

Quelle: <http://curia.europa.eu/>

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

20. Juni 2019(*)

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Sozialpolitik – Richtlinie 1999/70/EG – EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge – Paragraph 4 Nr. 1 – Grundsatz der Nichtdiskriminierung – Öffentlicher Bildungssektor – Nationale Regelung, wonach eine Vergütungszulage nur Lehrkräften gewährt wird, die im Rahmen eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses als Beamte eingestellt wurden – Ausschluss der Lehrkräfte, die als Vertragsbedienstete in der Verwaltung befristet eingestellt wurden – Begriff ‚sachliche Gründe‘ – Dem Beamtenstatus inhärente Merkmale“

In der Rechtssache C-72/18

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pamplona (Verwaltungsgericht Nr. 1 von Pamplona, Spanien) mit Entscheidung vom 26. Januar 2018, beim Gerichtshof eingegangen am 5. Februar 2018, in dem Verfahren

Daniel Ustariz Aróstegui

gegen

Departamento de Educación del Gobierno de Navarra

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Arabadjiev (Berichtersteller), der Vizepräsidentin des Gerichtshofs R. Silva de Lapuerta in Wahrnehmung der Aufgaben einer Richterin der Zweiten Kammer und des Richters C. Vajda,

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: L. Carrasco Marco, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 30. Januar 2019,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von Herrn Ustariz Aróstegui, vertreten durch J. Araiz Rodríguez, procurador, und J. Martínez García, abogado,
- des Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, vertreten durch I. Ipparragirre Múgica, letrado,
- der spanischen Regierung, vertreten durch S. Jiménez García als Bevollmächtigten,

- der portugiesischen Regierung, vertreten durch L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, T. Larsen, N. Gabriel und M. J. Marques als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch M. van Beek und N. Ruiz García als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 12. März 2019

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge vom 18. März 1999 (im Folgenden: Rahmenvereinbarung) im Anhang der 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).
- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Daniel Ustariz Aróstegui und dem Departamento de Educación del Gobierno de Navarra (Bildungsministerium der Regierung von Navarra, Spanien, im Folgenden: Ministerium) wegen dessen Weigerung, Herrn Ustariz Aróstegui eine Besoldungsstufenzulage zu gewähren.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

- 3 Nach Art. 1 der Richtlinie 1999/70 soll mit ihr „die zwischen den allgemeinen branchenübergreifenden Organisationen [Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE) und Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP)] geschlossene Rahmenvereinbarung ..., die im Anhang enthalten ist, durchgeführt werden“.
- 4 Diese Rahmenvereinbarung soll nach ihrem Paragraph 1 zum einen durch Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung die Qualität befristeter Arbeitsverhältnisse verbessern und zum anderen einen Rahmen schaffen, der den Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse verhindert.
- 5 Paragraph 3 („Definitionen“) 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. ...“

6 Paragraf 4 („Grundsatz der Nichtdiskriminierung“) der Rahmenvereinbarung sieht in Nr. 1 vor:

„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.“

Spanisches Recht

7 Art. 3 Abs. 1 des Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (Neufassung des Statuts der Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung von Navarra), der mit dem Decreto Foral Legislativo 251/1993 (Regionales Decreto Legislativo 251/1993) vom 30. August 1993 genehmigt wurde (im Folgenden: DFL 251/93), bestimmt:

„Die Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung von Navarra setzen sich zusammen aus

- a) Beamten;
- b) Bedarfskräften;
- c) Vertragsbediensteten.“

8 In Art. 12 des DFL 251/93 heißt es:

„Die Beamten der öffentlichen Verwaltung von Navarra werden je nach den erforderlichen Einstiegsqualifikationen und den von ihnen wahrgenommenen Aufgaben in folgende Gruppen eingeteilt ...“

9 Art. 13 des DFL 251/93 lautet:

„(1) Jede der im vorstehenden Artikel genannten Gruppen umfasst sieben Besoldungsstufen.

(2) Neu eingetretene Beamte werden in Stufe 1 der entsprechenden Gruppe eingeteilt.

(3) Beamte können nach Art. 16 dieses Statuts schrittweise von Stufe 1 bis Stufe 7 ihrer jeweiligen Gruppe befördert werden.“

10 Art. 16 des DFL 251/93 sieht vor:

„(1) Beamte können unabhängig vom Schwerpunkt ihres Bildungsabschlusses, ihrer Ausbildung oder ihres Berufs schrittweise von Stufe 1 zu Stufe 7 ihrer jeweiligen Gruppe befördert werden.

(2) Die Beförderung in eine höhere Besoldungsstufe wird jährlich wie folgt vorgenommen:

- a) Für die Beförderung in eine höhere Besoldungsstufe ist zwingend erforderlich, dass der Beamte ein Dienstalter von mindestens zwei Jahren in der vorhergehenden Besoldungsstufe aufweist.
- b) Kein Beamter kann mehr als acht Jahre in derselben Besoldungsstufe verbleiben, mit Ausnahme derjenigen, die die Besoldungsstufe 7 erreicht haben.
- c) Unbeschadet der Ausführungen in den vorstehenden Absätzen werden 10 % der Beamten in den Stufen 1 bis 6 (inklusive) in der Reihenfolge ihres Dienstalters in die nächsthöhere Besoldungsstufe befördert.
- d) Bis zu 10 % der Beamten der Besoldungsstufen 1 bis 6 (inklusive) können durch eine auf Qualifikationen beruhende Auswahl, die gemäß den durch die Verwaltung erlassenen Verordnungen durchgeführt wird, in die nächsthöhere Besoldungsstufe befördert werden.“

11 Die Vierte Übergangsbestimmung des DFL 251/93 bestimmt:

„(1) Mit Wirkung vom 1. Januar 1992 bis zur Annahme der Regelung, auf die in Art. 13 der [Ley Foral 5/1991 de Presupuestos Generales de Navarra para 1991 (Regionales Gesetz 5/1991 über den Allgemeinen Haushalt von Navarra für 1991) vom 26. Februar 1991] über die Änderung des momentanen Systems der Besoldungsstufen und des Dienstalters Bezug genommen wird, bleibt das System der Beförderung in die nächste Besoldungsstufe gemäß Art. 16 des vorliegenden Statuts ausgesetzt und wird von dem genannten Zeitpunkt an für jeden Beamten individuell gemäß seinem Dienstalter in der entsprechenden Besoldungsstufe wie folgt durchgeführt:

- a) Beamte der Besoldungsstufen 1 bis 6 (inklusive) werden automatisch in die nächste Besoldungsstufe befördert, nachdem sie ein Dienstalter von 6 Jahren und 7 Monaten in der vorangehenden Besoldungsstufe erreicht haben.
- b) Bei der erstmaligen Anwendung dieses neuen Systems wird von dem Dienstalter ausgegangen, das jeder Beamter am 31. Dezember 1991 in der Besoldungsstufe erreicht hat. Hat ein Beamter zu diesem Zeitpunkt ein Dienstalter von mehr als 6 Jahren und 7 Monaten erreicht, wird die Differenz als Dienstalter in der nächsten Besoldungsstufe behandelt. Die Berechnung dieses Dienstalters und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen gelten vorläufig, bis über die Klagen über die außerordentliche Fünfjahreszulage entschieden worden ist.

(2) Als Folge der Bestimmungen im vorstehenden Absatz behalten ab dem genannten Datum und mit demselben vorübergehenden Charakter Beamte in den Fällen des Aufrückens in eine Gruppe innerhalb derselben Verwaltung gemäß Art. 17 des vorliegenden Statuts die Besoldungsstufe und das Dienstalter darin bei, das sie in der Gruppe innehatten, von der aus sie aufgerückt sind.“

12 Nach Art. 40 Abs. 2 des DFL 251/93 bestehen die persönlichen Grundbezüge der Beamten aus der Einstiegsvergütung der betreffenden Gruppe, den der Besoldungsstufe entsprechenden Bezügen und der Dienstalterszulage. Ferner heißt es in dieser Bestimmung, dass die persönlichen Grundbezüge ein dem Beamtenstatus inhärentes erworbenes Recht darstellen.

- 13 Art. 11 des Decreto Foral 68/2009 por el que se regula la contratación de personal en régimen administrativo en las Administraciones Públicas de Navarra (Regionales Decreto 68/2009 zur Regelung der Einstellung von Personal mittels öffentlich-rechtlicher Verträge in der öffentlichen Verwaltung von Navarra) vom 28. September 2009 in der Fassung des Decreto Foral 21/2017 (Regionales Dekret 21/2017) vom 29. März 2017 (im Folgenden: Regionales Dekret 68/2009) sieht vor:

„Vertragsbedienstete in der Verwaltung erhalten die Bezüge, die der Stelle, die sie innehaben, oder den Aufgaben, die sie erfüllen, entsprechen, die Dienstalterszulage und die Familienbeihilfe. Die Bezüge für die Besoldungsstufe sind ausgeschlossen, da sie persönliche Grundbezüge darstellen, die dem Beamtenstatus inhärent sind.“

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefrage

- 14 Herr Ustariz Aróstegui wurde im September 2007 vom Ministerium im Rahmen eines befristeten öffentlich-rechtlichen Vertrags als Lehrer eingestellt. Seitdem ist er in verschiedenen Bildungseinrichtungen tätig.
- 15 Am 1. Juli 2016 beantragte Herr Ustariz Aróstegui beim Ministerium, ihm rückwirkend für vier Jahre die Besoldungsstufenzulage zuzuerkennen, die verbeamtete Lehrer mit dem gleichen Dienstalter wie er nach dem Regionalen Dekret 68/2009 erhalten.
- 16 Mit Schreiben vom 18. Oktober 2016 legte er gegen die stillschweigende Ablehnung seines Antrags Widerspruch ein, der am 23. Dezember 2016 durch regionalen Erlass des Ministeriums zurückgewiesen wurde.
- 17 Am 28. Februar 2017 erhob Herr Ustariz Aróstegui gegen diesen Erlass Klage beim vorliegenden Gericht, dem Juzgado Contencioso-Administrativo nº 1 de Pamplona (Verwaltungsgericht Nr. 1 von Pamplona, Spanien).
- 18 Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass die derzeit in Navarra geltende Regelung als einzige sachliche Voraussetzung für die Zahlung der Besoldungsstufenzulage ein Dienstalter von sechs Jahren und sieben Monaten in der vorangehenden Besoldungsstufe vorsehe, so dass die Beförderung in eine höhere Besoldungsstufe im Lauf der Zeit automatisch erfolge. Des Weiteren gehe die nationale Regelung aufgrund dessen, dass die Besoldungsstufe als ein den Beamten vorbehaltener Mechanismus der Entwicklung in einer Berufslaufbahn ausgestaltet sei, davon aus, dass die Besoldungsstufenzulage zu den persönlichen Bezügen zähle, die dem Beamtenstatus inhärent seien; dieser Status stelle daher eine persönliche Voraussetzung für ihre Gewährung dar.
- 19 Herr Ustariz Aróstegui erfülle die sachliche Voraussetzung eines Dienstalters von sechs Jahren und sieben Monaten bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben, nicht aber die persönliche Voraussetzung in Form des Beamtenstatus.
- 20 Da es zwischen den Aufgaben, Leistungen und beruflichen Pflichten eines verbeamteten Lehrers und denen eines als Vertragsbediensteter in der öffentlichen Verwaltung tätigen Lehrers keinen Unterschied gebe, stelle sich die Frage, ob Art und Zweck der Besoldungsstufenzulage einen sachlichen Grund darstellen könnten, der die schlechtere Behandlung von Vertragsbediensteten in der Verwaltung rechtfertige.

- 21 Unter diesen Umständen hat der Juzgado Contencioso-Administrativo n° 1 de Pamplona (Verwaltungsgericht Nr. 1 von Pamplona) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist Paragraph 4 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen, dass er einer regionalen Rechtsnorm wie der im Ausgangsverfahren streitigen entgegensteht, die die Zuerkennung und Zahlung einer bestimmten Gehaltszulage an die Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung von Navarra, die der Kategorie „Vertragsbediensteter in der Verwaltung“ – deren Beschäftigungsverhältnis befristet ist – angehören, ausdrücklich ausschließt, weil diese Zulage eine Vergütung für die Beförderung und die Entwicklung in einer Berufslaufbahn darstelle, die den Beschäftigten der Kategorie „Beamter im Öffentlichen Dienst“ – deren Beschäftigungsverhältnis unbefristet ist – eigen und vorbehalten sei?

Zur Vorlagefrage

- 22 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren streitigen entgegensteht, wonach Lehrkräften, die im Rahmen eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses als Beamte eingestellt wurden, nicht aber insbesondere Lehrkräften, die als Vertragsbedienstete in der Verwaltung befristet eingestellt wurden, eine Vergütungszulage gewährt wird.
- 23 Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung verbietet es, befristet beschäftigte Arbeitnehmer in ihren Beschäftigungsbedingungen gegenüber Dauerbeschäftigten in einer vergleichbaren Situation allein aufgrund ihrer befristeten Beschäftigung schlechter zu behandeln, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen gerechtfertigt.
- 24 Im vorliegenden Fall ist erstens festzustellen, dass Herr Ustariz Aróstegui, da er vom Ministerium im Rahmen eines befristeten öffentlich-rechtlichen Vertrags als Lehrer eingestellt wurde, unstreitig unter den Begriff „befristet beschäftigter Arbeitnehmer“ im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung in Verbindung mit ihrem Paragraph 3 Nr. 1 und damit in den Anwendungsbereich dieser Bestimmungen fällt.
- 25 Zweitens geht zum Begriff „Beschäftigungsbedingungen“ im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass das entscheidende Kriterium dafür, ob eine Maßnahme unter diesen Begriff fällt, gerade im Kriterium der Beschäftigung besteht, d. h. in dem zwischen einem Arbeitnehmer und seinem Arbeitgeber begründeten Arbeitsverhältnis (Urteil vom 5. Juni 2018, Grupo Norte Facility, C-574/16, EU:C:2018:390, Rn. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 26 Wie der Gerichtshof entschieden hat, fallen unter diesen Begriff u. a. Dreijahreszulagen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Dezember 2010, Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres, C-444/09 und C-456/09, EU:C:2010:819, Rn. 50, und Beschluss vom 18. März 2011, Montoya Medina, C-273/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:167, Rn. 32), Sechsjahresweiterbildungszulagen (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 9. Februar 2012, Lorenzo Martínez, C-556/11, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:67, Rn. 38), die Teilnahme an einem Programm zur beruflichen Evaluierung und der bei positiver Bewertung folgende wirtschaftliche Leistungsanreiz (Beschluss vom 21. September 2016, Álvarez Santirso,

C-631/15, EU:C:2016:725, Rn. 36) sowie die Teilnahme an einem System der horizontalen Laufbahn, das zu zusätzlichen Dienstbezügen führt (Beschluss vom 22. März 2018, Centeno Meléndez, C-315/17, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:207, Rn. 47).

- 27 Vorliegend wird die Zulage, für deren Gewährung nach den Angaben des vorlegenden Gerichts eine Dienstzeit von sechs Jahren und sieben Monaten die einzige sachliche Voraussetzung darstellt, gerade aufgrund des Arbeitsverhältnisses gezahlt; unter diesen Umständen ist ihre Gewährung als „Beschäftigungsbedingung“ im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung anzusehen.
- 28 Drittens ist darauf hinzuweisen, dass der Grundsatz der Nichtdiskriminierung, der in Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung eine besondere Ausprägung findet, nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs verlangt, dass vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleich behandelt werden, es sei denn, eine solche Behandlung ist objektiv gerechtfertigt (Urteil vom 5. Juni 2018, Grupo Norte Facility, C-574/16, EU:C:2018:390, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 29 Hierzu hat das Ministerium in seinen schriftlichen Erklärungen geltend gemacht, im Ausgangsverfahren falle die unterschiedliche Behandlung von Beamten und Vertragsbediensteten in der Verwaltung, zu denen Herr Ustariz Aróstegui zähle, nicht unter das Verbot in Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, denn der Anspruch auf die in Rede stehende Vergütungszulage hänge nach nationalem Recht nicht davon ab, ob das Arbeitsverhältnis befristet oder unbefristet sei, sondern davon, ob es statutarischer oder vertraglicher Natur sei.
- 30 Darüber hinaus haben die spanische Regierung und das Ministerium in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof vorgebracht, dass auch das mittels privatrechtlicher Verträge unbefristet eingestellte Lehrpersonal die genannte Zulage nicht erhalte.
- 31 Hervorzuheben ist jedoch, dass sich befristet beschäftigte Arbeitnehmer nach dem Wortlaut von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung schon dann mit Erfolg auf diesen Paragraphen berufen können, wenn sie schlechter behandelt werden als Dauerbeschäftigte, die sich in einer vergleichbaren Situation befinden.
- 32 Daher ist es, wie die Generalanwältin in Nr. 31 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, insoweit nicht erforderlich, dass die in Rede stehenden befristet Beschäftigten im Vergleich zu allen Gruppen von Dauerbeschäftigten schlechter behandelt werden.
- 33 Somit ist zu prüfen, ob sich die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Beamten und Vertragsbediensteten in der Verwaltung in einer vergleichbaren Situation befinden.
- 34 Um festzustellen, ob Arbeitnehmer die gleiche oder eine ähnliche Arbeit im Sinne der Rahmenvereinbarung verrichten, ist im Einklang mit Paragraph 3 Nr. 2 und Paragraph 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 (Urteil vom 5. Juni 2018, Grupo Norte Facility, C-574/16, EU:C:2018:390, Rn. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 35 Im vorliegenden Fall ist es Sache des für die Würdigung des Sachverhalts allein zuständigen vorlegenden Gerichts, festzustellen, ob sich die Beamten und die Vertragsbediensteten in der Verwaltung in einer vergleichbaren Situation befinden (vgl. entsprechend Urteil vom 5. Juni 2018, Grupo Norte Facility, C-574/16, EU:C:2018:390, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 36 Der Vorlageentscheidung ist zu entnehmen, dass es zwischen den Aufgaben, Leistungen und beruflichen Pflichten eines verbeamteten Lehrers und denen eines als Vertragsbediensteter in der Verwaltung tätigen Lehrers wie Herr Ustariz Aróstegui keinen Unterschied gibt.
- 37 Daher ist, vorbehaltlich der anhand sämtlicher relevanter Faktoren vorzunehmenden Überprüfung durch das vorlegende Gericht, davon auszugehen, dass die Situation eines befristet beschäftigten Arbeitnehmers wie von Herrn Ustariz Aróstegui mit der eines Dauerbeschäftigten im Dienst des Ministeriums vergleichbar ist.
- 38 Unter diesen Umständen ist, wie die Generalanwältin in Nr. 44 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, festzustellen, dass eine Ungleichbehandlung vorliegt, die darin besteht, dass Vertragsbediensteten des öffentlichen Sektors die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Vergütungszulage nicht gewährt wird, während Beamte in einer vergleichbaren Situation Anspruch auf sie haben.
- 39 Viertens ist zu prüfen, ob ein sachlicher Grund im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung vorliegt, der eine solche Ungleichbehandlung rechtfertigen kann.
- 40 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs verlangt der Begriff „sachliche Gründe“, 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 die 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 wurden, und ihren Wesensmerkmalen ergeben oder gegebenenfalls aus der Verfolgung eines legitimen sozialpolitischen Ziels durch einen Mitgliedstaat (Urteile vom 13. September 2007, Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, Rn. 53, vom 22. Dezember 2010, Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres, C-444/09 und C-456/09, EU:C:2010:819, Rn. 55, sowie vom 5. Juni 2018, Grupo Norte Facility, C-574/16, EU:C:2018:390, Rn. 54).
- 41 Hingegen genügt die Berufung auf die bloße Befristung der Beschäftigung von Vertragsbediensteten in der öffentlichen Verwaltung, wie Herr Ustariz Aróstegui, diesen Anforderungen nicht und kann daher für sich allein keinen sachlichen Grund im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung darstellen. Die bloße Befristung eines Arbeitsverhältnisses als Rechtfertigung für eine unterschiedliche Behandlung von befristet beschäftigten Arbeitnehmern und Dauerbeschäftigten ausreichen zu lassen, hieße nämlich, dass die Ziele der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung ihren Sinn verlören, und liefe auf die Beibehaltung einer für befristet beschäftigte Arbeitnehmer ungünstigen Situation hinaus (Urteil vom 8. September 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, Rn. 74 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 42 Insoweit haben die spanische Regierung und das Ministerium in ihren schriftlichen Erklärungen vorgebracht, die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Vergütungszulage gehöre zu den persönlichen Grundbezügen, die dem Beamtenstatus inhärent seien. Konkret solle mit der Zulage die fortschreitende Entwicklung des Beamten in der Berufslaufbahn vergütet werden, was den Ausschluss insbesondere von Vertragsbediensteten in der öffentlichen Verwaltung von ihr rechtfertige, da diese nicht in der Besoldungsstufe aufsteigen könnten.
- 43 Hierzu 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 (Urteile vom 18. Oktober 2012, Valenza u. a., C-302/11 bis C-305/11, EU:C:2012:646, Rn. 57, und vom 20. September 2018, Motter, C-466/17, EU:C:2018:758, Rn. 43). So haben die Mitgliedstaaten das Recht, für den Zugang zu bestimmten Beschäftigungen Voraussetzungen hinsichtlich des Dienstalters vorzusehen oder den Zugang zu einer internen Beförderung Beamten vorzubehalten, wenn sich dies aus der Notwendigkeit ergibt, objektive Erfordernisse zu berücksichtigen, die sich auf die betreffende Beschäftigung beziehen und nichts mit der Befristung des Arbeitsverhältnisses zu tun haben (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. September 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, Rn. 76 und 79).
- 44 Jedoch entspricht eine allgemeine, abstrakte Voraussetzung, wonach eine Person den Beamtenstatus innehaben muss, damit ihr eine Beschäftigungsbedingung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende zuteil wird, ohne dass u. a. die besondere Art der zu erfüllenden Aufgaben oder deren Merkmale berücksichtigt werden, nicht den in den Rn. 40 und 41 des vorliegenden Urteils genannten Anforderungen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. September 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, Rn. 80).
- 45 Ebenso hat der Gerichtshof entschieden, dass eine Ungleichbehandlung nicht durch das öffentliche Interesse gerechtfertigt werden kann, das an sich an den Modalitäten des Zugangs zum öffentlichen Dienst besteht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Juli 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, Rn. 46).
- 46 Daher kann, wie die Generalanwältin in Nr. 51 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, der aus Art. 11 des Regionalen Dekrets 68/2009 resultierende Ausschluss der Vertragsbediensteten in der öffentlichen Verwaltung von der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Vergütungszulage nicht gerechtfertigt werden, es sei denn, die dem Beamtenstatus inhärenten Merkmale sind für die Gewährung dieser Vergünstigung tatsächlich ausschlaggebend.
- 47 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten, dass die Gewährung der genannten Zulage nicht mit dem Aufstieg des betreffenden Beamten in der Besoldungsstufe zusammenhängt, sondern mit dem Dienstalter. Insoweit kann der Umstand, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Zulage ursprünglich die Verdienste der Beamten im Rahmen der Entwicklung in einer Berufslaufbahn würdigen sollte und sich somit von einer Maßnahme unterschied, die allein das Dienstalter belohnen sollte, nicht zu der Annahme führen, dass die Zulage dem Beamtenstatus inhärent ist. Nach den im maßgebenden Zeitraum geltenden Übergangsvorschriften war das System der Beförderung in höhere Besoldungsstufen ausgesetzt und durch eine Regelung ersetzt worden, die sich darauf beschränkt, den Anspruch auf die genannte Zulage nach Ablauf

einer bestimmten Dienstzeit zu gewähren, so dass es keinen Unterschied zu einer bloßen Dienstaltersprämie gibt. Daher wird die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Vergütungszulage, vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht, den Beamten allein deshalb gewährt, weil sie die erforderliche Dienstzeit zurückgelegt haben, und ist für ihre Stellung im Rahmen der Regelung über die berufliche Entwicklung irrelevant.

- 48 Zudem ist hinsichtlich des Vorbringens der spanischen Regierung und des Ministeriums, wonach es einen Unterschied in der Art der Aufgaben der Beamten gebe, der ihre Besserstellung gegenüber den in einer vergleichbaren Situation befindlichen Vertragsbediensteten in der öffentlichen Verwaltung rechtfertigen könne, festzustellen, dass sich den dem Gerichtshof vorgelegten Akten hierfür kein genau bezeichneter, konkreter Umstand entnehmen lässt. Jedenfalls könnte ein solcher Unterschied nur dann relevant sein, wenn mit der Vergütungszulage die Erfüllung von Aufgaben belohnt werden sollte, die allein von Beamten, nicht aber von befristet beschäftigten Vertragsbediensteten ausgeübt werden könnten. Der vom Ministerium in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof bestätigte Umstand, dass die im Rahmen befristeter öffentlich-rechtlicher Verträge zurückgelegten Zeiträume bei der Verbeamtung eines Vertragsbediensteten in vollem Umfang berücksichtigt werden, spricht aber gegen die These, wonach die Erfüllung solcher Aufgaben der für die Gewährung der Vergütungszulage ausschlaggebende Umstand sei, da ein Vertragsbediensteter derartige Aufgaben vor seiner Verbeamtung nicht hätte ausüben können (vgl. entsprechend Beschluss vom 22. März 2018, Centeno Meléndez, C-315/17, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:207, Rn. 75).
- 49 Daher ist vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht insoweit vorzunehmenden Nachprüfungen davon auszugehen, dass im vorliegenden Fall kein „sachlicher Grund“ im Sinne von Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung vorliegt, der den Ausschluss der Vertragsbediensteten in der öffentlichen Verwaltung, die die erforderliche Dienstzeit zurückgelegt haben, von der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Vergütungszulage rechtfertigen kann.
- 50 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren streitigen entgegensteht, wonach Lehrkräften, die im Rahmen eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses als Beamte eingestellt wurden, nicht aber insbesondere Lehrkräften, die als Vertragsbedienstete in der Verwaltung befristet eingestellt wurden, eine Vergütungszulage gewährt wird, sofern die einzige Voraussetzung für die Gewährung der Zulage darin besteht, dass eine bestimmte Dienstzeit zurückgelegt wurde.

Kosten

- 51 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; 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 (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

Paragraph 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge vom 18. März 1999 im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge ist dahin

auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren streitigen entgegensteht, wonach Lehrkräften, die im Rahmen eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses als Beamte eingestellt wurden, nicht aber insbesondere Lehrkräften, die als Vertragsbedienstete in der Verwaltung befristet eingestellt wurden, eine Vergütungszulage gewährt wird, sofern die einzige Voraussetzung für die Gewährung der Zulage darin besteht, dass eine bestimmte Dienstzeit zurückgelegt wurde.

Unterschriften