wenn ein Mitgliedstaat unter Strafe vorschreibt, binnen drei Tagen nach der Einreise in das Hoheitsgebiet eine Aufenthaltsanzeige zu erstatten.

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache C-265/88 *

I — Sachverhalt und Verfahren

Lothar Messner, deutscher Staatsbürger, reiste am 27. April 1987 nach Italien ein, um seine Beratertätigkeit für die italienische Niederlassung der in Deutschland ansässigen Firma „Jug. Knauf", bei der er angestellt ist, auszuüben.

Am 4. Juni 1987 zeigte das Kommissariat Volterra der Staatspolizei der Gerichtsbehörde an, daß Herr Messner gegen Artikel 142 des Regio Decreto Nr. 773 vom 18. Juni 1931, das den „Testo Unico legge di pubblica sicurezza" (Zusammenfassung der italienischen Rechtsvorschriften über die öffentliche Sicherheit, im folgenden: TULPS) enthält, verstoßen habe, indem er nicht innerhalb von drei Tagen nach seiner Einreise nach Italien die in dem genannten Artikel vorgeschriebene Aufenthaltserklärung abgegeben habe.

Da die Pretura Volterra der Ansicht war, daß die korrekte Auslegung des EWG-Vertrags zur Lösung des Rechtsstreits erforderlich sei, hat sie das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Ist es nach Artikel 3 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 56 Absatz 1 EWG-Vertrag rechtmäßig, wenn Italien die Staatsangehörigen der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften verpflichtet, binnen drei Tagen nach der Einreise in das Hoheitsgebiet eine Aufenthaltsanzeige zu erstatten, und für den Fall der Nichterfüllung dieser Verpflichtung eine Strafe androht, selbst wenn man die Tatsache berücksichtigt, daß keine konkreten Gründe der öffentlichen Ordnung, der Sicherheit oder Gesundheit für eine solche Verpflichtung wie aus der Feudalzeit ersichtlich sind, die ihrer Natur und ihrem Zweck nach offensichtlich schikanös und von fremdenfeindlicher Tendenz ist?"

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft haben schriftliche Erklärungen eingereicht:

— am 27. Dezember 1988 die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Guido Berardis, Juristischer Dienst der Kommission;

* Verfahrenssprache: Italienisch.

— am 5. Januar 1989 die Italienische Republik, vertreten durch Ivo M. Braguglia, Avvocato dello Stato.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts die Rechtssache durch Beschluß an die Erste Kammer verwiesen und beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Zusammenfassung der schriftlichen Stellungnahmen

Die *italienische Regierung* schlägt vor, die von dem nationalen Gericht gestellte Frage zu bejahen.

Artikel 142 TULPS, um den es im Ausgangsverfahren gehe, solle die öffentliche Ordnung und die öffentliche Sicherheit schützen. Er ermögliche den nationalen Behörden die rechtzeitige Unterrichtung über Bewegungen von Ausländern im Inland, was einen wichtigen Faktor für den Schutz der öffentlichen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit darstelle, eine Aufgabe, die noch in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten falle.

Die Meldepflicht in dem genannten Artikel 142 beeinträchtige die Freizügigkeit und das Aufenthaltsrecht von Staatsangehörigen der anderen Länder der Gemeinschaft in keiner Weise (vgl. das Urteil des Gerichtshofes vom 7. Juli 1976 in der Rechtssache 118/75, Watson/Belmann, Slg. 1976, 1185). In diesem Urteil habe der Gerichtshof anerkannt, daß die in dem genannten Artikel 142 enthaltene Verpflichtung mit dem EWG-Vertrag und dem abgeleiteten Gemeinschaftsrecht grundsätzlich vereinbar sei. Die Gründe, die den Gerichtshof zu diesem Schluß veranlaßt hätten, besäßen immer noch Gültigkeit; dieser Schluß müsse daher in der vorliegenden Rechtssache bekräftigt werden.

Auch stelle die Frist von drei Tagen, die für das Erscheinen bei der Polizeibehörde vorgesehen sei, einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen des Ausländers, der sich in das Staatsgebiet begeben habe, und den angestrebten Zielen dar, die die Regelung erreichen wolle.

Schließlich könne die für den Verstoß gegen die Vorstellungspflicht angedrohte Strafe nicht als Hindernis für die Freizügigkeit angesehen werden, da sie die erforderliche Verhältnismäßigkeit von Strafe und Schwere der Tat, die der Gerichtshof in dem Urteil vom 7. Juli 1976 betone, wahre.

Die einschlägigen Vorschriften des EWG-Vertrags und des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts untersagten es einem Mitgliedstaat daher nicht, für die Angehörigen anderer Mitgliedstaaten eine Vorstellungspflicht, wie die in dem genannten Artikel 142, beizubehalten.

Die *Kommission* erinnert zunächst daran, daß der Gerichtshof in dem Urteil vom 7. Juli 1976 bereits entschieden habe, daß die Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten auferlegte Verpflichtung, ihre Anwesenheit in dem Hoheitsgebiet anzuzeigen, grundsätzlich mit den Artikeln 48 bis 66 EWG-Vertrag vereinbar sei, sofern sich die Frist

für die Erfüllung dieser Verpflichtung in angemessenen Grenzen halte und die Sanktionen, die an ihre Nichterfüllung geknüpft seien, nicht außer Verhältnis zur Schwere der Tat stünden und die Ausweisung nicht mit umfaßten.

Daher seien die für die Erfüllung der Verpflichtung vorgeschriebenen Fristen und die an ihre Nichtbeachtung geknüpften Sanktionen im vorliegenden Fall daraufhin zu untersuchen, ob sie angemessen und verhältnismäßig seien.

Die Einhaltung der Dreitagesfrist könne zunächst sehr schwierig sein, da der Personenverkehr bei dem gegenwärtigen Entwicklungsstand des Gemeinsamen Marktes ständig zunehme.

Sie sei außerdem zu kurz, als daß ein Ausländer sich über die verschiedenen Verwaltungsformalitäten, die mit seinem Aufenthalt im Aufnahmestaat verbunden seien, informieren könnte.

Schließlich sei die Dreitagesfrist nicht einmal erforderlich, um die Anwesenheitskontrolle der Ausländer im Staatsgebiet zu überwachen, weil jeder, der in Italien einen Ausländer beherberge, binnen 24 Stunden dessen Ankunft oder Abreise mitteilen müsse. Dank dieser Bestimmungen verfüge der italienische Staat auch ohne eine persönliche Erklärung des Ausländers bereits über die notwendigen Informationen über die Anwesenheit von Ausländern in seinem Gebiet.

Deshalb sei die den Ausländern zur Anzeige ihrer Anwesenheit in Italien gesetzte Dreitagesfrist nicht gerechtfertigt.

Der Gerichtshof habe in dem Urteil vom 7. Juli 1976 erklärt, daß die nationalen Behörden den Verstoß von Ausländern gegen die Meldepflicht zwar mit Sanktionen belegen dürften, die denen vergleichbar seien, die wegen gleichwertiger Verstöße gegen Inländer verhängt würden, daß es jedoch nicht gerechtfertigt sei, an diesen Verstoß eine Sanktion zu knüpfen, die so außer Verhältnis zur Schwere der Tat stehe, daß sie sich als eine Behinderung der Freizügigkeit erweise.

Die im vorliegenden Fall vorgesehenen Sanktionen seien nicht nur schwerer als die Sanktionen, die im Falle der Verletzung gleichwertiger Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts angeordnet seien, sondern stünden auch außer Verhältnis zur Schwere der Tat.

Beispielsweise betrage die Sanktion für die Nichterfüllung der Verpflichtung zur Eintragung in das gemeindliche Aufenthaltsregister nach dem Zuzug aus dem Ausland für Ausländer wie für Italiener höchstens 10 000 LIT, während die Sanktion, die dem Ausländer für den Verstoß gegen die Meldepflicht während seiner dreitägigen Anwesenheit in dem italienischen Hoheitsgebiet auferlegt werde, bis zu 80 000 LIT betragen könne.

Die Freiheitsstrafe von bis zu drei Monaten, die gegen Angehörige eines anderen Mitgliedstaates verhängt werden könne, der die Verpflichtung, seine Anwesenheit im italie-

nischen Hoheitsgebiet anzuzeigen, nicht binnen drei Tagen nach seiner Ankunft erfülle, sei übermäßig und stelle zwangsläufig ein Hindernis für die Freizügigkeit dar.

Außerdem könnten die Gemeinschaftsbürger nicht wie die übrigen Ausländer behandelt werden, da Maßnahmen, die einst aus Gründen des Schutzes der öffentlichen Ordnung als gerechtfertigt erschienen, dank der Entwicklung des Binnenmarktes und der immer engeren Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden es heute nicht mehr seien, wenn es um ihre Anwendung auf Personen gehe, die unter dem Schutz des Gemeinschaftsrechts stünden.

Auf die vom nationalen Gericht gestellte Frage sei daher zu antworten, daß das Gemeinschaftsrecht einer innerstaatlichen Regelung, die Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten eine Verpflichtung zur Aufenthaltserklärung auferlegt, dann nicht entgegensteht, wenn die für die Erfüllung dieser Verpflichtung festgesetzten Fristen angemessen und die im Falle der Nichterfüllung vorgesehenen Sanktionen nicht unverhältnismäßig und auch nicht geeignet sind, ein Hindernis für die Freizügigkeit darzustellen.

III — Mündliche Verhandlung

In der mündlichen Verhandlung hat der Vertreter der italienischen Regierung angegeben, daß der Betrag der Geldstrafen, die sich diejenigen zuzögen, die die Verpflichtung zur Anzeige ihrer Anwesenheit in dem italienischen Hoheitsgebiet nicht beachteten, im Rahmen einer allgemeinen Anhebung der Geldstrafenbeträge gemäß Artikel 113 des Gesetzes Nr. 689 vom 24. November 1981 (Supplement zur GURI Nr. 329 vom 30. 11. 1981) auf bis zu 400 000 LIT erhöht worden sei.

G. C. Rodríguez Iglesias
Berichterstatter