenverkehr einschließlich der Identifizierung des Fahrzeugs und der Zuteilung einer als Zulassungsnummer bezeichneten laufenden Nummer“.

63. In dieser Hinsicht hat der Gerichtshof entschieden, dass für die Zwecke der erneuten Zulassung die technischen Merkmale von zuvor in anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Gebrauchtfahrzeugen auf der Grundlage von bereits bestehenden Zulassungsdokumenten bestimmt werden können. Daher können die Mitgliedstaaten ein systematisches Erfordernis, eine Übereinstimmungsbescheinigung vorzulegen, nicht mit der Notwendigkeit der Überprüfung der technischen Merkmale der Fahrzeuge, die über eine Zulassungsbescheinigung verfügen, rechtfertigen. Ein solches Erfordernis würde darauf hinauslaufen, den Grundsatz der Anerkennung der von anderen Mitgliedstaaten erteilten harmonisierten Zulassungsbescheinigungen auszuhöhlen [12].

64. Allerdings hat der Gerichtshof festgestellt, dass es mit dem Unionsrecht vereinbar ist, im Fall der Beantragung der erneuten Zulassung eines Gebrauchtwagens zu verlangen, das Fahrzeug für eine Untersuchung vorzuführen, um festzustellen, ob sich das Fahrzeug tatsächlich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats befindet und den in der von dem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Zulassungsbescheinigung genannten Daten entspricht [13].

65. Meiner Ansicht nach ergibt sich aus dieser Rechtsprechung, dass einerseits einfache Verwaltungsformalitäten, die lediglich dazu dienen sollen, die korrekte Identifizierung des für die erneute Zulassung vorgeführten Fahrzeugs sicherzustellen, zulässig sind. Andererseits sind weiter gehende Anforderungen an die Zulassung, die den in Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente verankerten Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung untergraben, nicht mit dem Unionsrecht vereinbar.

66. Somit führt der bloße Umstand, dass in einer durch einen anderen Mitgliedstaat ausgestellten Zulassungsbescheinigung bestimmte Daten fehlen, nicht dazu, dass die Behörden des empfangenden Mitgliedstaats die Anerkennung der Bescheinigung ablehnen dürfen. Dieser Grundsatz muss erst recht gelten, wenn sich die Angaben leicht durch eine einfache Prüfung des Fahrzeugs ermitteln lassen [14].

8 Urteil vom 6. September 2012, Kommission/Belgien (C-150/11, EU:C:2012:539, Rn. 73).

9 Siehe insbesondere die Erwägungsgründe 1 bis 4, 6 und 8 der Richtlinie über Zulassungsdokumente.

10 Im zweiten Erwägungsgrund der Richtlinie über Zulassungsdokumente heißt es, „[alle] Mitgliedstaaten verlangen, dass der Fahrer eines in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugs im Besitz der Zulassungsbescheinigung *für dieses Fahrzeug* sein muss, damit dieses in ihrem Hoheitsgebiet im Straßenverkehr betrieben werden kann“. (Hervorhebung nur hier).

11 Siehe insbesondere Erwägungsgründe 3, 4 und 6 der Richtlinie über Zulassungsdokumente.

12 Urteil vom 6. September 2012, Kommission/Belgien (C-150/11, EU:C:2012:539, Rn. 75 bis 77).

13 Urteil vom 20. September 2007, Kommission/Niederlande (C-297/05, EU:C:2007:531, Rn. 57 bis 63).

14 Wie oben in Nr. 64 erwähnt, hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass eine solche Prüfung zulässig ist.

67. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie über Zulassungsdokumente den Mitgliedstaaten erlaubt, sich bei der Ausstellung einer neuen Zulassungsbescheinigung für ein Fahrzeug, das vor der Anwendung dieser Richtlinie zugelassen wurde, auf die Eintragungen zu beschränken, für die die erforderlichen Angaben vorliegen. Dass die Behörden der Mitgliedstaaten die in Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie über Zulassungsdokumente vorgesehene Ausnahme nutzen, bedeutet nicht, dass diese Bescheinigungen nicht mehr anerkannt werden müssen.

68. Darüber hinaus sind die Behörden der Mitgliedstaaten nach Art. 9 der Richtlinie über Zulassungsdokumente verpflichtet, sich in diesem Bereich gegenseitig zu unterstützen. Zu diesem Zweck können sie bilateral oder multilateral Informationen austauschen, insbesondere um die Rechtslage hinsichtlich des Fahrzeugs in dem Mitgliedstaat, in dem es zuvor zugelassen war, zu überprüfen [15].

69. Daher entbinden unzutreffende oder fehlende Angaben in einer Zulassungsbescheinigung die Behörden eines Mitgliedstaats nicht automatisch von ihrer Verpflichtung gemäß Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente, ein solches Dokument anzuerkennen.

70. Etwas anderes gilt möglicherweise, wenn sich die falsche oder fehlende Information auf die Identifikation des Fahrzeugs auswirkt.

71. Beispielsweise kann es Fälle geben, in denen fehlende oder falsche Angaben in der Zulassungsbescheinigung Anlass zu einem berechtigten Verdacht eines betrügerischen Verhaltens des Fahrzeugeigentümers geben können. So heißt es im neunten Erwägungsgrund der Richtlinie über Zulassungsdokumente ausdrücklich, dass die Richtlinie darauf abzielt, „Kontrollen insbesondere zur Bekämpfung von betrügerischen Praktiken und der Verschiebung von gestohlenen Fahrzeugen“ zu erleichtern. In diesen spezifischen Ausnahmefällen kann eine genauere Überprüfung der rechtlichen Situation des Fahrzeugs angezeigt sein, bevor das Fahrzeug zugelassen wird. In diesem Zusammenhang können die Behörden des empfangenden Mitgliedstaats bei den Behörden des Mitgliedstaats, der die Bescheinigung ausgestellt hat, auch um Klarstellung bitten, wie oben bereits dargelegt. Sollten die Behörden des empfangenden Mitgliedstaats eindeutige Beweise dafür erlangen, dass der Antragsteller die Zulassungsbescheinigung in dem ausstellenden Mitgliedstaat arglistig oder rechtswidrig erlangt hat (wie etwa durch Fälschung, Bestechung oder falsche Angaben) oder dass die fragliche Zulassungsbescheinigung nach dem Recht des ausstellenden Mitgliedstaats aus anderen Gründen ungültig ist, wäre der empfangende Mitgliedstaat berechtigt, die Zulassung zu verweigern.

72. Liegen jedoch keine entsprechenden Beweise vor, müssen die Behörden des empfangenen Mitgliedstaats die Bescheinigung ordnungsgemäß anerkennen und die erneute Zulassung des Fahrzeugs vornehmen.

73. Der Vollständigkeit halber möchte ich außerdem darauf hinweisen, dass dieses Ergebnis nicht bedeutet, dass Mitgliedstaaten keine Möglichkeit haben, die Sicherheit im Straßenverkehr zu gewährleisten. Stellen die Behörden bei der Überprüfung eines Fahrzeugs Unregelmäßigkeiten fest, die den Verdacht begründen, dass die Sicherheits- und Umweltschutzsysteme und -bauteile des Fahrzeugs verändert wurden oder dass allgemein die Verkehrssicherheit ernsthaft gefährdet ist, können die Behörden den Zeitpunkt für die erste obligatorische Prüfung für das Fahrzeug im Rahmen der technischen Überwachung vorziehen, auch wenn das Fahrzeug im Mitgliedstaat der vorherigen Zulassung einer solchen Prüfung unterzogen wurde [16].

15 Ich weise darauf hin, dass der bestehende Vorschlag für eine Verordnung zur Vereinfachung der Verbringung von in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Kraftfahrzeugen innerhalb des Binnenmarkts darauf abzielt, die gegenseitige Unterstützung zu stärken, indem empfangende Mitgliedstaaten Zugang zu den im Fahrzeugregister gespeicherten Daten der ausstellenden Mitgliedstaaten erhalten können (COM[2012] 164 final, Art. 7).

16 Art. 5 der Richtlinie 2014/45.

74. Werden an einem Fahrzeug nach seiner Zulassung Änderungen vorgenommen, die Auswirkungen auf seinen Bau haben können, kann der Mitgliedstaat verlangen, dass es den in den maßgeblichen nationalen Rechtsvorschriften vorgesehenen Untersuchungen unterzogen wird, sofern keine anwendbaren Rechtsvorschriften des sekundären Unionsrechts verletzt werden[17] und der freie Warenverkehr gewahrt ist[18]. In der vorliegenden Rechtssache ist jedoch zwischen den Parteien unstreitig, dass die Änderungen vorgenommen wurden, bevor die jüngsten Zulassungsbescheinigungen ausgestellt wurden.

75. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die dritte Vorlagefrage dahin zu beantworten, dass die Mitgliedstaaten gemäß Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente die Anerkennung von Zulassungsdokumenten nicht bereits deshalb verweigern können, weil bestimmte Daten in den Bescheinigungen fehlen, sofern die Auslassungen keine Auswirkungen auf die Identifizierung des Fahrzeugs haben.

E. Zur vierten Vorlagefrage

76. Mit seiner vierten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es nach Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente zulässig ist, eine Zulassungsbescheinigung eines anderen Mitgliedstaats anzuerkennen, das Fahrzeug aber dennoch einer technischen Kontrolle im Sinne von Art. 24 Abs. 6 der Rahmenrichtlinie zu unterziehen und, wenn das Fahrzeug nicht den technischen Vorschriften des Mitgliedstaats entspricht, die Ausstellung der Zulassungsbescheinigung zu verweigern.

77. Mit anderen Worten ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof um Klärung des Verhältnisses zwischen der Verpflichtung eines Mitgliedstaats gemäß Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente, von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellte Zulassungsbescheinigungen anzuerkennen, und seiner in Art. 24 Abs. 6 Unterabs. 3 der Rahmenrichtlinie vorgesehenen Möglichkeit, die Zulassung eines Fahrzeugs in seinem Hoheitsgebiet zu verhindern, wenn er begründeten Anlass zu der Annahme hat, dass die technischen Vorschriften, nach denen das Fahrzeug genehmigt wurde, seinen eigenen Vorschriften nicht gleichwertig sind.

78. Diese Frage geht offenbar von zwei unzutreffenden Prämissen aus.

79. Erstens vertritt das vorlegende Gericht offenbar die Auffassung, dass eine von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellte Zulassungsbescheinigung formell anerkannt werden könne, während die erneute Zulassung des Fahrzeugs dennoch verweigert werden könne.

80. Meiner Ansicht nach ist diese Auslegung der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie über Zulassungsdokumente unzutreffend. Insbesondere werden nach der eindeutigen Bestimmung des Art. 4 dieser Richtlinie „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“. Dies bedeutet, dass die Pflicht zur gegenseitigen Anerkennung grundsätzlich mit der Pflicht einhergeht, zu gestatten, dass das Fahrzeug frei am Straßenverkehr teilnimmt und/oder zugelassen wird. Eine andere Auslegung würde nicht nur dem Wortlaut des Art. 4 zuwiderlaufen, sondern dieser Bestimmung auch ihre praktische Wirksamkeit nehmen.

17 Entspricht das Fahrzeug trotz der Änderungen noch einer Typgenehmigung, kann der Mitgliedstaat die Zulassung nicht aufgrund von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Rahmenrichtlinie verweigern. Betrifft die Änderung Systeme, Bauteile oder selbständige technische Einheiten, die eine EU-Typgenehmigung erhalten haben, ist diese Genehmigung nach Art. 10 in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Rahmenrichtlinie anzuerkennen. In diesen Fällen sind Kontrollen oder technische Prüfungen grundsätzlich ausgeschlossen.

18 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. Juni 1987, Gofette und Gilliard (406/85, EU:C:1987:274, Rn. 7 bis 10), vom 20. September 2007, Kommission/Niederlande (C-297/05, EU:C:2007:531, Rn. 73 bis 76), vom 10. Februar 2009, Kommission/Italien (C-110/05, EU:C:2009:66, Rn. 57 bis 59), vom 6. September 2012, Kommission/Belgien (C-150/11, EU:C:2012:539, Rn. 52 bis 54), vom 20. März 2014, Kommission/Polen (C-639/11, EU:C:2014:173, Rn. 52, 53 und 55) und Kommission/Litauen (C-61/12, EU:C:2014:172, Rn. 57, 58 und 60).

81. Zweitens gibt es offenbar ein Missverständnis bezüglich des Geltungsbereichs der Rahmenrichtlinie. Nach ihrem Art. 1 gilt diese Richtlinie (soweit hier relevant) nur für die „Genehmigung aller in ihren Geltungsbereich fallenden Neufahrzeuge".

82. Die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Fahrzeuge können jedoch nicht als „Neufahrzeuge" im Sinne der Rahmenrichtlinie angesehen werden. In diesem Zusammenhang ist es nicht erforderlich, der Frage nachzugehen, ob Fahrzeuge durch Veränderung „Neufahrzeuge" werden können. Wie oben bereits erwähnt, ist zwischen den Parteien unstreitig, dass die jüngsten Zulassungsbescheinigungen der beiden Fahrzeuge ausgestellt wurden, nachdem die letzten Änderungen an diesen Fahrzeugen vorgenommen worden waren. Art. 24 Abs. 6 der Rahmenrichtlinie ist somit auf die in Rede stehenden Fahrzeuge nicht anwendbar.

83. Folglich ist die vierte Vorlagefrage dahin zu beantworten, dass Art. 4 der Richtlinie über Zulassungsdokumente es einem Mitgliedstaat, bei dem die Anerkennung einer von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Zulassungsbescheinigung für ein nicht unter die Rahmenrichtlinie fallendes Fahrzeug beantragt wird, verwehrt, dieses Fahrzeug einer technischen Kontrolle im Sinne von Art. 24 Abs. 6 der Rahmenrichtlinie zu unterziehen.

IV. Ergebnis

84. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Raad van State (Staatsrat, Niederlande) zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

– Die Richtlinie 1999/37/EG des Rates vom 29. April 1999 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge ist auf Zulassungsbescheinigungen anwendbar, die dem in dieser Richtlinie vorgesehenen Bescheinigungsmodell entsprechen und für Fahrzeuge ausgestellt wurden, die bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist für die Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. September 2007 zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge existierten.

– Bei einer korrekten Auslegung von Art. 4 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 1999/37 können die Mitgliedstaaten die Anerkennung von Zulassungsbescheinigungen nicht bereits deshalb verweigern, weil bei bestimmten Codes keine Daten eingetragen worden sind, wenn diese Daten einfach zu ermitteln sind und die Auslassungen keine Auswirkungen auf die Identifizierung des Fahrzeugs haben.

– Art. 4 der Richtlinie 1999/37 verwehrt es einem Mitgliedstaat, bei dem die Anerkennung einer von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Zulassungsbescheinigung für ein nicht unter die Richtlinie 2007/46 fallendes Fahrzeug beantragt wird, dieses Fahrzeug einer technischen Kontrolle im Sinne von Art. 24 Abs. 6 der letztgenannten Richtlinie zu unterziehen.