

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES
DOCUMENTS "COM"

COM (62)132

Vol. 1962/0036

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSGEMEINSCHAFT

KOMMISSION

III/KOM(62)132 endg.

Brüssel, den 2. Juli 1962

Orig.: F

V e r t r a u l i c h

DECLASSIFIE
LE 1/104

VORSCHLAG

EINER RICHTLINIE DES RATS ZUR AUFHEBUNG DER REISE- UND
AUFENTHALTSBESCHRÄNKUNGEN FÜR STAATSANGEHÖRIGE DER MIT-
GLIEDSTAATEN INNERHALB DER GEMEINSCHAFT IM RAHMEN DER
NIEDERLASSUNGSFREIHEIT UND DES FREIEN
DIENSTLEISTUNGSVERKEHRS

(Vorschlag der Kommission an den Rat)

III/KOM(62)132 endg.

VORSCHLAG

EINER RICHTLINIE DES RATS ZUR AUFHEBUNG DER REISE- UND
AUFENTHALTSBESCHRÄNKUNGEN FÜR STAATSANGEHÖRIGE DER MIT-
GLIEDSTAATEN INNERHALB DER GEMEINSCHAFT IM RAHMEN DER
NIEDERLASSUNGSFREIHEIT UND DES FREIEN
DIENSTLEISTUNGSVERKEHRS

DER RAT DER EUROPEISCHEN WIRTSCHAFTSGEMEINSCHAFT -

gestützt auf den Vertrag, insbesondere auf die Artikel 54 und 63,
gestützt auf die Allgemeinen Programme zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs, insbesondere auf Titel II dieser Programme,
auf Vorschlag der Kommission,
nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,
nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments und
in Erwägung nachstehender Gründe :

Die im Vertrag vorgesehene Freizügigkeit der Personen erfordert die Aufhebung der Beschränkungen bei Reisen und beim Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten für Staatsangehörige, die sich in diesen Staaten niederlassen oder dort Dienstleistungen erbringen wollen.

In Titel II der obengenannten Allgemeinen Programme ist festgelegt, daß vor dem 1. Januar 1964 die Vorschriften betreffend die Reisen und den Aufenthalt von Personen geändert werden, für die die neuen Vorschriften ohne weiteres gelten sollen, soweit die Tätigkeiten, die sie ausüben wollen, liberalisiert sind.

Die Liberalisierung der Niederlassung kann nur vollständig verwirklicht werden, wenn die Begünstigten ein Recht auf unbefristeten Aufenthalt haben; bei Dienstleistungen ist es unerlässlich, daß dem Leistungserbringer ein Aufenthaltsrecht so lange gewährleistet wird, wie es zur Erbringung der Leistung erforderlich ist.

.../...

Die Beschränkungen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind, werden von dieser Richtlinie jedoch nicht berührt; Koordinierungsmaßnahmen auf diesem Gebiet werden gemäß Artikel 56 Absatz 2 in einer besonderen Richtlinie festgelegt -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN :

Artikel 1

Die Mitgliedstaaten haben nach Maßgabe dieser Richtlinie die Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen auf :

1. für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten, die sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen oder die dort Dienstleistungen erbringen wollen, um eine selbständige Tätigkeit auszuüben;
2. für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten, die über besondere berufliche Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen oder eine Vertrauensstellung bekleiden und den Leistungserbringer begleiten oder die Leistung für dessen Rechnung erbringen, wenn sie sich nicht länger als drei Monate aufhalten;
3. für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten, die sich als Empfänger einer Dienstleistung in einen anderen Mitgliedstaat begeben wollen;
4. für den Ehegatten und die noch nicht einundzwanzig Jahre alten Kinder der vorstehend genannten Staatsangehörigen, die mit diesen in häuslicher Gemeinschaft leben, ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit.

Artikel 2

1. Jeder Mitgliedstaat gestattet den in Artikel 1 genannten Personen bei Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses die Einreise in sein Hoheitsgebiet.
2. Der Sichtvermerkzwang wird für diese Personen aufgehoben. An Stelle des Sichtvermerkzwanges darf keine andere gleichartige Verpflichtung eingeführt werden.

Artikel 3

1. Jeder Mitgliedstaat gewährt den Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten, die sich in seinem Hoheitsgebiet niederlassen, ein Recht auf unbefristeten Aufenthalt.

.../...

Zum Nachweis dieses Rechts erteilt er eine, im folgenden Aufenthaltserlaubnis genannte Bescheinigung, die mindestens zehn Jahre gültig ist und ohne weiteres verlängert wird.

2. Für Leistungserbringer und Personen mit besonderen beruflichen Kenntnissen und Fertigkeiten, die eine Vertrauensstellung bekleiden und den Leistungserbringer begleiten oder die Leistung für dessen Rechnung erbringen, sowie für Leistungsempfänger entspricht das Aufenthaltsrecht der Dauer der Leistung oder der Tätigkeit :

- a. Übersteigt diese Dauer beim Leistungserbringer oder Leistungsempfänger drei Monate, so stellt der Mitgliedstaat, in dem die Leistung erbracht wird, zum Nachweis dieses Rechts eine Aufenthaltserlaubnis aus;
- b. beträgt diese Dauer drei Monate oder weniger, so deckt der Personalausweis, mit dem der Betroffene in das Hoheitsgebiet eingereist ist, seinen Aufenthalt. Der Mitgliedstaat kann allerdings von dem Betroffenen eine Anmeldung bei der Ankunft verlangen; er erhält auf Antrag eine Bescheinigung über seine Eigenschaft und die sich daraus ergebenden Rechte.

3. Das Aufenthaltsrecht für Familienangehörige richtet sich nach demjenigen Staatsangehörigen, der für sie unterhaltspflichtig ist.

Artikel 4

Vorbehaltlich individueller Maßnahmen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit gilt die Aufenthaltserlaubnis für das gesamte Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates.

Artikel 5

Der Mitgliedstaat kann zur Erteilung der Aufenthaltserlaubnis lediglich verlangen, daß der Antragsteller die nachstehenden Unterlagen vorlegt:

1. Den Ausweis, mit dem der Antragsteller in das Hoheitsgebiet eingereist ist;
2. den Nachweis, daß er in der Lage ist, entsprechend dem Vertrag eine Tätigkeit auszuüben, die zu einem Aufenthalt von mehr als drei Monaten in dem Hoheitsgebiet führen kann. Diese Bestimmung gilt nicht für Familienangehörige.

Artikel 6

1. Jeder Mitgliedstaat erteilt und verlängert entsprechend seinen Rechtsvorschriften seinen in Artikel 1 genannten Staatsangehörigen einen Reisepaß oder einen Personalausweis, der insbesondere ihre Staatsangehörigkeit angibt und ihnen die freie Aus- und Wiedereinreise gestattet.

2. Der Reisepaß muß zumindest für alle Mitgliedstaaten und die unmittelbar zwischen den Mitgliedstaaten liegenden Durchreiseländer gelten. Ist die Ausreise nur mit dem Reisepaß statthaft, so muß dieser mindestens fünf Jahre gültig sein.

Artikel 7

Die Erteilung und Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis, eines Reisepasses oder eines Personalausweises auf Grund dieser Richtlinie erfolgen unentgeltlich oder gegen Entrichtung eines Betrags, der die Verwaltungskosten nicht übersteigen darf. Dies gilt auch für Urkunden und Bescheinigungen, die für die Erteilung oder Verlängerung dieser Ausweise und Genehmigungen notwendig sind.

Artikel 8

1. Jeder Mitgliedstaat darf die Einreise in sein Hoheitsgebiet nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit verweigern.
2. Jeder Mitgliedstaat darf die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit oder - mit Ausnahme der Familienangehörigen - bei Nichtausübung einer Tätigkeit in dem Hoheitsgebiet verweigern.
3. Während der Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnis ist ihr Entzug oder eine Ausweisung nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit zulässig.

Artikel 9

Die Mitgliedstaaten treffen vor dem 1. Januar 1964 die erforderlichen Maßnahmen, um dieser Richtlinie nachzukommen; sie unterrichten hierüber unverzüglich die Kommission.

Artikel 10

Diese Richtlinie ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu am

Im Namen des Rats

Der Präsident

NB. Nach Artikel 191 des Vertrages werden die Richtlinien durch ihre Bekanntgabe an diejenigen, für die sie bestimmt sind, wirksam.

II. ENTWURF DER BEGRÜNDUNG

I. GEGENSTAND DER RICHTLINIE

In Titel II der vom Rat nach Artikel 54 Absatz 1 und Artikel 63 Absatz 1 des Vertrages am 18. Dezember 1961 beschlossenen Allgemeinen Programme zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs, wird insbesondere bestimmt, daß vor Ablauf des zweiten Jahres der zweiten Stufe in den einzelnen Mitgliedstaaten die Beschränkungen für die Einreise und den Aufenthalt der Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten aufzuheben sind.

Die Kommission beehrt sich, dem Rat nach Artikel 54 Absatz 2 und Artikel 63 Absatz 2 des Vertrages den Wortlaut einer Richtlinie zur Durchführung dieser Bestimmung der Programme vorzuschlagen.

Bevor auf den begünstigten Personenkreis dieses Entwurfs eingegangen wird und einige seiner Sonderbestimmungen geprüft werden, soll zunächst sein Durchführungsverfahren dargelegt werden.

II. DURCHFÜHRUNGSVERFAHREN

Mit Ausnahme des Sonderfalls der Landwirtschaft sollen die Allgemeinen Programme die Aufhebung aller mit einer Tätigkeit verbundenen Beschränkungen vor, wenn diese Tätigkeit liberalisiert ist: die Zeitpläne der Programme sind nicht entsprechend den Beschränkungen (Gewerbeausweis, Verhinderung des Zugangs zu Krediten, Beschränkung der Prozeßfähigkeit), sondern entsprechend den Tätigkeiten festgelegt.

Für die Aufhebung der Beschränkungen der Freizügigkeit der Personen wurde auf Antrag der Mitgliedstaaten ausnahmsweise ein einheitlicher Zeitpunkt für alle Tätigkeiten festgelegt, damit die Staaten ihre Vorschriften über die Einreise und den Aufenthalt nicht immer wieder ändern müssen.

.../...

Die Mitgliedstaaten werden infolgedessen vor dem 1. Januar 1964 neue Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einreise und den Aufenthalt in Kraft setzen müssen, um alle Beschränkungen für Staatsangehörige der übrigen Mitgliedstaaten aufzuheben, die sich niederlassen oder Dienstleistungen erbringen. Diese neuen Bestimmungen bleiben auch nach Ablauf der Übergangszeit gültig. Allerdings können sich Staatsangehörige der Mitgliedstaaten während dieses Zeitraums jeweils nur in dem Maße auf diese Bestimmungen berufen, wie die Tätigkeit, die sie ausüben wollen, bereits liberalisiert ist.

III. BEGÜNSTIGTER PERSONENKREIS

Hier sind einige Erläuterungen hinsichtlich der Personen, die den Leistungserbringer begleiten oder die Leistung für dessen Rechnung erbringen, sowie der Leistungsempfänger und der Familienangehörigen erforderlich.

1. Personen, die über besondere berufliche Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen oder eine Vertrauensstellung bekleiden und den Leistungserbringer begleiten oder die Leistung für dessen Rechnung erbringen

Wenn diese Personen Leistungen während einer kurzen Zeit erbringen, werden dadurch in der Wirtschaft des Landes, in dem die Leistung erbracht wird, keine neuen Arbeitsplätze angeboten oder geschaffen: die Artikel 48 und 49 des Vertrages und die zu ihrer Durchführung erlassenen Texte (Verordnung Nr. 15 samt Richtlinie) stellen für diese Personen keine geeignete Handhabe dar. Aus diesem Grunde bezieht sich Titel II des Allgemeinen Programms über die Dienstleistungen auf diese Arbeitnehmer.

Der Zeitraum, innerhalb/^{dessen} die Lage dieser Personen durch die Vorschriften des Kapitels über die Arbeitnehmer zu regeln ist, wurde auf drei Monate begrenzt; dabei wurden einerseits das von

.../...

einigen Mitgliedstaaten bei der Befreiung von der Arbeitserlaubnis angewendete Verfahren und andererseits die Vorschriften der Staaten berücksichtigt, die für Aufenthalte von weniger als drei Monaten besondere Erleichterungen vorsehen. Es ist darauf hinzuweisen, daß sich diese Personen für Dienstleistungen längerer Dauer auf Artikel 2 der Verordnung Nr. 15 berufen können, wonach die Arbeitserlaubnis ohne weiteres zu erteilen ist, und folglich die Richtlinie vom 16. August 1961 über den Aufenthalt zur Anwendung kommt.

Für Personen, die nicht über besondere berufliche Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen oder keine Vertrauensstellung bekleiden und die den Leistungserbringer begleiten oder die Leistung während eines Zeitraums von drei Monaten oder weniger für dessen Rechnung erbringen, besteht eine kleine Lücke. Für diese Arbeitnehmer bietet die Verordnung Nr. 15 samt Richtlinie keine befriedigende Lösung, und die vorliegende Richtlinie findet auf sie keine Anwendung. Mangels einer Übereinkunft zwischen allen Mitgliedstaaten konnte die Kommission schwerlich über die Bestimmungen von Titel II des Allgemeinen Programms über die Dienstleistungen hinausgehen, die sich nur auf Personen beziehen, die über besondere berufliche Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen oder eine Vertrauensstellung bekleiden. Die Kommission wäre jedoch bereit, ihren Vorschlag in dieser Richtung zu ändern, wenn im Rat eine Übereinkunft zur Schließung dieser Lücke erzielt werden könnte.

2. Leistungsempfänger

Das Bestehen einer Sondervorschrift für Leistungsempfänger erklärt sich aus der Eingangsbestimmung von Titel III des Allgemeinen Programms über die Dienstleistungen, in der ausgeführt wird, daß eine Beschränkung den Leistungserbringer "unmittelbar oder mittelbar auf dem Wege über den Leistungsempfänger" berühren kann.

3. Familienangehörige

Auf die Familie wird in Artikel 1 Absatz 4, Artikel 3 Absatz 3, Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 8 Absatz 2 Bezug genommen.

Hieraus ergeben sich folgende Möglichkeiten: Familienangehörige, die unter die Begriffsbestimmung von Artikel 1 Absatz 4 fallen, haben das gleiche Aufenthaltsrecht wie der Staatsangehörige, der ihr Ehegatte oder Verwandter in aufsteigender Linie ist.

Ihre Rechtstellung hinsichtlich der Einreise und des Aufenthalts leitet sich jedoch von der Rechtstellung dieses Staatsangehörigen ab; ihnen steht kein eigenes Recht zu.

Ihre Zugehörigkeit zur Familie begründet aber selbstverständlich für sie keinen Anspruch auf die Ausübung einer unselbständigen oder selbständigen Tätigkeit. Wollen sie eine solche dennoch ausüben, so müssen sie die Bedingungen der Verordnung Nr. 15 für die Arbeitnehmer oder der Durchführungsrichtlinien der Allgemeinen Programme für die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr erfüllen; in diesem Fall erwerben sie aber dadurch ein eigenes Aufenthaltsrecht, das vom Recht des Ehegatten oder des Verwandten in aufsteigender Linie unabhängig ist.

Gleichwohl ist es während der Übergangszeit möglich, daß ein Familienangehöriger alle fachlichen Voraussetzungen für die Ausübung einer Tätigkeit erfüllt, diese Tätigkeit aber noch nicht liberalisiert ist, d.h. daß noch eine Beschränkung besteht. Um die Familientrennung zu vermeiden (entsprechend dem Wunsch im vorletzten Absatz von Anlage E des vom Parlament am 10. März 1961 bei der Prüfung des Allgemeinen Programms über die Niederlassungsfreiheit gebilligten Kreissig-Berichts) beabsichtigt die Kommission, eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten zu richten, damit sie diese Fälle wohlwollend prüfen, es sei denn, der Rat spricht selbst eine solche Empfehlung aus.

Andererseits beabsichtigt die Kommission, auf Grund von Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung Nr. 15 den Mitgliedstaaten zu empfehlen, allen Familienangehörigen, denen der Staatsangehörige ganz oder überwiegend Unterhalt gewährt und mit denen er in häuslicher Gemeinschaft lebt, und die nicht unter die Begriffsbestimmung von Artikel 1 der Richtlinie fallen, den Zuzug zu gestatten, es sei denn, der Rat spricht auch hier eine solche Empfehlung selbst aus.

IV. PRÜFUNG EINIGER SONDERBESTIMMUNGEN

Diese Prüfung erstreckt sich auf folgende Punkte : Recht auf unbefristeten Aufenthalt für Staatsangehörige, die sich niederlassen; kurzfristige Aufenthalte; für den Erhalt der Aufenthaltserlaubnis vorzulegende Urkunden; Kosten für die Ausstellung von Reisepässen und sonstiger Urkunden; Beschränkungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit.

1. Artikel 3 : Recht auf unbefristeten Aufenthalt für Staatsangehörige, die sich niederlassen

Von dem Zeitpunkt ab, in dem die Beschränkungen für den Zugang oder die Ausübung der beabsichtigten Tätigkeit aufgehoben sind, kann das Recht auf unbefristeten Aufenthalt nicht mehr bestritten werden, denn andernfalls würde ein wichtiger Faktor des Niederlassungsrechts hinfällig werden.

Es wäre aber nicht ausreichend , ein Recht auf unbefristeten Aufenthalt festzulegen, wenn dieses Recht seinen sichtbaren Ausdruck nur in einem Ausweis mit einer Gültigkeit von wenigen Monaten fände, wie es in einigen Mitgliedstaaten der Fall ist, wodurch der Betroffene gezwungen wird, häufig bei den Verwaltungen vorzusprechen und ihm ein Gefühl der Unsicherheit gegeben wird. Hieraus erklärt sich die Festsetzung einer Mindestfrist von zehn Jahren, wie sie bereits in einem Mitgliedstaat für gewisse bevorrechtigte Ansässige besteht.

Artikel 3: Aufenthalt von drei Monaten oder weniger für die Leistungserbringer, ihr Personal und die Leistungsempfänger

Es hat sich als zweckmäßig erwiesen, für diese Personen ein bereits für den Reiseverkehr angewendetes Verfahren zu verallgemeinern. Um jedoch den praktischen Bedürfnissen Rechnung zu tragen und etwaige Streitigkeiten über den Fristbeginn zu vermeiden, kann der Aufnahmestaat auf Grund dieses Artikels eine Anmeldung bei der Ankunft vorschreiben. Im gleichen Sinne kann auf Grund dieses Artikels eine Bescheinigung über die Stellung des Betroffenen und der sich daraus ergebenden Rechte ausgestellt werden; es wird aber bestimmt, daß diese Bescheinigung nur auf Antrag ausgestellt wird.

Artikel 5 : Für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis vorzulegende Unterlagen

Hierbei handelt es sich um die gleichen Dokumente, wie sie von den Arbeitnehmern nach Artikel 5 Absatz 2 der Durchführungsrichtlinie zur Verordnung Nr. 15 verlangt werden.

Artikel 7 : Kosten für die Ausstellung von Reisepässen und anderer Urkunden

Dieser Artikel gibt im wesentlichen den Inhalt von Artikel 6 Absatz 1 der Durchführungsrichtlinie zur Verordnung Nr. 15 wieder, der für einen sehr viel größeren Personenkreis gilt, als diese Richtlinie.

Artikel 8 : Ausbedingung der Beschränkungen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind

Nach Artikel 56 Absatz 1 des Vertrages sind Beschränkungen aus solchen Gründen weiterhin möglich. Laut Artikel 56 Absatz 2 werden jedoch in einer besonderen Richtlinie Maßnahmen zur Koordinierung auf diesem Gebiet festgelegt, um insbesondere unterschiedliche Auslegungen der Begriffe "öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit und öffentliche Gesundheit" in den Mitgliedstaaten zu vermeiden.
