

Wöchentliche Ruhezeiten nach § 6 Abs. 4 der Fahrpersonal-VO

Gutachtliche Stellungnahme
von Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Bremen

A Die Problematik

Der Öffentliche Personennahverkehr gehört seit jeher zu jenen Tätigkeiten, auf die auch am Wochenende nicht verzichtet werden kann. § 105i Abs. 1 GewO klammerte deshalb die „Verkehrsgewerbe“ aus dem Verbot der Sonntagsarbeit aus. Dasselbe ordnet im Hinblick auf alle „Verkehrsbetriebe“ der heute geltende § 10 Abs. 1 Nr. 10 ArbZG an.

Für die Beschäftigten muß unter diesen Umständen für eine „Ersatzfreizeit“ gesorgt werden, die in der Regel nicht auf einen Sonntag fallen wird. Dementsprechend garantiert Art. 2 Nr. 5 der Europäischen Sozialcharta (ESC) eine „wöchentliche Ruhezeit“. Ihre Dauer und ihre Lage sind Gegenstand staatlicher Regelung, die sich im Laufe der vergangenen Jahre verändert hat.

I. Die Rechtslage vor 1990

Auch Beschäftigte von Verkehrsbetrieben unterlagen grundsätzlich der AZO. Die zu dieser ergangene Ausführungsverordnung

abgedruckt bei Denecke-Neumann-Biebel,
Arbeitszeitordnung, 11. Auflage, München 1991, S. 323 ff.

bestätigte in ihrer Ziffer 50 ausdrücklich die Geltung der §§ 3 - 11 und 17 der AZO für „Kraftfahrer und Beifahrer“. Ziffer 51 regelte die Ruhepausen, Ziffer 52 die sog. Ruhezeit. Im ersten

Satz wurde festgelegt, daß die Ruhezeit zwischen zwei Schichten mindestens 11 Stunden betragen muß, jedoch auf 10 Stunden verkürzt werden kann. Bezüglich der wöchentlichen Ruhezeit hieß es im zweiten Satz:

„Innerhalb zweier Wochen müssen zwei ununterbrochene Ruhezeiten von mindestens sechsunddreißig und vierundzwanzig Stunden liegen.“

Auf Grund dieser Regelung wurden unterschiedliche Schichtmodelle (u. a. 6 Tage Arbeit, 3 Tage frei) praktiziert.

Das Fahrpersonalgesetz vom 19.02.1987 (BGBl. I S. 640) und die auf seiner Grundlage ergangene Fahrpersonalverordnung enthielten insoweit keine spezifischen Regelungen.

Die Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr (ABl. vom 31.12.1985, Nr. L370/1)

Abgedruckt auch bei Däubler-Kittner-Lörcher, Internationale Arbeits- und Sozialordnung, 2. Auflage, Köln 1994, Nr. 451 (S. 1319 ff.)

betrifft von ihrem Ausgangspunkt her nur den grenzüberschreitenden Verkehr. In Art. 4 Nr. 3 klammert sie Beförderungen mit Fahrzeugen, die zur Personenbeförderung im Linienverkehr dienen, ausdrücklich aus, sofern die Linienstrecke nicht mehr als 50 km beträgt.

II. Die Neufassung der Fahrpersonal-VO vom 23. Juli 1990

Durch die Neufassung der Fahrpersonalverordnung vom 23. Juli 1990 (BGBl. I S. 1484) änderte sich die Situation grundlegend. § 6 erhielt die Überschrift „Lenk- und Ruhezeiten im Straßenverkehr“ und bestimmte in seinem Abs. 1 Nr. 2:

„(1) Fahrer

1. ...

2. von Fahrzeugen, die zur Personenbeförderung dienen und die nach ihrer Bauart und Ausstattung geeignet und dazu bestimmt sind, mehr als neun Personen einschl. Fahrer zu befördern und die im Linienverkehr mit einer Linienlänge bis zu 50 km eingesetzt sind,

haben Lenkzeiten, Lenkzeitunterbrechungen und Ruhezeiten nach Maßgabe der Art. 6 und 7 Abs. 1, 2, 4 und 5 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 einzuhalten.“

Für die Lenkzeitunterbrechungen (die im vorliegenden Zusammenhang nicht weiter interessieren) enthält § 6 Abs. 3 Sonderregeln, die von Art. 7 Abs. 1 und 2 der EG-Verordnung abweichen.

Der in Bezug genommene Art. 6 der EG-Verordnung bestimmt in seinem Abs. 1 Unterabsatz 2 und 3:

„Der Fahrer muß nach höchstens sechs Tageslenkzeiten eine wöchentliche Ruhezeit im Sinne von Art. 8 Abs. 3 einlegen.

Die wöchentliche Ruhezeit kann bis zum Ende des sechsten Tages verschoben werden, falls die Gesamtlenkzeit während

der sechs Tage nicht die Höchstdauer übersteigt, die sechs Tageslenkzeiten entspricht."

Die Tageslenkzeit beträgt nach Abs. 1 Unterabsatz 1 neun Stunden. Sie darf zweimal pro Woche auf zehn Stunden verlängert werden, doch schließt dies die in Unterabsatz 3 vorgesehene Verschiebung der wöchentlichen Ruhezeit auf den Zeitraum nach sechs Tageslenkzeiten aus.

Der in Unterabsatz 2 in Bezug genommene Art. 8 Abs. 3 der Verordnung bestimmt:

„In jeder Woche muß eine der in den Absätzen 1 und 2 genannten Ruhezeiten (das sind die täglichen Ruhezeiten - W. E.) als wöchentliche Ruhezeit auf insgesamt 45 zusammenhängende Stunden erhöht werden. Diese Ruhezeit kann am Standort des Fahrzeugs oder am Heimatort des Fahrers auf eine Mindestdauer von 36 zusammenhängenden Stunden oder außerhalb dieser Orte auf eine Mindestdauer von 24 zusammenhängenden Stunden verkürzt werden. Jede Verkürzung ist durch eine zusammenhängende Ruhezeit auszugleichen, die vor Ende der auf die betreffende Woche folgenden dritten Woche zu nehmen ist.“

Für den Öffentlichen Personennahverkehr bedeutet dies, daß in praktisch allen Fällen die wöchentliche Ruhezeit 45 Stunden beträgt.

Von Interesse sind schließlich die Unterabsätze 4 und 5 des in Bezug genommenen Art. 6 der EG-Verordnung. Im Unterabsatz 4 ist vorgesehen, daß beim grenzüberschreitenden Personenverkehr die

Ruhezeit spätestens nach zwölf Tageslenkzeiten zu nehmen ist, doch ist dabei der Linienverkehr ausdrücklich ausgenommen. Unterabsatz 5 besagt dann weiter:

„Jedem Mitgliedsstaat steht es frei zu beschließen, daß der vorstehende Unterabsatz auch auf den innerstaatlichen Personenverkehr, außer dem Linienverkehr, in seinem Hoheitsgebiet Anwendung findet.“

Auch der innerstaatliche Linienverkehr ist somit von der höheren Zahl der aufeinander folgenden Tageslenkzeiten ausgenommen.

Bei der Vorbereitung der Neufassung der Fahrpersonalverordnung war von den beteiligten Verbänden übersehen worden, daß die EG-Verordnung die einzelne Woche als zwingende Bezugsgröße für die Ruhezeit vorsieht. Anders als nach Ziffer 52 Satz 2 der Ausführungsverordnung zur AZO konnte daher nicht mehr auf einen Zwei-Wochen-Zeitraum abgestellt werden. In verschiedenen Schreiben wiesen insbesondere die Arbeitgebervereinigung öffentlicher Nahverkehrsunternehmen (AVN) und der Verband öffentlicher Verkehrsbetriebe (VÖV) darauf hin, durch diese starre Regelung würden langjährig bewährte Dienstplanrhythmen zerstört. Anders als bisher sei es für die Beschäftigten nicht mehr möglich, durch längeres Arbeiten längere arbeitsfreie Zeiträume zu erreichen. Auch sei keine flexible Reaktion auf unvorhergesehene Ereignisse mehr möglich. Die EG-Verordnung passe auf den öffentlichen Personennahverkehr nicht, da für ihn eine Betriebs- und Fahrplanpflicht über sieben Tage hinweg bestehe. Insoweit stoße eine schematische Regelung auf sehr viel größere Schwierigkeiten.

rigkeiten als diese etwa bei der Güterbeförderung auftauchen würden.

Mit Schreiben vom 29.11.1990 verwies das Bundesministerium für Verkehr darauf, Sinn der Regelung sei eine Vereinheitlichung des Fahrpersonalrechts; auch sei es willkürlich, einen über 50 km hinausgehenden Linienverkehr anders als einen unter dieser Grenze bleibenden zu behandeln. Eine eingehende Erörterung der Problematik mit den Ländern wurde zugesagt.

III. Die Neufassung 1997

Nach langwierigen Gesprächen wurde zunächst der Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung fahrpersonalrechtlicher Vorschriften vorgelegt. Danach sollte ein neugeschaffener § 6 Abs. 4 der Fahrpersonalverordnung wie folgt lauten:

„Abs. 1 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Unterabsätze 2 und 3 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 findet auf Fahrer von Fahrzeugen im Sinne von Abs. 1 Nr. 2 keine Anwendung.“

Dabei war allerdings übersehen worden, daß durch die Herausnahme des Unterabsatzes 2 von Art. 6 Abs. 1 der EG-Verordnung die Länge der wöchentlichen Ruhezeit nicht mehr geregelt gewesen wäre. Zur Begründung wurde im einzelnen ausgeführt:

„Die Neuregelung bedeutete, daß Fahrer von Linienbussen entsprechend der EG-Regelung nunmehr eine wöchentliche Ru-

hezeit von mindestens 45 Stunden einlegen müssen, und zwar spätestens nach sechs Tageslenkzeiten bzw. nach sechs Kalendertagen.

Die Spitzenverbände des Öffentlichen Personennahverkehrs haben darauf hingewiesen, daß die Neuregelung zu erheblichen Problemen bei den betrieblichen Dispositionen bzw. beim Einsatz des Fahrpersonals führt, nicht zuletzt auch wegen der bestehenden Betriebs- und Beförderungspflichten. Die Verbände wünschen daher eine Rückkehr zur alten AVAZO-Regelung.

Die vorgesehene Änderung stellt eine Kompromißlösung dar: Beibehaltung der Mindestdauer der wöchentlichen Ruhezeit von 45 Stunden, jedoch Verzicht auf die Verpflichtung zur Einlegung wöchentlicher Ruhezeiten nach sechs Tageslenkzeiten bzw. sechs Tagen, d. h. Wiederherstellung der Aufteilbarkeit auf zwei Wochenzeiträume."

Ungeklärt blieb, auf welcher Grundlage die Aufteilbarkeit auf zwei Wochenzeiträume nunmehr beruhen sollte, da die AZO samt ihrer Ausführungsverordnung ja mittlerweile durch das ArbZG ersetzt war.

Der Regierungsentwurf

BR-Drucksache 703/96 (vom 27.09.1996)

vermied diese Ungereimtheiten. Er schlug vor, den neuen § 6 Abs. 4 wie folgt zu fassen:

„(4) In den Fällen des Abs. 1 Nr. 2 ist der Fahrer nicht zur Einlegung einer wöchentlichen Ruhezeit nach höchstens sechs Tageslenkzeiten oder bis zum Ende des sechsten Tages

verpflichtet, auch wenn die Gesamtlenkzeit während der sechs Tage die Höchstdauer übersteigt, die sechs Tageslenkzeiten entspricht. Die Verpflichtung zur Einlegung der wöchentlichen Ruhezeiten bleibt im übrigen unberührt; jedoch können die wöchentlichen Ruhezeiten auf einen Zwei-Wochen-Zeitraum verteilt werden."

Die Begründung übernahm im wesentlichen die Argumente des Referentenentwurfs; zum hier interessierenden Punkt hieß es (BR-Drucksache 703/96 S. 28):

„Die vorgesehene Änderung stellt eine Kompromißlösung dar: Beibehaltung der Mindestdauer der wöchentlichen Ruhezeit von 45 Stunden, jedoch Verzicht auf die Verpflichtung zur Einlegung wöchentlicher Ruhezeiten nach sechs Tageslenkzeiten bzw. sechs Tagen, d. h. Wiederherstellung der Aufteilbarkeit auf Zwei-Wochen-Zeiträume.“

Das Gesetz zur Änderung fahrpersonalrechtlicher Vorschriften vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2075) nahm zwei Änderungen an § 6 der Fahrpersonalverordnung vor.

Zum einen wurde in Abs. 1 außer den Art. 6 und 7 Abs. 1, 2, 4 und 5 auch Art. 8 der EG-Verordnung in Bezug genommen.

Zum zweiten erhielt der neue Abs. 4 folgende Fassung:

„(4) In den Fällen des Abs. 1 Nr. 2 ist der Fahrer nicht zur Einlegung einer wöchentlichen Ruhezeit nach höchstens sechs Tageslenkzeiten oder bis zum Ende des sechsten Tages verpflichtet, auch wenn die Gesamtlenkzeit während der sechs Tage die Höchstdauer übersteigt, die sechs Tages-

lenkzeiten entspricht. Die Verpflichtung zur Einlegung der wöchentlichen Ruhezeiten bleibt im übrigen unberührt; jedoch können die wöchentlichen Ruhezeiten auf einen Zwei-Wochen-Zeitraum verteilt werden.“

IV. Die Kontroverse um die Auslegung des neuen Rechts

Der VDV hat in einem Rundschreiben vom 15. Januar 1998 den Standpunkt vertreten, daß es die Neuregelung gestatte, im Extremfall 28 Tageslenkzeiten hintereinander abzuleisten, wenn man einmal berücksichtige, daß eine Woche auch mit einer wöchentlichen Ruhezeit beginnen könne und wenn man zum zweiten Art. 8 Abs. 4 der EG-Verordnung entsprechend handhabe, der bestimmt:

„Eine wöchentliche Ruhezeit, die in einer Woche beginnt und in die darauffolgende Woche hineinreicht, kann der einen oder anderen der beiden Wochen zugerechnet werden.“

Im einzelnen würde sich auf diese Weise folgende Gestaltungsmöglichkeit ergeben:

In der ersten Kalenderwoche wird eine Wochenruhezeit von 45 Stunden genommen. Da nunmehr ein Zwei-Wochen-Zeitraum maßgeblich ist, kann auch die Ruhezeit für die zweite Woche in die erste gelegt werden. Schließlich kann die Ruhezeit für die dritte Woche so gelegt werden, daß sie entsprechend Art. 8 Abs. 4 der Verordnung für eine Stunde in den Montag der zweiten Woche hineinragt: Sie wird dann der zweiten Woche zugerechnet und

fällt somit - von der dritten Woche aus gesehen - in den Zwei-Wochen-Zeitraum. Die zweite und die dritte Woche (d. h. 14 Tage) stehen damit für Tageslenkzeiten zur Verfügung. Dies gilt auch für den Montag der zweiten Woche, da die Ruhezeit ja nachts 01.00 Uhr geendet hat.

Ab der vierten Woche läßt sich das „Freischaufeln“ in die andere Richtung praktizieren. Die Ruhezeit der vierten Woche wird auf das Ende der fünften Woche gelegt, d. h. daß sie am Sonntag, dem letzten Tag der fünften Woche, um 23.00 Uhr beginnt. Die Freizeit der fünften Woche wird auf die sechste Woche gelegt. Auf diese Weise gewinnt man noch einmal 14 Arbeitstage ohne Unterbrechung durch eine wöchentliche Ruhezeit. Somit kann während einer Zeit von 28 Tagen durchgearbeitet werden.

Diese Interpretation hat heftigen Widerspruch erfahren. Insoweit ist insbesondere auf die an die Mitglieder des Personalwirtschaftlichen Ausschusses gerichtete Stellungnahme der BSAG vom 09.03.1998 zu verweisen.

B Stellungnahme

I. Wortlaut und Sinn des neuen § 6 Abs. 4 Fahrpersonalverordnung

Satz 1 des § 6 Abs. 4 hebt die nach Abs. 1 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Unterabsatz 2 der EG-Verordnung bestehende Verpflichtung auf, nach sechs Tageslenkzeiten eine wöchentliche Ruhezeit einzulegen. Eine derartige Abweichung von der EG-Verordnung ist zulässig, da sie im hier interessierenden Bereich ja wegen ihres Art. 4 Nr. 3 nicht von sich aus, sondern nur kraft Verweisung im deutschen Recht gilt. Der einzelne Fahrer hat also die Möglichkeit, mehr als sechs Tageslenkzeiten hintereinander zu leisten.

Wenig transparent erscheint auf den ersten Blick die Formulierung, wonach dies auch dann gelten soll, wenn die Gesamtlenkzeit während der sechs Tage die Höchstdauer übersteige, die sechs Tageslenkzeiten entspreche. Verständlich wird dies nur im Hinblick auf Art. 6 Abs. 1 Unterabsatz 3 der EG-Verordnung, der die Verschiebung der Ruhezeit auf den Zeitraum nach dem sechsten Tag nur für den Fall zuläßt, daß die Höchstdauer nichts sechsmal neun Stunden überstiegen hat. Auch von dieser, als restriktiv empfundenen Bedingung soll die Dienstplangestaltung befreit sein: Selbst wenn an einzelnen der sechs Tage die Tageslenkzeit zehn Stunden betrug (was nach Art. 6 Abs. 1 Unterabsatz 1 Satz 2 der Verordnung zulässig ist), soll die Ableistung weiterer Tageslenkzeiten zulässig sein.

Die entscheidende Einschränkung für diese „Öffnung“ findet sich in § 6 Abs. 4 Satz 2: „Im übrigen“ würde die Verpflichtung zur Einlegung der wöchentlichen Ruhezeiten unberührt bleiben, jedoch könnten diese auf einen Zwei-Wochen-Zeitraum verteilt werden. Daraus folgen schon vom Wortlaut her zwei Dinge:

Die wöchentliche Ruhezeit bleibt in ihrer Existenz wie ihrer Dauer unangetastet. Sie steht nicht zur Disposition der Beteiligten.

Die wöchentliche Ruhezeit kann auf einen Zwei-Wochen-Zeitraum verteilt werden. Die zweimal 45 Stunden, die sich aus Abs. 1 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 3 der EG-Verordnung ergeben, müssen also innerhalb von zwei Wochen genommen werden. Auf welche Art und Weise dies geschieht, ist vom Wortlaut der Vorschrift her nicht vorgegeben. Mangels anderweitiger Anhaltspunkte läßt es daher § 6 Abs. 4 zu, daß man die Ruhezeiten beider Wochen zusammenfaßt oder daß man ein Sieben-zu-Drei-Schichtsystem oder ein Elf-Tage-System praktiziert. Ob es auch möglich ist, den Zwei-Wochen-Zeitraum mit einer wöchentlichen Ruhezeit zu beginnen, mag im Hinblick auf deren Funktion zweifelhaft sei, soll jedoch zunächst dahingestellt bleiben.

Die Feststellung, daß die Ruhezeiten innerhalb eines Zwei-Wochen-Zeitraums auch effektiv genommen werden müssen, läßt sich außer auf den Wortlaut auch auf die Entstehungsgeschichte der Vorschrift stützen. Sowohl die Wünsche der beteiligten Verbände wie auch die Begründung des Referenten- und des Regie-

rungsentwurfs gingen davon aus, daß der Vierzehn-Tages-Rhythmus nach Ziffer 52 der Ausführungsverordnung zur AZO wiederhergestellt werden sollte. Hintergrund war die Praxis der Schichtpläne, die bisher immer mit einem Verteilzeitraum von 14 Tagen ausgekommen war. Wollte man nunmehr im Sinne des VDV-Modells die Möglichkeit konstruieren, zwei, drei oder gar vier Wochen ohne Ruhezeit zu arbeiten, würde man weit über das gesetzgeberische Ziel hinausschießen. Alle Beteiligten wollten lediglich zu bewährten Formen der Arbeitszeit zurückkehren, nicht aber Extremformen der Flexibilisierung der Arbeitszeit ermöglichen. Im Ergebnis bedeutet dies, daß wegen der Ruhezeit von zweimal 45 Stunden im Höchstfall lediglich zehn Tageslenkzeiten hintereinander abgeleistet werden können.

II. Erhöhter Spielraum durch Art. 8 Abs. 4 der EG-Verordnung?

Die Stellungnahme des VDV stützt sich demgegenüber insbesondere auf die Vorschrift des Art. 8 Abs. 4 der EG-Verordnung, wonach eine wöchentliche Ruhezeit, die in einer Woche beginnt und in die darauffolgende Woche hineinreicht, der einen oder der anderen der beiden Wochen zugerechnet werden kann.

In der Tat verweist der neugefaßte § 6 Abs. 1 der Fahrpersonal-Verordnung nunmehr auch auf Art. 8 der EG-Verordnung und damit auch auf deren Abs. 4. Dieser wird jedoch im VDV-Modell in einer Weise gehandhabt, die sich nicht mit seinem Wortlaut vereinbaren läßt: Dieser läßt nur die Zurechnung zu der Woche des

Beginns oder zu der Woche des Endes der Ruhezeit zu. Ausgeschlossen ist es daher, die in der dritten Woche anfallende Ruhezeit in der Weise zu nehmen, daß sie auf die erste Woche fällt und nur mit einer Stunde in die zweite Woche „hineinragt“: Sie müßte in die dritte Woche hineinragen, wenn sie - bei großzügiger Auslegung - als Erfüllung des dort entstehenden Ruhezeitbedürfnisses angesehen werden sollte. Art. 8 Abs. 4 hat lediglich den Sinn, bei einer zwei Wochen berührenden Ruhezeit Spielräume zu eröffnen, will jedoch nicht ein „Vorholen“ oder ein „Verschieben“ über die unmittelbar berührten Wochen hinaus ermöglichen. Mit einer solchen Auslegung wäre nicht nur der Wortlaut, sondern auch der systematische Zusammenhang der Vorschrift verfehlt: Diese würde die in Art. 6 Abs. 1 Unterabsatz 2 und 3 getroffene Entscheidung zugunsten einer wöchentlichen Ruhezeit im Ergebnis aufheben und zu einer zweiwöchigen machen. Dies kann ersichtlich nicht gewollt sein.

III. Die notwendige Unterschreitung von zwölf Tageslenkzeiten

In den bisherigen Auseinandersetzungen hat die Vorschrift des Art. 6 Abs. 1 Unterabsatz 4 und 5 der EG-Verordnung keine Rolle gespielt, obwohl sich auch aus ihr zwingende Grenzen für die Zahl der Tageslenkzeiten ergeben.

Nach Unterabsatz 5 steht es den Mitgliedsstaaten frei, auch beim nicht-grenzüberschreitenden Personenverkehr zwölf Tageslenkzeiten hintereinander zuzulassen, doch ist von dieser Be-

fugnis der Linienverkehr ausdrücklich ausgenommen. Bemerkenswert ist, daß dabei nicht einmal eine 50-km-Begrenzung vorgesehen ist. Dies bedeutet, daß § 6 Abs. 4 der Fahrpersonal-Verordnung in keinem Fall so interpretiert werden darf, daß er zwölf oder gar mehr Tageslenkzeiten hintereinander zuläßt. Würde man dies tun, hätte die Bundesrepublik die in Art. 6 Abs. 1 Unterabsatz 5 der EG-Verordnung enthaltene Ermächtigung überschritten. Daß dies nicht gewollt war, wird im übrigen auch daran deutlich, daß § 6 Abs. 1 pauschal auf Art. 6 der EG-Verordnung und damit auch auf diese Begrenzung verweist. Im VDV-Modell ist dies nicht bedacht.

Durch die Regelung des § 6 Abs. 4 ist sichergestellt, daß zwölf Tageslenkzeiten ohne dazwischenliegende Ruhezeit nicht erreicht werden: Da zweimal 45 Stunden arbeitsfrei sein müssen, bedeutet dies, daß grundsätzlich zehn Tageslenkzeiten nicht überschritten werden können.

IV. Bestätigung durch die Funktion der wöchentlichen Ruhezeit

Wie eingangs unter A ausgeführt, stellt die wöchentliche Ruhezeit bei quasi-vollkontinuierlichen Betrieben einen Ersatz für den Sonntag dar. Dieser Zwecksetzung würde man nicht gerecht, wollte man während einer Frist von 28 Tagen jede wöchentliche Ruhezeit entfallen lassen. Schon der Übergang zum Zwei-Wochen-Rhythmus ist insoweit nicht unbedenklich. Dies wird nicht zuletzt aus Art. 2 Nr. 5 ESC deutlich, der die Unterzeichnerstaa-

ten verpflichtet, eine „wöchentliche“ Ruhezeit sicherzustellen, ohne dabei irgendwelche Ausnahmen anzudeuten. Im Zweifelsfalle ist jedoch deutsches Recht so zu interpretieren, daß kein Widerspruch zu internationalen Konventionen entsteht.

Sog. völkerrechtsfreundliche Auslegung.

So etwa BAG NZA 1984, 398

Dies gilt auch für die Europäische Sozialcharta.

Vergl. BVerfGE 58, 233, 254, das im Zusammenhang mit der ESC ausschließlich die verschiedenen Möglichkeiten innerstaatlicher Geltung erörtert, die Alternative „Wirkungslosigkeit“ oder „bloßes Programm“ aber von vornherein ausschließt.

Im Ergebnis soll im vorliegenden Zusammenhang die Frage jedoch dahingestellt bleiben, ob § 6 Abs. 4 Fahrpersonalverordnung mit Rücksicht auf Art. 2 Nr. 5 ESC sogar insoweit Bedenken begegnet, als er auf einen Zwei-Wochen-Bezugsraum abstellt. Angesichts der langjährigen Praxis und des relativ hohen Abstraktionsgrades der in der ESC enthaltenen Garantie soll die Zusammenlegung zweier Wochenruhezeiten nicht in Zweifel gezogen werden. Art. 2 Nr. 5 ESC liefert jedoch zusammen mit der Funktion der wöchentlichen Ruhezeit ein zusätzliches Argument dafür, § 6 Abs. 4 der Fahrpersonal-Verordnung seinem Wortlaut und seiner Entstehungsgeschichte entsprechend zu interpretieren. Jede Abweichung würde - selbst wenn sie nicht so weit wie die des VDV gehen würde - mit diesen Vorgaben kollidieren.

V. Ergebnis

§ 6 Abs. 4 Fahrpersonal-Verordnung ist in der Weise auszulegen, daß die wöchentliche Ruhezeit von 45 Stunden mit der für die vorhergehende oder die nachfolgende Woche vorgesehene Ruhezeit zusammengelegt werden kann. Ein weitergehendes Vorholen oder Verschieben ist nicht möglich. Dies bedeutet, daß nicht mehr als zehn Tageslenkzeiten hintereinander geleistet werden können.

Die vorgeschlagene Formulierung: "Der Abstand zwischen zwei Wochenruhezeiten darf nicht mehr als zehn Tage betragen" würde die Rechtslage verdeutlichen und wäre von daher von Nutzen. Auch ohne eine solche Ergänzung ist jedoch schon heute in diesem Sinne zu verfahren.