

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN

JULIANE KOKOTT

vom 27. Oktober 2005¹

I — Einleitung

1. Im vorliegenden Fall steht der Einsatz befristeter Arbeitsverhältnisse durch Arbeitgeber des öffentlichen Sektors in Griechenland auf dem Prüfstand. Ein griechisches Gericht, das Monomeles Protodikeio Thessaloniki, fragt im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens nach den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben für solche befristeten Arbeitsverhältnisse. Dabei geht es insbesondere um die erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung des Missbrauchs aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge.

2. Darüber hinaus wird der Gerichtshof anlässlich dieses Falles mit einer Frage von grundsätzlicher Bedeutung befasst: Ab welchem Zeitpunkt besteht für nationale Gerichte eine Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung nationalen Rechts?

II — Rechtlicher Rahmen

A — Gemeinschaftsrecht

3. Den gemeinschaftsrechtlichen Rahmen dieses Falles bildet die Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge² (im Folgenden: Richtlinie 1999/70). Mit dieser Richtlinie wird die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge (im Folgenden auch: Rahmenvereinbarung) durchgeführt, die am 18. März 1999 zwischen drei allgemeinen branchenübergreifenden Organisationen (EGB, UNICE und CEEP) geschlossen wurde und der Richtlinie als Anhang beigefügt ist.

4. Die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge ist zum einen von der Erwägung getragen, „dass unbefristete Verträge die übliche Form des Beschäftigungsverhält-

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — ABl. L 175, S. 43.

nisses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern darstellen und weiter darstellen werden“³. Zugleich erkennt die Rahmenvereinbarung aber an, dass befristete Arbeitsverträge „für die Beschäftigung in bestimmten Branchen, Berufen und Tätigkeiten charakteristisch [sind] und ... den Bedürfnissen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer entsprechen [können]“⁴.

5. Dementsprechend legt Paragraph 1 der Rahmenvereinbarung deren Gegenstand wie folgt fest:

„Diese Rahmenvereinbarung soll:

- a) durch Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung die Qualität befristeter Arbeitsverhältnisse verbessern;
- b) einen Rahmen schaffen, der den Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse verhindert.“

6. Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung betrifft die Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse:

„1. Um Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu vermeiden, ergreifen die Mitgliedstaaten nach der gesetzlich oder tarifvertraglich vorgeschriebenen oder in dem Mitgliedstaat üblichen Anhörung der Sozialpartner und/oder die Sozialpartner, wenn keine gleichwertigen gesetzlichen Maßnahmen zur Missbrauchsverhinderung bestehen, unter Berücksichtigung der Anforderungen bestimmter Branchen und/oder Arbeitnehmerkategorien eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen:

- a) sachliche Gründe, die die Verlängerung solcher Verträge oder Verhältnisse rechtfertigen;
- b) die insgesamt maximal zulässige Dauer aufeinander folgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse;
- c) die zulässige Zahl der Verlängerungen solcher Verträge oder Verhältnisse.

3 – Zweiter Absatz der Präambel der Rahmenvereinbarung; vgl. auch Nr. 6 ihrer Allgemeinen Erwägungen.

4 – Nr. 8 der Allgemeinen Erwägungen der Rahmenvereinbarung; vgl. auch den zweiten Absatz ihrer Präambel.

2. Die Mitgliedstaaten, nach Anhörung der Sozialpartner, und/oder die Sozialpartner legen gegebenenfalls fest, unter welchen Bedingungen befristete Arbeitsverträge oder Beschäftigungsverhältnisse:

Definitionen entsprechen inhaltlich der Rahmenvereinbarung⁵. Auf diese Weise soll der jeweiligen Situation der einzelnen Mitgliedstaaten und den Umständen bestimmter Branchen und Berufe einschließlich saisonaler Tätigkeiten Rechnung getragen werden⁶.

a) als ‚aufeinander folgend‘ zu betrachten sind;

b) als unbefristete Verträge oder Verhältnisse zu gelten haben.“

9. Artikel 3 der Richtlinie 1999/70 legt als Zeitpunkt für ihr Inkrafttreten den Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* fest, also den 10. Juli 1999.

7. In Paragraph 8 der Rahmenvereinbarung ist schließlich unter Nummer 3 bestimmt:

„Die Umsetzung dieser Vereinbarung darf nicht als Rechtfertigung für die Senkung des allgemeinen Niveaus des Arbeitnehmerschutzes in dem von dieser Vereinbarung erfassten Bereich dienen.“

8. Die Richtlinie 1999/70 überlässt es den Mitgliedstaaten, die in der Rahmenvereinbarung verwendeten, jedoch nicht genau definierten Begriffe entsprechend ihrem nationalen Recht und/oder ihrer nationalen Praxis zu definieren, vorausgesetzt, diese

10. Die Mitgliedstaaten sind gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 1999/70 verpflichtet, „die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft [zu setzen], die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens am 10. Juli 2001 nachzukommen“, oder sich spätestens zu diesem Zeitpunkt zu vergewissern, „dass die Sozialpartner im Wege einer Vereinbarung die erforderlichen Vorkehrungen getroffen haben“. Sofern notwendig, kann den Mitgliedstaaten bei besonderen Schwierigkeiten oder im Falle einer Durchführung mittels eines Tarifvertrags nach Konsultation der Sozialpartner gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie eine zusätzliche Umsetzungsfrist von höchstens einem Jahr gewährt werden. Wie die Kommission mitteilt, ist im Falle

5 — 17. Erwägungsgrund der Richtlinie 1999/70.

6 — Nr. 10 der Allgemeinen Erwägungen der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge; vgl. auch den dritten Absatz der Präambel dieser Rahmenvereinbarung.

Griechenlands eine solche Fristverlängerung um ein Jahr bis zum 10. Juli 2002 gewährt worden.

Das Präsidialdekret Nr. 81/2003

B — *Nationales Recht*

11. Aus dem griechischen Recht sind zum einen die Bestimmungen des Gesetzes Nr. 2190/1994 relevant, zum anderen die zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70 erlassenen Präsidialdekrete.

13. Das am 2. April 2003 in Kraft getretene Präsidialdekret Nr. 81/2003⁸ trifft „Regelungen für Arbeitnehmer mit befristeten Verträgen“ und fand ursprünglich gemäß seinem Artikel 2 Absatz 1 „Anwendung auf Arbeitnehmer mit einem befristeten Arbeitsvertrag oder -verhältnis“. Durch das spätere Präsidialdekret Nr. 180/2004 vom 23. August 2004⁹ wurde allerdings der Anwendungsbereich jener Vorschrift auf Arbeitsverhältnisse im privaten Sektor beschränkt¹⁰.

Das Gesetz Nr. 2190/1994

14. Artikel 5 des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 enthielt in seiner ursprünglichen Fassung folgende „Regeln zum Schutz der Arbeitnehmer und zur Vermeidung von Gesetzesumgehungen zu deren Lasten“:

12. Artikel 21 des Gesetzes Nr. 2190/1994⁷ bestimmt:

„... Staatliche Behörden und juristische Personen ... dürfen Personal mit einem befristeten privatrechtlichen Arbeitsvertrag beschäftigen, um einen saisonalen oder sonstigen regelmäßig wiederkehrenden oder zeitweiligen Bedarf zu decken ... Eine Umwandlung in einen unbefristeten Vertrag ist nichtig ...“.

„1. Die unbeschränkte Verlängerung von befristeten Arbeitsverträgen ist zulässig, wenn sie durch einen objektiven Grund gerechtfertigt ist.

8 — FEK A' 77, 2. April 2003.

9 — FEK A' 160, 23. August 2004. Das Präsidialdekret Nr. 180/2004 tritt gemäß seinem Artikel 5 Absatz 1 mit seiner Veröffentlichung im Regierungsamtsblatt in Kraft, sofern in einzelnen Vorschriften nichts anderes bestimmt ist.

10 — Vgl. Artikel 1 des Präsidialdekrets Nr. 180/2004.

7 — FEK A' 28, 3. März 1994.

- a) Ein objektiver Grund liegt insbesondere vor:

... wenn der Abschluss eines befristeten Vertrags durch eine Gesetzesvorschrift oder eine Verordnungsvorschrift vorgeschrieben ist.

...

3. Geht die Dauer der aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträge oder -verhältnisse, ohne dass einer der Gründe des Absatzes 1 dieses Artikels vorliegt, insgesamt über zwei Jahre hinaus, so wird vermutet, dass mit diesen ein ständiger und dauernder Bedarf des Unternehmens oder Betriebs gedeckt werden soll, mit der Folge, dass sie in unbefristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse umgewandelt werden. Gibt es in dem Zeitraum von zwei Jahren mehr als drei Verlängerungen von aufeinander folgenden Arbeitsverträgen oder -verhältnissen im Sinne von Absatz 4 dieses Artikels, ohne dass einer der Gründe des Absatzes 1 dieses Artikels vorliegt, wird vermutet, dass mit diesen ein ständiger und dauernder Bedarf des Unternehmens oder des Betriebs gedeckt werden soll, mit der Folge, dass diese Verträge in unbefristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse umgewandelt werden. Den Beweis des Gegenteils hat in jedem Fall der Arbeitgeber zu führen.

4. Als ‚aufeinander folgend‘ sind befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse an-

zusehen, die zwischen demselben Arbeitgeber und demselben Arbeitnehmer mit gleichen oder ähnlichen Arbeitsbedingungen zustande kommen und zwischen denen kein längerer Zeitraum als zwanzig (20) Werktage liegt.

5. Die Vorschriften dieses Artikels finden auf Verträge oder Verlängerungen von Arbeitsverträgen oder -verhältnissen Anwendung, die nach dem Inkrafttreten dieses Dekrets zustande kommen.“

15. Durch das Präsidialdekret Nr. 180/2004 wurde auch besagter Artikel 5 des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 neu gefasst und lautet nunmehr auszugsweise wie folgt¹¹:

- „1. Die uneingeschränkte Erneuerung befristeter Arbeitsverträge ist zulässig, wenn sie durch einen objektiven Grund gerechtfertigt ist. Ein solcher liegt insbesondere vor:

falls sie durch die Form oder die Art oder die Tätigkeit des Arbeitgebers oder des Unternehmens oder durch besondere Gründe oder Bedürfnisse gerechtfertigt ist, sofern sich diese Umstände

¹¹ — Vgl. Artikel 3 des Präsidialdekrets Nr. 180/2004.

unmittelbar oder mittelbar aus dem betreffenden Vertrag ergeben, so z. B. der vorübergehende Einsatz des Arbeitnehmers, die Ausdehnung provisorischer Arbeiten, zeitweilig gehäuft anfallende Arbeit oder wenn die begrenzte Dauer im Zusammenhang mit Bildung oder Ausbildung steht, falls die Vertragserneuerung mit dem Ziel, den Übergang des Arbeitnehmers zu einer verwandten Beschäftigung zu erleichtern, oder zur Verwirklichung eines konkreten Werks oder Programms erfolgt, mit einem konkreten Ereignis zusammenhängt oder ...

3. Falls die Zeitdauer der befristeten Arbeitsverträge oder -verhältnisse insgesamt zwei (2) Jahre übersteigt, wird vermutet, dass mit ihnen die Befriedigung fester und dauerhafter Bedürfnisse des Unternehmens oder Betriebes angestrebt wird, so dass aus ihnen unbefristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse werden. Wenn innerhalb des Zeitraums von zwei Jahren die Anzahl der im Sinne von Absatz 4 aufeinander folgenden Arbeitsverträge oder -verhältnisse die Zahl drei (3) überschreitet, so wird vermutet, dass mit ihnen die Befriedigung fester und dauerhafter Bedürfnisse des Unternehmens oder Betriebes verfolgt wird, so dass aus ihnen unbefristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse werden. Die Beweislast für das Gegenteil trägt der Arbeitgeber.

4. ‚Aufeinander folgend‘ sind befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse, die zwischen demselben Arbeitgeber und demselben Arbeitnehmer mit denselben oder ähnlichen Arbeitsbedingungen ge-

schlossen werden und zwischen denen nicht mehr als fünfundvierzig (45) Tage liegen, zu denen sowohl Arbeitstage als auch andere Tage zählen. Handelt es sich um einen Konzern, so umfasst der Begriff ‚derselbe Arbeitgeber‘ für die Zwecke der Anwendung des vorstehenden Absatzes auch die Unternehmen des Konzerns.

5. Die Vorschriften dieses Absatzes gelten für Arbeitsverträge oder Erneuerungen von Arbeitsverträgen oder -verhältnissen, die nach dem Inkrafttreten dieses Dekrets geschlossen werden.“

Das Präsidialdekret Nr. 164/2004

16. Mit dem am 19. Juli 2004 in Kraft getretenen Präsidialdekret Nr. 164/2004¹² werden schließlich besondere Regelungen für Arbeitnehmer mit befristeten Verträgen im öffentlichen Sektor getroffen. Dessen Anwendungsbereich bestimmt sein Artikel 2 Absatz 1 wie folgt:

„Die Vorschriften dieses Dekrets finden Anwendung auf das Personal des öffentlichen Sektors, so wie dieser nach den

¹² — FEK A' 134, 19. April 2004. Das Präsidialdekret Nr. 164/2004 tritt gemäß seinem Artikel 12 Absatz 1 mit seiner Veröffentlichung im Regierungsamtsblatt in Kraft, sofern in einzelnen Vorschriften nichts anderes bestimmt ist.

Vorschriften des Artikels 3 des vorliegenden Dekrets definiert ist, sowie auf das Personal der kommunalen Unternehmen, das mit einem befristeten Arbeitsvertrag oder -verhältnis oder einem Werkvertrag oder einem anderen Vertrag oder Verhältnis arbeitet, der bzw. das ein Verhältnis abhängiger Beschäftigung verschleiert.“

17. Zur Zulässigkeit aufeinander folgender Verträge im öffentlichen Sektor enthält Artikel 5 des Präsidialdekrets Nr. 164/2004 u. a. folgende Bestimmungen:

- „1. Verboten sind aufeinander folgende Verträge, die zwischen demselben Arbeitgeber und demselben Arbeitnehmer mit derselben oder einer ähnlichen Fachrichtung und mit denselben oder ähnlichen Arbeitsbedingungen geschlossen und erfüllt werden, wenn zwischen diesen Verträgen ein Zeitraum von weniger als drei Monaten liegt.
2. Der Abschluss dieser Verträge ist ausnahmsweise zulässig, wenn er durch einen objektiven Grund gerechtfertigt ist. Ein objektiver Grund liegt vor, wenn die auf den ursprünglichen Vertrag folgenden Verträge geschlossen werden, um besonderen gleichartigen Bedürfnissen zu dienen, die direkt und unmittelbar mit der Beschaffenheit oder der Art oder der Tätigkeit des Unternehmens zusammenhängen.

...

4. In keinem Fall darf die Zahl der aufeinander folgenden Verträge größer als drei sein, vorbehaltlich der Bestimmungen in Absatz 2 des folgenden Artikels.“

18. Gemäß den Übergangsvorschriften in Artikel 11 des Präsidialdekrets Nr. 164/2004 gilt u. a.:

- „1. Aufeinander folgende Verträge im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 dieses Dekrets, die vor dessen Inkrafttreten geschlossen worden sind und bis zu dessen Inkrafttreten wirksam sind, stellen in Zukunft unbefristete Arbeitsverträge dar, wenn kumulativ folgende Voraussetzungen vorliegen:
 - a) Gesamtdauer der aufeinander folgenden Verträge von mindestens vierundzwanzig (24) Monaten bis zum Inkrafttreten des Dekrets, unabhängig von der Zahl der Vertragsverlängerungen, oder mindestens drei Verlängerungen nach dem ursprünglichen Vertrag im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 dieses Dekrets mit einer Gesamtbeschäftigungsdauer von mindestens achtzehn (18) Monaten in einem Gesamtzeitraum von vierundzwanzig (24) Monaten, von dem ursprünglichen Vertrag an gerechnet.
 - b) Die Gesamtbeschäftigungszeit nach Buchstabe a muss tatsächlich bei dem-

selben Träger mit derselben oder einer ähnlichen fachlichen Tätigkeit und mit den gleichen oder ähnlichen Arbeitsbedingungen zurückgelegt worden sein, wie im ursprünglichen Vertrag angegeben. ...

- c) Gegenstand des Vertrages müssen Tätigkeiten sein, die direkt und unmittelbar mit einem ständigen und dauernden Bedarf des betreffenden Trägers zusammenhängen, so wie dieser durch das öffentliche Interesse definiert ist, dem dieser Träger dient.
 - d) Die Gesamtbeschäftigung im Sinne der vorstehenden Buchstaben muss in Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung zurückgelegt worden sein und in Funktionen, die den im ursprünglichen Vertrag genannten gleichen oder ähneln.
- ...

- 5. Durch die Bestimmungen des Absatzes 1 dieses Artikels werden auch die Verträge erfasst, die im Zeitraum der letzten drei Monate vor dem Inkrafttreten dieses Dekrets abgelaufen sind; diese Verträge werden bis zum Inkrafttreten dieses Dekrets als wirksame aufeinander folgende Verträge angesehen. Die in Absatz 1 Buchstabe a des Artikels genannte Voraussetzung muss bei Ablauf des Vertrages erfüllt sein.“

III — Sachverhalt und Ausgangsverfahren

19. Die ursprünglich 18 Kläger des Ausgangsverfahrens¹³, unter ihnen Herr Adeneler, waren beim Beklagten des Ausgangsverfahrens, dem griechischen Milchverband *Ellinikos Organismos Galaktos* (ELOG), beschäftigt. ELOG ist eine juristische Person des Privatrechts mit Sitz in Thessaloniki, die nach den einschlägigen griechischen Rechtsvorschriften dem öffentlichen Sektor im weiteren Sinne zuzurechnen ist¹⁴. Aufgabe von ELOG ist die Verwaltung der Milchquoten auf griechischem Staatsgebiet und hier insbesondere die Einhaltung der für Griechenland geltenden Obergrenzen.

20. Zwischen ELOG und jedem der Kläger des Ausgangsverfahrens bestand jeweils eine Reihe von privatrechtlichen Arbeitsverträgen, die allesamt befristet waren. Dies gilt sowohl für die ursprünglichen Arbeitsverträge als auch für die jeweils nachfolgenden.

21. Mit einem Teil der Kläger wurden deren erste Arbeitsverhältnisse noch vor dem 10. Juli 2001, dem Ende der regulären Umsetzungsfrist für die Richtlinie 1999/70, begründet. Mit den restlichen Klägern schloss ELOG die ersten Arbeitsverträge jedenfalls vor Ablauf der verlängerten Umsetzungsfrist am 10. Juli 2002. Alle Verträge, sowohl die ursprünglichen als auch die

¹³ — Drei dieser Kläger haben ihre Klagen zwischenzeitlich zurückgenommen.

¹⁴ — Artikel 51 Nr. 1 des Gesetzes Nr. 1892/1990 (FEK A' 101).

Folgeverträge, wurden für die Dauer von jeweils acht Monaten eingegangen, wobei zwischen den Verträgen jeweils Zeiträume von 22 Tagen bis zu fast elf Monaten lagen. Jeder der Kläger wurde stets in demselben Arbeitsbereich (Labortechniker, Sekretärin, Veterinär usw.) weiterbeschäftigt, den auch sein ursprünglicher Arbeitsvertrag betroffen hatte.

22. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 am 2. April 2003 bestand mit jedem der Kläger ein befristetes Arbeitsverhältnis. Alle diese Arbeitsverhältnisse liefen zwischen Juni und Ende August 2003 aus. Seither sind die Kläger teils arbeitslos, teils aufgrund einstweiliger Verfügungen vorläufig bei ELOG weiterbeschäftigt.

23. Im Ausgangsverfahren machen die Kläger geltend, dass ihre Arbeit einen ständigen und dauernden Bedarf des Beklagten abdecke und dass daher der fortgesetzte Abschluss befristeter Arbeitsverträge mit ihnen missbräuchlich gewesen sei. In der Sache beantragen sie festzustellen, dass die Arbeitsverträge, die sie mit ELOG verbanden, unbefristet sind. Diese Feststellung bildet die notwendige Voraussetzung für weitere Ansprüche der Kläger, etwa auf Wiederbeschäftigung und Zahlung ausstehender Gehälter.

IV — Vorabentscheidungsersuchen und Verfahren vor dem Gerichtshof

24. Mit Urteil vom 8. April 2004, berichtet durch Beschluss vom 5. Juli 2004, hat der Monomeles Protodikeio in Thessaloniki¹⁵ (im Folgenden auch: das vorlegende Gericht) dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

- 1) Hat das nationale Gericht sein nationales Recht — so weit wie möglich — gemäß einer Richtlinie, die nicht fristgemäß in der innerstaatlichen Rechtsordnung umgesetzt worden ist, von a) dem Zeitpunkt an auszulegen, in dem die Richtlinie in Kraft gesetzt worden ist oder b) von dem Zeitpunkt an, in dem die Frist für die Umsetzung der Richtlinie im nationalen Recht ungenutzt abgelaufen ist oder c) von dem Zeitpunkt an, in dem die nationale Umsetzungsmaßnahme in Kraft getreten ist?

- 2) Ist Paragraph 5 Nummer 1 Buchstabe a der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge dahin auszulegen, dass einen sachlichen Grund für ständige Verlängerung oder das Eingehen aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge außer den Gründen, die mit der Natur, der Art, den Merkmalen der geleisteten Arbeit oder anderen ähnlichen Gründen zusammenhängen, der Umstand darstellt, dass der Ab-

¹⁵ — Dabei handelt es sich um das dortige erstinstanzliche Gericht.

schluss eines befristeten Vertrages schlicht und einfach durch eine Gesetzesbestimmung oder Verordnungsbestimmung vorgeschrieben ist?

- 3) a) Ist eine nationale Vorschrift wie Artikel 5 Absatz 4 des Präsidialdekrets Nr. 81/2003, die bestimmt, dass aufeinander folgende Verträge diejenigen sind, die zwischen demselben Arbeitgeber und demselben Arbeitnehmer mit gleichen oder ähnlichen Arbeitsbedingungen eingegangen werden und zwischen denen kein längerer Zeitraum als 20 Tage liegt, mit Paragraph 5 Nummern 1 und 2 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge vereinbar?

- b) Kann Paragraph 5 Nummern 1 und 2 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge dahin ausgelegt werden, dass nur dann vermutet wird, dass zwischen dem Arbeitnehmer und seinem Arbeitgeber ein unbefristetes Arbeitsverhältnis besteht, wenn die Voraussetzung vorliegt, die in der nationalen Regelung in Artikel 5 Absatz 4 des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 festgelegt ist?

- 4) Ist mit dem Grundsatz der praktischen Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts und dem Zweck des Paragraphen 5 Nummern 1 und 2 in Verbindung mit Paragraph 1 der Rahmenvereinbarung

über befristete Arbeitsverträge das Verbot der Umwandlung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge in unbefristete durch die nationale Regelung in Artikel 21 des Gesetzes Nr. 2190/1994 vereinbar, wenn diese Verträge zwar zur Abdeckung eines außerordentlichen oder saisonalen Bedarfs des Arbeitgebers als befristet geschlossen werden, aber mit dem Ziel, dessen ständigen und dauernden Bedarf abzudecken?

25. Die Kläger des Ausgangsverfahrens, die griechische Regierung und die Kommission haben vor dem Gerichtshof schriftliche und mündliche Erklärungen abgegeben, ELOG hat sich lediglich an der mündlichen Verhandlung beteiligt.

V — Würdigung

A — Zur Zulässigkeit der Vorlagefragen

26. Die griechische Regierung und die Kommission haben jeweils in ihren schriftlichen Stellungnahmen die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefragen in Zweifel gezogen.

Zur ersten Frage: Relevanter Zeitpunkt für die rechtliche Würdigung

Ersuchen eines nationalen Gerichts nur zurückweisen, wenn offensichtlich ist, dass die Auslegung, um die das Gericht ersucht, in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht oder wenn die Frage allgemeiner oder hypothetischer Natur ist¹⁶.

27. Zunächst zieht die Kommission die Entscheidungserheblichkeit der ersten Vorlagefrage in Zweifel, bei der es gilt, den Anfangszeitpunkt der Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung nationalen Rechts zu ermitteln. Sie begründet ihre Zweifel mit der Tatsache, dass die im Streit stehenden Arbeitsverträge aller Kläger des Ausgangsverfahrens erst *nach* dem Erlass des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 *ausgelaufen seien*, d. h. zu einem Zeitpunkt, als die für Griechenland geltende Umsetzungsfrist der Richtlinie bereits abgelaufen und auch eine nationale Rechtsvorschrift zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70 erlassen worden war. Die Kommission scheint also davon auszugehen, dass es für den Ausgangsrechtsstreit auf frühere Zeitpunkte nicht ankomme und sich deshalb auch die Frage nach der Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung zu früheren Zeitpunkten erübrige.

29. Im vorliegenden Fall ist es alles andere als *offensichtlich*, dass es auf den von der Kommission genannten, späten Zeitpunkt ankommt. Allein das vorliegende Gericht kann nämlich entscheiden, welcher Zeitpunkt nach nationalem Recht für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Befristung von Arbeitsverträgen maßgeblich ist (der Zeitpunkt des Vertragsabschlusses oder des Vertragsendes) und auf welche Rechtsvorschriften es dabei ankommt (das Präsidialdekret Nr. 81/2003 oder aber andere Bestimmungen des nationalen Rechts). Es ist keineswegs fernliegend, dass das nationale Gericht im vorliegenden Fall zu dem Schluss kommen wird, die Rechtmäßigkeit der befristeten Arbeitsverträge sei jeweils nach der *zum Zeitpunkt ihres Abschlusses* maßgeblichen Rechtslage zu beurteilen. Jener Zeitpunkt liegt, soweit bekannt, jedenfalls *vor* Ablauf der für Griechenland geltenden Umsetzungsfrist aus der Richtlinie 1999/70, d. h. vor dem 10. Juli 2002.

28. Nach ständiger Rechtsprechung ist es jedoch allein Sache des nationalen Gerichts, im Hinblick auf die Besonderheiten der jeweiligen Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung zum Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihm vorgelegten Fragen zu beurteilen. Der Gerichtshof kann das

30. Insbesondere wurde nach den unwidersprochenen Angaben der Kläger des Ausgangsverfahrens zumindest mit einem Teil von ihnen sowohl der erste als auch der

¹⁶ — Vgl. nur die Urteile vom 7. Juni 2005 in der Rechtssache C-17/03 (Vereniging voor Energie, Milieu en Water u. a., Slg. 2005, I-4983, Randnr. 34) und vom 15. Dezember 1995 in der Rechtssache C-415/93 (Bosman, Slg. 1995, I-4921, Randnrn. 59 bis 61).

zweite befristete Arbeitsvertrag noch vor Ablauf der für Griechenland geltenden Umsetzungsfrist, also vor dem besagten 10. Juli 2002, geschlossen¹⁷. Nicht zuletzt im Hinblick auf jene Verträge kann es also von entscheidender Bedeutung sein, ob das auf sie anwendbare nationale Recht bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist im Einklang mit Richtlinie und Rahmenvereinbarung auszulegen war oder nicht.

31. Vor diesem Hintergrund ist die Frage nach dem Anfangszeitpunkt für die Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung nationalen Rechts keineswegs *offensichtlich unerheblich*. Zweifel an der Entscheidungserheblichkeit der ersten Vorlagefrage, wie sie die Kommission geäußert hat, greifen deshalb nicht durch.

Zur zweiten und dritten Frage: Nachträgliche Änderung der nationalen Rechtslage

32. Mit seiner zweiten und dritten Frage möchte das vorliegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Rahmenvereinbarung

über befristete Arbeitsverträge so ausgelegt werden kann, dass sie den Definitionen des sachlichen Grundes und des „Aufeinanderfolgens“ nicht entgegensteht, wie sie der griechische Gesetzgeber im Präsidentialdekret Nr. 81/2003 vorgenommen hat. Die griechische Regierung äußert hierzu in ihren schriftlichen und mündlichen Erklärungen, dass das Präsidentialdekret Nr. 81/2003 nunmehr, nach Erlass von Sonderbestimmungen für den öffentlichen Sektor durch die Präsidentialdekrete Nr. 164/2004 und Nr. 180/2004, auf das Ausgangsverfahren keine Anwendung mehr finden könne, so dass die auf diese Vorschrift bezogenen Fragen für die Entscheidung des Ausgangsverfahrens gegenstandslos seien. Damit rügt die griechische Regierung die Entscheidungserheblichkeit der zweiten und dritten Vorlagefrage.

33. Hierzu ist zunächst festzustellen, dass der Gerichtshof gemäß Artikel 234 EG für die Auslegung des *Gemeinschaftsrechts* zuständig ist; daher können nach der Vorlage erfolgte Änderungen der nationalen Rechtsvorschriften diese Auslegung nicht beeinflussen¹⁸.

34. Im Übrigen gilt nach der bereits zitierten Rechtsprechung, dass es allein Sache des nationalen Gerichts ist, die Entscheidungs-

17 — Vgl. Randnrn. 51 und 52 des Schriftsatzes der Kläger des Ausgangsverfahrens, wonach mit fast der Hälfte der Betroffenen die ersten auf acht Monate befristeten Arbeitsverträge noch vor dem 10. Juli 2001 geschlossen wurden und für einen Teil von ihnen der zweite befristete Arbeitsvertrag bereits 22 Tage nach Ablauf des ersten folgte.

18 — Urteil vom 7. Dezember 1993 in der Rechtssache C-83/92 (Pierrel u. a./Ministero della Sanità, Slg. 1993, I-6419, Randnr. 32). Im selben Sinne auch das Urteil vom 30. April 1996 in der Rechtssache C-194/94 (CIA Security International, Slg. 1996, I-2201, Randnr. 20).

erheblichkeit seines Vorabentscheidungser-suchens zu beurteilen¹⁹; der Gerichtshof kann die ihm vorgelegten Fragen allenfalls dann zurückweisen, wenn sie offensichtlich nicht entscheidungserheblich sind²⁰.

35. Im vorliegenden Fall ist es entgegen den Ausführungen der griechischen Regierung keineswegs *offensichtlich*, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens nunmehr *allesamt*²¹ von den neu geschaffenen Sonderbestimmungen für den öffentlichen Sektor gemäß Präsidialdekret Nr. 164/2004 erfasst würden und deshalb die früher geltende Rechtslage, etwa das Präsidialdekret Nr. 81/2003 in seiner Fassung von 2003, auf die Betroffenen keine Anwendung mehr finden könnte.

36. Zwar wirken die Regelungen des Präsidialdekrets Nr. 164/2004 insoweit zurück, als sie ausdrücklich auch bestimmte Arbeitsverhältnisse aus den zwei Jahren vor seinem Inkrafttreten erfassen. Allerdings muss zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens, dem 19. Juli 2004, noch ein Arbeitsvertrag bestanden haben bzw. der letzte solche Vertrag nicht

mehr als drei Monate zuvor ausgelaufen sein²². Nach Angaben des vorlegenden Gerichts sind jedoch die Arbeitsverträge der Kläger des Ausgangsverfahrens allesamt weit vor diesem Zeitpunkt, nämlich zwischen Juni und September 2003, ausgelaufen.

37. Ebenso wenig ist es offensichtlich, dass das Präsidialdekret Nr. 180/2004 den sachlichen Anwendungsbereich des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 *rückwirkend* auf Arbeitsverhältnisse aus dem privaten Sektor beschränkt. Das Präsidialdekret Nr. 180/2004 enthält jedenfalls keine ausdrückliche dahin gehende Bestimmung. Die entsprechenden Änderungsvorschriften scheinen vielmehr erst im August 2004 in Kraft getreten zu sein²³.

38. Dementsprechend hat auch die mündliche Verhandlung zu diesem Punkt gezeigt, dass unter den Beteiligten keine Einigkeit über die in zeitlicher Hinsicht anwendbaren Bestimmungen des griechischen Rechts besteht.

39. Vor diesem Hintergrund steht jedenfalls nicht offensichtlich fest, dass die zweite und dritte Vorlagefrage keinen Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsverfahrens aufweisen. Das Vorabentscheidungsersuchen ist deshalb insoweit für zulässig zu erklären.

19 — Urteil CIA Security International (zitiert in Fußnote 18, Randnr. 20).

20 — Vgl. oben, Nr. 28 und Fußnote 16 dieser Schlussanträge.

21 — Die griechische Regierung selbst räumt in Randnr. 16 ihrer schriftlichen Erklärungen ein, dass gemäß den Bestimmungen des Präsidialdekrets Nr. 164/2004 lediglich neun von 18 Klägern des Ausgangsverfahrens die Voraussetzungen für eine Umwandlung ihrer ursprünglich befristeten Arbeitsverträge in unbefristete erfüllten. Auch den Ausführungen von ELOG in der mündlichen Verhandlung lässt sich entnehmen, dass nicht alle Kläger des Ausgangsverfahrens in den Genuss der Übergangsbestimmungen des Präsidialdekrets Nr. 164/2004 kommen.

22 — Vgl. die Übergangsbestimmungen in Artikel 11 Absätze 1 und 5 des Präsidialdekrets Nr. 164/2004.

23 — Vgl. dazu oben Fußnote 9.

Zur vierten Frage: Sachlicher Anwendungsbereich der Rahmenvereinbarung

40. Die vierte Vorlagefrage zielt auf die nach der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge gebotenen Konsequenzen einer missbräuchlichen Anwendung von Artikel 21 des Gesetzes Nr. 2190/1994 beim Abschluss befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor. Die griechische Regierung führt hierzu aus, dass diese Bestimmung nach ihrer Auffassung nicht vom Anwendungsbereich der Rahmenvereinbarung erfasst werde. Denn Letztere wolle Missbräuche durch den Abschluss *mehrerer* aufeinander folgender befristeter Arbeitsverhältnisse verhindern, während Artikel 21 des Gesetzes Nr. 2190/1994 nur den *erstmaligen* Abschluss eines befristeten Arbeitsverhältnisses betreffe. Damit zieht die griechische Regierung wiederum die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefrage in Zweifel.

41. Entgegen der Auffassung der griechischen Regierung ist jedoch keineswegs *offensichtlich*, dass Artikel 21 des Gesetzes Nr. 2190/1994 nicht auch — zumindest indirekt — Auswirkungen auf die Zulässigkeit *aufeinander folgender* befristeter Arbeitsverhältnisse haben kann. Immerhin verbietet diese Vorschrift nämlich eine Verlängerung bzw. den Neuabschluss befristeter Arbeitsverhältnisse nur in bestimmten Fällen. Daraus kann im Umkehrschluss folgen, dass in allen anderen Fällen Neuabschlüsse zulässig sind. Dementsprechend haben die Kläger des Ausgangsverfahrens unbestritten vorgetragen, dass in der Praxis Artikel 21 des Gesetzes Nr. 2190/1994 im öffentlichen Sektor über Jahre hinweg als Grundlage für

den Abschluss von jeweils auf acht Monate befristeten Arbeitsverhältnissen mit viermonatigem Abstand zwischen demselben Arbeitnehmer und demselben Arbeitgeber herangezogen worden sei. Vor einem solchen Hintergrund kann dem vorlegenden Gericht eine Auslegung der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge hilfreich und für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits erheblich sein. Auch in diesem Punkt bestehen deshalb im Ergebnis keine Bedenken gegen die Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens.

B — Anfangszeitpunkt der Verpflichtung zur richtlinienkonformen Auslegung nationalen Rechts (erste Frage)

42. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ab welchem Zeitpunkt es sein nationales Recht richtlinienkonform auslegen muss. Es nennt drei mögliche Zeitpunkte, und zwar nicht nur den Ablauf der Umsetzungsfrist oder das Inkrafttreten der (verspäteten) Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie in das nationale Recht, sondern ausdrücklich auch den davor liegenden Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie. Zumindest für einen Teil der Kläger des Ausgangsverfahrens ist nämlich bereits der Zeitraum vor Ablauf der Umsetzungsfrist von Bedeutung²⁴.

²⁴ — Es handelt sich um diejenigen Kläger, deren erste und zweite Arbeitsverträge mit ELOG noch vor Ablauf der für Griechenland geltenden Umsetzungsfrist, also noch vor dem 10. Juli 2002, abgeschlossen wurden (vgl. dazu Nrn. 29 und 30 dieser Schlussanträge).

43. In der Rechtsprechung ist bereits geklärt, dass nationale Rechts- und Verwaltungsvorschriften richtlinienkonform auszuulegen sind²⁵. Soweit also das nationale Recht eine richtlinienkonforme Auslegung zulässt, etwa weil die einschlägigen Vorschriften Generalklauseln oder unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, muss der nationale Richter den ihm eingeräumten Spielraum („Beurteilungsspielraum“) zugunsten des Gemeinschaftsrechts voll ausschöpfen²⁶.

44. Diese Pflicht setzt jedenfalls mit Ablauf der in einer Richtlinie bestimmten Umsetzungsfrist ein²⁷. Keinesfalls steht es dem nationalen Richter frei, bis zur tatsächlichen, gegebenenfalls verspäteten Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht zuzuwarten. Denn die Pflicht zur gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung erstreckt sich auf das gesamte nationale Recht und ist nicht auf die konkret zur Umsetzung der Richtlinie er-

lassenen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften beschränkt²⁸. Dementsprechend besteht die Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung auch völlig unabhängig davon, ob und wann die jeweilige Richtlinie tatsächlich umgesetzt wird²⁹.

45. Darüber hinaus habe ich jedoch bereits in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Wippel³⁰ ausgeführt, dass Bestimmungen des nationalen Rechts *auch vor Ablauf der Umsetzungsfrist* richtlinienkonform auszulegen und anzuwenden sind, genauer gesagt ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der jeweiligen Richtlinie. Dieser Auffassung hat sich zuletzt auch Generalanwalt Tizzano in der Rechtssache Mangold angeschlossen³¹. Das Urteil Kolpinghuis Nijmegen³² wird teilweise ebenfalls in die-

25 — Urteile vom 10. April 1984 in der Rechtssache C-14/83 (Von Colson und Kamann, Slg. 1984, 1891, Randnr. 26) und vom 5. Oktober 2004 in den verbundenen Rechtssachen C-397/01 bis C-403/01 (Pfeiffer u. a., Slg. 2004, I-8835, Randnrn. 113 und 114). Vgl. auch das jüngst im Zusammenhang mit einem Rahmenbeschluss ergangene Urteil vom 16. Juni 2005 in der Rechtssache C-105/03 (Pupino, Slg. 2005, I-5285, insbesondere Randnr. 34).

26 — In diesem Sinne bereits etwa das Urteil Von Colson und Kamann (zitiert in Fußnote 25, Randnr. 28, letzter Satz).

27 — Dies folgt etwa aus den Urteilen vom 13. November 1990 in der Rechtssache C-106/89 (Marleasing, Slg. 1990, I-4135, Randnr. 8) und vom 14. Juli 1994 in der Rechtssache C-91/92 (Faccini Dori, Slg. 1994, I-3325, Randnr. 26): Beide Urteile ergingen zu Fällen, in denen die Frist zur Umsetzung der jeweiligen Richtlinie bereits ungenutzt verstrichen war (Randnr. 4 des Urteils Marleasing und Randnr. 8 des Urteils Faccini Dori). Vgl. ferner aus neuerer Zeit das Urteil vom 13. Juli 2000 in der Rechtssache C-456/98 (Centrosteeel, Slg. 2000, I-6007, Randnrn. 16 und 17).

28 — Urteil Pfeiffer (zitiert in Fußnote 25, Randnrn. 115, 118 und 119); im selben Sinne das Urteil Pupino (zitiert in Fußnote 25, Randnr. 47, letzter Satz).

29 — Anders als vom vorlegenden Gericht möglicherweise unterstellt, ist deshalb seine erste Frage keineswegs nur dann von Bedeutung, wenn eine Richtlinie „nicht fristgemäß in der innerstaatlichen Rechtsordnung umgesetzt worden ist“, sondern ist generell für alle Richtlinien relevant, auch für solche, die rechtzeitig umgesetzt werden.

30 — Schlussanträge vom 18. Mai 2004 in der Rechtssache C-313/02 (Wippel, Slg. 2004, I-9483, Nrn. 58 bis 63).

31 — Schlussanträge vom 30. Juni 2005 in der Rechtssache C-144/04 (Mangold, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Nrn. 115 und 120). Ebenso schon die Schlussanträge des Generalanwalts Darmon vom 14. November 1989 in den verbundenen Rechtssachen C-177/88 und C-179/88 (Dekker u. a., Slg. 1990, I-3941, Nr. 11) und vom 29. Mai 1991 in den verbundenen Rechtssachen C-87/90, C-88/90 und C-89/90 (Verholen u. a., Slg. 1991, I-3757, Nr. 15 am Ende). In die gleiche Richtung tendiert auch Generalanwalt Jacobs (Schlussanträge vom 24. April 1997 in der Rechtssache C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, Slg. 1997, I-7411, Nrn. 29 ff.); weniger weit gehend noch seine Schlussanträge vom 25. Juni 1992 in der Rechtssache C-156/91 (Hansa Fleisch, Slg. 1992, I-5567, Nrn. 23 und 24).

32 — Urteil vom 8. Oktober 1987 in der Rechtssache 80/86 (Kolpinghuis Nijmegen, Slg. 1987, 3969, Randnr. 15, letzter Satz).

sem Sinne verstanden³³, jedenfalls steht es aber der hier vorgeschlagenen Lösung nicht entgegen.

46. Für eine *Pflicht* nationaler Gerichte zur richtlinienkonformen Auslegung des innerstaatlichen Rechts *bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist* sprechen insbesondere folgende Erwägungen:

47. Anerkanntermaßen entfalten Richtlinien schon mit ihrem Inkrafttreten *Rechtswirkungen*. Denn von diesem Zeitpunkt an sind sie für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels *verbindlich* (Artikel 249 Absatz 3 EG).

48. Daraus hat der Gerichtshof unter Berücksichtigung des in Artikel 10 EG zum Ausdruck kommenden Prinzips der Gemeinschaftstreue gefolgert, dass die Mitgliedstaaten bereits während der Umsetzungsfrist den Erlass von Vorschriften zu unterlassen haben, die geeignet wären, das in einer Richtlinie vorgeschriebene Ziel ernstlich in Frage zu stellen (*Frustrationsverbot*)³⁴.

49. Indes lässt sich dem Artikel 249 Absatz 3 EG in Verbindung mit Artikel 10 EG nicht nur diese vom Gerichtshof konkret entwickelte *Unterlassungspflicht* entnehmen. Artikel 10 EG statuiert darüber hinaus in seinem Absatz 1 auch eine *positive Pflicht*, alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zu treffen, d. h., alles Notwendige zu unternehmen, um den gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen³⁵. Im Falle umsetzungsbedürftiger Richtlinien entsteht diese gemeinschaftsrechtliche Verpflichtung auf das zu erreichende Ziel bereits mit deren Inkrafttreten³⁶. Dabei obliegt die Pflicht, alle zur Erreichung des durch eine Richtlinie vorgeschriebenen Zieles erforderlichen Maßnahmen zu treffen, allen Trägern öffentlicher Gewalt in den Mitgliedstaaten einschließlich der Gerichte im Rahmen ihrer Zuständigkeiten³⁷. Dementsprechend sind auch für die rechtsprechende Gewalt in den Mitgliedstaaten mit dem Inkrafttreten einer Richtlinie deren Ziele verbindlich.

50. Wie weit die Bindung der Gerichte an das Gemeinschaftsrecht reicht, zeigt sich auch daran, dass sie nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes sogar verpflichtet

33 — Schlussanträge des Generalanwalts Darmon in der Rechtssache Verholen u. a. (zitiert in Fußnote 31, Nr. 15 am Ende); vgl. auch die Schlussanträge des Generalanwalts Léger vom 20. Juni 1995 in der Rechtssache C-5/94 (Hedley Lomas, Slg. 1996, I-2553, Nr. 64).

34 — Urteil vom 18. Dezember 1997 in der Rechtssache C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie, Slg. 1997, I-7411, Randnr. 45).

35 — Urteil Pfeiffer (zitiert in Fußnote 25, Randnr. 110).

36 — In diesem Sinne bereits das Urteil Inter-Environnement Wallonie (zitiert in Fußnote 34, Randnrn. 40 bis 42).

37 — Urteil vom 2. Juni 2005 in der Rechtssache C-15/04 (Koppensteiner, Slg. 2005, I-4855, Randnr. 33) sowie Urteile Pfeiffer (zitiert in Fußnote 25, Randnr. 110), Faccini Dori (zitiert in Fußnote 27, Randnr. 26), Kolpinghuis Nijmegen (zitiert in Fußnote 32, Randnr. 12) und Von Colson und Kamann (zitiert in Fußnote 25, Randnr. 26).

sind, rechtlich unverbindliche *Empfehlungen* zu berücksichtigen³⁸.

51. Zwar bedeutet die Bindung der nationalen Gerichte an das Richtlinienziel nicht, dass diese bereits vor Ablauf der Umsetzungsfrist verpflichtet wären, entgegenstehendes nationales Recht *unangewendet* zu lassen³⁹. Doch stellt sich dieses Problem bei der richtlinienkonformen Auslegung überhaupt nicht. Legt nämlich ein Richter sein nationales Recht richtlinienkonform aus, so bleiben die entsprechenden Vorschriften gerade nicht unangewendet, sondern werden vielmehr *angewendet*⁴⁰.

52. Der Annahme einer Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung nationalen Rechts ab Inkrafttreten der jeweiligen Richtlinie steht übrigens nicht entgegen, dass den Mitgliedstaaten eine *Umsetzungsfrist* eingeräumt wird und sie deshalb nicht verpflichtet sind, die zur Umsetzung der Richtlinie nötigen *Rechts- oder Verwaltungsvorschriften* bereits vor Ablauf dieser Frist zu erlassen⁴¹. Denn die Tatsache, dass eine Richtlinie dem nationalen Normgeber eine Frist gewährt,

bedeutet keineswegs, dass auch die rechtssprechende Gewalt für sich dieselbe Übergangszeit beanspruchen darf. Durch die Umsetzungsfrist wird vielmehr lediglich den technischen Schwierigkeiten bei der Normgebung Rechnung getragen⁴², wie sie etwa im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren oder bei Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern auftreten können. Auch in der hier einschlägigen Richtlinie 1999/70 zeigt sich dies, beschränkt sich doch die in ihrem Artikel 2 Absatz 1 festgelegte Umsetzungsfrist ausdrücklich auf den Erlass der erforderlichen *Rechts- und Verwaltungsvorschriften* sowie auf *Vereinbarungen der Sozialpartner*, schiebt aber ihr Wirksamwerden im Übrigen in keiner Weise auf. An der Verbindlichkeit der vorgegebenen Ziele bereits vom Inkrafttreten der Richtlinie an⁴³ ändert diese Umsetzungsfrist also nichts.

53. Ebenso wenig besteht die Gefahr, der nationale Richter könnte dem nationalen Normgeber vorgreifen oder sich gar in Widerspruch zu diesem setzen, wenn er bestehendes nationales Recht schon vor Ablauf der Umsetzungsfrist richtlinienkonform auslegt. Denn wie bereits erwähnt, ist das Richtlinienziel auch für die Gerichte im Rahmen ihrer Zuständigkeiten verbindlich, und zwar vom Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie an. Kann also der nationale Richter bereits vor dem Ablauf der Umsetzungsfrist im Wege der Auslegung *bestehenden* Rechts zur Verwirklichung des Richtlinienziels beitragen, so greift er dem

38 — Urteil vom 13. Dezember 1989 in der Rechtssache 322/88 (Grimaldi, Slg. 1989, 4407, Randnr. 18). Hierauf hat auch Generalanwalt Tizzano in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Mangold (zitiert in Fußnote 31, Nr. 117) hingewiesen.

39 — Urteil vom 5. Februar 2004 in der Rechtssache C-157/02 (Rieser, Slg. 2004, I-1477, Randnrn. 67 und 69), ebenso die Schlussanträge des Generalanwalts Tizzano in der Rechtssache Mangold (zitiert in Fußnote 31, Nr. 110).

40 — Vgl. bereits Nr. 60 und Fußnote 41 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Wippel (zitiert in Fußnote 30).

41 — Urteil Inter-Environnement Wallonie (zitiert in Fußnote 34, Randnrn. 43 und 45).

42 — In diesem Sinne die Urteile Rieser (zitiert in Fußnote 39, Randnr. 68) und Inter-Environnement Wallonie (zitiert in Fußnote 34, Randnr. 43).

43 — Für den vorliegenden Fall sei daran erinnert, dass die Richtlinie 1999/70 gemäß ihrem Artikel 3 am 10. Juli 1999 in Kraft getreten ist.

nationalen Normgeber nicht vor, sondern wendet lediglich das von diesem selbst geschaffene Recht an. Damit geht er seiner ureigensten Aufgabe nach und leistet gleichzeitig seinen Beitrag zur Erfüllung der gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats. Freilich lässt dies die Pflicht des nationalen Normgebers unberührt, das Ziel der Richtlinie erforderlichenfalls durch die fristgemäße Schaffung neuer Vorschriften zu verwirklichen⁴⁴.

54. Auf die erste Vorlagefrage ist deshalb wie folgt zu antworten:

Ein nationales Gericht muss bereits mit dem Inkrafttreten einer Richtlinie das gesamte nationale Recht so weit wie möglich anhand des Wortlauts und des Zweckes dieser Richtlinie auslegen, um zu einem Ergebnis zu gelangen, das mit dem von dieser Richtlinie verfolgten Ziel vereinbar ist.

⁴⁴ — Nach ständiger Rechtsprechung erfordert die Umsetzung einer Richtlinie in innerstaatliches Recht nicht notwendigerweise eine förmliche und wörtliche Übernahme ihrer Bestimmungen in eine ausdrückliche und spezifische Rechtsnorm, sondern kann sich auf einen allgemeinen rechtlichen Kontext beschränken. Es ist jedoch unerlässlich, dass das fragliche nationale Recht tatsächlich die vollständige Anwendung der Richtlinie gewährleistet, dass die sich aus diesem Recht ergebende Rechtslage hinreichend bestimmt und klar ist und dass die Begünstigten in die Lage versetzt werden, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen und diese gegebenenfalls vor den nationalen Gerichten geltend zu machen (vgl. etwa die Urteile vom 14. September 2004 in der Rechtssache C-168/03, Kommission/Spanien, Slg. 2004, I-8227, Randnr. 36, vom 28. April 2005 in der Rechtssache C-410/03, Kommission/Italien, Slg. 2005, I-0000, Randnr. 60, sowie vom 16. Juni 2005 in der Rechtssache C-456/03, Kommission/Italien, Slg. 2005, I-0000, Randnr. 51).

C — *Sachlicher Grund für die Befristung von Arbeitsverhältnissen (zweite Frage)*

55. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, welche Gesichtspunkte im Sinne der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge sachliche Gründe zur Rechtfertigung des Abschlusses aufeinander folgender befristeter Arbeitsverhältnisse darstellen können. Konkret ist gefragt, ob die bloße Tatsache, dass der Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrags *gesetzlich vorgeschrieben ist*, einen sachlichen Grund im Sinne der Rahmenvereinbarung darstellen kann. Eine derartige Bestimmung ist in dem vom vorlegenden Gericht mitgeteilten Auszug aus Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 in seiner Fassung von 2003 enthalten.

56. Der Begriff des sachlichen Grundes ist in der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge, insbesondere in ihrem Paragraphen 5 Nummer 1 Buchstabe a, nicht näher bestimmt. Dementsprechend steht den Mitgliedstaaten und Sozialpartnern ein weites Ermessen zu, diesen Begriff mit Rücksicht auf die Besonderheiten der jeweiligen Mitgliedstaaten, Branchen und Berufe auszuführen⁴⁵. Dabei bleiben sie aber gemäß Artikel 249 Absatz 3 EG an die Ziele der Richtlinie und der ihr beigefügten Rahmenvereinbarung gebunden. Auch die Richtlinie 1999/70 selbst setzt in ihrem 17. Erwägungs-

⁴⁵ — Vgl. auch Nr. 10 der Allgemeinen Erwägungen der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge und den dritten Absatz ihrer Präambel.

grund voraus, dass die im nationalen Recht gefundenen Definitionen inhaltlich der Rahmenvereinbarung entsprechen.

57. Zwar erkennt die Rahmenvereinbarung ausdrücklich an, dass befristete Arbeitsverträge für die Beschäftigung in bestimmten Branchen, Berufen und Tätigkeiten charakteristisch sind und den Bedürfnissen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer entsprechen können⁴⁶. Rahmenvereinbarung und Richtlinie stehen deshalb nationalen Regelungen nicht entgegen, die für spezifische Branchen, Berufe oder Tätigkeiten den Abschluss befristeter Arbeitsverhältnisse zulassen oder gar — aufgrund der Besonderheiten eines bestimmten Sektors wie des öffentlichen Dienstes⁴⁷ — ausdrücklich vorschreiben. In solchen Fällen liegt der sachliche Grund für den Abschluss des befristeten Arbeitsvertrags in eben den Besonderheiten, die für die Beschäftigung in der betreffenden Branche, Berufssparte oder Tätigkeit als charakteristisch angesehen werden⁴⁸. Darüber hinaus kann ein sachlicher Grund auch etwa in dem Bestreben liegen, bestimmte Personengruppen — etwa Langzeitarbeitslose oder Arbeitslose, die eine bestimmte Altersgrenze überschritten haben — wieder in das Berufsleben einzugliedern.

58. Bei einer Bestimmung wie der hier fraglichen Passage des Artikels 5 Absatz 1

46 — Nr. 8 der Allgemeinen Erwägungen der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge; vgl. auch den zweiten Absatz ihrer Präambel.

47 — Vgl. dazu die Ausführungen zur vierten Frage, insbesondere Nr. 85 dieser Schlussanträge.

48 — In diesem Sinne vermutet beispielsweise Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 für bestimmte, dort näher aufgezählte Branchen das Vorliegen eines sachlichen Grundes.

Buchstabe a des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 handelt es sich jedoch um eine völlig unbestimmte Verweisungsvorschrift, die auf *jedliches* nationale Gesetz und *jedliche* nationale Verordnung Bezug nimmt, in denen der Abschluss eines befristeten Vertrags vorgeschrieben ist. Die Vorschrift fingiert also das Vorliegen eines sachlichen Grundes auch für Fälle, in denen ein Gesetz oder eine Verordnung nur ganz allgemein den Abschluss befristeter Arbeitsverhältnisse vorsieht, ohne dass aus dem Wortlaut oder zumindest aus dem Sinn und Zweck sowie dem Zusammenhang der entsprechenden Regelung deutlich würde, welches genau die Charakteristika der betroffenen Branchen, Berufe, Tätigkeiten oder Personen sind, die solche Befristungen rechtfertigen.

59. Eine derart weit gefasste und unbestimmte Regelung ist für Missbrauch besonders anfällig und steht folglich nicht im Einklang mit den Zielen der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge. Denn die dort vorgesehene Festlegung sachlicher Gründe, welche eine Inanspruchnahme befristeter Arbeitsverträge rechtfertigen können, soll gerade einen missbräuchlichen Rückgriff auf befristete Arbeitsverträge vermeiden helfen; dieses Ziel kommt bereits in Paragraph 1 Buchstabe b der Rahmenvereinbarung klar zum Ausdruck und schlägt sich überdies besonders deutlich im einleitenden Satz ihres Paragraphen 5 Nummer 1 nieder⁴⁹. Je allgemeiner aber die Bestimmung ist, mit der ein sachlicher Grund definiert wird, desto weniger wird sie diesem Ziel der

49 — Vgl. auch Nr. 7 der Allgemeinen Erwägungen der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge.

Rahmenvereinbarung gerecht und desto einfacher wird es, das Leitbild des unbefristeten Arbeitsvertrags als üblicher Form des Beschäftigungsverhältnisses⁵⁰ zu unterlaufen.

D — *Aufeinander folgende befristete Arbeitsverhältnisse (dritte Frage)*

60. Zusammenfassend lässt sich deshalb festhalten, dass ein sachlicher Grund im Sinne von Paragraph 5 Nummer 1 Buchstabe a der Rahmenvereinbarung nur dann angenommen werden kann, wenn aus dem Wortlaut oder zumindest aus dem Sinn und Zweck sowie dem Zusammenhang der entsprechenden Regelung deutlich wird, welches genau die Charakteristika der betroffenen Branchen, Berufe, Tätigkeiten oder Personen sind, die einen Rückgriff auf befristete Arbeitsverhältnisse rechtfertigen. Die bloße Tatsache, dass der Abschluss eines befristeten Arbeitsverhältnisses durch eine nationale Rechts- oder Verwaltungsvorschrift vorgeschrieben ist, reicht insoweit nicht aus.

62. Die dritte Vorlagefrage befasst sich in ihrem ersten Teil mit der Definition des Begriffs aufeinander folgender Arbeitsverhältnisse. In ihrem zweiten Teil geht es um die daran anknüpfende Problematik der Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverhältnisse.

Zur Auslegung des Begriffs „aufeinander folgend“ (Frage 3 Buchstabe a)

61. Auf die zweite Frage des vorliegenden Gerichts ist deshalb wie folgt zu antworten:

Der Umstand allein, dass der Abschluss eines befristeten Arbeitsverhältnisses durch eine nationale Rechts- oder Verwaltungsvorschrift vorgeschrieben ist, stellt keinen sachlichen Grund im Sinne von Paragraph 5 Nummer 1 Buchstabe a der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge dar.

63. Mit dem ersten Teil seiner dritten Frage (Frage 3 Buchstabe a) begehrt das vorliegende Gericht Auskunft darüber, ob Paragraph 5 Nummern 1 und 2 der Rahmenvereinbarung einer nationalen Regelung wie Artikel 5 Absatz 4 des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 in seiner Fassung von 2003 entgegenstehen, in welcher das Vorliegen aufeinander folgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse insbesondere davon abhängig gemacht wird, dass zwischen den betreffenden Arbeitsverträgen kein längerer Zeitraum als 20 Tage⁵¹ liegt.

50 — Vgl. den zweiten Absatz der Präambel der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge sowie Nr. 6 ihrer Allgemeinen Erwägungen (dazu Nr. 4 dieser Schlussanträge).

51 — Nach dem Wortlaut von Artikel 5 Absatz 4 des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 in seiner Fassung von 2003 muss es sich bei den 20 Tagen um Werktage handeln. Da sich das vorliegende Gericht in seiner Vorlagefrage ausdrücklich auf jene Vorschrift bezieht, ist im Folgenden stets von Werktagen die Rede.

64. Der Begriff des „Aufeinanderfolgens“ ist einer der zentralen Rechtsbegriffe in der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge. Denn diese Rahmenvereinbarung und damit auch die Richtlinie 1999/70 will nicht in erster Linie den Abschluss einzelner befristeter Arbeitsverhältnisse verhindern, sondern hat neben der Qualitätsverbesserung solcher befristeter Arbeitsverhältnisse vor allem die Missbrauchsmöglichkeiten durch die Aneinanderreihung derartiger Verträge (Kettenarbeitsverhältnisse) im Visier⁵². Insbesondere im Falle des *Aufeinanderfolgens* mehrerer befristeter Arbeitsverhältnisse besteht nämlich die Gefahr, dass das unbefristete Arbeitsverhältnis als das von den Sozialpartnern definierte Leitbild eines Beschäftigungsverhältnisses⁵³ umgangen wird und sich deshalb die Missbrauchsproblematik stellt. Darum verlangt Paragraph 5 Nummer 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge auch ausdrücklich, dass zur Vermeidung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverhältnisse Maßnahmen ergriffen werden.

65. Die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge selbst enthält indessen keine Definition des Begriffs „aufeinander folgend“, sondern überlässt dessen nähere Bestimmung den Mitgliedstaaten. Dabei ist es ihnen gemäß Paragraph 5 Nummer 2 Buchstabe a der Rahmenvereinbarung sogar freigestellt, hierzu überhaupt keine Festlegungen zu treffen, wenn es dort heißt, dass „[d]ie Mitgliedstaaten ... *gegebenenfalls* fest[legen], unter welchen Bedingungen befristete Arbeitsverträge oder Beschäftigungsverhält-

nisse ... als aufeinander folgend zu betrachten sind“⁵⁴. Entscheidet sich ein Mitgliedstaat jedoch für eine solche Definition, so ist er dabei nicht völlig frei, sondern ist gemäß Artikel 249 Absatz 3 EG an das Ziel von Richtlinie und Rahmenvereinbarung gebunden, was auch die 17. Begründungserwägung der Richtlinie 1999/70 ausdrücklich klarstellt.

66. Wie die Kommission zutreffend betont, muss Paragraph 5 Nummer 2 Buchstabe a der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge deshalb vor dem Hintergrund des Ziels der Richtlinie ausgelegt werden, Missbrauch effektiv zu verhindern. Zur Erreichung diesbezüglicher Maßnahmen sind die Mitgliedstaaten gemäß Paragraph 5 Nummer 1 der Rahmenvereinbarung nämlich nicht nur aufgefordert, sondern auch ausdrücklich verpflichtet.

67. Mit dieser Zielsetzung ist es nicht vereinbar, den Begriff des *Aufeinanderfolgens* derart eng zu bestimmen, dass er einen erheblichen Teil der Fälle fortgesetzt hintereinander geschalteter befristeter Arbeitsverhältnisse gar nicht erst erfassen kann und die gewählte Definition damit praktisch leer läuft. Denn auf diese Weise würden die betreffenden Fälle faktisch vom Anwendungsbereich der nationalen Maßnahmen zum Schutz vor dem Missbrauch befristeter

52 — Vgl. insbesondere Paragraph 1 Buchstabe b und Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge.

53 — Vgl. den zweiten Absatz der Präambel der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge sowie Nr. 6 ihrer Allgemeinen Erwägungen (dazu Nr. 4 dieser Schlussanträge).

54 — Hervorhebung von mir.

Arbeitsverhältnisse ausgenommen, und der von der Richtlinie bezweckte Arbeitnehmerschutz könnte nicht zum Tragen kommen.

68. Eine Regelung wie Artikel 5 Absatz 4 des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 in seiner Fassung von 2003 gibt Anlass zu eben dieser Befürchtung. Gelten nämlich nur solche befristeten Arbeitsverhältnisse als „aufeinander folgend“, die höchstens 20 Werktage auseinander liegen, so ist es ein Leichtes, den mit der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge bezweckten Schutz der Arbeitnehmer vor Missbräuchen zu umgehen. Es genügt, vor dem Abschluss eines neuen Arbeitsvertrags mit demselben Arbeitnehmer jeweils 21 Werktage zuzuwarten. Darauf haben das vorlegende Gericht, die Kommission und die Kläger des Ausgangsverfahrens zu Recht hingewiesen. Eine derart kurze und starre Frist würde über Jahre hinweg eine fortdauernde Beschäftigung mit kurzen Unterbrechungen von jeweils nur 21 Werktagen gestatten, ohne dass solche Fälle von den nationalen Vorschriften zum Schutz vor Missbräuchen erfasst würden. Letztlich würde damit dem Missbrauch befristeter Arbeitsverhältnisse geradezu Vorschub geleistet.

69. Vor diesem Hintergrund ist eine Regelung, die als „aufeinander folgend“ nur Arbeitsverhältnisse erfasst, die höchstens 20 Werktage auseinander liegen, mit dem Schutzzweck der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge und dem Ziel der Richtlinie 1999/70 nicht vereinbar.

70. Nur am Rande sei bemerkt, dass eine derartige Vorschrift auch gegen weitere einschlägige Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts verstoßen kann. Denn eine Regelung, die zeitlich unbegrenzt eine Beschäftigung mit einer jährlichen Unterbrechung von jeweils 21 Werktagen zuließe, könnte faktisch zum Entstehen dauerhafter Arbeitsverhältnisse mit unbezahlttem Jahresurlaub führen, insbesondere in Mitgliedstaaten oder Branchen, in denen dieser Jahresurlaub üblicherweise zum größten Teil in einem bestimmten Monat, etwa im August, genommen zu werden pflegt. Eine solche Praxis wäre aber mit Artikel 7 der Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung⁵⁵ unvereinbar. Denn danach haben die „Mitgliedstaaten ... die erforderlichen Maßnahmen [zu treffen], damit jeder Arbeitnehmer einen bezahlten Mindestjahresurlaub von vier Wochen ... erhält ...“. Diesen Anspruch jedes Arbeitnehmers auf bezahlten Jahresurlaub sieht der Gerichtshof als einen besonders wichtigen Grundsatz des Sozialrechts der Gemeinschaft an, von dem nicht abgewichen werden darf⁵⁶.

71. Zusammenfassend gilt deshalb:

Paragraf 5 Nummer 1 in Verbindung mit Nummer 2 Buchstabe a der Rahmenverein-

55 — ABl. L 299, S. 9. Mit dieser Richtlinie wurde die bislang geltende Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (Abl. L 307, S. 18) neu gefasst, die bereits eine gleich lautende Bestimmung enthielt.

56 — Urteile vom 26. Juni 2001 in der Rechtssache C-173/99 (BECTU, Slg. 2001, I-4881, Randnr. 43) und vom 18. März 2004 in der Rechtssache C-342/01 (Merino Gómez, Slg. 2004, I-2605, Randnr. 29).

barung über befristete Arbeitsverträge steht einer Regelung des nationalen Rechts entgegen, die das Vorliegen aufeinander folgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse insbesondere davon abhängig macht, dass zwischen den betreffenden Arbeitsverträgen kein längerer Zeitraum als 20 Werktage liegt.

ten stellt. Die einzige Regelung hierzu trifft Paragraph 5 Nummer 2 Buchstabe b der Rahmenvereinbarung, der die Umwandlung in unbefristete Arbeitsverhältnisse zwar beispielhaft hervorhebt, sie jedoch keineswegs zwingend vorschreibt. Nur *gegebenenfalls* legen die Mitgliedstaaten nämlich überhaupt fest, unter welchen Bedingungen befristete Arbeitsverträge oder Beschäftigungsverhältnisse als unbefristete Verträge oder Verhältnisse zu gelten haben.

Umwandlung in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis (Frage 3 Buchstabe b)

72. Während der soeben behandelte erste Teil der dritten Frage die *Vermeidung des Missbrauchs* aufeinander folgender befristeter Arbeitsverhältnisse betraf, zielt ihr zweiter Teil (Frage 3 Buchstabe b) auf die *Sanktion eines etwaigen Missbrauchs* ab. Das vorlegende Gericht möchte im Wesentlichen wissen, ob die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge es erlaubt, eine Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverhältnisse nur in Fällen zu vermuten, in denen zwischen aufeinander folgenden Arbeitsverhältnissen Zeitabstände von höchstens 20 Werktagen lagen. Eine solche Regelung ist in Artikel 5 Absatz 3 in Verbindung mit Absatz 4 des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 in seiner Fassung von 2003 enthalten.

73. Hierzu ist zunächst festzustellen, dass die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge die Sanktion eines Missbrauchs aufeinander folgender befristeter Arbeitsverhältnisse in das Ermessen der Mitgliedsta-

74. Folglich sind die Mitgliedstaaten zwar gemäß Paragraph 5 Nummer 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge verpflichtet, effektive Maßnahmen zur *Vermeidung* des Missbrauchs aufeinander folgender befristeter Arbeitsverhältnisse zu ergreifen. Eine Verpflichtung zur *Umwandlung* derartiger Arbeitsverhältnisse in unbefristete als *Sanktion* für einen Missbrauch trifft sie hingegen nicht; eine solche Umwandlung sieht nämlich die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverhältnisse nur als eine *Möglichkeit* vor⁵⁷.

75. Die Mitgliedstaaten verfügen damit über einen weiten Ermessensspielraum, ob und wie sie den Missbrauch aufeinander folgender befristeter Arbeitsverhältnisse sanktionieren. Wenn es einem Mitgliedstaat gelingt,

57 — So auch die Schlussanträge des Generalanwalts Poireres Maduro vom 20. September 2005 in den Rechtssachen C-53/04 und C-180/04 (Marruso u. a. und Vasallo, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Nr. 30).

solchen Missbrauch schon präventiv zu vermeiden, etwa indem er Regelungen schafft, die solche Fälle gar nicht erst aufkommen lassen, ist sogar vorstellbar, dass Sanktionen insgesamt entbehrlich sind. Die einzige Verpflichtung, welche die Richtlinie — neben der Verbesserung der Qualität befristeter Arbeitsverhältnisse — enthält, besteht in der Zielvorgabe, den Missbrauch aufeinander folgender befristeter Arbeitsverhältnisse effektiv zu vermeiden.

76. Auch die Art und die nähere Ausgestaltung etwaiger Sanktionen ist von der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge nicht vorgegeben. Die Tatsache, dass die Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverhältnisse als eine denkbare Möglichkeit besondere Erwähnung findet, schließt andere Maßnahmen nicht aus, wie etwa die Gewährung von Schadensersatz an die betroffenen Arbeitnehmer⁵⁸.

77. Ist bereits die Sanktion als solche freigestellt, haben es die Mitgliedstaaten erst recht in der Hand, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen eine bestimmte Sanktion eingreift. Entscheiden sie sich für eine Umwandlung befristeter Arbeitsverhältnisse

in unbefristete, so muss eine solche Umwandlung deshalb auch nicht notwendigerweise in allen Fällen erfolgen, sondern kann etwa auf besonders eklatante Fälle des Missbrauchs beschränkt bleiben.

78. Vor diesem Hintergrund begegnet es keinen Bedenken, nur dann ein unbefristetes Arbeitsverhältnis zu vermuten, wenn zwischen den einzelnen, aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträgen besonders kurze Zeitabstände von nicht mehr als 20 Werktagen lagen (vgl. dazu Artikel 5 Absatz 3 in Verbindung mit Absatz 4 des Präsidialdekrets Nr. 81/2003 in seiner Fassung von 2003). Paragraph 5 Nummer 2 Buchstabe b der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge steht einer solchen Regelung nicht entgegen.

79. Die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge stellt also unterschiedlich hohe Anforderungen an Maßnahmen zur *Missbrauchsvermeidung* und Maßnahmen zur *Missbrauchssanktion*. Die Anforderungen an die Vermeidung des Missbrauchs aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge, mit denen sich der erste Teil der dritten Vorlagefrage (Frage 3 Buchstabe a) beschäftigte, sind höher als die Anforderungen an die — ohnehin nicht verpflichtenden — Sanktionen für solche Missbräuche, mit denen sich der zweite Teil dieser Frage (Frage 3 Buchstabe b) befasst. Folgerichtig lässt es Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge auch zu, die spezifische Sanktion der *Umwandlung* befristeter Arbeitsverhältnisse in unbefristete auf Fälle zu beschränken, in denen zwischen den einzelnen Verträgen nicht mehr als 20

58 — Eine derartige Regelung hat etwa Italien für Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Sektor getroffen. Vgl. hierzu die beim Gerichtshof anhängigen Rechtssachen C-53/04 und C-180/04 (Marruso u. a. und Vasallo). Zu der Frage, ob unterschiedliche Sanktionen im öffentlichen und im privaten Sektor gerechtfertigt sein können, vgl. die Schlussanträge des Generalanwalts Poiares Maduro in jenen Rechtssachen (zitiert in Fußnote 57, Nrn. 27 bis 49).

Werktage lagen, und in anderen Fällen keine solche Umwandlung zu vermuten. Was hingegen die *Vermeidung von Missbrauch* angeht, so kann die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge — wie oben gezeigt — *nicht* so ausgelegt werden, dass auch ein Missbrauchsfall als solcher ausschließlich beim Aufeinanderfolgen befristeter Arbeitsverträge im engen Abstand von höchstens 20 Werktagen vorliegt; andernfalls liefe der Schutzzweck der Rahmenvereinbarung weitgehend leer⁵⁹.

80. Nur am Rande sei bemerkt, dass eine auf bestimmte Fälle beschränkte Umwandlung befristeter Arbeitsverhältnisse in unbefristete keinen Verstoß gegen das *Verschlechterungsverbot*⁶⁰ darstellt, wie es in Paragraph 8 Nummer 3 der Rahmenvereinbarung enthalten ist. Verglichen mit der bisherigen Praxis in Griechenland wird nämlich die Stellung befristet beschäftigter Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor im Ergebnis nicht verschlechtert, sondern eher verbessert, wenn das Präsidialdekret Nr. 81/2003 in seiner ursprünglichen Fassung bzw. nunmehr das Präsidialdekret Nr. 164/2004 jedenfalls für bestimmte Fallgruppen eine Umwandlung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete ermöglicht.

81. Nach Auffassung der Kläger des Ausgangsverfahrens hätte zwar schon die bisherige Rechtslage in Griechenland eine großzügigere Praxis der Umwandlung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete ermöglicht; sie verweisen dabei auf Artikel 8 Absatz 3 des Gesetzes Nr. 2112/1920. Im Verfahren vor dem Gerichtshof ließ sich jedoch nicht zweifelsfrei klären, ob in Griechenland im öffentlichen Sektor jemals von dieser Vorschrift Gebrauch gemacht wurde. Insbesondere die Ergebnisse der mündlichen Verhandlungen deuten eher darauf hin, dass es sich dabei — wenn überhaupt — um vereinzelte Fälle und nicht um eine gängige Praxis handelte. Ob jedoch die Umsetzung der Richtlinie 1999/70 zu einer Verschlechterung des Arbeitnehmerschutzes führt, ist nach den tatsächlichen Verhältnissen und nicht auf der Grundlage theoretischer Überlegungen zu beurteilen. Folglich ist es nicht als eine Herabsenkung, sondern eher als eine Verbesserung des Schutzniveaus für die betroffenen Arbeitnehmer im Sinne von Paragraph 8 Nummer 3 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge anzusehen, dass das griechische Recht im Gefolge der Richtlinie 1999/70 ausdrücklich die Möglichkeit der Umwandlung von befristeten in unbefristete Arbeitsverhältnisse eröffnet, wenn auch nur in einigen und nicht in allen Fällen.

82. Zusammenfassend gilt deshalb:

59 — Vgl. dazu die Ausführungen zu Frage 3 Buchstabe a in Nrn. 63 bis 71 dieser Schlussanträge.

60 — Zum Verschlechterungsverbot vgl. die Schlussanträge des Generalanwalts Tizzano in der Rechtssache Mangold (zitiert in Fußnote 31, Nrn. 43 bis 78).

Paragraph 5 Nummer 1 in Verbindung mit Nummer 2 Buchstabe b der Rahmenverein-

barung über befristete Arbeitsverträge steht einer nationalen Regelung nicht entgegen, die nur in bestimmten Fällen missbräuchlich aufeinander folgender befristeter Arbeitsverhältnisse vorsieht, dass diese als unbefristete Arbeitsverhältnisse zu gelten haben, in anderen Fällen jedoch nicht.

E — Besonderheiten im öffentlichen Sektor: Verbot einer Umwandlung befristeter Arbeitsverhältnisse in unbefristete (vierte Frage)

83. Mit seiner vierten Frage möchte das vorliegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Paragraph 5 Absätze 1 und 2 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge einer nationalen Regelung entgegensteht, die für den öffentlichen Sektor die Umwandlung befristeter Arbeitsverhältnisse in unbefristete gesetzlich verbietet, und dies selbst für den Fall, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für den Rückgriff auf solche befristeten Arbeitsverhältnisse missbräuchlich umgangen worden sein sollten.

84. Wie soeben erwähnt⁶¹, stellt es Paragraph 5 Nummer 2 Buchstabe b der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverhältnisse

61 — Vgl. dazu die Ausführungen zu Frage 3 Buchstabe b in Nrn. 72 ff. dieser Schlussanträge.

in das Ermessen der Mitgliedstaaten, ob sie überhaupt die Umwandlung befristeter Arbeitsverhältnisse in unbefristete vorsehen wollen und unter welchen Umständen diese Umwandlung gegebenenfalls stattfinden soll. Nicht etwa verlangt die Rahmenvereinbarung, dass jeder missbräuchliche Rückgriff auf befristete Arbeitsverträge mit einer Umwandlung in unbefristete Verträge sanktioniert werden müsste. Selbst wenn also im vorliegenden Fall die gesetzlichen Beschränkungen für den Rückgriff auf befristete privatrechtliche Arbeitsverhältnisse missbräuchlich umgangen worden sein sollten⁶², erfordert es die Rahmenvereinbarung nicht zwingend, eine Umwandlung in unbefristete Arbeitsverhältnisse vorzusehen. So erkennt nämlich die Rahmenvereinbarung selbst ausdrücklich an, „dass bei ihrer genauen Anwendung die besonderen Gegebenheiten der nationalen, sektoralen und saisonalen Situation berücksichtigt werden müssen“⁶³.

85. Im vorliegenden Fall spielen insbesondere die im nationalen Recht — nicht zuletzt in der griechischen Verfassung⁶⁴ — niedergelegten Grundsätze des öffentlichen Dienstrechts eine wesentliche Rolle, die auf dem Leitbild des Berufsbeamten aufbauen. Es gilt das Planstellenprinzip, und der Zugang zu

62 — Die Feststellung eines Missbrauchs setzt die Auslegung und Anwendung nationalen Rechts sowie eine Bewertung des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens voraus, welche ausschließlich dem vorliegenden Gericht obliegen (vgl. die Urteile vom 18. November 2004 in der Rechtssache C-284/02, *Sass*, Slg. 2004, I-11143, Randnr. 55, und vom 9. Juni 2005 in den verbundenen Rechtssachen C-211/03, C-299/03 und C-316/03 bis C-318/03, *HLH Warenvertrieb*, Slg. 2005, I-5141, Randnr. 96).

63 — So der dritte Absatz der Präambel der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge; vgl. auch Nr. 10 ihrer Allgemeinen Erwägungen.

64 — Artikel 103 der griechischen Verfassung in ihrer durch Gesetz vom 16. April 2001 geänderten Fassung. Auf diese Vorschrift weisen die Kläger des Ausgangsverfahrens in ihrem Schriftsatz hin.

Beamtenpositionen ist durch ein bestimmtes gesetzliches Verfahren geregelt. Außerdem sind in Griechenland im öffentlichen Sektor dem Rückgriff auf — regelmäßig nur befristete — privatrechtliche Arbeitsverhältnisse von Gesetzes wegen enge Grenzen gesetzt und ist die Umwandlung solcher befristeter Arbeitsverhältnisse in unbefristete grundsätzlich verboten.

auszulegen, um im Ausgangsrechtsstreit in den Zielen der Richtlinie und der Rahmenvereinbarung so weit wie möglich entsprechendes Ergebnis zu erreichen⁶⁶. Sollte jenes Gericht also zu dem Schluss kommen, dass der Rückgriff auf befristete privatrechtliche Arbeitsverhältnisse in den bei ihm anhängigen Fällen *missbräuchlich* war, so müsste es prüfen, ob sein nationales Recht hierfür andere Sanktionen als die Umwandlung in unbefristete Arbeitsverhältnisse vorsieht bzw. bei Auslegung im Lichte der Richtlinie jedenfalls zulässt. Beispielsweise wäre die Gewährung von Schadensersatz an die Betroffenen denkbar.

86. Ein solches gesetzliches Verbot der Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverhältnisse, das nicht zuletzt auch in einer Vorschrift wie Artikel 21 des Gesetzes Nr. 2190/1994 seinen Niederschlag findet, kann mit dem Ziel gerechtfertigt werden, die Umgehung der soeben geschilderten Grundsätze des öffentlichen Dienstrechts zu verhindern⁶⁵. Dementsprechend steht diesem Verbot auch die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge nicht entgegen, es sei denn, es würde etwa in diskriminierender Weise gehandhabt oder verstieße sonstwie gegen die allgemeinen Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts. Dafür liegen im vorliegenden Fall allerdings keine Anhaltspunkte vor.

88. Insgesamt ist auf die vierte Vorlagefrage wie folgt zu antworten:

87. Unabhängig davon bleibt das vorlegende Gericht selbstverständlich verpflichtet, das gesamte nationale Recht richtlinienkonform

Paragraf 5 Nummer 1 in Verbindung mit Nummer 2 Buchstabe b der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge steht im öffentlichen Sektor einem Verbot der Umwandlung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete nicht entgegen, und zwar selbst für den Fall, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für den Rückgriff auf solche befristeten Arbeitsverhältnisse missbräuchlich umgangen worden sein sollten.

65 — Vgl. hierzu auch die Schlussanträge von Generalanwalt Poiares Maduro in den Rechtssachen C-53/04 und C-180/04 (zitiert in Fußnote 57, Nrn. 42 und 43).

66 — Hinsichtlich der Verpflichtung zur richtlinienkonformen Auslegung nationalen Rechts vgl. bereits die Ausführungen zur ersten Frage in Nrn. 42 ff. dieser Schlussanträge.

VI — Ergebnis

89. Ich schlage dem Gerichtshof deshalb vor, dem Monomeles Protodikeio Thessaloniki wie folgt zu antworten:

- 1) Ein nationales Gericht muss bereits mit dem Inkrafttreten einer Richtlinie das gesamte nationale Recht so weit wie möglich anhand des Wortlauts und des Zweckes dieser Richtlinie auslegen, um zu einem Ergebnis zu gelangen, das mit dem von dieser Richtlinie verfolgten Ziel vereinbar ist.

- 2) Der Umstand allein, dass der Abschluss eines befristeten Arbeitsverhältnisses durch eine nationale Rechts- oder Verwaltungsvorschrift vorgeschrieben ist, stellt keinen sachlichen Grund im Sinne von Paragraph 5 Absatz 1 Buchstabe a des Anhangs der Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge dar.

- 3) a) Paragraph 5 Nummer 1 in Verbindung mit Nummer 2 Buchstabe a des Anhangs der Richtlinie 1999/70 steht einer Regelung des nationalen Rechts entgegen, die das Vorliegen aufeinander folgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse insbesondere davon abhängig macht, dass zwischen den betreffenden Arbeitsverträgen kein längerer Zeitraum als 20 Werktage liegt.

b) Paragraph 5 Nummer 1 in Verbindung mit Nummer 2 Buchstabe b des Anhangs der Richtlinie 1999/70 steht einer nationalen Regelung nicht entgegen, die nur in bestimmten Fällen missbräuchlich aufeinander folgender befristeter Arbeitsverhältnisse vorsieht, dass diese als unbefristete Arbeitsverhältnisse zu gelten haben, in anderen Fällen jedoch nicht.

- 4) Paragraf 5 Nummer 1 in Verbindung mit Nummer 2 Buchstabe b des Anhangs der Richtlinie 1999/70 steht im öffentlichen Sektor einem Verbot der Umwandlung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete nicht entgegen, und zwar selbst für den Fall, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für den Rückgriff auf solche befristeten Arbeitsverhältnisse missbräuchlich umgangen worden sein sollten.