

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS  
GIUSEPPE TESAURO  
vom 21. Februar 1991 \*

*Herr Präsident,  
meine Herren Richter!*

1. Mit der vorliegenden Frage beantragt die Kommission, festzustellen, daß das Königreich der Niederlande durch die Beibehaltung und die Anwendung von Rechtsvorschriften, aufgrund deren Staatsangehörige eines Mitgliedstaats verpflichtet werden können, Grenzschutzbediensteten Fragen nach dem Zweck und der Dauer ihrer Reise sowie nach den finanziellen Mitteln, über die sie verfügen, zu beantworten, bevor ihnen die Einreise in die Niederlande erlaubt wird, gegen seine Verpflichtungen aus den Richtlinien 68/360/EWG<sup>1</sup> und 73/148/EWG<sup>2</sup> sowie aus Artikel 5 Absatz 2 in Verbindung mit den Artikeln 3 Buchstabe c, 48, 52 und 59 EWG-Vertrag verstoßen hat.

2. Das Einreiserecht der Ausländer und die Grenzüberwachung sind in den Niederlanden insbesondere in der Vreemdelingenwet (Ausländergesetz) vom 13. Januar 1965 und dem Vreemdelingenbesluit (Ausländerverordnung) vom 19. September 1966 geregelt, in dessen Artikel 23 bestimmt ist:

\* Originalsprache: Italienisch.

- 1 — 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 (ABl. L 257, S. 13).
- 2 — Richtlinie 73/148/EWG des Rates vom 21. Mai 1973 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten innerhalb der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Niederlassung und des Dienstleistungsverkehrs (ABl. L 172, S. 14).

„1. Ausländer, die in die Niederlande einreisen, sind auf Verlangen eines Grenzschutzbediensteten verpflichtet,

- a) den in ihrem Besitz befindlichen Ausweis für den Grenzübertritt vorzuzeigen und auszuhändigen;
- b) Auskünfte über Zweck und Dauer ihres beabsichtigten Aufenthalts in den Niederlanden zu erteilen;
- c) anzugeben, über welche Mittel sie für die Einreise in die Niederlande verfügen oder verfügen können.

2. ...

3. Absatz 1 Buchstabe c gilt nicht für arbeitsuchende Staatsangehörige eines Mitgliedstaats der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.“

Die Kommission wurde durch die Beschwerde eines deutschen Staatsangehörigen auf diese Regelung aufmerksam gemacht. Dieser wurde von den Grenzbehörden nach dem Zweck seiner Reise befragt; nachdem er erklärt hatte, daß er diese Frage nicht zu beantworten brauche, gab er an, er besitze nur 5 DM. Daraufhin wurde ihm die Einreise in die Niederlande verweigert.

3. Bevor ich zur Prüfung des Parteivorbringens übergehe, möchte ich darauf hinweisen, daß sich, wie die Kommission selbst betont hat, der den Niederlanden zur Last gelegte Verstoß gegen die Gemeinschaftsvorschriften ausschließlich auf diejenigen Personenkontrollen von Bürgern der Gemeinschaft an der niederländischen Grenze bezieht, die *nicht* aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit erfolgen. Ebenso gehören Kontrollen von Reisegepäck und anderen Waren nicht zum Gegenstand des Verfahrens. Ferner betrifft die Klage nur das Recht auf Einreise und Aufenthalt, nicht aber das Recht auf Niederlassung im niederländischen Hoheitsgebiet.

4. Die von der Klägerin angeführte Begründung geht von der Feststellung aus, daß praktisch alle Staatsbürger der Mitgliedstaaten Rechte aus dem Vertrag hätten und daß deshalb zugunsten dieser Personen, wenn sie an der Grenze mit einem Personalausweis oder einem Reisepaß erschienen, die Vermutung bestehe, daß sie über ein Recht auf Einreise und Aufenthalt verfügten.

Ferner seien die Mitgliedstaaten nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 68/360 und Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 73/148 verpflichtet, den Personen, für die die Richtlinien gälten, bei bloßer Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses die Einreise in ihr Hoheitsgebiet zu gestatten.

Auch wenn die angeführten Bestimmungen kein ausdrückliches Verbot enthielten, den Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats beim Grenzübergang andere Fragen als solche nach den Ausweispapieren zu stellen, sei gleichwohl offensichtlich, daß die Befragung dieser Personen zum Zweck der Prüfung,

ob sie über ein Recht auf Einreise und Aufenthalt verfügten, mit dem in Artikel 3 Buchstabe c EWG-Vertrag verankerten Grundprinzip der Freizügigkeit der Personen nicht vereinbar sei, das die Grundlage der beiden Richtlinien bilde.

5. Die niederländische Regierung führt — von der Klägerin unwidersprochen — aus, daß die beanstandeten Kontrollen stichprobenartig und nicht systematisch durchgeführt würden. Sie weist darauf hin, daß die Eigenschaft eines Staatsbürgers eines Mitgliedstaats nicht automatisch das Recht auf Einreise und Aufenthalt im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten verschaffe, da es zumindest eine Gruppe von Gemeinschaftsbürgern gebe — nämlich Personen, die sich nicht wirtschaftlich betätigten —, der aufgrund der zur Zeit geltenden Gemeinschaftsbestimmungen kein selbständiges Recht auf Einreise und Aufenthalt zustehe.

Die beiden von der Kommission angeführten Richtlinien fänden Anwendung auf Personen, die nicht bereits über ein Aufenthaltsrecht nach dem Vertrag und dem abgeleiteten Recht verfügten; gerade diesen Umstand müßten die Grenzdienststellen prüfen können, selbstverständlich jedoch in einer Weise, bei der der gemeinschaftsrechtliche Grundsatz der Freizügigkeit der Personen weder in tatsächlicher noch in rechtlicher Weise beeinträchtigt werde.

6. Wie man sehen kann, läßt sich die gestellte Frage nicht ausschließlich anhand der Auslegung der besonderen Bestimmungen in den beiden angeführten Richtlinien prüfen. Sie steht vielmehr allgemein im Zusammenhang mit der Beurteilung der Bedeutung des

Grundsatzes der Freizügigkeit der Personen selbst und den damit zusammenhängenden Schranken, die das Gemeinschaftsrecht den Kontrollbefugnissen der nationalen Behörden setzt.

Hierzu ist vorzuschicken, daß Artikel 48 EWG-Vertrag, der die Freizügigkeit der Arbeitnehmer regelt, die Artikel 52 und 59, die die Aufhebung von Beschränkungen der freien Niederlassung und des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Gemeinschaft betreffen, sowie die in diesem Zusammenhang erlassenen Bestimmungen des abgeleiteten Rechts ein Grundprinzip konkretisieren, das in Artikel 3 Buchstabe c des Vertrages verankert ist; dort heißt es, daß „die Tätigkeit der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 2 ... die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten [umfaßt]“<sup>3</sup>.

In der Einheitlichen Europäischen Akte wurde diese Zielsetzung später noch durch die Einführung von Artikel 8a EWG-Vertrag verstärkt, wonach „der Binnenmarkt ... einen Raum ohne Binnengrenzen [umfaßt], in dem der freie Verkehr von ... Personen ... gewährleistet ist“.

Ferner ist, wie der Gerichtshof mehrfach festgestellt hat, 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 Bestimmungen fließendes Recht<sup>4</sup>.

7. Es ist angebracht, neben den genannten Bestimmungen des Vertrages hier zur besse-

3 — Urteil vom 9. Juli 1976 in der Rechtssache 118/75, Watson, Slg. 1976, 1185, Randnr. 16.

4 — Urteil vom 3. Juli 1980 in der Rechtssache 157/79, Pieck, Slg. 1980, 2171, Randnr. 4; Urteil vom 14. Juli 1977 in der Rechtssache 8/77, Sagulo, Slg. 1977, 1495, Randnr. 4.

ren Darstellung des rechtlichen Zusammenhangs, in den die vorliegende Rechtssache einzuordnen ist, insbesondere zu nennen die Verordnungen Nr. 1612/68<sup>5</sup> über die Freizügigkeit von Arbeitnehmern im Lohn- oder Gehaltsverhältnis, die das Aufenthaltsrecht auch auf die Familienangehörigen des Arbeitnehmers und sogar auf Personen erstreckt, die auf Arbeitsuche sind, die erwähnte Richtlinie 68/360, die die Verwaltungsvorschriften über das Recht auf Einreise und Aufenthalt von Arbeitnehmern im Lohn- oder Gehaltsverhältnis und deren Familien, harmonisiert, und die Verordnung Nr. 1251/70<sup>6</sup>, die einem Arbeitnehmer das Recht verleiht, nach Eintritt in den Ruhestand oder nachdem er dauernd arbeitsunfähig geworden ist, im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verbleiben, wobei dieses Recht auch auf die Familie erstreckt wird.

Der Richtlinie 68/360 entspricht in bezug auf das Recht auf Niederlassung und den freien Dienstleistungsverkehr die Richtlinie 73/148, die außerdem die Grundregelung für das Aufenthaltsrecht der Familienangehörigen der Selbständigen darstellt. Das Recht, im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats nach Beendigung einer selbständigen Tätigkeit zu verbleiben, wurde den Selbständigen und ihren Familienangehörigen dann durch die Richtlinie 75/34 verliehen.<sup>7</sup>

Ferner sei daran erinnert, daß Touristen, wie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes hervorgeht, als Dienstleistungsempfänger in den Geltungsbereich des Vertrages fallen<sup>8</sup>.

5 — Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2).

6 — Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben (ABl. L 142, S. 24).

7 — Richtlinie 75/34/EWG des Rates vom 17. Dezember 1974 über das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, nach Beendigung der Ausübung einer selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben (ABl. L 14, S. 10).

8 — Urteil vom 2. Februar 1989 in der Rechtssache 186/87, Cowan, Slg. 1989, 195, Randnr. 15; Urteil vom 31. Januar 1984 in den verbundenen Rechtssachen 286/82 und 26/83, Luist und Carbone, Slg. 1984, 377, Randnr. 16.

8. Aus alledem geht hervor: Selbst wenn man von den jüngst erlassenen Richtlinien zur Verleihung des Aufenthaltsrechts — wenn auch unter bestimmten Voraussetzungen — an die Staatsbürger der Gemeinschaft<sup>9</sup> absieht, verleiht das Gemeinschaftsrecht bereits heute aus verschiedenen Gründen allen Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats ein Recht auf Einreise und Aufenthalt. Über den Fall von Personen hinaus, die sich in einen anderen Mitgliedstaat begeben, um dort ihre Erwerbstätigkeit auszuüben, sind die unterschiedlichsten Fallgestaltungen denkbar: Man kann reisen, um eine Arbeit zu suchen, um sich von einem freiberuflich Tätigen beraten zu lassen, einen Spaziergang zu unternehmen und ein Restaurant zu besuchen oder sogar, ohne über Zahlungsmittel zu verfügen, einfach Geschäfte zu besichtigen, in die man später zurückkehren wird, um Einkäufe zu tätigen, wobei im letzteren Fall nicht allein deshalb ausgeschlossen werden kann, daß der Betroffene Erwerber von Waren oder Empfänger von Dienstleistungen ist, weil er nicht sofort bezahlt.

In diesem Zusammenhang ist der Anspruch der niederländischen Regierung, an der Grenze zu prüfen — auch wenn dies nur unsystematisch erfolgt —, ob ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fällt und daher über ein Recht auf Einreise verfügt, hinfällig oder zumindest geeignet, der Freizügigkeit dieser Personen ernsthafte Hindernisse zu bereiten. Diese Prüfung hätte nämlich keinen Sinn, wenn die Grenzbehörden ihre Kontrolle tatsächlich aus-

schließlich auf die von dem Betroffenen gegebenen Antworten stützen müßten, da — wie wir gesehen haben — eine beliebige Behauptung die Einreise der befragten Person rechtfertigen könnte. Würden die mit den Kontrollen betrauten Bediensteten jedoch von den Gemeinschaftsbürgern verlangen, daß diese ihre Behauptungen beweisen oder jedenfalls glaubhaft machen, wäre das damit verbundene Hindernis unverhältnismäßig; eine derartige Praxis würde in offenkundigem Widerspruch zu Vorschriften stehen, die gerade dazu dienen, die Freizügigkeit der Personen zu erleichtern, indem sie die Kontrollen vereinfachen.

9. Hinzu kommt, daß bereits eine Untersuchung des Wortlauts der beiden fraglichen Richtlinien zeigt, wie der Gemeinschaftsrechtgeber das Recht auf Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats von dem Recht, sich in dem Mitgliedstaat niederzulassen, unterscheiden wollte.

Wie bereits Generalanwalt Warner in seinen Schlußanträgen in der Rechtssache Pieck<sup>10</sup> ausgeführt hat, ist Artikel 3 der Richtlinie 68/360 (das gleiche gilt auch für den entsprechenden Artikel 3 der Richtlinie 73/148) in sich offenkundig widersprüchlich. Er gilt nämlich nur für Personen, auf die die Richtlinie Anwendung findet, verpflichtet aber die Mitgliedstaaten gleichwohl dazu, diesen Personen die Einreise in ihr Hoheitsgebiet bei Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses zu gestatten, einer Urkunde also, aus der sich schon ihrer Art nach kaum ergeben kann, ob die Richtlinie auf den Inhaber Anwendung findet.

Angesichts einer derartigen Bestimmung gibt es nur zwei mögliche Alternativen: festzu-

9 — Richtlinie 90/364/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht (ABl. L 180, S. 26); Richtlinie 90/365/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen (ABl. L 180, S. 28); Richtlinie 90/366/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht der Studenten (ABl. L 180, S. 30). Die drei Richtlinien wurden gestützt auf Artikel 235 EWG-Vertrag erlassen; die Frist für die Mitgliedstaaten zum Erlaß der notwendigen Umsetzungsbestimmungen endet am 30. Juni 1992.

10 — Urteil vom 3. Juli 1980 in der Rechtssache 157/79, a. a. O.

stellen, daß Artikel 3 stillschweigend voraussetzt, daß der Betreffende ein Recht auf Einreise nach Gemeinschaftsrecht nachweisen muß, oder anzunehmen, daß es der Wille der Verfasser der Richtlinie war, daß die Mitgliedstaaten, vorbehaltlich mehrerer Ausnahmen aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit, den Angehörigen der Gemeinschaft die Einreise in ihr Hoheitsgebiet auf einfachen Nachweis der Staatsangehörigkeit erlauben und weitere Prüfungen auf einen späteren Zeitpunkt verlegen.

Nach Ansicht von Generalanwalt Warner sprechen für die letztere Lösung im Kern zwei Gründe: Erstens müsse nach den Artikeln 4 und 8 der Richtlinie 68/360 (das gleiche gilt für Artikel 4 der Richtlinie 73/148) der Betroffene erst in dem Zeitpunkt, in dem er eine Aufenthaltserlaubnis beantrage, nachweisen, daß er in den Anwendungsbereich der Maßnahme falle; zweitens hätten die Verfasser der Richtlinie in dem Bewußtsein der großen Bedeutung des Grundsatzes der Freizügigkeit der Personen nicht beabsichtigt haben können, durch Verschärfung der Kontrollen die Überschreitung der Binnengrenzen in der Gemeinschaft zu erschweren.

10. Dieser Gedankengang, den ich völlig teile, scheint mir durch die Entscheidungsgründe des jüngst ergangenen Urteils in der Rechtssache Kommission/Belgien<sup>11</sup> gestützt zu werden, in dem der Gerichtshof ausgeführt hat, daß „die einzige Voraussetzung, von der die Mitgliedstaaten die Einreise der in den genannten Richtlinien bezeichneten Personen abhängig machen dürfen, die Vorlage eines gültigen Personalaus-

weises oder Reisepasses“ sei; die Kontrollen, ob eine Aufenthaltsgenehmigung vorliege, verstießen unter Berücksichtigung des — meiner Ansicht nach wesentlichen — Umstandes nicht gegen das Gemeinschaftsrecht, daß sie nur gelegentlich durchgeführt würden und daß im damals vorliegenden Fall die Einreise nach Belgien nicht von ihnen abhängig gewesen sei.

11. Bevor ich zum Ergebnis komme, möchte ich zur näheren Erläuterung der Bedeutung meiner Ausführungen auf einen besonderen Gesichtspunkt der Problematik hinweisen, die im vorliegenden Fall aufgetreten ist, nämlich die Möglichkeit der mit den Grenzkontrollen betrauten Stellen, den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit Fragen zu stellen (siehe Artikel 10 der Richtlinie 68/360 und Artikel 8 der Richtlinie 73/148).

Die Frage ist in der mündlichen Verhandlung ausführlich erörtert worden, und die Regierung des Vereinigten Königreichs, Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Beklagten, hat insbesondere ausführlich dargelegt, daß derartige Fragen berechtigterweise gestellt werden könnten, wenn es erforderlich sei, zu ermitteln, ob das vorgelegte Dokument gültig oder die Person, die es vorlege, der rechtmäßige Inhaber sei.

12. Vorausgeschickt sei, daß die von der britischen Regierung behandelten Fälle geradezu beispielhafte Situationen darstellen, in denen die zuständigen Behörden nicht nur befugt sind, sondern, so möchte ich sagen, sogar die Pflicht haben, die notwendigen Ermittlungen durchzuführen; ich meine jedoch, daß die mit der Grenzkontrolle betrauten Beamten auch über diese Extrem-

<sup>11</sup> — Urteil vom 27. April 1989 in der Rechtssache 321/87, Slg. 1989, S. 997, Randnrn. 11 bis 15.

fälle hinaus Fragen an Personen richten können, deren Verhalten Verdacht erregt, oder jedenfalls unter Umständen, die für die öffentliche Sicherheit besonders bedrohlich sind.

In diesem Zusammenhang ist jedoch auf folgendes hinzuweisen: Obwohl „die besonderen Umstände, die möglicherweise die Berufung auf den Begriff der öffentlichen Ordnung rechtfertigen, von Land zu Land und im zeitlichen Wechsel verschieden sein können, so daß insoweit den zuständigen innerstaatlichen Behörden ein Beurteilungsspielraum innerhalb der durch den Vertrag und die zu seiner Anwendung erlassenen Vorschriften gesetzten Grenzen zuzubilligen ist“<sup>12</sup>, ist, wie der Gerichtshof jüngst entschieden hat, „der Vorbehalt, der im EWG-Vertrag aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit in bezug auf die Freizügigkeit gemacht wird, 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 EWG-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“<sup>13</sup>.

Daraus folgt in erster Linie, daß das Ersuchen um Auskünfte aus Gründen der öffent-

lichen Sicherheit oder Ordnung durch besondere Umstände gerechtfertigt sein muß; zweitens ist es Sache der nationalen Behörden — wenn sie zu dem Ergebnis kommen, daß sie einem Gemeinschaftsbürger die Einreise in ihr Hoheitsgebiet verweigern müssen —, genau nachzuweisen, daß für eine derartige Maßnahme das persönliche Verhalten der in Betracht kommenden Einzelperson ausschlaggebend war<sup>14</sup>. Hierbei müssen sie sich dessen bewußt sein, daß „die Berufung einer nationalen Behörde auf den Begriff der öffentlichen Ordnung, wenn er gewisse Beschränkungen der Freizügigkeit von dem Gemeinschaftsrecht unterliegenden Personen rechtfertigen soll, jedenfalls voraussetzt, daß außer der Störung der öffentlichen Ordnung, die jede Gesetzesverletzung darstellt, eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt“<sup>15</sup>.

13. Nach alledem bin ich der Auffassung, daß die niederländischen Rechtsvorschriften nicht mit den Richtlinien 68/360 und 73/148 in Einklang stehen; hingegen bestehen keine Anhaltspunkte für die Feststellung, daß das Königreich der Niederlande speziell gegen die Bestimmungen des Vertrages verstoßen hat, die die Kommission in ihrem Klageantrag anführt, auf die sie sich im vorgerichtlichen Verfahren aber nicht ausdrücklich berufen hat.

12 — Urteil vom 27. Oktober 1977 in der Rechtssache 30/77, Bouchereau, Slg. 1977, 1997, Randnr. 34; Urteil vom 4. Dezember 1974 in der Rechtssache 41/74, Van Duyn, Slg. 1974, 1337, Randnr. 18.

13 — Urteil vom 27. April 1989, Kommission/Belgien, a. a. O., Randnr. 10; Urteil vom 3. Juli 1980, Pieck, a. a. O., Randnr. 9.

14 — Siehe Artikel 3 der Richtlinie 64/221/EWG 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 (ABl. L 56, S. 850); Urteil vom 18. Mai 1982 in den verbundenen Rechtssachen 115/81 und 116/81, Slg. 1982, 1665, Randnr. 11; Urteil vom 8. April 1976 in der Rechtssache 48/75, Royer, Slg. 1976, 497, Randnr. 45 bis 48; Urteil vom 26. Februar 1975 in der Rechtssache 67/74, Bonsignore, Slg. 1975, 297, Randnr. 6.

15 — Urteil vom 27. Oktober 1977, Bouchereau, a. a. O., Randnr. 35; Urteil vom 18. Mai 1982, Adoui und Cornuaille, a. a. O., Randnr. 8; Urteil vom 28. Oktober 1975 in der Rechtssache 36/75, Rutili, Slg. 1975, 1219, Randnr. 26 bis 28.

Ich schlage daher vor,

- 1) festzustellen, daß das Königreich der Niederlande durch die Beibehaltung und die Anwendung von Rechtsvorschriften, aufgrund deren Staatsangehörige eines Mitgliedstaats verpflichtet werden können, Grenzschutzbediensteten Fragen nach Zweck und Dauer ihrer Reise sowie nach den finanziellen Mitteln, über die sie verfügen, zu beantworten, bevor ihnen die Einreise in die Niederlande erlaubt wird, gegen seine Verpflichtungen aus den Richtlinien 68/360/EWG und 73/148/EWG verstoßen hat;
- 2) dem Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen;
- 3) festzustellen, daß der Streithelfer seine eigenen Kosten trägt.