

BESCHLUSS DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)

14. Juli 2005 *

In der Rechtssache C-52/04

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Artikel 234 EG, eingereicht vom Bundesverwaltungsgericht (Deutschland) mit Entscheidung vom 17. Dezember 2003, beim Gerichtshof eingegangen am 10. Februar 2004, in dem Verfahren

Personalrat der Feuerwehr Hamburg

gegen

Leiter der Feuerwehr Hamburg

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. W. A. Timmermans sowie der Richter C. Gulmann, R. Schintgen (Berichterstatter), J. Makarczyk und J. Klučka,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
Kanzler: R. Grass,

nach Unterrichtung des vorlegenden Gerichts von der Absicht des Gerichtshofes, gemäß Artikel 104 § 3 seiner Verfahrensordnung durch mit Gründen versehenen Beschluss zu entscheiden,

nachdem den in Artikel 23 der Satzung des Gerichtshofes bezeichneten Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist,

nach Anhörung des Generalanwalts

folgenden

Beschluss

- ¹ Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung des Artikels 2 der Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (ABl. L 183, S. 1) sowie des Artikels 1 Absatz 3 der Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. L 307, S. 18).

- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen dem Personalrat der Feuerwehr Hamburg (im Folgenden: Antragsteller) und dem Leiter der Feuerwehr Hamburg (im Folgenden: Beteiligter) über die deutsche Regelung, die für die Einsatzkräfte dieses Feuerwehrdienstes eine wöchentliche Höchstarbeitszeit von mehr als 48 Stunden vorsieht.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

- 3 Die Richtlinien 89/391 und 93/104 wurden auf der Grundlage des Artikels 118a EG-Vertrag (die Artikel 117 bis 120 EG-Vertrag sind durch die Artikel 136 EG bis 143 EG ersetzt worden) erlassen.
- 4 Die Richtlinie 89/391 ist die Rahmenrichtlinie, in der die allgemeinen Grundsätze in Bezug auf Sicherheit und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer festgelegt sind. Diese Grundsätze sind später durch eine Reihe von Einzelrichtlinien, zu denen die Richtlinie 93/104 gehört, fortentwickelt worden.
- 5 Artikel 2 der Richtlinie 89/391 definiert deren Anwendungsbereich wie folgt:

„(1) Diese Richtlinie findet Anwendung auf alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche (gewerbliche, landwirtschaftliche, kaufmännische, verwaltungsmäßige sowie dienstleistungs- oder ausbildungsbezogene, kulturelle und Freizeittätigkeiten usw.).

(2) Diese Richtlinie findet keine Anwendung, soweit dem Besonderheiten bestimmter spezifischer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst, z. B. bei den Streitkräften oder der Polizei, oder bestimmter spezifischer Tätigkeiten bei den Katastrophenschutzdiensten zwingend entgegenstehen.

In diesen Fällen ist dafür Sorge zu tragen, dass unter Berücksichtigung der Ziele dieser Richtlinie eine größtmögliche Sicherheit und ein größtmöglicher Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer gewährleistet ist.“

6 Artikel 1 der Richtlinie 93/104 („Gegenstand und Anwendungsbereich“) lautet:

„(1) Diese Richtlinie enthält Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeitszeitgestaltung.

(2) Gegenstand dieser Richtlinie sind

- a) die täglichen und wöchentlichen Mindestruhezeiten, der Mindestjahresurlaub, die Ruhepausen und die wöchentliche Höchstarbeitszeit sowie

- b) bestimmte Aspekte der Nacht- und der Schichtarbeit sowie des Arbeitsrhythmus.

(3) Diese Richtlinie findet unbeschadet des Artikels 17 Anwendung auf alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche im Sinne des Artikels 2 der Richtlinie 89/391/EWG, mit Ausnahme des Straßen-, Luft-, See- und Schienenverkehrs, der Binnenschifffahrt, der Seefischerei, anderer Tätigkeiten auf See sowie der Tätigkeiten der Ärzte in der Ausbildung.

(4) Die Bestimmungen der Richtlinie 89/391/EWG finden unbeschadet strengerer und/oder spezifischer Vorschriften in der vorliegenden Richtlinie auf die in Absatz 2 genannten Bereiche voll Anwendung.“

- 7 Unter der Überschrift „Begriffsbestimmungen“ heißt es in Artikel 2 der Richtlinie 93/104:

„Im Sinne dieser Richtlinie sind:

1. *Arbeitszeit*: jede Zeitspanne, während deren ein Arbeitnehmer gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten arbeitet, dem Arbeitgeber zur Verfügung steht und seine Tätigkeit ausübt oder Aufgaben wahrnimmt;

2. *Ruhezeit*: jede Zeitspanne außerhalb der Arbeitszeit;

...“

8 Abschnitt II der Richtlinie 93/104 handelt von den Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten zu ergreifen haben, damit jedem Arbeitnehmer tägliche und wöchentliche Mindestruhezeiten gewährt werden, und enthält auch Bestimmungen über die wöchentliche Höchstarbeitszeit.

9 Bezüglich der wöchentlichen Höchstarbeitszeit bestimmt Artikel 6 der Richtlinie 93/104:

„Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit nach Maßgabe der Erfordernisse der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer:

...

2. die durchschnittliche Arbeitszeit pro Siebentageszeitraum 48 Stunden einschließlich der Überstunden nicht überschreitet.“

10 Artikel 15 der Richtlinie 93/104 bestimmt:

„Das Recht der Mitgliedstaaten, für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer günstigere Rechts- und Verwaltungsvorschriften anzuwenden oder zu erlassen oder die Anwendung von für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer günstigeren Tarifverträgen oder Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern zu fördern oder zu gestatten, bleibt unberührt.“

11 In Artikel 16 dieser Richtlinie heißt es:

„Die Mitgliedstaaten können für die Anwendung der folgenden Artikel einen Bezugszeitraum vorsehen, und zwar

...

2. für Artikel 6 (wöchentliche Höchstarbeitszeit) einen Bezugszeitraum bis zu vier Monaten.

...“

12 In der Richtlinie 93/104 sind aufgrund der Besonderheiten bestimmter Tätigkeiten eine Reihe von Abweichungen von ihren Grundregeln vorgesehen, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Artikel 17 sieht insoweit vor:

„(1) Unter Beachtung der allgemeinen Grundsätze des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer können die Mitgliedstaaten von den Artikeln 3, 4, 5, 6, 8 und 16 abweichen, wenn die Arbeitszeit wegen der besonderen Merkmale der ausgeübten Tätigkeit nicht gemessen und/oder nicht im Voraus festgelegt wird oder von den Arbeitnehmern selbst festgelegt werden kann, und zwar insbesondere in Bezug auf nachstehende Arbeitnehmer:

a) leitende Angestellte oder sonstige Personen mit selbständiger Entscheidungsbefugnis;

- b) Arbeitskräfte, die Familienangehörige sind;

- c) Arbeitnehmer, die im liturgischen Bereich von Kirchen oder Religionsgemeinschaften beschäftigt sind.

(2) Sofern die betroffenen Arbeitnehmer gleichwertige Ausgleichsruhezeiten oder in Ausnahmefällen, in denen die Gewährung solcher gleichwertigen Ausgleichsruhezeiten aus objektiven Gründen nicht möglich ist, einen angemessenen Schutz erhalten, kann im Wege von Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder im Wege von Tarifverträgen oder Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern abgewichen werden:

2.1. von den Artikeln 3, 4, 5, 8 und 16:

...

- c) bei Tätigkeiten, die dadurch gekennzeichnet sind, dass die Kontinuität des Dienstes oder der Produktion gewährleistet sein muss, und zwar insbesondere bei
 - i) Aufnahme-, Behandlungs- und/oder Pflegediensten von Krankenhäusern oder ähnlichen Einrichtungen, Heimen sowie Gefängnissen,

...

- iii) Presse-, Rundfunk-, Fernsehdiensten oder kinematografischer Produktion, Post oder Telekommunikation, Ambulanz-, Feuerwehr- oder Katastrophenschutzdiensten,

...

(3) Von den Artikeln 3, 4, 5, 8 und 16 kann abgewichen werden im Wege von Tarifverträgen oder Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern auf nationaler oder regionaler Ebene oder, bei zwischen den Sozialpartnern getroffenen Abmachungen, im Wege von Tarifverträgen oder Vereinbarungen zwischen Sozialpartnern auf niedrigerer Ebene.

...

Die Abweichungen gemäß den Unterabsätzen 1 und 2 sind nur unter der Voraussetzung zulässig, dass die betroffenen Arbeitnehmer gleichwertige Ausgleichsruhezeiten oder in Ausnahmefällen, in denen die Gewährung solcher Ausgleichsruhezeiten aus objektiven Gründen nicht möglich ist, einen angemessenen Schutz erhalten.

...

(4) Die in Absatz 2 Nummern 2.1 und 2.2 und in Absatz 3 vorgesehene Möglichkeit der Abweichung von Artikel 16 Nummer 2 darf nicht die Festlegung eines Bezugszeitraums zur Folge haben, der länger ist als sechs Monate.

Den Mitgliedstaaten ist es jedoch mit der Maßgabe, dass sie dabei die allgemeinen Grundsätze der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer wahren, freigestellt zuzulassen, dass in den Tarifverträgen oder Vereinbarungen zwischen Sozialpartnern aus objektiven, technischen oder arbeitsorganisatorischen Gründen längere Bezugszeiträume festgelegt werden, die auf keinen Fall zwölf Monate überschreiten dürfen.

...“

Nationales Recht

- 13 Das deutsche Arbeitsrecht unterscheidet zwischen „Arbeitsbereitschaft“, „Bereit-
schaftsdienst“ und „Rufbereitschaft“.
- 14 Diese drei Begriffe sind in den nationalen Vorschriften nicht definiert, doch ergeben
sich ihre Merkmale aus der Rechtsprechung.
- 15 Arbeitsbereitschaft liegt vor, wenn der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber am
Arbeitsplatz zur Verfügung stehen und sich ständig bereithalten muss, um im
Bedarfsfall von sich aus tätig werden zu können.

- 16 Während des Bereitschaftsdienstes ist der Arbeitnehmer verpflichtet, sich innerhalb oder außerhalb des Betriebes an einem vom Arbeitgeber bestimmten Ort aufzuhalten und sich auf Anforderung des Arbeitgebers zur Arbeitsaufnahme bereitzuhalten, darf jedoch ruhen oder sich anderweit beschäftigen, solange seine beruflichen Leistungen nicht erforderlich sind.
- 17 Die Rufbereitschaft ist dadurch gekennzeichnet, dass der Arbeitnehmer sich nicht an einer vom Arbeitgeber bestimmten Stelle bereithalten muss, sondern nur jederzeit erreichbar sein muss, um seine beruflichen Aufgaben auf Abruf unverzüglich wahrnehmen zu können.
- 18 Grundsätzlich galt nach dem deutschen Arbeitsrecht, das zu dem für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkt in Kraft war, nur die Arbeitsbereitschaft in vollem Umfang als Arbeitszeit. Bereitschaftsdienst und Rufbereitschaft wurden dagegen als Ruhezeit behandelt, mit Ausnahme des Teils der Dienstzeit, in dem der Arbeitnehmer tatsächlich seine beruflichen Aufgaben wahrgenommen hat.
- 19 § 76 des Hamburgischen Beamtengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. November 1977 und des Änderungsgesetzes vom 11. Juli 1997 (im Folgenden: HmbBG) bestimmt:

„(1) Die regelmäßige Arbeitszeit der Beamten wird vom Senat durch Rechtsverordnung nach Maßgabe der Sätze 2 und 3 geregelt. Sie darf wöchentlich im Durchschnitt vierzig Stunden nicht überschreiten. Soweit der Dienst in Bereitschaft besteht, kann die regelmäßige Arbeitszeit entsprechend den

dienstlichen Bedürfnissen angemessen verlängert werden; sie darf wöchentlich im Durchschnitt fünfzig Stunden nicht überschreiten.

...“

- 20 § 1 der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten vom 12. August 1997 (im Folgenden: ArbzVO) sieht vor:

„(1) Die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten beträgt durchschnittlich 40 Stunden. Soweit es auf die regelmäßige oder betriebsübliche tägliche Arbeitszeit ankommt, ist der durchschnittlich auf einen Arbeitstag entfallende Teil der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit zugrunde zu legen.

(2) Abweichend von Absatz 1 kann die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit entsprechend den dienstlichen Bedürfnissen angemessen auf durchschnittlich bis zu 50 Stunden verlängert werden, wenn der Dienst auch Bereitschaftsdienst einschließt. Die regelmäßige Arbeitszeit einschließlich Bereitschaftsdienst im Einsatzdienst der Feuerwehr beträgt durchschnittlich 48 Stunden wöchentlich.“

- 21 Diese Bestimmung der ArbzVO wurde durch Verordnung vom 15. Dezember 1998 wie folgt geändert:

„In § 1 Absatz 2 Satz 2 der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten vom 12. August 1997 ... wird die Zahl ‚48‘ durch die Zahl ‚50‘ ersetzt.“

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefrage

- 22 Nach den dem Gerichtshof vorliegenden Akten schlossen die Beteiligten des Ausgangsverfahrens am 18. Juli 1991 eine Dienstvereinbarung über die Dienstzeit für die Beamten des Einsatzdienstes im Wechselschichtdienst an den Feuerwachen ab 1. April 1990. Darin wurde die regelmäßige Arbeitszeit einschließlich Bereitschaftsdienst auf 48 Stunden wöchentlich im Durchschnitt festgelegt.
- 23 Anfang 1999 legte der Beteiligte den Entwurf einer neuen Dienstvereinbarung vor, die diejenige vom 18. Juli 1991 mit Wirkung vom 1. Januar 1999 ersetzen sollte und eine Erhöhung der regelmäßigen Arbeitszeit von 48 auf 50 Stunden wöchentlich im Durchschnitt vorsah.
- 24 Der Antragsteller verweigerte seine Zustimmung zu diesem Entwurf. Da die Beteiligten des Ausgangsverfahrens nicht zu einem Einvernehmen gelangten, rief der Beteiligte die Einigungsstelle an, die der neuen Dienstvereinbarung am 25. Oktober 1999 an Stelle des Antragstellers zustimmte (im Folgenden: fragliche Dienstvereinbarung).
- 25 Am 12. Dezember 2000 kündigte der Antragsteller die fragliche Dienstvereinbarung mit sofortiger Wirkung, weil sie mit den Vorschriften der Richtlinien 89/391 und 93/104 nicht vereinbar sei.
- 26 In der Folge rief der Antragsteller das Verwaltungsgericht Hamburg an, das seine Anträge im Beschlussverfahren ablehnte.

- 27 Daraufhin legte der Antragsteller Beschwerde beim Oberverwaltungsgericht Hamburg ein, das den Hauptantrag, festzustellen, dass die fragliche Dienstvereinbarung unanwendbar ist, ablehnte und dem Hilfsantrag, festzustellen, dass der Spruch der Einigungsstelle vom 25. Oktober 1999 rechtswidrig ist, stattgab.
- 28 Sowohl der Antragsteller als auch der Beteiligte legten gegen diese Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Rechtsbeschwerde zum Bundesverwaltungsgericht ein.
- 29 Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts hängt die Entscheidung des Rechtsstreits von der Beantwortung einer gemeinschaftsrechtlichen Frage ab, die in der Rechtsprechung des Gerichtshofes noch nicht geklärt sei.
- 30 Zwar finde die fragliche Dienstvereinbarung ihre Rechtsgrundlage im HmbBG und in der ArbzVO in deren am 15. Dezember 1998 geänderter Fassung, doch wäre diese nationale Regelung, die entsprechend den dienstlichen Bedürfnissen eine regelmäßige Arbeitszeit von bis zu 50 Stunden wöchentlich im Durchschnitt vorsehe, nicht anwendbar, wenn sie gegen Artikel 6 Nummer 2 der Richtlinie 93/104 verstieße, der die wöchentliche Höchstarbeitszeit auf 48 Stunden festsetze. Insoweit sei aber fraglich, ob diese Richtlinie auf Beamte anwendbar sei, die im Einsatzdienst einer Berufsfeuerwehr tätig seien.
- 31 Angesichts des Umstands, dass Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 93/104 deren Anwendungsbereich unter ausdrücklicher Verweisung auf Artikel 2 der Richtlinie 89/391 festlege und dass die letztgenannte Richtlinie nach ihrem Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 keine Anwendung finde, soweit dem Besonderheiten bestimmter spezifischer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst, z. B. bei den Streitkräften oder der Polizei, oder bestimmter spezifischer Tätigkeiten bei den Katastrophenschutzdiensten zwingend entgegenstünden, sei zu prüfen, ob die Feuerwehkräfte von einer dieser Ausnahmen erfasst würden.

32 Da sich die Feuerwehrkräfte im Wesentlichen der Brandbekämpfung widmeten und auch die Hilfeleistung in Unglücks- oder anderen Notfällen zu ihren gesetzlichen Aufgaben zähle, ließen sie sich entweder als Teil des staatlichen Sicherheitsbereichs, zu dem auch die Streitkräfte und die Polizei gehörten, die beispielhaft in Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie 89/391 genannt seien, oder als Teil der Katastrophenschutzdienste begreifen, so dass nicht auszuschließen sei, dass sie — im einen oder anderen Fall — generell dem Anwendungsbereich dieser Richtlinie und damit dem der Richtlinie 93/104 entzogen seien.

33 Denkbar erscheine jedoch auch eine Auslegung von Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 89/391 dahin, dass jedenfalls die Festlegung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit in Artikel 6 Nummer 2 der Richtlinie 93/104 auch zugunsten der Beamten im Einsatzdienst der Feuerwehr eingreife. Für eine solche Auslegung sprächen sowohl der Wortlaut als auch der Sinn und Zweck der erstgenannten Bestimmung.

34 Da das Bundesverwaltungsgericht die Auslegung des Gemeinschaftsrechts zur Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits für erforderlich hält, hat es das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 93/104 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie 89/391 dahin auszulegen, dass Erstere auf die Arbeitszeit der Einsatzkräfte einer staatlichen Feuerwehr keine Anwendung findet?

Zur Vorlagefrage

- 35 Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Artikel 2 der Richtlinie 89/391 und Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 93/104 dahin auszulegen sind, dass die Tätigkeiten, die von den Einsatzkräften einer staatlichen Feuerwehr wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden ausgeübt werden, in den Anwendungsbereich dieser Richtlinien fallen, so dass Artikel 6 Nummer 2 der Richtlinie 93/104 der Überschreitung der Obergrenze von 48 Stunden entgegensteht, die für die wöchentliche Höchstarbeitszeit einschließlich Bereitschaftsdienst vorgesehen ist.
- 36 Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass die Beantwortung dieser Frage im Lichte seiner Rechtsprechung keinen Raum für vernünftige Zweifel lässt, und hat gemäß Artikel 104 § 3 seiner Verfahrensordnung das vorlegende Gericht davon unterrichtet, dass er beabsichtige, durch mit Gründen versehenen Beschluss zu entscheiden, und die in Artikel 23 seiner Satzung bezeichneten Beteiligten aufgefordert, sich gegebenenfalls hierzu zu äußern.
- 37 Auf die Aufforderung des Gerichtshofes haben der Antragsteller und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften die von ihnen im schriftlichen Verfahren vertretene Ansicht wiederholt, dass die Antwort auf die Vorlagefrage insbesondere angesichts des Urteils vom 5. Oktober 2004 in den Rechtssachen C-397/01 bis C-403/01 (Pfeiffer u. a., Slg. 2004, I-8835) klar aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes abgeleitet werden könne und dass es daher gerechtfertigt sei, durch mit Gründen versehenen Beschluss zu entscheiden. Der Beteiligte und die niederländische Regierung indessen haben sich dagegen ausgesprochen. Das Vorbringen dieser beiden Beteiligten ist jedoch nicht geeignet, den Gerichtshof zu veranlassen, von dem beabsichtigten Verfahren abzusehen.
- 38 Im Hinblick auf die Beantwortung der Vorlagefrage, wie sie in Randnummer 35 des vorliegenden Beschlusses umformuliert worden ist, ist zunächst daran zu erinnern,

dass Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 93/104 deren Anwendungsbereich unter ausdrücklicher Bezugnahme auf Artikel 2 der Richtlinie 89/391 definiert. Bevor bestimmt werden kann, ob eine Tätigkeit wie die der genannten Einsatzkräfte einer staatlichen Feuerwehr in den Anwendungsbereich der Richtlinie 93/104 fällt, ist daher zunächst zu prüfen, ob sie in den Anwendungsbereich der Richtlinie 89/391 fällt (vgl. Urteil vom 3. Oktober 2000 in der Rechtssache C-303/98, Simap, Slg. 2000, I-7963, Randnrn. 30 und 31).

- 39 Die Richtlinie 89/391 findet gemäß ihrem Artikel 2 Absatz 1 Anwendung auf „alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche“, zu denen u. a. ganz allgemein dienstleistungsbezogene Tätigkeiten gehören.
- 40 Wie sich aus Absatz 2 Unterabsatz 1 dieses Artikels ergibt, findet die Richtlinie 89/391 jedoch keine Anwendung, soweit dem Besonderheiten bestimmter spezifischer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst, z. B. bei den Streitkräften oder der Polizei, oder bestimmter spezifischer Tätigkeiten bei den Katastrophenschutzdiensten zwingend entgegenstehen.
- 41 Hierzu hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass die Tätigkeit von Rettungsassistenten, die im Rahmen eines von einer Einrichtung wie dem Deutschen Roten Kreuz betriebenen Rettungsdienstes für Verletzte oder Kranke in einem Rettungstransportfahrzeug oder Notarzt-Einsatzfahrzeug mitfahren, nicht unter die in der vorstehenden Randnummer genannte Ausnahme fällt (Urteil Pfeiffer u. a., Randnr. 51).
- 42 Dazu hat der Gerichtshof festgestellt, dass sich sowohl aus dem Ziel der Richtlinie 89/391, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz zu verbessern, als auch aus dem Wortlaut ihres Artikels 2 Absatz 1 ergibt, dass ihr Anwendungsbereich weit zu verstehen ist. Er hat daraus abgeleitet, dass die in Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 vorgesehenen Ausnahmen vom Anwendungsbereich eng auszulegen sind (Urteil Pfeiffer u. a., Randnr. 52).

- 43 In Randnummer 53 des Urteils Pfeiffer u. a. hat der Gerichtshof klargestellt, dass Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 89/391 nicht die Katastrophenschutzdienste als solche vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausschließt, sondern nur „bestimmte spezifische Tätigkeiten“ bei diesen Diensten, deren Besonderheiten der Anwendung der Normen der Richtlinie zwingend entgegenstehen.
- 44 Daraus hat der Gerichtshof in Randnummer 54 des Urteils Pfeiffer u. a. gefolgert, dass diese Ausnahme vom weit definierten Anwendungsbereich der Richtlinie 89/391 so auszulegen ist, dass sich ihre Tragweite auf das beschränkt, was zur Wahrung der Interessen, die sie den Mitgliedstaaten zu schützen erlaubt, unbedingt erforderlich ist.
- 45 In Randnummer 55 des Urteils Pfeiffer u. a. hat der Gerichtshof dazu festgestellt, dass die Ausnahme des Artikels 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 89/391 allein zu dem Zweck erlassen worden ist, das ordnungsgemäße Funktionieren der Dienste zu gewährleisten, die in Situationen von besonderer Schwere und besonderem Ausmaß — z. B. bei einer Katastrophe —, die insbesondere dadurch gekennzeichnet sind, dass Arbeitnehmer nicht unerheblichen Gefahren für ihre Sicherheit und/oder Gesundheit ausgesetzt sein können und eine Arbeitszeitplanung für die Einsatz- und Rettungsteams nicht möglich ist, für den Schutz der öffentlichen Sicherheit, Gesundheit und Ordnung unerlässlich sind.
- 46 Wie der Gerichtshof ausgeführt hat, unterscheidet sich der so beschriebene Katastrophenschutzdienst im engen Sinne, auf den sich diese Bestimmung bezieht, deutlich von der Rettung Verletzter oder Kranker, um die es in den Rechtssachen Pfeiffer u. a. ging. Selbst wenn ein Dienst wie der in diesen Rechtssachen beschriebene Ereignisse bewältigen muss, die naturgemäß nicht vorhersehbar sind, so sind doch die unter gewöhnlichen Umständen damit verbundenen Tätigkeiten, die im Übrigen genau der ihm übertragenen Aufgabe entsprechen, einschließlich der

Verhütung von Gefahren für die Sicherheit und/oder die Gesundheit sowie der Arbeitszeiten des Personals, im Voraus planbar (Urteil Pfeiffer u. a., Randnrn. 56 und 57).

- 47 Der Gerichtshof ist daher in Randnummer 58 des Urteils Pfeiffer u. a. zu der Schlussfolgerung gelangt, dass dieser Dienst keine Besonderheit aufweist, die der Anwendung der Gemeinschaftsnormen im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer zwingend entgegensteht, so dass er nicht von der Ausnahme des Artikels 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 89/391 erfasst wird, sondern diese Richtlinie vielmehr auf ihn Anwendung findet.
- 48 Die Tätigkeiten von Einsatzkräften einer staatlichen Feuerwehr wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden weisen aber, sowohl was den Rahmen der Ausübung dieser Tätigkeiten als auch was deren Natur angeht, keine erheblichen Unterschiede im Vergleich zu den Tätigkeiten auf, um die es in den Rechtssachen ging, die zum Urteil Pfeiffer u. a. geführt haben; daher ist die vom Gerichtshof in diesem Urteil vorgenommene Auslegung der Richtlinie 89/391 auf die vorliegende Rechtssache übertragbar.
- 49 Hierbei ist nämlich zu beachten, dass es in Anbetracht nicht nur des Wortlauts von Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 89/391, wonach nur bestimmte spezifische Tätigkeiten im öffentlichen Dienst oder aber bei den Katastrophenschutzdiensten deshalb vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausgenommen sind, weil Besonderheiten dieser Tätigkeiten der Anwendung dieser Richtlinie zwingend entgegenstehen, sondern auch des Grundes für das Bestehen dieser Ausnahme, wie er sich insbesondere aus den Randnummern 55 bis 57 des Urteils Pfeiffer u. a. ergibt, nicht zu rechtfertigen wäre, dass ein Mitgliedstaat alle in den betreffenden Bereichen ausgeübten Tätigkeiten allgemein als von dieser Ausnahme erfasst ansieht.

50 Vielmehr folgt sowohl aus dem Wortlaut als auch der Systematik von Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 89/391, dass sich diese Vorschrift nur auf bestimmte besondere Tätigkeiten der betreffenden Dienste bezieht, deren Kontinuität unerlässlich ist, um die Unversehrtheit von Menschen und Sachen zu gewährleisten, und die angesichts dieses Kontinuitätsanfordernisses so geartet sind, dass eine Anwendung aller Bestimmungen der Gemeinschaftsregelung über den Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer tatsächlich unmöglich ist.

51 Das vom Gemeinschaftsgesetzgeber zur Bestimmung des Anwendungsbereichs der Richtlinie 89/391 herangezogene Kriterium beruht nämlich nicht auf der Zugehörigkeit der Arbeitnehmer zu den verschiedenen in Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 dieser Richtlinie genannten allgemein umschriebenen Tätigkeitsbereichen, wie den Streitkräften, der Polizei oder dem Katastrophenschutz, sondern ausschließlich auf der spezifischen Natur bestimmter von den Arbeitnehmern in diesen Sektoren wahrgenommener besonderer Aufgaben, die wegen der unbedingten Notwendigkeit, einen wirksamen Schutz des Gemeinwesens zu gewährleisten, eine Ausnahme von den Vorschriften dieser Richtlinie rechtfertigt. Infolgedessen fallen die Tätigkeiten, die im Sinne der genannten Bestimmung unter gewöhnlichen Umständen bei den Sicherheits- und Rettungsdiensten ausgeübt werden, in den Anwendungsbereich der Richtlinie 89/391.

52 Deshalb ist diese Richtlinie im vorliegenden Fall auf die Tätigkeiten der Feuerwehr auch dann anwendbar, wenn diese Tätigkeiten — unabhängig davon, ob sie der Brandbekämpfung oder einer anderen Hilfeleistung dienen — von Kräften im Einsatzdienst ausgeübt werden, sofern sie nur unter gewöhnlichen Umständen gemäß der dem betreffenden Dienst übertragenen Aufgabe ausgeübt werden, und zwar selbst dann, wenn die Einsätze, die mit diesen Tätigkeiten verbunden sein können, ihrer Natur nach nicht vorhersehbar sind und die eingesetzten Arbeitnehmer hierbei bestimmten Gefahren für ihre Sicherheit und/oder Gesundheit ausgesetzt sein können.

53 Ausnahmen von dieser Auslegung des Artikels 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 89/391 können nur in Fällen außergewöhnlicher Ereignisse zugelassen

werden, bei denen die ordnungsgemäße Durchführung von Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung in schwerwiegenden kollektiven Gefahrensituationen es gebietet, dass die Bediensteten, die ein solches Ereignis bewältigen müssen, dem mit diesen Maßnahmen verfolgten Ziel absolute Priorität einräumen, damit dieses erreicht werden kann.

- 54 Dies gilt für Natur- oder Technologiekatastrophen, Attentate, schwere Unglücksfälle oder andere Ereignisse gleicher Art, deren Schwere und Ausmaß Maßnahmen erfordern, die zum Schutz des Lebens, der Gesundheit und der Sicherheit des Gemeinwesens unerlässlich sind und deren ordnungsgemäße Durchführung in Frage gestellt wäre, wenn alle Vorschriften der Richtlinien 89/391 und 93/104 beachtet werden müssten.
- 55 In Situationen, die solche Merkmale aufweisen, gebührt der Notwendigkeit, den Schutz der Sicherheit und der Unversehrtheit des Gemeinwesens als zwingende Erfordernisse nicht zu gefährden, angesichts der Besonderheiten bestimmter spezifischer Tätigkeiten zeitweilig Vorrang vor dem Ziel dieser Richtlinien, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer zu gewährleisten. Insbesondere wäre es dann unangemessen, den Arbeitgebern eine tatsächliche Verhütung beruflicher Risiken und eine Arbeitszeitplanung für das Rettungspersonal vorzuschreiben.
- 56 Auch in einer solchen außergewöhnlichen Situation verlangt jedoch Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/391 von den zuständigen Behörden, eine „größtmögliche“ Sicherheit und einen „größtmöglichen“ Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer zu gewährleisten.

- 57 Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist festzustellen, dass die Tätigkeiten eines staatlichen Einsatzdienstes der Feuerwehr grundsätzlich nicht von der Ausnahme des Artikels 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 89/391 erfasst werden, sondern vielmehr in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen, sofern sie nur unter gewöhnlichen Umständen ausgeübt werden.
- 58 Was speziell die Richtlinie 93/104 angeht, so ergibt sich aus dem Wortlaut ihres Artikels 1 Absatz 3, dass sie auf alle in Artikel 2 der Richtlinie 89/391 genannten privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche Anwendung findet, mit Ausnahme bestimmter, abschließend aufgeführter spezifischer Tätigkeiten.
- 59 Keine dieser Tätigkeiten liegt jedoch bei einem Dienst wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden vor, so dass eine Tätigkeit wie die vom vorliegenden Gericht beschriebene auch in den Anwendungsbereich der Richtlinie 93/104 fällt.
- 60 Wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, wird dieses Ergebnis noch dadurch bestätigt, dass Artikel 17 Absatz 2 Nummer 2.1 Buchstabe c Ziffer iii der Richtlinie 93/104 u. a. die Feuerwehrdienste ausdrücklich erwähnt. Diese Erwähnung wäre sinnlos, wenn die betreffende Tätigkeit nach Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 93/104 bereits ganz von deren Anwendungsbereich ausgeschlossen wäre. Sie belegt im Gegenteil, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber die grundsätzliche Anwendbarkeit dieser Richtlinie auf solche Tätigkeiten festgelegt, zugleich aber vorgesehen hat, dass unter außergewöhnlichen Umständen von einzelnen Richtlinienbestimmungen abgewichen werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteil Pfeiffer u. a., Randnr. 62).

61 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Artikel 2 der Richtlinie 89/391 und Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 93/104 wie folgt auszulegen sind:

- Die Tätigkeiten, die von den Einsatzkräften einer staatlichen Feuerwehr wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden ausgeübt werden, fallen in der Regel in den Anwendungsbereich dieser Richtlinien, so dass Artikel 6 Nummer 2 der Richtlinie 93/104 grundsätzlich der Überschreitung der Obergrenze von 48 Stunden entgegensteht, die für die wöchentliche Höchstarbeitszeit einschließlich Bereitschaftsdienst vorgesehen ist;

- eine Überschreitung dieser Obergrenze ist jedoch möglich, wenn außergewöhnliche Umstände einer solchen Schwere und eines solchen Ausmaßes vorliegen, dass dem Ziel, das ordnungsgemäße Funktionieren der zum Schutz der öffentlichen Interessen wie der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Sicherheit unerlässlichen Dienste zu gewährleisten, zeitweilig Vorrang vor dem Ziel gebührt, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der in den Einsatz- und Rettungsteams tätigen Arbeitnehmer zu gewährleisten; auch in einer solchen außergewöhnlichen Situation müssen jedoch die Ziele der Richtlinie 89/391 weitestmöglich gewahrt werden.

Kosten

62 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

Artikel 2 der Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit sowie Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung sind wie folgt auszulegen:

- Die Tätigkeiten, die von den Einsatzkräften einer staatlichen Feuerwehr wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden ausgeübt werden, fallen in der Regel in den Anwendungsbereich dieser Richtlinien, so dass Artikel 6 Nummer 2 der Richtlinie 93/104 grundsätzlich der Überschreitung der Obergrenze von 48 Stunden entgegensteht, die für die wöchentliche Höchstarbeitszeit einschließlich Bereitschaftsdienst vorgesehen ist;

- eine Überschreitung dieser Obergrenze ist jedoch möglich, wenn außergewöhnliche Umstände einer solchen Schwere und eines solchen Ausmaßes vorliegen, dass dem Ziel, das ordnungsgemäße Funktionieren der zum Schutz der öffentlichen Interessen wie der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Sicherheit unerlässlichen Dienste zu gewährleisten, zeitweilig Vorrang vor dem Ziel gebührt, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der in den Einsatz- und Rettungsteams tätigen Arbeitnehmer zu gewährleisten; auch in einer solchen außergewöhnlichen Situation müssen jedoch die Ziele der Richtlinie 89/391 weitestmöglich gewahrt werden.

Unterschriften.