Einzelfall und bei Vorliegen ausreichender Rechtfertigungsgründe die Ausübung eines unmittelbar aus dem Vertrag fließenden Rechts zu beschränken. Er rechtfertigt somit keine Verwaltungsmaßnahmen, die ganz allgemein andere Grenzformalitäten verlangen als die bloße Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses.

2. Die Begriffe „Sichtvermerk" und „gleichartiger Nachweis" in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 des Rates, wonach die Mitgliedstaaten von Arbeitnehmern aus der Gemeinschaft, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, weder einen Sichtvermerk noch einen gleichartigen Nachweis verlangen dürfen, sind dahin gehend auszulegen, daß sie sich auf alle Förmlichkeiten beziehen, mit denen die Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats erlaubt werden soll und die zur Kontrolle von Reisepaß oder Personalausweis an der Grenze hinzukommen, unabhängig davon, wo, wann und in welcher Form diese Erlaubnis erteilt wird.
3. Die Ausstellung der in Artikel 4 der Richtlinie 68/360 vorgesehenen besonderen Aufenthaltsbescheinigung wirkt nur deklaratorisch; sie kann für Ausländer, denen Artikel 48 EWG-Vertrag oder diesem entsprechende Bestimmungen Rechte gewähren, einer Aufenthaltserlaubnis, wie sie für Ausländer im allgemeinen vorgesehen ist und für deren Erteilung den innerstaatlichen Stellen ein Ermessensspielraum zusteht, nicht gleichgestellt werden. Ein Mitgliedstaat darf daher von einer unter dem Schutz des Gemeinschaftsrechts stehenden Person nicht verlangen, daß sie eine allgemeine Aufenthaltserlaubnis anstelle der in Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 in Verbindung mit der Anlage zu dieser Richtlinie vorgesehenen Bescheinigung besitzt, noch Sanktionen für das Fehlen einer solchen Erlaubnis verhängen.
4. Ein Gemeinschaftsangehöriger, der unter die Regelung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer fällt und der es unterläßt, sich die besondere Aufenthaltserlaubnis nach Artikel 4 der Richtlinie 68/360 zu beschaffen, kann nicht mit einer Ausweisungsempfehlung oder mit Maßnahmen, die bis zu einer Freiheitsstrafe gehen, bestraft werden.

In der Rechtssache 157/79

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Pontypridd Magistrates' Court, Mid Glamorgan, Wales, in dem vor diesem Gericht anhängigen Strafverfahren gegen

STANISLAUS PIECK

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 7 und 48 EWG-Vertrag sowie der Richtlinien des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (68/360/EWG; ABl. 1968, L 257, S. 13) und vom 25. Februar 1964

zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind (64/221/EWG; ABl. 1964, S. 850),

erläßt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. O'Keeffe, der Richter G. Bosco und T. Koopmans,

Generalanwalt: J.-P. Warner
Kanzler: J. A. Pompe, Hilfskanzler

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG abgegebenen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Herr Pieck ist niederländischer Staatsangehöriger. Aus seinem Reisepaß ergibt sich, daß er zum erstenmal am 3. August 1973 in das Vereinigte Königreich einreiste und sich dort in der Folge mehrfach aufhielt. Sein Reisepaß wurde am 12. April 1976 beim niederländischen Konsulat in London verlängert; dabei wurde die Angabe des Aufenthaltsorts von „Wellington, Neuseeland" in „Cardiff, G.B." geändert. Seit seiner Einreise in das Vereinigte Königreich am 3. Dezember 1977 war Herr Pieck ständig als Drucker bei der Firma „Graphic Prints" in Taffs Well bei Cardiff beschäftigt; er ist es heute noch.

2. Herr Pieck reiste am 22. Juli 1978 aus dem Vereinigten Königreich aus und eine Woche später, am 29. Juli 1978, wieder ein. Wie bei jeder Einreise in das Vereinigte Königreich trug die Einwanderungsbehörde in seinen Reisepaß das Datum und den Ort der Einreise sowie den Vermerk „given leave to enter the United Kingdom for six months" ein; dies entspricht Rule 51 des State-

ment of Immigration Rules for Control on Entry (EEC and other Non-Commonwealth Nationals) (HC 81), das gemäß Section 3 (2) des Immigration Act 1971 vom Innenminister erlasssen worden ist.

Rule 51 lautet wie folgt:

„Wird einem EWG-Angehörigen die Einreise erlaubt, so ist seine Beschäftigung im Vereinigten Königreich nicht zu beschränken. In der Regel soll er für sechs Monate zugelassen werden; ausgenommen sind zurückkehrende Aufenthaltsberechtigte oder Inhaber einer gültigen Aufenthaltserlaubnis."

3. Die auf sechs Monate befristete Erlaubnis zur Einreise in das Vereinigte Königreich, die Herrn Pieck am 29. Juli 1978 erteilt worden war, lief am 29. Januar 1979 ab. Im März 1979 ging er freiwillig zur South Wales Constabulary, erklärte, daß er die in der Erlaubnis festgesetzte Frist überschritten habe, und fragte um Rat. Es wurde ihm empfohlen, seinen Reisepaß zusammen mit einem Antrag auf weiteren Aufenthalt an das Innenministerium zu senden. Herr Pieck unternahm nichts. Am 3. Mai 1979 wurde er von einem Polizeibeamten aufgefordert, seinen Reisepaß vorzuzeigen. Er sagte: „Ich wollte ihn absenden, vergaß es aber." Am gleichen Tag wurde Herr Pieck angeklagt, gegen die Section 24 (1) (b) (i) des Immigration Act 1971 verstoßen zu haben; diese lautet wie folgt:

„24 (1): Eine Person, die kein „patrial" ist, kann im summarischen Verfahren mit einer Geldstrafe bis zu 200 £ und mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit einer dieser Strafen bestraft werden, wenn sie ...

b) nur eine befristete Einreise- oder Aufenthaltserlaubnis hat und vorsätzlich ...

i) die in der Erlaubnis gesetzte Frist überzieht."

Die Anklage gegen Herrn Pieck lautet wie folgt:

„... als eine Person, die kein ‚partial' ist und nur eine befristete Erlaubnis zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich hat, vorsätzlich über den 29. Januar 1979, den in der Erlaubnis festgesetzten Zeitpunkt, hinaus im Vereinigten Königreich verblieben zu sein."

Gleichzeitig wurde Herrn Pieck eine Mitteilung gemäß Section 6 (2) des Immigration Act 1971 zugestellt, so daß das Gericht im Falle seiner Verurteilung wegen dieser Straftat gemäß Section 3 (6) des Immigration Act 1971 seine Ausweisung empfehlen konnte.

4. Am 12. Juli 1979 erschien Herr Pieck vor dem Pontypridd Magistrates' Court und erklärte sich nicht schuldig im Sinne der Anklage, ohne die von der Strafverfolgungsbehörde beigebrachten Beweise zu bestreiten. Er berief sich auf Artikel 48 Absatz 3 Buchstaben b und c EWG-Vertrag sowie auf die Richtlinie 68/360, um darzutun, daß die anfängliche Erlaubnis zur Einreise in das Vereinigte Königreich für sechs Monate sowie das Erfordernis, sie zu verlängern, gegen das Gemeinschaftsrecht verstießen.

Mit Entscheidung vom 5. September 1979 ersuchte der Magistrates' Court den Gerichtshof um Vorabentscheidung über die folgenden drei Fragen:

„1. Welche Bedeutung haben die Worte ‚weder ein Sichtvermerk noch ein gleichartiger Nachweis' in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie des Rates vom 15. Oktober 1968 (68/360/EWG)?

2. Ist es mit den Rechten, die einem EWG-Angehörigen in den Artikeln 7 und 48 des Vertrages zur Gründung

der EWG und in den Richtlinien des Rates vom 25. Februar 1964 (64/221/EWG) und vom 15. Oktober 1968 (68/360/EWG) gewährleistet werden, vereinbart, wenn ein Mitgliedstaat ihm bei der Einreise in sein Hoheitsgebiet eine anfängliche, auf sechs Monate befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt?

3. (Nun für den Fall der Bejahung der Frage 2)

   Kann eine Rechtsverletzung, die darin besteht, daß ein solcher Staatsangehöriger, dem in einem Mitgliedstaat eine auf sechs Monate befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt worden ist und der als Arbeitnehmer beschäftigt ist, aber keine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis beantragt hat, auch nach Ablauf der Erlaubnis in dem Mitgliedstaat verbleibt, dort mit Maßnahmen bestraft werden, die Freiheitsstrafe und/oder eine Ausweisungsempfehlung einschließen?"

Der Vorlagebeschluß ist am 10. Oktober 1979 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Simon Brown, Barrister, und G. Dagtoglou vom Treasury Solicitor's Department als Bevollmächtigte, Herr Pieck, vertreten durch Alan Newman, Barrister, und Messrs. Spicketts, Solicitors, Pontypridd, sowie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Anthony McClellan als Bevollmächtigten im Beistand von Richard Plender, Barrister, haben gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Direktor of Public Prosecutions teilte mit, daß er sich den Erklärungen der Regierung des Vereinigten Königreichs anschließe.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Zusammenfassung der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen

Zur ersten Frage

Die *Regierung des Vereinigten Königsreichs* verweist darauf, daß gemäß Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 „für die Einreise ... weder ein Sichtvermerk noch ein gleichartiger Nachweis verlangt werden" darf. Eine Regelung, die einen „Sichtvermerk oder einen gleichartigen Nachweis für die Einreise" vorschreibe, sei eine Kontrollmöglichkeit, die es dem Einreiseland erlaube, mit Hilfe seiner Auslandsvertretungen die Ausweispapiere der Einreisewilligen, ihre Absichten und ihre Pläne zu überprüfen, um bereits vor Reiseantritt entscheiden zu können, ob ihre Einreise erwünscht sei. Dementsprechend werde ein Sichtvermerk niemals am Ort der Einreise ausgestellt. Eine derartige Praxis würde dem eigentlichen Zweck der Sichtvermerksregelung zuwiderlaufen, da es das wesentliche Merkmal eines Sichtvermerks sei, eine Vorbedingung für die Einreise zu bilden.

Aus den einschlägigen Vorschriften gehe deutlich hervor, daß die Sichtvermerksregelung, wie sie vom Vereinigten Königreich durchgeführt werde, auf Staatsangehörige der EWG-Staaten keine Anwendung finde. Die Regierung des Vereinigten Königreichs verweist insbesondere auf die Rules 8 bis 10 des Statement of Immigration Rules for Control on Entry (EEC and other Non-Commonwealth Nationals) (HC 81), in denen angegeben werde, für welche ausländischen Staatsangehörigen eine „entry clearence"

gefordert werde („visa nationals"), Staatsangehörige der EWG-Staaten jedoch nicht erfaßt würden. Vielmehr werde dort in Rule 52 bestimmt:

„Ein EWG-Angehöriger, der in das Vereinigte Königeich einreisen möchte, um eine Beschäftigung auszuüben oder zu suchen, einen Geschäftsbetrieb zu eröffnen oder einer selbständigen Arbeit nachzugehen, ist ohne Arbeitserlaubnis oder eine andere vorherige Genehmigung zuzulassen."

Die Formulierung „weder ein Sichtvermerk noch ein gleichartiger Nachweis" in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 erfasse nicht einen zum Zeitpunkt und am Ort der Einreise in das Vereinigte Königreich in den Paß gestempelten Vermerk mit dem Wortlaut „given leave to enter the United Kingdom for six months", wie er am 29. Juli 1978 in den Paß von Herrn Pieck gestempelt worden sei. Ein solcher Stempel besage lediglich, daß dem Einreisenden die Einreise in das Vereinigte Königreich ordnungsgemäß für sechs Monate gestattet worden sei.

Eine derartige Einreiseerlaubnis stelle auch keine einem Sichtvermerk entsprechende Genehmigung dar. Sollte es sich tatsächlich um eine entsprechende Genehmigung handeln, die deswegen vom Verbot des Artikels 3 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 erfaßt würde, so hätten die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten ein unbeschränktes Recht zur Einreise in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats. Aus Artikel 48 des Vertrages und aus der Richtlinie 64/221 ergebe sich jedoch eindeutig, daß die Freizügigkeit gewissen Beschränkungen unterliege.

Diese Überlegungen würden dadurch bestätigt, daß die Formulierung „für die Einreise darf weder ein Sichtvermerk noch ein gleichartiger Nachweis verlangt werden" bezwecke, die Aufstellung von Voraussetzungen zu verhindern, die mit der Regelung des Artikels 3 Absatz 1 unvereinbar seien, wonach den Einreisewilligen die Einreise „bei Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses" gestattet werde. Bei dem im Vereinigten Königreich praktizierten Verfahren sei eine solche Unvereinbarkeit nicht zu verzeichnen. Von Staatsangehörigen der EWG-Mitgliedstaaten werde lediglich die Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses verlangt.

Herr Pieck erläutert die geschichtliche Bedeutung der Begriffe „Sichtvermerk" und „Reisepaß". Heutzutage werde mit dem Begriff „Sichtvermerk" allerdings der Stempel in einem Reisepaß bezeichnet, mit dem dem Inhaber die Einreise in das betroffene Land oder die Ausreise daraus unter den Voraussetzungen gestattet werde, die gegebenenfalls in dem Text des Sichtvermerks aufgeführt seien.

Die beiden rechteckigen Stempel auf der — überdies mit der Überschrift „VISA" versehenen — Seite 14 seines Reisepasses enthielten eine ordnungsgemäße, befristete Erlaubnis zur Einreise in das Vereinigte Königreich, das heißt eine Einreiseerlaubnis für sechs Monate. Unbeachtlich sei, daß die Erlaubnis unmittelbar vor der Einreise an der Grenze erteilt werde und nicht aufgrund eines Antrags bei einem Konsulat, bevor der Inhaber des Reisepasses die Reise in das Vereinigte Königreich antrete. Demgegenüber sei von großer Bedeutung, daß die Erlaubnis erteilt werde, bevor der Inhaber des Reisepasses die Einwanderungskontrolle durchlaufe.

Selbst wenn man den Begriff „Sichtvermerk" so eng auslege, daß der Stempel in einem Reisepaß nicht darunter falle, so sei der Anwendungsbereich des Begriffs „gleichartiger Nachweis" weit genug, um sich auch auf einen derartigen Stempel zu erstrecken. Aus der französischen Fassung des Artikels 3 Absatz 2

der Richtlinie 68/360 [obligation équivalente] ergebe sich deutlich, daß diese Bestimmung nicht darauf abstelle, ob dieser Begriff förmlich erfüllt sei, sondern auf die auferlegte Verpflichtung. Die Tatsache, daß er, ebenso wie alle anderen Arbeitnehmer aus EWG-Staaten, verpflichtet sei, eine Erlaubnis zur Einreise in das Vereinigte Königreich einzuholen und darüber hinaus die Erneuerung dieser Erlaubnis nach sechs Monaten zu beantragen, stelle eine Verpflichtung dar, die dem Erfordernis eines Sichtvermerks gleichkomme.

Die *Kommission* hebt zunächst die Beschränkungen hervor, die das Gemeinschaftsrecht für die Befugnisse der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Ausländerrechts vorsieht, soweit Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten betroffen sind.

Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 habe die Beseitigung einer Formalität zum Ziel, die ein Hindernis für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer darstellen könnte. Dieses Ziel ergebe sich nicht nur aus der Stellung, die diese Richtlinie im Rahmen der Bestimmungen zur Durchführung des Artikels 48 EWG-Vertrag einnehme, sondern auch aus ihrer Entstehungsgeschichte und ihrem Ursprung. Das gleiche Verbot finde sich auch in den Vorläufern der Richtlinie 68/360, nämlich in Artikel 2 Absatz 4 der Richtlinie 64/240 des Rates vom 25. März 1964 (ABl. 1964, S. 981) und in Artikel 3 Absatz 2 und 3 der Richtlinie des Rates vom 16. August 1961 (ABl. 1961, S. 1513).

Diese letztere Richtlinie habe ihrer ersten Begründungserwägung zufolge unter anderem darauf abgezielt, daß

„die Verwaltungsverfahren und -praktiken wie auch die Fristen bei der Zulassung zu verfügbaren Stellen, welche die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer hindern, ... planmäßig fortschreitend beseitigt werden ...".

Unter Berücksichtigung dieser Zielsetzung müsse eine von einem Einwanderungsbeamten im Einreisehafen ausgestellte Urkunde eindeutig als Hindernis für das Recht der Arbeitnehmer auf Einreise und Aufenthalt in einem Mitgliedstaat zur Ausübung einer Beschäftigung erachtet werden, wenn darin die Aufenthaltsdauer des Arbeitnehmers in diesem Staat beschränkt werde. Eine solche Schlußfolgerung lasse sich auch aus dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 118/75 (Watson und Belmann, Slg. 1976, 1185) ziehen, in dem der Gerichtshof im Zusammenhang mit einer nationalen Rechtsvorschrift über die Pflicht, den Aufenthalt von Ausländern anzuzeigen, entschieden habe:

„Soweit der Ausländerkontrolle dienende Rechtsvorschriften keine Beschränkungen der Freizügigkeit und des den vom Gemeinschaftsrecht geschützten Personen durch den Vertrag verliehenen Rechts enthalten, in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einzureisen und sich dort aufzuhalten, kann deren Anwendung, wenn sie auf objektiven Kriterien beruht, keine nach Artikel 7 des Vertrages verbotene 'Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit' darstellen." (Randnr. 22 der Entscheidungsgründe)

Die Kommission schließt daraus, daß das Gemeinschaftsrecht zwar nicht die Eintragung eines Vermerks in einen Reisepaß verbiete, wohl aber die Vornahme von Eintragungen in Reisepässe oder die Erteilung anderer Urkunden an Wanderarbeitnehmer, die eine Einschränkung der diesen Personen durch den Vertrag verliehenen Rechte beinhalten.

Im diplomatischen Sprachgebrauch bezeichne der Begriff „Sichtvermerk",

wenn er isoliert verwendet werde, bisweilen — enger — einen Stempel oder eine Urkunde, die einem Ausländer als Vorbedingung für die Gestattung seiner Einreise in einen Staat erteilt würden, bevor er überhaupt einem Einwanderungsbeamten gegenüberstehe. In diesem Sinne sei dieser Begriff wohl in einer Reihe von „Abkommen über die Beseitigung von Sichtvermerken" verwendet worden, die vor Errichtung der Europäischen Gemeinschaften zwischen europäischen Staaten geschlossen worden seien [1], sowie in einigen anderen internationalen Vereinbarungen [2].

Aber auch für den Fall, daß der Begriff „Sichtvermerk" isoliert verwendet worden wäre, ohne Bezugnahme auf andere „gleichartige Nachweise", hätte man ihm eine allgemeinere Bedeutung beilegen können, die auch eine schriftliche Erlaubnis zur Einreise in einen Mitgliedstaat erfaßt hätte. das ergebe sich aus Definitionen des Begriffs „visa" [„Sichtvermerk"], die jede Eintragung in einem Reisepaß, einer Bescheinigung oder anderen öffentlichen Urkunde erfaßten, die von der zuständigen Behörde vorgenommen werde, um deren Echtheit zu bestätigen oder bestimmte besondere Wirkungen zu begründen [3]. Eine solche Definition sei weit genug, um auch die Erteilung einer beschränkten Einreiseerlaubnis in einen Staat zu erfassen.

Mit Rücksicht auf den Kontext der Richtlinie sei der Begriff „gleichartiger Nachweis" so zu verstehen, daß er Urkunden bezeichne, die in gleicher Weise wie ein Sichtvermerk Beschränkungen für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer hervorriefen oder aufrechterhielten. Es liege in der Natur eines Sichtvermerks, dieses Freiheitsrecht zu beschränken, da er seinem Inhaber die Einreiseerlaubnis für einen Staat erst verschaffe oder die Dauer seines Aufenthaltes befriste. Dies gelte für alle Urkunden, Stempel oder Vermerke, die für ähnliche Zwecke bei der Einreise in einen Mitgliedstaat verlangt würden.

Zur Frage der Bedeutung innerstaatlicher Verwaltungspapiere zieht die Kommission Parallelen zwischen der Freizügigkeit und dem freien Warenverkehr. Nationale Rechtsvorschriften, welche das Erfordernis von Ein- oder Ausfuhrlizenzen oder ähnlichen Verfahren gleich welcher Art auch nur formell aufrechterhielten, stellten ein Hindernis für den freien Warenverkehr im Rahmen der innergemeinschaftlichen Handelsbeziehungen dar (verbundene Rechtssachen 51 bis 54/71, International Fruit Company/Produktschap Groenten en Fruit, Slg. 1971, 1107, Randnr. 9 der Entscheidungsgründe). Ebenso sei die Durchführung einer Einwanderungskontrolle bei Arbeitnehmern, die unter Artikel 48 des Vertrages fielen, unvereinbar mit den Belangen der Freizügigkeit, wenn sie mit der Erteilung der Einreiseerlaubnis für einen Mitgliedstaat verbunden sei. Daher hätten die Mitgliedstaaten keine Befugnis zur Erteilung von Einreiseerlaubnissen für ihr Hoheitsgebiet an alle nach dem EWG-Vertrag Berechtigten.

1 — Vgl. das Abkommen vom 5. Februar 1947 zwischen dem Vereinigten Königreich und Belgien (U.K.T.S. 4 (1947), Cmd. 7038), ersetzt durch das Abkommen vom 1. April 1960 (U.K.T.S. 40 (1960), Cmnd. 1091).

2 — Vgl. das Europäische Übereinkommen vom 20. 4. 1959 über die Aufhebung des Sichtvermerkszwangs für Flüchtlinge (BGBl. 1961 II, 1097); Schlußakte und Übereinkommen der Regierungskonferenz über die Schaffung eines Reiseausweises für Flüchtlinge, 1947 (Final act and agreement of the inter-governmental conference on the adoption of a travel document for refugees 1947, U.K.T.S. 3 [1947], Cmd. 7033); Paragraphen 8 bis 10 des Anhangs zur Genfer Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. 7. 1951 (BGBl. 1953 II, 559; 1954 II, 619); Artikel 5 des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen vom 24. 4. 1963 (BGBl. 1969 II, 1585).

3 — Vgl. Sirey, Dictionnaire de la terminologie du droit international, 1960; Black's Law Dictionary, 1968; Jowitt's Dictionary of English Law, 1968; Luke T. Lee, Consular Law and Practice, 1961.

Dementsprechend bezeichneten die Begriffe „Sichtvermerk oder gleichartiger Nachweis" in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 des Rates vom 15. Oktober 1968 alle Urkunden, Vermerke, Stempel oder Bescheinigungen, unabhängig von ihrer Bezeichnung oder ihrer Definition, die dem Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats im Zusammenhang mit der Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats entweder als Vorbedingung oder als Erlaubnis für seine Einreise erteilt würden und die, in welcher Intensität und welcher Art auch immer, eine Einschränkung der durch den Vertrag gewährten Freizügigkeit darstellten.

Zur zweiten Frage

Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* führt aus, durch den Vermerk „Given leave to enter the United Kingdom for six months" werde der Einreisende lediglich darauf hingewiesen, daß ihm die Einreiseerlaubnis ordnungsgemäß erteilt worden sei. Es ergebe sich daraus, daß ihm ein Zeitraum von sechs Monaten zur Verfügung stehe, um eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten, auf die er — unter dem Vorbehalt von Erwägungen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit — ein unbedingtes Recht habe.

Aus dem vorliegenden Sachverhalt ergebe sich, daß Herr Pieck durch die im Vereinigten Königreich geübte Praxis nicht irregeführt worden sei. Die Regierung des Vereinigten Königreichs verweist darauf, daß die Statements of Immigration Rules, die veröffentlicht und leicht zugänglich seien, die tatsächliche Rechtslage klar wiedergäben. So laute Rule 34 des Statement of Immigration Rules for Control after Entry (EEC and other Non-Commonwealth Nationals) (HC 82) wie folgt:

„Soweit eine Zulassung für sechs Monate erfolgt ist, wird bei der Aufnahme einer Beschäftigung eine Aufenthaltserlaubnis erteilt. Die Aufenthaltserlaubnis wird auf die Dauer der Beschäftigung beschränkt, wenn diese voraussichtlich weniger als zwölf Monate beträgt. Im übrigen wird die Erlaubnis für fünf Jahre erteilt. Eine Erlaubnis wird jedoch normalerweise nicht erteilt, wenn der Betreffende bei Ablauf des sechsmonatigen Zulassungszeitraums keine Beschäftigung gefunden hat oder wenn er in dieser Zeit Sozialhilfe in Anspruch genommen hat."

Was die Frist für die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis angehe, gebe es keine Stütze für die Behauptung, diese müsse im Zeitpunkt und am Ort der Einreise erteilt werden. Im Gegenteil ergebe sich aus Artikel 4 Absatz 3, Artikel 6 Absatz 3 und Artikel 8 der Richtlinie 68/360 sowie aus Artikel 5 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 64/221, daß ein Zeitabstand zwischen dem Zeitpunkt der Einreise und der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis vorgesehen sei. In diesem Zusammenhang stelle ein Zeitraum von sechs Monaten keine unverhältnismäßig kurze Frist dar; er sei sogar doppelt so lang wie der von der Mehrzahl der anderen Mitgliedstaaten gewährte Zeitraum.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs sieht schließlich durch das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 8/77 (Sagulo u. a., Slg. 1977, 1495, Randnrn. 11 und 12 der Entscheidungsgründe) bestätigt, daß die den Angehörigen eines Mitgliedstaats obliegende Verpflichtung, sich eine Aufenthaltserlaubnis zu beschaffen, keine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit beinhalte.

Herr *Pieck* trägt vor, das in Rule 34 des Statement of Immigration Rules for Control after Entry (HC 82) niedergelegte Recht auf Ausstellung einer Aufenthalts-

erlaubnis nach Ablauf des sechsmonatigen Zeitraums entstehe keineswegs automatisch. Daß in dieser Frage ein Verwaltungsermessen bestehe, ergebe sich insbesondere aus Rule 4 dieses Statements, die folgenden Wortlaut habe:

„In den folgenden Absätzen werden die wichtigsten Personengruppen aufgeführt, denen die Einreise mit Beschränkungen erlaubt werden kann und die eine Änderung ihrer Erlaubnis beantragen können, sowie die Grundsätze, nach denen bei der Bearbeitung ihrer Anträge oder bei Änderung ihrer Erlaubnisse zu verfahren ist. Bei der Entscheidung in diesen Angelegenheiten sind alle erheblichen Tatsachen zu berücksichtigen; die Tatsache allein, daß der Antragsteller die in diesen Rules aufgestellten förmlichen Voraussetzungen für den Aufenthalt oder den weiteren Aufenthalt in der beabsichtigten Eigenschaft erfüllt, reicht nicht aus, um seinem Antrag stattzugeben. So ist zum Beispiel auch von Bedeutung, ob er die Befristung und sonstige Auflagen für seine Zulassung beachtet hat, ob es mit Rücksicht auf seinen Charakter, seine Führung oder seinen Umgang unangebracht ist, ihm den weiteren Aufenthalt zu gestatten, ob er die öffentliche Sicherheit gefährdet oder ob er in dem Fall, daß ihm für den beantragten Zeitraum der weitere Aufenthalt erlaubt wird, möglicherweise nicht mehr in ein anderes Land entfernt werden kann."

Das Fehlen eines automatischen Rechts auf Aufenthaltserlaubnis sowie die mit einer Strafandrohung bewehrte Verpflichtung, die Verlängerung der ersten Aufenthaltserlaubnis zu beantragen, stünden im Widerspruch zu den durch den Vertrag gewährten Rechten.

Die auf sechs Monate beschränkte erste Aufenthaltserlaubnis stelle eine Verletzung des in Artikel 3 Buchstabe c EWG-Vertrag niedergelegten Grundsatzes des freien Personenverkehrs und des in Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe c garantierten Aufenthaltsrechts dar. Eine derartige Erlaubnis gehöre zu den „Verwaltungsverfahren" oder „-praktiken" im Sinne des Artikels 49 Buchstabe b oder den „sonstigen Beschränkungen" im Sinne des Artikels 49 Buchstabe c. Sie verstoße insbesondere gegen die in Artikel 1 der Richtlinie 68/360 enthaltene Verpflichtung, die im Lichte von Artikel 49 des Vertrages auszulegen sei.

Herr Pieck widerspricht dem Argument der Strafverfolgungsbehörde im Ausgangsverfahren, bei der Beschränkung des Aufenthaltsrechts auf sechs Monate handele es sich um eine behördliche Maßnahme, die erforderlich sei, um eine Kontrolle über die Gemeinschaftsangehörigen dadurch auszuüben, daß sie sich zur Verlängerung ihres Aufenthalts oder zur Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis an die Einwanderungsbehörden wenden müßten. Eine Verpflichtung, die Anwesenheit anzuzeigen, sei nach Gemeinschaftsrecht nur im Falle des Artikels 8 Absatz 2 der Richtlinie zulässig. Diese Bestimmung betreffe jedoch ausschließlich Arbeitnehmer, die eine Beschäftigung von voraussichtlich höchstens drei Monaten ausübten, sowie bestimmte Saisonarbeitnehmer.

Darüber hinaus verstoße eine Befristung der ersten Aufenthaltserlaubnis ebenso wie die Verpflichtung, deren Verlängerung zu beantragen, insoweit gegen Artikel 7 EWG-Vertrag, als für britische Staatsbürger keine entsprechende Beschränkung gelte.

Die *Kommission* weist insbesondere darauf hin, daß das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats einzureisen und sich dort aufzuhalten, jedem, der unter den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts falle,

unmittelbar im Vertrag oder, je nach Sachlage, in den zu seiner Durchführung erlassenen Bestimmungen gewährt werde (vgl. die Urteile in den Rechtssachen 48/75, Royer, Slg. 1976, 497, 514; 118/75, Watson und Belmann, Slg. 1976, 1185, 1197 und 1200; 8/77, Sagulo u. a., Slg. 1977, 1495, 1503). Dieses Recht bestehe unabhängig von der Erlaubnis durch einen Mitgliedstaat.

Die Kommission führt dann die Voraussetzungen auf, unter denen die Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie 68/360 eine Aufenthaltserlaubnis erteilen können. In den Artikeln 8 und 6 Absatz 3 fänden sich Sonderregelungen für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern, darunter solchen, die nur einer vorübergehenden Beschäftigung nachgingen.

Für alle anderen Fälle schreibe Artikel 6 Absatz 1 vor, daß die Aufenthaltserlaubnis eine Gültigkeitsdauer von mindestens fünf Jahren vom Zeitpunkt der Ausstellung an haben und ohne weiteres verlängert werden können müsse. Die Form der Aufenthaltserlaubnis werde in Artikel 4 Absatz 2 und der Anlage zur Richtlinie näher bestimmt.

Der zwingende Charakter der genannten Bestimmungen schließe eine Befugnis der Mitgliedstaaten aus, andere als die in diesen Bestimmungen fetgelegten Aufenthaltserlaubnisse oder eine Einreiseerlaubnis, die für einen Zeitraum von sechs Monaten Gültigkeit habe, zu verlangen. Die Richtlinie 64/221 des Rates sei im vorliegenden Fall nicht einschlägig.

Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, daß die Erteilung einer auf sechs Monate beschränkten Aufenthaltserlaubnis bei der Einreise eines Gemeinschaftsangehörigen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats die dieser Person durch Artikel 7 und 48 EWG-Vertrag sowie durch die Richtlinie 68/360 eingeräumten Rechte verletze.

Zur dritten Frage

Bevor die *Regierung des Vereinigten Königreichs* zu dieser Frage Stellung nimmt, weist sie darauf hin, daß Herr Pieck am 3. Mai 1979 nicht nur wegen eines Verstoßes gegen Section 24 des Immigration Act 1971, sondern auch wegen Diebstahls einer Damenhandtasche angeklagt worden sei. Insoweit habe er sich am 12. Juli 1979 schuldig bekannt; seine Strafe sei zur Bewährung ausgesetzt worden, und er sei zur Zahlung von Schadensersatz in Höhe von 1,50 £ und der Kosten in Höhe von 15 £ verurteilt worden.

Zur Frage des Verstoßes gegen Section 24 des Immigration Act 1971 vertritt die Regierung des Vereinigten Königreichs nicht die Ansicht, eine solche geringfügige Rechtsverletzung durch einen Arbeitnehmer könne „mit Maßnahmen bestraft werden, die ... eine Ausweisungsempfehlung einschließen", sie meint jedoch, daß eine derartige Rechtsverletzung ausnahmsweise auch für sich allein eine Freiheitsstrafe rechtfertigen könne, wenn sie sich als vorsätzliche Verweigerung der Registrierung in der Absicht, gegen das Gesetz zu verstoßen, darstelle. Das damit befaßte Gericht handele rechtmäßig, wenn es diesen Verstoß zusammen mit irgendeinem anderen einschlägigen strafbaren Verhalten bei der Strafzumessung berücksichtige.

Herr *Pieck* vertritt die Ansicht, ein Gemeinschaftsarbeitnehmer, dem der Aufenthalt befristet genehmigt worden sei, habe damit automatisch auch das Recht auf eine Verlängerung dieser Genehmigung und auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Das Aufenthaltsrecht ergebe sich unmittelbar aus dem Vertrag und sei damit unabhängig von der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Die bloße Nichterfüllung der für Einreise und Aufenthalt von Ausländern bestehenden nationalen Formalitäten stelle

keinen Verstoß gegen die öffentliche Ordnung oder Sicherheit dar und könne daher keine Ausweisung rechtfertigen (Urteil in der Rechtssache 48/75, Royer, Slg. 1976, 497, Randnrn. 31 bis 33 und 38 bis 40 der Entscheidungsgründe). Entsprechendes habe für eine Ausweisungsempfehlung zu gelten (Urteil in der Rechtssache 30/77, Bouchereau, Slg. 1977, 1999, Randnr. 16 der Entscheidungsgründe).

Im vorliegenden Fall wäre eine Verurteilung zur Freiheitsstrafe eine gegenüber der Schwere des Verstoßes derart unverhältnismäßige Bestrafung, daß sie eine Behinderung der Freizügigkeit darstellte (Urteil in der Rechtssache 118/75, Watson und Belmann, Slg. 1976, 1185).

Die *Kommission* nimmt Bezug auf das Urteil in der Rechtsache 8/77 (Sagulo u. a., Slg. 1977, 1495), in dem die Notwendigkeit der angemessenen Ahndung von Verstößen gegen innerstaatliche Vorschriften, die in Übereinstimmung mit der Richtlinie 68/360 erlassen worden seien, betont werde (Randnr. 6 der Entscheidungsgründe). Weiter sei unter den Sanktionen, die an die Nichterfüllung der vorgeschriebenen Anzeige- und Eintragungsformalitäten geknüpft werden könnten, die Ausweisung zweifellos mit den Vertragsbestimmungen unvereinbar (Urteil in der Rechtssache 118/75, Watson und Belmann, Slg. 1976, 1185, Randnr. 20 der Entscheidungsgründe).

Schließlich ergibt sich nach Ansicht der Kommission bereits aus der von ihr vorgeschlagenen Beantwortung der zweiten Frage, daß nämlich eine Aufenthaltserlaubnis für einen Zeitraum von sechs Monaten gegen das Gemeinschaftsrecht verstoße, daß die Antwort auf die dritte Frage negativ ausfallen muß.

III — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 8. Mai 1980 haben Herr Pieck, in der mündlichen Verhandlung vertreten durch Alan Newman, Barrister, die Regierung des Vereinigten Königreichs, in der mündlichen Verhandlung vertreten durch Simon Brown, Barrister, und die Kommission der EG, in der mündlichen Verhandlung vertreten durch Anthony McClellan als Bevollmächtigten und Richard Plender, Barrister, mündliche Ausführungen gemacht.

In dieser Sitzung hat die Regierung des Vereinigten Königreichs unter anderem vorgetragen, entgegen der Behauptung von Herrn Pieck, der sich ausschließlich auf Rule 4 des Statement of Immigration Rules for Control after Entry (EEC and other Non-Commonwealth Nationals) (HC 82) bezogen habe, stehe den Behörden des Vereinigten Königreichs kein Ermessen in bezug auf Staatsangehörige aus EWG-Staaten zu, da sich in Rule 32 der Section II dieses Statements, mit der Überschrift „Staatsangehörige aus EWG-Staaten", folgende Bestimmung finde:

„Diese Section findet ausschließlich auf Staatsangehörige Belgiens, Dänemarks, Frankreichs, Deutschlands, Italiens, Luxemburgs und der Niederlande sowie ihre Familien Anwendung und geht diesbezüglich den Vorschriften des Teils A Section I vor, soweit dies in den nachfolgenden Absätzen angegeben ist. Im übrigen finden die Teile A und B auf die Staatsangehörigen dieser Länder und die anderer Länder gleicherweise Anwendung."

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 4. Juni 1980 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Mit Entscheidung vom 5. September 1979, beim Gerichtshof eingegangen am 10. Oktober 1979, hat der Pontypridd Magistrates' Court gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag drei Fragen zur Auslegung der Artikel 7 und 48 EWG-Vertrag sowie der Richtlinien des Rates vom 25. Februar 1964 zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind (64/221/EWG; ABl. 1964, S. 850), und vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (68/360/EWG; ABl. L 257, S. 13) vorgelegt.

2 Bei dem nationalen Gericht ist ein Strafverfahren gegen einen niederländischen Staatsangehörigen mit Wohnsitz in Cardiff, Wales, anhängig, der dort einer unselbständigen Beschäftigung nachgeht; ihm wird vorgeworfen, als eine Person, die kein „patrial" (britischer Staatsangehöriger mit Aufenthaltsrecht im Vereinigten Königreich) sei und nur eine befristete Erlaubnis zur Einreise in das oder zum Aufenthalt im Vereinigten Königreich habe, vorsätzlich über den erlaubten Zeitpunkt hinaus dort verblieben zu sein. Der Angeklagte besitzt keine Aufenthaltserlaubnis; bei seiner letzten Einreise in das Hoheitsgebiet des Vereinigten Königreichs am 29. Juli 1978 wurde ein Vermerk mit dem Wortlaut „given leave to enter the United Kingdom for six months" in seinen Reisepaß gestempelt.

Zur ersten Frage

3 Mit seiner ersten Frage möchte das Gericht wissen, welche Bedeutung die Worte „weder ein Sichtvermerk noch ein gleichartiger Nachweis" in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 haben.

4 Der Gerichtshof hat bereits zu wiederholten Malen festgestellt, daß das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats einzureisen und sich dort zu den vom Vertrag genannten Zwecken aufzuhalten, ein je nach Sachlage unmittelbar aus dem Vertrag oder aus den zu seiner Durchführung ergangenen Bestimmung fließendes Recht ist.

5 Wie sich aus den Begründungserwägungen zur Richtlinie 68/360 ergibt, hat diese zum Ziel, hinsichtlich der Aufhebung der noch bestehenden Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen innerhalb der Gemeinschaft Maßnahmen zu treffen, die den in der Verordnung Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2) den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten zuerkannten Rechten und Befugnissen entsprechen. Zu diesem Zweck legt die Richtlinie die Bedingungen fest, unter denen den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten die Ausreise aus dem Hoheitsgebiet ihres Herkunftsstaats gestattet ist, damit sie im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eine Beschäftigung im Lohn- und Gehaltsverhältnis aufnehmen können, und unter denen ihnen die Einreise in das Hoheitsgebiet jenes Staates gestattet ist und der Aufenthalt dort gewährt wird.

6 Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie bestimmt dazu, daß die Mitgliedstaaten den Personen, auf die die Verordnung Nr. 1612/68 Anwendung findet, bei Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses die Einreise in ihr Hoheitsgebiet gestatten. Nach Absatz 2 darf von diesen Arbeitnehmern für die Einreise weder ein Sichtvermerk noch ein gleichartiger Nachweis verlangt werden.

7 In dem Verfahren vor dem Gerichtshof hat die britische Regierung vorgetragen, der Begriff „Sichtvermerk" bezeichne ausschließlich eine Einreiseerlaubnis, die dem Reisenden vor der Ankunft an der Grenze in Gestalt eines Vermerks in seinem Reisepaß oder einer besonderen Urkunde erteilt werde. Demgegenüber könne ein Stempel, der zum Zeitpunkt der Einreise in den Reisepaß gesetzt werde und die Erlaubnis zur Einreise in das Hoheitsgebiet enthalte, nicht als Sichtvermerk oder als gleichartiger Nachweis angesehen werden.

8 Dem kann nicht gefolgt werden. Für die Anwendbarkeit der Richtlinie, die auf eine Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft abzielt, kommt es nicht auf den Zeitpunkt an, in dem eine Erlaubnis zur Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats erteilt und in einem Reisepaß oder einem anderen Nachweis festgehalten worden ist. Im übrigen darf das aus dem Gemeinschaftsrecht fließende Recht der Gemeinschaftsarbeitnehmer zur Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats nicht davon abhängig gemacht werden, daß hierzu von den Behörden dieses Mitgliedstaats eine Erlaubnis erteilt wird.

9 Zwar gilt das in Rede stehende Einreiserecht der Arbeitnehmer nicht unbeschränkt. Jedoch betrifft der einzige Vorbehalt, der in Artikel 48 des Vertrages in bezug auf die Freizügigkeit im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gemacht wird, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigten Beschränkungen. Dieser Vorbehalt ist nicht als eine Bedingung für den Erwerb des Einreise- und Aufenthaltsrechts zu verstehen, sondern dahin, daß er die Möglichkeit eröffnet, im Einzelfall und bei Vorliegen ausreichender Rechtfertigungsgründe die Ausübung eines unmittelbar aus dem Vertrag fließenden Rechts zu beschränken. Er rechtfertigt somit keine Verwaltungsmaßnahmen, die ganz allgemein andere Grenzformalitäten verlangen als die bloße Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses.

10 Auf die erste Frage ist daher zu antworten, daß die Begriffe „Sichtvermerk" und „gleichartiger Nachweis" in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 des Rates vom 15. Oktober 1968, wonach die Mitgliedstaaten von Arbeitnehmern aus der Gemeinschaft, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, weder einen Sichtvermerk noch einen gleichartigen Nachweis verlangen dürfen, dahin gehend auszulegen sind, daß sie sich auf alle Förmlichkeiten beziehen, mit denen die Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats erlaubt werden soll und die zur Kontrolle von Reisepaß oder Personalausweis an der Grenze hinzukommen, unabhängig davon, wo, wann und in welcher Form diese Erlaubnis erteilt wird.

Zur zweiten Frage

11 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht erfahren, ob es mit den Artikeln 7 und 48 EWG-Vertrag sowie mit den Richtlinien 64/221 und 68/360 vereinbar ist, wenn ein Mitgliedstaat einem Gemeinschaftsangehörigen bei der Einreise in sein Hoheitsgebiet eine anfängliche, auf sechs Monate befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt.

12 Artikel 4 der Richtlinie 68/360 bestimmt, daß die Mitgliedstaaten den in der Richtlinie genannten Personen das Aufenthaltsrecht in ihrem Hoheitsgebiet gewähren und daß weiter „zum Nachweis" dieses Rechts eine besondere Aufenthaltsbescheinigung erteilt wird. Diese Bestimmung muß im Lichte der Begründungserwägungen der Richtlinie ausgelegt werden, denen zufolge durch die Regelung über den Aufenthalt die Lage der Arbeitnehmer der anderen Mitgliedstaaten so weit wie möglich an die der eigenen Staatsangehörigen angeglichen werden soll.

13 Der Gerichtshof hat bereits in seinem Urteil vom 14. Juli 1977 in der Rechtssache 8/77 (Sagulo, Brenca und Bakhouche, Slg. 1977, 1495) festgestellt, daß die Ausstellung der in dem erwähnten Artikel 4 vorgesehenen besonderen Aufenthaltsbescheinigung nur deklaratorisch wirkt und für Ausländer, denen Artikel 48 EWG-Vertrag oder diesem entsprechende Bestimmungen Rechte gewähren, einer Aufenthaltserlaubnis, wie sie für Ausländer im allgemeinen vorgesehen ist und für deren Erteilung den innerstaatlichen Stellen ein Ermessensspielraum zusteht, nicht gleichgestellt werden kann. Der Gerichtshof hat daraus gefolgert, daß ein Mitgliedstaat von einer unter dem Schutz des Gemeinschaftsrechts stehenden Person nicht verlangen darf, daß sie eine allgemeine Aufenthaltserlaubnis anstelle der in Artikel 4 der Richtlinie 68/360 vorgesehenen Bescheinigung besitzt.

14 Die Antwort auf die zweite Frage ergibt sich daher bereits aus dem genannten Urteil des Gerichtshofes.

Zur dritten Frage

15 In der dritten Frage geht es darum, ob ein Gemeinschaftsangehöriger, der nach Ablauf des in der Aufenthaltserlaubnis festgesetzten Zeitraums in dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verblieben ist, dort mit Maßnahmen bestraft werden kann, die Freiheitsstrafe oder eine Ausweisungsempfehlung einschließen.

16 In dem oben erwähnten Urteil vom 14. Juli 1977 hat der Gerichtshof bereits entschieden, daß die Verhängung von Strafsanktionen oder anderen Zwangsmaßnahmen ausgeschlossen ist, soweit eine von den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts geschützte Person innerstaatlichen Vorschriften nicht nachkommt, die für eine solche Person den Besitz einer allgemeinen Aufenthaltserlaubnis statt der in der Richtlinie 68/360 vorgesehenen Bescheinigung vorschreiben, da die innerstaatlichen Stellen wegen der Nichtbeachtung einer mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbaren Vorschrift keine Sanktionen verhängen dürfen.

17 Im Hinblick auf den vom nationalen Gericht festgestellten Sachverhalt und unter Berücksichtigung der zuvor auf die zweite Frage erteilten Antwort kann die dritte Frage jedoch auch dahin gehend verstanden werden, ob ein Gemeinschaftsangehöriger, der unter die Regelung der Freizügigkeit der Ar-

beitnehmer fällt und der es unterläßt, sich die besondere Aufenthaltserlaubnis nach Artikel 4 der Richtlinie 68/360 zu beschaffen, mit Maßnahmen bestraft werden kann, die Freiheitsstrafe oder eine Ausweisungsempfehlung einschließen.

18 Unter den Sanktionen für die Nichtbeachtung jener Formalitäten, die ein unter dem Schutz des Gemeinschaftsrechts stehender Arbeitnehmer zum Nachweis seines Aufenthaltsrechts zu befolgen hat, steht die Ausweisung sicherlich im Widerspruch zu den Vorschriften des Vertrages, da eine derartige Maßnahme, wie der Gerichtshof bereits in anderen Fällen festgestellt hat, eine Verneinung eben des Rechts beinhaltet, das durch den Vertrag eingeräumt und garantiert wird.

19 Was andere Sanktionen, wie Geld- oder Freiheitsstrafen, anbelangt, so dürfen die innerstaatlichen Stellen zwar für Verstöße gegen Vorschriften über die Aufenthaltserlaubnis Sanktionen verhängen, die denen entsprechen, die bei geringfügigen Vergehen von Inländern gelten; es wäre jedoch unzulässig, hieran eine Sanktion zu knüpfen, die gegenüber der Schwere des Vergehens so unverhältnismäßig wäre, daß sie zum Hindernis für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer würde. Dies wäre insbesondere der Fall, wenn eine derartige Sanktion auch Freiheitsstrafen umfassen würde.

20 Daraus ergibt sich, daß ein Gemeinschaftsangehöriger, der unter die Regelung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer fällt und der es unterläßt, sich die besondere Aufenthaltserlaubnis nach Artikel 4 der Richtlinie 68/360 zu beschaffen, nicht mit einer Ausweisungsempfehlung oder mit Maßnahmen, die bis zu einer Freiheitsstrafe gehen, bestraft werden kann.

Kosten

21 Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem nationalen Gericht anhängigen Verfahren. Die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

auf die ihm vom Pontypridd Magistrates' Court, Mid Glamorgan, Wales, mit Entscheidung vom 5. September 1979 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Die Begriffe „Sichtvermerk" und „gleichartiger Nachweis" in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 des Rates vom 15. Oktober 1968, wonach die Mitgliedstaaten von Arbeitnehmern aus der Gemeinschaft, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, weder einen Sichtvermerk noch einen gleichartigen Nachweis verlangen dürfen, sind dahin gehend auszulegen, daß sie sich auf alle Förmlichkeiten beziehen, mit denen die Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats erlaubt werden soll und die zur Kontrolle von Reisepaß oder Personalausweis an der Grenze hinzukommen, unabhängig davon, wo, wann und in welcher Form diese Erlaubnis erteilt wird.**

2. a) **Die Ausstellung der in Artikel 4 der Richtlinie 68/360 des Rates vom 15. Oktober 1968 vorgesehenen besonderen Aufenthaltsbescheinigung wirkt nur deklaratorisch und kann für Ausländer, denen Artikel 48 des Vertrages oder diesem entsprechende Bestimmungen Rechte gewähren, einer Aufenthaltserlaubnis, wie sie für Ausländer im allgemeinen vorgesehen ist und für deren Erteilung den innerstaatlichen Stellen ein Ermessensspielraum zusteht, nicht gleichgestellt werden.**

   b) **Ein Mitgliedstaat darf von einer unter dem Schutz des Gemeinschaftsrechts stehenden Person nicht verlangen, daß sie eine allgemeine Aufenthaltserlaubnis anstelle der in Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 68/360 in Verbindung mit der Anlage zu dieser Richtlinie vorgesehenen Bescheinigung besitzt.**

3. **Ein Gemeinschaftsangehöriger, der unter die Regelung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer fällt und der es unterläßt, sich die besondere**

Aufenthaltserlaubnis nach Artikel 4 der Richtlinie 68/360 zu beschaffen, kann nicht mit einer Ausweisungsempfehlung oder mit Maßnahmen, die bis zu einer Freiheitsstrafe gehen, bestraft werden.

O'Keeffe Bosco Koopmans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 3. Juli 1980.

Der Kanzler
Im Auftrag
H. A. Rühl
Hautpverwaltungsrat

Der Präsident der Ersten Kammer

A. O'Keeffe

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN-PIERRE WARNER VOM 4. JUNI 1980 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Diese Rechtssache ist im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens eines Stipendiary Magistrate beim Pontypridd Magistrates' Court, Wales, vor den Gerichtshof gelangt. Es ist im Rahmen eines vor diesem Gericht anhängigen Strafverfahrens gegen Stanislaus Pieck, einen holländischen Arbeiter, wegen eines Verstoßes gegen das Einwanderungsrecht des Vereinigten Königreichs ergangen und wirft einige Fragen zur Vereinbarkeit dieses Rechts mit dem Gemeinschaftsrecht auf.

Die einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts sind zunächst diejenigen des EWG-Vertrags über die Freizügigkeit, insbesondere der Arbeitnehmer, deren Wortlaut so geläufig ist, daß ich auf eine Wiedergabe verzichte, und zum zweiten die Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, der Richtlinie 68/360/EWG des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft und der Richtlinie 64/221/EWG des Rates vom 25. Februar 1964 zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Auf-

1 — Aus dem Englischen übersetzt.