

Rechtssache C-282/19

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

Eingangsdatum:

3. April 2019

Vorlegendes Gericht:

Tribunale di Napoli (Italien)

Datum der Vorlageentscheidung:

13. Februar 2019

Kläger:

YT u. a.

Beklagte:

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Ufficio Scolastico Regionale per la Campania

Beteiligte:

Federazione GILDA-UNAMS

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Klage beim Tribunale di Napoli (Gericht Neapel, Italien) (III Sezione Lavoro) auf Umwandlung der befristeten Arbeitsverträge der Kläger – geschlossen zwischen diesen und dem Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Ministerium für Unterricht, Hochschulen und Forschung, Italien) – in unbefristete Verträge und, hilfsweise, Schadensersatz.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Vereinbarkeit der italienischen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70/EG mit Paragraf 5 der im Anhang dieser Richtlinie enthaltenen Rahmenvereinbarung sowie mit Art. 21 der Charta der Grundrechte der

Europäischen Union und mit der Richtlinie 2000/78/EG hinsichtlich der Ungleichbehandlung zwischen katholischen Religionslehrern und anderen Lehrkräften.

Vorlagefragen

1. Stellt die Ungleichbehandlung allein der katholischen Religionslehrer, wie der vorliegenden, eine Diskriminierung wegen der Religion im Sinne von Art. 21 der Charta von Nizza und der Richtlinie 2000/78/EG dar oder ist der Umstand, dass der Befähigungsnachweis, über den der Arbeitnehmer bereits verfügt, entzogen werden könnte, ein geeigneter Rechtfertigungsgrund dafür, dass nur die katholischen Religionslehrer, wie die vorliegenden, gegenüber den übrigen Lehrkräften ungleich behandelt werden und nicht in den Genuss einer der Gegenmaßnahmen nach Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge vom 18. März 1999, 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, kommen?
2. Für den Fall des Vorliegens einer unmittelbaren Diskriminierung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2000/78/EG wegen der Religion (Art. 1) sowie im Sinne der Charta von Nizza: Welche Instrumente kann dieses Gericht einsetzen, um ihre Folgen zu beseitigen, unter Berücksichtigung des Umstands, dass alle anderen Lehrkräfte als die katholischen Religionslehrer Adressaten des außerordentlichen Einstellungsplans nach dem Gesetz Nr. 107/15 waren und die Einweisung in Planstellen des öffentlichen Dienstes und folglich einen unbefristeten Arbeitsvertrag erlangten, und hat somit dieses Gericht ein unbefristetes Arbeitsverhältnis mit der beklagten Verwaltung zu begründen?
3. Ist Paragraph 5 der im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG enthaltenen Rahmenvereinbarung dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, nach der die allgemeinen Vorschriften über Arbeitsverhältnisse, mit denen durch die automatische Umwandlung des befristeten Vertrags in einen unbefristeten der missbräuchliche Rückgriff auf aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge geahndet werden soll, wenn das Arbeitsverhältnis über einen bestimmten Zeitpunkt hinaus andauert, auf den Schulsektor, insbesondere auf die katholischen Religionslehrer, nicht anwendbar sind, so dass sie aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge für einen unbestimmten Zeitraum erlauben? Kann insbesondere das Erfordernis des Einvernehmens mit dem Diözesanbischof einen sachlichen Grund im Sinne von Paragraph 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung darstellen oder ist im Gegenteil von einer nach Art. 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verbotenen Diskriminierung auszugehen?
4. Für den Fall der Bejahung von Frage 3: Erlauben es Art. 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Paragraph 4 der im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG enthaltenen Rahmenvereinbarung und/oder Art. 1 der Richtlinie

2000/78/EG, die Bestimmungen unangewendet zu lassen, die die automatische Umwandlung eines befristeten Vertrags in einen unbefristeten, wenn das Arbeitsverhältnis über einen bestimmten Zeitpunkt hinaus andauert, verhindern?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge (ABl. 1999, L 175, S. 43) (im Folgenden: Richtlinie 1999/70); insbesondere Paragraphen 4 und 5 der in dieser Richtlinie enthaltenen Rahmenvereinbarung.

Art. 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. 2000, L 303, S. 16) (im Folgenden: Richtlinie 2000/78); insbesondere ihre Art. 1 und Art. 2 Abs. 2 Buchst. a.

Angeführte nationale Vorschriften

Decreto legislativo n. 368 – Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 368 – Umsetzung der Richtlinie 1999/70/EG des Rates zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge) vom 6. September 2001 (im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 368/01); insbesondere Art. 5 Abs. 4a, wonach „das Arbeitsverhältnis nach Abs. 2 als unbefristet [gilt], wenn aufgrund aufeinanderfolgender befristeter Verträge über die Erfüllung gleichartiger Aufgaben das Arbeitsverhältnis zwischen demselben Arbeitgeber und demselben Arbeitnehmer insgesamt 36 Monate einschließlich Verlängerungen und Erneuerungen, unabhängig von den Unterbrechungszeiträumen zwischen den Verträgen, überschreitet“, und Art. 10 Abs. 4a, der von der Anwendung dieses Decreto legislativo und insbesondere seines Art. 5 Abs. 4a befristete Arbeitsverträge ausschließt, die in Anbetracht des Erfordernisses, die laufende Erbringung des Schuldienstes sicherzustellen, für Vertretungen des Lehrpersonals geschlossen wurden.

Decreto legislativo n. 81 – Disciplina organica dei contratti di lavoro (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 81 – einheitliche Regelung der Arbeitsverträge) vom 15. Juni 2015 (im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 81/15); insbesondere Art. 19 und Art. 29 Abs. 2 mit im Wesentlichen demselben Inhalt wie Art. 5 Abs. 4a und Art. 10 Abs. 4a des Decreto legislativo Nr. 368/01.

Decreto legislativo n. 165 – Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 165

– allgemeine Bestimmungen zur Arbeitsregelung in den öffentlichen Verwaltungen) vom 30. März 2001 (im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 165/01); insbesondere Art. 36, wonach die öffentlichen Verwaltungen regelmäßig nur mit unbefristeten Arbeitsverträgen einstellen, jedoch auf die gesetzlich vorgesehenen flexiblen Arbeitsvertragsformen zurückgreifen können, wenn Erfordernisse ausschließlich vorübergehender oder außergewöhnlicher Art vorliegen. Nach Abs. 5 dieses Artikels „[kann] jedenfalls der Verstoß gegen zwingende Bestimmungen über die Einstellung oder Beschäftigung von Arbeitnehmern durch die öffentlichen Verwaltungen nicht zur Begründung von unbefristeten Arbeitsverhältnissen mit diesen öffentlichen Verwaltungen führen, unbeschadet jeder Haftung oder Sanktion. Der betroffene Arbeitnehmer hat Anspruch auf den Ersatz des durch die Erbringung der Arbeitsleistung unter Verstoß gegen zwingende Bestimmungen entstandenen Schadens“.

Decreto legislativo n. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 297 – konsolidierte Fassung der für das Unterrichtswesen und alle Schulformen und -stufen geltenden Rechtsvorschriften) vom 16. April 1994 (im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 297/94); insbesondere Art. 309 („Katholischer Religionsunterricht“), wonach an den nichtuniversitären öffentlichen Schulen aller Schulformen und -stufen der katholische Religionsunterricht vom Abkommen zwischen der Italienischen Republik und dem Heiligen Stuhl und seinem Zusatzprotokoll geregelt ist und für diesen Unterricht „der Schulleiter im Einvernehmen mit dem Diözesanbischof Jahreslehraufträge erteilt“.

C.C.N.L. (Contratto collettivo nazionale di lavoro) Scuola (nationaler Jahrestarifvertrag Schule) vom 27. November 2007. Nach Art. 40 des C.C.N.L. „[werden] die katholischen Religionslehrer gemäß der Regelung nach Art. 309 des Decreto legislativo Nr. 297 von 1994 mittels Jahreslehrauftrags, der als verlängert gilt, wenn die Bedingungen und Anforderungen nach den geltenden gesetzlichen Vorschriften weiterhin erfüllt sind, eingestellt“.

Gesetz Nr. 186 – Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado (Bestimmungen über die Rechtsstellung der katholischen Religionslehrer der schulischen Einrichtungen und Schulen aller Formen und Stufen) vom 18. Juli 2003 (im Folgenden: Gesetz Nr. 186/03); insbesondere Art. 3, wonach die Teilnehmer des seinerzeit ausgeschriebenen Auswahlverfahrens zur dauerhaften Einstellung der katholischen Religionslehrer im Besitz des vom örtlich zuständigen Diözesanbischof anerkannten Befähigungsnachweises sein mussten und die Einstellung der erfolgreichen Teilnehmer des Auswahlverfahrens mit unbefristetem Arbeitsvertrag vom Regionalleiter im Einvernehmen mit dem Diözesanbischof verfügt wird. Abs. 9 dieses Artikels sieht ausdrücklich vor, dass der Widerruf des Befähigungsnachweises durch den Diözesanbischof einen Grund für die Auflösung des Arbeitsverhältnisses darstellt.

Vereinbarung zwischen der italienischen Schulbehörde und der italienischen Bischofskonferenz für den katholischen Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen, unterzeichnet am 14. Dezember 1985; insbesondere Art. 2 Abs. 5, wonach „[d]er katholische Religionsunterricht ... durch Lehrer erteilt [wird], die im Besitz des vom Diözesanbischof anerkannten Befähigungsnachweises sind, wobei dieses Anerkenntnis von diesem nicht widerrufen wurde, und die im Einvernehmen mit dem Diözesanbischof von den zuständigen Schulbehörden im Sinne der staatlichen Rechtsvorschriften ernannt wurden. ...“

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 YT u. a., die Kläger, sind vom beklagten Ministerium mit befristeten Arbeitsverträgen eingestellte katholische Religionslehrer. Insbesondere sind die Arbeitsverhältnisse zwischen den Klägern und dem Beklagten Gegenstand von Jahreslehraufträgen, die im Sinne von Art. 40 Abs. 5 des C.C.N.L. Scuola vom 29. November 2007 automatisch verlängert werden. Die Kläger sind im Besitz des vom Diözesanbischof anerkannten Befähigungsnachweises, wobei dieses Anerkenntnis nicht widerrufen wurde.
- 2 Die Kläger wurden auf der Grundlage von nach Diözesen unterteilten regionalen Ranglisten auf Vorschlag des Diözesanbischofs mit Ernennungsakt der Schulbehörde eingestellt. Alle in Rede stehenden befristeten Verträge haben eine Gesamtdauer von insgesamt mehr als 36 Monaten und in einigen Fällen von mehr als 20 Jahren.
- 3 Am 31. Juli 2015 erhoben die Kläger beim Tribunale di Napoli (Gericht Napoli) (III Sezione Lavoro) Klage auf Umwandlung ihrer befristeten in unbefristete Verträge und, hilfsweise, Schadensersatz. Außerdem beteiligte sich die Gewerkschaft GILDA-UNAMS, Partei des C.C.N.L. Scuola vom 29. November 2007, am Verfahren.
- 4 Das beklagte Ministerium machte die Unzulässigkeit und Unbegründetheit der Klage geltend.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 5 Die Richtlinie 1999/70 wurde in das italienische Recht durch das Decreto legislativo Nr. 368/01 umgesetzt, dessen Art. 5 Abs. 4a in der auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anwendbaren Fassung insbesondere die Umwandlung des Arbeitsverhältnisses von unbefristet in befristet vorsieht, wenn dieses aufgrund aufeinanderfolgender befristeter Verträge zwischen demselben Arbeitgeber und demselben Arbeitnehmer insgesamt 36 Monate überschritten hat. Die oben angeführte Bestimmung wurde im Wesentlichen in Art. 19 des nachfolgenden Decreto legislativo Nr. 81/15 übernommen.

- 6 Der Inhalt der im vorigen Absatz angeführten Bestimmungen, insbesondere die Vorschrift betreffend die Umwandlung in einen unbefristeten Vertrag, ist jedoch nicht auf Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst anwendbar. Für die Letzteren sieht Art. 36 des Decreto legislativo Nr. 165/01 insbesondere vor, dass die öffentlichen Verwaltungen auf die Einstellung des Personals mittels befristeter Verträge nur wegen vorübergehender oder außergewöhnlicher Erfordernisse zurückgreifen dürfen und dass der Verstoß gegen zwingende Bestimmungen in diesem Bereich jedenfalls nicht zur Begründung von unbefristeten Arbeitsverhältnissen führen kann: Der Arbeitnehmer hat in einem solchen Fall Anspruch auf Schadensersatz. Die einzige auf die öffentliche Verwaltung anwendbare Sanktion ist daher der Ersatz des dem Arbeitnehmer entstandenen Schadens.
- 7 Von der Anwendung des Decreto legislativo Nr. 165/01 sind jedoch die im Rahmen des Schulsektors geschlossenen befristeten Verträge über Vertretungen des Lehrpersonals sowie des Verwaltungspersonals, des technischen Personals und des Hilfspersonals ausgeschlossen, wie von Art. 10 Abs. 4a dieses Dekrets, eingeführt durch das Decreto-legge Nr. 70 vom 13. Mai 2011, vorgesehen, wobei dieser Ausschluss in Art. 29 Abs. 2 des Decreto legislativo Nr. 81/15 übernommen wurde.
- 8 Daher sind die vom nationalen Recht vorgesehenen Hindernisse und Sanktionen für das Aufeinanderfolgen befristeter Verträge nicht auf den Schulsektor anwendbar.
- 9 Zu den katholischen Religionslehrern, wie den Klägern des Ausgangsverfahrens, führt das vorliegende Gericht aus, dass ihre Arbeitsverhältnisse völlig prekär und schutzlos sind. Art. 309 des Decreto legislativo Nr. 297/94 sieht nämlich vor, dass für den katholischen Religionsunterricht der Schulleiter Jahreslehraufträge im Einvernehmen mit dem Diözesanbischof gemäß den Bestimmungen nach dem Abkommen zwischen der Italienischen Republik und dem Heiligen Stuhl und den Vereinbarungen zwischen der italienischen Schulbehörde und der italienischen Bischofskonferenz für den katholischen Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen erteilt. Die in Rede stehenden Vereinbarungen bestimmen, dass die katholischen Religionslehrer im Besitz eines vom Diözesanbischof anerkannten Befähigungsnachweises sein müssen, wobei dieses Anerkenntnis nicht widerrufen wurde, und im Einvernehmen mit dem Letzteren von den zuständigen Schulbehörden ernannt werden.
- 10 Das vorliegende Gericht weist bezüglich der katholischen Religionslehrer, die über das einzige jemals durchgeführte öffentliche Auswahlverfahren eingestellt wurden, darauf hin, dass für diese der Widerruf des Befähigungsnachweises durch den zuständigen Diözesanbischof einen Grund für die Auflösung des Arbeitsverhältnisses im Sinne von Art. 3 Abs. 9 des Gesetzes Nr. 186/03 über den katholischen Religionsunterricht darstellt.
- 11 Das vorliegende Gericht legt ferner einen Widerspruch zwischen dem Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union in der Rechtssache Sciotto, C-331/17, zur

Auslegung von Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverhältnisse und der Rechtsprechung der italienischen Corte costituzionale hin, die im Urteil Nr. 248/18 festgestellt hat, dass „die Unmöglichkeit der Umwandlung des befristeten Arbeitsverhältnisses in ein unbefristetes für den gesamten öffentlichen Sektor zu bestätigen ist – nach der ständigen Unionsrechtsprechung und nach der nationalen Rechtsprechung“. Daraus würde sich ergeben, dass der nationale Richter niemals unbefristete Arbeitsverhältnisse in den verschiedenen Sektoren der öffentlichen Verwaltung begründen kann, auch mangels jeglicher Gegenmaßnahme im Sinne von Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge.

- 12 Das vorliegende Gericht hat daher hinsichtlich der ungleichen Behandlung der katholischen Religionslehrer gegenüber den übrigen Lehrkräften Zweifel in Bezug auf die Vereinbarkeit der italienischen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70 mit Paragraph 5 der in dieser Richtlinie enthaltenen Rahmenvereinbarung sowie mit Art. 21 der Charta und mit der Richtlinie 2000/78.
- 13 Mit der ersten Vorlagefrage will das vorliegende Gericht wissen, ob die Ungleichbehandlung der katholischen Religionslehrer eine Diskriminierung wegen der Religion im Sinne von Art. 21 der Charta und der Richtlinie 2000/78 darstellt oder ob der Umstand, dass der Befähigungsnachweis, in dessen Besitz sich der katholische Religionslehrer befindet, widerrufen werden kann, einen Rechtfertigungsgrund für das Bestehen einer solchen Ungleichbehandlung darstellt.
- 14 Mit der zweiten Vorlagefrage, die von der Feststellung des Vorliegens einer Diskriminierung im Sinne der in der ersten Frage angeführten Bestimmungen durch den Gerichtshof abhängt, fragt das vorliegende Gericht, welche Instrumente es hat, um die Folgen einer solchen Diskriminierung zu beseitigen, und ob es ein unbefristetes Arbeitsverhältnis mit der beklagten Verwaltung zu begründen hat, unter Berücksichtigung des Umstands, dass alle anderen Lehrer als die katholischen Religionslehrer aufgrund des außerordentlichen Einstellungsplans nach dem Gesetz Nr. 107 vom 13. Juli 2015 die Einweisung in eine Planstelle des öffentlichen Dienstes erlangt haben, d. h. eine dauerhafte Einstellung durch die Verwaltung und folglich einen unbefristeten Vertrag.
- 15 Mit der dritten Vorlagefrage will das vorliegende Gericht wissen, ob Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung dem Fehlen – für den Schulsektor und insbesondere für die katholischen Religionslehrer – von Maßnahmen gegen den missbräuchlichen Rückgriff auf aufeinanderfolgende befristete Verträge entgegensteht und ob das Erfordernis des Einvernehmens mit dem Diözesanbischof einen sachlichen Grund im Sinne von Paragraph 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung darstellen kann.
- 16 Schließlich fragt das vorliegende Gericht mit der vierten Vorlagefrage für den Fall der Feststellung eines Verstoßes gegen Paragraph 5 der Rahmenvereinbarung durch den Gerichtshof, ob es auf der Grundlage von Art. 21 der Charta, Paragraph 4 der

Rahmenvereinbarung und Art. 1 der Richtlinie 2000/78 möglich ist, die innerstaatlichen Bestimmungen unangewendet zu lassen, die die automatische Umwandlung eines befristeten in einen unbefristeten Vertrag, wenn das Arbeitsverhältnis eine gewisse Dauer überschreitet, verhindern.

ARBEITSDOKUMENT