Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
GIOVANNI PITRUZZELLA
vom 28. Februar 2019[1]

Rechtssache C-254/18

Syndicat des cadres de la sécurité intérieure
gegen
Premier ministre,
Ministre de l'Intérieur,
Ministre de l'Action et des Comptes publics

(Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État [Staatsrat, Frankreich])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Sozialpolitik – Arbeitszeitgestaltung – Richtlinie 2003/88/EG – Art. 6 Buchst. b und Art. 16 – Wöchentliche Höchstarbeitszeit – Abweichung – Art. 17 Abs. 2 und 3 und Art. 19 Abs. 1 – Polizeibeamte – Bezugszeitraum – Gleitender oder fester Charakter – Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer"

1. Ist der „Bezugszeitraum", den die Mitgliedstaaten im Sinne der Richtlinie 2003/88/EG[2] für die Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit vorsehen können, so zu verstehen, dass er sich auf einen „gleitenden" Zeitraum bezieht, d. h. auf einen Zeitraum, dessen Beginn sich mit Zeitablauf verschiebt, oder kann er auch „fest" in dem Sinne definiert werden, dass der genannte Zeitraum mit einem festen Kalenderdatum beginnen und enden kann?

2. Dies ist im Wesentlichen die Frage, die der Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache zu beantworten hat, deren Gegenstand ein die Auslegung mehrerer Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 betreffendes Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) ist.

3. Diese Frage stellt sich im Rahmen eines Verfahrens, das vom Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (Gewerkschaft der Führungskräfte der inneren Sicherheit, im Folgenden: SCSI), einer Gewerkschaft von Polizeibediensteten, eingeleitet wurde. Das SCSI beantragt beim Conseil d'État (Staatsrat) die Nichtigerklärung eines Dekrets zur Änderung der Bestimmungen über Abweichungen von den für die Bediensteten der französischen Police Nationale geltenden Mindestgarantien für Arbeits- und Ruhezeiten. Es macht geltend, dieses Dekret verstoße gegen die Bestimmungen der Richtlinie 2003/88, da für die Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit ein „fester" Bezugszeitraum vorgesehen sei.

1 Originalsprache: Französisch.

2 Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. 2003, L 299, S. 9).

4. Die Wahl eines Bezugszeitraums auf „gleitender“ oder „fester“ Grundlage bleibt nicht ohne Auswirkungen auf die Modalitäten zur Berechnung der in den Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 vorgesehenen wöchentlichen Höchstarbeitszeit. Die Anwendung eines „gleitenden“ Bezugszeitraums stellt nämlich sicher, dass die durchschnittliche wöchentliche Höchstarbeitszeit jederzeit eingehalten wird, während die Anwendung eines „festen“ Bezugszeitraums den Zeitraum, der bei der Berechnung der vom Arbeitnehmer tatsächlich geleisteten Stunden zu berücksichtigen ist, festlegt.

5. In der vorliegenden Rechtssache ist der Gerichtshof somit aufgerufen, die Bedeutung des Begriffs „Bezugszeitraum“ für die Berechnung der in der Richtlinie 2003/88 vorgesehenen wöchentlichen Höchstarbeitszeit im Licht ihres Hauptzwecks, des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer, näher zu bestimmen.

I. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

6. Art. 6 („Wöchentliche Höchstarbeitszeit“) der Richtlinie 2003/88 bestimmt:

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

…

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

7. In Art. 16 („Bezugszeiträume“) der Richtlinie 2003/88 heißt es:

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

…

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

…“

8. Art. 17 Abs. 2 und 3 der Richtlinie sieht u. a. folgende Abweichungen vor:

„(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 gemäß den Absätzen 3, 4 und 5 abgewichen werden.

(3) Gemäß Absatz 2 dieses Artikels sind Abweichungen von [Art.] 16 zulässig:

…

b) für den Wach- und Schließdienst sowie die Dienstbereitschaft, die durch die Notwendigkeit gekennzeichnet sind, den Schutz von Sachen und Personen zu gewährleisten, und zwar insbesondere in Bezug auf Wachpersonal oder Hausmeister oder Wach- und Schließunternehmen;

c) bei Tätigkeiten, die dadurch gekennzeichnet sind, dass die Kontinuität des Dienstes oder der Produktion gewährleistet sein muss …

…“

9. In Art. 19 („Grenzen der Abweichungen von Bezugszeiträumen“) der Richtlinie 2003/88 heißt es:

„Die in Artikel 17 Absatz 3 … vorgesehene Möglichkeit der Abweichung von Artikel 16 Buchstabe b) darf nicht die Festlegung eines Bezugszeitraums zur Folge haben, der länger ist als sechs Monate. …“

B. Französisches Recht

10. Für die Arbeitszeit im öffentlichen Dienst des Staates und in der Justiz darf nach französischem Recht „die tatsächliche wöchentliche Arbeitszeit, einschließlich Überstunden“, grundsätzlich „weder 48 Stunden innerhalb einer Woche noch 44 Stunden im Durchschnitt eines Zeitraums von zwölf aufeinander folgenden Wochen überschreiten“ (Art. 3 Abs. 1 des Dekrets Nr. 2000-815)[3]. Ausnahmen von dieser Regel sind u. a. dann möglich, wenn der Zweck des betreffenden öffentlichen Dienstes es, insbesondere zum Schutz von Personen und Sachen, dauerhaft erfordert; sie ergehen nach Stellungnahme bestimmter Verwaltungsausschüsse und des Conseil supérieur de la fonction publique (Oberster Rat des öffentlichen Dienstes, Frankeich) durch Erlass des Conseil d’État (Staatsrat), der die Höhe der Gegenleistungen für die betreffenden Kategorien von Bediensteten festlegt (Art. 3 Abs. 2 Buchst. a des Dekrets Nr. 2000-815).

11. Die Abweichungen von den für Bedienstete der Police Nationale geltenden Mindestgarantien für Arbeits- und Ruhezeiten sind im Dekret Nr. 2002-1279 vom 23. Oktober 2002 geregelt. Art. 1 dieses Dekrets wurde durch das Dekret Nr. 2017-109 vom 30. Januar 2017 (im Folgenden: Dekret Nr. 2017-109) geändert. In der geänderten Fassung dieser Bestimmung heißt es:

„Für die Organisation der Arbeit der aktiven Beamten im Dienst der Police Nationale wird von den in Art. 3 Abs. 1 des oben genannten Dekrets vom 25. August 2000 aufgestellten Mindestgarantien abgewichen, wenn es die ihnen übertragenen Aufgaben der öffentlichen Sicherheit und des öffentlichen Friedens, der Kriminalpolizei, der Aufklärung und der Informationsgewinnung erfordern.

Diese Abweichung muss jedoch folgende Bedingungen erfüllen:

1. Die gemessene wöchentliche Arbeitszeit pro Siebentageszeitraum, einschließlich Überstunden, darf während eines Kalenderhalbjahrs 48 Stunden im Durchschnitt nicht überschreiten;

…“

II. Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

12. Am 28. März 2017 erhob das SCSI beim Conseil d’État (Staatsrat) Klage auf Nichtigerklärung von Art. 1 des Dekrets Nr. 2017-109. Es macht u. a. geltend, dass diese Bestimmung gegen die Regeln der Richtlinie 2003/88 verstoße, weil sie zur Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit einen festen Bezugszeitraum, ausgedrückt in Kalenderhalbjahren, und keinen nicht genau bestimmten Zeitraum von sechs Monaten auf gleitender Grundlage heranziehen.

3 Décret du 25 août 2000, relatif à l’aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l’État et dans la magistrature (Dekret vom 25. August 2000 über die Gestaltung und Verringerung der Arbeitszeit im öffentlichen Dienst des Staates und in der Justiz, im Folgenden: Dekret Nr. 2000-815).

13. Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob Art. 6 in Verbindung mit Art. 16 der Richtlinie 2003/88 dahin auszulegen ist, dass sie einen gleitenden Bezugszeitraum vorschreiben, oder dahin, dass sie den Mitgliedstaaten die Wahl zwischen einem gleitenden und einem festen Bezugszeitraum überlassen.

14. Für den Fall, dass nur ein gleitender Bezugszeitraum möglich ist, möchte das vorlegende Gericht ferner wissen, ob er diesen Charakter behalten muss, wenn er nach der in Art. 17 Abs. 3 Buchst. b der Richtlinie 2003/88 vorgesehenen Ausnahme auf sechs Monate ausgedehnt wird.

15. Unter diesen Umständen hat der Conseil d'État (Staatsrat) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Sind die Art. 6 und 16 der Richtlinie 2003/88 dahin auszulegen, dass sie einen gleitenden Bezugszeitraum vorschreiben, oder dahin, dass sie den Mitgliedstaaten die Wahl zwischen einem gleitenden und einem festen Bezugszeitraum überlassen?

2. Sollten diese Bestimmungen dahin auszulegen sein, dass sie einen gleitenden Bezugszeitraum vorschreiben, bezieht sich dann die durch Art. 17 eröffnete Möglichkeit, von Art. 16 Buchst. b abzuweichen, nicht nur auf die Länge des Bezugszeitraums, sondern auch auf seinen gleitenden Charakter?

III. Rechtliche Würdigung

A. Vorbemerkungen

16. Die Vorlagefragen des vorlegenden Gerichts in dieser Rechtssache betreffen den Begriff des Bezugszeitraums, den die Mitgliedstaaten für die Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 über die wöchentliche Höchstarbeitszeit vorsehen können.

17. In Bezug auf die durchschnittliche wöchentliche Höchstarbeitszeit ist vorab darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2003/88 zwei Regelungen vorsieht: eine allgemeine und eine abweichende Regelung.

18. Genauer gesagt wird im Rahmen der allgemeinen Regelung die wöchentliche Höchstarbeitszeit in Art. 6 Buchst. b und Art. 16 Buchst. b der Richtlinie 2003/88 festgelegt. Dabei darf nach Art. 6 Buchst. b die durchschnittliche Arbeitszeit pro Siebentageszeitraum 48 Stunden einschließlich der Überstunden nicht überschreiten. Nach Art. 16 Buchst. b können die Mitgliedstaaten für die Berechnung dieser durchschnittlichen Höchstdauer einen Bezugszeitraum von bis zu vier Monaten vorsehen.

19. Die Richtlinie 2003/88 enthält jedoch auch Bestimmungen, die den Mitgliedstaaten die Befugnis verleihen, von der allgemeinen Regelung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit abzuweichen. So können die Mitgliedstaaten nach Art. 17 Abs. 3 Buchst. b und c der Richtlinie 2003/88 „für den Wach- und Schließdienst sowie die Dienstbereitschaft, die durch die Notwendigkeit gekennzeichnet sind, den Schutz von Sachen und Personen zu gewährleisten, und zwar insbesondere in Bezug auf Wachpersonal oder Hausmeister oder Wach- und Schließunternehmen", und „bei Tätigkeiten, die dadurch gekennzeichnet sind, dass die Kontinuität des Dienstes oder der Produktion gewährleistet sein muss", u. a. von Art. 16 der Richtlinie abweichen. Nach Art. 19 Abs. 1 darf diese Möglichkeit jedoch „nicht die Festlegung eines Bezugszeitraums zur Folge haben, der länger ist als sechs Monate".

20. Das Dekret Nr. 2017-109, dessen Nichtigerklärung im Ausgangsverfahren beantragt wird, sieht eine Abweichung von der allgemeinen Regelung über die wöchentliche Höchstarbeitszeit für Staatsbeamte und insbesondere für aktive Beamte im Dienst der Police Nationale vor. Wie aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten hervorgeht und in der mündlichen Verhandlung von den verschiedenen Parteien, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, bestätigt worden ist, hat die Französische Republik mit dem Erlass dieses Dekrets von der ihr durch Art. 17 Abs. 3 der Richtlinie 2003/88 eingeräumten Befugnis Gebrauch gemacht, von der allgemeinen Regelung über die wöchentliche Höchstarbeitszeit abzuweichen.

21. Daraus folgt, dass die oben in Rn. 19 angeführten Bestimmungen der Richtlinie 2003/88, nach denen von der allgemeinen Regelung im Bereich der wöchentlichen Höchstarbeitszeit abgewichen werden kann, für die vorliegende Rechtssache erheblich sind [4].

22. Überdies ist festzustellen, dass sowohl die Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 über die allgemeine Regelung für die wöchentliche Höchstarbeitszeit als auch ihre Bestimmungen über die abweichende Regelung in Art. 16 Buchst. b und Art. 19 Abs. 1 den gleichen Begriff des Bezugszeitraums verwenden.

23. Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass der Begriff „Bezugszeitraum“ für die Zwecke der Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit im Rahmen der Richtlinie 2003/88 ein *einheitlicher* Begriff ist, der in diesem Rahmen die gleiche Bedeutung hat und in gleicher Weise auszulegen ist.

24. Da die genannten Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 darüber hinaus keinerlei Verweisung auf das nationale Recht der Mitgliedstaaten enthalten, ist dieser Begriff auch als ein *autonomer* Begriff des Unionsrechts aufzufassen und – unabhängig von den Wertungen in den Mitgliedstaaten – im gesamten Unionsgebiet einheitlich auszulegen [5].

25. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang allerdings darauf, dass die beiden vom Conseil d’État (Staatsrat) zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen zeigen, dass sie die Möglichkeit einer unterschiedlichen Auslegung des Begriffs „Bezugszeitraum“ voraussetzen, je nachdem, ob auf einen Sachverhalt die allgemeine oder die abweichende Regelung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit anwendbar ist [6].

26. In Anbetracht der Einheitlichkeit des Begriffs „Bezugszeitraum“ für die Zwecke der Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit ist jedoch davon auszugehen, dass diese beiden Fragen in Wirklichkeit die Auslegung desselben Begriffs betreffen und somit gemeinsam zu behandeln sind.

27. Unter diesen Umständen bin ich der Ansicht, dass das vorlegende Gericht mit seinen beiden Vorlagefragen vom Gerichtshof wissen möchte, ob die einschlägigen – oben in den Rn. 18 und 19 angeführten – Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 dahin auszulegen sind, dass die Mitgliedstaaten im Bereich der wöchentlichen Höchstarbeitszeit, sei es im Rahmen der allgemeinen Regelung oder im Rahmen der abweichenden Regelung, den für die Berechnung dieses Zeitraums heranzuziehenden Bezugszeitraum „gleitend“ festlegen müssen oder ob sie die Möglichkeit haben, ihn auch „fest“ zu definieren.

28. Insoweit haben die am Verfahren vor dem Gerichtshof beteiligten Parteien im Wesentlichen zwei Standpunkte vertreten.

4 Vgl. hierzu Urteil vom 9. November 2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, Rn. 35 und 36).

5 Vgl. Urteil vom 9. November 2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).

6 Die zweite Vorlagefrage impliziert nämlich die Möglichkeit, dass der Begriff „Bezugszeitraum“ im Rahmen der abweichenden Regelung festen Charakter haben kann, sofern der für die allgemeine Regelung verwendete Begriff gleitenden Charakter haben sollte.

29. Sowohl die Europäische Kommission als auch die französische Regierung einerseits und das SCSI andererseits sind der Auffassung, dass die Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 so auszulegen sind, dass es den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, für die Berechnung der wöchentlichen Arbeitszeit einen gleitenden oder einen festen Bezugszeitraum zu wählen.

30. Anders als die Kommission und die französische Regierung ist das SCSI jedoch der Ansicht, dass dann, wenn der Mitgliedstaat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht habe, abweichend von der allgemeinen Regelung nach Art. 19 der Richtlinie 2003/88 einen Bezugszeitraum von sechs Monaten festzulegen, nur ein gleitender Bezugszeitraum angewandt werden könne.

31. Zur Beantwortung des Ersuchens des vorlegenden Gerichts halte ich es für zweckmäßig, zunächst die Systematik der Richtlinie 2003/88, die den Begriff „Bezugszeitraum" enthält, im Licht der vom Gerichtshof in diesem Bereich entwickelten Rechtsprechungsgrundsätze zu analysieren. Auf der Grundlage dieser Analyse wird es sodann möglich sein, eine Auslegung dieses Begriffs vorzunehmen.

B. Die Richtlinie 2003/88 in der Rechtsprechung des Gerichtshofs

32. Nach ständiger Rechtsprechung sollen durch die Richtlinie 2003/88 Mindestvorschriften festgelegt werden, die dazu dienen, die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer durch eine Angleichung namentlich der innerstaatlichen Arbeitszeitvorschriften zu verbessern [7].

33. Diese Harmonisierung der Arbeitszeitgestaltung auf Unionsebene soll durch die Gewährung von – u. a. täglichen und wöchentlichen – Mindestruhezeiten und angemessenen Ruhepausen sowie die Festlegung einer Obergrenze für die wöchentliche Arbeitszeit einen besseren Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer gewährleisten [8].

34. Dabei sehen die oben in den Rn. 18 und 19 angeführten Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 die Regelung der Obergrenze für die wöchentliche Arbeitszeit vor. Das Recht auf eine Beschränkung der Höchstarbeitszeit ist im Übrigen ausdrücklich in Art. 31 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert.

35. Hierzu hat der Gerichtshof festgestellt, dass die durchschnittliche Höchstgrenze von 48 Stunden, einschließlich der Überstunden, pro Siebentageszeitraum, zu deren Einhaltung die Mitgliedstaaten nach Art. 6 Buchst. b der Richtlinie 2003/88 die erforderlichen Maßnahmen treffen müssen, auf der Notwendigkeit beruht, die Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer zu wahren [9].

36. Er hat ferner klargestellt, dass diese Obergrenze zu den Vorschriften der Richtlinie 2003/88 gehört, die eine Regel des Sozialrechts der Union von besonderer Wichtigkeit darstellen, in deren Genuss jeder Arbeitnehmer als Mindestvorschrift zum Schutz seiner Sicherheit und seiner Gesundheit kommen muss [10].

7 Vgl. u. a. Urteile vom 14. Oktober 2010, Fuß (C-243/09, EU:C:2010:609, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 10. September 2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (C-266/14, EU:C:2015:578, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

8 Ebd.

9 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Oktober 2010, Fuß (C-243/09, EU:C:2010:609, Rn. 33).

10 Vgl. u. a. Urteile vom 14. Oktober 2010, Fuß (C-243/09, EU:C:2010:609, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 23. Dezember 2015, Kommission/Griechenland (C-180/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:840, Rn. 34). Zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die praktische Wirksamkeit der Richtlinie 2003/88 zu gewährleisten, vgl. die Erwägungen in den Nrn. 45 bis 54 meiner Schlussanträge vom 31. Januar 2019 in der Rechtssache CCOO (C-55/18, EU:C:2019:87 und die dort angeführte Rechtsprechung).

37. In diesem Kontext hat der Gerichtshof hinzugefügt, dass die Mindestvorschriften der Richtlinie 2003/88, die den Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer gewährleisten sollen, den Mitgliedstaaten klare und eindeutige *Erfolgspflichten* hinsichtlich der Inanspruchnahme der Rechte auferlegen, die diese Richtlinie den Arbeitnehmern verleiht [11]. Dies gilt insbesondere für die darin aufgestellte Regel, wonach für die durchschnittliche Wochenarbeitszeit eine Obergrenze von 48 Stunden einschließlich der Überstunden gilt [12].

38. Aus dem gleichen Blickwinkel hat der Gerichtshof, gestützt auf den Wortlaut der Artikel, die diese Mindestvorschriften vorsehen, sowie auf die mit der Richtlinie 2003/88 verfolgten Ziele und auf das mit ihr geschaffene System, zudem hervorgehoben, dass den Arbeitnehmern die ihnen durch die Richtlinie gewährten Rechte *tatsächlich* zur Verfügung stehen müssen [13].

39. Dabei hat der Gerichtshof klargestellt, dass die praktische Wirksamkeit der Rechte, die den Arbeitnehmern durch die Richtlinie 2003/88 verliehen werden, in vollem Umfang gewährleistet werden muss, was für die Mitgliedstaaten zwangsläufig die Verpflichtung mit sich bringt, die Einhaltung jeder der darin aufgestellten Mindestvorschriften zu gewährleisten. Diese Auslegung entspricht nämlich als einzige dem Ziel der Richtlinie 2003/88, einen wirksamen Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer zu gewährleisten, indem ihnen tatsächlich die ihnen von der Richtlinie eingeräumten Rechte zugutekommen [14].

40. Auch wenn die Mindestvorschriften der Richtlinie 2003/88 den Mitgliedstaaten Erfolgspflichten auferlegen, um die praktische Wirksamkeit der den Arbeitnehmern durch diese Richtlinie verliehenen Rechte sicherzustellen, geht jedoch aus ihr, insbesondere aus ihrem 15. Erwägungsgrund, hervor, dass sie den Mitgliedstaaten auch eine gewisse Flexibilität bei der Umsetzung ihrer Bestimmungen einräumt [15].

41. Hieraus ergibt sich somit, dass die Mitgliedstaaten über einen gewissen Spielraum bei den Modalitäten der Umsetzung der genannten Mindestvorschriften verfügen, wobei sie jedoch, wie aus dem 15. Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/88 ausdrücklich hervorgeht, stets verpflichtet sind, die Beachtung der Grundsätze des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer zu gewährleisten [16].

C. Die Auslegung des Begriffs „Bezugszeitraum“ für die Zwecke der Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit

42. In dem in den vorstehenden Absätzen beschriebenen Rahmen ist der in der Richtlinie 2003/88 für die Zwecke der Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit verwendete Begriff „Bezugszeitraum“ zu definieren und insbesondere zu bestimmen, ob die Mitgliedstaaten diesen Zeitraum gemäß der Richtlinie als „gleitenden“ Bezugszeitraum festlegen müssen oder ob sie ihn auch als „festen“ Bezugszeitraum definieren können.

11 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. September 2006, Kommission/Vereinigtes Königreich (C-484/04, EU:C:2006:526, Rn. 37), in Bezug auf die Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. 1993, L 307, S. 18) in der durch die Richtlinie 2000/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 2000 (ABl. 2000, L 195, S. 41) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 93/104), deren einschlägige Bestimmungen im Wesentlichen den gleichen Wortlaut haben wie die der Richtlinie 2003/88. Hervorhebung nur hier.

12 Vgl. in diesem Sinne, in Bezug auf die Richtlinie 93/104, Urteil vom 5. Oktober 2004, Pfeiffer u. a. (C-397/01 bis C-403/01, EU:C:2004:584, Rn. 104).

13 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. September 2006, Kommission/Vereinigtes Königreich (C-484/04, EU:C:2006:526, Rn. 39); Hervorhebung nur hier.

14 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. September 2006, Kommission/Vereinigtes Königreich (C-484/04, EU:C:2006:526, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

15 Vgl. Urteil vom 9. November 2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, Rn. 46).

16 Zu dem den Mitgliedstaaten durch die Richtlinie 2003/88 eingeräumten Spielraum vgl. auch die Nrn. 86 ff. meiner oben in Fn. 10 angeführten Schlussanträge in der Rechtssache CCOO.

43. Nach der Rechtsprechung ist ein autonomer Begriff des Unionsrechts wie der Begriff „Bezugszeitraum“ im Unionsgebiet, unabhängig von den Wertungen in den Mitgliedstaaten, anhand objektiver Merkmale einheitlich auszulegen, wobei der Wortlaut der Bestimmungen, in denen er verwendet wird, sowie der Kontext und die Ziele der Regelung, zu der er gehört, zu berücksichtigen sind [17]. Denn nur eine autonome Auslegung ist geeignet, die volle Wirksamkeit der Richtlinie 2003/88 und eine einheitliche Anwendung eines solchen Begriffs in sämtlichen Mitgliedstaaten sicherzustellen [18].

44. Insoweit ist erstens hinsichtlich des Begriffs „Bezugszeitraum“ sowie des Wortlauts der Bestimmungen der Richtlinie 2003/88, in denen dieser Begriff zur Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit verwendet wird, festzustellen, dass sich ihnen nicht entnehmen lässt, ob dieser Zeitraum „gleitend“ oder „fest“ sein muss.

45. Weder der Ausdruck „Bezugszeitraum“ als solcher noch der Wortlaut insbesondere von Art. 16 Buchst. b und Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 enthalten einen Anhaltspunkt dafür, ob der Beginn dieses Zeitraums zeitlich fest oder gleitend sein muss. Aus der Richtlinie geht somit nicht hervor, wie dieser Zeitraum bei der Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit zu berücksichtigen ist. Die Analyse der verschiedenen Sprachfassungen dieses Ausdrucks und dieser Bestimmungen ändert daran nichts.

46. Auch wenn die Richtlinie zu diesem Punkt schweigt und keine endgültigen Schlussfolgerungen zulässt, scheint mir doch mehr für eine Auslegung zu sprechen, die den Mitgliedstaaten einen gewissen Spielraum einräumt, indem ihnen freigestellt wird, ob sie den Bezugszeitraum für die Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit auf einer „festen“ oder einer „gleitenden “ Grundlage festlegen.

47. Was zweitens den Kontext des Begriffs „Bezugszeitraum“ betrifft, ist zunächst festzustellen, dass der Unionsgesetzgeber ihn in mehreren Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 verwendet hat, um den Zeitraum festzulegen, innerhalb dessen die durchschnittliche wöchentliche Höchstarbeitszeit zu berechnen ist.

48. So bestimmt Art. 16 Buchst. b der Richtlinie 2003/88, dass die Mitgliedstaaten für die Anwendung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit im Sinne von Art. 6 der Richtlinie einen Bezugszeitraum von bis zu vier Monaten vorsehen können, während Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie vorsieht, dass die u. a. in Art. 17 Abs. 3 vorgesehene Möglichkeit der Abweichung von Art. 16 Buchst. b nicht die Festlegung eines Bezugszeitraums zur Folge haben darf, der länger ist als sechs Monate.

49. In der Richtlinie 2003/88 wird der Begriff „Bezugszeitraum“ ausdrücklich zur Berechnung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit verwendet, u. a. in Art. 17 Abs. 5 in Bezug auf Abweichungen für Ärzte in der Ausbildung, in Art. 20 Abs. 2 in Bezug auf Arbeitnehmer, die hauptsächlich Tätigkeiten auf Offshore-Anlagen ausüben, in Art. 21 Abs. 1 Unterabs. 2 in Bezug auf Arbeitnehmer an Bord von seegehenden Fischereifahrzeugen, die unter der Flagge eines Mitgliedstaats fahren, und in Art. 22 Abs. 1 Buchst. a und e, der die den Mitgliedstaaten unter engen Voraussetzungen gewährte Möglichkeit betrifft, Art. 6 der Richtlinie 2003/88 nicht anzuwenden. Diese Bestimmungen enthalten jedoch keine genauen Angaben zum „gleitenden“ oder „festen“ Charakter des Begriffs „Bezugszeitraum“.

17 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 9. November 2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).

18 Vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 4. März 2011, Grigore (C-258/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:122, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung), sowie, in Bezug auf die Richtlinie 93/104, Urteil vom 1. Dezember 2005, Dellas u. a. (C-14/04, EU:C:2005:728, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

50. In systematischer Hinsicht ist ferner darauf hinzuweisen, dass in der Richtlinie 2003/88 der Begriff „Bezugszeitraum“ auch zu anderen Zwecken als dem der Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit verwendet wird. So wird zum einen in Art. 16 Buchst. a der Richtlinie der Bezugszeitraum festgelegt, den die Mitgliedstaaten für die Anwendung von Art. 5 der Richtlinie vorsehen können, der die wöchentliche Mindestruhezeit betrifft, und zum anderen wird in Art. 16 Buchst. c der Richtlinie der gleiche Begriff für die Zwecke der Anwendung ihres Art. 8 verwendet, der die Dauer der Nachtarbeit betrifft.

51. Speziell in Bezug auf den Begriff des Bezugszeitraums für die Berechnung der wöchentlichen Mindestruhezeit im Sinne von Art. 5 und Art. 16 Buchst. a der Richtlinie 2003/88 ist festzustellen, dass der Gerichtshof im Urteil vom 9. November 2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844), insbesondere in Rn. 43, festgestellt hat, dass in diesem Kontext ein Bezugszeitraum „als ein *fester* Zeitraum, innerhalb dessen eine bestimmte Anzahl aufeinanderfolgender Ruhestunden zu gewähren ist, unabhängig vom Zeitpunkt, zu dem diese Ruhestunden gewährt werden“, definiert werden kann [19].

52. Gestützt auf diese Definition des Gerichtshofs, die jedoch die wöchentliche Mindestruhezeit nach Art. 5 der Richtlinie 2003/88 betraf, macht die Französische Republik geltend, dass der in Art. 16 Buchst. b der Richtlinie genannte Bezugszeitraum für die Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit entsprechend als fester Zeitraum definiert werden sollte.

53. Hierzu ist jedoch darauf hinzuweisen, dass vor dem Gerichtshof in der Rechtssache Maio Marques da Rosa eine andere Frage erörtert wurde als die, um die es in der vorliegenden Rechtssache geht. Dort hatte der Gerichtshof nämlich darüber zu entscheiden, ob die kontinuierliche wöchentliche Mindestruhezeit von 24 Stunden, auf die ein Arbeitnehmer gemäß Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 Anspruch hat, spätestens an dem Tag gewährt werden muss, der auf einen Zeitraum von sechs aufeinanderfolgenden Arbeitstagen folgt.

54. In diesem Zusammenhang stellte der Gerichtshof fest, dass der in Art. 5 genannte Siebentageszeitraum als „Bezugszeitraum“ angesehen werden konnte, und hat, wie sich aus Nr. 51 der vorliegenden Schlussanträge ergibt, den Begriff „Bezugszeitraum“ zu diesem Zweck unter Verwendung des Begriffs „fester Zeitraum“ definiert.

55. Ich bin jedoch der Ansicht, dass der Gerichtshof mit der Verwendung des Begriffs „fest“ in dieser Definition nicht entscheiden wollte, dass der Begriff „Bezugszeitraum“ dahin auszulegen ist, dass der Beginn dieses Zeitraums notwendigerweise fix sein muss, d. h., dass er einem festgelegten Datum entsprechen muss. Diese Frage war im Übrigen nicht Gegenstand der bei ihm anhängigen Rechtssache. Vielmehr wollte der Gerichtshof mit dem Begriff „fest“ meines Erachtens sagen, dass der Bezugszeitraum ein fester Zeitraum in dem Sinne ist, dass er im konkreten Fall nach Art. 5 der Richtlinie 2003/88 eine Dauer von sieben Tagen hat. Hinzuzufügen ist im Übrigen, dass der Gerichtshof in Rn. 43 des Urteils Maio Marques da Rosa die Tragweite der Definition ausdrücklich auf „diesen Zusammenhang“, d. h. auf den Zusammenhang der Bestimmung über die wöchentliche Ruhezeit, beschränkt hat.

56. Unter diesen Umständen können daher meiner Meinung nach entgegen dem Vorbringen der Französischen Republik aus der vom Gerichtshof in Rn. 43 des Urteils Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844) herangezogenen Definition des Begriffs „Bezugszeitraum“ im Bereich der wöchentlichen Mindestruhezeit keine definitiven Schlussfolgerungen für die Frage gezogen werden, ob der Bezugszeitraum, den die Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie 2003/88 zur Berechnung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit verwenden können, „festen“ oder „gleitenden“ Charakter haben muss.

19 Hervorhebung nur hier.

57. Hingegen ist es möglich, sich von der Definition des Gerichtshofs im Urteil Maio Marques da Rosa bei der Definition des Bezugszeitraums im Bereich der wöchentlichen Höchstarbeitszeit leiten zu lassen, um ihn als einen bestimmten Zeitraum zu definieren, innerhalb dessen die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit eine bestimmte Stundenzahl nicht übersteigen darf.

58. Daraus folgt, dass es auch die systematische Auslegung nicht ermöglicht, abschließend zu entscheiden, ob der Begriff „Bezugszeitraum" für die Zwecke der Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit so zu verstehen ist, dass er die Mitgliedstaaten verpflichtet, ihn „gleitend" festzulegen, oder ob die Mitgliedstaaten auch die Möglichkeit haben, ihn „fest" zu definieren.

59. Was drittens das Ziel der Richtlinie 2003/88 betrifft, habe ich bereits in den Nrn. 32 und 33 ausgeführt, dass sie die Sicherheit und die Gesundheit der Arbeitnehmer wirksam schützen soll.

60. Die zentrale Rolle dieses Hauptziels der Richtlinie 2003/88 im Rahmen der Regelung über die wöchentliche Höchstarbeitszeit wird sowohl durch die ausdrückliche Bestimmung in Art. 6 der Richtlinie 2003/88, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen in Bezug auf die wöchentliche Höchstarbeitszeit „nach Maßgabe der Erfordernisse der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer"[20] treffen, bestätigt als auch durch die vom Gerichtshof mehrfach vorgenommene Einstufung der Bestimmung des Art. 6 Buchst. b der Richtlinie 2003/88 als eine Bestimmung, deren volle Wirksamkeit von den Mitgliedstaaten zu beachten ist, wobei sie verpflichtet sind, jede Überschreitung der in Art. 6 Buchst. b der Richtlinie 2003/88 festgelegten wöchentlichen Höchstarbeitszeit zu verhindern[21].

61. Der in Rede stehende Begriff „Bezugszeitraum" ist somit im Licht dieses wesentlichen Ziels der Richtlinie 2003/88 und der den Mitgliedstaaten für seine Erfüllung obliegenden Verpflichtung, die volle Wirksamkeit der Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 über die wöchentliche Höchstarbeitszeit zu gewährleisten, auszulegen.

62. Hierzu ist festzustellen, dass, wie die Kommission zu Recht hervorgehoben hat, eine Methode zur Berechnung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit, die einen Bezugszeitraum auf „gleitender" Grundlage verwendet, dem wesentlichen Ziel der Richtlinie 2003/88, dem Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer, optimal entspricht.

63. Zum einen ist nämlich bei der Anwendung einer solchen Berechnungsmethode der Beginn des Bezugszeitraums nicht festgelegt, sondern verschiebt sich im Lauf der Zeit, so dass in einem solchen Fall die Einhaltung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit unabhängig von der Wahl des Beginns des Zeitraums gewährleistet ist. Mit anderen Worten gewährleistet eine solche Methode, dass die durchschnittliche wöchentliche Höchstarbeitszeit jederzeit sichergestellt ist.

20 In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 dem Mitgliedstaat zwar die Möglichkeit einräumt, Art. 6 nicht anzuwenden; auch dann besteht für ihn jedoch die ausdrückliche Verpflichtung, „die allgemeinen Grundsätze der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer" zu beachten. Vgl. auch Urteil vom 14. Oktober 2010, Fuß (C-243/09, EU:C:2010:609, Rn. 34 am Ende).

21 Vgl. Urteile vom 5. Oktober 2004, Pfeiffer u. a. (C-397/01 bis C-403/01, EU:C:2004:584, Rn. 118), und vom 14. Oktober 2010, Fuß (C-243/09, EU:C:2010:609, Rn. 51). Unter Berücksichtigung dieses grundlegenden Ziels hat der Gerichtshof entschieden, dass die Mitgliedstaaten die Reichweite dieser Bestimmung nicht einseitig festlegen können, indem sie die Umsetzung des Anspruchs der Arbeitnehmer darauf, dass die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit 48 Stunden nicht überschreitet, irgendwelchen Bedingungen oder Beschränkungen unterwerfen (ebd., Rn. 99 bzw. Rn. 52), und anerkannt, dass Art. 6 Buchst. b der Richtlinie 2003/88 unmittelbar Rechte verleiht, deren praktische Wirksamkeit im innerstaatlichen Recht in vollem Umfang gewährleistet werden muss (Urteil vom 14. Oktober 2010, Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, Rn. 64 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch die Nrn. 35 bis 39 der vorliegenden Schlussanträge und die dort angeführte Rechtsprechung.

64. Zum anderen kann durch die Wahl einer solchen Methode vermieden werden, dass von einem Arbeitnehmer zwei beträchtliche Arbeitszeiträume während zweier aufeinanderfolgender Bezugszeiträume verbunden werden, so dass die Gefahr beseitigt wird, dass der Arbeitnehmer die durchschnittliche wöchentliche Höchstarbeitszeit von 48 Arbeitsstunden für längere Zeiträume überschreitet, sowie die Gefahr, dass Situationen eintreten, in denen ungeachtet der formalen Einhaltung der Höchstarbeitszeit die Sicherheit und die Gesundheit der Arbeitnehmer gefährdet werden [22].

65. Weniger klar scheint die Frage hingegen in Bezug auf die Anwendung einer Methode zur Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit zu sein, die einen „festen" Bezugszeitraum verwendet, dessen Beginn also einem festgelegten Datum entspricht. Um die Vereinbarkeit der Anwendung einer solchen Methode mit der Richtlinie 2003/88 zu beurteilen, ist meines Erachtens von zwei Überlegungen auszugehen.

66. Erstens wird durch die Richtlinie 2003/88, wie oben in den Nrn. 40 und 41 ausgeführt, den Mitgliedstaaten eine gewisse Flexibilität bei der Umsetzung ihrer Bestimmungen zuerkannt, so dass sie bei den Modalitäten ihrer Umsetzung über einen gewissen Spielraum verfügen. Diese Flexibilität ermöglicht es den Mitgliedstaaten, in den nationalen Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie Anforderungen zu berücksichtigen, die u. a. mit dem Schutz allgemeiner Interessen, wie dem Schutz der öffentlichen Ordnung, oder mit Besonderheiten bestimmter Tätigkeiten, die ein gewisses Maß an Flexibilität bei der Gestaltung der Arbeitszeit erfordern, verbunden sind. Aus diesem Blickwinkel sind im Übrigen in Kapitel 5 der Richtlinie 2003/88 Möglichkeiten für Abweichungen und Ausnahmen von bestimmten Bestimmungen der Richtlinie vorgesehen.

67. Diese Flexibilität findet allerdings, wie aus dem 15. Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/88 ausdrücklich hervorgeht, eine absolute Grenze im Erfordernis der Beachtung des primären Ziels der Richtlinie 2003/88, so dass sie nicht zu Verstößen gegen Erfordernisse des durch die Richtlinie garantierten Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer führen darf.

68. Zweitens stellt die Wahl einer Methode zur Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit, bei der ein „fester" Bezugszeitraum verwendet wird, nicht automatisch einen Verstoß gegen diese Erfordernisse dar. Die Wahl eines „festen" oder „gleitenden" Bezugszeitraums bei der Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit ist nämlich nur einer von mehreren Faktoren – wie der wöchentlichen Höchstzahl von Arbeitsstunden oder der Länge des Bezugszeitraums –, die in den nationalen Bestimmungen über die Arbeitszeitgestaltung berücksichtigt werden. Dabei führt ein System der Arbeitszeitgestaltung, das einen auf einer gleitenden Grundlage errechneten Bezugszeitraum verwendet, nicht zwangsläufig stets zu einem größeren Schutz der Arbeitnehmer als ein System, das einen auf fester Grundlage berechneten Bezugszeitraum verwendet, wie einige der im Verfahren vor dem Gerichtshof angeführten Beispiele gezeigt haben [23].

22 Siehe das Beispiel unten in Fn. 24.

23 Insoweit hat die Kommission in ihren Erklärungen zutreffend ausgeführt, dass z. B. ein Arbeitnehmer, der einer Regel des nationalen Rechts unterliegt, die eine wöchentliche Höchstarbeitszeit von deutlich weniger als der in Art. 6 Buchst. b der Richtlinie 2003/88 vorgesehenen Obergrenze von 48 Stunden festlegt und anhand eines festen Bezugszeitraums von drei Wochen zu berechnen ist, besser geschützt würde als ein Arbeitnehmer, für den eine auf der Grundlage eines gleitenden Bezugszeitraums von sechs Monaten berechnete Obergrenze von 48 Wochenstunden gilt.

69. Entscheidet sich der Mitgliedstaat für ein System der Arbeitszeitgestaltung, das einen „festen" Bezugszeitraum, insbesondere von langer Dauer und im Rahmen einer abweichenden Regelung, verwendet, besteht zwar die Gefahr, dass Situationen wie der in der mündlichen Verhandlung angesprochene hypothetische Fall[24] eintreten, in denen die Einhaltung der Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer nicht gewährleistet ist. Wie sich aus den Nrn. 35 bis 39 und 60 der vorliegenden Schlussanträge ergibt, muss der Mitgliedstaat aber dafür sorgen, dass derartige Fälle nicht eintreten. Er unterliegt nämlich einer Erfolgspflicht, die volle Wirksamkeit der in der Richtlinie 2003/88 enthaltenen Regel, dass die Obergrenze für die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit 48 Stunden beträgt, sicherzustellen und die Rechte zu garantieren, die diese Regel den Arbeitnehmern einräumt.

70. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich meiner Meinung nach, dass eine Methode zur Berechnung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit, die einen gleitenden Bezugszeitraum verwendet, zwar die Einhaltung der Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit optimal gewährleistet und somit die erste Wahl für die Umsetzung der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2003/88 in nationales Recht darstellt – vor allem im Fall einer abweichenden Regelung in Anwendung von Art. 17 der Richtlinie –, doch bedeutet dies nicht, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen des ihnen zur Verfügung stehenden Spielraums nicht die Heranziehung eines festen Bezugszeitraums vorsehen könnten, sofern die Einhaltung der Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer sichergestellt ist.

71. In einer solchen Situation müssen meines Erachtens zwei Erfordernisse eingehalten werden.

72. Zum einen ist es besonders wichtig, dass der Mitgliedstaat, wenn er sich dafür entscheidet, eine Methode zur Berechnung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit unter Verwendung eines festen Bezugszeitraums vorzusehen, sicherstellt, dass *wirksame präventive* Instrumente der Arbeitsorganisation, der Kontrolle und der Gewährleistung vorhanden sind und zum Einsatz kommen, die es ermöglichen, Verstöße gegen die Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer infolge der Arbeitszeitgestaltung zu verhindern. Es ist Sache des Mitgliedstaats, präventive Mechanismen zu wählen, die er zu diesem Zweck für geeignet hält. Diese Instrumente müssen jedoch die praktische Wirksamkeit des den Arbeitnehmern durch die Richtlinie 2003/88 – und durch Art. 31 Abs. 2 der Charta der Grundrechte – gewährten Rechts auf eine durchschnittliche wöchentliche Höchstarbeitszeit gewährleisten.

73. Zum anderen muss der Mitgliedstaat, falls sich diese präventiven Mechanismen nicht als wirksam erweisen und trotz ihres Vorhandenseins gegen Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer verstoßen wird, auch sicherstellen, dass der Arbeitnehmer *ex post* über wirksame sowohl interne oder administrative als auch gerichtliche Rechtsbehelfe verfügt, um etwaige Verstöße gegen diese Erfordernisse unverzüglich abstellen zu können.

74. Kurz, wenn sich der Mitgliedstaat dafür entscheidet, in seinen nationalen Rechtsvorschriften eine Methode zur Berechnung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit vorzusehen, die einen Bezugszeitraum auf fester Grundlage verwendet, muss er insbesondere in Fällen, in denen dieser Zeitraum lang ist und es sich um eine abweichende Regelung handelt, gewährleisten, dass es *organisatorische*, *verfahrensrechtliche* und *gerichtliche* Mechanismen gibt, die geeignet sind, konkret sicherzustellen,

24 In der mündlichen Verhandlung hat sich zwischen den am mündlichen Verfahren vor dem Gerichtshof beteiligten Parteien eine Diskussion über ein Beispiel einer hypothetischen Situation entwickelt, in der ein Arbeitnehmer in einem festen Zeitraum von sechs Kalendermonaten (1. Januar bis 30. Juni) in den ersten drei Monaten 36 Stunden pro Woche und in den letzten drei Monaten 60 Stunden pro Woche arbeiten würde, was einen Durchschnitt von 48 Stunden pro Woche über sechs Monate ergäbe, und während des anschließenden festen Zeitraums von sechs Kalendermonaten (1. Juli bis 31. Dezember) in den ersten drei Monaten 60 Stunden pro Woche und in den letzten drei Monaten 36 Stunden pro Woche (was wiederum einen Durchschnitt von 48 Stunden pro Woche über sechs Monate ergäbe). In einem solchen Fall betrüge die durchschnittliche wöchentliche Dauer in jeder dieser beiden aufeinanderfolgenden festen Kalenderzeiträume 48 Stunden pro Woche. In der Zeit vom 1. April bis zum 30. September hätte der Arbeitnehmer jedoch sechs Monate lang 60 Arbeitsstunden pro Woche geleistet. Alle Parteien waren sich darin einig, dass eine solche Situation zu einer Verletzung der Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der hypothetisch betroffenen Arbeitnehmer führen würde.

dass die Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit des Arbeitnehmers bei der Arbeitszeitgestaltung *tatsächlich* eingehalten werden und dass Verstöße gegen diese Erfordernisse bei der Arbeitszeitgestaltung nicht vorkommen oder, falls sie doch vorkommen, unverzüglich abgestellt werden.

75. Letztlich ist es Sache des nationalen Gerichts, in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit zu beurteilen, ob es in einem Mitgliedstaat, der sich dafür entschieden hat, einen bestimmten Bezugszeitraum auf einer „festen" Grundlage zu verwenden, solche wirksamen Mechanismen gibt und ob die genannten beiden Erfordernisse eingehalten wurden, so dass die nationalen Rechtsvorschriften, mit denen es sich zu befassen hat, als mit dem Unionsrecht und speziell mit der Richtlinie 2003/88 vereinbar angesehen werden können.

D. Zu den Vorlagefragen

76. Im Licht der vorstehenden Erwägungen und der von mir vorgeschlagenen Auslegung des in der Richtlinie 2003/88 verwendeten Begriffs „Bezugszeitraum" für die Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit ist meines Erachtens auf die Fragen des vorlegenden Gerichts zu antworten, dass es den Mitgliedstaaten im Rahmen der ihnen durch die Richtlinie gewährten Flexibilität freisteht, eine Methode zur Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit zu wählen, bei der ein Bezugszeitraum mit einer „gleitenden" oder einer „festen" Grundlage verwendet wird.

77. Sollte sich ein Mitgliedstaat für die Heranziehung eines Bezugszeitraums auf einer „festen" Grundlage entscheiden, muss er jedoch gewährleisten, dass die vorhandenen organisatorischen, verfahrensrechtlichen und gerichtlichen Mechanismen geeignet sind, konkret sicherzustellen, dass die Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit des Arbeitnehmers bei der Arbeitszeitgestaltung *tatsächlich* eingehalten werden und dass Fälle, in denen gegen diese Erfordernisse verstoßen wird, nicht vorkommen oder, falls sie vorkommen, unverzüglich abgestellt werden können.

78. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, das allein für die Auslegung des nationalen Rechts zuständig ist, festzustellen, ob die nationale Regelung diesen Anforderungen genügt.

79. Bei der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Beurteilung kann es jedoch die ihm vom Gerichtshof gelieferten Auslegungsgesichtspunkte berücksichtigen. Unter diesem Blickwinkel könnten sich die nachfolgend genannten Erwägungen als sachdienlich erweisen, um dem vorlegenden Gericht eine möglichst nützliche Antwort für die Entscheidung der bei ihm anhängigen Rechtssache zu geben.

80. Auf der Grundlage der im schriftlichen und im mündlichen Verfahren vor dem Gerichtshof gemachten Angaben sind nämlich Zweifel daran angebracht, dass im vorliegenden Fall die beiden die Einhaltung der Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer betreffenden Anforderungen erfüllt sind. Zum einen scheint es kein System der wirksamen präventiven Kontrolle zu geben, das gewährleisten könnte, dass im Rahmen einer abweichenden Regelung, wie sie die vor dem vorlegenden Gericht beanstandeten Rechtsvorschriften vorsehen, keine Situationen eintreten, in denen die Einhaltung der Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der betroffenen Arbeitnehmer nicht sichergestellt ist. Es ist nämlich vorgetragen worden, dass es, im Unterschied zum privaten Sektor, keine unabhängige Stelle gebe, die unmittelbar eingreifen und dem Arbeitgeber aufgeben könne, Verstöße gegen die genannten Erfordernisse abzustellen, und dass es der Sache nach unmöglich sei, solche Verstöße abzustellen.

81. Zum anderen ist geltend gemacht worden, dass auch die *Ex-post*-Systeme administrativer und gerichtlicher Rechtsbehelfe zur Abstellung von Verstößen gegen die genannten Erfordernisse nicht wirksam seien. Es ist nämlich offenbar so, dass Dienstaufsichtsbeschwerden in der Regel nicht beantwortet werden, die Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes sehr strengen Voraussetzungen unterliegen und daher selten zum Erfolg führen und Rechtsbehelfe bei den Verwaltungsgerichten innerhalb eines Zeitraums von einem bis vier Jahren bearbeitet werden, so dass die einzige Form des Schutzes, die den Arbeitnehmern tatsächlich zur Verfügung steht, im Wesentlichen eine etwaige nachträgliche Entschädigung ist.

82. Es ist natürlich Sache des vorlegenden Gerichts, zu beurteilen, ob angemessene organisatorische, verfahrensrechtliche und gerichtliche Mechanismen vorhanden sind, die geeignet sind, konkret sicherzustellen, dass die Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer bei der Arbeitszeitgestaltung tatsächlich eingehalten werden. Ohne solche Garantien dürfte die Festlegung eines Bezugszeitraums auf „fester“ Grundlage, wie es in den in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschriften geschehen ist, jedoch mit dem Unionsrecht unvereinbar sein.

IV. Ergebnis

83. In Anbetracht aller vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) gestellten Vorlagefragen wie folgt zu beantworten:

Art. 6 Buchst. b, Art. 16 Buchst. b, Art. 17 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung sind dahin auszulegen, dass es den Mitgliedstaaten freisteht, eine Methode zur Berechnung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit zu wählen, bei der ein Bezugszeitraum mit einer „gleitenden“ oder einer „festen“ Grundlage verwendet wird. Sollte sich ein Mitgliedstaat für die Heranziehung eines Bezugszeitraums auf einer „festen“ Grundlage entscheiden, muss er jedoch gewährleisten, dass organisatorische, verfahrensrechtliche und gerichtliche Mechanismen vorhanden sind, die geeignet sind, konkret sicherzustellen, dass die Erfordernisse des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit des Arbeitnehmers bei der Arbeitszeitgestaltung tatsächlich eingehalten werden und dass Fälle, in denen gegen diese Erfordernisse verstoßen wird, nicht vorkommen oder, falls sie vorkommen, unverzüglich abgestellt werden können. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, das allein für die Auslegung des nationalen Rechts zuständig ist, festzustellen, ob die nationale Regelung diesen Anforderungen genügt.