

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
SIEGBERT ALBER

vom 10. Oktober 2002¹

I — Einleitung

Artikel 2

1. Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die von Lkw-Fahrern einzulegenden Ruhezeiten und stellt sowohl eine Frage der Auslegung als auch der Gültigkeit des Artikels 8 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr. Zum einen möchte das vorlegende Gericht wissen, in welchem Verhältnis die Absätze 1 und 2 des Artikels 8 zueinander stehen, die jeweils verschiedene Ruhezeiten vorsehen. Zum anderen wirft es die Frage auf, ob diese Bestimmungen nicht wegen Verstoßes gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und Bestimmtheit ungültig sind.

(1) Diese Verordnung gilt für innergemeinschaftliche Beförderungen im Straßenverkehr...

(2) Das Europäische Übereinkommen über die Arbeit des im internationalen Straßenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR) gilt anstelle der vorliegenden Vorschriften für Beförderungen im grenzüberschreitenden Straßenverkehr

II — Rechtlicher Rahmen

A — *Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr*² (im Folgenden: *Verordnung Nr. 3820/85*)

— von und/oder nach Drittländern, die Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind, oder im Durchgang durch diese Länder auf der gesamten Fahrstrecke, wenn die Beförderungen mit Fahrzeugen durchgeführt werden, die in einem Mitgliedstaat oder in einem dieser Drittländer zugelassen sind;

2. Die entscheidungserheblichen Vorschriften der Verordnung Nr. 3820/85 lauten:

— von und/oder nach einem Drittland, das nicht Vertragspartei des Übereinkommens ist, mit Fahrzeugen, die in einem solchen Drittland zugelassen sind, auf allen Fahrstrecken innerhalb der Gemeinschaft.

1 — Originalsprache: Deutsch

2 — ABl. L 370, S. 1

Artikel 8

(1) Der Fahrer legt innerhalb jedes Zeitraums von 24 Stunden eine tägliche Ruhezeit von mindestens 11 zusammenhängenden Stunden ein, die höchstens dreimal pro Woche auf nicht weniger als 9 zusammenhängende Stunden verkürzt werden darf, sofern bis zum Ende der folgenden Woche eine entsprechende Ruhezeit zum Ausgleich gewährt wird.

zugleichen, die vor Ende der auf die betreffende Woche folgenden dritten Woche zu nehmen ist.

(4)...

Die Ruhezeit kann an den Tagen, an denen sie nicht nach Unterabsatz 1 verkürzt wird, innerhalb von 24 Stunden in zwei oder drei Zeitabschnitten genommen werden, von denen einer mindestens 8 zusammenhängende Stunden betragen muss. In diesem Falle erhöht sich die Mindestruhezeit auf 12 Stunden.

B — AETR-Übereinkommen

3. Artikel 8 des Europäischen Übereinkommens über die Arbeit des im internationalen Straßenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR-Übereinkommen) ist wortgleich mit Artikel 8 der Verordnung Nr. 3820/85.

(2) Für jeden Zeitraum von 30 Stunden, in dem sich mindestens zwei Fahrer im Fahrzeug befinden, muss jeder von ihnen eine tägliche Ruhezeit von mindestens 8 zusammenhängenden Stunden einlegen.

III — Sachverhalt

(3) In jeder Woche muss eine der in den Absätzen 1 und 2 genannten Ruhezeiten als wöchentliche Ruhezeit auf insgesamt 45 zusammenhängende Stunden erhöht werden. Diese Ruhezeit kann am Standort des Fahrzeugs oder am Heimatort des Fahrers auf eine Minstdauer von 36 zusammenhängenden Stunden oder außerhalb dieser Orte auf eine Minstdauer von 24 zusammenhängenden Stunden verkürzt werden. Jede Verkürzung ist durch eine zusammenhängende Ruhezeit aus-

4. Libor Cipra und Vlastimil Kvasnicka lenkten am 24. Oktober 2000 im Zweifahrerbetrieb einen Lastkraftwagen mit tschechischem Kennzeichen bis zur Grenzkontrollstelle Drasenhofen (Österreich). Nach Überprüfung der Fahrtensschreiberschaublätter der beiden Fahrer für die Zeit vom 22. bis 24. Oktober 2000 hegte die Gendarmerie den Verdacht, dass sie die gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 3820/85 vorgeschriebenen täglichen Ruhezeiten nicht eingehalten hatten und nahm von jedem eine vorläufige Sicherheit in Höhe von 1 000 ATS.

5. Die Auswertung der Fahrten-schreiberschaublätter ergab, dass das Verhalten der beiden Fahrer mit einer durchgehenden Ruhezeit von 8 Stunden und 5 Minuten innerhalb eines Zeitraums von 30 Stunden zwar den Anforderungen des Artikels 8 Absatz 2, nicht jedoch denen des Artikels 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3820/85 genüge.

6. Mit Bescheiden vom 9. Januar 2001 erklärte die Bezirkshauptmannschaft Mistelbach die Sicherheit für verfallen. Dagegen legten die Fahrer Berufung zum vorlegenden Gericht mit der Begründung ein, sie hätten die vorgeschriebenen Ruhepausen eingehalten.

tikel der Fahrer, wohingegen Absatz 2 den Normadressaten mit Hilfe des Zahlwortes zwei kennzeichne. Aus den voranstehenden Vorschriften der Artikel 6 und 7 folge, dass der nicht im Sinne von ein Fahrer verstanden werden könne. Alle diese Bestimmungen seien unabhängig von der Anzahl der konkret auf einem Fahrzeug eingesetzten Besatzung.

9. Das vorlegende Gericht räumt allerdings ein, dass Sinn und Zweck des Absatzes 2, eine Erleichterung der einzuhaltenden Ruhezeiten bei Mehrfahrerbetrieb zu schaffen, zu einer Auslegung der beiden Absätze in dem Sinne führen könnte, dass man Absatz 2 als *lex specialis* im Verhältnis zu Absatz 1 betrachtet.

IV — Vorlagefragen

7. Das vorlegende Gericht hält sowohl eine kumulative als auch eine alternative Anwendung der Absätze 1 und 2 des Artikels 8 der Verordnung Nr. 3820/85 auf einen Zweifahrerbetrieb für rechtlich möglich. Für eine kumulative Anwendung sprächen vor allem der Wortlaut der Bestimmungen und ihr systematischer Zusammenhang mit den Artikeln 6 und 7, die die Tagesruhezeit und die höchstzulässigen Lenkzeiten regeln.

8. Artikel 8 Absatz 1 kennzeichne den Normadressaten mit dem bestimmten Ar-

10. Aufgrund dieser Zweifel über die Auslegung des Artikels 8 der Verordnung Nr. 3820/85 hat der Verwaltungssenat dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

- 1) Haben die Fahrer im Anwendungsbereich der Verordnung 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr im Fall eines Zweifahrerbetriebs die Voraus-

setzungen des Artikels 8 Absatz 1 und Absatz 2 kumulativ zu erfüllen oder geht Artikel 8 Absatz 2 dem Absatz 1 dieser Bestimmung als *lex specialis* vor?

anwendbar sei. Vielmehr komme das AETR-Übereinkommen zur Anwendung, das beide Staaten ratifiziert hätten.

2) Sind im Falle eines Zweifahrerbetriebs im Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr die Bestimmungen des Artikels 8 Absatz 1, in eventu Artikel 8 Absatz 1 und 2 wegen Widerspruchs zu höherrangigem Gemeinschaftsrecht nicht anzuwenden?

12. Auch die Kommission hält das AETR-Übereinkommen und nicht die Verordnung Nr. 3820/85 für anwendbar. Sie ist jedoch der Meinung, dass die Vorlage zulässig ist, da das AETR-Übereinkommen ein völkerrechtlicher Vertrag sei und insoweit als Handlung der Gemeinschaftsorgane im Sinne des Artikels 234 Buchstabe b EG vom Gerichtshof überprüft werden könne.³ Nach der Verordnung Nr. 3820/85 gehöre das im AETR geregelte Sachgebiet zum Anwendungsbereich der Verordnung. Die Kommission bezeichnet daher das Übereinkommen als Teil des Gemeinschaftsrechts, für dessen Auslegung der Gerichtshof zuständig sei.

V — Vortrag der Beteiligten

A — Zur Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens

11. Die österreichische Regierung hält das Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig. Der Lastkraftwagen sei nach den ihr vorliegenden Unterlagen im grenzüberschreitenden Verkehr zwischen Österreich und Tschechien eingesetzt worden. Es gehe daher nicht um eine innergemeinschaftliche Beförderung, weshalb die Verordnung Nr. 3820/85 auf den vorliegenden Fall nicht

13. Die schwedische Regierung vertritt die Auffassung, es sei Sache des nationalen Gerichts, das anwendbare Recht zu bestimmen.

B — Zur ersten Vorlagefrage

14. Zur ersten Frage vertreten alle Verfahrensbeteiligten die Auffassung, Absatz 2

³ — Die Kommission beruft sich in diesem Zusammenhang auf das Urteil vom 26. Oktober 1982 in der Rechtssache 104/81 (Kupferberg, Slg. 1982, 3641, Randnr. 14).

sei *lex specialis* im Verhältnis zu Absatz 1, mit der Folge, dass Absatz 1 keine Anwendung mehr finden könne, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 2 erfüllt seien.

15. Die französische Regierung und die Kommission sind der Meinung, aus dem Wortlaut und der Systematik der Bestimmungen ergebe sich, dass Absatz 1 im Falle einer Beförderung mit mehr als einem Fahrer nicht anwendbar sei. Wenn Absatz 1 von der Fahrer spreche, so sei damit nicht jeder Fahrer, sondern nur der Alleinfahrer gemeint. Diese Bestimmung sei auf den Zweifahrerbetrieb nicht anwendbar. Absatz 2 hingegen setze die Anwesenheit von mindestens zwei Fahrern im Fahrzeug voraus.

16. Auch die schwedische Regierung hält Artikel 8 Absatz 2 für eine spezielle Regelung im Verhältnis zu Absatz 1. Bereits aus dem Wortlaut des Absatzes 2 (in dem sich mindestens zwei Fahrer im Fahrzeug befinden) folge die Unanwendbarkeit dieser Bestimmung auf einen Alleinfahrer.

17. Darüber hinaus begründen die schwedische Regierung und die Kommission ihre Ansicht noch aus der Angabe unterschiedlicher Zeiträume, während deren Ruhezeiten einzuhalten seien, 24 Stunden einerseits und 30 Stunden andererseits. Diese

Angabe schließe eine kumulative Anwendung der beiden Bestimmungen aus.

18. Die niederländische und die schwedische Regierung sowie die Kommission tragen außerdem vor, Absatz 2 würde völlig bedeutungslos, wenn die beiden Vorschriften kumulativ zu erfüllen wären. Denn bei Einhaltung der strengeren Bestimmungen des Absatzes 1 seien die Bedingungen des Absatzes 2 stets erfüllt.

19. Die niederländische Regierung und die Kommission verweisen weiterhin noch auf den Wortlaut des Absatzes 3, wonach eine der in den Absätzen 1 und 2 genannten Ruhezeiten einzuhalten ist. Auch hieraus folge, dass die beiden Vorschriften nicht kumulativ anzuwenden seien.

20. Die niederländische und die österreichische Regierung sowie die Kommission berufen sich des Weiteren auf Sinn und Zweck des Artikels 8 Absatz 2, im Zweifahrerbetrieb kürzere Ruhepausen zu ermöglichen. Hieraus folge, dass die beiden Bestimmungen nicht kumulativ angewendet werden könnten, da sonst im Zweifahrerbetrieb längere Pausen einzuhalten wären als im Einfahrerbetrieb. Der Fuhrunternehmer habe dann keinen Anreiz mehr, durch die Beschäftigung von Mehrfahrerbemannungen seine Fahrzeuge über einen längeren zusammenhängenden Zeitraum zu nutzen und so die Güter schneller zu transportieren. Mehrfahrerbemannungen

trügen zur Sicherheit des Straßenverkehrs bei, da sich der nicht lenkende Fahrer während der Fahrt erholen könne. Die Erhöhung der Verkehrssicherheit sei aber ein wesentliches Anliegen der Verordnung.

derländische, die österreichische und die schwedische Regierung sowie die Kommission keinen Anlass, zu befürchten, dass die Bestimmungen des Artikels 8 Absätze 1 und 2 der Verordnung nicht den Anforderungen an die Rechtssicherheit und Rechtsklarheit genügen.

21. Die niederländische Regierung verweist außerdem auf den Vorschlag für eine Verordnung zur Harmonisierung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr, die die Verordnung Nr. 3280/85 ersetzen soll.⁴ Der Vorschlag sehe in Artikel 8 Absatz 2 vor, dass der Fahrer eine neue tägliche Ruhezeit spätestens 24 Stunden nach dem Ende seiner vorangegangenen täglichen oder wöchentlichen Ruhezeit abschließen müsse und in Absatz 4 heiße es: *Abweichend von Absatz 2* muss ein im Mehr-Fahrer-Betrieb eingesetzter Fahrer eine neue tägliche Ruhezeit innerhalb von 30 Stunden nach dem Ende seiner vorangegangenen täglichen Ruhezeit abschließen (Hervorhebung vom Verfasser hinzugefügt). In dieser Regelung werde Absatz 4 deutlich als Ausnahme von Absatz 2 gekennzeichnet. Nach der Begründung des Gesetzgebungsvorschlags diene dies lediglich einer Verdeutlichung der bereits bisher geltenden Regelung.

23. Die französische Regierung und der Rat halten das vom vorlegenden Gericht zitierte Urteil in der Rechtssache Kommission/Italien⁵ für nicht einschlägig, da es die nationalen Bestimmungen zur Umsetzung einer Richtlinie und nicht wie im vorliegenden Fall die Bestimmungen einer Verordnung betreffe.

24. Der Rat, der sich ausdrücklich nur zur zweiten Frage äußert, hierbei aber ähnliche Überlegungen anstellt wie die anderen Verfahrensbeteiligten zur ersten Frage, führt aus, dass sich das Verständnis des Artikels 8 Absätze 1 und 2 aus dem teleologischen und systematischen Rahmen erschließe, in dem die Vorschriften stünden. Die Verordnung Nr. 3820/85 verfolge das Ziel der Verkehrssicherheit. In Artikel 8 Absatz 1 würde daher eine allgemeine Regel betreffend die Ruhezeit des Fahrers innerhalb eines Zeitraums von 24 Stunden aufgestellt, die unter bestimmten, in der Vorschrift angegebenen Bedingungen verkürzt werden könne. Absatz 2 ermögliche eine noch stärkere Verkürzung, wenn die Besatzung aus mindestens zwei Fahrern bestehe. Diese teleologische und systematische Auslegung werde durch den Wortlaut

C — Zur zweiten Vorlagefrage

22. Im Lichte ihrer Ausführungen zur ersten Frage sehen die französische, die nie-

⁴ — KOM(2001) 573 endg. vom 12. Oktober 2001, ABl. 2002, C 51 E, S. 234.

⁵ — Urteil vom 17. Mai 2001 in der Rechtssache C-159/99 (Kommission/Italien, Slg. 2001, I-4007, Randnr. 32).

der Bestimmungen bestätigt, weshalb der Rat die Absätze 1 und 2 des Artikels 8 für hinreichend bestimmt ansieht.

fall der von den beiden Klägern des Ausgangsverfahrens vorläufig geleisteten Sicherheit rechtmäßig ist oder nicht.

VI — Würdigung

A — Zur Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens

25. Nach ständiger Rechtsprechung ist es im Rahmen der durch Artikel 234 EG geschaffenen Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten allein Sache des mit dem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichts, in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende gerichtliche Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen zu beurteilen. Betreffen daher die vorgelegten Fragen die Auslegung des Gemeinschaftsrechts, so ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, darüber zu befinden.⁶

26. Das vorlegende Gericht hat deutlich zum Ausdruck gebracht, dass es die Auslegung von Artikel 8 der Verordnung Nr. 3820/85 für seine Entscheidung darüber für erforderlich hält, ob der angeordnete Ver-

27. Der Gerichtshof kann es nur dann ablehnen, über eine von einem nationalen Gericht zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage zu befinden, wenn offensichtlich ist, dass die Auslegung des Gemeinschaftsrechts, um die das vorlegende Gericht ersucht, in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn er nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind.⁷

28. Zwar können im vorliegenden Fall Zweifel an der Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 3820/85 auf den vom vorlegenden Gericht beschriebenen Sachverhalt aufkommen. Es ist durchaus fraglich, ob die mit dem Bußgeld belegte Handlung im Rahmen einer innergemeinschaftlichen Beförderung im Sinne des Artikels 2 der Verordnung vorgenommen wurde.

29. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen und den Stellungnahmen der Beteiligten geht insoweit hervor, dass die mit dem Bußgeld belegte Handlung von zwei tsche-

6 — Urteil vom 15. Dezember 1995 in der Rechtssache C-415/93 (Bosman, Slg. 1995, I-4921, Randnr. 59); Urteil vom 10. Mai 2001 in den verbundenen Rechtssachen C-223/99 und C-260/99 (Agorà und Excelsior, Slg. 2001, I-3605, Randnr. 18).

7 — Urteil Bosman (zitiert in Fußnote 6, Randnr. 61); Urteil Agorà (zitiert in Fußnote 6, Randnr. 20).

chischen Fahrern vorgenommen wurde, die mit einem in Tschechien zugelassenen Lastkraftwagen am österreichisch-tschechischen Grenzposten Drasenhofen unterwegs waren. Der Vorlagebeschluss enthält jedoch keine Angaben über Ausgangs- und Zielort der Beförderung. Sollte es sich daher um eine Beförderung von oder nach Tschechien handeln, wofür der Umstand spricht, dass das Fahrzeug an der Grenze kontrolliert worden ist, ist es aufgrund der Tatsache, dass Tschechien bislang kein Mitgliedstaat der EG ist, zweifelhaft, inwieweit trotzdem eine innergemeinschaftliche Beförderung vorliegen kann. Wie aber die schwedische Regierung zutreffend feststellt, ist es Aufgabe des vorlegenden Gerichts, die Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 3820/85 auf den von ihm zu entscheidenden Sachverhalt zu klären.

30. Die Zweifel über die Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 3820/85 rechtfertigen indessen nicht die Annahme, dass die Auslegung des Gemeinschaftsrechts, um die das vorlegende Gericht ersucht, offensichtlich in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht oder dass das aufgeworfene Problem hypothetischer Natur ist. Für den Fall, dass das vorlegende Gericht aufgrund der Anwendung des Artikels 2 der Verordnung zum Ergebnis gelangt, dass es sich nicht um eine innergemeinschaftliche, sondern um eine grenzüberschreitende Beförderung handelt und daher gemäß Artikel 2 Absatz 2 die Bestimmungen des AETR-Übereinkommens anwendbar sind, steht es wegen der Wortgleichheit der Bestimmungen vor genau derselben Aus-

legungsfrage wie bei einer Anwendung der Verordnung.

31. Der Gerichtshof ist auch für die Auslegung der Bestimmungen des AETR-Übereinkommens zuständig. Zwar ist die Gemeinschaft nicht Vertragspartei des Übereinkommens geworden. Daher scheint die Berufung der Kommission auf das Urteil in der Rechtssache Kupferberg nicht geeignet, die Zuständigkeit des Gerichtshofes zu rechtfertigen. In dieser Rechtssache ging es um ein von der Gemeinschaft geschlossenes Freihandelsabkommen.⁸

32. Auch dürfte die These der Kommission, das AETR-Übereinkommen sei Teil des Gemeinschaftsrechts geworden, zu weit gehen. Der Gerichtshof hat diese Feststellung nur für solche Abkommen aufgestellt, die von der Gemeinschaft ratifiziert wurden⁹, was beim AETR-Übereinkommen gerade nicht der Fall ist.

33. Jedoch hat der Gerichtshof seine Zuständigkeit zur Auslegung von Vorschriften in völkerrechtlichen Abkommen, die nicht von der Gemeinschaft ratifiziert worden

8 — Vgl. Urteil Kupferberg (zitiert in Fußnote 3, Randnr. 12).

9 — Urteil vom 30. April 1974 in der Rechtssache 181/73 (Haegeman, Slg. 1974, 449, Randnr. 2/6); Urteil des Gerichts erster Instanz vom 22. Januar 1997 in der Rechtssache T-115/94 (Opel Austria/Rat, Slg. 1997, II-39, Randnr. 101).

sind, angenommen, wenn und soweit die Gemeinschaft aufgrund des EG-Vertrags die früher von den Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich dieses Übereinkommens ausgeübten Befugnisse übernommen hat, so dass sie an die Bestimmungen dieses Übereinkommens gebunden ist.¹⁰

34. Die Gemeinschaft hat das AETR-Übereinkommen mit der Verordnung (EWG) Nr. 2829/77 des Rates vom 12. Dezember 1977¹¹ innergemeinschaftlich in Kraft gesetzt. Wie aus dem vierten Erwägungsgrund dieser Verordnung hervorgeht, ist die Gemeinschaft vom Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 543/69¹² an für die Aushandlung und den Abschluss des betreffenden Übereinkommens zuständig gewesen, da das im AETR-Übereinkommen geregelte Sachgebiet zum Anwendungsbereich dieser Verordnung gehört. Die besonderen Umstände bei der Aushandlung des AETR rechtfertigten ausnahmsweise ein Verfahren, wonach die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft die Ratifikations- oder Beitrittsurkunden getrennt im Rahmen eines konzertierten Vorgehens hinterlegten, wobei sie jedoch im Interesse der Gemeinschaft und für diese handelten. Die Verhandlungen über das AETR waren nämlich dadurch gekennzeichnet, dass ihr Beginn und ein beachtlicher Teil der Arbeiten der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen zeitlich vor dem durch die Verordnung Nr. 543/69

bewirkten Übergang der Zuständigkeit auf die Gemeinschaft lagen.¹³ Auf diese besonderen Umstände weist auch der siebte Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 3820/85 hin.

35. Wie sich aus dem voranstehenden Absatz ergibt, nimmt die Gemeinschaft aufgrund des EG-Vertrags seit Erlass der Verordnung Nr. 543/69 die früher von den Mitgliedstaaten ausgeübten Befugnisse in den vom AETR-Übereinkommen geregelten Materien wahr. Infolgedessen ist der Gerichtshof nach der oben zitierten Rechtsprechung zuständig für die Auslegung des AETR-Übereinkommens.

36. Das Vorabentscheidungsersuchen ist folglich zulässig.

B — Zur ersten Vorlagefrage

37. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob bei einer Beförderung mit zwei Fahrern, die in den Absätzen 1 und 2 des Artikels 8 der Verordnung Nr. 3820/85 festgesetzten Bedingungen über einzuhaltende Ruhezeiten kumulativ zu erfüllen sind oder ob Absatz 2 *lex specialis* im Verhältnis zu Absatz 1 ist.

10 — Urteil vom 12. Dezember 1972 in den verbundenen Rechtssachen 21/72, 22/72, 23/72 und 24/72 (International Fruit Company u. a., Slg. 1972, 1219, Randnr. 18); Urteil vom 14. Juli 1994 in der Rechtssache C-379/92 (Peralta, Slg. 1994, I-3453, Randnr. 16).

11 — Verordnung (EWG) Nr. 2829/77 des Rates vom 12. Dezember 1977 über die Inkraftsetzung des Europäischen Übereinkommens über die Arbeit des internationalen Straßenverkehrs beschäftigten Fahrpersonals, ABl. L 334, S. 11.

12 — Verordnung (EWG) Nr. 543/69 des Rates vom 25. März 1969 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr, ABl. L 77, S. 49.

13 — Vgl. die Ausführungen im Urteil vom 31. März 1971 in der Rechtssache 22/70 (Kommission/Rat, Slg. 1971, 263, Randnr. 81/90).

38. Nach dem Wortlaut des Absatzes 1 ist der Fahrer verpflichtet, innerhalb von 24 Stunden eine tägliche Ruhezeit von mindestens 11 Stunden einzuhalten. Absatz 2 ist hingegen nur anwendbar, wenn sich mindestens zwei Fahrer im Fahrzeug befinden. Zwar schließt die Formulierung in Absatz 2 mindestens zwei Fahrer isoliert betrachtet und dem reinen Wortlaut nach nicht aus, den Begriff der Fahrer in Absatz 1 auf alle unter Absatz 2 fallenden Fahrer anzuwenden. Aber die unterschiedliche Anzahl an Fahrern deutet schon an, dass die beiden Absätze unterschiedliche Sachverhalte regeln und deshalb nicht kumulativ angewendet werden können. Absatz 2 spricht davon, dass sich zwei Fahrer im Fahrzeug befinden. Fahren kann aber — wechselseitig — immer nur einer von ihnen, der andere ist dann solange Beifahrer, der sich nicht so wie der Fahrer auf den Verkehr zu konzentrieren braucht. Hingegen richtet sich Absatz 1 an den einzigen im Lkw befindlichen Fahrer, der dementsprechend auch stets derjenige ist, der das Fahrzeug führt.

39. Für die Ansicht, die Bestimmungen nicht kumulativ anzuwenden, spricht die Analyse des Inhalts der in diesen Absätzen getroffenen Regelungen. Zum einen gehen die beiden Absätze von unterschiedlich langen Zeiträumen aus, während deren Ruhepausen einzulegen sind. Während Absatz 1 einen Zeitraum von 24 Stunden erfasst, berechnet Absatz 2 die Ruhezeit binnen 30 Stunden. Zum anderen wird eine unterschiedliche Dauer der Ruhezeit verlangt. Absatz 1 verlangt 11 Stunden Ruhezeit binnen 24 Stunden, Absatz 2 lässt 8 Stunden binnen 30 Stunden ausreichen. Die

Anordnung der im Verhältnis zu Absatz 1 reduzierten Ruhezeit in Absatz 2 macht nur Sinn, wenn für den Fall, dass sich mindestens zwei Fahrer im Fahrzeug befinden, die Bestimmung des Absatzes 1 unanwendbar ist. Denn wenn eine Ruhepause von mindestens 11 Stunden binnen 24 Stunden eingelegt wird, ist in dieser Zeit logischerweise stets eine Ruhepause von 8 Stunden binnen 30 Stunden enthalten.

40. Hinter dieser Regelung steht, worauf die Kommission hinweist, die Überlegung, dass die Verkehrssicherheit besser gewährleistet ist, wenn mehrere Fahrer auf dem Fahrzeug eingesetzt werden. Dementsprechend kann die Mindestruhezeit verkürzt werden. Dies hat für den Fuhrunternehmer den Vorteil, dass er die wirtschaftliche Mehrbelastung, die durch den Einsatz mehrerer Fahrer entsteht, durch eine längere Laufzeit seines Fahrzeugs ausgleichen kann. Dieser Sinn der Anordnung in Absatz 2 würde verfehlt, wollte man die Rechtmäßigkeit einer Beförderung, bei der sich mindestens zwei Fahrer im Fahrzeug befinden, der Beachtung der in Absatz 1 aufgestellten Anforderungen unterwerfen.

41. Die auf den Wortlaut und den Sinn der Vorschriften gestützte Auslegung wird durch die Regelung in Absatz 3 bestätigt.

Dort heißt es, dass in jeder Woche eine der in den Absätzen 1 und 2 genannten Ruhezeiten auf 45 Stunden erhöht werden muss. Dies bestätigt, dass die Absätze 1 und 2 alternativ und nicht kumulativ anzuwenden sind.

42. Auf die erste Vorlagefrage ist daher zu antworten, dass im Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr die Fahrer im Fall eines Zweifahrerbetriebs lediglich die Voraussetzungen des Artikels 8 Absatz 2 zu erfüllen haben, der dem Absatz 1 dieser Bestimmung als *lex specialis* vorgeht.

C — Zur zweiten Vorlagefrage

43. Mit der zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Zweifel an der Auslegung der Bestimmungen des Artikels 8 Absätze 1 und 2 dazu führen, dass die Vorschriften wegen Verstoßes gegen das Gebot der Rechtssicherheit und Bestimmtheit nichtig sind.

44. Nach der Rechtsprechung verlangt der Grundsatz der Rechtssicherheit, dass jede Maßnahme der Organe, die Rechtswirkungen entfaltet, klar und deutlich ist und dem Betroffenen so zur Kenntnis ge-

bracht wird, dass er mit Gewissheit den Zeitpunkt erkennen kann, von dem an die genannte Maßnahme besteht und ihre Rechtswirkungen zu entfalten beginnt.¹⁴ Diese Rechtsprechung gilt auch in Bezug auf Verordnungen.¹⁵

45. Im Rahmen der Prüfung der ersten Vorlagefrage wurde das Verhältnis der beiden Vorschriften unter Anwendung der klassischen juristischen Auslegungsmethoden geklärt. Aus ihrem Wortlaut, ihrem systematischen Zusammenhang mit Absatz 3 und aus ihrem Sinn und Zweck wurde hergeleitet, dass Absatz 2 im Verhältnis der Spezialität zu Absatz 1 steht und im Zweifahrerbetrieb nur die Anforderungen nach Absatz 2 einzuhalten sind. Dabei führten die verschiedenen angewendeten Auslegungsmethoden zu demselben Ergebnis. Es kann daher nicht festgestellt werden, dass eine Unsicherheit über die Auslegung dieser Vorschrift besteht oder sie nicht bestimmt genug ist.

46. Infolgedessen ist auf die zweite Vorlagefrage zu antworten, dass die Prüfung des Artikels 8 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr keine Anhaltspunkte ergeben hat, die die Gültigkeit dieser Bestimmungen beeinträchtigen könnten.

14 — Urteile des Gerichtshofes vom 9. Juli 1981 in der Rechtssache 169/80 (Gondrand Frères und Garancini, Slg. 1981, 1931, Randnr. 17), vom 22. Februar 1984 in der Rechtssache 70/83 (Kloppenburg, Slg. 1984, 1075, Randnr. 11) und vom 15. Dezember 1987 in der Rechtssache 325/85 (Irland/Kommission, Slg. 1987, 5041, Randnr. 18), sowie Urteil des Gerichts erster Instanz vom 7. Februar 1991 in den verbundenen Rechtssachen T-18/89 und T-24/89 (Tagaras/Gerichtshof, Slg. 1991, II-53, Randnr. 40).

15 — Urteil des Gerichts erster Instanz vom 22. Januar 1997 in der Rechtssache T-115/94 (Opel Austria/Rat, Slg. 1997, II-39, Randnr. 124).

VII — Ergebnis

47. Aufgrund der vorstehenden Überlegungen wird vorgeschlagen, folgendermaßen auf die Vorlagefragen zu antworten:

- 1) Im Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr haben die Fahrer im Fall eines Zweifahrerbetriebs lediglich die Voraussetzungen des Artikels 8 Absatz 2 zu erfüllen, der dem Absatz 1 dieser Bestimmung als *lex specialis* vorgeht.
- 2) Die Prüfung des Artikels 8 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr hat keine Anhaltspunkte ergeben, die die Gültigkeit dieser Bestimmung beeinträchtigen könnten.