URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

26. Juni 2001 *

In der Rechtssache C-173/99

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Vereinigtes Königreich) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

The Queen

gegen

Secretary of State for Trade and Industry,

ex parte:

Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU),

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Artikels 7 der Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. L 307, S. 18)

* Verfahrenssprache: Englisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. Gulmann sowie der Richter V. Skouris, R. Schintgen (Berichterstatter), der Richterin N. Colneric und des Richters J. N. Cunha Rodrigues,

Generalanwalt: A. Tizzano
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU), vertreten durch L. Cox, QC, und J. Coppel, Barrister, beauftragt durch S. Cavalier, Solicitor,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch J. E. Collins als Bevollmächtigten im Beistand von E. Sharpston, QC, und P. Sales, Barrister,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch D. Gouloussis und N. Yerrell als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU), der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission in der Sitzung vom 7. Dezember 2000

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 8. Februar 2001,

folgendes

Urteil

1 Der High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), hat mit Beschluss vom 14. April 1999, beim Gerichtshof eingegangen am 10. Mai 1999, gemäß Artikel 234 EG zwei Fragen nach der Auslegung des Artikels 7 der Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. L 307, S. 18) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (im Folgenden: BECTU) und dem Secretary of State for Trade and Industry (im Folgenden: Secretary of State) über die Umsetzung der Vorschrift der Richtlinie 93/104, die den Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub regelt, in das innerstaatliche Recht des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrechtliche Regelung

3 Artikel 118a EG-Vertrag (die Artikel 117 bis 120 EG-Vertrag sind durch die Artikel 136 EG bis 143 EG ersetzt worden) bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten bemühen sich, die Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zu fördern, um die Sicherheit und die Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen, und setzen sich die Harmonisierung der in diesem Bereich bestehenden Bedingungen bei gleichzeitigem Fortschritt zum Ziel.

(2) Als Beitrag zur Verwirklichung des Ziels gemäß Absatz 1 erlässt der Rat auf Vorschlag der Kommission, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses unter Berücksichtigung der in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Bedingungen und technischen Regelungen mit qualifizierter Mehrheit durch Richtlinien Mindestvorschriften, die schrittweise anzuwenden sind.

Diese Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben entgegenstehen.

(3) Die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen hindern die einzelnen Mitgliedstaaten nicht daran, Maßnahmen zum verstärkten Schutz der Arbeitsbedingungen beizubehalten oder zu treffen, die mit diesem Vertrag vereinbar sind."

4 Auf der Grundlage von Artikel 118a EG-Vertrag sind eine Reihe von Richtlinien erlassen worden, u. a. die Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (ABl. L 183 S. 1) sowie die Richtlinie 93/104.

5 Die Richtlinie 89/391 ist die Rahmenrichtlinie, in der die allgemeinen Grundsätze in Bezug auf Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer festgelegt sind. Diese Grundsätze sind später durch eine Reihe von Einzelrichtlinien, zu denen die Richtlinie 93/104 gehört, fortentwickelt worden.

6 Artikel 2 der Richtlinie 89/391 definiert deren Anwendungsbereich wie folgt:

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

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

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

7 Unter der Überschrift „Definitionen" sieht Artikel 3 der Richtlinie 89/391 vor:

„Für die Zwecke dieser Richtlinie gilt als:

a) Arbeitnehmer: jede Person, die von einem Arbeitgeber beschäftigt wird, einschließlich Praktikanten und Lehrlingen, jedoch mit Ausnahme von Hausangestellten;

b) Arbeitgeber: jede natürliche oder juristische Person, die als Vertragspartei des Beschäftigungsverhältnisses mit dem Arbeitnehmer die Verantwortung für das Unternehmen bzw. den Betrieb trägt;

..."

8 Nach Artikel 1 der Richtlinie 93/104 enthält diese Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeitszeitgestaltung und findet Anwendung auf alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche im Sinne des Artikels 2 der Richtlinie 89/391, mit Ausnahme des Straßen-, Luft-, See- und Schienenverkehrs, der Binnenschifffahrt, der Seefischerei, anderer Tätigkeiten auf See sowie der Tätigkeiten der Ärzte in der Ausbildung.

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

10 Abschnitt III der Richtlinie enthält eine Reihe von Vorschriften über die Dauer und die Bedingungen der Nachtarbeit und der Schichtarbeit sowie über den Arbeitsrhythmus.

11 In Bezug auf den Jahresurlaub sieht Artikel 7 der Richtlinie vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit jeder Arbeitnehmer einen bezahlten Mindestjahresurlaub von vier Wochen nach Maßgabe der Bedingungen für die Inanspruchnahme und die Gewährung erhält, die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder nach den einzelstaatlichen Gepflogenheiten vorgesehen sind.

(2) Der bezahlte Mindestjahresurlaub darf außer bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht durch eine finanzielle Vergütung ersetzt werden."

12 Artikel 15 der Richtlinie 93/104 bestimmt:

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

13 In Artikel 17 sieht die Richtlinie eine Reihe von Abweichungen von ihren Grundregeln mit Rücksicht auf die Besonderheiten bestimmter Tätigkeiten und unter bestimmten Voraussetzungen vor.

14 Unstreitig gelten diese Abweichungen jedoch nicht für das in Artikel 7 der Richtlinie vorgesehene Recht auf bezahlten Jahresurlaub. Wie sowohl die BECTU als auch der Secretary of State übereinstimmend einräumen, findet keine dieser Abweichungen auf das Ausgangsverfahren Anwendung.

15 Nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 93/104, der die Überschrift „Schlussbestimmungen" trägt, musste die Richtlinie spätestens am 23. November 1996 in innerstaatliches Recht umgesetzt sein.

16 Nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii ist es jedoch für die Anwendung des Artikels 7 den Mitgliedstaaten „freigestellt", eine Übergangszeit von höchstens drei Jahren ab dem in Buchstabe a genannten Zeitpunkt unter der Bedingung in Anspruch zu nehmen, dass während dieser Übergangszeit

— jeder Arbeitnehmer einen bezahlten Mindestjahresurlaub von drei Wochen nach Maßgabe der in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder nach den einzelstaatlichen Gepflogenheiten vorgesehenen Bedingungen für dessen Inanspruchnahme und Gewährung erhält und

— der bezahlte Jahresurlaub von drei Wochen außer im Falle der Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht durch eine finanzielle Vergütung ersetzt wird.

17 Es ist unstreitig, dass das Vereinigte Königreich von dieser ihm durch Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii der Richtlinie 93/104 eingeräumten Befugnis Gebrauch gemacht hat.

Die nationale Regelung

18 Im Vereinigten Königreich ist die Richtlinie 93/104 durch die Working Time Regulations 1998 (Arbeitszeitverordnung, S.I. 1998, Nr. 1833; im Folgenden: AZV) in innerstaatliches Recht umgesetzt worden. Diese Verordnung wurde von der Regierung am 30. Juli 1998 fertiggestellt, am selben Tag dem Parlament vorgelegt und ist am 1. Oktober 1998 in Kraft getreten.

19 Regulation 13 der AZV betrifft den Anspruch auf Jahresurlaub

20 Die Regulations 13(1) und 13(2) lauten wie folgt:

„(1) Vorbehaltlich der Absätze (5) und (7) hat ein Arbeitnehmer jährlich einen Urlaubsanspruch gemäß Absatz (2).

(2) Der Urlaub, auf den ein Arbeitnehmer nach Absatz (1) Anspruch hat, beträgt

(a) in jedem Urlaubsjahr, das spätestens am 23. November 1998 beginnt, drei Wochen;

(b) in jedem Urlaubsjahr, das nach dem 23. November 1998, aber vor dem 23. November 1999 beginnt, drei Wochen und den Teil der vierten Woche, der dem Anteil des am 23. November 1998 beginnenden Jahres entspricht, der bei Beginn dieses Urlaubsjahres abgelaufen war; und

(c) in jedem Urlaubsjahr, das nach dem 23. November 1999 beginnt, vier Wochen."

21 Regulation 13(3) legt den Zeitpunkt fest, in dem das Urlaubsjahr im Sinne dieser Regelung beginnt.

22 Hat die Beschäftigung eines Arbeitnehmers nach Beginn des ersten Urlaubsjahrs begonnen, so ist der Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub des Betroffenen für dieses Jahr nach Regulation 13(5) anteilmäßig zu berechnen.

23 Nach Regulation 13(9) kann der Urlaub aufgeteilt werden, er kann aber nur während des Jahres genommen werden, für das er gewährt wird. Er darf nicht durch eine finanzielle Entschädigung ersetzt werden, es sei denn, das Arbeitsverhältnis wird beendet.

24 Regulation 13(7) bestimmt:

„Der Anspruch nach Absatz (1) entsteht erst, wenn der Arbeitnehmer dreizehn Wochen ununterbrochen beschäftigt war."

25 Gemäß Regulation 13(8) ist ein Arbeitnehmer im Sinne der Regulation 13(7) dreizehn Wochen ununterbrochen beschäftigt gewesen, „wenn sein Arbeitsverhältnis während der Gesamtheit oder während eines Teiles dieser Wochen durch einen Vertrag geregelt war".

Das Ausgangsverfahren und die Vorlagefragen

26 Die BECTU ist eine Gewerkschaft mit etwa 30 000 Mitgliedern, die in den Bereichen Rundfunk, Fernsehen, Film, Theater und Unterhaltung tätig sind, z. B. als Toningenieur, Kameramann, Techniker für Spezialeffekte, Filmvorführer, Cutter, Researcher, Friseur oder Maskenbildner.

27 Die BECTU gibt an, ihre Mitglieder würden überwiegend aufgrund kurzfristiger Verträge — häufig unter dreizehn Wochen bei demselben Arbeitgeber — beschäftigt, so dass eine große Zahl der Mitglieder die in Regulation 13(7) AZV vorgesehene Voraussetzung für einen bezahlten Jahresurlaub nicht erfüllten. Den Betroffenen werde daher das Recht auf einen solchen Urlaub ebenso wie auf eine an dessen Stelle tretende Vergütung allein deshalb vorenthalten, weil sie zwar regelmäßig, aber nacheinander für verschiedene Arbeitgeber gearbeitet hätten.

28 Die BECTU ist der Auffassung, dass Regulation 13(7) eine nicht ordnungsgemäße Umsetzung des Artikels 7 der Richtlinie 93/104 darstelle, und hat mit Antrag vom 4. Dezember 1998 auf gerichtliche Überprüfung die Zulassung der Anfechtung dieser Regelung der AZV begehrt. Am 18. Januar 1999 hat der High Court of Justice die Erhebung dieser Klage zugelassen.

29 Im Rahmen dieses Verfahrens hat die BECTU geltend gemacht, Regulation 13(7) stelle ein rechtswidrige Beschränkung des durch Artikel 7 der Richtlinie 93/104 begründeten Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub dar, weil den Arbeitnehmern, die weniger als dreizehn Wochen ununterbrochen bei demselben Arbeitgeber beschäftigt seien, aufgrund dieser Vorschrift der AZV dieser Anspruch vorenthalten werde, obwohl die Richtlinie ihn „jedem Arbeitnehmer" einräume.

30 Darüber hinaus finde keine der in Artikel 17 der Richtlinie genannten Abweichungen im vorliegenden Fall Anwendung; die in der AZV geforderte Mindestbeschäftigungszeit stehe im Widerspruch zu dem mit der Richtlinie verfolgten Ziel des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer und zu dem Erfordernis, die Abweichungen von den den Arbeitnehmern durch die Gemeinschaftsrechtsordnung eingeräumten Rechten eng auszulegen. Außerdem bringe die streitige Vorschrift der AZV die Gefahr des Missbrauchs durch skrupellose Arbeitgeber mit sich.

31 Die BECTU hat außerdem die Auffassung vertreten, dass die Bestimmung des Artikels 7 Absatz 1 der Richtlinie 93/104, dass jeder Arbeitnehmer Anspruch auf einen bezahlten Jahresurlaub „nach Maßgabe der Bedingungen für die Inanspruchnahme und die Gewährung erhält, die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder nach den einzelstaatlichen Gepflogenheiten vorgesehen sind", den Mitgliedstaaten zwar erlaube, die Modalitäten der Ausübung dieses Rechts zu regeln, dass diese Modalitäten jedoch nicht dazu führen dürften, dass bestimmten Gruppen von Arbeitnehmern der in dieser Hinsicht durch die Richtlinie gewährte Schutz vorenthalten werde.

32 Unter diesen Umständen hat der High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Erlaubt der Ausdruck „Mindestjahresurlaub... nach Maßgabe der Bedingungen für die Inanspruchnahme und die Gewährung..., die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder nach den einzelstaatlichen Gepflogenheiten vorgesehen sind", in Artikel 7 der Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung... einem Mitgliedstaat, nationale Bestimmungen zu erlassen, nach denen

   a) einem Arbeitnehmer Rechte auf bezahlten Jahresurlaub nach Artikel 7 (oder damit zusammenhängende Vorteile) erst erwachsen, wenn er beim selben Arbeitgeber eine Mindestbeschäftigungszeit zurückgelegt hat, aber

   b) nach Zurücklegung der Mindestzeit die Beschäftigung während der Mindestzeit bei der Berechnung des Urlaubsanspruchs berücksichtigt wird?

2. Bejahendenfalls: Welche Faktoren hat das nationale Gericht bei der Entscheidung zu berücksichtigen, ob eine bestimmte beim selben Arbeitgeber zurückgelegte Mindestbeschäftigungszeit rechtmäßig und verhältnismäßig ist? Ist ein Mitgliedstaat insbesondere berechtigt, die Kosten zu berücksichtigen, die einem Arbeitgeber entstehen, wenn die Rechte auch den Arbeitnehmern gewährt werden, die für eine kürzere als die Mindestzeit beschäftigt sind?

Zur ersten Frage

33 Die erste Frage des vorlegenden Gerichts geht im Wesentlichen dahin, ob Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 93/104 einem Mitgliedstaat erlaubt, eine nationale Regelung zu erlassen, nach der ein Arbeitnehmer einen Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub erst dann erwirbt, wenn er eine ununterbrochene Mindestbeschäftigungszeit von dreizehn Wochen bei demselben Arbeitgeber zurückgelegt hat.

34 Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 93/104 legt den Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Zieles eine klare und bestimmte Verpflichtung auf, nach der diese „die erforderlichen Maßnahmen [treffen], damit jeder Arbeitnehmer einen bezahlten Mindestjahresurlaub von vier Wochen... erhält".

35 Aus derselben Vorschrift ergibt sich jedoch, dass der Arbeitnehmer diesen individuellen Anspruch nach der Richtlinie 93/104 auf einen bezahlten Mindestjahresurlaub „nach Maßgabe der Bedingungen für die Inanspruchnahme und die Gewährung... [erhält], die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder nach den einzelstaatlichen Gepflogenheiten vorgesehen sind".

36 Um die Bedeutung dieser Vorschrift zu ermitteln, muss sie in ihrem Kontext gesehen werden. Dazu sind das Ziel der Richtlinie 93/104 und das durch diese errichtete System zu untersuchen, in das sich Artikel 7 Absatz 1 eingefügt.

37 Bezüglich des Zieles der Richtlinie 93/104 ergibt sich sowohl aus Artikel 118a EG-Vertrag, der die Rechtsgrundlage dieser Richtlinie darstellt, als auch aus deren erster, vierter, siebter und achter Begründungserwägung sowie aus dem Wortlaut des Artikels 1 Absatz 1, dass durch die Richtlinie Mindestvorschriften

festgelegt werden sollen, die dazu bestimmt sind, die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer durch eine Angleichung namentlich der innerstaatlichen Arbeitszeitsvorschriften zu verbessern.

38 Nach denselben Bestimmungen soll diese gemeinschaftsweite Harmonisierung der Arbeitszeitgestaltung einen besseren Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer durch die Gewährung von Mindestruhezeiten und angemessenen Ruhepausen gewährleisten.

39 Wie sich insbesondere aus der vierten Begründungserwägung der Richtlinie ergibt, heißt es in der auf der Tagung des Europäischen Rates in Straßburg am 9. Dezember 1989 verabschiedeten Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer unter Punkt 8 und unter Punkt 19 Absatz 1, dass jeder Arbeitnehmer der Europäischen Gemeinschaft in seiner Arbeitsumwelt zufriedenstellende Bedingungen für Gesundheitsschutz und Sicherheit vorfinden muss und dass er Anspruch u. a. auf einen bezahlten Jahresurlaub hat, dessen Dauer gemäß den einzelstaatlichen Gepflogenheiten im Wege des Fortschritts anzunähern ist.

40 Was das durch die Richtlinie 93/104 errichtete System betrifft, so lässt zwar Artikel 15 allgemein die Anwendung oder die Einführung von für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer günstigeren innerstaatlichen Vorschriften zu, doch bestimmt Artikel 17, dass die Mitgliedstaaten oder die Sozialpartner nur von einigen abschließend aufgezählten Vorschriften der Richtlinie abweichen dürfen. Darüber hinaus sind derartige Abweichungen davon abhängig, dass die allgemeinen Grundsätze des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer beachtet werden oder die betroffenen Arbeitnehmer gleichwertige Ausgleichsruhezeiten oder einen anderen angemessenen Schutz erhalten.

41 Artikel 7 der Richtlinie 93/104 gehört aber nicht zu den Vorschriften, von denen die Richtlinie eine Abweichung ausdrücklich zulässt.

42 Nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii der Richtlinie 93/104 ist es den Mitgliedstaaten lediglich freigestellt, für die Anwendung des Artikels 7 eine Übergangszeit von höchstens drei Jahren ab dem 23. November 1996 vorzusehen, jedoch unter der Bedingung, dass während dieser Zeit jeder Arbeitnehmer einen bezahlten Jahresurlaub von drei Wochen erhält, der außer im Falle der Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht durch eine finanzielle Vergütung ersetzt werden darf. Wie in Randnummer 17 festgestellt worden ist, hat das Vereinigte Königreich im Übrigen von dieser Befugnis Gebrauch gemacht.

43 Nach alledem ist der Anspruch jedes Arbeitnehmers auf bezahlten Jahresurlaub als ein besonders wichtiger Grundsatz des Sozialrechts der Gemeinschaft anzusehen, von dem nicht abgewichen werden darf und den die zuständigen nationalen Stellen nur in den in der Richtlinie 93/104 ausdrücklich genannten Grenzen umsetzen dürfen.

44 In diesem Zusammenhang ist es bezeichnend, dass diese Richtlinie als Regel vorschreibt, dass der Arbeitnehmer normalerweise über eine tatsächliche Ruhezeit verfügen können muss, damit ein wirksamer Schutz seiner Sicherheit und seiner Gesundheit sichergestellt ist, denn nur für den Fall, dass das Arbeitsverhältnis beendigt wird, lässt Artikel 7 Absatz 2 zu, dass der Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub durch eine finanzielle Vergütung ersetzt wird.

45 Außerdem definiert die Richtlinie 93/104 ihren Anwendungsbereich weit, da sie nach ihrem Artikel 1 Absatz 3 auf alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche im Sinne des Artikels 2 der Richtlinie 89/391 mit Ausnahme einiger ausdrücklich aufgezählter besonderer Bereiche Anwendung findet.

46 Zudem unterscheidet die Richtlinie 93/104 nicht zwischen Arbeitnehmern mit unbefristeten Verträgen und solchen mit befristeten Verträgen. Was im Einzelnen die Vorschriften über Mindestruhezeiten in Abschnitt II der Richtlinie angeht, so beziehen sich diese vielmehr meistens auf „jeden Arbeitnehmer", wie es insbe-

sondere auch Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie in Bezug auf den Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub tut.

47 Infolgedessen stellt in Anbetracht des Zieles und der Systematik der Richtlinie 93/104 der bezahlte Mindestjahresurlaub von drei Wochen während des in Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii vorgesehenen Übergangszeitraums und von vier Wochen nach Ablauf dieses Zeitraums ein soziales Recht dar, das jedem Arbeitnehmer unmittelbar durch die Richtlinie als ein für den Schutz seiner Sicherheit und seiner Gesundheit erforderlicher Mindestanspruch eingeräumt worden ist.

48 Wenn eine Regelung eines Mitgliedstaats wie im Ausgangsverfahren eine Voraussetzung für den Anspruch auf bezahlen Jahresurlaub aufstellt, die für bestimmte Arbeitnehmer bereits die Entstehung dieses Anspruchs verhindern kann, beraubt sie nicht nur ein durch die Richtlinie 93/104 ausdrücklich eingeräumtes individuelles Recht seines Inhalts, sondern steht auch im Widerspruch zum Ziel dieser Richtlinie.

49 Aufgrund einer derartigen Regelung verlieren Arbeitnehmer, deren Arbeitsverhältnis endet, bevor sie bei demselben Arbeitgeber eine ununterbrochene Mindestbeschäftigungszeit von dreizehn Wochen zurückgelegt haben, jeden Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub, und sie erhalten auch keine finanzielle Vergütung als Ersatz, obwohl sie tatsächlich während einer gewissen Zeit gearbeitet haben und nach der Richtlinie 93/104 Mindestruhezeiten zum Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer unbedingt erforderlich sind.

50 Eine solche innerstaatliche Regelung ist darüber hinaus offensichtlich unvereinbar mit der Systematik der Richtlinie 93/104, die in Bezug auf den Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub anders als bei anderen Sachgebieten, die in ihren Anwendungsbereich fallen, keine Abweichungsmöglichkeit zulässt und gerade deshalb einem Mitgliedstaat verwehrt, dieses durch die Richtlinie allen Arbeitnehmern eingeräumte Recht einseitig einzuschränken. Artikel 17 der Richtlinie macht nämlich die Abweichungen, die er zulässt, von der Verpflichtung der Mitgliedstaaten abhängig, Ausgleichsruhezeiten oder einen anderen angemessenen Schutz zu gewähren. Da eine derartige Bedingung für den Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub nicht vorgesehen ist, ergibt sich umso klarer, dass die Richtlinie den Mitgliedstaaten nicht erlauben wollte, von diesem Recht abzuweichen.

51 Im Übrigen kann eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren streitige Anlass zu Missbräuchen geben, weil die Arbeitgeber versucht sein können, die Verpflichtung, den jedem Arbeitnehmer zustehenden bezahlten Jahresurlaub zu gewähren, dadurch zu umgehen, dass sie häufiger auf kurzfristige Arbeitsverhältnisse zurückgreifen.

52 Die Richtlinie 93/104 ist folglich dahin auszulegen, dass sie es den Mitgliedstaaten verwehrt, den allen Arbeitnehmern eingeräumten Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub dadurch einseitig einzuschränken, dass sie eine Voraussetzung für diesen Anspruch aufstellen, die bewirkt, dass bestimmte Arbeitnehmer von diesem Anspruch ausgeschlossen sind.

53 Die Formulierung „nach Maßgabe der Bedingungen für die Inanspruchnahme und die Gewährung ..., die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder nach den einzelstaatlichen Gepflogenheiten vorgesehen sind", ist demnach dahin zu verstehen, dass sie sich nur auf die Art und Weise der Durchführung des bezahlten Jahresurlaubs in den verschiedenen Mitgliedstaaten bezieht. Wie der Generalanwalt in Nummer 34 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, steht es diesen daher frei, in ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften die Voraussetzungen für die Ausübung und die Umsetzung des Anspruchs auf bezahlten Jahresurlaub festzulegen und dabei die konkreten Umstände zu bezeichnen, unter denen die Arbeitnehmer von diesem Recht, das ihnen für die Gesamtheit der

zurückgelegten Beschäftigungszeiten zusteht, Gebrauch machen können, ohne dass die Mitgliedstaaten jedoch bereits die Entstehung dieses sich unmittelbar aus der Richtlinie 93/104 ergebenden Anspruchs von irgendeiner Voraussetzung abhängig machen können.

54 Gegen die Auslegung der Richtlinie 93/104 in den Randnummern 52 und 53 trägt die Regierung des Vereinigten Königreichs erstens vor, dass die Art und Weise der Umsetzung des Anspruchs auf bezahlten Jahresurlaub sich von einem Mitgliedstaat zum anderen erheblich unterschieden und dass in einigen nationalen Regelungen ein solcher Anspruch vom ersten Beschäftigungstag des Arbeitnehmers an nicht vorgesehen sei.

55 Die Richtlinie 93/104 enthält nur Mindestvorschriften zur gemeinschaftsweiten Harmonisierung der Arbeitszeitgestaltung und überlässt es den Mitgliedstaaten, die zur Umsetzung dieser Vorschriften erforderlichen Durchführungs- und Anwendungsbestimmungen zu erlassen. Diese Maßnahmen können daher gewisse Unterschiede in Bezug auf die Voraussetzungen für die Ausübung des Rechts auf bezahlten Jahresurlaub aufweisen; wie der Gerichtshof in den Randnummern 52 und 53 entschieden hat, erlaubt es die Richtlinie den Mitgliedstaaten aber nicht, bereits die Entstehung eines ausdrücklich allen Arbeitnehmern zuerkannten Anspruchs auszuschließen.

56 Selbst wenn andere nationalen Regelungen eine Bedingung enthielten, die derjenigen in den im Ausgangsverfahren streitigen Rechtsvorschriften vergleichbar wäre, genügt insoweit der Hinweis, dass eine solche Bedingung offenkundig nicht im Einklang der Richtlinie 93/104 steht und ein Mitgliedstaat nach ständiger Rechtsprechung daher die Nichterfüllung seiner gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen nicht damit rechtfertigen kann, dass andere Mitgliedstaaten ihre

Verpflichtungen ebenfalls nicht erfüllten (siehe in diesem Sinn Urteil vom 9. Juli 1991 in der Rechtssache C-146/89, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1991, I-3533, Randnr. 47).

57 Die Regierung des Vereinigten Königreichs macht zweitens geltend, die in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehene Voraussetzung für den Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub stelle einen gerechten Ausgleich zwischen dem Ziel der Richtlinie 93/104, durch die die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer geschützt werden solle, und der Notwendigkeit her, überzogene Auflagen für Klein- und Mittelbetriebe gemäß Artikel 118a Absatz 2 Unterabsatz 2 EG-Vertrag, der die Rechtsgrundlage dieser Richtlinie darstelle, zu vermeiden. Außer den Kosten des Urlaubs selbst seien die Verwaltungskosten bei der Abwicklung des Jahresurlaubs von kurzfristig beschäftigtem Personal nämlich besonders hoch und belasteten Klein- und Mittelbetriebe noch stärker.

58 Zunächst ist festzustellen, dass die im Ausgangsverfahren streitige Regelung allgemein gilt, da die für den Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub aufgestellte Voraussetzung, dass der Arbeitnehmer einen ununterbrochenen Mindestbeschäftigungszeitraum von dreizehn Wochen bei demselben Arbeitgeber zurückgelegt haben muss, für alle Arbeitnehmer ohne Rücksicht auf die Art der Betriebe gilt, bei denen diese beschäftigt sind.

59 Sodann geht aus der fünften Begründungserwägung der Richtlinie 93/104 hervor, dass die „Verbesserung von Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer bei der Arbeit Zielsetzungen dar[stellen], die keinen rein wirtschaftlichen Überlegungen untergeordnet werden dürfen". Das Vorbringen der Regierung des Vereinigten Königreichs beruht aber unbestreitbar auf einer derartigen Überlegung.

60 Schließlich hat die Richtlinie, wie der Gerichtshof im Urteil vom 12. November 1996 in der Rechtssache C-84/94 (Vereinigtes Königreich/Rat, Slg. 1996, I-5755,

Randnr. 44) entschieden hat, die Auswirkungen, die die von ihr eingeführte Arbeitszeitregelung auf die Klein- und Mittelbetriebe haben kann, bereits berücksichtigt, da eine der Voraussetzungen, von denen die auf Artikel 118a EG-Vertrag gestützten Maßnahmen abhängig gemacht werden, gerade die ist, dass diese Maßnahmen der Gründung und Entwicklung derartiger Betriebe nicht entgegenstehen. Im Übrigen ermächtigt Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii der Richtlinie die Mitgliedstaaten dazu, eine Übergangszeit von drei Jahren vorzusehen, in der die Arbeitnehmer die Möglichkeit haben müssen, einen bezahlten Jahresurlaub von drei Wochen zu erhalten; von dieser Befugnis hat das Vereinigte Königreich Gebrauch gemacht.

61 Darüber hinaus hindert die Richtlinie die Mitgliedstaaten nicht daran, die Art und Weise der Ausübung des Rechts auf Jahresurlaub im Einzelnen festzulegen, indem sie z. B. regeln, wie die Arbeitnehmer den Urlaub nehmen können, der ihnen für die ersten Wochen ihrer Beschäftigung zusteht.

62 Die Regierung des Vereinigten Königreichs macht drittens geltend, Artikel 7 der Richtlinie 93/104 sei im Licht der Gesamtheit der Richtlinie auszulegen. Die täglichen und wöchentlichen Ruhezeiten, die aufgrund anderer Vorschriften dieser Richtlinie vom Beginn des Arbeitsverhältnisses vorgesehen seien, führten dazu, dass eine zunehmende Erschöpfung sich bei den Arbeitnehmern erst später bemerkbar mache, so dass es nicht erforderlich sei, ihnen zum Schutz ihrer Sicherheit und ihrer Gesundheit während der ersten Beschäftigungswochen einen Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub zu gewähren.

63 Dazu genügt die Feststellung, dass diese Argumentation von der Annahme ausgeht, dass einem im Rahmen von kurzfristigen Arbeitsverträgen beschäftigter Arbeitnehmer eine ausreichende Erholungszeit zur Verfügung stand, bevor er in ein neues Arbeitsverhältnis eintritt. Dass diese Annahme bei Arbeitnehmern, die ihre Tätigkeit im Rahmen einer Aufeinanderfolge kurzfristiger Verträge ausüben, zutrifft, ist in keiner Weise bewiesen. Ganz im Gegenteil befinden sich solche Arbeitnehmer oft in einer weniger gesicherten Lage als die aufgrund längerfristiger Verträge beschäftigten Arbeitnehmer, so dass es umso wichtiger ist, gemäß

der Zielsetzung der Richtlinie 93/104 für den Schutz ihrer Sicherheit und ihrer Gesundheit Sorge zu tragen.

64 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 93/104 einem Mitgliedstaat nicht erlaubt, eine nationale Regelung zu erlassen, nach der ein Arbeitnehmer einen Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub erst dann erwirbt, wenn er eine ununterbrochene Mindestbeschäftigungszeit von dreizehn Wochen bei demselben Arbeitgeber zurückgelegt hat.

Zur zweiten Frage

65 Die zweite Frage wird nur für den Fall gestellt, dass Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 91/104 einem Mitgliedstaat erlauben sollte, eine nationale Regelung wie die im Ausgangsverfahren streitige zu erlassen. Da die erste Frage verneint worden ist, braucht die zweite Frage nicht beantwortet zu werden.

Kosten

66 Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) mit Beschluss vom 14. April 1999 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung erlaubt einem Mitgliedstaat nicht, eine nationale Regelung zu erlassen, nach der ein Arbeitnehmer einen Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub erst dann erwirbt, wenn er eine ununterbrochene Mindestbeschäftigungszeit von dreizehn Wochen bei demselben Arbeitgeber zurückgelegt hat.

Gulmann Skouris Schintgen

Colneric Cunha Rodrigues

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. Juni 2001.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

C. Gulmann