



## Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Sechste Kammer)

18. Oktober 2012\*

„Sozialpolitik — Richtlinie 1999/70/EG — EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge — Paragraf 4 — Befristete Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor — Nationale Wettbewerbsbehörde — Stabilisierungsverfahren — Einstellung befristet beschäftigter Arbeitnehmer als Berufsbeamte ohne öffentliches Auswahlverfahren — Festlegung des Dienstalters — Keine Berücksichtigung der im Rahmen von befristeten Arbeitsverträgen zurückgelegten Dienstzeiten — Diskriminierungsverbot“

In den verbundenen Rechtssachen C-302/11 bis C-305/11

betreffend Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Consiglio di Stato (Italien) mit Entscheidungen vom 29. April 2011, beim Gerichtshof eingegangen am 17. Juni 2011, in den Verfahren

**Rosanna Valenza** (C-302/11 und C-304/11),

**Maria Laura Altavista** (C-303/11),

**Laura Marsella,**

**Simonetta Schettini,**

**Sabrina Tomassini** (C-305/11)

gegen

**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato**

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Richters U. Löhmus in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer sowie der Richter A. Arabadjiev und C. G. Fernlund (Berichterstatter),

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: A. Impellizzeri, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 7. Juni 2012,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

\* Verfahrenssprache: Italienisch.

- von Frau Valenza und Frau Altavista, vertreten durch G. Pafundi, avvocato,
  - von Frau Marsella, Frau Schettini und Frau Tomassini, vertreten durch G. Arrigo und G. Patrizi, avvocati,
  - der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von S. Varone, avvocato dello Stato,
  - der Europäischen Kommission, vertreten durch M. van Beek und C. Cattabriga als Bevollmächtigte,
- aufgrund des nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

### Urteil

- 1 Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Auslegung der Paragraphen 4 und 5 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 Diese Ersuchen ergehen im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten von Frau Valenza, Frau Altavista, Frau Marsella, Frau Schettini und Frau Tomassini gegen die Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (im Folgenden: AGCM) wegen deren Weigerung, bei der Festlegung ihres Dienalters anlässlich ihrer unbefristeten Einstellung als Berufsbeamte im Rahmen eines besonderen Verfahrens zur Stabilisierung ihres Arbeitsverhältnisses die zuvor bei derselben Behörde im Rahmen befristeter Arbeitsverträge zurückgelegten Dienstzeiten zu berücksichtigen.

### 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 der Richtlinie 1999/70 soll nach ihrem Art. 1 „die zwischen den allgemeinen branchenübergreifenden Organisationen (EGB, UNICE und CEEP) geschlossene Rahmenvereinbarung ..., die im Anhang enthalten ist, durchgeführt werden“.
- 5 Art. 2 Abs. 1 und 3 dieser Richtlinie bestimmt:

„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.

...

Wenn die Mitgliedstaaten die Vorschriften nach Absatz 1 erlassen, nehmen sie in diesen Vorschriften selbst oder bei deren amtlicher Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.“

6 Die Richtlinie 1999/70 ist gemäß ihrem Art. 3 am 10. Juli 1999, dem Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, in Kraft getreten.

7 Nach Paragraph 1 der Rahmenvereinbarung soll diese

„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“.

8 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.“

9 Paragraph 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.“

10 Paragraph 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.“

11 Paragraf 5 („Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch“) der Rahmenvereinbarung sieht vor:

- „1. Um Missbrauch durch aufeinanderfolgende 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 aufeinanderfolgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse;
  - c) die zulässige Zahl der Verlängerungen solcher Verträge oder Verhältnisse.
2. Die Mitgliedstaaten, nach Anhörung der Sozialpartner, und/oder die Sozialpartner legen gegebenenfalls fest, unter welchen Bedingungen befristete Arbeitsverträge oder Beschäftigungsverhältnisse:
- a) als ‚aufeinanderfolgend‘ zu betrachten sind;
  - b) als unbefristete Verträge oder Verhältnisse zu gelten haben.“

#### *Italienisches Recht*

12 Art. 3 der Verfassung der Italienischen Republik enthält den Grundsatz der Gleichbehandlung.

13 Art. 97 der Verfassung bestimmt:

„Der Zugang zu Stellen in der öffentlichen Verwaltung erfolgt, außer in den gesetzlich geregelten Fällen, aufgrund von Auswahlverfahren.“

14 Art. 1 Abs. 519 des Gesetzes Nr. 296 mit Bestimmungen für die Erstellung des jährlichen und mehrjährigen Staatshaushalts (Haushaltsgesetz 2007) (Legge n. 296, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato [Legge finanziaria 2007]) vom 27. Dezember 2006 (GURI Nr. 299, Supplemento ordinario, vom 27. Dezember 2006, im Folgenden: Gesetz Nr. 296/2006) sieht vor:

„Für das Jahr 2007 ist eine Quote von 20 % der Geldmittel nach Abs. 513 für die auf Antrag erfolgende Stabilisierung nicht leitenden Personals bestimmt, das seit mindestens drei – auch nicht aufeinanderfolgenden – Jahren befristet beschäftigt ist oder diese Anforderungen aufgrund von vor dem 29. September 2006 geschlossenen Verträgen erfüllt oder aber das mindestens drei – auch nicht aufeinanderfolgende – Jahre innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes im Dienst war, vorausgesetzt, die Einstellung erfolgte aufgrund eines Auswahlverfahrens wettbewerblicher Art oder eines gesetzlich vorgesehenen Verfahrens. Die Stabilisierung des befristet eingestellten Personals erfolgt nach verschiedenen Verfahren mittels Durchführung von Auswahlprüfungen ...“

15 Aus den Angaben, die die italienische Regierung dem Gerichtshof gemacht hat, geht hervor, dass eine solche Stabilisierung, da sie durch eine nach Abschluss eines gesetzlich vorgesehenen Verfahrens erlassene Verwaltungsmaßnahme erfolgt, dem durch sie Begünstigten die Stellung eines Beamten verschafft, die ihn daher von den auf der Grundlage eines privatrechtlichen Vertrags tätigen „von einer öffentlichen Verwaltung beschäftigten Arbeitnehmern“ unterscheidet.

16 Art. 75 Abs. 2 des Decreto-legge Nr. 112 mit Eilbestimmungen für die wirtschaftliche Entwicklung, die Vereinfachung, die Wettbewerbsfähigkeit, die Stabilisierung der öffentlichen Haushalte und den fiskalischen Ausgleich (Decreto-legge n. 112 disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributario) vom 25. Juni 2008 (GURI Nr. 147, Supplemento ordinario, vom 25. Juni 2008) lautet:

„Bei den [unabhängigen] öffentlichen Stellen werden die finanziellen Ansprüche des von den Verfahren im Sinne von Art. 1 Abs. 519 des Gesetzes [Nr. 296/2006] betroffenen Personals ohne Anerkennung des im Rahmen von befristeten Verträgen oder von Spezialisierungsverträgen erreichten Dienstalters auf der Eingangsstufe festgesetzt, ohne Spesenzuschlag, aber unter Gewährung einer auf eine künftige Gehaltserhöhung anzurechnenden und nicht wertanpassungsfähigen Zulage *ad personam* in Höhe des etwaigen Unterschiedsbetrags zwischen dem bezogenen Gehalt und dem bei Einweisung in eine Planstelle gezahlten Einstiegsgehalt.“

17 Art. 36 des Decreto legislativo Nr. 165 über allgemeine Vorschriften betreffend die Regelung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen (Decreto legislativo n. 165 norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) vom 30. März 2001 (GURI Nr. 106, Supplemento ordinario, vom 9. Mai 2001) bestimmt:

„1. Die öffentlichen Verwaltungen stellen für die Erfordernisse ihres gewöhnlichen Bedarfs ausschließlich mittels unbefristeter Beschäftigungsverträge nach den in Art. 35 vorgesehenen Einstellungsverfahren ein.

2. Um zeitlich begrenzten und außergewöhnlichen Erfordernissen zu genügen, können sich die öffentlichen Verwaltungen, unter Beachtung der geltenden Einstellungsverfahren, der im Codice civile und in den Gesetzen über die Arbeitsbeziehungen im Unternehmen vorgesehenen flexiblen vertraglichen Formen der Einstellung und der Beschäftigung von Personal bedienen. Unbeschadet der Zuständigkeit der Verwaltungen für die Festlegung der organisatorischen Bedürfnisse im Einklang mit den geltenden gesetzlichen Bestimmungen regeln die nationalen Tarifverträge den Bereich der befristeten Arbeitsverträge. ...

...

5. Auf keinen Fall darf die Verletzung zwingender Vorschriften über die Einstellung oder die Beschäftigung von Arbeitnehmern durch die öffentliche Verwaltung zur Begründung unbefristeter Arbeitsverhältnisse mit ihr führen, unbeschadet jeder Haftung oder Sanktion. Der betroffene Arbeitnehmer hat Anspruch auf Ersatz der Schäden, die sich aus der unter Verstoß gegen zwingende Vorschriften erbrachten Arbeitsleistung ergeben. Die Verwaltungen sind verpflichtet, die aus diesem Grund gezahlten Beträge von den verantwortlichen leitenden Personen einzuziehen, wenn der Verstoß vorsätzlich oder grob fahrlässig erfolgt ist. ...

...“

## Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

- 18 Die Klägerinnen der Ausgangsverfahren, die alle bei der AGCM im Rahmen aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge beschäftigt waren, wurden auf ihren Antrag auf Stabilisierung vom 27. Januar 2007 nach dem Gesetz Nr. 296/2006 von dieser Behörde mit Wirkung vom 17. Mai 2007 im Rahmen eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses unter Einweisung in eine Planstelle eingestellt.
- 19 Mit Entscheidung vom 17. Juli 2008 gruppierte die AGCM die Klägerinnen der Ausgangsverfahren rückwirkend zum 17. Mai 2007 in die Eingangsstufe der Tarifgruppe ein, der sie zum Zeitpunkt des Abschlusses ihres vorherigen befristeten Arbeitsvertrags angehört hatten, ohne das aufgrund dieser Verträge erreichte Dienstalter anzuerkennen, und gewährte ihnen eine Zulage *ad personam* in Höhe des Unterschiedsbetrags zwischen den finanziellen Ansprüchen, die sie am 17. Mai 2007 hatten, und den Ansprüchen, die sich aus ihrer Stabilisierung ergaben.
- 20 Das Tribunale amministrativo regionale Lazio – Roma wies die Klagen der Klägerinnen der Ausgangsverfahren gegen diese Entscheidung u. a. mit der Begründung ab, dass das Stabilisierungsverfahren zwar eine Abweichung von der Regel des öffentlichen Auswahlverfahrens ermögliche, nicht aber die Anerkennung des während der befristeten Tätigkeit erreichten Dienstalters.
- 21 Die Klägerinnen der Ausgangsverfahren legten gegen diese Entscheidung Rechtsmittel beim Consiglio di Stato ein. Sie rügen in diesem Zusammenhang einen Verstoß gegen Paragraph 4 des Rahmenabkommens, der darin bestehe, dass die durch das Gesetz Nr. 296/2006 eingeführte Stabilisierungsregelung das im Rahmen der befristet ausgeübten Tätigkeit erreichte Dienstalter nicht berücksichtige, obwohl weiterhin identische Aufgaben erfüllt würden und die Aufeinanderfolge der befristeten Arbeitsverträge missbräuchlich gewesen sei.
- 22 Der Consiglio di Stato führt aus, die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung habe die unmittelbare Einstellung prekär Beschäftigter in Abweichung von der Regel erlaubt, dass der Zugang zum öffentlichen Dienst über ein öffentliches Auswahlverfahren erfolge, allerdings unter Einstufung in die Eingangsstufe der entsprechenden Funktionsebene und ohne Berücksichtigung des während des befristeten Arbeitsverhältnisses erreichten Dienstalters.
- 23 Der nationale Gesetzgeber habe mit dieser Regelung keine Heilung missbräuchlich und rechtswidrig befristeter Einstellungen durch die Umwandlung befristeter Arbeitsverträge in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis wegen eines missbräuchlichen, gegen Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung verstoßenden Einsatzes dieser Verträge vornehmen wollen. Vielmehr habe er in dem durch eine befristete Tätigkeit erreichten Dienstalter einen Grund gesehen, der die Schaffung eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses in Abweichung von der Regel rechtfertige, dass nur ein öffentliches Auswahlverfahren Zugang zu den Planstellen der öffentlichen Verwaltung verschaffe. Die Nichtberücksichtigung des Dienstalters sei in diesem Zusammenhang aufgrund der Notwendigkeit gerechtfertigt, eine Benachteiligung der bereits auf einer Planstelle befindlichen Arbeitnehmer, die infolge eines öffentlichen Auswahlverfahrens unbefristet eingestellt worden seien, zu vermeiden. Könnten nämlich die durch die Stabilisierung Begünstigten ihr Dienstalter behalten, würden sie die Arbeitnehmer mit geringerem Dienstalter verdrängen.
- 24 Der Consiglio di Stato verweist ferner darauf, dass im öffentlichen Sektor die Regel des Verbots der Umwandlung eines befristeten Arbeitsvertrags in einen unbefristeten Arbeitsvertrag gelte. Der Gerichtshof habe die Rechtmäßigkeit dieses Verbots in seinem Beschluss vom 1. Oktober 2010, Affatato (C-3/10), anerkannt.
- 25 Schließlich führt der Consiglio di Stato aus, er habe in seinem Urteil Nr. 1138 vom 23. Februar 2011 auch die Unvereinbarkeit der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelung mit der Rahmenvereinbarung ausgeschlossen, weil diese eine Schlechterstellung befristet beschäftigter Arbeitnehmer gegenüber Dauerbeschäftigten nur während eines bestehenden befristeten

Arbeitsverhältnisses verbiete. Dagegen verbiete sie nicht die Beendigung des befristeten Arbeitsverhältnisses bei Ablauf der vereinbarten Frist und die anschließende Begründung eines neuen unbefristeten Arbeitsverhältnisses, bei dem das zuvor erreichte Dienstalter nicht berücksichtigt werden könne, weil es sich gerade um ein neues Arbeitsverhältnis handele. Die Rahmenvereinbarung sei daher nicht anwendbar. Überdies könne das Verbot der Diskriminierung befristet beschäftigter Arbeitnehmer nicht so weit gehen, dass zum Nachteil von Dauerbeschäftigten eine umgekehrte Diskriminierung geschaffen werde. Daher sei die Anwendung unterschiedlicher Kriterien auf befristet beschäftigte Arbeitnehmer und auf Dauerbeschäftigte aus sachlichen Gründen im Sinne von Paragraph 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt.

26 Allerdings habe das Tribunale del lavoro di Torino im Urteil Nr. 4148 vom 9. November 2009 entschieden, dass die Beachtung von Paragraph 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung die Beibehaltung des erreichten Dienstalters bei der Umwandlung eines befristeten Arbeitsverhältnisses in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis erfordere. Auch wenn dieses Urteil andere Umstände als im vorliegenden Fall betroffen habe, ergebe sich daraus eine unterschiedliche Auslegung dieser Bestimmung. Daher bestünden Zweifel an der Vereinbarkeit des in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Rechts mit dem Unionsrecht.

27 Unter diesen Umständen hat der Consiglio di Stato beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Steht die Bestimmung in Paragraph 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung, wonach „[i]n Bezug auf bestimmte Beschäftigungsbedingungen ... für befristet beschäftigte Arbeitnehmer dieselben Betriebszugehörigkeitszeiten wie für Dauerbeschäftigte [gelten], es sei denn, unterschiedliche Betriebszugehörigkeitszeiten sind aus sachlichen Gründen gerechtfertigt“, in Verbindung mit Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung in seiner bereits erfolgten Auslegung durch den Gerichtshof, nach der die italienische Regelung, die im öffentlichen Dienst die Umwandlung eines befristeten Arbeitsvertrags in einen unbefristeten Arbeitsvertrag verbietet, rechtmäßig ist, der nationalen Regelung über die Stabilisierung für prekär Beschäftigte (Art. 1 Abs. 519 des Gesetzes Nr. 296/2006) entgegen, die es ermöglichte, Arbeitnehmer, die bereits befristet eingestellt waren, in Abweichung von der Regel des öffentlichen Auswahlverfahrens, aber unter Ausschluss der Berücksichtigung des während der Zeit der befristeten Beschäftigung erreichten Dienstalters unmittelbar unbefristet einzustellen, oder fällt der vom nationalen Gesetzgeber vorgesehene Verlust des Dienstalters vielmehr unter die Ausnahme aus „sachlichen Gründen“, die in der Notwendigkeit liegen, zu vermeiden, dass die Einweisung prekär Beschäftigter in eine Planstelle zum Nachteil der bereits auf einer Planstelle befindlichen Arbeitnehmer geschieht, was der Fall wäre, wenn den prekär Beschäftigten das zuvor erreichte Dienstalter angerechnet würde?

2. Steht die genannte Bestimmung in Paragraph 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung, wonach „[i]n Bezug auf bestimmte Beschäftigungsbedingungen ... für befristet beschäftigte Arbeitnehmer dieselben Betriebszugehörigkeitszeiten wie für Dauerbeschäftigte [gelten], es sei denn, unterschiedliche Betriebszugehörigkeitszeiten sind aus sachlichen Gründen gerechtfertigt“, in Verbindung mit Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung in seiner bereits erfolgten Auslegung durch den Gerichtshof, nach der die italienische Regelung, die im öffentlichen Dienst die Umwandlung eines befristeten Arbeitsvertrags in einen unbefristeten Arbeitsvertrag verbietet, rechtmäßig ist, der nationalen Regelung entgegen, die unbeschadet des während des befristeten Arbeitsverhältnisses erreichten Dienstalters bestimmt, dass ein befristeter Vertrag zu beenden und ein neuer unbefristeter Vertrag zu begründen ist, der sich vom vorhergehenden unterscheidet und bei dem das zuvor erreichte Dienstalter nicht berücksichtigt wird (Art. 1 Abs. 519 des Gesetzes Nr. 296/2006)?

28 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 20. Juli 2011 sind die Rechtssachen C-302/11 bis C-305/11 zu gemeinsamem schriftlichem und mündlichem Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

## Zu den Vorlagefragen

29 Mit seinen Fragen, die gemeinsam zu behandeln sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung in Verbindung mit deren Paragraph 5 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden entgegensteht, die die Berücksichtigung von Dienstzeiten, die ein bei einer Behörde befristet beschäftigter Arbeitnehmer zurückgelegt hat, zur Festlegung seines Dienalters bei seiner unbefristeten Einstellung durch diese Behörde als Berufsbeamter im Rahmen eines besonderen Verfahrens zur Stabilisierung seines Arbeitsverhältnisses vollständig ausschließt.

### *Zur Anwendbarkeit von Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung*

30 Die italienische Regierung macht geltend, dass Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung auf die Rechtsstreitigkeiten der Ausgangsverfahren nicht anwendbar sei. Diese Bestimmung untersage nämlich nur jede unterschiedliche Behandlung der Dauerbeschäftigten und der prekären Arbeitnehmer während der Dauer des befristeten Arbeitsverhältnisses. In den Ausgangsverfahren stellten sich jedoch keine Fragen in Bezug auf den Vergleich zwischen diesen Gruppen von Arbeitnehmern, denn der vorherige befristete Arbeitsvertrag bilde nach der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung einen Grund, der die Erlangung eines unbefristeten Arbeitsvertrags in Abweichung von der allgemeinen Regel der Voraussetzung eines öffentlichen Auswahlverfahrens für den Zugang zu den Dauerplanstellen der öffentlichen Verwaltung rechtfertige. Dieser befristete Arbeitsvertrag stelle daher nur eine Voraussetzung für die Teilnahme am besonderen Verfahren im Hinblick auf eine autonome Einstellung im Rahmen eines unbefristeten, von dem vorangegangenen ganz verschiedenen Arbeitsverhältnisses dar. Das Stabilisierungsverfahren bewirke daher nicht die Umformung oder Umwandlung befristeter Arbeitsverträge, die unter Verstoß gegen Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung missbräuchlich geschlossen worden seien, in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis, sondern die Begründung eines neuen Arbeitsverhältnisses, zu dem die Pflicht zur Ableistung einer Probezeit gehöre. Parallel dazu beende eine solche Stabilisierung das befristete Arbeitsverhältnis, was die Pflicht auslöse, alle bestehenden Sachverhalte abzuschließen und insbesondere die Abfindung zu zahlen und einen Ausgleich für nicht genommene Urlaubstage zu gewähren.

31 Mit diesem Vorbringen, das im Wesentlichen an die Erwägungen des Consiglio di Stato in den Vorlageentscheidungen und in seinem Urteil Nr. 1138 vom 23. Februar 2011 anknüpft, macht die italienische Regierung somit der Sache nach geltend, dass Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung in Situationen wie denen der Ausgangsverfahren unanwendbar sei, da die von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren, die mit der AGCM seit dem 17. Mai 2007 durch einen unbefristeten Arbeitsvertrag verbunden seien, gerügte unterschiedliche Behandlung gegenüber anderen unbefristet beschäftigten Arbeitnehmern erfolge.

32 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 (Urteil vom 8. September 2011, Rosado Santana, C-177/10, Slg 2011, I-7907, Randnr. 39).

33 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 (Urteile vom 13. September 2007, Del Cerro Alonso, C-307/05, Slg. 2007, I-7109, Randnr. 28, und Rosado Santana, Randnr. 40).

34 Der bloße Umstand, dass die Klägerinnen der Ausgangsverfahren nunmehr unbefristet beschäftigt sind, verwehrt es ihnen nicht, sich unter bestimmten Umständen auf den Grundsatz der Nichtdiskriminierung in Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung zu berufen (vgl. Urteil Rosado Santana, Randnr. 41, und in diesem Sinne Urteil vom 8. März 2012, Huet, C-251/11, Randnr. 37).

- 35 In den Ausgangsverfahren rügen die Klägerinnen nämlich im Wesentlichen, dass sie in ihrer Eigenschaft als Dauerbeschäftigte bei der Berücksichtigung des Dienstalters und der erworbenen Berufserfahrung für die Zwecke eines Einstellungsverfahrens, an dessen Ende sie Berufsbeamtinnen geworden seien, unterschiedlich behandelt worden seien. Während die Dienstzeiten als Dauerbeschäftigte bei der Festlegung des Dienstalters und damit bei der Festsetzung der Höhe der Dienstbezüge berücksichtigt würden, sei dies bei den Dienstzeiten als befristet beschäftigte Arbeitnehmerinnen nicht der Fall, ohne dass die Art der wahrgenommenen Aufgaben und deren Merkmale geprüft würden. Da die gegen Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung verstoßende Diskriminierung, deren Opfer die Klägerinnen der Ausgangsverfahren sein sollen, Dienstzeiten als befristet beschäftigte Arbeitnehmerinnen betrifft, ist der Umstand, dass sie mittlerweile unbefristet beschäftigt sind, unerheblich (vgl. in diesem Sinne Urteil Rosado Santana, Randnr. 42).
- 36 Zudem ist hervorzuheben, dass nach Paragraph 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, Diskriminierungen zu verbieten und Missbräuche durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu verhindern, sprechen nämlich für das Gegenteil (Urteil Rosado Santana, Randnr. 43).
- 37 Würde die Anwendung der Rahmenvereinbarung in Situationen wie denen der Ausgangsverfahren von vornherein ausgeschlossen, liefe dies darauf hinaus, den Bereich, in dem den betroffenen Arbeitnehmern Schutz vor Diskriminierungen gewährt wird, unter Missachtung des Zwecks des Paragraphen 4 einzuengen, und würde entgegen der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu einer unangemessen engen Auslegung dieses Paragraphen führen (Urteil Rosado Santana, Randnr. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 38 Nach alledem ist festzustellen, dass entgegen der Auffassung der italienischen Regierung nichts gegen die Anwendbarkeit des Paragraphen 4 der Rahmenvereinbarung auf die Ausgangsverfahren spricht.

#### *Zur Auslegung von Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung*

- 39 Es ist darauf hinzuweisen, dass Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung ein Verbot aufstellt, 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 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung enthält das gleiche Verbot hinsichtlich der bestimmte Beschäftigungsbedingungen betreffenden Betriebszugehörigkeitszeiten (Urteil Rosado Santana, Randnr. 64).
- 40 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 sachlich gerechtfertigt ist (Urteil Rosado Santana, Randnr. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 41 Daher ist zunächst die Vergleichbarkeit der in Rede stehenden Sachverhalte und sodann das Vorliegen einer etwaigen sachlichen Rechtfertigung zu prüfen.

### Zur Vergleichbarkeit der in Rede stehenden Sachverhalte

- 42 Um festzustellen, ob die betroffenen Personen die gleiche oder eine ähnliche Arbeit im Sinne der Rahmenvereinbarung verrichten, ist nach den Paragrafen 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, Urteil Rosado Santana, Randnr. 66, und Beschluss vom 9. Februar 2012, Lorenzo Martínez, C-556/11, Randnr. 43).
- 43 Grundsätzlich ist es Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob sich die Klägerinnen der Ausgangsverfahren, als sie ihre Aufgaben bei der AGCM im Rahmen eines befristeten Arbeitsvertrags wahrnahmen, in einer vergleichbaren Situation wie die bei derselben Behörde unbefristet angestellten Berufsbeamten befanden (vgl. Urteil Rosado Santana, Randnr. 67, und Beschluss Lorenzo Martínez, Randnr. 44).
- 44 Die Art der Aufgaben, die die Klägerinnen der Ausgangsverfahren in den Jahren wahrnahmen, in denen sie in den Dienststellen der AGCM im Rahmen befristeter Arbeitsverträge tätig waren, und die Art der Berufserfahrung, die sie dabei erwarben, stellen nämlich nicht nur einen der Faktoren dar, die eine unterschiedliche Behandlung gegenüber den Berufsbeamten sachlich rechtfertigen können. Sie gehören auch zu den Kriterien, anhand deren sich feststellen lässt, ob die Situation der Betroffenen mit der dieser Berufsbeamten vergleichbar ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Rosado Santana, Randnr. 69).
- 45 Im vorliegenden Fall haben die Klägerinnen der Ausgangsverfahren, die in den Genuss des Stabilisierungsverfahrens gelangt sind, im Unterschied zu den Berufsbeamten nicht mit Erfolg am öffentlichen Auswahlverfahren für den Zugang zum öffentlichen Dienst teilgenommen. Allerdings kann ein solcher Umstand, wie die Kommission zutreffend ausgeführt hat, nicht bedeuten, dass sie sich in einer unterschiedlichen Situation befinden, da die vom nationalen Gesetzgeber in der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelung festgelegten Voraussetzungen für die Stabilisierung, die die Dauer des befristeten Arbeitsverhältnisses und das Erfordernis, zu diesem Zweck aufgrund eines Auswahlverfahrens wettbewerblicher Art oder eines gesetzlich vorgesehenen Verfahrens eingestellt worden zu sein, betreffen, gerade dazu dienen, die Stabilisierung allein der befristet beschäftigten Arbeitnehmer zu ermöglichen, deren Situation derjenigen der Berufsbeamten gleichgestellt werden kann.
- 46 In Bezug auf die Natur der in den Ausgangsverfahren wahrgenommenen Aufgaben geht aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten nicht klar hervor, welche Aufgaben die Klägerinnen der Ausgangsverfahren in den Jahren wahrgenommen haben, in denen sie im Rahmen befristeter Arbeitsverträge bei der AGCM tätig waren, und in welchem Verhältnis diese Aufgaben zu den Aufgaben stehen, die den Klägerinnen als Berufsbeamtinnen übertragen wurden.
- 47 Allerdings führen die Klägerinnen der Ausgangsverfahren in ihren beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen aus, dass die von ihnen als Berufsbeamtinnen nach Abschluss des Stabilisierungsverfahrens wahrgenommenen Aufgaben die gleichen seien, die sie zuvor im Rahmen befristeter Arbeitsverträge wahrgenommen hätten; dies trägt auch die Kommission vor. Ferner geht aus den Ausführungen der italienischen Regierung zur Berechtigung der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung hervor, dass diese Regelung, indem sie für die unbefristete Einstellung zuvor befristet beschäftigter Arbeitnehmer Sorge trage, die von ihnen bei der AGCM erworbene Berufserfahrung valorisieren solle. Es ist jedoch Sache des vorlegenden Gerichts, hierzu die notwendigen Feststellungen zu treffen.

- 48 Falls die von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren bei der AGCM im Rahmen befristeter Arbeitsverträge wahrgenommenen Aufgaben nicht den Aufgaben eines Berufsbeamten der einschlägigen Laufbahn bei dieser Behörde entsprachen, würde die gerügte unterschiedliche Behandlung in Bezug auf die Berücksichtigung der Dienstzeiten bei der Einstellung der Klägerinnen der Ausgangsverfahren als Berufsbeamtinnen nicht gegen Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung verstoßen, da sich diese unterschiedliche Behandlung auf unterschiedliche Sachverhalte bezöge (vgl. entsprechend Urteil Rosado Santana, Randnr. 68).
- 49 Falls dagegen die von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren bei der AGCM im Rahmen befristeter Arbeitsverträge wahrgenommenen Aufgaben denjenigen eines Berufsbeamten der einschlägigen Laufbahn bei dieser Behörde entsprachen, wäre sodann zu prüfen, ob die Nichtberücksichtigung der im Rahmen befristeter Arbeitsverträge zurückgelegten Dienstzeiten bei der Einstellung der Klägerinnen der Ausgangsverfahren als Berufsbeamtinnen und damit ihrer Einweisung in Planstellen durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Rosado Santana, Randnr. 71).

#### Zum Vorliegen einer sachlichen Rechtfertigung

- 50 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist der Begriff „sachliche Gründe“ in Paragraph 4 Nrn. 1 und/oder 4 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 nationalen Rechtsnorm wie einem Gesetz oder einem Tarifvertrag vorgesehen ist (Urteile Del Cerro Alonso, Randnr. 57, vom 22. Dezember 2010, Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres, C-444/09 und C-456/09, Slg. 2010, I-14031, Randnr. 54, Beschluss Montoya Medina, Randnr. 40, Urteil Rosado Santana, Randnr. 72, sowie Beschluss Lorenzo Martínez, Randnr. 47).
- 51 Der genannte Begriff verlangt, dass die festgestellte Ungleichbehandlung durch das Vorhandensein genau bezeichneter, konkreter Umstände gerechtfertigt ist, 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 eines Mitgliedstaats ergeben (vgl. u. a. Urteile Del Cerro Alonso, Randnrn. 53 und 58, und Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres, Randnr. 55, Beschluss Montoya Medina, Randnr. 41, Urteil Rosado Santana, Randnr. 73, sowie Beschluss Lorenzo Martínez, Randnr. 48).
- 52 Die Berufung auf die bloße temporäre Natur der Arbeit des Personals der öffentlichen Verwaltung genügt diesen Anforderungen nicht und kann daher für sich allein keinen „sachlichen Grund“ im Sinne von Paragraph 4 Nrn. 1 und/oder 4 der Rahmenvereinbarung darstellen. Die bloße temporäre Natur eines Arbeitsverhältnisses zur Rechtfertigung einer unterschiedlichen Behandlung von befristet beschäftigten Arbeitnehmern und Dauerbeschäftigten ausreichen zu lassen, würde nämlich die Ziele der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung ihrer Substanz berauben und liefe auf die Fortschreibung einer für befristet beschäftigte Arbeitnehmer ungünstigen Situation hinaus (Urteile Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres, Randnrn. 56 und 57, Beschluss Montoya Medina, Randnrn. 42 und 43, Urteil Rosado Santana, Randnr. 74, sowie Beschluss Lorenzo Martínez, Randnrn. 49 und 50).
- 53 Im vorliegenden Fall beruft sich die italienische Regierung zur Rechtfertigung der in den Ausgangsverfahren gerügten unterschiedlichen Behandlung auf das Vorliegen mehrerer sachlicher Unterschiede zwischen den Berufsbeamten und den später als Berufsbeamte eingestellten befristet beschäftigten Arbeitnehmern.

- 54 Sie hebt zunächst hervor, dass eine Einstellung im Rahmen der sogenannten Stabilisierungsregelung in einem Verfahren erfolge, das nicht die wesentlichen Merkmale eines Auswahlverfahrens aufweise und das daher, da es von den üblichen Einstellungsverfahren abweiche, keinen stichhaltigen Grund für eine bessere als die für die Eingangsstufe der Tarifgruppe von Berufsbeamten vorgesehene Behandlung darstellen könne.
- 55 Sodann macht die italienische Regierung geltend, dass diese Regelung, da sie das im Rahmen befristeter Arbeitsverträge erreichte Dienstalter als Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Stabilisierung und nicht als Umstand betrachte, der im Rahmen des neuen unbefristeten Arbeitsverhältnisses berücksichtigt werden könne, ihre Rechtfertigung in der Notwendigkeit finden könne, eine umgekehrte Diskriminierung der bereits in eine Planstelle eingewiesenen Berufsbeamten zu vermeiden. Könnten nämlich die stabilisierten Arbeitnehmer ihr Dienstalter behalten, würden durch ihre Einweisung in eine Planstelle die aufgrund eines öffentlichen Auswahlverfahrens unbefristet eingestellten Arbeitnehmer mit geringerem Dienstalter, die bereits Beamte seien, benachteiligt. Diese befänden sich nämlich in einer niedriger eingestuften Planstelle als die durch die Stabilisierung Begünstigten.
- 56 Schließlich führt sie aus, die Berücksichtigung des nach den vorangegangenen befristeten Arbeitsverträgen erreichten Dienstalters verstoße zum einen gegen Art. 3 der Verfassung der Italienischen Republik, wenn man ihn dahin verstehe, dass bei Sachverhalten mit höheren Verdiensten keine ungünstigere Behandlung erfolgen dürfe, und zum anderen gegen Art. 97 der Verfassung, wonach das öffentliche Auswahlverfahren als unparteiische Methode zur technischen und neutralen Auswahl der am besten befähigten Personen auf der Grundlage der Verdienste die allgemeine Form der Einstellung für öffentliche Verwaltungen darstelle, mit dem Ziel, den Anforderungen an Unparteilichkeit und Effektivität des Verwaltungshandelns zu genügen.
- 57 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten angesichts ihres Ermessens bei der Organisation ihrer öffentlichen Verwaltungen grundsätzlich, ohne gegen die Richtlinie 1999/70 oder die Rahmenvereinbarung zu verstoßen, die Voraussetzungen für den Zugang zum Berufsbeamtentum und die Beschäftigungsbedingungen für solche Beamten vorsehen können, und zwar insbesondere dann, wenn sie zuvor von diesen Verwaltungen im Rahmen befristeter Arbeitsverträge beschäftigt worden waren (vgl. in diesem Sinne Urteil Rosado Santana, Randnr. 76).
- 58 Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, kann die Berufserfahrung der befristet beschäftigten Arbeitnehmer, die sich in den von ihnen im Rahmen befristeter Arbeitsverträge in der öffentlichen Verwaltung zurückgelegten Dienstzeiten niederschlägt – wie es die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung vorsieht, die die Stabilisierung insbesondere von der Zurücklegung einer Dienstzeit von drei Jahren im Rahmen befristeter Arbeitsverträge abhängig macht –, ein Auswahlkriterium für die Zwecke eines Verfahrens zur Einstellung als Beamter bilden.
- 59 Gleichwohl müssen ungeachtet 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, benachteiligt werden (vgl. Urteil Rosado Santana, Randnr. 77).
- 60 Insoweit ist anzuerkennen, dass einige der Unterschiede, auf die sich die italienische Regierung hinsichtlich der Einstellung befristet beschäftigter Arbeitnehmer im Rahmen von Stabilisierungsverfahren der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Art gegenüber den aufgrund eines öffentlichen Auswahlverfahrens eingestellten Berufsbeamten, der verlangten Qualifikationen und der Art der Aufgaben, für die sie die Verantwortung zu tragen haben, beruft, grundsätzlich eine unterschiedliche Behandlung in Bezug auf ihre Beschäftigungsbedingungen rechtfertigen könnten (vgl. in diesem Sinne Urteil Rosado Santana, Randnr. 78).

- 61 Ergibt sich eine solche unterschiedliche Behandlung aus der Notwendigkeit, objektive Erfordernisse zu berücksichtigen, die sich auf die mit dem Einstellungsverfahren zu besetzende Stelle beziehen und die nichts mit der Befristung des Arbeitsverhältnisses zwischen dem Arbeitnehmer und dessen Arbeitgeber zu tun haben, so könnte sie im Sinne von Paragraph 4 Nrn. 1 und/oder 4 der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt sein (vgl. in diesem Sinne Urteil Rosado Santana, Randnr. 79).
- 62 Im vorliegenden Fall ist zu dem angegebenen Ziel, das darin bestehen soll, eine umgekehrte Diskriminierung der nach erfolgreicher Absolvierung eines öffentlichen Auswahlverfahrens eingestellten Berufsbeamten zu vermeiden, festzustellen, dass ein solches Ziel zwar einen „sachlichen Grund“ im Sinne von Paragraph 4 Nrn. 1 und/oder 4 der Rahmenvereinbarung darstellen kann, doch kann es jedenfalls keine unverhältnismäßige nationale Regelung wie die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende rechtfertigen, die die Berücksichtigung sämtlicher von den Arbeitnehmern im Rahmen befristeter Arbeitsverträge zurückgelegter Dienstzeiten bei der Festlegung ihres Dienalters anlässlich ihrer unbefristeten Einstellung und somit der Höhe ihres Gehalts vollständig und unter allen Umständen ausschließt. Ein solcher vollständiger und absoluter Ausschluss beruht nämlich auf der allgemeinen Prämisse, dass der unbefristete Charakter des Arbeitsverhältnisses bestimmter öffentlicher Bediensteter für sich genommen eine unterschiedliche Behandlung gegenüber den befristet eingestellten öffentlichen Bediensteten rechtfertigt, und beraubt damit die Ziele der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung ihrer Substanz.
- 63 Zu dem von der italienischen Regierung in der mündlichen Verhandlung wiederholten Vorbringen, dass mit dem Stabilisierungsverfahren nach nationalem Recht ein neues Arbeitsverhältnis begründet werde, ist festzustellen, dass die Rahmenvereinbarung zwar nicht vorschreibt, welche Bedingungen in unbefristete Arbeitsverträge aufgenommen werden dürfen, und dass sie nicht die Harmonisierung sämtlicher nationaler Vorschriften über befristete Arbeitsverträge zum Gegenstand hat. Die Rahmenvereinbarung zielt nämlich nur darauf ab, durch Festlegung von allgemeinen Grundsätzen und Mindestvorschriften einen allgemeinen Rahmen zu schaffen, der die Gleichbehandlung befristet beschäftigter Arbeitnehmer sichert, indem er sie vor Diskriminierung schützt, und Missbräuche durch aufeinanderfolgende befristete Beschäftigungsverhältnisse oder Arbeitsverträge zu verhindern (vgl. Urteil Huet, Randnrn. 40 und 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 64 Die den Mitgliedstaaten zustehende Befugnis zur Festlegung des Inhalts ihrer nationalen Regelungen für Arbeitsverträge kann jedoch keinesfalls so weit gehen, dass ihnen gestattet wird, das Ziel oder die praktische Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung in Frage zu stellen (vgl. in diesem Sinne Urteil Huet, Randnr. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 65 Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung in Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung würde seines gesamten Inhalts beraubt, wenn die bloße Tatsache, dass es sich nach nationalem Recht um ein neues Arbeitsverhältnis handelt, einen „sachlichen Grund“ im Sinne dieser Bestimmung darstellen könnte, der geeignet wäre, eine unterschiedliche Behandlung, wie sie in den Ausgangsverfahren gerügt wird, in Bezug auf die Berücksichtigung des von befristet beschäftigten Arbeitnehmern bei einer Behörde im Rahmen ihrer befristeten Arbeitsverträge erreichten Dienalters bei ihrer unbefristeten Einstellung durch diese Behörde zu rechtfertigen.
- 66 Dagegen ist die besondere Natur der von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren wahrgenommenen Aufgaben zu berücksichtigen.
- 67 Falls sich der von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren vorgebrachte, in Randnr. 47 des vorliegenden Urteils erörterte Umstand, dass die von ihnen als Berufsbeamtinnen wahrgenommenen Aufgaben mit denen übereinstimmen, die sie zuvor im Rahmen befristeter Arbeitsverträge wahrgenommen hätten, im Rahmen des vorliegenden Verfahrens als zutreffend erweisen sollte und wenn, wie die italienische Regierung in ihren schriftlichen Erklärungen geltend gemacht hat, mit der in Rede stehenden nationalen Regelung die von den Beamten auf Zeit bei der AGCM erworbenen Erfahrungen valorisiert werden sollen, könnten diese Gesichtspunkte darauf hindeuten, dass die

Nichtberücksichtigung der von den befristet beschäftigten Arbeitnehmern zurückgelegten Dienstzeiten in Wirklichkeit allein mit der Dauer ihrer Arbeitsverträge gerechtfertigt wird, so dass die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende unterschiedliche Behandlung nicht auf Rechtfertigungsgründen beruht, die mit den objektiven Anforderungen der Stellen zusammenhängen, die Gegenstand des Stabilisierungsverfahrens waren und als „sachliche Gründe“ im Sinne von Paragraph 4 Nrn. 1 und/oder 4 der Rahmenvereinbarung eingestuft werden können.

- 68 Das vorliegende Gericht hat jedoch in den Ausgangsverfahren zum einen zu prüfen, ob die Situation der Klägerinnen der Ausgangsverfahren hinsichtlich ihrer im Rahmen befristeter Arbeitsverträge zurückgelegten Dienstzeiten mit der Situation eines anderen Beschäftigten der AGCM, der seine Dienstzeiten als Berufsbeamter in den einschlägigen Beamtenlaufbahnen zurückgelegt hat, vergleichbar war, und zum anderen anhand der in den Randnrn. 50 bis 52 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung zu beurteilen, ob die von der AGCM in den Ausgangsverfahren vorgebrachten Argumente „sachliche Gründe“ im Sinne von Paragraph 4 Nrn. 1 und/oder 4 der Rahmenvereinbarung darstellen (Urteil Rosado Santana, Randnr. 83).
- 69 Da Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung in diesem Zusammenhang unerheblich ist und die Vorlageentscheidungen im Übrigen keine konkreten und genauen Informationen über eine etwaige missbräuchliche Heranziehung von aufeinanderfolgenden befristeten Arbeitsverträgen enthalten, bedarf es, wie die Klägerinnen der Ausgangsverfahren geltend gemacht haben, keiner Entscheidung über die Auslegung dieser Bestimmung.
- 70 Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung unbedingt und hinreichend genau ist, um ab dem Zeitpunkt, zu dem die den Mitgliedstaaten für die Umsetzung der Richtlinie 1999/70 gesetzte Frist abgelaufen ist, von einem Einzelnen vor einem nationalen Gericht gegenüber dem Staat in Anspruch genommen werden zu können (vgl. in diesem Sinne Urteil Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres, Randnrn. 78 bis 83, 97 und 98, Beschluss Montoya Medina, Randnr. 46, und Urteil Rosado Santana, Randnr. 56).
- 71 Nach alledem ist auf die vorgelegten Fragen zu antworten, dass Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung im Anhang der Richtlinie 1999/70 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die die Berücksichtigung von Dienstzeiten, die ein bei einer Behörde befristet beschäftigter Arbeitnehmer zurückgelegt hat, zur Festlegung seines Dienstalters bei seiner unbefristeten Einstellung durch diese Behörde als Berufsbeamter im Rahmen eines besonderen Verfahrens zur Stabilisierung seines Arbeitsverhältnisses vollständig ausschließt, entgegensteht, es sei denn, dieser Ausschluss ist durch „sachliche Gründe“ im Sinne von Paragraph 4 Nrn. 1 und/oder 4 gerechtfertigt. Der bloße Umstand, dass der befristet beschäftigte Arbeitnehmer diese Dienstzeiten auf der Grundlage eines befristeten Arbeitsvertrags oder -verhältnisses zurückgelegt hat, stellt keinen solchen sachlichen Grund dar.

### **Kosten**

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

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

**Paragraph 4 der am 18. März 1999 geschlossenen Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge, die im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge enthalten ist, ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren in Rede**

**stehenden, die die Berücksichtigung von Dienstzeiten, die ein bei einer Behörde befristet beschäftigter Arbeitnehmer zurückgelegt hat, zur Festlegung seines Dienstalters bei seiner unbefristeten Einstellung durch diese Behörde als Berufsbeamter im Rahmen eines besonderen Verfahrens zur Stabilisierung seines Arbeitsverhältnisses vollständig ausschließt, entgegensteht, es sei denn, dieser Ausschluss ist durch „sachliche Gründe“ im Sinne von Paragraf 4 Nrn. 1 und/oder 4 gerechtfertigt. Der bloße Umstand, dass der befristet beschäftigte Arbeitnehmer diese Dienstzeiten auf der Grundlage eines befristeten Arbeitsvertrags oder -verhältnisses zurückgelegt hat, stellt keinen solchen sachlichen Grund dar.**

Unterschriften