

Rechtssache C-40/20

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

27. Januar 2020

Vorlegendes Gericht:

Consiglio di Stato (Italien)

Datum der Vorlageentscheidung:

12. Dezember 2019

Rechtsmittelführer:

AQ

BO

CP

Rechtsmittelgegner:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR

Università degli studi di Perugia

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Rechtsmittel beim Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien), die sich gegen das Urteil des Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Regionales Verwaltungsgericht Umbrien, im Folgenden: TAR Umbria) richten, mit dem das TAR Umbria die Klagen der Rechtsmittelführer abgewiesen hat, die gegen die Schreiben, mit denen die Università di Perugia (Universität Perugia, Italien) ihre Anträge auf Einleitung von Auswahlverfahren für ihre unbefristete Einstellung an dieser Universität abgelehnt hatte, und gegen das vom Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (Minister für Vereinfachung und öffentlichen Verwaltung) dazu erlassene Rundschreiben Nr. 3/2017 sowie auf die Feststellung ihres Anspruchs gerichtet waren, als Forscher unbefristet eingestellt

und dem Bewertungsverfahren nach Art. 24 Abs. 5 des Gesetzes Nr. 240 von 2010 unterzogen zu werden, um auf Planstellen als Assistenzprofessoren eingewiesen zu werden.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Vereinbarkeit von Art. 29 Abs. 2 Buchst. d und Abs. 4 des Decreto legislativo Nr. 81 vom 15. Juni 2015, von Art. 36 Abs. 2 und 5 des Decreto legislativo Nr. 165 vom 30. März 2001, von Art. 22 Abs. 9 und Art. 24 Abs. 1 und 3 des Gesetzes Nr. 240 vom 30. Dezember 2010 sowie von Art. 20 Abs. 1 des Decreto legislativo Nr. 75 vom 25. Mai 2017 mit Paragraf 5 und mit Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG, und zwar auch im Hinblick auf die Grundsätze der Äquivalenz, der Effektivität und der praktischen Wirksamkeit.

Vorlagefragen

1. Stehen Paragraf 5 („Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch“) der Rahmenvereinbarung im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG (des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge, im Folgenden: Richtlinie) in Verbindung mit den Erwägungsgründen 6 und 7 und Paragraf 4 („Grundsatz der Nichtdiskriminierung“) der Rahmenvereinbarung sowie im Hinblick auf die Grundsätze der Äquivalenz, der Effektivität und der praktischen Wirksamkeit des Unionsrechts einer nationalen Regelung – im vorliegenden Fall Art. 24 Abs. 3 Buchst. a und Art. 22 Abs. 9 des Gesetzes Nr. 240/2010 – entgegen, die es Universitäten gestattet, auf drei Jahre befristete und um zwei Jahre verlängerbare Verträge für Forscher zahlenmäßig unbegrenzt zu verwenden, ohne deren Abschluss und Verlängerung von einem sachlichen Grund abhängig zu machen, der mit einem zeitweiligen oder außergewöhnlichen Bedarf der diese Verträge anbietenden Universität zusammenhängt, und die als einzige Begrenzung für den Rückgriff auf mehrere befristete Vertragsverhältnisse mit derselben Person nur die Dauer vorsieht, die zwölf – auch nicht aufeinanderfolgende – Jahre nicht überschreiten darf?

2. Stehen Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung in Verbindung mit den Erwägungsgründen 6 und 7 der Richtlinie und Paragraf 4 dieser Rahmenvereinbarung sowie im Hinblick auf die praktische Wirksamkeit des Unionsrechts einer nationalen Regelung (im vorliegenden Fall die Art. 24 und 29 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 240/2010) entgegen, soweit sie Universitäten gestattet, durch die potenziell unbegrenzte Abfolge befristeter Verträge zur Deckung des gewöhnlichen Lehr- und Forschungsbedarfs dieser Universitäten Forscher ausschließlich befristet einzustellen, ohne die entsprechende Entscheidung vom Vorliegen eines zeitweiligen oder außergewöhnlichen Bedarfs abhängig zu machen und ohne dies zu begrenzen?

3. Steht Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung einer nationalen Regelung, wie Art. 20 Abs. 1 des Decreto legislativo Nr. 75/2017 (in der Auslegung des ministeriellen Rundschreibens Nr. 3/2017), entgegen, die zwar Forschern an öffentlichen Forschungseinrichtungen die Möglichkeit zuerkennt, ihre befristete Beschäftigung in eine unbefristete umzuwandeln, sofern sie bis zum 31. Dezember 2017 mindestens drei Dienstjahre absolviert haben, diese Möglichkeit befristet beschäftigten Forschern an Universitäten jedoch nur deshalb versagt, weil Art. 22 Abs. 16 des Decreto legislativo Nr. 75/2017 deren Arbeitsverhältnis – auch wenn es rechtlich auf einem Arbeitsvertrag beruht – der „öffentlich-rechtlichen Regelung“ unterwirft, obwohl Art. 22 Abs. 9 des Gesetzes Nr. 240/2010 für Forscher an Forschungseinrichtungen und an Universitäten dieselbe Regelung über die Höchstdauer befristeter Arbeitsverhältnisse mit Universitäten und Forschungseinrichtungen vorschreibt, seien sie in Form von Verträgen gemäß Art. 24 des Gesetzes oder von Forschungsstipendien gemäß Art. 22 des Gesetzes?

4. Stehen die Grundsätze der Äquivalenz, der Effektivität und der praktischen Wirksamkeit des Unionsrechts im Hinblick auf die Rahmenvereinbarung sowie der in Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung enthaltene Grundsatz der Nichtdiskriminierung einer nationalen Regelung (Art. 24 Abs. 3 Buchst. a des Gesetzes Nr. 240/2010 und Art. 29 Abs. 2 Buchst. d und Abs. 4 des Decreto legislativo Nr. 81/2015) entgegen, die trotz Bestehens einer für alle öffentlichen und privaten Bediensteten geltenden Regelung, die zuletzt im Decreto legislativo Nr. 81/2015 enthalten ist, (ab 2018) die Höchstdauer befristeter Arbeitsverhältnisse auf 24 Monate festlegt (einschließlich Verlängerungen und Erneuerungen) und die Anwendung dieser Art von Arbeitsverhältnissen bei der öffentlichen Verwaltung vom Vorliegen eines „zeitweiligen und außergewöhnlichen Bedarfs“ abhängig macht, Universitäten gestattet, Forscher durch einen auf drei Jahre befristeten Vertrag einzustellen, der bei einer positiven Bewertung der in diesen drei Jahren ausgeübten Lehr- und Forschungstätigkeit um zwei Jahre verlängert werden kann, ohne den Abschluss des ersten Vertrags oder die Verlängerung vom Vorliegen eines solchen zeitweiligen oder außergewöhnlichen Bedarfs der Universität abhängig zu machen, und es ihr sogar gestattet, am Ende des Fünfjahreszeitraums mit derselben Person oder mit anderen Personen noch einen weiteren befristeten Vertrag gleicher Art abzuschließen, um denselben Lehr- und Forschungsbedarf wie mit dem vorherigen Vertrag zu befriedigen?

5. Steht Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung auch im Hinblick auf die Grundsätze der Effektivität und der Äquivalenz und des angeführten Paragraphen 4 einer nationalen Regelung (Art. 29 Abs. 2 Buchst. d und Abs. 4 des Decreto legislativo Nr. 81/2015 und Art. 36 Abs. 2 und 5 des Decreto legislativo Nr. 165/2001) entgegen, die Forschern an Universitäten, die mit einem auf drei Jahre befristeten Vertrag, der um zwei Jahre verlängert werden kann (im Sinne des Art. 24 Abs. 3 Buchst. a des Gesetzes Nr. 240/2010), eingestellt sind, daran hindert, anschließend ein unbefristetes Arbeitsverhältnis einzugehen, da es in der italienischen Rechtsordnung keine anderen Maßnahmen gibt, mit denen der Missbrauch

aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverhältnisse durch die Universitäten verhindert und geahndet werden kann?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Art. 155 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge (im Folgenden: Richtlinie 1999/70), insbesondere Paragraf 5 und Paragraf 4 der darin enthaltenen Rahmenvereinbarung, sowie die Erwägungsgründe 6 und 7 dieser Richtlinie.

Empfehlung der Kommission vom 11. März 2005 über die Europäische Charta für Forscher und einen Verhaltenskodex für die Einstellung von Forschern (2005/251/EG).

Angeführte nationale Vorschriften

Gesetz Nr. 240 vom 30. Dezember 2010 „Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario“ („Vorschriften über die Organisation der Universitäten, die wissenschaftlichen Mitarbeiter und die Einstellung sowie die Übertragung von Befugnissen auf die Regierung zur Förderung der Qualität und Effizienz des Universitätssystems“) (im Folgenden: Gesetz Nr. 240/2010). Insbesondere sieht Art. 24 („Befristet beschäftigte Forscher) in seinen Abs. 1 und 2 vor, dass Universitäten zur Durchführung von Forschungs- und Lehrtätigkeiten befristete Arbeitsverträge mit Bewerbern abschließen können, die mittels öffentlicher Auswahlverfahren ausgewählt werden, die von den Universitäten selbst durch Verordnung geregelt werden, wobei diese Verfahren in der Gazzetta Ufficiale (Amtsblatt) und auf den Internetseiten der Universität, des Ministeriums und der Europäischen Union veröffentlicht werden müssen und für die Zulassung ein Dokortitel oder gleichwertiger Titel erforderlich ist. Der Auswahl muss ferner eine Vorabbewertung der Bewerber aufgrund von Befähigungsnachweisen, des Lebenslaufs und der wissenschaftlichen Leistungen vorangehen. Nach Abs. 3 dieses Artikels können die fraglichen Verträge folgende Form annehmen: „a) Verträge mit einer dreijährigen Laufzeit, einmalig verlängerbar um nur zwei Jahre, nach positiver Bewertung der ausgeübten Lehr- und Forschungstätigkeit“ (Vertrag für Forscher des Typs A) oder „b) dreijährige Verträge, die Bewerbern vorbehalten sind, denen die Verträge nach Buchst. a) gewährt worden sind“ oder Bewerbern „die die nationale wissenschaftliche Qualifikation für die Aufgaben eines Professors der Ebene 1 oder 2 erlangt haben“ sowie für andere Arten von Bewerbern (Vertrag für Forscher des Typs B). In Bezug auf Beschäftigte mit einem Vertrag für Forscher des Typs B, die die wissenschaftliche Qualifikation erlangt haben, nimmt die Universität im dritten Jahr des fraglichen Vertrags eine Beurteilung für die Zwecke einer Festanstellung als Assistenzprofessor auf einer

Planstelle vor, und, falls diese positiv ausfällt, werden die entsprechenden Forscher nach Ablauf ihres Vertrags auf einer Planstelle als Assistenzprofessor fest angestellt.

Decreto legislativo Nr. 75 vom 25. Mai 2017, „Änderungen und Ergänzungen des Decreto legislativo Nr. 165 vom 30. März 2001 ...“ (im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 75/2017). Insbesondere sieht Art. 20 („Überwindung der prekären Beschäftigungsverhältnisse in der öffentlichen Verwaltung“) in Abs. 1 vor, dass die Verwaltungen zur Überwindung der prekären Beschäftigungsverhältnisse und zur Verringerung des Rückgriffs auf befristete Verträge im Dreijahreszeitraum 2018-2020 Personal unbefristet einstellen können, das „a) nach dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 124 aus 2015 mit befristeten Verträgen bei der Verwaltung, die die Einstellung vornimmt, tätig war ...; b) in Bezug auf dieselben Tätigkeiten mit Auswahlverfahren befristet eingestellt wurde ...; c) am 31. Dezember 2017 bei der Verwaltung ..., die die Einstellung vornimmt, mindestens drei – auch nicht aufeinanderfolgende – Dienstjahre, in den letzten acht Jahren beschäftigt war“. Gemäß Abs. 8 des fraglichen Artikels können die Verwaltungen die flexiblen Arbeitsverhältnisse mit Personen, die an den in den vorstehenden Abs. 1 und 2 beschriebenen Verfahren teilnehmen, bis zum Abschluss dieser Verfahren verlängern. Art. 20 Abs. 9 sieht schließlich vor, dass diese Vorschrift „nicht für die Einstellung von Lehrpersonal, Erziehungspersonal, Verwaltungspersonal, technischem Personal und Hilfspersonal an staatlichen Schul- und Erziehungseinrichtungen gilt“ und dass die Forschungsstipendiaten der öffentlichen Forschungseinrichtungen hingegen in den Anwendungsbereich von Abs. 2 des fraglichen Artikels fallen.

Decreto legislativo Nr. 165 vom 30. März 2001 (im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 165/2001), das den Einheitstext über die Beschäftigung in öffentlichen Verwaltungen darstellt. Insbesondere bestimmt Art. 3 („Nach öffentlichem Recht beschäftigtes Personal“) in Abs. 2, dass „[d]as unbefristete oder befristete Anstellungsverhältnis von Universitätsprofessoren und -forschern ... bis zum Erlass besonderer Vorschriften, die dieses Verhältnis einheitlich regeln, weiter durch die jeweiligen geltenden Vorschriften geregelt [wird]“. Art. 36 dieses Decreto legislativo in der ab dem 22. Juni 2017 geltenden Fassung sieht in den Abs. 1 und 2 vor, dass die öffentlichen Verwaltungen ihr Personal in der Regel ausschließlich mit unbefristeten Arbeitsverträgen einstellen, dass sie sich jedoch der gesetzlich vorgesehenen flexiblen vertraglichen Formen der Einstellung von Personal bedienen können, wenn ein bloß zeitweiliger oder außergewöhnlicher Bedarf vorliegt. Nach Abs. 5 dieses Artikels „kann [jedenfalls] die Verletzung zwingender Vorschriften über die Einstellung oder die Beschäftigung von Arbeitnehmern durch die öffentlichen Verwaltungen nicht zur Begründung unbefristeter Arbeitsverhältnisse mit diesen öffentlichen Verwaltungen führen, unbeschadet ihrer Haftung und der Sanktionen, die gegen diese verhängt werden können. Der betroffene Arbeitnehmer hat Anspruch auf Ersatz der Schäden, die sich aus der unter Verstoß gegen zwingende Vorschriften erbrachten Arbeitsleistung ergeben. ...“ Art. 36 Abs. 5-quater sieht vor, dass die unter Verstoß gegen Art. 36 geschlossenen Arbeitsverträge nichtig sind. Der

anschließende Abs. 5-quinquies sieht schließlich vor, dass der in Rede stehende Artikel „unbeschadet des Abs. 5 nicht für die befristete Einstellung von Lehrpersonal, Erziehungspersonal, Verwaltungspersonal, technischem Personal und Hilfspersonal an staatlichen Schul- und Erziehungseinrichtungen gilt ...“.

Decreto legislativo Nr. 81 vom 15. Juni 2015, „Systematische Regelung von Arbeitsverträgen und Überarbeitung der Rechtsvorschriften über Dienstpflichten ...“ (im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 81/2015), das die Umsetzung der Richtlinie 1999/70/EG in innerstaatliches Recht darstellt. Insbesondere sah Art. 19 („Befristung und Höchstdauer“) in der auf den Sachverhalt anwendbaren Fassung und vor der Änderung durch das Decreto-legge Nr. 87/2018 vor, dass die Höchstdauer befristeter Arbeitsverträge zwischen demselben Arbeitgeber und demselben Arbeitnehmer aufgrund aufeinanderfolgender Verträge 36 Monate betrug. Art. 29 Abs. 2 Buchst. d des in Rede stehenden Decreto legislativo, der seit 12. August 2018 in Kraft ist, sieht vor, dass „[a]us dem Anwendungsbereich dieses Kapitels ... auch ausgenommen [sind]: ... d) die befristeten Verträge, die nach dem Gesetz Nr. 240 vom 30. Dezember 2010 abgeschlossen wurden.“ Schließlich regelt Art. 29 Abs. 4, dass „[d]ie Bestimmung in Art. 36 des Decreto legislativo Nr. 165 aus 2001 ... unberührt [bleibt]“.

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Die Rechtsmittelführer, AQ, BO und CP, sind seit mehreren Jahren befristet beschäftigte Forscher an der Università di Perugia.
- 2 Sie beantragten bei dieser Universität die Einleitung von Auswahlverfahren für ihre unbefristete Einstellung nach Art. 20 Abs. 1 des Decreto legislativo Nr. 75/2017.
- 3 Die Università di Perugia lehnte mit Schreiben vom 11. und 19. April 2018 die Anträge der Rechtsmittelführer mit der Begründung ab, dass, auch auf der Grundlage des ministeriellen Rundschreibens Nr. 3/2017, das Verfahren nach dem angeführten Art. 20 die vorherige Regelung über das Arbeitsverhältnis von Universitätsprofessoren und -forschern in keiner Weise geändert habe.
- 4 Die Rechtsmittelführer fochten daher vor dem TAR Umbria die angeführten Schreiben und das angeführte Rundschreiben an.
- 5 Mit Urteil vom 20. März 2019 wies das TAR die Klagen ab. Insbesondere stellte dieses Gericht fest, dass das Verfahren nach Art. 20 Abs. 1 des Decreto legislativo Nr. 75/2017 eine Ausnahme vom Grundsatz des Zugangs über öffentliche Auswahlverfahren darstelle, das der allgemeine Grundsatz im öffentlichen Dienst sei, und dass dieser Art. 20, auch wenn er die Kategorie befristeter beschäftigter Forscher an Universitäten nicht ausdrücklich ausschließe, auf sie nicht anwendbar sei.

- 6 Die Rechtsmittelführer legten gegen dieses Urteil Rechtsmittel beim vorlegenden Gericht ein.
- 7 Die Presidenza del Consiglio dei Ministri (Ministerratspräsidium, Italien), das Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Ministerium für Bildung, Hochschulen und Forschung, Italien) und die Università di Perugia beantragen die Zurückweisung des Rechtsmittels.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 8 Die Rechtsmittelführer vertreten die Ansicht, Art. 20 Abs. 9 und 10 des Decreto legislativo Nr. 75/2017 schließe befristet beschäftigte Forscher an Universitäten vom Verfahren zur Stabilisierung der prekären Beschäftigungsverhältnisse, die dieser Artikel einführe, nicht aus. Dies werde durch Art. 29 Abs. 2 Buchst. d des Decreto legislativo Nr. 81/2015 belegt, der allgemeine Regeln über die befristeten Arbeitsverhältnisse aufstelle, ohne Forscher an Universitäten ausdrücklich auszuschließen. Dem widerspreche auch weder Art. 3 des Decreto legislativo Nr. 165/2001 in der durch Art. 22 Abs. 16 des Decreto legislativo Nr. 75/2017 geänderten Fassung – der nur die Beibehaltung aller geltenden Vorschriften über das Arbeitsverhältnis der Universitätsdozenten und -forscher und ihre Nichtbeteiligung am System der sogenannten „vertraglich gebunden“ öffentlichen Beschäftigung klarstelle – noch der Wortlaut des angeführten Art. 20, der, indem er auf die Möglichkeit für die Verwaltungen Bezug nehme, prekär Beschäftigte „unbefristet“ und nicht nur „mit unbefristeten Arbeitsverträgen“ einzustellen, alle prekär Beschäftigten betreffe, einschließlich „nicht vertraglich gebundener“ öffentlicher Bediensteter und daher befristet beschäftigter Forscher an Universitäten.
- 9 Nach der Auffassung der Rechtsmittelführer stünde Art. 20 Abs. 1 des Decreto legislativo Nr. 75/2017, wenn er als auf die befristet beschäftigten Forscher unanwendbar angesehen würde, im Widerspruch zur italienischen Verfassung sowie zur Rahmenvereinbarung im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG, soweit die prekär bei Forschungseinrichtungen beschäftigten Forscher, für deren Beschäftigungsverhältnisse die angeführten Stabilisierungsregelungen gälten, günstiger behandelt würden als Forscher an Universitäten, obwohl es keine erheblichen Unterschiede zwischen den Tätigkeiten beider Kategorien von Forschern gebe. Außerdem könnten Forscher an Universitäten aufgrund der prekären Lage ihres Arbeitsverhältnisses die Freiheit der Forschung nicht vollständig ausüben.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 10 Das vorliegende Gericht ist sich bewusst, dass im Hinblick auf das Unionsrecht über die Stabilität von Beschäftigungsverhältnissen der unbefristete Arbeitsvertrag die ideale, gewöhnliche und vorherrschende Vertragsart darstellt, während der befristete Vertrag eine Vertragsart mit Ausnahmecharakter darstellt. Insoweit ist

auf das Urteil des Gerichtshofs vom 25. Oktober 2018, *Sciotto*, C-331/17, EU:C:2018:859, hinzuweisen, in dem dieser die Rechtswidrigkeit der italienischen Regelung über befristete Arbeitsverträge (im konkreten Fall von Opernhäusern) wegen Widerspruchs zum Unionsrecht festgestellt hat, wobei er betont hat, dass Paragraph 5 der in der Richtlinie 1999/70 enthaltenen Rahmenvereinbarung vorschreibt, eine der drei darin vorgesehenen Schutzmaßnahmen zu erlassen (Angabe der Gründe für die Anwendung befristeter Arbeitsverhältnisse, insgesamt maximal zulässige Dauer des Arbeitsverhältnisses, Höchstzahl der Verlängerungen), um Missbrauch durch befristete Arbeitsverhältnisse zu vermeiden. Daher ist eine nationale Bestimmung unzulässig, die den Rückgriff auf eine unbegrenzt häufige Abfolge befristeter Arbeitsverträge gestattet.

- 11 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs betrifft außerdem der Begriff „*sachliche Gründe*“, auf den Paragraph 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung Bezug nimmt, genau bezeichnete, konkrete Umstände, die eine bestimmte Tätigkeit kennzeichnen und daher für sich den Einsatz aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge rechtfertigen können. Diese Umstände können sich etwa aus der besonderen Art der Aufgaben, zu deren Erfüllung die Arbeitsverträge geschlossen worden sind, und deren Wesensmerkmalen oder gegebenenfalls aus der Verfolgung eines legitimen sozialpolitischen Ziels durch einen Mitgliedstaat ergeben. Der fehlende ernsthafte Nachweis der Sachlichkeit der Gründe, die eine wiederholte Anwendung befristeter Arbeitsverhältnisse rechtfertigen, ist ein Hinweis auf Missbrauch durch Rückgriff auf solche prekären Arbeitsformen.
- 12 Allerdings weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass in einem Fall wie der wissenschaftlichen Forschung an Universitäten die Befristung der Arbeitsverhältnisse mit der Art der Dienstleistungen, die im Rahmen der universitären Forschung erbracht werden, in Einklang steht. Es handelt sich nämlich darum, genau definierte Forschungslinien auszuführen und in einer bestimmten Zeit abzuschließen sowie um Unterrichtsaufträge, die sich an der Dauer und der Organisation der Studiengänge bemessen. Die mangelnde Vorhersehbarkeit des Inhalts und der Dauer der Tätigkeit der universitären wissenschaftlichen Forschung würde den sachlichen Grund darstellen, der die Befristung der Arbeitsverhältnisse von Forschern an Universitäten rechtfertigt.
- 13 Das vorlegende Gericht weist auch darauf hin, dass die italienische Corte costituzionale (Verfassungsgericht, Italien) festgestellt hat, dass die Maßnahmen des Decreto legislativo Nr. 368/2001, das zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70/EG erlassen wurde, mit den Vorschriften über den öffentlichen Dienst vereinbar sind, sofern der Vertrag nicht in einen unbefristeten Vertrag umgewandelt wurde und als Ausgleich nur der Anspruch auf Schadensersatz bestand (Corte costituzionale, Beschluss Nr. 207 aus 2013). Auch nach Aufhebung des angeführten Decreto legislativo durch Art. 21 des Decreto legislativo Nr. 81/2015 – das die Höchstdauer befristeter Arbeitsverträge auf 24 Monate verringert hat – besteht das durch den Grundsatz des öffentlichen Auswahlverfahrens garantierte System der Garantien für die Beschäftigung im

öffentlichen Dienst weiter, von dem nur aus außergewöhnlichen und einmaligen Gründen des Allgemeininteresses abgewichen werden kann.

- 14 Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts ist unter Berücksichtigung der besonderen Art des Verhältnisses zwischen Universitäten und befristet beschäftigten Forschern in diesem Fall eine unmittelbare und automatische Anwendung der Rahmenvereinbarung nur wegen der Wiederholung befristeter Arbeitsverhältnisse oder des unwirksamen Ablaufs der Höchstdauer undenkbar, da eine solche Lösung die Autonomie der Universitäten beeinträchtigen würde. Insoweit hat der Gerichtshof im Beschluss vom 1. Oktober 2010, Affatato, C-3/10, EU:C:2010:574, Rn. 51, gerade zu den Grenzen der Umwandlung des Arbeitsverhältnisses nach Art. 36 des Decreto legislativo Nr. 165/2001 den Grundsatz aufgestellt, dass diese Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung nicht widersprechen, wenn *„für den fraglichen Sektor andere wirksame Maßnahmen [vorgesehen sind], um den missbräuchlichen Einsatz aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge zu verhindern und gegebenenfalls zu ahnden. ...“*
- 15 Dem vorliegenden Gericht ist bewusst, dass eine nationale Bestimmung, die sich darauf beschränkte, rein allgemein und abstrakt die Anwendung wiederholter befristeter Arbeitsverträge zuzulassen, nicht den sachlichen Anforderungen an die Rechtfertigung solcher Verträge entspräche und erheblich diskriminierend wäre (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 26. Januar 2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 27, 28 und 29 sowie die dort angeführte Rechtsprechung), und mit dem Ziel und der praktischen Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung unvereinbar wäre (vgl. auch Urteile des Gerichtshofs vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13 bis C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, und vom 25. Oktober 2018, Sciotto, C-331/17, EU:C:2018:859).
- 16 Das vorliegende Gericht fragt sich jedoch, ob die Universitätsordnung nicht schon in sich selbst, zur Bewahrung der Freiheit der wissenschaftlichen Forschung und der eigenen funktionalen Autonomie, die sachlichen Gründe enthält, die Verlängerungen der Aufträge an dieselben Forscher im Zusammenhang mit der besonderen Natur der Einstellung an den Universitäten und in der Forschung rechtfertigen.
- 17 In Bezug auf die Vorlagefragen stellt das vorliegende Gericht die folgenden Aspekte klar.
- 18 Erstens ergibt sich der Umstand, dass befristet beschäftigte Forscher an Universitäten in Art. 20 des Decreto legislativo Nr. 75/2017 nicht genannt werden, aus der Bestimmung des Art. 22 Abs. 16, der in diesem Punkt Art. 3 Abs. 2 des Decreto legislativo Nr. 165/2001 ändert, indem er die Arbeitsverhältnisse der Forscher im nicht vertraglich gebundenen öffentlichen Dienst einbezieht. Es wäre daher überflüssig, diese Forscher auch aus den Adressaten dieses Art. 20 ausdrücklich auszuschließen, der im Wesentlichen nur den „vertraglich gebundenen“ öffentlichen Dienst regeln soll.

- 19 Außerdem wäre die Nichtzulassung von Forschern an Universitäten zu den Verfahren nach Art. 20 des Decreto legislativo Nr. 75/2017 gegenüber der Zulassung von Forschern an Forschungseinrichtungen zu diesen Verfahren nicht diskriminierend, da beide Kategorien verschieden sind, sowohl wegen der verschiedenen Aufgaben, die sie erfüllen (die Ersteren erfüllen, anders als die Zweiteren, auch Lehrtätigkeiten), als auch wegen der verschiedenen rechtlichen Bezugsregelung (die Zweiteren gehören zu den vertraglich gebundenen öffentlichen Bediensteten).
- 20 Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass Art. 24 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 240/2010 offenbar die erforderlichen „objektiven und transparenten“ Kriterien nicht enthält, da er lediglich die Voraussetzung aufstellt, dass der befristete Arbeitsvertrag mit den für die Planung verfügbaren Mitteln vereinbar ist.
- 21 Hingegen müsste logisch betrachtet *zuerst* der objektive Bedarf der Universität, einen befristeten Vertrag zu Forschungserfordernissen abzuschließen, entstehen, und *danach* wären die erforderlichen Mittel für die finanzielle Deckung aufzubringen. In diesem Zusammenhang vertritt der Gerichtshof die Ansicht, dass Haushaltserfordernisse zwar den sozialpolitischen Entscheidungen eines Mitgliedstaats zugrunde liegen und Art oder Ausmaß der Maßnahmen, die er zu treffen gedenkt, beeinflussen können, aber für sich genommen kein sozialpolitisches Ziel darstellen. Solche Erwägungen können daher nicht das Fehlen von Maßnahmen zur Vermeidung eines missbräuchlichen Rückgriffs auf aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge im Sinne von Paragraph 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung rechtfertigen (vgl. neben der oben angeführten Rechtssache C-22/13 auch Beschluss vom 21. September 2016, Popescu, C-614/15, EU:C:2016:726, Rn. 63).
- 22 Entsprechend lässt sich auch nicht aufgrund des Umstands, dass die mögliche zweijährige Verlängerung von einer einfachen „positive[n] Bewertung der ausgeübten Lehr- und Forschungstätigkeit“ abhängt, davon ausgehen, dass das Erfordernis erfüllt ist, dass die Universität „objektive... und transparente... Kriterien für die Prüfung ..., ob die Verlängerung derartiger Verträge tatsächlich einem echten Bedarf entspricht und zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet und erforderlich ist“, festlegt und befolgt. Daher birgt auch Art. 24 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 240/2010 die konkrete Gefahr eines missbräuchlichen Rückgriffs auf befristete Verträge und scheint daher mit dem Ziel und der praktischen Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung unvereinbar.