

03/2014 Der Fall Kommission/Polen

EuGH, Rs.C-639/11 (Kommission/Polen), Urteil des Gerichtshofs vom 20. März 2014

aufbereitet von **Szymon Kohlhepp**

Das Wichtigste: Die Republik Polen hat gegen die Warenverkehrsfreiheit nach Art. 34 AEUV verstoßen, indem sie die Zulassung von zuvor in anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Personenkraftwagen, deren Lenkanlage sich auf der rechten Seite befindet, in ihrem Staatsgebiet von der Versetzung des Lenkrads auf die linke Seite abhängig macht.

1. Vorbemerkungen

Im Mittelpunkt der Entscheidung Kommission/Polen steht die Frage nach der Vereinbarkeit des polnischen Verbots der Anmeldung und Nutzung von PKW in Polen, deren Lenkrad sich auf der rechten Seite befindet, mit der Warenverkehrsfreiheit gemäß Art. 34 AEUV. Das Urteil des EuGH erinnert an die Rechtssachen (Rs. C-110/05, Kommission/Italien; Rs. C-142/05, Mickelsson & Roos; C-265/06, Kommission/Portugal) in denen sich der EuGH mit absoluten und relativen Verwendungsverboten beschäftigte. Konkret ging es dabei um ein Verbot der Nutzung von Anhängern für Motorräder, den räumlich sehr stark eingegrenzt möglichen Gebrauch von Wassermotorrädern auf schwedischen Gewässern sowie das portugiesische Verbot der Befestigung von bunten Folien an der Windschutzscheibe.

In den oben genannten Urteilen beschränkte sich der EuGH im Rahmen der Verwendungsmodalitäten auf die tatsächliche Auswirkung eines Verbots auf den Marktzutritt einer Ware und lehnte die vorgeschlagene Ausdehnung der Keck-Formel auf Verwendungsmodalitäten ab, sodass diese nicht pauschal aus dem Anwendungsbereich der Dassonville-Formel ausgenommen werden.

Im vorliegenden Urteil Kommission/Polen wird durch staatliche Regelung die Anmeldung und somit auch die Verwendung von auf Linksverkehr ausgerichteten PKW nur nach kostspieligem Umbau des Fahrzeugs auf Rechtsverkehr genehmigt. Dieses Verbot legt die Annahme einer Verwendungsmodalität nahe. Der EuGH geht in seinem Urteil allerdings auf eine Verwendungsmodalität überhaupt nicht ein und nimmt kurzerhand, ohne eine nähere Auseinandersetzung oder Begründung, eine Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit im Rahmen des Art. 34 AEUV an. Ob darin eine Abkehr von der Unterscheidung nach Verwendungsmodalitäten hin zu einer pauschalen Annahme des Eingriffs in die Warenverkehrsfreiheit gesehen werden kann oder ob die fehlende Aus-

einandersetzung mit diesem Merkmal nur dem Einzelfall geschuldet ist, bleibt abzuwarten.

Zum Eingriff in den Schutzbereich der Warenverkehrsfreiheit

Die Warenverkehrsfreiheit schützt vor Maßnahmen, die eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung oder eine Maßnahme gleicher Wirkung darstellen. Unter mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen sind Kontingentierungen, d.h. Begrenzungen nach Menge, Wert oder Zeitraum, sowie vollständige Verbringungsverbote einer Ware zwischen den Mitgliedstaaten zu fassen. Die polnische Regelung stellt an die Zulassung und die darauf folgende Nutzung der Personenkraftfahrzeuge die Bedingung, dass bereits in einem anderen Mitgliedstaat zugelassene Fahrzeuge für den Rechtsverkehr konzipiert sind bzw. das Lenkrad auf die linke Seite des Fahrzeugs umgebaut wird. Eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung liegt daher der streitigen Regelung nicht zugrunde.

Nach Ansicht des EuGH stellt die streitige Regelung eine nach Art. 34 AEUV verbotene Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen dar, da sie die Wirkung hat, den Zugang von Fahrzeugen, deren Fahrerplatz sich auf der rechten Seite befindet und die rechtmäßig in anderen Mitgliedstaaten als der Republik Polen hergestellt und zugelassen worden sind, zum polnischen Markt zu behindern (vgl. Rn. 52).

Bei Maßnahmen gleicher Wirkung wird nicht auf eine etwaige mengenmäßige Beschränkung abgestellt, sondern vielmehr in vergleichender Weise festgestellt, ob jenes in Frage stehende Mittel eine entsprechende Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung darstellt. Zur Definition der Maßnahmen gleicher Wirkung bedient sich der EuGH in ständiger Rechtsprechung der tatbestandlich sehr weiten Dassonville-Formel (Dassonville, 8/74) wonach „jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern“ eine Beschränkung des freien Warenverkehrs darstellt. Die polnische Regelung verbietet die Anmeldung von PKW mit Ausrichtung auf den Linksverkehr. Hierdurch ist zumindest potentiell, ohne die Notwendigkeit einer näheren Untersuchung, anzunehmen, dass beispielsweise ausländische Wanderarbeiter im Vereinigten Königreich davon abgehalten werden könnten,

ein solches Fahrzeug zu kaufen, wenn sie dieses nach Rückkehr in ihren Heimatstaat nicht anmelden und nutzen dürften.

An dieser Stelle wäre es denkbar, auf das Verbot der Anmeldung und damit der Verwendung von für Linksverkehr konzipierten PKW näher einzugehen, welches unter der Kategorie der Verwendungsmodalitäten fallen könnte. Die dogmatische Einordnung der Verwendungsmodalitäten ist umstritten. Die Generalanwältin Kokott schlug in ihren Schlussanträgen in der Rs. C-142/05, Mickelsson & Roos, eine Ausweitung der Keck-Formel auf diese Verwendungsmodalitäten, sodass diese vom Anwendungsbereich, ähnlich wie die Verkaufsmodalitäten, von der Dassonville-Formel ausgenommen werden würden. In seinen Urteilsgründen in der gleichen Rechtssache entschied sich der EuGH gegen diese Ausweitung der Keck-Formel und stellte auf die Wirkung des Verwendungsverbots durch die streitige Regelung ab. Dabei untersucht er die Auswirkungen der Regelung auf das Interesse der Abnehmer der Waren. Soweit dieses potentielle Interesse sehr gering oder nicht vorhanden ist, stellt er die Verbotsregelung einem Marktzutritts Hindernis gleich, sodass im Ergebnis von einer Maßnahme gleicher Wirkung nach der Dassonville-Formel auszugehen ist.

Diese Rechtsprechung des EuGH begegnet die Kritik, dass sie im Ergebnis ausländischen gegenüber inländischen Produkten einen Absatzvorteil dadurch gewährt, dass für diese die Verbotsregelung nicht gilt, für inländische aber durchaus weiterhin Geltung beanspruchen kann. Hierdurch gelingt dem EuGH keine Einschränkung der Dassonville-Formel, welche durch die Keck-Formel durch das Herausfiltern unterschiedsloser Verkaufsmodalitäten gerade stattfinden soll - Ziel ist die Gleichstellung ausländischer Waren mit den inländischen und gerade nicht eine Besserstellung. Dieses Ziel wird durch Abstellen nur auf den Absatz ausländischer Produkte verfehlt. Ob der EuGH der Kritik dieser Rechtsprechungslinie entgegengeteilt und sich deshalb für eine andere Behandlung der Verwendungsmodalitäten entscheidet, ist dem zugrunde liegenden Urteil nicht zu entnehmen, obwohl Anhaltspunkte für die Annahme einer solchen Modalität in diesem Fall vorliegen.

Im Rahmen der Rechtssache ANETT (C-456/10, *M. Pechstein*, Entscheidungen des EuGH, Fall 162) stellt der EuGH nicht mehr auf die tatbestandlich sehr weite Dassonville-Formel mit anschließender negativer Abgrenzung durch die

Keck-Formel, sondern prüft die Maßnahme gleicher Wirkung anhand von 3 positiv formulierten Fällen:

- Maßnahmen eines Mitgliedstaates, mit denen bezweckt oder bewirkt wird, Waren aus anderen Mitgliedstaaten weniger günstig zu behandeln (Grundsatz der Nichtdiskriminierung)
- Vorschriften über Voraussetzungen, denen die Waren entsprechen müssen, selbst wenn diese Vorschriften unterschiedslos für alle Erzeugnisse gelten (produktbezogene Vorschriften, Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Erzeugnissen, die in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht wurden)
- jede sonstige Maßnahme, die den Zugang zum Markt eines Mitgliedstaates für Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten behindert.

Ob der EuGH durch dieses Urteil eine Kehrtwende vollzieht und die Dassonville-Formel und die Keck-Formel dadurch entbehrlich werden, bleibt abzuwarten. Bisher ist den aktuellen Urteilen des EuGH ein Perspektivenwechsel zur positiv formulierten ANETT-Formel nicht zu entnehmen.

Zur Rechtfertigung des Eingriffs

Die Rechtfertigung eines Eingriffs in die Warenverkehrsfreiheit richtet sich u.a. nach den geschriebenen Rechtfertigungsgründen aus Art. 36 S.1 AEUV. Denkbar wäre auf den ersten Blick die Anwendung der Ausnahmebestimmung „zum Schutze der Gesundheit von Menschen“. Die geschriebenen Rechtfertigungsgründe aus Art. 36 S.1 AEUV stellen allerdings restriktiv zu handhabende Ausnahmen dar, sodass insbesondere der Schutz der Gesundheit nur bei unmittelbar und nicht lediglich bei mittelbarer Betroffenheit seine Anwendung finden soll. Eine stets eindeutige Dogmatik lässt sich in der Rechtsprechung des EuGH nicht ausmachen, weil er den Schutz der Gesundheit sowohl den geschriebenen wie auch den ungeschriebenen Rechtfertigungsgründen zuordnet. Im Ergebnis muss beim Abstellen auf das Merkmal der Betroffenheit wohl eher von einer mittelbaren Betroffenheit ausgegangen werden, weil der Verkehrsschutz im Vordergrund der Regelung steht und der Gesundheitsschutz lediglich dessen mittelbare Folge darstellt.

Der EuGH setzt sich im Urteil mit dem geschriebenen Rechtfertigungsgrund des Schutzes der Gesundheit nicht auseinander, vielmehr geht er sogleich auf die Prüfung der ungeschriebenen Rechtfertigungsgründe über.

Diese ungeschriebenen Rechtfertigungsgründe werden nach dem Urteil „Cassis de Dijon“ (C-120/78) anerkannt. Danach kann eine Regelung durch zwingende Erfordernisse des Allgemeinwohls gerechtfertigt sein, sofern sie geeignet ist, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was dazu erforderlich ist.

Einer dieser ungeschriebenen Rechtfertigungsgründe ist die Verkehrssicherheit, welche erstmals in der Rechtssache „Van Schaik“ (C-55/93) anerkannt wurde. Auf den ungeschriebenen zwingenden Grund des Allgemeinwohls des Verkehrsschutzes beruft sich die polnische Regierung. Sie sieht dadurch die Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit, konkret das Verbot der Anmeldung von für Linksverkehr konzipierten PKW durch ihre nationale Regelung, als gerechtfertigt an.

Der EuGH betont in ständiger Rspr., dass mangels einer vollständigen Harmonisierung im Bereich der Autozulassungen von bereits in einem anderen Mitgliedsstaat zugelassenen Fahrzeugen, die Mitgliedsstaaten selbst bestimmen können, auf welchem Niveau sie die Sicherheit des Straßenverkehrs in ihrem Hoheitsgebiet gewährleisten wollen. Dabei müssen sie aber die Erfordernisse des freien Warenverkehrs beachten und beweisen, dass die vorgenommene Maßnahme geeignet ist, ihr Ziel zu erreichen und nicht über das Erforderliche hinausgeht (Rn.62). Somit ist den Mitgliedstaaten ein weiter Beurteilungsspielraum gewährleistet, der seine Grenzen in der Verhältnismäßigkeit findet.

Die polnische Regierung stellt fest, dass durch Fahren von Fahrzeugen mit Lenkrad auf der rechten Seite im polnischen Linksverkehr durch eine verringerte Sicht des Fahrers das Überholen und das Manövrieren beträchtlich erschwert werden und dadurch insgesamt ein erhebliches Risiko für den Verkehr geschaffen werde (Rn. 56).

Diese Ansicht teilt der EuGH und bekräftigt sie mit Hinweis auf die ständige Praxis der Hersteller, die grundsätzlich in jedem Land Fahrzeuge verkaufen, deren Lenkrad sich auf der der Verkehrsrichtung gegenüberliegenden Seite befindet (Rn. 57).

Hinsichtlich der Erforderlichkeit der in Frage stehenden Regelung erläutert die polnische Regierung, dass im Bezug auf die Verkehrsrisiken eines auf der rechten Seite angebrachten Lenkrads, keine andere Maßnahme und kein anderes technisches Ersatzmittel dasselbe Schutzniveau erreichen können, wie ein Umbau des Lenkrads auf die linke Seite, wie sie die streitige Regelung fordert.

In dieser Ansicht stimmt der EuGH der polnischen Regierung nicht zu. Zunächst geht der EuGH auf die sekundärrechtliche Ausgestaltung für die Zulassung von *Neufahrzeugen* mit Lenkrad auf der rechten Seite in Mitgliedstaaten mit Rechtsverkehr ein. Dabei stellt er fest, dass der Unionsgesetzgeber beim Erlass der Richtlinie 70/311 in Art. 2a das potentielle Risiko der Teilnahme der eigentlich für Linksverkehr konzipierten *Neufahrzeuge* am Straßenverkehr berücksichtigt habe (vgl. Rn. 42). Ferner müsse das potentielle Verkehrsrisiko unabhängig von der Eigenschaft des Fahrzeugs als Neuwagen oder bereits in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenem Fahrzeug, gleich hoch sein. Durch diesen Vergleich bestätigt der EuGH eine Indizwirkung des harmonisierten Bereichs der Zulassung von *Neufahrzeugen* in der Union durch die Richtlinie 70/331 auf den nichtharmonisierten Bereich der Anmeldung von bereits in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig zugelassenen Fahrzeugen. Eine entgegenstehende Ansicht, welche nur *Neufahrzeuge* mit Ausrichtung für Linksverkehr in Mitgliedstaaten mit Rechtsverkehr zulassen würde und dies nicht für bereits in einem anderen Mitgliedstaat zugelassene „*Altfahrzeuge*“ gewähren würde, stünde im erheblichen Widerspruch zu sich selbst.

Zudem stellt der EuGH fest, dass die streitige Regelung Ausnahmen für Personen, die einem anderen Mitgliedstaat wohnen und sich für einen begrenzten Zeitraum in Polen aufhalten, wie beispielsweise Touristen, vorsieht. Das Verkehrsrisiko dieser Personengruppe mit ihren für Linksverkehr konzipierten Fahrzeugen wird toleriert. Dieses Risiko kann aber bei dauerhaft ansässigen Personen nicht ein anderes sein, insbesondere weil dauerhaft Besucher nach Polen kommen und auch nicht ersichtlich ist, dass diese vorsichtiger führen, als Personen mit zugelassenem Fahrzeug in Polen. Hierbei nimmt der EuGH eine Kohärenzprüfung vor und überprüft dabei, ob die fragliche Regelung aus sich heraus selbst schlüssig ist. Im Rahmen einer Kohärenzprüfung wird untersucht, ob die fragliche Regelung ihr Anliegen konsequent verfolgt und sich

nicht in selbstwidersprüchlicher Weise selbst entgegnet bzw. die Regelung lediglich für einen anderen als den angeführten Grund „vorgeschoben“ wird.

Dabei stellt der EuGH fest, dass diese streitige Regelung in sich gesehen nicht schlüssig ist, wenn sie einerseits an sich Ausnahmen zulässt z.B. für Touristen und andererseits die Zulassung von bereits in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen ohne Umbau des Lenkrads ohne jegliche Ausnahme gänzlich verbietet (Rn. 60).

Schließlich sieht der EuGH Mittel und Maßnahmen, welche zugleich geeignet sind, das Verkehrsrisiko durch Teilnahme von Fahrzeugen mit Lenkrad auf der rechten Seite, erheblich zu verringern und dabei die Warenverkehrsfreiheit weniger zu beeinträchtigen. Hierzu hat die Kommission das Anbringen zusätzlicher Außenspiegel und die Anpassung der Beleuchtungseinrichtungen und der Scheibenwischer als mildere Mittel vorgeschlagen (Rn. 49), welche der EuGH anerkannt hat. Inwieweit diese Mittel tatsächlich gleichermaßen geeignet sind, das Verkehrsrisiko von auf Linksverkehr ausgerichteten Fahrzeugen bei der Teilnahme am Rechtsverkehr adäquat wie durch tatsächlich für Rechtsverkehr konzipierte Fahrzeuge sicherzustellen, ist sehr fragwürdig. Der EuGH belässt es lediglich bei der Feststellung, dass der polnischen Regierung ein Nachweis für ein erhöhtes Risiko durch die Teilnahme von für Linksverkehr konzipierten PKW anhand statistischer Daten nicht gelingt (Rn. 62). Erst eine zukünftige entgegenstehende statistische Analyse könnte möglicherweise den Beweis für ein erhöhtes Verkehrsrisiko erbringen.

Durch die Praxis des EuGH, den Mitgliedstaaten allgemein in nicht harmonisierten Bereichen einen weiten Beurteilungsspielraum zu gewährleisten, wird diesen zunächst viel Freiraum für gesetzgeberische Entscheidungen eingestanden. Eine daraus resultierende Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit wird jedoch an die Notwendigkeit des Beweises dieser Beschränkung anhand fundierter Ergebnisse geknüpft. Sofern die vorgebrachten Argumente keinen eindeutigen Beweis für die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung einer Beschränkung darlegen, dürfen die Mitgliedstaaten ihre der Warenverkehrsfreiheit entgegenstehende Regelung nicht aufrechterhalten und müssen der Grundfreiheit trotz entgegenstehender Ansicht Vorrang gewähren.

Durch diese Praxis werden einerseits berechnigte Interessen der Mitgliedstaaten beachtet und andererseits die Verwirklichung des Binnenmarkts immer weiter, durch Aufhebung entgegenstehender Vorschriften, vorangetrieben.

Aus diesen Gründen ist die in Rede stehende Regelung zwar geeignet, eine höhere Verkehrssicherheit zu gewährleisten, aber nicht zur Erreichung dieses Ziels, nach Ansicht des EuGH, erforderlich. Die staatliche Maßnahme ist mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht vereinbar, wodurch die polnische Regelung gegen die Warenverkehrsfreiheit aus Art. 34 AEUV verstößt.

Praktische Konsequenzen des Urteils

Für Autoproduzenten dürfte das Urteil nur geringe Relevanz haben. Ihre Produktionsstätten sind sowohl für die Produktion von PKW für den Links- wie auch den Rechtsverkehr angelegt. Dieses Urteil hat vielmehr Auswirkungen auf Wanderarbeiter, die in Staaten mit Linksverkehr, wie z.B. Großbritannien arbeiten und nach Rückkehr in ihren Heimatstaat ihr erworbenes Fahrzeug nun unproblematisch anmelden können und dieses nun nicht mehr zwangsweise verkaufen oder kostspielig umbauen müssen. Auch Autoliebhaber seltener Modelle wie Oldtimer englischer oder japanischer Herkunft mit Rechtslenkung können erfreut sein, denn durch dieses Urteil können sie ihre Fahrzeuge überall in der Union anmelden und ohne Hindernisse fahren.

Zitiervorschlag: Kohlhepp, DeLuxe 2014, Kommission/Polen
<http://www.rewi.europa-uni.de/deluxe>

2. Vertiefende Lesehinweise

- **Haratsch/König/Pechstein**, Europarecht, 9. Auflage 2014, Rn. 845 ff. und 879.
- **Pechstein**, Entscheidungen des EuGH, 8. Auflage 2014, Fall 161 und Fall 162

- **Albin/Valentin**, EuZW 2009, 173, 178.

3. Sachverhalt

In Polen ist die Zulassung von Kraftfahrzeugen, deren Lenkanlage sich auf der rechten Seite befindet, unabhängig davon, ob diese Fahrzeuge neu sind oder zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen wurden, verboten bzw. an die Voraussetzung geknüpft, dass die Lenkanlage auf die linke Seite des Fahrzeugs versetzt wird. In der Folge erreichten die Kommission zahlreiche Beschwerden von in Polen ansässigen Personen, denen die Zulassung von Personenkraftwagen aus einem anderen Mitgliedstaat, insbesondere aus dem Vereinigten Königreich oder Irland, wegen der sich auf der rechten Seite befindlichen Anlage verweigert wurde.

Mit Mahnschreiben vom 09.10.2009 forderte die Kommission die Republik Polen auf, diese Verstöße abzustellen. Die Republik Polen wies die Vorwürfe zurück. Daraufhin hat die Kommission eine Aufsichtsklage erhoben. Die Kommission beantragte festzustellen, dass die Republik Polen u.a. gegen die Warenverkehrsfreiheit aus Art. 34 AEUV verstoßen hat.

Der EuGH hat im Ergebnis einen Verstoß gegen Art. 34 AEUV bejaht.

4. Aus den Entscheidungsgründen

[...]

52 Im Licht der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs stellt die streitige Regelung eine nach Art. 34 AEUV verbotene Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen dar, da sie die Wirkung hat, den Zugang von Fahrzeugen, deren Fahrerplatz sich auf der rechten Seite befindet und die rechtmäßig in anderen Mitgliedstaaten als der Republik Polen hergestellt und zugelassen worden sind, zum polnischen Markt zu behindern (vgl. zu den Ursprüngen dieser Rechtsprechung Urteile vom 11. Juli 1974,

Dassonville, 8/74, Slg. 1974, 837, Rn. 5, vom 20. Februar 1979, Rewe-Zentral, „Cassis de Dijon“, 120/78, Slg. 1979, 649, Rn. 14, sowie aus jüngerer Zeit Urteil vom 10. Februar 2009, Kommission/Italien, C-110/05, Slg. 2009, I-519, Rn. 58).

53 Nach derselben Rechtsprechung kann eine solche Regelung durch zwingende Erfordernisse gerechtfertigt sein, sofern sie geeignet ist, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was dazu erforderlich ist (Urteil Kommission/Italien, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung).

54 Die polnische Regierung beruft sich zur Rechtfertigung der in Rede stehenden Regelung auf die Notwendigkeit, die Verkehrssicherheit zu gewährleisten, die unstreitig nach der Rechtsprechung einen zwingenden Grund des Gemeinwohls darstellt, der geeignet ist, eine Behinderung des freien Warenverkehrs zu rechtfertigen (Urteil Kommission/Italien, Rn. 60 und die dort angeführte Rechtsprechung).

55 Nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung ist es, wenn auf der Ebene der Europäischen Union keine vollständige Harmonisierung erfolgt ist, wie dies bei der Zulassung von bereits in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen in einem Mitgliedstaat der Fall ist, Sache der Mitgliedstaaten, unter Berücksichtigung der Erfordernisse des freien Warenverkehrs innerhalb der Union zu entscheiden, auf welchem Niveau sie die Sicherheit des Straßenverkehrs in ihrem Hoheitsgebiet gewährleisten wollen. Hierbei obliegt es den zuständigen nationalen Behörden, nachzuweisen, dass ihre Regelung geeignet ist, das verfolgte Ziel zu erreichen, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Italien, Rn. 61 und 62 und die dort angeführte Rechtsprechung).

56 Was erstens die Geeignetheit der in Rede stehenden Regelung betrifft, macht die polnische Regierung geltend, die Anbringung des Lenkrads eines Fahrzeugs auf der Seite der Verkehrsrichtung verringere die Sicht des Fahrers, erschwere das Überholen und das Manövrieren beträchtlich, insbesondere auf einspurigen Straßen mit zwei Fahrtrichtungen wie denjenigen, die den Großteil des polnischen Straßennetzes ausmachen, und erhöhe so das Unfallrisiko.

57 Hierzu ist festzustellen, dass eine nationale Regelung, die die Zulassung eines Fahrzeugs, dessen Lenkanlage sich auf derselben Seite befindet wie die

Verkehrsrichtung, im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats verbietet, die Zahl solcher Fahrzeuge, die in diesem Mitgliedstaat am Verkehr teilnehmen, und damit das mit dieser Verkehrsteilnahme verbundene Risiko verringern kann. Dieses Risiko entspricht der allgemeinen Erfahrung, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Position des Lenkrads und dem Sichtfeld des Fahrers besteht, und wird außerdem durch die ständige Praxis der Hersteller und der Händler von Kraftfahrzeugen bestätigt, die darin besteht, grundsätzlich in jedem Land Fahrzeuge zum Verkauf anzubieten, deren Lenkrad sich auf der der Verkehrsrichtung gegenüberliegenden Seite befindet.

58 Was zweitens die Frage betrifft, ob die in Rede stehende Regelung nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderlich ist, macht die polnische Regierung geltend, dass angesichts der Verkehrsrisiken, die die Anbringung des Lenkrads auf der rechten Seite mit sich bringe, keine andere Maßnahme und kein anderes technisches Ersatzmittel dasselbe Schutzniveau wie die in Rede stehende Maßnahme gewährleisten.

59 Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass das Risiko, das die Teilnahme von Fahrzeugen mit dem Lenkrad auf der rechten Seite am Verkehr im polnischen Hoheitsgebiet mit sich bringt, gleich hoch ist unabhängig davon, ob es sich um Neufahrzeuge oder um zuvor in einem anderen Mitgliedstaat zugelassene Fahrzeuge handelt. Was Neufahrzeuge betrifft, ist aber in Rn.42 des vorliegenden Urteils festgestellt worden, dass der Gesetzgeber dieses potenzielle Risiko beim Erlass von Art. 2a der Richtlinie 70/311 berücksichtigt hat.

60 Sodann enthält die streitige Regelung Ausnahmen für die Nutzung von Fahrzeugen mit dem Lenkrad auf der rechten Seite durch Personen, die in anderen Mitgliedstaaten wohnen, z. B. Touristen, und die sich für einen begrenzten Zeitraum nach Polen begeben, was zeigt, dass diese Regelung das Risiko aus einer solchen Verkehrsteilnahme toleriert. Das Risiko für die Verkehrssicherheit ist aber in diesen Fällen dasselbe, zumal kontinuierlich Besucher nach Polen kommen und das Risiko nicht mit der Begründung als weniger hoch angesehen werden kann, dass Besucher, die sich für einen begrenzten Zeitraum mit einem solchen Fahrzeug nach Polen begäben, vorsichtiger führen als Personen, deren Fahrzeug in diesem Mitgliedstaat zugelassen sei.

61 Nach den dem Gerichtshof zur Verfügung stehenden Informationen erlauben außerdem die Regelungen von 22 Mitgliedstaaten, d. h. der großen

Mehrheit der Mitgliedstaaten, entweder ausdrücklich die Zulassung von Fahrzeugen, deren Fahrerplatz sich auf derselben Seite wie die Verkehrsrichtung befindet, oder tolerieren sie, auch wenn in bestimmten dieser Mitgliedstaaten der Zustand des Straßennetzes mit dem in der Republik Polen vergleichbar ist (vgl. entsprechend Urteil vom 28. Januar 2010, Kommission/Frankreich, C-333/08, Slg. 2010, I-757, Rn. 105).

62 Des Weiteren belegen die von der polnischen Regierung angeführten statistischen Daten nicht hinreichend eine Beziehung zwischen der genannten Zahl von Unfällen und der Beteiligung von Fahrzeugen, deren Fahrerplatz sich auf der rechten Seite befindet.

63 Schließlich ist hervorzuheben, dass es Mittel und Maßnahmen gibt, die den freien Warenverkehr weniger beeinträchtigen als die in Rede stehende Maßnahme und die zugleich geeignet sind, das Risiko, das die Verkehrsteilnahme von Fahrzeugen mit sich bringt, deren Lenkrad sich auf derselben Seite wie die Verkehrsrichtung befindet, erheblich zu verringern. Besonders zu betonen ist, dass die Mitgliedstaaten hierbei über einen Wertungsspielraum verfügen, wenn sie Maßnahmen einschließlich der von der Kommission vorgeschlagenen anordnen, die nach dem Stand der Technik geeignet wären, zu gewährleisten, dass der Fahrer eines Fahrzeugs, dessen Lenkrad sich auf derselben Seite wie die Verkehrsrichtung befindet, sowohl hinten als auch vorne eine ausreichende Sicht hat.

64 Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist daher anders als in dem Fall, der zum Urteil Kommission/Italien geführt hat, nicht ersichtlich, dass die in Rede stehende Maßnahme als für die Erreichung des verfolgten Ziels notwendig angesehen werden kann. Demzufolge ist diese Maßnahme nicht mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar.

65 Folglich ist die Vertragsverletzung der Republik Polen entsprechend dem Wortlaut der Klageschrift der Kommission festzustellen.