Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (ZEHNTE KAMMER)

14. September 2016* [1]

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Sozialpolitik — Richtlinie 1999/70/EG — EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge — Paragrafen 3 bis 5 — Aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge im Bereich des öffentlichen Gesundheitswesens — Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverhältnisse — Sanktionen — Umwandlung des Arbeitsverhältnisses — Anspruch auf eine Ausgleichszahlung“

In der Rechtssache C-16/15

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid (Verwaltungsgericht Nr. 4 Madrid, Spanien) mit Entscheidung vom 16. Januar 2015, beim Gerichtshof eingegangen am 19. Januar 2015, in dem Verfahren

María Elena Pérez López

gegen

Servicio Madrileño de Salud (Comunidad de Madrid),

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zehnte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten F. Biltgen (Berichterstatter), des Richters A. Borg Barthet und der Richterin M. Berger,

Generalanwalt: M. Bobek,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— von Frau Pérez López, vertreten durch L. García Botella, abogado,

— der spanischen Regierung, vertreten durch A. Gavela Llopis als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch M. van Beek und J. Guillem Carrau als Bevollmächtigte,

1 — * Verfahrenssprache: Spanisch.

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Paragrafen 3 bis 5 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge vom 18. März 1999 (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. 1999, L 175, S. 43) enthalten ist.

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Frau María Elena Pérez López und dem Servicio Madrileño de Salud, Comunidad de Madrid (Gesundheitsdienst der Autonomen Gemeinschaft Madrid) über die rechtliche Bewertung ihres Arbeitsverhältnisses in Form von aufeinanderfolgenden Ernennungen als statutarische Aushilfskraft.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Mit der Richtlinie 1999/70 soll nach ihrem Art. 1 „die zwischen den allgemeinen branchenübergreifenden Organisationen (EGB, UNICE und CEEP) geschlossene Rahmenvereinbarung … durchgeführt werden“.

4 Die Nrn. 6, 7 und 8 der Allgemeinen Erwägungen der Rahmenvereinbarung lauten:

„6. Unbefristete Arbeitsverträge sind die übliche Form des Beschäftigungsverhältnisses. Sie tragen zur Lebensqualität der betreffenden Arbeitnehmer und zur Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit bei.

7. Die aus objektiven Gründen erfolgende Inanspruchnahme befristeter Arbeitsverträge hilft Missbrauch zu vermeiden.

8. Befristete Arbeitsverträge sind für die Beschäftigung in bestimmten Branchen, Berufen und Tätigkeiten charakteristisch und können den Bedürfnissen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer entsprechen.“

5 Gemäß ihrem Paragrafen 1 soll die Rahmenvereinbarung zum einen durch die 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.

6 Paragraf 2 („Anwendungsbereich“) der Rahmenvereinbarung sieht in seiner Nr. 1 vor:

„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.“

7 Paragraf 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. …“

8 Paragraf 4 („Grundsatz der Nichtdiskriminierung“) Nr. 1 der Rahmenvereinbarung sieht 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.“

9 Paragraf 5 („Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch“) der Rahmenvereinbarung bestimmt in seiner Nr. 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.“

Spanisches Recht

10 Art. 9 der Ley 55/2003 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (Gesetz 55/2003 über das Rahmenstatut des statutarischen Personals der Gesundheitsdienste) vom 16. Dezember 2003 (BOE Nr. 301 vom 17. Dezember 2003, S. 44742, im Folgenden: Rahmenstatut) sieht vor:

„1. Aus Gründen der Erforderlichkeit, Dringlichkeit oder zur Durchführung von Programmen zeitlich begrenzter, konjunktureller oder außerordentlicher Art können die Gesundheitsdienste befristet beschäftigtes statutarisches Personal ernennen.

Die Ernennungen von befristetem statutarischem Personal können für eine Übergangszeit, mit Aushilfscharakter oder vertretungsweise erfolgen.

2. Die Ernennung zur Besetzung einer freien Stelle in den Gesundheitszentren oder -diensten für eine Übergangszeit erfolgt, wenn dies erforderlich ist, um die entsprechenden Funktionen abzudecken.

Für eine Übergangszeit beschäftigtes statutarisches Personal ist zu entlassen, wenn die frei werdende Stelle in dem durch Gesetz oder Verordnung vorgesehenen Verfahren durch Festeinstellung besetzt wird oder wenn die Stelle gestrichen wird.

3. Die Ernennung mit Aushilfscharakter erfolgt unter folgenden Voraussetzungen:

a) wenn es um die Erbringung bestimmter Leistungen zeitlich begrenzter, konjunktureller oder außerordentlicher Art geht;

b) wenn sie erforderlich ist, um den dauerhaften und kontinuierlichen Betrieb der Gesundheitszentren sicherzustellen;

c) wenn Leistungen zum Ausgleich einer Verringerung der Regelarbeitszeit erbracht werden müssen.

Statutarisches Aushilfspersonal ist zu entlassen, wenn der Grund eintritt oder die Frist abläuft, der oder die bei seiner Ernennung ausdrücklich festgelegt wurde, sowie dann, wenn die Funktionen wegfallen, die zur Ernennung geführt haben.

Werden in einem Zeitraum von zwei Jahren für dieselben Leistungen mehr als zwei Ernennungen mit einer Gesamtdauer von 12 oder mehr Monaten vorgenommen, so sind die Ursachen dieser Ernennungen zu prüfen, um gegebenenfalls zu klären, ob in dem Zentrum eine Planstelle zu schaffen ist.

…“

11 Nach Art. 15 Abs. 3 des Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995 (Neufassung des Gesetzes über das Arbeitnehmerstatut durch das Königliche gesetzesvertretende Dekret 1/1995), vom 24. März 1995 (BOE Nr. 75 vom 29. März 1995, S. 9654) in seiner zum Zeitpunkt des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens anwendbaren Fassung (im Folgenden: Arbeitnehmerstatut) sind „zur Gesetzesumgehung geschlossene befristete Verträge als unbefristet anzusehen“.

12 Gemäß Art. 3 des Real Decreto 2720/1998 por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada (Königliches Dekret 2720/1998 zur Anwendung von Art. 15 des Arbeitnehmerstatuts im Bereich befristeter Arbeitsverträge) vom 18. Dezember 1998 (BOE Nr. 7 vom 8. Januar 1999, S. 568) dient der Aushilfsvertrag, der zur Gruppe der befristeten Arbeitsverträge gehört, der Deckung eines konjunkturellen Bedarfs.

13 Art. 49 Abs. 1 Buchst. c des Arbeitnehmerstatuts sieht vor, dass der Arbeitnehmer bei einem Auslaufen des Arbeitsvertrags – außer im Fall von „contratos de interinidad“ (Verträgen für eine Übergangszeit) und Ausbildungsverträgen – einen Anspruch auf eine Ausgleichszahlung in Höhe eines Betrags hat, der zwölf Tagesentgelten je Beschäftigungsjahr entspricht.

Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits und Vorlagefragen

14 Frau Pérez López wurde für den Zeitraum vom 5. Februar bis zum 31. Juli 2009 als zum statutarischen Aushilfspersonal gehörende Krankenschwester im Universitätskrankenhaus von Madrid eingestellt. Im Einklang mit den Bestimmungen von Art. 9 Abs. 3 des Rahmenstatuts wurden in der Ernennung als rechtfertigender Grund „die Ausführung bestimmter zeitlich begrenzter, konjunktureller oder außerordentlicher Dienste“ und als Inhalt und Beschreibung der Leistung die „Ausübung ihrer Tätigkeit in diesem Krankenhaus zur Sicherstellung der gesundheitlichen Versorgung“ angegeben.

15 Beim Ablauf dieses ersten Arbeitsvertrags wurde die Ernennung von Frau Pérez López mittels jeweils identisch formulierter, befristeter Arbeitsverträge für drei, sechs oder neun Monate siebenmal verlängert, so dass die Arbeitsleistung von Frau Pérez López im Zeitraum vom 5. Februar 2009 bis zum 31. März 2013 ununterbrochen andauerte.

16 Während des letzten der vorstehend genannten Arbeitsverträge, der dem Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 31. März 2013 entsprach, verabschiedete die Consejería de Economia y Hacienda de la Comunidad de Madrid (regionales Wirtschafts- und Finanzministerium von Madrid, Spanien) den Erlass vom 28. Januar 2013, der zur Beschränkung der öffentlichen Ausgaben die Beendigung der Arbeitsverhältnisse des statutarischen Aushilfspersonals zum Ablauf der Ernennung sowie die Auszahlung des Guthabens, das dem Zeitraum der erbrachten Leistungen entsprach, anordnete, auch wenn im Anschluss eine erneute Ernennung derselben Person vorgesehen war.

17 Am 8. März 2013 wurde Frau Pérez López in Anwendung dieses Erlasses von der Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses mit dem Gesundheitsdienst von Madrid zum 31. März 2013 in Kenntnis gesetzt. Dessen ungeachtet teilte ihr die Verwaltung am 21. März 2013 ihre erneute Ernennung für den Zeitraum vom 1. April bis zum 30. Juni 2013 mit, die mit den vorangegangenen identisch war und sich ohne Unterbrechung an diese anschloss.

18 Am 30. April 2013 legte Frau Pérez López Widerspruch gegen diese Entscheidung über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses und die erneute Ernennung als statutarische Aushilfskraft ein. Nach Ablauf der gesetzlichen Frist, nach der der Widerspruch aufgrund des Schweigens der zuständigen Verwaltung als zurückgewiesen gilt, erhob sie am 13. September 2013 eine Klage beim Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid (Verwaltungsgericht Nr. 4 Madrid, Spanien), mit der sie geltend macht, dass ihre aufeinanderfolgenden Ernennungen nicht der Deckung eines konjunkturellen oder außerordentlichen Bedarfs der Gesundheitsdienste dienten, sondern in Wirklichkeit einer dauerhaften Tätigkeit entsprächen. Daher stelle die Abfolge der mit ihr geschlossenen befristeten Arbeitsverträge eine Umgehung gesetzlicher Vorschriften dar und müsse zu einer Umwandlung ihres Arbeitsverhältnisses führen.

19 Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts enthält das in Rede stehende nationale Gesetz, genauer Art. 9 des Rahmenstatuts, keine Maßnahmen zur wirksamen Beschränkung der Verwendung aufeinanderfolgender befristeter Verträge. Auch wenn eine Höchstdauer für das Arbeitsverhältnis des statutarischen Aushilfspersonals festgelegt sei, befinde die Verwaltung nämlich nach freiem Ermessen über die Gründe zur Rechtfertigung einer Verwendung befristeter Verträge sowie die Zweckmäßigkeit der Schaffung einer Planstelle für die Bedürfnisse der Gesundheitsdienste. Für den Fall, dass eine solche Stelle geschaffen werde, bleibe die Situation der Ungewissheit der Arbeitnehmer bestehen, da die Verwaltung über die Möglichkeit verfüge, diese Stellen durch die Einstellung von statutarischem Personal, das für eine Übergangszeit befristet beschäftigt werde (Interimspersonal oder -kräfte) zu besetzen, ohne dass Beschränkungen im Hinblick auf die Dauer oder die Anzahl der Verlängerungen der befristeten Arbeitsverträge dieser Arbeitnehmer bestünden.

20 Das vorlegende Gericht zweifelt ferner an der Vereinbarkeit der streitigen nationalen Bestimmungen mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung, wie er in Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung niedergelegt sei. Es weist darauf hin, dass das statutarische Aushilfspersonal der Gesundheitsdienste, das dem Rahmenstatut unterliege, und die Beschäftigten, die durch einen Arbeitsvertrag für Aushilfskräfte gebunden seien, der dem Arbeitnehmerstatut unterliege, in vergleichbaren befristeten Arbeitsverhältnissen stünden. Das Arbeitnehmerstatut erkenne befristet beschäftigten Arbeitnehmern – im Gegensatz zu den auf das statutarische Aushilfspersonal anwendbaren Bestimmungen – nicht nur eine Ausgleichszahlung in Höhe von zwölf Tagesentgelten je Beschäftigungsjahr oder den entsprechenden Teil davon zu, sondern umfasse auch eine Garantieklausel für Beschäftigungsstabilität dahin gehend, dass unter Gesetzesumgehung geschlossene Zeitverträge als unbefristet angesehen würden.

21 Unter diesen Umständen hat der Juzgado de la Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid (Verwaltungsgericht Nr. 4 Madrid) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Verstößt Art. 9 Abs. 3 des Rahmenstatuts gegen die Rahmenvereinbarung, weil er Missbräuche durch Inanspruchnahme aufeinanderfolgender Ernennungen als statutarische Aushilfskraft begünstigt, und ist daher unanwendbar, soweit er
   a) weder eine Obergrenze für die Gesamtdauer aufeinanderfolgender Ernennungen als statutarische Aushilfskraft noch eine Höchstzahl ihrer Verlängerungen festlegt;
   b) es in das Belieben der Verwaltung stellt, zu entscheiden, ob Planstellen geschaffen werden, wenn zur Erbringung derselben Leistungen für eine Gesamtdauer von zwölf oder mehr Monaten in einem Zeitraum von zwei Jahren mehr als zwei Ernennungen vorgenommen werden;
   c) es erlaubt, Ernennungen als statutarische Aushilfskraft vorzunehmen, ohne zu verlangen, dass darin der dies rechtfertigende konkrete objektive Grund zeitlicher, konjunktureller oder außerordentlicher Art genannt wird?

2. Verstößt Art. 11 Abs. 7 des Erlasses des regionalen Wirtschafts- und Finanzministeriums von Madrid vom 28. Januar 2013, der festlegt, dass „[a]m Ende des Ernennungszeitraums … auf jeden Fall die Dienstverhältnisse zu beenden und die dem Zeitraum der erbrachten Leistungen entsprechenden Guthaben auszuzahlen [sind], auch wenn im Anschluss eine erneute Ernennung derselben Person erfolgt“, mithin unabhängig davon, ob der die Ernennung rechtfertigende konkrete objektive Grund hinfällig geworden ist, wie es Paragraf 3 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung vorsieht, gegen die Rahmenvereinbarung und ist daher unanwendbar?

3. Ist es mit dem Zweck, den die Rahmenvereinbarung verfolgt, vereinbar, Art. 9 Abs. 3 Unterabs. 3 des Rahmenstatuts dahin auszulegen, dass dann, wenn zur Erbringung derselben Leistungen für eine Gesamtdauer von zwölf oder mehr Monaten in einem Zeitraum von zwei Jahren mehr als zwei Ernennungen vorgenommen werden, im Gesundheitszentrum eine Planstelle zu schaffen ist, mit der Folge, dass der bislang als Aushilfskraft ernannte Bedienstete als Interimskraft ernannt wird?

4. Ist es mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung, der in der Rahmenvereinbarung anerkannt wird, vereinbar, beim statutarischen Aushilfspersonal in Anbetracht der im Wesentlichen übereinstimmenden Sachverhalte dieselbe Ausgleichszahlung vorzunehmen wie bei den als Aushilfskraft beschäftigten Arbeitnehmern, da es unsinnig wäre, Beschäftigte mit derselben Qualifikation, die Leistungen für dasselbe Unternehmen (Gesundheitsdienst von Madrid) erbringen, dieselbe Funktion erfüllen und zur Deckung desselben konjunkturellen Bedarfs eingestellt wurden, am Ende ihres Dienst- bzw. Arbeitsverhältnisses unterschiedlich zu behandeln, ohne dass ein Grund ersichtlich wäre, der einem zur Vermeidung von Ungleichbehandlungen dienenden Vergleich befristeter Verträge entgegenstünde?

22 Das vorlegende Gericht hat den Gerichtshof außerdem darum ersucht, die Rechtssache im beschleunigten Verfahren nach Art. 105 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs zu behandeln. Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 24. April 2015 ist dieser Antrag zurückgewiesen worden.

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten und zur dritten Frage

23 Mit seiner ersten und seiner dritten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er der Anwendung einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden durch die Stellen des betreffenden Mitgliedstaats entgegensteht, der zufolge die Verlängerung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Gesundheitssektor deshalb als aus „sachlichen Gründen" im Sinne dieses Paragrafen gerechtfertigt angesehen wird, weil die Verträge auf Rechtsvorschriften gestützt sind, die die Vertragsverlängerung zur Sicherstellung bestimmter Leistungen zeitlich begrenzter, konjunktureller oder außerordentlicher Art zulassen, und weil die Verwaltung bei der Entscheidung über die Schaffung von Planstellen, mit der die Einstellung statutarischer Aushilfskräfte beendet wird, über einen Ermessensspielraum verfügt.

Zum Anwendungsbereich der Rahmenvereinbarung

24 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Anwendungsbereich der Rahmenvereinbarung, wie sich schon aus dem Wortlaut ihres Paragrafen 2 Nr. 1 entnehmen lässt, weit gefasst ist, da sie allgemein auf „befristet beschäftigte Arbeitnehmer mit einem Arbeitsvertrag oder -verhältnis gemäß der gesetzlich, tarifvertraglich oder nach den Gepflogenheiten in jedem Mitgliedstaat geltenden Definitionen" abstellt. Auch die Definition des Begriffs „befristet beschäftigter Arbeitnehmer" im Sinne der Rahmenvereinbarung, die in deren Paragraf 3 Nr. 1 enthalten ist, erfasst alle Arbeitnehmer, ohne danach zu unterscheiden, ob sie an einen öffentlichen oder an einen privaten Arbeitgeber gebunden sind, und unabhängig davon, wie ihr Vertrag nach dem innerstaatlichen Recht zu qualifizieren ist (Urteile vom 4. Juli 2006, Adeneler u. a., C-212/04, EU:C:2006:443, Rn. 56, vom 13. März 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, Rn. 38, vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 28 und 29, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 67).

25 Da die Rahmenvereinbarung keine bestimmte Branche ausschließt, fällt ein Arbeitnehmer wie die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die als Krankenschwester beschäftigt ist und zum statutarischen Aushilfspersonal des öffentlichen Gesundheitsdienstes gehört, in den Anwendungsbereich der Rahmenvereinbarung.

Zur Auslegung von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung

26 Zur Auslegung von Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung ist darauf hinzuweisen, dass er zur Umsetzung eines ihre Ziele dient, nämlich den wiederholten Rückgriff auf befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse, der als eine Quelle potenziellen Missbrauchs zulasten der Arbeitnehmer gesehen wird, einzugrenzen, indem eine Reihe von Mindestschutzbestimmungen vorgesehen wird, die die Prekarisierung der Lage der Beschäftigten verhindern (Urteile vom 4. Juli 2006, Adeneler u. a., C-212/04, EU:C:2006:443, Rn. 63, vom 23. April 2009, Angelidaki u. a., C-378/07 bis C-380/07, EU:C:2009:250, Rn. 73, vom 26. Januar 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 25, vom 13. März 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, Rn. 41, vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 54, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 72).

27 Wie nämlich aus dem zweiten Absatz der Präambel der Rahmenvereinbarung sowie aus ihren Allgemeinen Erwägungen 6 und 8 hervorgeht, stellen feste Beschäftigungsverhältnisse einen wichtigen Aspekt des Arbeitnehmerschutzes dar, während befristete Arbeitsverträge nur unter bestimmten Umständen den Bedürfnissen sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer entsprechen können

(Urteile vom 4. Juli 2006, Adeneler u. a., C-212/04, EU:C:2006:443, Rn. 62, vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 55, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 73).

28 Somit verpflichtet Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Vermeidung der missbräuchlichen Verwendung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse dazu, effektiv und mit verbindlicher Wirkung mindestens eine der dort aufgeführten Maßnahmen zu ergreifen, sofern ihr innerstaatliches Recht keine gleichwertigen gesetzlichen Maßnahmen enthält. Die hierfür in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c aufgeführten drei Maßnahmen betreffen sachliche Gründe, die die Verlängerung solcher Arbeitsverträge oder -verhältnisse rechtfertigen, die insgesamt maximal zulässige Dauer aufeinanderfolgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse und die zulässige Zahl ihrer Verlängerungen (vgl. insbesondere Urteile vom 23. April 2009, Angelidaki u. a., C-378/07 bis C-380/07, EU:C:2009:250, Rn. 74, vom 26. Januar 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 26, vom 13. März 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, Rn. 42, vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 56, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 74).

29 Die Mitgliedstaaten verfügen insoweit über ein Ermessen, da sie die Wahl haben, auf eine oder mehrere der in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c der Rahmenvereinbarung genannten Maßnahmen oder aber auf bestehende gleichwertige gesetzliche Maßnahmen zurückzugreifen, und zwar unter Berücksichtigung der Anforderungen bestimmter Branchen und/oder Arbeitnehmerkategorien (Urteile vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 75).

30 Damit gibt Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung den Mitgliedstaaten ein allgemeines Ziel – Verhinderung solcher Missbräuche – vor, lässt ihnen jedoch zugleich die Wahl der Mittel zu seiner Erreichung, solange sie nicht das Ziel oder die praktische Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung in Frage stellen (Urteile vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 60, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 76).

31 Wenn das Unionsrecht, wie im Ausgangsverfahren, keine spezifischen Sanktionen für den Fall vorsieht, dass dennoch Missbräuche festgestellt worden sind, obliegt es außerdem den nationalen Stellen, Maßnahmen zu ergreifen, die nicht nur verhältnismäßig, sondern auch hinreichend effektiv und abschreckend sein müssen, um die volle Wirksamkeit der zur Durchführung der Rahmenvereinbarung erlassenen Normen sicherzustellen (Urteile vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 62 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 77).

32 Zwar werden in Ermangelung einer einschlägigen Unionsregelung die Einzelheiten der Durchführung solcher Normen nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten durch ihr jeweiliges innerstaatliches Recht geregelt, doch dürfen sie nicht weniger günstig sein als bei entsprechenden Sachverhalten, die nur innerstaatliches Recht betreffen (Äquivalenzgrundsatz), und sie dürfen die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz) (Urteile vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 78).

33 Infolgedessen muss, wenn es zu einem missbräuchlichen Einsatz aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse gekommen ist, die Möglichkeit bestehen, eine Maßnahme anzuwenden, die effektive und äquivalente Garantien für den Schutz der Arbeitnehmer bietet, um diesen Missbrauch angemessen zu ahnden und die Folgen des Verstoßes gegen das Unionsrecht zu beseitigen (Urteile vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 64 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 79).

34 Ferner ist darauf hinzuweisen, dass es nicht Sache des Gerichtshofs ist, sich zur Auslegung der Bestimmungen des nationalen Rechts zu äußern, da diese Aufgabe allein dem vorlegenden Gericht oder gegebenenfalls den zuständigen nationalen Gerichten zukommt, die festzustellen haben, ob die von Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung aufgestellten Anforderungen durch die Bestimmungen der anwendbaren nationalen Regelung gewahrt werden (Urteile vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 66 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 82).

35 Somit obliegt es grundsätzlich dem vorlegenden Gericht, zu beurteilen, inwieweit die einschlägigen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts unter Berücksichtigung ihrer Anwendungsvoraussetzungen und ihrer tatsächlichen Anwendung eine angemessene Maßnahme darstellen, um den missbräuchlichen Einsatz aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu verhindern und gegebenenfalls zu ahnden (Urteile vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 67 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 82).

36 Der Gerichtshof kann jedoch, wenn er im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens entscheidet, gegebenenfalls Klarstellungen vornehmen, um dem vorlegenden Gericht eine Richtschnur für seine Auslegung zu geben (Urteile vom 3. Juli 2014, Fiamingo u. a., C-362/13, C-363/13 und C-407/13, EU:C:2014:2044, Rn. 68 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 83).

37 In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob die Bestimmungen der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung – die die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge im Bereich der Gesundheitsdienste zulassen – in Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung genannte Maßnahmen darstellen können, genauer gesagt, sachliche Gründe zur Rechtfertigung einer Verlängerung befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse.

38 Zum Vorliegen eines „sachlichen Grundes“ ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass dieser Begriff so zu verstehen ist, dass er genau bezeichnete, konkrete Umstände meint, die eine bestimmte Tätigkeit kennzeichnen und daher in diesem speziellen Zusammenhang die Verwendung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge rechtfertigen können. Diese Umstände können sich etwa aus der besonderen Art der Aufgaben, zu deren Erfüllung solche Verträge geschlossen worden sind, und deren Wesensmerkmalen oder gegebenenfalls aus der Verfolgung eines legitimen sozialpolitischen Ziels durch einen Mitgliedstaat ergeben (Urteile vom 23. April 2009, Angelidaki u. a., C-378/07 bis C-380/07, EU:C:2009:250, Rn. 96 und die dort angeführte Rechtsprechung, vom 26. Januar 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 27, und vom 13. März 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, Rn. 45).

39 Hingegen entspräche eine innerstaatliche Vorschrift, die sich darauf beschränken würde, den Rückgriff auf aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge allgemein und abstrakt durch Gesetz oder Verordnung zuzulassen, nicht den in der vorstehenden Randnummer des vorliegenden Urteils dargelegten Erfordernissen (Urteile vom 23. April 2009, Angelidaki u. a., C-378/07 bis C-380/07,

EU:C:2009:250, Rn. 97 und die dort angeführte Rechtsprechung, vom 26. Januar 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 28, und vom 13. März 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, Rn. 46).

40 Einer solchen rein formalen Vorschrift lassen sich nämlich keine objektiven und transparenten Kriterien für die Prüfung entnehmen, ob die Verlängerung derartiger Verträge tatsächlich einem echten Bedarf entspricht sowie zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet und erforderlich ist. Diese Vorschrift birgt somit die konkrete Gefahr eines missbräuchlichen Rückgriffs auf derartige Verträge in sich und ist daher mit dem Ziel und der praktischen Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung unvereinbar (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 23. April 2009, Angelidaki u. a., C-378/07 bis C-380/07, EU:C:2009:250, Rn. 98 und 100 sowie die dort angeführte Rechtsprechung, vom 26. Januar 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 29, und vom 13. März 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, Rn. 47).

41 Im Ausgangsverfahren ist festzustellen, dass die einschlägige nationale Regelung genau festlegt, unter welchen Voraussetzungen aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse geschlossen werden können. Der Rückgriff auf solche Verträge ist nämlich nach Art. 9 Abs. 3 des Rahmenstatuts gestattet, wenn es um die Erbringung bestimmter Leistungen zeitlich begrenzter, konjunktureller oder außerordentlicher Art geht, oder wenn er erforderlich ist, um den dauerhaften und kontinuierlichen Betrieb der Gesundheitszentren sicherzustellen, oder wenn Leistungen zum Ausgleich einer Verringerung der Regelarbeitszeit erbracht werden müssen.

42 Diese Bestimmung stellt ferner klar, dass die zuständige Behörde die Ursachen dieser Ernennungen prüft und über die Zweckmäßigkeit der Schaffung einer zusätzlichen Planstelle entscheidet, wenn in einem Zeitraum von zwei Jahren für dieselben Leistungen mehr als zwei Ernennungen mit einer für eine Gesamtdauer von zwölf oder mehr Monaten erfolgen.

43 Daraus ergibt sich, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung keine allgemeine und abstrakte Genehmigung für einen Rückgriff auf aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge erteilt, sondern den Abschluss solcher Verträge im Wesentlichen auf die Deckung eines zeitweiligen Bedarfs beschränkt.

44 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die vorübergehende Vertretung eines Arbeitnehmers, um einen zeitweiligen Arbeitskräftebedarf des Arbeitgebers zu decken, einen „sachlichen Grund“ im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung darstellen kann (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 23. April 2009, Angelidaki u. a., C-378/07 bis C-380/07, EU:C:2009:250, Rn. 101 und 102, vom 26. Januar 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 30, und vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 91).

45 In einer Verwaltung, die, wie der öffentliche Gesundheitssektor, über eine große Anzahl von Mitarbeitern verfügt, ist es nämlich unvermeidlich, dass u. a aufgrund des Ausfalls von Beschäftigten, die Krankheits-, Mutterschafts-, Eltern- oder anderen Urlaub in Anspruch nehmen, vorübergehende Vertretungen erforderlich sind. Unter diesen Umständen kann die vorübergehende Vertretung von Arbeitnehmern einen sachlichen Grund im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung bilden, der sowohl die Befristung der mit den Vertretungskräften geschlossenen Verträge als auch, bei erneutem Bedarf, deren Verlängerung rechtfertigt, sofern die insoweit in der Rahmenvereinbarung aufgestellten Anforderungen beachtet werden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. Januar 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 31, und vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 92).

46 Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Verpflichtung, die Gesundheitsdienste so zu organisieren, dass ein gleichbleibend angemessenes Verhältnis zwischen der Zahl der Mitglieder des Pflegepersonals und der Zahl der Patienten sichergestellt ist, der öffentlichen Verwaltung obliegt und von einer Vielzahl von Faktoren abhängt, die ein besonderes Bedürfnis nach Flexibilität widerspiegeln können, das nach der in

Rn. 40 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung in diesem spezifischen Bereich geeignet ist, einen Rückgriff auf aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge im Hinblick auf Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung sachlich zu rechtfertigen.

47 Es kann hingegen nicht zugelassen werden, dass befristete Arbeitsverträge zum Zweck einer ständigen und dauerhaften Wahrnehmung von Aufgaben der Gesundheitsdienste, die zur normalen Tätigkeit des festen Krankenhauspersonals gehören, verlängert werden (vgl. entsprechend Urteil vom 13. März 2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, Rn. 58).

48 Die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse zur Deckung eines Bedarfs, der in Wirklichkeit kein zeitweiliger, sondern ein ständiger und dauerhafter ist, ist nämlich nicht im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt, da ein solcher Einsatz befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse der Prämisse der Rahmenvereinbarung, dass unbefristete Arbeitsverträge die übliche Form der Beschäftigungsverhältnisse sind, auch wenn befristete Arbeitsverträge für die Beschäftigung in bestimmten Branchen oder für bestimmte Berufe und Tätigkeiten charakteristisch sind, unmittelbar zuwiderläuft (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. Januar 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 36 und 37, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 100).

49 Zur Beachtung von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung ist es somit erforderlich, dass konkret geprüft wird, ob die Verlängerung aufeinanderfolgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse zur Deckung eines zeitweiligen Bedarfs dient und ob eine nationale Bestimmung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nicht in Wirklichkeit eingesetzt wird, um einen ständigen und dauerhaften Arbeitskräftebedarf des Arbeitgebers zu decken (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. Januar 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 101).

50 Hierzu ergibt sich aus der Situation der Klägerin des Ausgangsverfahrens, wie sie in der Vorlageentscheidung beschrieben ist, dass die aufeinanderfolgenden Ernennungen von Frau Pérez López zur Sicherstellung von Gesundheitsdienstleistungen im Krankenhausbereich offensichtlich nicht auf einem zeitweiligen Bedarf des Arbeitgebers beruhen.

51 Diese Feststellung wird durch die Einschätzung des vorlegenden Gerichts bestätigt, das die Besetzung von Stellen im Bereich der Gesundheitsdienste mittels Ernennung von befristet beschäftigtem statutarischen Personal als „weit verbreitetes Übel“ einstuft und davon ausgeht, dass ungefähr 25 % der 50 000 Planstellen für Ärzte und Pflegekräfte in der Autonomen Gemeinschaft Madrid mit Personal besetzt sind, das im Rahmen von befristeten Ernennungen mit einer durchschnittlichen Dauer von fünf bis sechs Jahren eingestellt ist, von denen einige aber sogar 15 Jahre ununterbrochene Dienstzeit überschreiten.

52 Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er der Anwendung einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden durch die Stellen des betreffenden Mitgliedstaats entgegensteht, der zufolge die Verlängerung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Gesundheitssektor deshalb als aus „sachlichen Gründen“ im Sinne dieses Paragrafen gerechtfertigt angesehen wird, weil die Verträge auf Rechtsvorschriften gestützt sind, die die Vertragsverlängerung zur Sicherstellung bestimmter Leistungen zeitlich begrenzter, konjunktureller oder außerordentlicher Art zulassen, während in Wirklichkeit dieser Bedarf ständig und dauerhaft ist.

53 Zum Ermessensspielraum, der der Verwaltung bei der Schaffung von Planstellen zukommt, ist darauf hinzuweisen, dass das Bestehen einer solchen Möglichkeit zur Schaffung einer festen Stelle wie auch das der Möglichkeit der Umwandlung eines befristeten Vertrags in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis

ein wirksames Mittel gegen die missbräuchliche Verwendung befristeter Verträge darstellen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 23. April 2009, Angelidaki u. a., C-378/07 bis C-380/07, EU:C:2009:250, Rn. 170).

54 Auch wenn eine nationale Regelung, die die Verlängerung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge zum Zweck der Vertretung von Personal bis zur Besetzung der geschaffenen Planstellen zulässt, grundsätzlich durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt sein kann, muss die konkrete Anwendung dieses Grundes unter Berücksichtigung der betreffenden Tätigkeit und der Bedingungen ihrer Ausübung allerdings der Rahmenvereinbarung entsprechen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. Januar 2012, Kücük, C-586/10, EU:C:2012:39, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 26. November 2014, Mascolo u. a., C-22/13, C-61/13, C-63/13 und C-418/13, EU:C:2014:2401, Rn. 99).

55 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung keine der zuständigen Verwaltung obliegende Verpflichtung enthält, zusätzliche Planstellen zu schaffen, um die Einstellung von statutarischem Aushilfspersonal zu beenden. Vielmehr ergibt sich aus den Feststellungen des vorlegenden Gerichts, dass die geschaffenen Planstellen durch die Ernennung von Interimspersonal besetzt würden, ohne dass diesem gegenüber eine Beschränkung der Dauer der Interimsverträge oder der Anzahl ihrer Verlängerungen bestünde, so dass die Unsicherheit, in der sich die Arbeitnehmer befinden, in Wirklichkeit perpetuiert würde. Eine solche Regelung lässt es also unter Verstoß gegen Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung zu, dass befristete Arbeitsverträge verlängert werden, um einen Bedarf zu decken, der ständiger und dauerhafter Natur ist, obwohl sich aus den in Rn. 52 des vorliegenden Urteils getroffenen Feststellungen ergibt, dass ein struktureller Mangel an Planstellen für fest angestellte Mitarbeiter in dem betreffenden Mitgliedstaat besteht.

56 Nach alledem ist auf die erste und die dritte Frage zu antworten, dass Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er der Anwendung einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden durch die Stellen des betreffenden Mitgliedstaats entgegensteht, wenn

— die Verlängerung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Gesundheitssektor deshalb als aus „sachlichen Gründen“ im Sinne dieses Paragrafen gerechtfertigt angesehen wird, weil die Verträge auf Rechtsvorschriften gestützt sind, die die Vertragsverlängerung zur Sicherstellung bestimmter Leistungen zeitlich begrenzter, konjunktureller oder außerordentlicher Art zulassen, während in Wirklichkeit dieser Bedarf ständig und dauerhaft ist;

— die zuständige Verwaltung nicht verpflichtet ist, Planstellen zu schaffen, mit denen die Ernennung statutarischer Aushilfskräfte beendet wird, und es ihr offensteht, geschaffene Planstellen durch die Einstellung von Interimskräften zu besetzen, so dass die Unsicherheit der Arbeitnehmer andauert, obwohl der betreffende Staat einen strukturellen Mangel an Planstellen für fest angestellte Mitarbeiter in diesem Bereich aufweist.

Zur zweiten Frage

57 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden entgegensteht, die bestimmt, dass das Vertragsverhältnis zu dem im befristeten Vertrag vorgesehenen Zeitpunkt beendet wird und dass, unbeschadet einer eventuellen erneuten Ernennung, ein Ausgleich aller Ansprüche erfolgt.

58 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die Rahmenvereinbarung 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 (Urteil vom 18. Oktober 2012, Valenza u. a., C-302/11 bis C-305/11, EU:C:2012:646, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie Beschluss vom 7. März 2013, Bertazzi u. a., C-393/11, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:143, Rn. 48).

59 Die den Mitgliedstaaten zustehende Befugnis zur Festlegung des Inhalts ihrer nationalen Regelungen für Arbeitsverträge kann aber keinesfalls so weit gehen, dass ihnen gestattet wird, das Ziel oder die praktische Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung in Frage zu stellen (Urteil vom 18. Oktober 2012, Valenza u. a., C-302/11 bis C-305/11, EU:C:2012:646, Rn. 64 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie Beschluss vom 7. März 2013, Bertazzi u. a., C-393/11, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:143, Rn. 49).

60 Das von Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung verfolgte Ziel, das darin besteht, den Rückgriff auf aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge und -verhältnisse einzugrenzen, würde jedoch jeglichen Inhalts beraubt, wenn der bloße Umstand, dass ein Arbeitsverhältnis nach nationalem Recht als neu eingestuft wird, einen „sachlichen Grund“ darstellen könnte, der die Verlängerung eines befristeten Arbeitsvertrags im Sinne dieses Paragrafen erlaubt.

61 Daher ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung, nach der das Vertragsverhältnis zu dem im befristeten Vertrag vorgesehenen Zeitpunkt beendet wird und – unbeschadet einer eventuellen erneuten Ernennung – ein Ausgleich aller Ansprüche erfolgt, grundsätzlich nicht entgegensteht, soweit diese Regelung nicht geeignet ist, das Ziel oder die tatsächliche Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung in Frage zu stellen, was vom vorlegenden Gericht zu prüfen sein wird.

Zur vierten Frage

62 Mit seiner vierten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden entgegensteht, die dem statutarischen Aushilfspersonal jegliche Ausgleichszahlung für die Beendigung des Arbeitsvertrags vorenthält, während eine solche Ausgleichszahlung vergleichbaren Arbeitnehmern, die im Rahmen eines Arbeitsvertrags für Aushilfskräfte beschäftigt sind, gewährt wird.

63 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung in seiner Nr. 1 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.

64 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 vom 8. September 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, Rn. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung).

65 Insoweit ist klarzustellen, dass der Grundsatz der Nichtdiskriminierung durch die Rahmenvereinbarung nur im Hinblick auf die Ungleichbehandlung von befristet beschäftigten Arbeitnehmern und vergleichbaren Dauerbeschäftigten umgesetzt und konkretisiert worden ist (Beschlüsse vom 11. November 2010, Vino, C-20/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2010:677, Rn. 56, vom 22. Juni 2011, Vino, C-161/11, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:420, Rn. 28, und vom 7. März 2013, Rivas Montes, C-178/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:150, Rn. 43).

66 Eine eventuelle Ungleichbehandlung zwischen bestimmten Gruppen befristet beschäftigten Personals, wie die vom vorlegenden Gericht dargestellte, die nicht auf der befristeten oder unbefristeten Dauer des Arbeitsverhältnisses beruht, sondern auf dessen Einordnung als statutarisch oder vertraglich, fällt hingegen nicht unter den in dieser Rahmenvereinbarung verankerten Grundsatz der Nichtdiskriminierung (vgl. in diesem Sinne Beschlüsse vom 11. November 2010, Vino, C-20/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2010:677, Rn. 57, und vom 7. März 2013, Rivas Montes, C-178/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:150, Rn. 44 und 45).

67 Diese Ungleichbehandlung könnte nur dann unter den in Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung verankerten Grundsatz der Nichtdiskriminierung fallen, wenn das vorlegende Gericht feststellen sollte, dass auf der Grundlage eines unbefristeten Arbeitsvertrags eingestellte Arbeitnehmer, die eine vergleichbare Arbeit ausführen, eine Ausgleichszahlung für die Vertragsbeendigung erhalten, während eine solche Ausgleichszahlung dem statutarischen Ausgleichspersonal verwehrt wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom heutigen Tag, De Diego Porras, Rn. 37 und 38).

68 Da sich aus der dem Gerichtshof vorliegenden Akte nichts für die Annahme ergibt, dass im Ausgangsverfahren eine Ungleichbehandlung zwischen dem statutarischen Aushilfspersonal und dem unbefristeten Personal vorläge, fällt die Ungleichbehandlung, die den Gegenstand der vierten Frage des vorlegenden Gerichts bildet, nicht unter das Unionsrecht (Beschlüsse vom 11. November 2010, Vino, C-20/10, nicht veröffentlicht, EU:C:2010:677, Rn. 64, vom 22. Juni 2011, Vino, C-161/11, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:420, Rn. 30, und vom 7. März 2013, Rivas Montes, C-178/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:150, Rn. 52). Diese Ungleichbehandlung fällt ausschließlich unter das nationale Recht, dessen Auslegung allein Sache des vorlegenden Gerichts ist (Beschlüsse vom 22. Juni 2011, Vino, C-161/11, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:420, Rn. 35, und vom 7. März 2013, Rivas Montes, C-178/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:150, Rn. 53).

69 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass der Gerichtshof für die Beantwortung der vierten Frage offensichtlich unzuständig ist.

Kosten

70 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 (Zehnte Kammer) für Recht erkannt:

1. **Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a 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, ist dahin auszulegen, dass er der Anwendung einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden durch die Stellen des betreffenden Mitgliedstaats entgegensteht, wenn**

— **die Verlängerung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Gesundheitssektor deshalb als aus „sachlichen Gründen“ im Sinne dieses Paragrafen gerechtfertigt angesehen wird, weil die Verträge auf Rechtsvorschriften gestützt sind, die die Vertragsverlängerung zur Sicherstellung bestimmter Leistungen zeitlich begrenzter, konjunktureller oder außerordentlicher Art zulassen, während in Wirklichkeit dieser Bedarf ständig und dauerhaft ist;**

— **die zuständige Verwaltung nicht verpflichtet ist, Planstellen zu schaffen, mit denen die Ernennung statutarischer Aushilfskräfte beendet wird, und es ihr offensteht, geschaffene Planstellen durch die Einstellung von Interimskräften zu besetzen, so dass die Unsicherheit der Arbeitnehmer andauert, obwohl der betreffende Staat einen strukturellen Mangel an Planstellen für fest angestellte Mitarbeiter in diesem Bereich aufweist.**

2. **Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge, die im Anhang der Richtlinie 1999/70 enthalten ist, ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung, nach der das Vertragsverhältnis zu dem im befristeten Vertrag vorgesehenen Zeitpunkt beendet wird und – unbeschadet einer eventuellen erneuten Ernennung – ein Ausgleich aller Ansprüche erfolgt, grundsätzlich nicht entgegensteht, soweit diese Regelung nicht geeignet ist, das Ziel oder die tatsächliche Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung in Frage zu stellen, was vom vorlegenden Gericht zu prüfen sein wird.**

3. **Der Gerichtshof der Europäischen Union ist für die Beantwortung der vierten vom Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid (Verwaltungsgericht Nr. 4 Madrid, Spanien) vorgelegten Frage offensichtlich unzuständig.**

Unterschriften