

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

8. September 2011 *

In der Rechtssache C-177/10

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 12 de Sevilla (Spanien) mit Entscheidung vom 24. März 2010, beim Gerichtshof eingegangen am 7. April 2010, in dem Verfahren

Francisco Javier Rosado Santana

gegen

Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J. N. Cunha Rodrigues, der Richter A. Arabadjiev, A. Rosas und A. Ó Caoimh (Berichterstatter) sowie der Richterin P. Lindh,

Generalanwältin: E. Sharpston,
Kanzler: A. Calot Escobar,

* Verfahrenssprache: Spanisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- der Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía, vertreten durch A. Cornejo Pineda als Bevollmächtigten,
- der spanischen Regierung, vertreten durch J. Rodríguez Cárcamo als Bevollmächtigten,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch M. van Beek und S. Pardo Quintillán als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 12. Mai 2011

folgendes

Urteil

- ¹ Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Paragraph 4 der am 18. März 1999 geschlossenen Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge (im Folgenden: Rahmenvereinbarung), die im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge (ABl. L 175, S. 43) enthalten ist.

- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Rosado Santana, derzeit Berufsbeamter der Junta de Andalucía (Regionalregierung von Andalusien), und der Consejería de Justicia y Administración Pública (Ministerium für Justiz und öffentliche Verwaltung, im Folgenden: Consejería) der Junta de Andalucía über eine Entscheidung der Consejería, mit der die Handlungen in Bezug auf seine Ernennung zum Berufsbeamten der allgemeinen Laufbahngruppe des mittleren Dienstes im Wege der internen Ausschreibung aufgehoben wurden.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

- 3 Aus dem 14. Erwägungsgrund der Richtlinie 1999/70, die auf Art. 139 Abs. 2 EG gestützt ist, geht hervor, dass die Unterzeichnerparteien der Rahmenvereinbarung ihren Willen bekundet haben, durch Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung die Qualität befristeter Arbeitsverhältnisse zu verbessern und einen Rahmen zu schaffen, der den Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder Beschäftigungsverhältnisse verhindert.
- 4 Mit dieser Richtlinie soll nach ihrem Art. 1 „die zwischen den allgemeinen branchenübergreifenden Organisationen (EGB, UNICE und CEEP) geschlossene Rahmenvereinbarung ... durchgeführt werden“.

5 Ihr Art. 2 Abs. 1 lautet:

„Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens am 10. Juli 2001 nachzukommen, oder vergewissern sich spätestens zu diesem Zeitpunkt, dass die Sozialpartner im Wege einer Vereinbarung die erforderlichen Vorkehrungen getroffen haben; dabei haben die Mitgliedstaaten alle notwendigen Maßnahmen zu treffen, um jederzeit gewährleisten zu können, dass die durch die Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisse erzielt werden. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.“

6 Die Rahmenvereinbarung soll nach ihrem Paragraph 1:

„a) durch Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung die Qualität befristeter Arbeitsverhältnisse verbessern;

b) einen Rahmen schaffen, der den Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse verhindert“.

7 Paragraph 2 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung lautet:

„Diese Vereinbarung gilt für befristet beschäftigte Arbeitnehmer mit einem Arbeitsvertrag oder -verhältnis gemäß der gesetzlich, tarifvertraglich oder nach den Gepflogenheiten in jedem Mitgliedstaat geltenden Definition.“

8 Paragraf 3 der Rahmenvereinbarung bestimmt:

„Im Sinne dieser Vereinbarung ist:

1. ‚befristet beschäftigter Arbeitnehmer‘ eine Person mit einem direkt zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer geschlossenen Arbeitsvertrag oder -verhältnis, dessen Ende durch objektive Bedingungen wie das Erreichen eines bestimmten Datums, die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe oder das Eintreten eines bestimmten Ereignisses bestimmt wird.
2. ‚vergleichbarer Dauerbeschäftigter‘ ein Arbeitnehmer desselben Betriebs mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag oder -verhältnis, der in der gleichen oder einer ähnlichen Arbeit/Beschäftigung tätig ist, wobei auch die Qualifikationen/Fertigkeiten angemessen zu berücksichtigen sind.

Ist in demselben Betrieb kein vergleichbarer Dauerbeschäftigter vorhanden, erfolgt der Vergleich anhand des anwendbaren Tarifvertrags oder in Ermangelung eines solchen gemäß den einzelstaatlichen gesetzlichen oder tarifvertraglichen Bestimmungen oder Gepflogenheiten.“

9 Paragraf 4 („Grundsatz der Nichtdiskriminierung“) der Rahmenvereinbarung sieht vor:

- „1. Befristet beschäftigte Arbeitnehmer dürfen in ihren Beschäftigungsbedingungen nur deswegen, weil für sie ein befristeter Arbeitsvertrag oder ein befristetes Arbeitsverhältnis gilt, gegenüber vergleichbaren Dauerbeschäftigten nicht schlechter behandelt werden, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen gerechtfertigt.

...

4. In Bezug auf bestimmte Beschäftigungsbedingungen gelten für befristet beschäftigte Arbeitnehmer dieselben Betriebszugehörigkeitszeiten wie für Dauerbeschäftigte, es sei denn, unterschiedliche Betriebszugehörigkeitszeiten sind aus sachlichen Gründen gerechtfertigt.“

Nationales Recht

- 10 Art. 1 Abs. 2 der Ley 70/1978 de Reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública (Gesetz 70/1978 über die Anerkennung von in der öffentlichen Verwaltung zurückgelegten Dienstzeiten) vom 26. Dezember 1978 (BOE vom 10. Januar 1979, Nr. 9, S. 464, im Folgenden: Gesetz 70/1978) bestimmt:

„Als effektive Dienste gelten alle unterschiedslos in den Bereichen der öffentlichen Verwaltung geleisteten Dienste, die im vorstehenden Absatz genannt werden, sowohl als (aushilfsweise oder auf Zeit) angestellter Bediensteter als auch im Rahmen eines Verwaltungs- oder Arbeitsvertrags zurückgelegte Dienstzeiten, unabhängig davon, ob diese Verträge schriftlich niedergelegt wurden oder nicht.“

- 11 Die 22. Ergänzungsbestimmung zur Ley 30/1984 de reforma de la Función Pública (Gesetz 30/1984 über die Reform des öffentlichen Dienstes) vom 2. August 1984 (BOE vom 3. August 1984, Nr. 185, S. 22629) in der durch die Ley 42/1994 de medidas fiscales, administrativas y de orden social (Gesetz 42/1994 über Steuer-, Verwaltungs- und soziale Maßnahmen) vom 30. Dezember 1994 (BOE vom 31. Dezember 1994, Nr. 313, S. 39457) geänderten Fassung sieht vor:

„Der Zugang zu den Laufbahnen bzw. Stufen der Laufbahngruppe C kann, sofern dies angebracht ist, im Wege interner Beförderung aus den Laufbahnen bzw. Stufen der Laufbahngruppe D des entsprechenden Tätigkeits- oder Aufgabenbereichs eröffnet werden durch Ausschreibung von Auswahlverfahren, bei denen auf die Laufbahn und die zu besetzenden Stellen bezogene Qualifikationen, das Ausbildungsniveau und das Dienstalter berücksichtigt werden.

Voraussetzung hierfür sind die in Art. 25 des vorliegenden Gesetzes genannten Titel oder ein Dienstalter von zehn Jahren in einer Laufbahn oder Stufe der Laufbahngruppe D bzw. von fünf Jahren, wenn der Betreffende eine spezifische, nach objektiven Kriterien zugängliche Ausbildung absolviert hat.

Die vorliegende Bestimmung ist eine Grundvorschrift des Statuts der Beamten, die auf Art. 149 Abs. 1 Nr. 18 der Verfassung gestützt ist.“

- 12 Der Wortlaut von Art. 32 des Decreto 2/2002 por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía (Dekret 2/2002 über die Bestätigung der Allgemeinen Regelung über Einstellungen, interne Beförderungen, Besetzung von Stellen und berufliche Förderung der Beamten der Allgemeinen Verwaltung der Junta de Andalucía) vom 9. Januar 2002 (BOJA Nr. 8 vom 19. Januar 2002, S. 913) entspricht dem der genannten Ergänzungsbestimmung.
- 13 Die Ley 7/2007 del Estatuto básico del empleado público (Gesetz 7/2007 über das Grundstatut der öffentlichen Bediensteten) vom 12. April 2007 (BOE Nr. 89 vom 13. April 2007, S. 16270, im Folgenden: LEBEP) findet nach ihrem Art. 2 Abs. 1 auf das beamtete und gegebenenfalls das angestellte Personal im Dienst u. a. der Verwaltungen der Autonomen Gemeinschaften Anwendung.
- 14 Nach Art. 8 Abs. 2 LEBEP werden die öffentlichen Bediensteten eingeteilt in Berufsbeamte (funcionarios de carrera), Beamte auf Zeit (funcionarios interinos), angestellte Arbeitnehmer und Aushilfspersonal.
- 15 Art. 9 Abs. 1 LEBEP bestimmt:

„Berufsbeamte sind vom Gesetz bestimmte Personen, die aufgrund eines verwaltungsrechtlich geregelten Dienstverhältnisses zu einer öffentlichen Verwaltung gehören, um auf Dauer gegen Entgelt professionelle Dienstleistungen zu erbringen.“

16 Art. 10 Abs. 1 LEBEP sieht vor:

„Beamte auf Zeit sind Personen, die aus ausdrücklich dargelegten Gründen der Notwendigkeit und Dringlichkeit als solche ernannt sind, um in einem der folgenden Fälle Aufgaben von Berufsbeamten zu erfüllen:

- a) es sind Stellen frei, die nicht mit Berufsbeamten besetzt werden können,
- b) die vorübergehende Ersetzung von Berufsbeamten,
- c) die Durchführung von zeitlich begrenzten Programmen,
- d) übermäßiger Arbeitsanfall während höchstens 6 Monaten in einem Zeitraum von 12 Monaten.“

17 Art. 18 LEBEP („Interne Beförderung von Berufsbeamten“) lautet:

„1. Die interne Beförderung erfolgt im Rahmen von Auswahlverfahren unter Wahrung der Verfassungsgrundsätze der Gleichheit, der Verdienste und der Befähigung ...

2. Die Beamten müssen den Anforderungen für ihren Zugang genügen, mindestens zwei Jahre dienstliche Tätigkeit in der niedrigeren Untergruppe bzw. — falls es in der Berufsgruppe keine Untergruppe gibt — in der Berufsgruppe aufweisen und die entsprechenden Auswahlprüfungen mit Erfolg abschließen.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

- 18 Aus den dem Gerichtshof vorgelegten Informationen geht hervor, dass der Kläger des Ausgangsverfahrens von 1989–2005 als Beamter auf Zeit im Dienst der Junta de Andalucía tätig war. Im Jahr 2005 wurde er Berufsbeamter dieser öffentlichen Verwaltung.
- 19 Am 17. Dezember 2007 veröffentlichte die Consejería im *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía* eine Bekanntmachung, mit der sie Auswahlprüfungen für den Aufstieg von Beamten in die Allgemeine Laufbahngruppe des mittleren Dienstes dieser öffentlichen Verwaltung intern ausschrieb.
- 20 Nach der Bekanntmachung hatten die Bewerber mehrere Voraussetzungen zu erfüllen. Erstens sollten sie dem mittleren Verwaltungsdienst der Junta de Andalucía angehören. Zweitens sollten sie im Besitz des Abschlusses Bachiller Superiore oder eines gleichwertigen Abschlusses sein bzw. die Voraussetzungen für seinen Erwerb erfüllen oder zehn Jahre als Berufsbeamter der Laufbahngruppe D angehört haben bzw. ihr fünf Jahre angehört und an einem besonderen Kurs des Instituto Andaluz de Administración Pública (Andalusisches Institut für öffentliche Verwaltung) teilgenommen haben. Drittens sollten die Bewerber für die Prüfungen zur internen Beförderung Laufbahngruppen angehören, die unmittelbar unter der ausgeschriebenen Laufbahngruppe eingestuft sind, und diesen mindestens zwei Jahre als Berufsbeamte angehört haben.
- 21 Ferner war in der Bekanntmachung ausgeführt, dass „Dienstzeiten, die als Beschäftigter auf Zeit oder als angestellter Arbeitnehmer in anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung zurückgelegt wurden, oder sonstige ähnliche zurückgelegte Dienstzeiten ... nicht angerechnet [werden]“.

- 22 Der Kläger des Ausgangsverfahrens hatte an den Prüfungen des Auswahlverfahrens als Berufsbeamter der Laufbahngruppe D der Stellen der Junta de Andalucía mit mehr als zwei Jahren Dienstzeit teilgenommen; sein Name war zunächst in der am 12. November 2008 veröffentlichten endgültigen Liste der erfolgreichen Teilnehmer aufgeführt.
- 23 Nachdem am 2. Februar 2009 die zu besetzenden Stellen öffentlich ausgeschrieben worden waren und Herr Rosado Santana die erforderlichen Unterlagen eingereicht hatte, widerrief jedoch der Generalsekretär der Consejería mit Entscheidung vom 25. März 2009 (im Folgenden: im Ausgangsverfahren streitige Entscheidung) seine Zulassung zur Prüfung sowie seine Ernennung zum Berufsbeamten der Laufbahngruppe C mit der Begründung, dass er weder über den erforderlichen Abschluss verfügte noch zehn Jahre als Berufsbeamter tätig gewesen sei.
- 24 Der Kläger des Ausgangsverfahrens erhob am 8. Juni 2009 gegen die im Ausgangsverfahren streitige Entscheidung eine Klage, die auf Art. 14 der spanischen Verfassung, in dem der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz verankert ist, und auf Art. 1 des Gesetzes 70/1978 gestützt ist. Zudem machte er geltend, dass die im Ausgangsverfahren streitige Entscheidung gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung des Paragraphen 4 der Rahmenvereinbarung verstoße, weil der Generalsekretär der Consejería nur die Dienstzeit als Berufsbeamter nach 2005 und nicht die Dienstzeit davor als Beamter auf Zeit berücksichtigt habe.
- 25 Die Consejería machte vor dem vorlegenden Gericht geltend, dass das Gesetz 70/1978 nicht für die Bestimmung der für eine Ausschreibung verlangten Qualifikationen gelten könne, da Dienstzeiten als Beamter auf Zeit nur zu wirtschaftlichen Zwecken berücksichtigt werden könnten. Andernfalls würde ein Beamter, der zuvor Dienstzeiten als Beamter auf Zeit zurückgelegt habe, gegenüber einem Beamten, bei dem dies nicht der Fall sei, rechtlich besser gestellt. Dies wäre diskriminierend, weil angesichts der Natur der Stellung als Beamter auf Zeit, der es an den dem Beamtentum eigenen Merkmalen der Permanenz und der Stabilität fehle, das Dienstalster als Berufsbeamter gegenüber den als Beamter auf Zeit erworbenen Verdiensten stets Vorrang haben müsse.

- 26 Das Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 12 de Sevilla äußert in seiner Vorlageentscheidung Zweifel, welche Konsequenzen sich aus den Entscheidungen des Tribunal Constitucional ergeben, wonach eine unterschiedliche Behandlung von Berufsbeamten und Beamten auf Zeit, die dieselbe Tätigkeit ausüben, zulässig sei. Diese Entscheidungen stünden zum Teil im Widerspruch zu anderen Urteilen des Tribunal Constitucional.
- 27 Zudem folge ein großer Teil der spanischen Gerichte einer Doktrin, nach der, wenn bei einer öffentlichen Stellenausschreibung in der Bekanntmachung die Grundregeln mit den Zugangs- und Bewertungskriterien veröffentlicht sind, diese das „Gesetz“ der Ausschreibung darstellten und sich ein Betroffener, wenn er sie nicht in der dafür vorgesehenen Frist angefochten habe, später nicht mehr auf ihre Rechtswidrigkeit berufen könne, um das Ergebnis der Ausschreibung, soweit es ihn betreffe, anzufechten.
- 28 Im vorliegenden Fall gehe es im Wesentlichen um die Frage, ob eine nationale Regelung, die beim Vergleich zweier Berufsbeamter Dienstzeiten eines von ihnen nur deshalb außer Betracht lasse, weil er sie als Beamter auf Zeit zurückgelegt habe, gegen Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung verstoße.
- 29 Unter diesen Umständen hat das Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 12 de Sevilla das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:
1. Ist die Richtlinie 1999/70 dahin auszulegen, dass ihre Anwendbarkeit für den Bereich des öffentlichen Dienstes eines Mitgliedstaats der Europäischen Union notwendig ausgeschlossen ist, wenn das Verfassungsgericht dieses Mitgliedstaats entschieden hat, dass die Begründung unterschiedlicher Rechte für angestellte Bedienstete und Berufsbeamte nicht gegen seine Verfassung verstößt?

2. Ist diese Richtlinie dahin auszulegen, dass sie einer Auslegung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung durch ein nationales Gericht entgegensteht, nach der die Gleichstellung von angestellten Bediensteten und Berufsbeamten allgemein von diesen Grundsätzen ausgeschlossen ist?

3. Ist Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen, dass er einer Nichtberücksichtigung der Dienstzeiten eines auf Zeit beschäftigten Bediensteten bei Erlangung des Status eines fest angestellten Bediensteten, konkret im Hinblick auf die Vergütung, die Einstufung und die Beförderung, entgegensteht?

4. Verpflichtet Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung zu einer Auslegung der nationalen Bestimmungen dahin, dass die Berücksichtigung von Dienstzeiten von Beamten, die aufgrund einer Beschäftigung auf Zeit zurückgelegt wurden, nicht ausgeschlossen werden darf?

5. Ist Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen, dass das nationale Gericht selbst dann, wenn die Bedingungen einer öffentlichen Stellenausschreibung veröffentlicht und von dem Betroffenen nicht angefochten wurden, verpflichtet ist, zu prüfen, ob sie gegen das Unionsrecht verstoßen, und in einem solchen Fall die Ausschreibungsbedingungen bzw. die ihnen zugrunde liegende nationale Bestimmung insoweit nicht anwenden darf, wie ihnen der genannte Paragraph 4 entgegensteht?

Zur Zulässigkeit der Klage

- ³⁰ Nach Auffassung der Consejería genügen die Vorlageentscheidung im Allgemeinen und die erste, die zweite und die fünfte Vorlagefrage im Besonderen nicht den vom Gerichtshof in seiner Rechtsprechung hinsichtlich der Zulässigkeit von Vorabentscheidungsersuchen aufgestellten Anforderungen. Denn es würden darin weder die auf das Ausgangsverfahren anwendbaren nationalen Vorschriften angeführt

noch, in welchen nationalen Rechtsrahmen es einzuordnen sei. Das vorliegende Gericht habe auch nicht dargelegt, aus welchen Gründen es die Richtlinie 1999/70 heranziehe, und nicht dargetan, wie diese mit den genannten nationalen Vorschriften zusammenhänge.

- 31 Ferner werde in den Vorlagefragen der Anwendungsbereich von Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung falsch angegeben, so dass sie auch aus diesem Grund unzulässig seien.
- 32 Hierzu ist darauf zu verweisen, dass im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten gemäß Art. 267 AEUV nur das nationale Gericht, das mit dem Rechtsstreit befasst ist und in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechts-sache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorzulegenden Fragen zu beurteilen hat. Daher ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, über ihm vorgelegte Fragen zu befinden, wenn diese die Auslegung des Unionsrechts betreffen (vgl. u. a. Urteile vom 15. Dezember 1995, *Bosman*, C-415/93, Slg. 1995, I-4921, Randnr. 59, und vom 12. Oktober 2010, *Rosenblatt*, C-45/09, Slg. 2010, I-9391, Randnr. 32).
- 33 Zudem ist es Sache der nationalen Gerichte, dem Gerichtshof die tatsächlichen oder rechtlichen Angaben zu liefern, die für eine sachdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (Urteil vom 14. September 1999, *Gruber*, C-249/97, Slg. 1999, I-5295, Randnr. 19).
- 34 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass das vorliegende Gericht sowohl die auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Vorschriften des spanischen Rechts als auch den nationalen Rechtsrahmen, in den es einzuordnen ist, hinreichend klar beschrieben hat. Im Übrigen gehen die Gründe, aus denen das vorliegende Gericht die Fragen nach der Auslegung der Richtlinie 1999/70 gestellt hat, aus der Vorlageentscheidung klar hervor.

- 35 Zu dem Vorbringen der Consejería, das vorlegende Gericht habe den Anwendungsbereich von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung falsch angegeben, genügt die Feststellung, dass eine solche Frage nicht die Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens, sondern dessen Beantwortung betrifft.
- 36 Nach alledem ist das Vorabentscheidungsersuchen als in vollem Umfang zulässig anzusehen.

Zu den Vorlagefragen

Vorbemerkungen zur Anwendbarkeit der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung

- 37 Nach Auffassung der spanischen Regierung und der Europäischen Kommission sind die Richtlinie 1999/70 und die Rahmenvereinbarung in deren Anhang nicht auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbar.
- 38 Die spanische Regierung führt aus, der Kläger des Ausgangsverfahrens sei, als er an dem internen Auswahlverfahren für die Beförderung, das nach der geltenden Regelung auf Berufsbeamte beschränkt gewesen sei, teilgenommen habe, seit 2005 Berufsbeamter gewesen. Die von ihm angeführte unterschiedliche Behandlung betreffe daher das Verhältnis zu anderen Berufsbeamten, die ebenfalls an diesem Auswahlverfahren teilgenommen hätten und entweder im Besitz der verlangten Titel gewesen seien oder ein Dienstalter von zehn Jahren als Berufsbeamte gehabt hätten. Sowohl

die spanische Regierung als auch die Kommission tragen vor, die Rahmenvereinbarung betreffe nicht die Gleichbehandlung von Dauerbeschäftigten, von denen einige in der Vergangenheit als befristet beschäftigte Arbeitnehmer gearbeitet hätten.

- 39 Insoweit ist darauf zu verweisen, dass die Rahmenvereinbarung nach dem Wortlaut ihres Paragraphen 2 Nr. 1 für befristet beschäftigte Arbeitnehmer mit einem Arbeitsvertrag oder -verhältnis gemäß der gesetzlich, tarifvertraglich oder nach den Gepflogenheiten in jedem Mitgliedstaat geltenden Definition gilt.
- 40 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, sind die Richtlinie 1999/70 und die Rahmenvereinbarung auf alle Arbeitnehmer anwendbar, die entgeltliche Arbeitsleistungen im Rahmen eines mit ihrem Arbeitgeber bestehenden befristeten Arbeitsverhältnisses erbringen (Urteil vom 13. September 2007, Del Cerro Alonso (C-307/05, Slg. 2007, I-7109, Randnr. 28).
- 41 Dass der Kläger des Ausgangsverfahrens Berufsbeamter geworden und dies Voraussetzung für seinen Zugang zu einem internen Auswahlverfahren ist, verwehrt es ihm nicht, sich unter bestimmten Umständen auf den Grundsatz der Nichtdiskriminierung des Paragraphen 4 der Rahmenvereinbarung zu berufen.
- 42 Im Ausgangsverfahren rügt der Kläger in seiner Eigenschaft als Berufsbeamter nämlich im Wesentlichen eine Ungleichbehandlung bei der Berücksichtigung des Dienstalters und der Berufserfahrung für die Zwecke eines internen Auswahlverfahrens. Während die Dienstzeiten als Berufsbeamter berücksichtigt würden, sei dies bei den Dienstzeiten als Beamter auf Zeit nicht der Fall, ohne dass die Art der wahrgenommenen Aufgaben und deren Merkmale geprüft würden. Da seine von ihm behauptete, gegen Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung verstoßende Diskriminierung Dienstzeiten als Beamter auf Zeit betrifft, ist der Umstand, dass er in der Zwischenzeit Berufsbeamter geworden ist, unerheblich.

- 43 Zudem ist hervorzuheben, dass nach § 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung in Bezug auf bestimmte Beschäftigungsbedingungen für befristet beschäftigte Arbeitnehmer dieselben Betriebszugehörigkeitszeiten wie für Dauerbeschäftigte gelten, es sei denn, unterschiedliche Betriebszugehörigkeitszeiten sind aus sachlichen Gründen gerechtfertigt. Weder aus dem Wortlaut dieser Bestimmung noch aus ihrem Kontext ergibt sich, dass sie nicht mehr anwendbar wäre, sobald der betreffende Arbeitnehmer den Status eines Dauerbeschäftigten erlangt. Die Ziele der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung, Diskriminierung zu verbieten und Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu verhindern, sprechen vielmehr für das Gegenteil.
- 44 Die Anwendung der Rahmenvereinbarung in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens von vornherein auszuschließen, wie dies die spanische Regierung und die Kommission tun, liefe darauf hinaus, den Bereich, in dem den betroffenen Arbeitnehmern Schutz vor Diskriminierungen gewährt wird, unter Missachtung des Zwecks des Paragraphen 4 einzuengen und diesen Paragraphen entgegen der Rechtsprechung des Gerichtshofs unangemessen eng auszulegen (vgl. in diesem Sinne Urteile *Del Cerro Alonso*, Randnrn. 37 und 38, sowie vom 15. April 2008, *Impact*, C-268/06, Slg. 2008, I-2483, Randnrn. 114 und 115).
- 45 Die *Consejería* macht geltend, Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung komme im vorliegenden Fall nicht zur Anwendung, da die Voraussetzung des Dienstalters als Berufsbeamter eine Voraussetzung für den Zugang zur Beschäftigung sei, die zur Teilnahme an einem Auswahlverfahren verlangt werde, und nicht eine Beschäftigungsbedingung im Sinne dieser Bestimmung.
- 46 Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass nationale Regelungen über Dienstzeiten, die für die Eingruppierung in eine höhere Vergütungsgruppe zurückzulegen sind, oder über die Berechnung der Dienstzeiten, die für eine jährliche Beurteilung und damit für die Möglichkeit zum beruflichen Aufstieg erforderlich sind, wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung Arbeitsbedingungen entsprechen (vgl. entsprechend für den Bereich der Gleichbehandlung männlicher und weiblicher Arbeitnehmer Urteile vom 30. April 1998, *Thibault*, C-136/95, Slg. 1998, I-2011,

Randnr. 27, und vom 18. November 2004, Sass, C-284/02, Slg. 2004, I-11143, Randnrn. 31 und 34).

- 47 Folglich umfasst der Begriff der Beschäftigungsbedingungen im Sinne des Paragraphen 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung eine Voraussetzung wie die im Ausgangsverfahren streitige, die die Berücksichtigung von als Beamter auf Zeit zurückgelegten früheren Dienstzeiten im Rahmen eines internen Auswahlverfahrens für eine Beförderung betrifft.
- 48 Nach alledem ist festzustellen, dass entgegen der Auffassung der Consejería, der spanischen Regierung und der Kommission nichts gegen die Anwendbarkeit der Richtlinie 1999/70 und des Paragraphen 4 der Rahmenvereinbarung auf das Ausgangsverfahren spricht.

Zur ersten und zur zweiten Vorlagefrage

- 49 Mit der ersten und der zweiten Vorlagefrage, die gemeinsam zu prüfen sind, möchte das vorliegende Gericht wissen, ob die Gerichte eines Mitgliedstaats einschließlich des Verfassungsgerichtshofs die Richtlinie 1999/70 und den in Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung verankerten Grundsatz der Nichtdiskriminierung so auslegen können, dass die Anwendung dieser Unionsrechtsakte auf den öffentlichen Dienst dieses Mitgliedstaats und jegliche unterschiedliche Behandlung von Beamten auf Zeit und Berufsbeamten dieses Mitgliedstaats ausgeschlossen ist.
- 50 Zunächst ist darauf zu verweisen, dass eine Richtlinie die Mitgliedstaaten, an die sie gerichtet ist, verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um ihre volle Wirksamkeit entsprechend ihrer Zielsetzung zu gewährleisten (vgl. Urteil vom 10. April 1984, Von Colson und Kamann, 14/83, Slg. 1984, 1891, Randnr. 15, sowie Impact, Randnr. 40).

- 51 Die sich aus einer Richtlinie ergebende Verpflichtung der Mitgliedstaaten, das in dieser Richtlinie vorgesehene Ziel zu erreichen, und die Pflicht der Mitgliedstaaten gemäß Art. 4 Abs. 3 EUV, alle zur Erfüllung dieser Verpflichtung geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zu treffen, obliegen allen Trägern öffentlicher Gewalt in den Mitgliedstaaten und damit im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auch den Gerichten (Urteil Impact, Randnr. 41).
- 52 Vor allem den nationalen Gerichten obliegt es nämlich, den Rechtsschutz zu gewährleisten, der sich für den Einzelnen aus den unionsrechtlichen Bestimmungen ergibt, und deren volle Wirkung sicherzustellen (Urteil Impact, Randnr. 42).
- 53 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs haben nämlich die nationalen Gerichte und die Verwaltungsorgane, sofern eine mit den Anforderungen des Unionsrechts übereinstimmende Auslegung und Anwendung der nationalen Regelung nicht möglich ist, das Unionsrecht in vollem Umfang anzuwenden und die Rechte, die dieses dem Einzelnen einräumt, zu schützen, indem sie entgegenstehende Vorschriften des innerstaatlichen Rechts gegebenenfalls unangewandt lassen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. Juni 1989, Costanzo, 103/88, Slg. 1989, 1839, Randnr. 33, vom 11. Januar 2007, ITC, C-208/05, Slg. 2007, I-181, Randnrn. 68 und 69, sowie vom 25. November 2010, Fuß, C-429/09, Slg. 2010, I-12167, Randnr. 40).
- 54 Die Rahmenvereinbarung ist aus einem zwischen Sozialpartnern auf Unionsebene auf der Grundlage von Art. 139 Abs. 1 EG geführten Dialog hervorgegangen und gemäß Art. 139 Abs. 2 EG mit einer Richtlinie des Rates der Europäischen Union durchgeführt worden, deren integraler Bestandteil sie ist (Urteil Impact, Randnr. 58).
- 55 Nach ständiger Rechtsprechung sind die Bestimmungen der Rahmenvereinbarung auf befristete Arbeitsverträge und -verhältnisse, die mit Behörden oder anderen Stellen des öffentlichen Sektors geschlossen werden, anwendbar (Urteile vom 4. Juli 2006, Adeneler u. a., C-212/04, Slg. 2006, I-6057, Randnrn. 54, sowie vom 22. Dezember 2010, Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres, C-444/09 und C-456/09, Slg. 2010, I-14031, Randnr. 38).

- 56 Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung, der unmittelbare Wirkung entfaltet, enthält ein Verbot, befristet beschäftigte Arbeitnehmer hinsichtlich der Beschäftigungsbedingungen und der diese betreffenden Betriebszugehörigkeitszeiten nur deswegen, weil für sie ein befristeter Arbeitsvertrag oder ein befristetes Arbeitsverhältnis gilt, gegenüber vergleichbaren Dauerbeschäftigten schlechter zu behandeln (Urteil Impact, Randnrn. 59 und 68).
- 57 Zwar enthält diese Vorschrift hinsichtlich des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung einen Vorbehalt betreffend auf sachliche Gründe gestützte Rechtfertigungen.
- 58 Doch bedeutet die Möglichkeit, unter genau bezeichneten Umständen bei Vorliegen sachlicher Gründe befristet beschäftigte und dauerbeschäftigte Arbeitnehmer unterschiedlich zu behandeln, keineswegs, dass es zulässig wäre, die Anwendung der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung für im öffentlichen Dienst eines Mitgliedstaats beschäftigte Arbeitnehmer auszuschließen.
- 59 Die spanische Regierung trägt vor, die erste Frage beruhe auf einer falschen Prämisse, denn das Tribunal Constitucional habe weder die Anwendung der Richtlinie 1999/70 auf spanische Beamte auf Zeit abgelehnt noch es allgemein zugelassen, diese und Berufsbeamte ohne sachliche Gründe unterschiedlich zu behandeln
- 60 Hierzu genügt der Hinweis, dass es nicht Sache des Gerichtshofs ist, über die Auslegung nationaler Vorschriften zu befinden, da diese in die ausschließliche Zuständigkeit der nationalen Gerichte fällt (Urteil vom 8. September 2010, Winner Wetten, C-409/06, Slg. 2010, I-8015, Randnr. 35), und dass der Gerichtshof hinsichtlich der Entwicklung der Rechtsprechung dieser Gerichte seine Beurteilung nicht an die Stelle derjenigen des vorlegenden Gerichts setzen darf.
- 61 Eine Rechtsprechung eines nationalen Gerichts, einschließlich eines Verfassungsgerichtshofs, mit der die Anwendung der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung auf das Personal im öffentlichen Dienst eines Mitgliedstaats ausgeschlossen und/oder eine unterschiedliche Behandlung von Beamten auf Zeit und Berufsbeamten

ohne sachliche Gründe im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 dieser Rahmenvereinbarung zugelassen würde, liefe diesen Unionsrechtsakten zuwider und verstieße gegen die Verpflichtungen der Gerichte der Mitgliedstaaten, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten den Rechtsschutz zu gewährleisten, der sich für den Einzelnen aus den unionsrechtlichen Bestimmungen ergibt, und die volle Wirkung dieser Bestimmungen sicherzustellen.

- 62 Unter diesen Umständen ist auf die erste und die zweite Frage zu antworten, dass die Richtlinie 1999/70 und die Rahmenvereinbarung in deren Anhang dahin auszulegen sind, dass sie zum einen auf befristete Arbeitsverträge und -verhältnisse Anwendung finden, die mit Behörden oder anderen Stellen des öffentlichen Sektors geschlossen werden, und zum anderen verlangen, es auszuschließen, dass Berufsbeamte und vergleichbare Beamte auf Zeit eines Mitgliedstaats nur deswegen, weil für die Letztgenannten ein befristeter Arbeitsvertrag oder ein befristetes Arbeitsverhältnis gilt, unterschiedlich behandelt werden, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt.

Zur dritten und zur vierten Vorlagefrage

- 63 Mit der dritten und der vierten Vorlagefrage, die gemeinsam zu prüfen sind, möchte das vorliegende Gericht wissen, ob Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er der Nichtberücksichtigung von Dienstzeiten eines Beamten auf Zeit, der in der Zwischenzeit Berufsbeamter geworden ist, für seinen Zugang zu einer Beförderung, die intern und nur für Berufsbeamte ausgeschrieben ist, entgegensteht.

- 64 Wie aus der Antwort auf die ersten beiden Fragen hervorgeht, enthält Paragraph 4 Abs. 1 der Rahmenvereinbarung ein Verbot, befristet beschäftigte Arbeitnehmer hinsichtlich der Beschäftigungsbedingungen nur deswegen, weil für sie ein befristeter Arbeitsvertrag oder ein befristetes Arbeitsverhältnis gilt, gegenüber vergleichbaren Dauerbeschäftigten schlechter zu behandeln, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen gerechtfertigt. Paragraph 4 Abs. 4 der Rahmenvereinbarung enthält dasselbe Verbot hinsichtlich der bestimmte Beschäftigungsbedingungen betreffenden Betriebszugehörigkeitszeiten.
- 65 Nach ständiger Rechtsprechung verlangt der Grundsatz der Nichtdiskriminierung, dass vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleich behandelt werden, sofern eine solche Behandlung nicht objektiv gerechtfertigt ist (vgl. u. a. Urteil vom 11. Juli 2006, Franz Egenberger, C-313/04, Slg. 2006, I-6331, Randnr. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 66 Zur Feststellung, ob die betroffenen Personen in der gleichen oder einer ähnlichen Arbeit im Sinne der Rahmenvereinbarung tätig sind, ist nach den Paragraphen 3 Nr. 2 und 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung zu prüfen, ob sie unter Zugrundelegung einer Gesamtheit von Faktoren, wie Art der Arbeit, Ausbildungsanforderungen und Arbeitsbedingungen, als in einer vergleichbaren Situation befindlich angesehen werden können (Beschluss vom 18. März 2011, Montoya Medina, C-273/10, Randnr. 37).
- 67 Grundsätzlich ist es Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob die Situation des Klägers, als er seine Aufgaben als Beamter auf Zeit wahrnahm, mit der Situation von Berufsbeamten vergleichbar ist, die in dem fraglichen Auswahlverfahren eine Dienstzeit von zehn Jahren in den Laufbahnen der Laufbahngruppe D nachwiesen.
- 68 Sollte sich erweisen, dass die vom Kläger des Ausgangsverfahrens als Beamter auf Zeit wahrgenommenen Aufgaben nicht den in der Ausschreibung verlangten Aufgaben eines Berufsbeamten der Laufbahnen der Laufbahngruppe D entsprachen,

würde daraus folgen, dass die Situation des Betroffenen jedenfalls nicht mit der eines Berufsbeamten vergleichbar ist, der sich um die interne Beförderung bewirbt und die verlangten Dienstzeiten in diesen Laufbahnen zurückgelegt hat.

- 69 Die Art der Aufgaben, die der Kläger des Ausgangsverfahrens in den Jahren seiner Arbeit in den Dienststellen der Junta de Andalucía als Beamter auf Zeit wahrnahm, und die Art der Berufserfahrung, die er dabei erwarb, stellen nämlich nicht nur einen Faktor dar, der eine unterschiedliche Behandlung gegenüber den Berufsbeamten sachlich rechtfertigen könnte. Sie gehören auch zu den Kriterien, anhand deren sich feststellen lässt, ob die Situation des Betroffenen mit der dieser Berufsbeamten vergleichbar ist.
- 70 Falls der Kläger des Ausgangsverfahrens dagegen als Beamter auf Zeit in den Laufbahnen der Beamten der Laufbahngruppe D oder einer anderen Laufbahn, in der die Aufgaben jenen eines Berufsbeamten der Laufbahnen dieser Laufbahngruppe entsprachen, eine Dienstzeit von zehn Jahren zurückgelegt haben sollte, scheint das einzige Merkmal, das seine Situation von der eines an dem fraglichen Auswahlverfahren teilnehmenden Berufsbeamten unterscheiden könnte, in der Befristung seines Arbeitsverhältnisses zu liegen, das ihn mit dem Arbeitgeber verband, als er die Dienstzeiten als Beamter auf Zeit zurücklegte.
- 71 In diesem Fall wäre zu untersuchen, ob es für die Nichtberücksichtigung dieser Dienstzeiten in dem fraglichen Auswahlverfahren einen sachlichen Grund gibt.
- 72 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist der Begriff „sachliche Gründe“ in Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung so zu verstehen, dass eine unterschiedliche Behandlung von befristet beschäftigten Arbeitnehmern und Dauerbeschäftigten nicht damit gerechtfertigt werden kann, dass sie in einer allgemeinen und abstrakten Regelung wie einem Gesetz oder einem Tarifvertrag vorgesehen ist (Urteile Del

Cerro Alonso, Randnr. 57, Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres, Randnr. 54, sowie Beschluss Montoya Medina, Randnr. 40).

- 73 Nach diesem Begriff muss die festgestellte Ungleichbehandlung durch das Vorhandensein genau bezeichneter, konkreter Umstände gerechtfertigt sein, die die betreffende Beschäftigungsbedingung in ihrem speziellen Zusammenhang und auf der Grundlage objektiver und transparenter Kriterien für die Prüfung der Frage kennzeichnen, ob diese Ungleichbehandlung einem echten Bedarf entspricht und ob sie zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet und erforderlich ist. Diese Umstände können sich etwa aus der besonderen Art der Aufgaben, zu deren Erfüllung befristete Verträge geschlossen worden sind, und deren Wesensmerkmalen oder gegebenenfalls aus der Verfolgung eines legitimen sozialpolitischen Ziels durch einen Mitgliedstaat ergeben (vgl. u. a. Urteile Del Cerro Alonso, Randnrn. 53 und 58, sowie Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres, Randnr. 55).
- 74 Die Berufung auf die bloße Befristung der Beschäftigung des Personals der öffentlichen Verwaltung genügt diesen Anforderungen nicht und kann daher für sich allein keinen sachlichen Grund im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung darstellen. Die bloße Befristung eines Arbeitsverhältnisses zur Rechtfertigung einer unterschiedlichen Behandlung von befristet beschäftigten Arbeitnehmern und Dauerbeschäftigten ausreichen zu lassen, hieße nämlich, dass die Ziele der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung ihren Sinn verlören, und liefe auf die Beibehaltung einer für befristet beschäftigte Arbeitnehmer ungünstigen Situation hinaus (Urteil Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres, Randnrn. 56 und 57, sowie Beschluss Montoya Medina, Randnrn. 42 und 43).
- 75 Die spanische Regierung führt mehrere Unterschiede zwischen Berufsbeamten und Beamten auf Zeit an, die die im Ausgangsverfahren in Rede stehende unterschiedliche Behandlung rechtfertigen könnten. Erstens würden bei Beamten auf Zeit hinsichtlich des Dienstantritts und des Nachweises der Verdienste und der Fähigkeiten geringere Anforderungen gestellt. Zweitens gebe es bei Beamten auf Zeit keine Mobilität, da sie an die auf Zeit besetzten Stellen gebunden seien; ihre Tätigkeit sei dadurch

anders und von anderem Wert als die eines Berufsbeamten. Drittens seien bestimmte Aufgaben Berufsbeamten vorbehalten, so dass es hinsichtlich Erfahrung und Ausbildung einen qualitativen Unterschied gebe. Viertens falle das Arbeitsverhältnis von Beamten auf Zeit mit dem Ende des Grundes für ihre Ernennung weg.

- 76 Angesichts ihres Ermessens bei der Organisation ihrer öffentlichen Verwaltungen können die Mitgliedstaaten grundsätzlich, ohne gegen die Richtlinie 1999/70 oder die Rahmenvereinbarung zu verstoßen, für den Zugang zu bestimmten Beschäftigungen Voraussetzungen hinsichtlich des Dienstalters vorsehen, den Zugang zu einer internen Beförderung Berufsbeamten vorbehalten und von diesen den Nachweis einer Berufserfahrung verlangen, die der Einstufung unmittelbar unter der ausgeschriebenen entspricht.
- 77 Gleichwohl müssen trotz dieses Ermessens die von den Mitgliedstaaten aufgestellten Kriterien in transparenter und nachprüfbarer Weise angewandt werden, um zu verhindern, dass befristet beschäftigte Arbeitnehmer allein wegen der Befristung der Arbeitsverträge oder -verhältnisse, mit denen sie ihre Dienstzeit und ihre Berufserfahrung nachweisen, ausgeschlossen werden.
- 78 Wie die Generalanwältin in den Nrn. 62 bis 65 ihrer Schlussanträge hervorgehoben hat, könnten einige der Unterschiede, auf die die spanische Regierung hinsichtlich der Einstellung von Beamten auf Zeit und von Berufsbeamten, der verlangten Qualifikationen und der Art der Aufgaben, für die sie die Verantwortung zu tragen haben, verweist, grundsätzlich eine unterschiedliche Behandlung in Bezug auf die Beschäftigungsbedingungen rechtfertigen.

- 79 Ergibt sich bei einem Auswahlverfahren eine solche unterschiedliche Behandlung aus der Notwendigkeit, objektive Erfordernisse zu berücksichtigen, die sich auf die mit diesem Verfahren ausgeschriebene Beschäftigung beziehen und nichts mit der Befristung des Arbeitsverhältnisses zwischen dem Beamten auf Zeit und seinem Arbeitgeber zu tun haben, so könnte sie im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 und/oder Nr. 4 der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt sein.
- 80 Dagegen entspricht eine allgemeine, abstrakte Voraussetzung, wonach die verlangte Dienstzeit in vollem Umfang als Berufsbeamter zurückgelegt worden sein muss, ohne dass u. a. die besondere Art der zu erfüllenden Aufgaben oder deren Merkmale berücksichtigt werden, nicht den Anforderungen der Rechtsprechung zu Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, wie sie in den Randnrn. 72 bis 74 des vorliegenden Urteils angeführt sind.
- 81 Der Kläger des Ausgangsverfahrens erfüllt zwar eindeutig die Voraussetzung der Dienstzeit von zwei Jahren als Berufsbeamter in der Laufbahngruppe unmittelbar unter der Laufbahn der ausgeschriebenen Beschäftigung, doch ist der dem Gerichtshof vorliegenden Akte weder zu entnehmen, welche Aufgaben der Kläger in den Jahren wahrnahm, in denen er als Beamter auf Zeit beschäftigt war, noch, wie er für die Wahrnehmung seiner Aufgaben eingestuft war, noch, in welchem Verhältnis diese Aufgaben zu den Aufgaben der Laufbahnen der Laufbahngruppe D standen.
- 82 Aus der dem Gerichtshof vorliegenden Akte geht also nicht hervor, ob der Ausschluss der Dienstzeiten von Beamten auf Zeit allein mit der Befristung ihrer Arbeitsverträge gerechtfertigt wird oder ob es andere Rechtfertigungen mit objektiven Erfordernissen der ausgeschriebenen Beschäftigungen gibt, die als „sachliche Gründe“ im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung betrachtet werden könnten.

- 83 Das vorlegende Gericht hat daher zum einen zu prüfen, ob die Situation des Klägers des Ausgangsverfahrens hinsichtlich seiner als Beamter auf Zeit zurückgelegten Dienstzeiten mit der Situation eines anderen Beschäftigten der Junta de Andalucía, der seine Dienstzeiten als Berufsbeamter zurücklegte, vergleichbar war, und zum anderen unter dem Blickwinkel der in den Randnrn. 72 bis 74 angeführten Rechtsprechung zu beurteilen, ob die von der Consejería im Ausgangsverfahren vorgebrachten Argumente sachliche Gründe im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung darstellen.
- 84 Nach alledem ist auf die dritte und die vierte Frage zu antworten, dass Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er der Nichtberücksichtigung von Dienstzeiten eines Beamten auf Zeit, der in der Zwischenzeit Berufsbeamter geworden ist, für seinen Zugang zu einer Beförderung, die intern und nur für Berufsbeamte ausgeschrieben ist, entgegensteht, es sei denn, dieser Ausschluss ist aus sachlichen Gründen im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt. Der bloße Umstand, dass der Beamte auf Zeit diese Dienstzeiten auf der Grundlage eines befristeten Arbeitsvertrags oder -verhältnisses zurückgelegt hat, stellt keinen solchen sachlichen Grund dar.

Zur fünften Vorlagefrage

- 85 Angesichts der Angaben des vorlegenden Gerichts und der spanischen Regierung ist die fünfte Frage so zu verstehen, dass das vorlegende Gericht wissen möchte, ob das primäre Unionsrecht, die Richtlinie 1999/70 und die Rahmenvereinbarung dahin auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung entgegenstehen, die für die Klage eines Berufsbeamten, der eine Entscheidung, mit der seine Teilnahme an einem Auswahlverfahren abgelehnt wird, anfechten will, weil das Beförderungsverfahren gegen Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung verstieß, eine Ausschlussfrist von zwei Monaten ab Veröffentlichung der Ausschreibung vorsieht.

- 86 Nach den Ausführungen der spanischen Regierung hätte gemäß Art. 46 Abs. 1 der Ley 29/1998 reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit) vom 13. Juli 1998 (BOE Nr. 167 vom 14. Juli 1998, S. 23516) eine Klage binnen zwei Monaten ab dem Tag der Veröffentlichung der Ausschreibung, d. h. ab dem 17. Dezember 2007, erhoben werden können. Der Kläger des Ausgangsverfahrens hätte nach spanischem Recht die in der Ausschreibung festgelegten Voraussetzungen entweder unmittelbar anfechten können, oder er hätte das Ergebnis des Auswahlverfahrens anfechten können, wenn der zu der behaupteten Nichtigkeit führende Mangel auf das Verhalten der zuständigen Behörde bei der Anwendung der verlangten Voraussetzungen für die Zulassung zu dem Auswahlverfahren zurückgehe, die selbst keinen ihre Nichtigkeit begründenden Mangel aufwies. Er könne jedoch nicht außerhalb der Frist die Voraussetzungen eines Auswahlverfahrens für den Zugang zum öffentlichen Dienst durch eine direkte Klage gegen dessen Ergebnis anfechten.
- 87 In Ermangelung einer einschlägigen Unionsregelung ist es nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten jeweils Sache ihres innerstaatlichen Rechts, die zuständigen Gerichte zu bestimmen und die Verfahrensmodalitäten für Klagen zu regeln, die den Schutz der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen (vgl. u. a. Urteil Impact, Randnr. 44, und vom 23. April 2009, Angelidaki u. a., C-378/07 bis C-380/07, Slg. 2009, I-3071, Randnr. 173).
- 88 Die Mitgliedstaaten sind allerdings für den wirksamen Schutz dieser Rechte in jedem Einzelfall verantwortlich (vgl. u. a. Urteil Impact, Randnr. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 89 Dabei dürfen nach gefestigter Rechtsprechung die Verfahrensmodalitäten für Klagen, die den Schutz der den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, nicht weniger günstig ausgestaltet sein als die für entsprechende innerstaatliche Klagen (Grundsatz der Äquivalenz) und die Ausübung der durch die

Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Grundsatz der Effektivität) (vgl. u. a. Urteil Impact, Randnr. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 90 Die Wahrung des Grundsatzes der Äquivalenz setzt voraus, dass die streitige Regelung in gleicher Weise für Klagen gilt, die auf die Verletzung des Unionsrechts gestützt sind, wie für solche, die auf die Verletzung des innerstaatlichen Rechts gestützt sind, sofern diese Klagen einen ähnlichen Gegenstand und Rechtsgrund haben. Um festzustellen, ob der Grundsatz der Äquivalenz gewahrt ist, hat das nationale Gericht, das allein eine unmittelbare Kenntnis der Verfahrensmodalitäten für Klagen im Bereich des innerstaatlichen Rechts besitzt, zu überprüfen, ob die Verfahrensmodalitäten, die im innerstaatlichen Recht den Schutz der Rechte gewährleisten sollen, den die Bürger aufgrund des Unionsrechts genießen, diesem Grundsatz entsprechen, und sowohl den Gegenstand als auch die wesentlichen Merkmale der angeblich vergleichbaren Klagen, die das innerstaatliche Recht betreffen, zu prüfen. Zu diesem Zweck hat das nationale Gericht die Gleichartigkeit der betreffenden Klagen unter dem Gesichtspunkt ihres Gegenstands, ihres Rechtsgrundes und ihrer wesentlichen Merkmale zu beurteilen. Für die Feststellung, ob eine nationale Verfahrensvorschrift weniger günstig ist, hat es deren Stellung im gesamten Verfahren, den Ablauf des genannten Verfahrens und die Besonderheiten dieser Vorschriften zu berücksichtigen (Urteil vom 8. Juli 2010, Bulicke, C-246/09, Slg. 2010, I-7003, Randnrn. 26 bis 29, sowie Beschluss vom 18. Januar 2011, Berkizi-Nikolakaki, C-272/10, Randnrn. 40 und 41).
- 91 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorgetragene Umständen nicht, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Ausschlussfrist von zwei Monaten gegen den Grundsatz der Äquivalenz verstieße. Wie die spanische Regierung geltend macht, handelt es sich bei dieser Frist um die allgemeine Frist für sämtliche Klagen gegen Handlungen der Verwaltung oder deren Vorschriften. Es ist jedoch Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob das im Ausgangsverfahren der Fall ist.
- 92 Was den Effektivitätsgrundsatz betrifft, sind nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs die Fälle, in denen sich die Frage stellt, ob eine nationale Verfahrensvorschrift die Ausübung der den Bürgern durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich macht oder übermäßig erschwert, gleichfalls unter Berücksichtigung der Stellung dieser Vorschrift im gesamten Verfahren, des Verfahrensablaufs und der

Besonderheiten des Verfahrens vor den verschiedenen nationalen Stellen zu prüfen. Dabei sind gegebenenfalls die Grundsätze zu berücksichtigen, die dem nationalen Rechtsschutzsystem zugrunde liegen, wie z. B. der Schutz der Verteidigungsrechte, der Grundsatz der Rechtssicherheit und der ordnungsgemäße Ablauf des Verfahrens (Urteil Bulicke, Randnr. 35, und Beschluss Berkizi-Nikolakaki, Randnr. 48).

- 93 Der Gerichtshof hat dementsprechend entschieden, dass die Festsetzung angemessener Ausschlussfristen für die Rechtsverfolgung im Interesse der Rechtssicherheit mit dem Unionsrecht vereinbar ist, da solche Fristen nicht geeignet sind, die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich zu machen oder übermäßig zu erschweren. Der Gerichtshof hat zu den Ausschlussfristen außerdem entschieden, dass es Sache der Mitgliedstaaten ist, für nationale Regelungen, die in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen, Fristen festzulegen, die insbesondere der Bedeutung der zu treffenden Entscheidungen für die Betroffenen, der Komplexität der Verfahren und der anzuwendenden Rechtsvorschriften, der Zahl der potenziell Betroffenen und den anderen zu berücksichtigenden öffentlichen oder privaten Belangen entsprechen (Urteil Bulicke, Randnr. 36, und Beschluss Berkizi-Nikolakaki, Randnr. 49).
- 94 Im vorliegenden Fall macht die spanische Regierung geltend, die Zweimonatsfrist beruhe auf dem Grundsatz der Rechtssicherheit und solle im Grunde genommen die anderen Bewerber bei Auswahlverfahren schützen, in deren Rahmen zum einen die Zahl der besetzenden Stellen beschränkt sei und zum anderen bei Nichtigerklärung der für die Ausschreibung geltenden Voraussetzungen das Verfahren neu durchgeführt werden müsste und die Bewerber, die erfolgreich daran teilgenommen hätten, die vermeintlich erworbenen Rechte verlören.
- 95 Insoweit hat der Gerichtshof im Kontext der Fälle, mit denen er befasst war, bereits entschieden, dass es nicht ersichtlich ist, dass die Festlegung einer Ausschlussfrist von zwei Monaten die Ausübung der vom Unionsrecht verliehenen Rechte unmöglich machen oder übermäßig erschweren könnte (vgl. Urteil Bulicke, Randnr. 39, und Beschluss Berkizi-Nikolakaki, Randnr. 58). Insbesondere hat er die Gültigkeit einer

solchen Frist in Bezug auf eine Klage gegen eine Handlung mit allgemeiner Geltung, die ein komplexes Verfahren vorsieht und eine Vielzahl von Personen betrifft, feststellt (vgl. in diesem Sinne Beschluss Berkizi-Nikolakaki, Randnrn. 56 bis 58).

- ⁹⁶ Daher ist festzustellen, dass grundsätzlich nicht ersichtlich ist, dass eine Ausschlussfrist wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende die Ausübung der durch die Rahmenvereinbarung eingeräumten Rechte unmöglich machen oder übermäßig erschweren könnte.
- ⁹⁷ Wie jedoch aus der Vorlageentscheidung hervorgeht, wurde der Kläger des Ausgangsverfahrens zu den Prüfungen des von der Consejería durchgeführten Auswahlverfahrens zugelassen, er nahm an ihnen mit Erfolg teil und sein Name war, bis der Generalsekretär der Consejería die im Ausgangsverfahren streitige Entscheidung erließ, in der am 12. November 2008 veröffentlichten Liste der erfolgreichen Teilnehmer aufgeführt. Unter diesen Umständen kann nicht ausgeschlossen werden, dass es die Ausübung der durch die Rahmenvereinbarung eingeräumten Rechte unmöglich machen oder übermäßig erschweren könnte, wenn die Zweimonatsfrist des spanischen Rechts mit der Veröffentlichung der Ausschreibung am 17. Dezember 2007 beginnt.
- ⁹⁸ Angesichts der Zulassung des Klägers des Auswahlverfahrens zu den Prüfungen des Auswahlverfahrens und insbesondere des Umstands, dass er in der Liste der erfolgreichen Teilnehmer dieses Auswahlverfahrens aufgeführt war, zeigte sich nämlich erst, als der Generalsekretär der Consejería seine Zulassung und Ernennung zum Berufsbeamten der Gruppe C durch die im Ausgangsverfahren streitige Entscheidung aufhob, nämlich am 25. März 2009, dass die Ausschreibungsbekanntmachung in einer Weise angewandt wurde, die möglicherweise die durch die Rahmenvereinbarung eingeräumten Rechte beeinträchtigte.
- ⁹⁹ Unter diesen Umständen und angesichts der Unklarheiten in der dem Gerichtshof vorliegenden Akte ist es Sache des vorlegenden Gerichts, die zur Wahrung des Effektivitätsgrundsatzes erforderlichen Prüfungen vorzunehmen und festzustellen, ob für

den Fall, dass der Lauf der Klagefrist von zwei Monaten unter den Umständen des Ausgangsrechtsstreits erst mit Zustellung der genannten Entscheidung begonnen haben sollte, der Kläger des Ausgangsverfahrens seine Klage doch rechtzeitig erhoben hat.

- ¹⁰⁰ Nach alledem ist auf die fünfte Frage zu antworten, dass das primäre Unionsrecht, die Richtlinie 1999/70 und die Rahmenvereinbarung dahin auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung grundsätzlich nicht entgegenstehen, die für die Klage eines Berufsbeamten, der eine Entscheidung, mit der seine Teilnahme an einem Auswahlverfahren abgelehnt wird, anfechten will, weil dieses Verfahren gegen Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung verstieß, eine Ausschlussfrist von zwei Monaten ab Veröffentlichung der Ausschreibung vorsieht. Jedoch könnte eine solche Frist einem Berufsbeamten, der an diesem Auswahlverfahren teilnahm, zu den Prüfungen zugelassen wurde und dessen Name in der Liste der erfolgreichen Teilnehmer dieses Auswahlverfahrens aufgeführt war, nicht entgegengehalten werden, wenn sie die Ausübung der durch die Rahmenvereinbarung eingeräumten Rechte unmöglich machen oder übermäßig erschweren könnte. Unter solchen Umständen könnte die Zweimonatsfrist erst ab Zustellung der Entscheidung laufen, mit der seine Zulassung zu dem genannten Auswahlverfahren und seine Ernennung zum Berufsbeamten der höheren Laufbahngruppe aufgehoben wurde.

Kosten

- ¹⁰¹ Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den bei den vorliegenden Gerichten anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieser Gerichte. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

- 1. Die Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge und die in ihrem Anhang enthaltene Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge**

sind dahin auszulegen, dass sie zum einen auf befristete Arbeitsverträge und -verhältnisse Anwendung finden, die mit Behörden oder anderen Stellen des öffentlichen Sektors geschlossen werden, und zum anderen verlangen, es auszuschließen, dass Berufsbeamte und vergleichbare Beamte auf Zeit eines Mitgliedstaats nur deswegen, weil für die Letztgenannten ein befristeter Arbeitsvertrag oder ein befristetes Arbeitsverhältnis gilt, unterschiedlich behandelt werden, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt.

2. Paragraph 4 der genannten Rahmenvereinbarung ist dahin auszulegen, dass er der Nichtberücksichtigung von Dienstzeiten eines Beamten auf Zeit, der in der Zwischenzeit Berufsbeamter geworden ist, für seinen Zugang zu einer Beförderung, die intern und nur für Berufsbeamte ausgeschrieben ist, entgegensteht, es sei denn, dieser Ausschluss ist aus sachlichen Gründen im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt. Der bloße Umstand, dass der Beamte auf Zeit diese Dienstzeiten auf der Grundlage eines befristeten Arbeitsvertrags oder -verhältnisses zurückgelegt hat, stellt keinen solchen sachlichen Grund dar.

3. Das primäre Unionsrecht, die Richtlinie 1999/70 und die Rahmenvereinbarung sind dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung grundsätzlich nicht entgegenstehen, die für die Klage eines Berufsbeamten, der eine Entscheidung, mit der seine Teilnahme an einem Auswahlverfahren abgelehnt wird, anfechten will, weil dieses Verfahren gegen Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung verstieß, eine Ausschlussfrist von zwei Monaten ab Veröffentlichung der Ausschreibung vorsieht. Jedoch könnte eine solche Frist einem Berufsbeamten, der an diesem Auswahlverfahren teilnahm, zu den Prüfungen zugelassen wurde und dessen Name in der Liste der erfolgreichen Teilnehmer dieses Auswahlverfahrens aufgeführt war, nicht entgegengehalten werden, wenn sie die Ausübung der durch die Rahmenvereinbarung

eingräumten Rechte unmöglich machen oder übermäßig erschweren könnte. Unter solchen Umständen könnte die Zweimonatsfrist erst ab Zustellung der Entscheidung laufen, mit der seine Zulassung zu dem genannten Auswahlverfahren und seine Ernennung zum Berufsbeamten der höheren Laufbahngruppe aufgehoben wurde.

Unterschriften