SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PAOLO MENGOZZI vom 11. Januar 2007 [1]

I — Einführung ..... I - 2475

II — Rechtlicher Rahmen ..... I - 2476

A — Gemeinschaftsrecht ..... I - 2476

B — Die finnischen Rechtsvorschriften ..... I - 2476

III — Vorverfahren ..... I - 2479

IV — Anträge der Parteien und Verfahren vor dem Gerichtshof ..... I - 2479

V — Zur Vertragsverletzung ..... I - 2480

A — Zusammenfassung des Vorbringens der Parteien ..... I - 2480

B — Würdigung ..... I - 2484

1. Zum Erfordernis der Überführungserlaubnis ..... I - 2484

a) Vorbemerkungen ..... I - 2484

b) Zum Vorliegen einer Beschränkung des freien Warenverkehrs ..... I - 2486

c) Zu den möglichen Rechtfertigungen der Beschränkung ..... I - 2488

i) Zur Straßenverkehrssicherheit ..... I - 2489

ii) Zur Effektivität der fiskalischen Kontrolle ..... I - 2490

2. Zur Gültigkeitsdauer der Überführungserlaubnis ..... I - 2493

VI — Kosten ..... I - 2494

VII — Ergebnis ..... I - 2495

1 — Originalsprache: Französisch.

I — Einführung

1. In der vorliegenden Rechtssache beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften mit ihrer am 9. Februar 2005 eingereichten Klage, festzustellen, dass die Republik Finnland gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 28 EG und 30 EG verstoßen hat, indem sie für die Einfuhr und Inbetriebnahme von Kraftfahrzeugen, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig zugelassen und in Betrieb sind, eine Überführungserlaubnis („siirtolupa") vorschreibt.

II — Rechtlicher Rahmen

A — *Gemeinschaftsrecht*

2. Art. 28 EG verbietet mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen zwischen den Mitgliedstaaten sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung.

3. Nach Art. 30 EG sind Einfuhrverbote oder -beschränkungen gestattet, die insbesondere aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen gerechtfertigt sind, soweit sie weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des innergemeinschaftlichen Handels darstellen.

B — *Die finnischen Rechtsvorschriften*

4. § 8 des Gesetzes vom 11. Dezember 2002 über Kraftfahrzeuge (Ajoneuvolaki 1090/2002) begründet die allgemeine Zulassungspflicht sowie die allgemeine Verpflichtung, eine technische Überprüfung durchführen zu lassen, soweit in dem genannten Gesetz nichts anderes bestimmt ist. Nach § 64 dieses Gesetzes können durch Verordnung Ausnahmen von der Zulassungspflicht bei Kraftfahrzeugen vorgesehen werden, die im Ausland zugelassen sind und auf den Straßen Finnlands nur gelegentlich oder vorübergehend verkehren dürfen [2].

5. § 1 des Gesetzes vom 28. Dezember 1994 über die Zulassungssteuer für Kraftfahrzeuge (Autoverolaki 1482/1994) stellt die allgemeine Regel auf, dass die Zulassungssteuer (autovero) vor der Zulassung oder Inbetriebnahme des Kraftfahrzeugs in Finnland zu entrichten ist. § 35 dieses Gesetzes sieht Ausnahmen von der allgemeinen Zulas-

2 — Nach § 12 Abs. 10 des Gesetzes vom 30. Dezember 2003 über die jährliche Kraftfahrzeugsteuer (Ajoneuvoverolaki 2003/1281) ist auch ein Kraftfahrzeug, für das eine Überführungserlaubnis erteilt wurde, von der Jahressteuer befreit (ajoneuvovero).

sungssteuerpflicht für Kraftfahrzeuge vor, die vorübergehend oder mit Überführungserlaubnis benutzt werden.

6. Die Ausnahmen von der Zulassungspflicht wurden in der Verordnung vom 18. Dezember 1995 über die Kraftfahrzeugzulassung (Asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä 1598/1995) (im Folgenden: Verordnung 1598/1995) festgelegt, dessen § 8 Abs. 2 vorsieht, dass ein im Ausland zugelassenes oder mit vorläufigem Nummernschild versehenes Kraftfahrzeug in Finnland unter den Voraussetzungen der §§ 46 bis 48, 48a, 49 bis 51, 51a, 51b und 52 bis 56 der Verordnung ohne Anmeldung zur Zulassung in Betrieb genommen werden kann. Das gleiche gilt für den Betrieb eines Kraftfahrzeugs, für das eine Überführungserlaubnis erteilt wurde.

7. § 48 der Verordnung 1598/1995 bestimmt:

„1. Die für die Zulassung zuständige Stelle sowie die Zollverwaltung können auf Antrag eine schriftliche Überführungserlaubnis, die zur Benutzung eines Kraftfahrzeugs im Straßenverkehr berechtigt, erteilen, damit das Fahrzeug zur technischen Überprüfung vorgeführt werden kann oder, wenn es in Finnland nicht zugelassen ist, dort überführt oder ausgestellt werden oder an einem Automobilrennen teilnehmen oder für Vorführzwecke verwendet werden kann oder wenn andere besondere Gründe vorliegen. Die (selbstklebenden) Überführungsnummernschilder werden bei der Erteilung der Überführungserlaubnis ausgegeben.

2. Die Überführungserlaubnis wird erteilt, sofern für das Kraftfahrzeug eine gültige Kraftfahrzeugversicherung besteht und [die] jährliche Steuer ... entrichtet ist.

3. Die Überführungserlaubnis wird für die zum Betrieb des Kraftfahrzeugs erforderliche Zeit erteilt. Die Geltungsdauer der Erlaubnis darf außer aus wichtigem Grund sieben Tage nicht überschreiten. Die Teilnahme an Rennfahrten ist kein wichtiger Grund.

4. Ein Kraftfahrzeug darf mit einer Überführungserlaubnis nicht betrieben werden, wenn es aufgrund seines Zustands, seiner Größe oder seines Gewichts nicht benutzt werden kann."

8. Im Jahr 2003 wurde in den vorstehend genannten Paragraphen mit Wirkung ab 1. Januar 2004 ein Abs. 5 eingefügt. Er sieht

eine verlängerte Überführungserlaubnis vor, aufgrund deren eine Privatperson das von ihr eingeführte Kraftfahrzeug vorläufig höchstens drei Monate vor der Erstzulassung für den eigenen Bedarf nutzen kann. Diese Bestimmung war bis zum 31. Dezember 2005 in Kraft.

9. § 48a der Verordnung 1598/1995 regelt die Einzelheiten für die Anbringung der Überführungsnummer (selbstklebende Vignette) am Kraftfahrzeug.

10. § 49 der genannten Verordnung bestimmt, dass der Kraftfahrzeugführer während des Betriebs des Kraftfahrzeugs die Ausfertigung der Überführungserlaubnis bei sich zu führen hat.

11. § 21 Abs. 2 der Verordnung vom 18. Dezember 2003 über die Angaben im Kraftfahrzeugregister (Valtioneuvoston asetus ajoneuvoliikennerekisterin tiedoista 1116/2003) nennt die Angaben bezüglich der Überführungserlaubnis, die im Kraftfahrzeugregister geführt werden, nämlich „den Namen, die Adresse, die Personennummer oder die Nummer des Unternehmens oder der Gesellschaft des Erlaubnisinhabers, das Fabrikat des Kraftfahrzeugs, den Typ, die Seriennummer, die Zulassungsnummer, die Versicherung, das Erlaubnisdatum und die erteilende Behörde, die Gültigkeitsdauer, den Bestimmungszweck des Kraftfahrzeugs, die erlaubnisgebundenen Zahlungen und gegebenenfalls die Fahrtstrecke".

12. § 65 der Verordnung 1598/1995 schließlich legt die Sanktionen bei Nichteinhaltung der Bestimmungen der genannten Verordnung fest. Der Paragraph schreibt vor, dass die Beamten der Polizei, des Zolls oder des Grenzschutzes das Nummernschild sowie die Überführungserlaubnis und die selbstklebende Vignette eines Fahrzeugs einziehen und das Fahrzeug damit stilllegen können. Mit schriftlicher Genehmigung der Polizei, der Zollverwaltung oder des Grenzschutzdienstes kann das Kraftfahrzeug, das einer solchen Einziehung unterlag, an einen Ort zur Durchführung einer Reparatur oder einer technischen Überprüfung verbracht werden.

13. Kurz gesagt, um ein Kraftfahrzeug, das in einem anderen Mitgliedstaat als Finnland zugelassen und benutzt oder noch nicht zugelassen wurde, in Betrieb zu nehmen, muss, wer seinen Wohnsitz in Finnland hat, sein Fahrzeug vor Benutzung entweder in das Kraftfahrzeugregister eintragen lassen oder bei den zuständigen finnischen Behörden eine Überführungserlaubnis beantragen, die dazu berechtigt, das Fahrzeug sieben Tage lang vor Zulassung des Fahrzeugs in Finnland zu fahren, und die während dieser Dauer den Gebietsansässigen in Finnland von der Zahlung der mit der Zulassung verbundenen Steuer befreit. Das Erfordernis einer Überführungserlaubnis gilt auch dann, wenn ein Kraftfahrzeug eines Gebietsansässigen durch Finnland hindurch in einen anderen Mitgliedstaat überführt wird. Ohne Überführungserlaubnis oder nach Ablauf der Geltungsdauer ist die Benutzung des Fahrzeugs verboten.

III — Vorverfahren

14. Nachdem bei der Kommission mehrere Beschwerden eingegangen waren, die sich gegen die finnischen Rechtsvorschriften und die Praxis der finnischen Behörden bezüglich der Erteilung der bei Einfuhr eines im Ausland zugelassenen Kraftfahrzeugs vorgeschriebenen Überführungserlaubnis richteten, sandte sie am 17. Mai 2002 ein Schreiben an die finnische Regierung, in dem sie um Erläuterungen zu den in Rede stehen Vorschriften bat.

15. Da die Kommission die Antworten der finnischen Regierung nicht für ausreichend hielt, sandte sie am 9. April 2003 ein Aufforderungsschreiben an die finnische Regierung, in dem sie darauf hinwies, dass die Verpflichtung einer in Finnland wohnhaften Person, die ein im Ausland zugelassenes Kraftfahrzeug einführen möchte, schon beim Überschreiten der finnischen Grenze eine Überführungserlaubnis zu beantragen, in Verbindung mit der Verpflichtung, das Fahrzeug in Finnland neu zu versichern, den freien Warenverkehr beschränke und damit gegen Art. 28 EG verstoße. Die Kommission wies auch darauf hin, dass die Gültigkeitsdauer der Überführungserlaubnis von sieben Tagen zu kurz sei und somit gegen Art. 28 EG verstoße.

16. Nach Prüfung der Antwort der finnischen Regierung auf das Aufforderungsschreiben sandte die Kommission der finnischen Regierung mit Schreiben vom 16. Dezember 2003 eine mit Gründen versehene Stellungnahme nach Art. 226 EG.

17. Die Kommission stellte fest, dass die Republik Finnland bei ihrer Auffassung blieb und nicht die Maßnahmen getroffen hatte, um dieser Stellungnahme innerhalb der gesetzten Frist nachzukommen, und beschloss, die vorliegende Klage zu erheben.

IV — Anträge der Parteien und Verfahren vor dem Gerichtshof

18. Die Kommission beantragt,

— festzustellen, dass die Republik Finnland gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 28 EG und 20 EG verstoßen hat, indem sie für Kraftfahrzeuge, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig zugelassen und in Betrieb sind, eine Überführungserlaubnis vorschreibt,

— der Republik Finnland die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

19. Die Republik Finnland beantragt,

— die Klage abzuweisen,

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

20. Nach Austausch ihrer Schriftsätze haben die Parteien in der Sitzung vom 9. November 2006 mündlich verhandelt.

V — Zur Vertragsverletzung

A — *Zusammenfassung des Vorbringens der Parteien*

21. Die Kommission ist in erster Linie der Auffassung, die Art. 28 EG und 30 EG stünden der durch die Verordnung 1598/1995 aufgestellten Regelung der Überführungserlaubnis entgegen.

22. Die Kommission wertet das Verfahren der Überführungserlaubnis als eine Verwaltungsstufe, die dem eigentlichen Kraftfahrzeugzulassungsverfahren vorgeschaltet werde, wenn eine in Finnland ansässige Person ein in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig zugelassenes Kraftfahrzeug einführen möchte.

23. Die Einführung einer solchen Erlaubnis trage die Merkmale einer mengenmäßigen Einfuhrbeschränkung oder einer Maßnahme gleicher Wirkung im Sinne des Art. 28 EG, da eine in Finnland wohnhafte Person keine gesetzlich begründete Sicherheit habe, dass ein in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig zugelassenes Kraftfahrzeug, das sie nach Finnland einführe oder durch Finnland hindurch in einen Drittstaat überführe, in Finnland in Betrieb genommen werden könne.

24. Insbesondere aus dem Wortlaut des § 48 der Verordnung 1598/1995 gehe hervor, dass die Erteilung der Überführungserlaubnis im Ermessen der zuständigen Behörden stehe, ohne dass der Antragsteller somit über eine Garantie für ihre Erteilung verfüge. Dies werde auch dadurch belegt, dass nicht mit Sicherheit gesagt werden könne, aufgrund welcher Kriterien die Erlaubnis erteilt werde.

25. Die Kommission weist auch darauf hin, dass der Halter des Kraftfahrzeugs im All-

gemeinen an der finnischen Grenze anhalten müsse, um die Überführungserlaubnis zu beantragen, und dass die Beantragung der Erlaubnis, selbst wenn sie vorher vor Überschreiten der Grenze erfolge, in jedem Fall voraussetze, dass sich die Person, die das Fahrzeug einführen wolle, zur Zollstelle begebe, und dass die Beantragung Kosten verursache.

26. Auf jeden Fall stehe Art. 28 EG angesichts der Rechtsprechung des Gerichtshofs einer nationalen Rechtsvorschrift entgegen, die, auch nur als reine Formalität, Einfuhrlizenzen oder irgendein anderes ähnliches Verfahren verlangten.

27. Zu dem Vorbringen der finnischen Regierung, mit dem diese die Erteilung der Überführungserlaubnis aus Gründen der Effektivität der fiskalischen Kontrolle, der Verkehrssicherheit und der Aktualisierung des Kraftfahrzeugregisters rechtfertigen will, macht die Kommission ferner geltend, dass die Effektivität der fiskalischen Kontrolle durch Maßnahmen sichergestellt werden könne, die den freien Warenverkehr weniger beschränkten, und dass die Regelung der Überführungserlaubnis auch nicht aus Gründen der Verkehrssicherheit gerechtfertigt werden könne, insbesondere weil diese Erlaubnis nur für Fahrzeuge verlangt werde, die im Ausland zugelassen seien und Personen gehörten, die in Finnland ansässig seien. Zu dem Argument der Republik Finnland, es sei erforderlich, die technischen Merkmale der in Finnland nicht zugelassenen Fahrzeuge zu kennen, fügt die Kommission hinzu, dass es möglich sei, anhand der Maßnahmen, die die Richtlinie 1999/37/EG des Rates vom 29. April 1999 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge [3] vorsähe, diesem Erfordernis auf der Grundlage der in einem anderen Mitgliedstaat erfolgten Zulassung gerecht zu werden.

28. Hilfsweise trägt die Kommission vor, selbst wenn der Gerichtshof der Auffassung sein sollte, dass eine Vertragsverletzung bezüglich der Erteilung der Überführungserlaubnis nicht vorliege, verstoße die Gültigkeitsdauer der Erlaubnis von sieben Tagen für sich genommen wegen der Kürze der Zeit gegen die Art. 28 EG und 30 EG. Sie stützt diese Auffassung auf das Urteil Cura Anlagen [4].

29. Die Kommission weist in ihrer Erwiderung darauf hin, dass ein Zeitraum von sieben Tagen nicht ausreiche, um alle für die Zulassung des Kraftfahrzeugs in Finnland erforderlichen Formalitäten zu erledigen und die damit zusammenhängende Steuer zu bezahlen.

30. Die Kommission vermag ferner nicht zu erkennen, weshalb die finnischen Behörden die gegenwärtige Regelung nicht dergestalt ändern könnten, dass an die Stelle der

3 — ABl. L 138, S. 57.

4 — Urteil vom 21. März 2002, C-451/99, Slg. 2002, I-3193.

grundsätzlichen Regelung der Überführungserlaubnis mit einer Gültigkeitsdauer von sieben Tagen das Recht trete, das Fahrzeug drei Monate vor der Zulassung in Finnland zu nutzen.

31. Die Republik Finnland macht vorab geltend, dass sie drei internationalen Verkehrsübereinkommen (Paris [1923], Genf [1949] und Wien [1968]) beigetreten sei und dass diese Übereinkommen verlangten, dass ein in Finnland genutztes Kraftfahrzeug in Finnland zugelassen sein müsse. Sie weist auch darauf hin, dass, wer in Finnland seinen ständigem Wohnsitz habe und dort ein in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenes Kraftfahrzeug nutzen wolle, hierfür eine Überführungserlaubnis benötige, die die Einfuhr dieses Fahrzeugs erlaube, sowie die dafür vorgesehenen selbstklebenden Vignetten erwerben müsse; die vorläufigen oder ständigen ausländischen Nummernschilder seien als Ersatz für die Überführungserlaubnis nicht zulässig.

32. Die Republik Finnland ist sodann der Ansicht, dass die Regelung der Überführungserlaubnis, die sich von dem Zulassungsverfahren für Kraftfahrzeuge im eigentlichen Sinne unterscheide, keine Einfuhrbeschränkung im Sinne des Art. 28 EG darstelle.

33. Die Erteilung der Überführungserlaubnis stehe entgegen der von der Kommission vertretenen Ansicht in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Grenzübertritt. Die Verpflichtung, sich eine Erlaubnis zu verschaffen, entstehe vielmehr mit der Inbetriebnahme des Kraftfahrzeugs. Das Erfordernis der Überführungserlaubnis gelte daher unterschiedslos für alle Kraftfahrzeuge, die noch nicht in Finnland zugelassen seien.

34. Die Republik Finnland hebt neben den vertretbaren Kosten der Überführungserlaubnis [5] die Schnelligkeit und Einfachheit des Verfahrens zur Erlangung der Erlaubnis hervor, die ohne vorherige technische Überprüfung des Kraftfahrzeugs erteilt werde, wobei der Antragsteller im Übrigen nicht verpflichtet sei, bei der Beantragung der Erlaubnis mit dem Fahrzeug vorzufahren.

35. Das Ermessen der zuständigen Behörden bei der Erteilung der Überführungserlaubnis sei ferner an die Voraussetzungen für die Erlaubniserteilung gebunden, und der Entscheidung der Behörden könne somit entgegen den Ausführungen der Kommission keine willkürliche Beurteilung zugrunde liegen.

36. Hilfsweise vertritt die Republik Finnland die Auffassung, das Verfahren der Über-

5 — Nach den Prozessakten belaufen sich die Kosten der Überführungserlaubnis auf 14 Euro pro Fahrzeug.

führungserlaubnis sei auf jeden Fall gerechtfertigt, denn es sei das einfachste Mittel, um die Ziele der Effektivität der fiskalischen Kontrolle, der Aktualisierung des Kraftfahrzeugregisters und des Schutzes der Straßenverkehrssicherheit zu erreichen.

37. Werde ein (in Finnland) nicht zugelassenes Kraftfahrzeug im finnischen Hoheitsgebiet in Betrieb genommen, müsse ohne Gefahr eines Irrtums überprüft werden können, ob das Fahrzeug von der Zulassungssteuer befreit sei oder ob für dieses Fahrzeug die Zulassungssteuer hätte bezahlt werden müssen. Die Überführungserlaubnis gebe die Möglichkeit, bei einem Kraftfahrzeug einer in Finnland ansässigen Person das Datum der Inbetriebnahme des Fahrzeugs, den Ausgangspunkt für die Berechnung der steuerfreien Benutzungsdauer, zuverlässig festzustellen, und mache den massiven Einsatz von Verkehrskontrollen bezüglich der Kraftfahrzeuge mit ausländischen Nummernschildern entbehrlich, die ohne Überführungserlaubnis erforderlich wären.

38. Das System der Überführungserlaubnis stelle sicher, dass die Daten über das genutzte Fahrzeug und den Erlaubnisinhaber in das Kraftfahrzeugregister aufgenommen würden, was im Hinblick auf das Ziel der Straßenverkehrssicherheit unerlässlich sei. Die im Register gespeicherten Daten seien bei einem Verstoß gegen die Straßenverkehrsordnung oder einem Unfall erforderlich sowie für die Überprüfung der technischen Fahrzeugmerkmale, die für die Straßenverkehrssicherheit relevant seien. Entgegen den Ausführungen der Kommission in Bezug auf die Richtlinie 1999/37 könnten diese Daten nicht zuverlässig einzig und allein auf der Grundlage des Kraftfahrzeugregisters desjenigen Mitgliedstaats eingeholt werden, in dem das Fahrzeug bereits zugelassen sei. Zwar führe Art. 9 der Richtlinie die Zuhilfenahme elektronischer Verbundsysteme zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten an, doch gebe es in der Gemeinschaft kein gemeinsames Register, das einen schnellen und zuverlässigen Zugriff auf Kraftfahrzeugdaten ermögliche.

39. Angesichts vor allem der Einfachheit und Flexibilität der Erlaubniserteilung, die sich daraus ergebe, dass das Fahrzeug vorher technisch nicht überprüft werde, stehe die Gültigkeitsdauer der Überführungserlaubnis mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Einklang und verstoße daher nicht gegen die Art. 28 EG und 30 EG. Im Übrigen könne die Gültigkeitsdauer auf Antrag verlängert werden.

40. Die Gültigkeitsdauer von sieben Tagen betreffe vor allem die Fahrzeuge, die zum Zwecke des Verkaufs eingeführt würden, ferner die Transitfahrzeuge und die Fahrzeuge, die in Finnland nur kurze Zeit in Betrieb sein dürften. In den sonstigen Fällen werde im Allgemeinen nach § 48 Abs. 5 der Verordnung 1598/1995 eine auf drei Monate verlängerte Überführungserlaubnis erteilt. Eine solche verlängerte Überführungserlaub-

nis sei indessen nicht Gegenstand der vorliegenden Klage.

B — *Würdigung*

1. Zum Erfordernis der Überführungserlaubnis

a) Vorbemerkungen

41. Vor dem Gerichtshof legt die Kommission der Republik Finnland in erster Linie zur Last, sie habe gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 28 EG und 30 EG verstoßen, indem sie für Kraftfahrzeuge, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig zugelassen und in Betrieb seien, vorschreibe, dass deren Halter oder Eigentümer für die Inbetriebnahme der Fahrzeuge in Finnland eine Überführungserlaubnis beantragte.

42. Unter Berücksichtigung des Vorverfahrens und des Vorbringens der Parteien vor dem Gerichtshof sind vor der Prüfung der zur Last gelegten Vertragsverletzung vier Vorbemerkungen zu machen.

43. Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass das vorliegende Verfahren nicht die in den von der Republik Finnland erwähnten internationalen Übereinkommen und in der Rechtsprechung des Gerichtshofs anerkannte Zuständigkeit [6] der Republik Finnland berührt, die Kraftfahrzeuge, die auf Dauer im Hoheitsgebiet des genannten Mitgliedstaats fahren sollen, der Zulassungspflicht und der damit zusammenhängenden Steuer zu unterwerfen. Das von der Kommission eingeleitete Verfahren bezweckt nur die Feststellung, dass das Erfordernis der Überführungserlaubnis, soweit es sich von dem Erfordernis der Kraftfahrzeugzulassung unterscheidet, gegen den freien Warenverkehr verstößt.

44. Sodann ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission der finnischen Regierung im vorprozessualen Verfahren auch vorgeworfen hat, sie habe die vom Verfahren zur Erteilung der Überführungserlaubnis erfassten Kraftfahrzeuge einer eigenen Pflichtversicherung in Finnland unterworfen. Bei Klageerhebung jedoch hat sie den Gegen-

6 — Vgl. im Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer Urteile Cura Anlagen, (Randnrn. 41 und 42) sowie vom 15. September 2005, Kommission/Dänemark (C-464/02, Slg. 2005, I-7929, Randnrn. 75 bis 78); vgl. auch im Bereich der Niederlassungsfreiheit Urteil vom 15. Dezember 2005, Nadin u. a. (C-151/04 und C-152/04, Slg. 2005, I-11203, Randnrn. 41 bis 43).

stand des Rechtsstreits nur auf die Frage der Überführungserlaubnis und die Gültigkeitsdauer der Erlaubnis beschränkt.

45. Ferner ist klarzustellen, dass die streitige finnische Regelung, wie sie von den Parteien ausgelegt wird, eine Überführungserlaubnis nicht für solche Fahrzeuge verlangt, die in einem anderem Mitgliedstaat zugelassen sind und in Finnland vorübergehend zu touristischen Zwecken von Angehörigen anderer Mitgliedstaaten genutzt werden. Sie gilt nach den Bestimmungen der Verordnung 1598/1995 nur für Kraftfahrzeuge, die in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen und in Betrieb sind und deren Eigentümer in Finnland ansässig sind.

46. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Frist für die Umsetzung der Richtlinie 1999/37 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge, die die Parteien vor dem Gerichtshof angeführt haben, bei Ablauf der der Republik Finnland in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist noch nicht abgelaufen war [7]. Bekanntlich ist das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Situation zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war [8]. Im vorliegenden Fall gab es somit zu jenem Zeitpunkt, d. h. am 19. Februar 2004, auf Gemeinschaftsebene keine gemeinsame oder harmonisierte Regelung, die in den Mitgliedstaaten die Inbetriebnahme von Kraftfahrzeugen, die in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen und in Betrieb sind, regelte und deren Verletzung die Kommission der Republik Finnland hätte vorwerfen können.

47. Bei dieser Sachlage sind die Mitgliedstaaten mangels gemeinsamer oder harmonisierter Regelung weiter verpflichtet, die vom EG-Vertrag vorgesehenen Grundfreiheiten zu beachten, zu denen der freie Warenverkehr gehört [9].

48. Es ist somit zu prüfen, ob die Kommission zu Recht meint, dass die Republik Finnland gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 28 EG und 20 EG verstoßen habe, indem sie für Kraftfahrzeuge, die in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen und in Betrieb seien, unter den in der Verordnung 1598/1995 aufgestellten Voraussetzungen eine Überführungserlaubnis vorschreibe.

7 — Nach Art. 8 der Richtlinie 1999/37 hatten die Mitgliedstaaten für die Maßnahmen, die erforderlich waren, um der genannten Richtlinie nachzukommen, bis zum 1. Juni 2004 Zeit, während die Frist, die der Republik Finnland in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, um dieser nachzukommen, am 19. Februar 2004 ablief.

8 — Vgl. insbesondere Urteile vom 11. Oktober 2001, Kommission/Österreich (C-110/00, Slg. 2001, I-7545, Randnr. 13), vom 2. Juni 2005, Kommission/Luxemburg (C-266/02, Slg. 2005, I-4805, Randnr. 36), und vom 28. September 2006, Kommission/Luxemburg (C-49/06, Slg. 2006, I-101*, Randnr. 6).

9 — Vgl. hierzu Urteil vom 8. Mai 2003, ATRAL (C-14/02, Slg. 2003, I-4431, Randnr. 58).

49. Die Prüfung führt zu der Frage, ob die in Rede stehende nationale Regelung eine durch Art. 28 EG verbotene Beschränkung des freien Warenverkehrs darstellt und, falls ja, ob sie gerechtfertigt werden kann.

b) Zum Vorliegen einer Beschränkung des freien Warenverkehrs

50. Nach der Rechtsprechung ist eine durch Art. 28 EG verbotene Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen jede staatliche Maßnahme, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern [10].

51. Auch wenn mit einer Maßnahme nicht bezweckt ist, den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zu regeln, kommt es entscheidend auf ihre Wirkung auf den innergemeinschaftlichen Handel an, gleichgültig, ob diese tatsächlich oder potenziell besteht.

52. Ferner können in Ermangelung einer Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten nationale Vorschriften, die unterschiedslos für alle Erzeugnisse gelten, Maßnahmen gleicher Wirkung darstellen, es sei denn, sie berühren die inländischen Erzeugnisse und die Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten rechtlich wie tatsächlich in der gleichen Weise [11].

53. Im vorliegenden Fall berühren meines Erachtens die Bestimmungen der Verordnung 1598/1995 die Inbetriebnahme und damit den Absatz der Kraftfahrzeuge aus anderen Mitgliedstaaten *rechtlich* wie *tatsächlich* in unterschiedlicher Weise.

54. Zwar ergibt sich aus dem Wortlaut der Bestimmungen, dass die Verpflichtung, sich eine Überführungserlaubnis zu verschaffen, nicht mit dem Überschreiten der finnischen Grenze, sondern mit der Inbetriebnahme in Finnland entsteht. Man könnte daher, wie die finnische Regierung, die Auffassung vertreten, dass die Bestimmungen grundsätzlich unterschiedslos für alle Kraftfahrzeuge (von in Finnland ansässigen Personen) gelten, die noch nicht in Finnland zugelassen sind.

55. *Rechtlich* jedoch ist die Überführungserlaubnis, d. h. dasselbe Verfahren der vorherigen Erlaubnis, für die Inbetriebnahme von Fahrzeugen erforderlich, die sich nicht in der gleichen Lage befinden.

10 — Vgl. insbesondere Urteile vom 11. Juli 1974, Dassonville (8/74, Slg. 1974, 837, Randnr. 5), vom 24. November 1993, Keck und Mithouard (C-267/91 und C-268/91, Slg. 1993, I-6097, Randnr. 16), und vom 14. September 2006, Alfa Vita Vassilopoulos und Carrefour Marinopoulos (C-158/04 und C-159/04, Slg. 2006, I-8135, Randnr. 15).

11 — Vgl. insbesondere Urteile vom 20. Februar 1979, Rewe-Zentral („Cassis de Dijon", 120/78, Slg. 1979, 649, Randnrn. 6, 14 und 15), sowie Keck und Mithouard (Randnrn. 15 und 16).

56. Insoweit weise ich darauf hin, dass nach dem Wortlaut der Verordnung 1598/1995 das Erfordernis der Überführungserlaubnis sowohl für die in Finnland vermarkteten Fahrzeuge gilt, für die noch *keine* Zulassung erfolgte, als auch für die, die bereits in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen und in Betrieb waren.

57. Zwar ist dieses Erfordernis für die in Finnland vermarkteten Kraftfahrzeuge verständlich, für die noch keine Zulassung erfolgte, vor allem um die Fahrzeuge mit einer technischen Zertifizierung zu versehen und die vorübergehende Inbetriebnahme auf den Straßen Finnlands zu ermöglichen, doch darf, sofern es keine Rechtfertigung hierfür gibt, keine Überführungserlaubnis für Kraftfahrzeuge vorgeschrieben werden, die bereits in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen und in Betrieb sind, da mit der Erteilung der Überführungserlaubnis die Zulassung wiederholt wird, die bereits eine Garantie dafür ist, dass die Fahrzeuge die erforderlichen technischen Merkmale aufweisen und geeignet sind, in der Gemeinschaft — zumindest vorübergehend — frei zu verkehren.

58. Diese Lage ist meines Erachtens vergleichbar mit der Situation, in der der Gerichtshof entschieden hat, dass eine nationale Bestimmung, nach der rechtmäßig hergestellte und in einem Mitgliedstaat in den Verkehr gebrachte Waren den gleichen Kontrollen wie Waren bei ihrem ersten Inverkehrbringen in einem anderen Mitgliedstaat unterworfen werden und einer vorherigen Genehmigung dieses Mitgliedstaats bedürfen, eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung im Sinne von Art. 28 EG darstelle [12].

59. *Tatsächlich* sind die Bestimmungen der Verordnung 1598/1995 geeignet, in Finnland ansässige Personen wegen des mit der Erteilung der Überführungserlaubnis verbundenen Aufwands und der Stilllegung des Fahrzeugs bei Erlöschen der Erlaubnis davon abzuhalten, in anderen Mitgliedstaaten ein Kraftfahrzeug zwecks Einfuhr und Inbetriebnahme in Finnland zu kaufen.

60. Dass im Übrigen die in § 48 der Verordnung 1598/1995 genannten Behörden bei der Erteilung der Erlaubnis zwar nicht nach Belieben entscheiden können, aber jedenfalls über ein Ermessen verfügen, rechtfertigt es umso mehr, die Überführungserlaubnis als eine Maßnahme gleicher Wirkung im Sinne des Art. 28 EG zu bewerten, da es, wie die Kommission ausgeführt hat, keine Sicherheit gibt, dass für die in einem anderen Mitgliedstaat bereits zugelassenen Kraftfahrzeuge die in Rede stehende Erlaubnis erteilt wird

61. Diese Erwägungen gelten meines Erachtens erst recht für die Kraftfahrzeuge, die nur durch Finnland hindurch überführt werden sollen und deren Eigentümer ebenfalls dem Erfordernis einer Überführungserlaubnis unterliegen.

12 — Vgl. Urteil ATRAL (Randnr. 62 und die dort zitierte Rechtsprechung).

62. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen bin ich der Ansicht, dass die Kommission zu Recht der Auffassung ist, dass die finnische Regelung der Überführungserlaubnis eine nach Art. 28 EG verbotene Beschränkung des freien Warenverkehrs schafft.

c) Zu den möglichen Rechtfertigungen der Beschränkung

63. Es ist nunmehr zu prüfen, ob diese Regelung trotz ihrer beschränkenden Wirkungen auf den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr durch einen der in Art. 30 EG aufgeführten Gründe des Allgemeininteresses oder eines der in der Rechtsprechung des Gerichtshofs aufgestellten zwingenden Erfordernisse gerechtfertigt werden kann.

64. Der Gerichtshof legt die in Art. 30 EG vorgesehenen Ausnahmen, die sämtlich nichtwirtschaftliche Interessen betreffen [13], eng aus und stellt fest, dass eine Rechtfertigung nur dann zulässig sei, wenn die in Rede stehende Maßnahme den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachte [14].

65. In Ermangelung einer gemeinschaftsweiten Harmonisierung ist es Sache der Mitgliedstaaten, das Schutzniveau für die von ihnen verfolgten nichtwirtschaftlichen Interessen zu bestimmen. Sie müssen jedoch nachweisen, dass ihre Regelung zur Verwirklichung des angestrebten Ziels erforderlich ist und im Hinblick auf dieses Ziel auch verhältnismäßig ist.

66. Im vorliegenden Rechtsstreit macht die Republik Finnland geltend, die Regelung der Überführungserlaubnis rechtfertige sich aus Gründen der Straßenverkehrssicherheit und der Effektivität der fiskalischen Kontrolle. Sie bezieht sich auch auf die Führung und Aktualisierung des Kraftfahrzeugregisters, ohne indessen darzulegen, ob es sich um einen selbständigen Rechtfertigungsgrund handelt oder ob dieser Gesichtspunkt zu den oben genannten Gründen gehört.

67. Es ist darauf hinzuweisen, dass, was die Straßenverkehrssicherheit angeht, der Gerichtshof bereits festgestellt hat, dass diese Rechtfertigung unter Art. 30 EG falle [15] und auch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses im Sinne der Rechtsprechung darstelle [16]. Was die Effektivität der fiskalischen Kontrolle angeht, so wurde dieser Rechtfertigungsgrund unter die von der Rechtsprechung des Gerichtshofs anerkannten zwingenden Erfordernisse subsumiert [17].

13 — Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. April 1998, Decker (C-120/95, Slg. 1998, I-1831, Randnr. 39).

14 — Vgl. zur Verdeutlichung Urteil vom 12. Oktober 2000, Snellers (C-314/98, Slg. 2002, I-8633, Randnrn. 55 und 56 sowie die dort zitierte Rechtsprechung).

15 — Urteil vom 11. Juni 1987, Gofette und Gilliard (406/85 Slg. 1987, 2525, Randnr. 7).

16 — Urteile Cura Anlagen (Randnr. 59) und vom 23. Februar 2006, Kommission/Finnland (C-232/03, Slg. 2006, I-27*, Randnr. 52).

17 — Vgl. insbesondere Urteile Cassis de Dijon (Randnr. 8) und vom 12. März 1987, Kommission/Griechenland (176/84, Slg. 1987, 1193, Randnr. 25).

Was die Führung und Aktualisierung des Kraftfahrzeugregisters betrifft, so hat dieses Ziel meines Erachtens keine eigene Funktion, die als solche eine Beschränkung des freien Warenverkehrs rechtfertigen könnte. Das Ziel kann jedoch zusammen mit den zwei anderen von der Republik Finnland vorgebrachten Rechtfertigungsgründen geprüft werden.

68. Im Rahmen dieser Prüfung ist zu untersuchen, ob der Mitgliedstaat nachgewiesen hat, dass die Beschränkungen geeignet sind, die Erreichung der verfolgten Ziele zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was dazu erforderlich ist [18].

i) Zur Straßenverkehrssicherheit

69. Die Republik Finnland trägt allgemein vor, das Erfordernis der Überführungserlaubnis ermögliche die Erfassung der Daten über insbesondere die technischen Merkmale der Kraftfahrzeuge und ihre Eigentümer. Diese Daten, die in das finnische Kraftfahrzeugregister eingetragen würden, seien notwendig, um das Ziel der Verkehrssicherheit zu erreichen.

70. Dieses Vorbringen überzeugt mich nicht.

71. Erstens beruft sich die Republik Finnland auf die Rechtfertigung der Straßenverkehrssicherheit, indem sie sich ausschließlich auf die Bedeutung der Eintragung der Daten über die technischen Merkmale der Kraftfahrzeuge und über ihre Eigentümer in das hierfür vorgesehene Register bezieht, ohne nachzuweisen, dass das Verfahren zur Erteilung der Überführungserlaubnis notwendig ist, um in den Besitz dieser Daten zu gelangen.

72. Es liegt auf der Hand, dass die Führung des Kraftfahrzeugregisters und die Aktualisierung der dort geführten Daten von dem Verfahren zur Erteilung der Überführungserlaubnis getrennt werden können. Es besteht somit kein Zusammenhang zwischen diesem Verfahren und dem geltend gemachten Ziel der Kontrolle der Straßenverkehrssicherheit. Im Übrigen hat der Gerichtshof bereits zur Berufung der Republik Finnland auf die Straßenverkehrssicherheit als Rechtfertigung für die Beeinträchtigung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer darauf hingewiesen, dass alle Mitgliedstaaten über ein Zulassungssystem für Kraftfahrzeuge verfügten und es daher möglich sei, sowohl den Eigentümer eines Kraftfahrzeugs als auch die technischen Merkmale des Fahrzeugs unabhängig vom Mitgliedstaat festzustellen, in dem es zugelassen sei [19].

18 — Vgl. insbesondere Urteil ATRAL (Randnr. 64 und die dort zitierte Rechtsprechung).

19 — Urteil Kommission/Finnland (Randnr. 51).

73. Zweitens müsste meines Erachtens, um eine auf den Schutz der Verkehrssicherheit gestützte Rechtfertigung zuzulassen, die Erteilung der Überführungserlaubnis mit einer technischen Überprüfung des Fahrzeugs verbunden sein. Die Republik Finnland trägt einen solchen Zusammenhang nicht vor [20]. Eine derartige Überprüfung könnte auch nur unter Wahrung der Vorschriften 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 [21] vorgeschrieben werden. Diese Richtlinie bezieht sich auf das Zulassungsverfahren und sieht u. a. vor, dass, wenn ein Kraftfahrzeug in einem anderen Mitgliedstaat einer technischen Untersuchung unterzogen worden ist, alle anderen Mitgliedstaaten die hierüber ausgestellte Bescheinigung anerkennen, jedoch nicht daran gehindert sind, zusätzliche Untersuchungen für die Zulassung des Fahrzeugs im Inland vorzuschreiben, sofern die genannte Bescheinigung diese Untersuchungen nicht bereits umfasst [22].

74. Drittens ist festzustellen, dass die Fahrzeuge, die nicht in Finnland ansässigen Personen gehören, im Gebiet dieses Mitgliedstaats uneingeschränkt betrieben werden können, ohne dass für sie zuvor eine Überführungserlaubnis erteilt sein müsste. Dies beweist, dass die in Rede stehende Maßnahme zur Erreichung des Ziels, die Straßenverkehrssicherheit zu gewährleisten, nicht geeignet ist, es sei denn, man ginge davon aus, dass nur die Fahrzeuge gefährlich sind, die in den anderen Mitgliedstaaten zugelassen sind und Personen gehören, die in Finnland ansässig sind [23], was unwahrscheinlich ist und von der finnischen Regierung nicht vertreten worden ist.

75. Nach alledem bin ich der Ansicht, dass die Überführungserlaubnis nach der in Rede stehenden finnischen Regelung nicht aus Gründen der Straßenverkehrssicherheit gerechtfertigt werden kann.

ii) Zur Effektivität der fiskalischen Kontrolle

76. Die Republik Finnland behauptet, sie wende den vom Gerichtshof in seinem Urteil Cura Anlagen anerkannten Grundsatz der Zuständigkeit des Wohnsitzstaates für die Kraftfahrzeugsteuer an, aus der sie auch die Zuständigkeit für die Regelung von Befreiungen von dieser Steuer ableite. Das Erfordernis einer Überführungserlaubnis, das als eine vorübergehende Befreiung von der Zulassungssteuer zu verstehen sei, falle daher unter die Steuerhoheit der Republik Finnland.

20 — Vgl. Erwiderung der Republik Finnland (Nr. 16).

21 — ABl. 1997, L 46, S. 1.

22 — Vgl. Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 96/96. Vgl. auch Urteile Cura Anlagen (Randnr. 62) und Kommission/Finnland (Randnr. 52).

23 — Also die Fahrzeuge, die auf Dauer in Finnland betrieben werden sollen, und solche, die nur durch Finnland hindurch in einen anderen Mitgliedstaat überführt werden.

77. Dieses Vorbringen lässt erkennen, aus welchen Gründen die finnische Regierung das eventuell durch die Überführungserlaubnis geschaffene Hindernis aus Gründen der Effektivität der fiskalischen Kontrolle für gerechtfertigt hält. Sie erklärt, die Überführungserlaubnis diene dazu, die steuerfrei genutzten Fahrzeuge von denen zu unterscheiden, für die die Zulassungssteuer entrichtet worden sei, da die Daten über den Inhaber der genannten Erlaubnis und über das Fahrzeug im Kraftfahrzeugregister geführt würden und die Fahrzeuge mit selbstklebenden Vignetten versehen seien.

78. Wie bereits ausgeführt, gehört die Effektivität der fiskalischen Kontrolle zu den vom Gerichtshof anerkannten zwingenden Erfordernissen des Allgemeininteresses. Es ist jedoch zu prüfen, ob das Erfordernis der Überführungserlaubnis zur Erreichung dieses Zieles erforderlich und insoweit verhältnismäßig ist.

79. Was die Prüfung der Erforderlichkeit der in Rede stehenden Maßnahme anbelangt, also die Eignung, das angestrebte Ziel zu erreichen, so scheint mir eine Unterscheidung angebracht zwischen einerseits denjenigen Fahrzeugen von in Finnland ansässigen Personen, die in Finnland ständig betrieben werden sollen und folglich in diesem Mitgliedstaat zugelassen werden sollen, und andererseits denjenigen Fahrzeugen von in Finnland ansässigen Personen, die nur durch Finnland hindurch in einen anderen Mitgliedstaat überführt werden.

80. Im ersten Fall kann die nationale Regelung Überlegungen der fiskalischen Kontrolle entsprechen, da sie durch das Kraftfahrzeugregister und die auf den Fahrzeugen angebrachte selbstklebende Vignette die Prüfung ermöglicht, welches die Fahrzeuge sind, die vorübergehend von der Zulassungssteuer befreit sind und für die der Eigentümer nach Ablauf der Gültigkeit der Überführungserlaubnis die Zulassungssteuer zu entrichten hat.

81. Im zweiten Fall dagegen entspricht das Erfordernis der Überführungserlaubnis aus meiner Sicht nicht dem Ziel der Effektivität der fiskalischen Kontrolle, da es für Fahrzeuge gilt, die nicht in Finnland zugelassen werden sollen.

82. Was die Frage des angemessenen Verhältnisses zum angestrebten Ziel angeht, die nur im Rahmen des ersten, oben in Nr. 80 genannten Falls zu prüfen ist, so bin ich ebenfalls der Meinung, dass dieses Ziel durch eine Maßnahme erreicht werden kann, die den freien Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten weniger einschränkt.

83. Ebenso wie die Kommission gehe ich nämlich davon aus, dass das Ziel der fiskalischen Kontrolle z. B. durch eine Regelung verfolgt werden könnte, nach der der Einzelne zur vorherigen Anzeige unter An-

drohung angemessener Sanktionen bei Nichteinhaltung dieser Verwaltungsformalität verpflichtet ist. Anhand der Daten, die den finnischen Behörden im Rahmen der vorherigen Anzeige zur Verfügung gestellt würden, könnte diese ein elektronisch vernetztes Kraftfahrzeugregister aktualisieren und den Zeitpunkt des Beginns der steuerfreien Nutzung eindeutig feststellen. Die vorherige Anzeige würde indessen nicht der Möglichkeit vorgreifen, dass die finnischen Behörden eine mit der vorherigen Anzeige der Inbetriebnahme beginnende angemessene Frist für die steuerfreie Nutzung vorsähen.

84. Im Übrigen ist zu bemerken, dass die Eigeninitiative, die der Einzelne für die Anzeige unaufgefordert entwickeln müsste, mit der gegenwärtigen Praxis übereinstimmt, wonach die Überführungserlaubnis von den betreffenden Personen beantragt wird. Entgegen dem Vorbringen der finnischen Regierung in der mündlichen Verhandlung jedoch wäre eine vorherige Anzeige nicht mit der Überführungserlaubnis vergleichbar. Zum einen ließe diese Anzeige den Grundsatz des freien Verkehrs von Fahrzeugen unberührt, während die Logik der Überführungserlaubnis auf einem System beruht, das eine vorherige Genehmigung voraussetzt, ohne die ein Fahrzeug nicht betrieben werden darf. Zum anderen liegt, wie ich in Nr. 60 dieser Schlussanträge hervorgehoben habe, die Erteilung der Überführungserlaubnis im Ermessen der zuständigen finnischen Behörden, während sich diese Behörden im Rahmen eines Systems der vorherigen Anzeige auf die Erfassung der Daten über das Fahrzeug und seinen Eigentümer oder Halter im hierfür eingerichteten Register beschränken müssten.

85. Was die Einwände angeht, die die finnische Regierung bezüglich der möglichen Schwierigkeiten erhoben hat, die mit der Einführung massiver, sich aus der Abschaffung des Erfordernisses der Überführungserlaubnis ergebender Verkehrskontrollen verbunden sind, so ist zunächst darauf hinzuweisen, dass interne Organisationsprobleme eines Mitgliedstaates nicht den Erlass von Maßnahmen rechtfertigen, die den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr stärker beschränken. Sodann ist zu bemerken, dass eine elektronische Vernetzung des Kraftfahrzeugregisters für alle zuständigen Behörden dem Erfordernis gerecht werden könnte, diejenigen Fahrzeuge zu ermitteln, die in Finnland zugelassen werden müssten, ohne dass auf massive Kontrolle der im Ausland zugelassenen Fahrzeuge zurückgegriffen werden müsste. Im Übrigen besteht diese Vernetzung bereits, wie die Republik Finnland in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat.

86. Zudem besteht das von der finnischen Regierung angeführte Problem der Verkehrskontrollen ebenso im Rahmen des gegenwärtigen Systems der Überführungserlaubnis und betrifft die Fälle der in Finnland ansässigen Personen, die die Erlaubnis nicht beantragt haben. Insoweit kann davon ausgegangen werden, dass das System der vorherigen Anzeige, da es weniger einschneidend als das System der Überführungserlaubnis ist, geeignet wäre, die Zahl der Gebietsansässigen, die den finnischen Behörden die erforderlichen Daten zur Verfügung stellen, zu erhöhen und dementsprechend die Zahl der eventuellen Fälle von Umgehung des Systems, die allein noch den Verkehrskontrollen unterliegen würden, zu verringern.

87. Nach alledem bin ich somit der Ansicht, dass die Überführungserlaubnis nach der Verordnung 1598/1995 keine Maßnahme darstellt, die im angemessenen Verhältnis zu dem von der Republik Finnland angestrebten Ziel der Effektivität der fiskalischen Kontrolle steht.

88. Ich schlage somit vor, der Vertragsverletzungsklage der Kommission stattzugeben.

2. Zur Gültigkeitsdauer der Überführungserlaubnis

89. Wie dargelegt vertritt die Kommission hilfsweise, für den Fall, dass der Gerichtshof davon ausgehen sollte, dass das Erfordernis der Überführungserlaubnis gerechtfertigt ist, die Auffassung, dass die Gültigkeitsdauer der Überführungserlaubnis von sieben Tagen für sich genommen wegen der Kürze der Zeit gegen die Art. 28 EG und 30 EG verstoße.

90. Die Republik Finnland widerspricht diesem Vorbringen und macht geltend, die Gültigkeitsdauer der Überführungserlaubnis von sieben Tagen reiche aus, um den Eigentümern der in Frage stehenden Fahrzeuge die Vornahme der für die Fahrzeugzulassung erforderlichen Schritte zu ermöglichen.

91. Da ich, wie ausgeführt, der Auffassung bin, dass das Erfordernis der Überführungserlaubnis für sich genommen eine Beschränkung des freien Warenverkehrs ist, die durch die von der Republik Finnland vorgebrachten Ziele nicht gerechtfertigt werden kann, ist die Frage der Gültigkeitsdauer der Erlaubnis offensichtlich gegenstandslos. Ich werde die Frage daher nur hilfsweise für den Fall erörtern, dass der Gerichtshof den vorstehend formulierten Vorschlägen nicht folgen sollte.

92. Insoweit ist die Prüfung auf die Frist von sieben Tagen zu beschränken, die nach dem Wortlaut des § 48 Abs. 3 der Verordnung 1598/1995 die grundsätzliche Gültigkeitsdauer der Überführungserlaubnis darstellt, ohne die Ausnahmefrist von drei Monaten nach Abs. 5 dieses Paragraphen zu untersuchen, die nicht Gegenstand der Klage der Kommission ist.

93. Es ist daran zu erinnern, dass der Eigentümer des Fahrzeugs mit Ablauf der Gültigkeitsdauer der Überführungserlaubnis von sieben Tagen die Zulassung des Fahrzeugs herbeiführen oder das Fahrzeug stilllegen muss.

94. Aufgrund dieser Erwägung kann die Gültigkeitsdauer der Überführungserlaubnis mit der Frist gleichgesetzt werden, innerhalb deren der Einzelne die Zulassung seines Fahrzeugs herbeiführen muss.

95. Der Gerichtshof hat hierzu entschieden, dass, selbst wenn eine einschlägige Gemeinschaftsregelung fehle, die Mitgliedstaaten keine so kurze Frist festsetzen dürften, dass den Betroffenen die Einhaltung ihrer Verpflichtungen angesichts der zu erfüllenden Förmlichkeiten unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert werde [24].

96. Unter Berücksichtigung der für die Zulassung eines Kraftfahrzeugs in Finnland erforderlichen Förmlichkeiten einschließlich der Entscheidung der finnischen Finanzbehörden über die Höhe der zu entrichtenden Zulassungssteuer, die, wie die Republik Finnland selbst eingeräumt hat, im Allgemeinen nicht innerhalb einer Frist von sieben Tagen ergehen kann, ist im vorliegenden Fall die Frist nach § 48 Abs. 3 der Verordnung 1598/1995 unangemessen kurz und geht offensichtlich über das hinaus, was zur Erreichung der von der finnischen Regelung angestrebten Ziele erforderlich ist.

97. Der Umstand, dass die Republik Finnland ab 1. Januar 2004 vorübergehend einen neuen Absatz 5 in § 48 der Verordnung 1598/1995 einfügte, mit dem die Frist von sieben Tagen ausnahmsweise auf drei Monate verlängert wurde, zeigt insoweit, dass nach Auffassung der finnischen Republik mit einer Frist von mehr als sieben Tagen die von ihr angestrebten Ziele ebenso wirksam verwirklicht werden kann.

98. Nach alledem bin ich der Auffassung, dass die Gültigkeitsdauer der Überführungserlaubnis von sieben Tagen unverhältnismäßig ist.

99. Hilfsweise, für den Fall, dass der Gerichtshof davon ausgehen sollte, dass das Erfordernis der Überführungserlaubnis gerechtfertigt ist, schlage ich daher vor, festzustellen, dass die Republik Finnland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 28 EG verstoßen hat, dass sie durch die Verordnung 1598/1995 eine Gültigkeitsdauer der Erlaubnis von sieben Tagen vorgesehen hat.

VI — Kosten

100. Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission einen entsprechenden Antrag gestellt hat und die Republik Finnland meines Erachtens mit ihrem Vorbringen unterliegen muss, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

24 — Urteil Cura Anlagen (Randnr. 46).

VII — Ergebnis

101. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor,

— festzustellen, dass die Republik Finnland gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 28 EG verstoßen hat, indem sie für die Inbetriebnahme von Kraftfahrzeugen, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig zugelassen und in Betrieb sind, eine Überführungserlaubnis nach der Verordnung vom 18. Dezember 1995 über die Kraftfahrzeugzulassung (Asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä 1598/1995) vorschreibt,

— der Republik Finnland die Kosten aufzuerlegen.