

**Rechtssache C-132/22**

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

**Eingangsdatum:**

25. Februar 2022

**Vorlegendes Gericht:**

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italien)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

13. Dezember 2021

**Kläger:**

BM

NP

**Beklagter:**

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

---

**Gegenstand des Ausgangsverfahrens**

Beim Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium, Italien) erhobene Klagen auf Nichtigerklärung des Ministerialdekrets Nr. 597/2018. Dieses vom Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca (Ministerium für Bildung, Hochschulen und Forschung, Italien) erlassene Dekret regelt das Verfahren für die Erstellung nationaler Ranglisten für unbefristet und befristet an den staatlichen Hochschuleinrichtungen für Kunst, Musik und Tanz (im Folgenden: KMT-Einrichtungen) tätige Lehrkräfte. Das Dekret wird angefochten, soweit es für die Zulassung zu diesem Verfahren nicht die Möglichkeit vorsieht, dass die erforderliche Berufserfahrung von mindestens drei Jahren auch bei in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Einrichtungen des gleichen Niveaus erworben worden sein kann. Zu diesem Zweck wird auch die Nichtanwendung der Legge n. 205/2017 (Gesetz Nr. 205/2017) – die Rechtsgrundlage des in Rede stehenden Ministerialdekrets – beantragt.

## **Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage**

Vereinbarkeit der italienischen Rechtsvorschriften betreffend die Erstellung nationaler Ranglisten für die Vergabe von unbefristeten und befristeten Lehraufträgen an KMT-Einrichtungen mit Art. 45 Abs. 1 und 2 AEUV und Art. 3 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 492/2011.

## **Vorlagefrage**

Sind Art. 45 Abs. 1 und 2 AEUV und Art. 3 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 – unter Berücksichtigung des besonderen Zwecks der Bekämpfung prekärer nationaler Beschäftigungsverhältnisse, den ein Verfahren zur Aufnahme in Ranglisten für die anschließende Vergabe unbefristeter und befristeter Lehraufträge an den italienischen KMT-Einrichtungen verfolgt – dahin auszulegen, dass sie einer Regelung wie der in Art. 1 Abs. 655 der Legge n. 205/2017 (Gesetz Nr. 205/2017) vorgesehenen entgegenstehen, nach der für die Teilnahme an dem in Rede stehenden Verfahren nur die von den Bewerbern an diesen nationalen Einrichtungen und nicht auch an in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Einrichtungen des gleichen Niveaus erworbene Berufserfahrung berücksichtigt wird, und – falls der Gerichtshof nicht feststellt, dass die italienische Regelung abstrakt mit dem Unionsrecht unvereinbar ist – können die in dieser Regelung vorgesehenen Maßnahmen im Hinblick auf diesen im Allgemeininteresse liegenden Zweck konkret als verhältnismäßig angesehen werden?

## **Angeführte Vorschriften des Unionsrechts**

Art. 45 Abs. 1, 2 und 4 AEUV.

Art. 3 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 vom 5. April 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union (im Folgenden: Verordnung Nr. 492/2011).

## **Angeführte nationale Vorschriften**

Legge del 27 dicembre 2017, n. 205 (Gesetz Nr. 205 vom 27. Dezember 2017, im Folgenden: Gesetz Nr. 205/2017). Insbesondere sieht Art. 1 Abs. 655 dieses Gesetzes vor, dass Lehrkräfte, die über keinen unbefristeten Vertrag an einer KMT-Einrichtung verfügen, ein Auswahlverfahren für die Aufnahme in die Ranglisten für Lehrkräfte bestanden haben und in den letzten acht akademischen Jahren bis einschließlich des akademischen Jahres 2020/2021 eine, nicht zwingend ununterbrochene, Lehrtätigkeit von mindestens drei akademischen Jahren an einer dieser Einrichtungen in den von den einschlägigen Rechtsvorschriften vorgesehenen Lehrgängen nachweisen können, im Rahmen der verfügbaren freien Stellen in besondere nationale Ranglisten für die Vergabe von

unbefristeten und befristeten Lehraufträgen aufgenommen werden, wobei diese Ranglisten den bestehenden, auf der Grundlage von Befähigungsnachweisen erstellten und in Art. 1 Abs. 653 des Gesetzes vorgesehenen nationalen Ranglisten nachgeordnet sind. Ein Dekret des Ministers für Bildung, Hochschulen und Forschung regelt die Modalitäten der Aufnahme in die Ranglisten.

Decreto ministeriale n. 597/2018 (Ministerialdekret Nr. 597/2018, im Folgenden: Dekret Nr. 597/2018). Insbesondere bestimmt Art. 2 Abs. 1 dieses Dekrets betreffend das Erfordernis der akademischen Lehrerfahrung, dass nur Bewerber mit einer Beschäftigungszeit von mindestens drei akademischen Lehrjahren an KMT-Einrichtungen an dem Verfahren zur Erstellung der Ranglisten teilnehmen können. Frühere Berufserfahrung, die an in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Einrichtungen des gleichen Niveaus erworben wurde, wird hingegen nicht anerkannt.

### **Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens**

- 1 Das beklagte Ministerium erließ auf der Grundlage von Art. 1 Abs. 655 des Gesetzes Nr. 205/2017 das Dekret Nr. 597/2018 zur Regelung der Erstellung von Ranglisten für die Vergabe von Lehraufträgen an KMT-Einrichtungen.
- 2 Die Kläger haben beim vorlegenden Gericht eine Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets Nr. 597/2018 erhoben, soweit es in seinem Art. 2 Abs. 1 für die Zulassung zum Verfahren zur Erstellung der Ranglisten die in ausländischen Einrichtungen erworbene Berufserfahrung nicht anerkennt. Ferner beantragen sie die Nichtigerklärung der gemäß diesem Dekret erstellten nationalen Rangliste. Außerdem beantragten sie die Nichtanwendung von Art. 1 Abs. 655 des Gesetzes Nr. 205/2017, der Rechtsgrundlage des Dekrets.
- 3 Das beklagte Ministerium beantragte, die Klagen als unbegründet abzuweisen.

### **Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens**

- 4 Die Kläger machen geltend, die italienischen Rechtsvorschriften verstießen gegen Art. 45 AEUV und Art. 3 der Verordnung Nr. 492/2011 sowie gegen die Grundsätze der Unparteilichkeit und der ordnungsgemäßen Verwaltung im Hinblick auf die Art. 3 und 97 der italienischen Verfassung.
- 5 Der Beklagte macht zunächst geltend, das Dekret Nr. 597/2018 sei nicht rechtswidrig, da es mit dem Gesetz Nr. 205/2017, das einen höheren Rang habe und somit die verbindliche Rechtsgrundlage bilde, vereinbar sei.
- 6 Ferner bestehe der Zweck der im Gesetz Nr. 205/2017 vorgesehenen Regelung in der Bekämpfung der prekären Beschäftigungsverhältnisse, in denen sich zahlreiche an KMT-Einrichtungen tätige Lehrkräfte befänden; dies ergebe sich auch aus Art. 1 Abs. 653 des Gesetzes, auf den Art. 1 Abs. 655 des Gesetzes

verweise. Folglich sei es gerechtfertigt, dass zur Behebung dieser Situation das Erfordernis bestehe, dass die Beschäftigungszeiten gerade an diesen Einrichtungen zurückgelegt worden sein müssten.

- 7 Des Weiteren sei ein Verstoß gegen die genannten unionsrechtlichen Vorschriften zu verneinen, da im vorliegenden Fall keine Ungleichbehandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit der Bewerber vorliege, weil die Voraussetzungen für die Zulassung zum Verfahren unterschiedslos für italienische wie für ausländische Staatsangehörige gälten.

### **Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage**

- 8 Das Dekret Nr. 597/2018 sieht die Berücksichtigung von Diensten, die an ausländischen Einrichtungen des gleichen Niveaus wie die inländischen KMT-Einrichtungen erbracht wurden, nur in Bezug auf die Bewertung der Befähigungsnachweise der Bewerber vor, nicht jedoch in Bezug auf die Berechnung der dreijährigen Berufserfahrung, die nach der in Rede stehenden nationalen Regelung für die Teilnahme am Verfahren vorgesehen ist.
- 9 Was die Auslegung von Art. 45 AEUV angeht, ist das von den Klägern angeführte Urteil des Gerichtshofs vom 23. April 1994, Scholz, C-419/92, im vorliegenden Fall nicht einschlägig, da diese Rechtssache ein öffentliches Auswahlverfahren betraf, in dem bei der Bewertung von Befähigungsnachweisen für die Erstellung einer Rangordnung von Verdiensten keine Punkte für im öffentlichen Dienst eines anderen Mitgliedstaats zurückgelegte Beschäftigungszeiten vergeben wurden; hingegen handelt es sich im vorliegenden Fall um ein Verfahren, das Lehrkräften mit früherer Berufserfahrung im spezifischen Sektor der staatlichen KMT-Einrichtungen vorbehalten ist und nicht um ein öffentliches Auswahlverfahren. Außerdem blieben in der genannten Rechtssache Beschäftigungszeiten, die zurückgelegt worden waren, für den Zweck der Bewertung der Befähigungsnachweise der Bewerber unberücksichtigt, während im vorliegenden Fall die Beschäftigungszeiten für diesen Zweck angerechnet werden, nicht jedoch für den Zweck der Berechnung der Beschäftigungszeit von mindestens drei Jahren.
- 10 Auch das Urteil des Gerichtshofs vom 12. Mai 2005, [Kommission/Italien,] C-278/03, ist nicht einschlägig, da es eine Diskriminierung von Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten beim Zugang zur Beschäftigung in der italienischen öffentlichen Verwaltung betraf, während die Kläger im vorliegenden Fall italienische Staatsangehörige sind, die Beschäftigungszeiten in anderen Mitgliedstaaten zurückgelegt haben.
- 11 Was hingegen die Auslegung von Art. 3 der Verordnung Nr. 492/2011 angeht, ist auf die Urteile des Gerichtshofs vom 23. April 2020, WN gegen Land Niedersachsen, C-710/18, Rn. 33, vom 30. September 2003, Köbler, C-224/01, und vom 10. Oktober 2019, Krahn, C-703/17, zu verweisen. Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich, dass die Möglichkeit der Nichtberücksichtigung von

in einem anderen Mitgliedstaat zurückgelegten Beschäftigungszeiten nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden kann, da eine Einschränkung des Grundsatzes der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zulässig sein kann, wenn mit ihr eines der im AEUV verankerten Ziele verfolgt wird oder wenn sie durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses – unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit – gerechtfertigt ist.

- 12 Gerade im Licht dessen ist fraglich, ob das mit den in Rede stehenden italienischen Rechtsvorschriften verfolgte Ziel der Bekämpfung prekärer nationaler Beschäftigungsverhältnisse im KMT-Sektor die Einschränkungen bei der Teilnahme am Verfahren zur Erstellung der Ranglisten rechtfertigen kann und ob dies verhältnismäßig ist.
- 13 Vor dem Hintergrund des Urteils vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13 bis C-63/13 und C-418/13, bezweckt der Erlass von Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung sich aus dem Abschluss aufeinanderfolgender befristeter Verträge ergebender prekärer Beschäftigungsverhältnisse in der öffentlichen Verwaltung nicht nur die Wahrung nationaler Interessen, sondern auch von Interessen der Union, wie sich aus der Richtlinie 1999/70/EG ergibt.
- 14 Zur Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen sei erwähnt, dass nach dem Decreto n. 143/2019 (Dekret Nr. 143/2019) des Präsidenten der Republik die unbefristete Einstellung an KMT-Einrichtungen zu 50 % über die nationalen Ranglisten erfolgt und die übrigen Stellen an die Bewerber vergeben werden, die erfolgreich an öffentlichen Auswahlverfahren aufgrund von Befähigungsnachweisen und Prüfungen teilgenommen haben. Für den Abschluss befristeter Verträge ist hingegen vorgesehen, dass den in diese nationalen Ranglisten aufgenommenen Lehrkräften der Vorrang gegeben wird; wenn es nicht möglich ist, alle freien Stellen zu besetzen, dürfen die Einrichtungen hilfsweise Ausschreibungen für die Erstellung von für die jeweilige Einrichtung gültigen Ranglisten durchführen. Die Aufnahme in die Ranglisten ist daher nicht die einzige Möglichkeit, einen unbefristeten Lehrauftrag an den staatlichen KMT-Einrichtungen zu erhalten, da mindestens 50 % der verfügbaren Stellen Bewerbern vorbehalten sind, die erfolgreich an öffentlichen Auswahlverfahren aufgrund von Befähigungsnachweisen und Prüfungen teilgenommen haben, auf die die im Gesetz Nr. 205/2017 vorgesehenen Einschränkungen nicht anwendbar sind.
- 15 Auch die Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof, Italien) hat in ihrem Urteil Nr. 106 vom 2. Mai 2019 – wenn auch in Bezug auf eine andere Regelung über außerordentliche Auswahlverfahren – festgestellt, dass solche Vorschriften grundsätzlich mit der italienischen Verfassung vereinbar sind, da sie dazu dienen, eine ordnungsgemäße Verwaltung zu gewährleisten, indem sie Rechtssicherheit schaffen und auf die Bekämpfung prekärer Beschäftigungsverhältnisse abzielen. Mithin schränken solche Vorschriften das Recht auf Zugang zum öffentlichen Dienst und den Grundsatz des öffentlichen Auswahlverfahrens nicht unangemessen ein.

- 16 Unter diesen Umständen hat das vorlegende Gericht beschlossen, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen.

ARBEITSDOKUMENT