URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

23. April 2009 *

In den verbundenen Rechtssachen C-378/07 bis C-380/07

betreffend Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom Monomeles Protodikeio Rethymnis (Griechenland) mit Entscheidungen vom 19., 20. und 23. Juli 2007, beim Gerichtshof eingegangen am 8. August 2007, in den Verfahren

Kiriaki Angelidaki (C-378/07),

Anastasia Aivali,

Aggeliki Vavouraki,

Chrysi Kaparou,

Manina Lioni,

* Verfahrenssprache: Griechisch.

Evaggelia Makrygiannaki,

Eleonora Nisanaki,

Christiana Panagiotou,

Anna Pitsidianaki,

Maria Chalkiadaki,

Chrysi Chalkiadaki

gegen

Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis

und

Charikleia Giannoudi (C-379/07),

Georgios Karabousanos (C-380/07),

Sofoklis Michopoulos

gegen

Dimos Geropotamou

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Rosas, der Richter A. Ó Caoimh (Berichterstatter), J. N. Cunha Rodrigues und U. Lõhmus sowie der Richterin P. Lindh,

Generalanwältin: J. Kokott,
Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 8. Oktober 2008,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— von Frau Angelidaki u. a., vertreten durch I. Koutsourakis, F. Dermitzaki und K. Tokatlidis, dikigoroi,

— des Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis, vertreten durch M. Drymakis, dikigoros,

— von Frau Giannoudi, vertreten durch I. Zouridis, F. Dermitzaki und K. Tokatlidis, dikigoroi,

— von Herrn Karabousanos und Herrn Michopoulos, vertreten durch I. Zouridis und M.-M. Tsipra, dikigoroi,

— des Dimos Geropotamou, vertreten durch N. Michelakis, dikigoros,

— der griechischen Regierung, vertreten durch K. Samoni, E. Mamouna und M. Michelogiannaki als Bevollmächtigte,

— der italienischen Regierung, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von P. Gentili, avvocato dello Stato,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Patakia und M. van Beek als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 4. Dezember 2008

folgendes

Urteil

1 Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Auslegung der Paragrafen 5 Nrn. 1 und 2 sowie 8 Nr. 3 des Anhangs der am 18. März 1999 geschlossenen Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge (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. L 175, S. 43).

2 Diese Ersuchen ergehen im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten zwischen Frau Angelidaki und weiteren dreizehn Angestellten einerseits und ihren Arbeitgebern, dem Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis (Präfekturverwaltung Rethymnon) und dem Organismos Topikis Autodioikisis Rethymnis („Dimos Geropotamou": Gemeinde Geropotamos), andererseits über die Qualifizierung der jeweils zwischen den Parteien bestehenden Arbeitsverträge und deren Nichtverlängerung.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

3 Mit der auf Art. 139 Abs. 2 EG gestützten Richtlinie 1999/70/EG soll nach ihrem Art. 1 „die zwischen den allgemeinen branchenübergreifenden Organisationen (EGB, UNICE und CEEP) geschlossene Rahmenvereinbarung …, die im Anhang enthalten ist, durchgeführt werden".

4 Den Erwägungsgründen 3, 6, 7, 13 bis 15 und 17 dieser Richtlinie sowie den ersten drei Absätzen der Präambel und den Nrn. 3, 5 bis 8 und 10 der Allgemeinen Erwägungen der Rahmenvereinbarung ist Folgendes zu entnehmen:

— Die Verwirklichung des Binnenmarktes muss zu einer Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft führen, und zwar durch eine Angleichung dieser Bedingungen auf dem Wege des Fortschritts, namentlich in Bezug auf andere Arbeitsformen als das unbefristete Arbeitsverhältnis, um ein besseres Gleichgewicht zwischen der Flexibilität der Arbeitszeit und der Sicherheit der Arbeitnehmer zu erreichen.

— Diese Ziele können auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden, so dass es angemessen erschien, auf eine gesetzlich bindende Gemeinschaftsmaßnahme zurückzugreifen, die in enger Zusammenarbeit mit den repräsentativen Sozialpartnern erarbeitet worden ist.

— Die Unterzeichnerparteien der Rahmenvereinbarung erkennen an, dass unbefristete Verträge die übliche Form des Beschäftigungsverhältnisses darstellen und weiter darstellen werden, da sie zur Lebensqualität der betreffenden Arbeitnehmer

und zur Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit beitragen, dass jedoch befristete Beschäftigungsverträge unter bestimmten Umständen den Bedürfnissen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern entsprechen.

— Die Rahmenvereinbarung legt die allgemeinen Grundsätze und Mindestvorschriften für befristete Arbeitsverträge nieder und schafft damit vor allem einen allgemeinen Rahmen, der durch den Schutz vor Diskriminierung die Gleichbehandlung von Arbeitnehmern in befristeten Arbeitsverhältnissen sichern und den Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge verhindern soll, wobei es den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern überlassen bleibt, die Anwendungsmodalitäten dieser Grundsätze und Vorschriften im Einzelnen zu definieren, um so die besonderen Gegebenheiten der jeweiligen nationalen, sektoralen und saisonalen Situation zu berücksichtigen.

— Deshalb war nach Ansicht des Rates der Europäischen Union der geeignete Rechtsakt zur Durchführung dieser Rahmenvereinbarung eine Richtlinie, da sie für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Zieles verbindlich ist, ihnen jedoch die Wahl der Form und der Mittel überlässt.

— Was konkret die Begriffe betrifft, die in der Rahmenvereinbarung verwendet, dort jedoch nicht genau definiert werden, so überlässt es die Richtlinie 1999/70 den Mitgliedstaaten, diese entsprechend ihrem nationalen Recht und/oder ihrer nationalen Praxis zu präzisieren, vorausgesetzt, sie halten sich dabei an die Rahmenvereinbarung.

— Nach Ansicht der Unterzeichnerparteien der Rahmenvereinbarung hilft die aus objektiven Gründen erfolgende Inanspruchnahme befristeter Arbeitsverträge, Missbrauch zu Lasten der Arbeitnehmer zu vermeiden.

5 Nach ihrem Paragraf 1 soll die Rahmenvereinbarung

„a) durch Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung die Qualität befristeter Arbeitsverhältnisse verbessern;

b) einen Rahmen schaffen, der den Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse verhindert."

6 Paragraf 2 der Rahmenvereinbarung bestimmt:

„1. 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.

2. Die Mitgliedstaaten, nach Anhörung der Sozialpartner, und/oder die Sozialpartner können vorsehen, dass diese Vereinbarung nicht gilt für:

a) Berufsausbildungsverhältnisse und Auszubildendensysteme/ Lehrlingsausbildungssysteme;

b) Arbeitsverträge und -verhältnisse, die im Rahmen eines besonderen öffentlichen oder von der öffentlichen Hand unterstützten beruflichen Ausbildungs-, Eingliederungs- oder Umschulungsprogramms abgeschlossen wurden.“

7 Paragraf 3 der Rahmenvereinbarung lautet:

„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.

Ist in demselben Betrieb kein vergleichbarer Dauerbeschäftigter vorhanden, erfolgt der Vergleich anhand des anwendbaren Tarifvertrags oder in Ermangelung eines solchen gemäß den einzelstaatlichen gesetzlichen oder tarifvertraglichen Bestimmungen oder Gepflogenheiten.“

8 In Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung heißt es:

„1. Befristet beschäftige 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.

2. Es gilt, wo dies angemessen ist, der Pro-rata-temporis-Grundsatz.

…“

9 Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung sieht vor:

„1. Um Missbrauch durch aufeinander folgende 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 aufeinander folgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse;

c) die zulässige Zahl der Verlängerungen solcher Verträge oder Verhältnisse.

2. Die Mitgliedstaaten, nach Anhörung der Sozialpartner, und/oder die Sozialpartner legen gegebenenfalls fest, unter welchen Bedingungen befristete Arbeitsverträge oder Beschäftigungsverhältnisse:

a) als ‚aufeinander folgend' zu betrachten sind;

b) als unbefristete Verträge oder Verhältnisse zu gelten haben."

10 Paragraf 8 der Rahmenvereinbarung bestimmt:

„1. Die Mitgliedstaaten und/oder die Sozialpartner können günstigere Bestimmungen für Arbeitnehmer beibehalten oder einführen, als sie in dieser Vereinbarung vorgesehen sind.

…

3. Die Umsetzung dieser Vereinbarung darf nicht als Rechtfertigung für die Senkung des allgemeinen Niveaus des Arbeitnehmerschutzes in dem von dieser Vereinbarung erfassten Bereich dienen.

…

5. Die Vermeidung und Behandlung von Streitfällen und Beschwerden, die sich aus der Anwendung dieser Vereinbarung ergeben, erfolgen im Einklang mit den einzelstaatlichen gesetzlichen und tarifvertraglichen Bestimmungen und Gepflogenheiten.

…“

11 Art. 2 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 1999/70 lautet:

„Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens am 10. Juli 2001 nachzukommen, oder vergewissern sich spätestens zu diesem Zeitpunkt, dass die Sozialpartner im Wege einer Vereinbarung die erforderlichen Vorkehrungen getroffen haben; dabei haben die Mitgliedstaaten alle notwendigen Maßnahmen zu treffen, um jederzeit gewährleisten zu können, dass die durch die Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisse erzielt werden. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Sofern notwendig kann den Mitgliedstaaten bei besonderen Schwierigkeiten oder im Falle einer Durchführung mittels eines Tarifvertrags nach Konsultation der Sozial-

partner eine zusätzliche Frist von höchstens einem Jahr gewährt werden. Sie setzen die Kommission umgehend von diesen Gegebenheiten in Kenntnis."

12 Art. 3 der Richtlinie bestimmt:

„Diese Richtlinie tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft."

Nationales Recht

Die Regelung zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70

13 Die griechische Regierung teilte der Kommission ihre Absicht mit, von der in Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 1999/70 vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch zu machen, um über eine zusätzliche Frist für den Erlass von Maßnahmen zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verfügen; wegen dieser Verlängerung lief die Frist erst am 10. Juli 2002 ab.

14 Die erste Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70 in griechisches Recht, das Präsidialdekret 81/2003 mit Regelungen für Arbeitnehmer mit befristeten Arbeitsverträgen (FEK A' 77/2.4.2003), trat am 2. April 2003 in Kraft. Dieses Dekret fand nach seinem Art. 2 Abs. 1 auf Arbeitnehmer mit einem befristeten Arbeitsvertrag oder -verhältnis Anwendung.

15 Das Dekret wurde in der Folge durch das Präsidialdekret 180/2004 (FEK A' 160/23.8.2004) geändert, das am 23. August 2004 in Kraft trat. Art. 2 Abs. 1 des Präsidialdekrets 81/2003 erhielt folgende Fassung:

„[Das Dekret findet] Anwendung auf Arbeitnehmer mit einem befristeten Arbeitsvertrag oder -verhältnis, die im Privatsektor beschäftigt sind …"

16 Die zweite Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70 in griechisches Recht trat am 19. Juli 2004 in Kraft. Mit dem Präsidialdekret 164/2004 mit Regelungen für Arbeitnehmer mit befristeten Verträgen im öffentlichen Sektor (FEK A' 134/19.7.2004) wurde die Richtlinie 1999/70 für die Beschäftigten des Staates und des öffentlichen Sektors im weiteren Sinn in griechisches Recht umgesetzt.

17 Art. 2 Abs. 1 dieses Präsidialdekrets bestimmt:

„Die Vorschriften dieses Dekrets finden Anwendung auf das Personal des öffentlichen Sektors … sowie auf das Personal der kommunalen Unternehmen, das mit einem befristeten Arbeitsvertrag oder -verhältnis oder einem Werkvertrag oder einem anderen Vertrag oder Verhältnis arbeitet, der bzw. das ein Verhältnis abhängiger Beschäftigung verschleiert."

18 In Art. 5 des Präsidialdekrets 164/2004 heißt es:

„Aufeinander folgende Verträge

1. Aufeinander folgende Verträge, die zwischen demselben Arbeitgeber und demselben Arbeitnehmer mit derselben oder einen ähnlichen Fachrichtung und zu denselben oder ähnlichen Arbeitsbedingungen geschlossen und erfüllt werden, sind verboten, wenn zwischen ihnen ein Zeitraum von weniger als drei Monaten liegt.

2. Der Abschluss solcher Verträge ist ausnahmsweise zulässig, wenn er durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt ist. Ein sachlicher Grund liegt vor, wenn die auf den ursprünglichen Vertrag folgenden Verträge geschlossen werden, um besonderen gleichartigen Bedürfnissen zu dienen, die direkt und unmittelbar mit der Form, der Art oder der Tätigkeit des Unternehmens zusammenhängen.

…

4. Vorbehaltlich des Abs. 2 des nachstehenden Artikels darf die Zahl der aufeinander folgenden Verträge in keinem Fall größer als drei sein."

19 Art. 6 dieses Dekrets bestimmt:

„Höchstdauer

1. Verträge, die aufeinander folgend zwischen demselben Arbeitgeber und demselben Arbeitnehmer mit derselben oder einer ähnlichen Fachrichtung und zu denselben oder ähnlichen Arbeitsbedingungen geschlossen und erfüllt werden, dürfen in der Gesamtdauer der Beschäftigung über 24 Monate unabhängig davon, ob sie in Anwendung des vorstehenden Artikels oder in Anwendung anderer Vorschriften des geltenden Rechts geschlossen werden, nicht hinausgehen.

2. Eine Gesamtdauer der Beschäftigung von mehr als 24 Monaten ist nur bei im geltenden Recht vorgesehenen nach der Natur und der Art ihrer Arbeit besonderen Gruppen von Arbeitnehmern zulässig, so insbesondere bei Führungskräften, Arbeitnehmern, die im Rahmen eines konkreten Forschungsprogramms oder irgendeines subventionierten oder finanzierten Programms eingestellt werden, und Arbeitnehmern, die zur Durchführung eines Vorhabens eingestellt werden, das mit der Erfüllung von Verpflichtungen aus Verträgen mit internationalen Einrichtungen zusammenhängt."

20 Art. 7 des Präsidialdekrets 164/2004 lautet:

„Sanktionen bei Zuwiderhandlungen

1. Ein unter Verstoß gegen die Art. 5 und 6 dieses Dekrets geschlossener Vertrag ist von Rechts wegen nichtig.

2. Wurde der nichtige Vertrag ganz oder teilweise erfüllt, so werden dem Arbeitnehmer die auf der Grundlage des Vertrags geschuldeten Geldbeträge gezahlt; gegebenenfalls bereits gezahlte Beträge können nicht zurückgefordert werden. Der Arbeitnehmer hat für den Zeitraum, in dem der nichtige Arbeitsvertrag erfüllt worden ist, als Entschädigung Anspruch auf den Betrag, auf den der entsprechende Arbeitnehmer mit unbefristetem Vertrag bei Kündigung seines Vertrags Anspruch hat. Handelt es sich um mehrere nichtige Verträge, so wird als Zeitraum für die Berechnung der Entschädigung die Gesamtdauer der Beschäftigung aufgrund der nichtigen Verträge zugrunde gelegt. Die Geldbeträge, die dem Arbeitnehmer vom Arbeitgeber gezahlt werden, werden dem Verantwortlichen in Rechnung gestellt.

3. Wer gegen die Art. 5 und 6 dieses Dekrets verstößt, wird mit Freiheitsstrafe bestraft … Ist die Straftat aus Fahrlässigkeit begangen worden, so wird der Verantwortliche mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr bestraft. Dieselbe Zuwiderhandlung stellt gleichzeitig auch ein schweres Disziplinarvergehen dar."

21 Art. 11 des Präsidialdekrets Nr. 164/2004 enthält folgende Übergangsvorschriften:

„1. Aufeinander folgende Verträge im Sinne von Art. 5 Abs. 1 dieses Dekrets, die vor dessen Inkrafttreten geschlossen worden sind und bis zu dessen Inkrafttreten wirksam sind, stellen in Zukunft unbefristete Arbeitsverträge dar, wenn kumulativ folgende Voraussetzungen vorliegen:

a) Gesamtdauer der aufeinander folgenden Verträge von mindestens 24 Monaten bis zum Inkrafttreten dieses Dekrets, unabhängig von der Zahl der Vertragsverlängerungen, oder mindestens drei Verlängerungen nach dem ursprünglichen Vertrag im Sinne von Art. 5 Abs. 1 dieses Dekrets mit einer Gesamtbeschäftigungsdauer von mindestens 18 Monaten in einem Gesamtzeitraum von 24 Monaten, von dem ursprünglichen Vertrag an gerechnet.

b) Die Gesamtbeschäftigungszeit nach Buchst. a muss tatsächlich bei demselben Träger mit derselben oder einer ähnlichen fachlichen Tätigkeit und zu den gleichen

oder ähnlichen Arbeitsbedingungen zurückgelegt worden sein, wie im ursprünglichen Vertrag angegeben. …

c) Gegenstand des Vertrags müssen Tätigkeiten sein, die direkt und unmittelbar mit einem ständigen und dauernden Bedarf des betreffenden Trägers zusammenhängen, so wie dieser durch das öffentliche Interesse definiert ist, dem dieser Träger dient.

d) Die Gesamtbeschäftigung im Sinne der vorstehenden Buchstaben muss in Vollzeit oder Teilzeitbeschäftigung zurückgelegt worden sein und in Funktionen, die den im ursprünglichen Vertrag genannten gleichen oder ähneln. …

2. Für die Feststellung des Vorliegens der im vorstehenden Absatz vorgesehenen Voraussetzungen hat der Arbeitnehmer innerhalb einer Ausschlussfrist von zwei Monaten nach Inkrafttreten dieses Dekrets beim betreffenden Träger einen Antrag zu stellen, in dem er die Einzelheiten angibt, aus denen das Vorliegen der genannten Voraussetzungen resultiert. Zuständige Stelle für eine mit Gründen versehene Entscheidung darüber, ob die Voraussetzungen nach dem vorstehenden Absatz im Einzelfall erfüllt sind, ist der jeweilige Beschäftigungsrat oder die diesem gleichgestellte Einrichtung und, wenn es eine solche nicht gibt, der Verwaltungsrat oder die Verwaltungseinrichtung der jeweiligen juristischen Person oder die Einrichtung, die nach geltendem Recht dieser gleichgestellt ist. In kommunalen Unternehmen ist dafür in jedem Fall der Gemeinderat der jeweiligen Einrichtung der lokalen Selbstverwaltung zuständig, und zwar nach Unterrichtung des Verwaltungsrats oder der Verwaltungseinrichtung des Unternehmens. Die oben genannte zuständige Stelle entscheidet ferner darüber, ob sich hinter den Werkverträgen oder anderen Verträgen oder Verhältnissen ein Verhältnis der abhängigen Beschäftigung verbirgt. Die Entscheidung der zuständigen Einrichtung nach den vorstehenden Bestimmungen wird spätestens fünf Monate nach Inkrafttreten dieses Dekrets abgeschlossen.

3. Die zustimmenden oder ablehnenden Entscheidungen der zuständigen Einrichtungen nach Abs. 2 sind unverzüglich dem Anotato Symvoulio Epilogis Prosopikou [ASEP; Oberster Rat für die Personalauswahl] zu übermitteln, der innerhalb von drei Monaten nach der Übermittlung der betreffenden Entscheidungen an ihn entscheidet.

4. Die Bestimmungen dieses Artikels gelten für Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor … sowie für Arbeitnehmer in kommunalen Unternehmen …

5. Von den Bestimmungen des Abs. 1 dieses Artikels werden auch die Verträge erfasst, die im Zeitraum der letzten drei Monate vor dem Inkrafttreten dieses Dekrets abgelaufen sind; diese Verträge gelten bis zum Inkrafttreten dieses Dekrets als wirksame aufeinander folgende Verträge. Die in Abs. 1 Buchst. a dieses Artikels genannte Voraussetzung muss bei Ablauf des Vertrags erfüllt sein.

…“

Sonstige einschlägige Rechtsvorschriften betreffend befristete Arbeitsverträge

— Verfassungsrecht

22 In Art. 103 der Verfassung der Hellenischen Republik heißt es:

„…

(2) Beamte dürfen nur auf einer durch Gesetz eingerichteten Planstelle ernannt werden. Ein besonderes Gesetz kann vorsehen, dass ausnahmsweise Personal zur Deckung von unvorhergesehenem und dringendem Bedarf im Rahmen eines privatrechtlichen Vertrags befristet eingestellt werden kann.

…

(8) Ein Gesetz bestimmt die Bedingungen und den zeitlichen Rahmen der privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse im Staatsdienst und im öffentlichen Sektor im weiteren Sinne, so wie dieser jeweils festgelegt wird, um entweder eine Planstelle über die Regelung in Abs. 3 Satz 1 hinaus zu besetzen oder einen zeitweiligen oder unvorhergesehenen und dringenden Bedarf gemäß Abs. 2 Satz 2 zu decken. Ein Gesetz regelt außerdem die Aufgaben, die das im vorstehenden Satz genannte Personal wahrnehmen kann. Die Festanstellung kraft Gesetzes von Personal, das unter Satz 1 fällt, oder die Umwandlung seiner Verträge in unbefristete Verträge ist verboten. Die Verbote dieses Absatzes gelten auch für im Werkvertragsverhältnis Beschäftigte."

23 Art. 103 Abs. 8 der Verfassung der Hellenischen Republik trat am 7. April 2001 in Kraft, also nach dem Inkrafttreten der Richtlinie 1999/70, aber vor Ablauf sowohl der regulären Frist für die Umsetzung dieser Richtlinie am 10. Juli 2001 als auch der zusätzlichen Frist nach Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie am 10. Juli 2002.

— Einfaches Gesetzesrecht

24 Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 über die Zwangskündigung von Arbeitsverträgen Angestellter im Privatsektor (FEK B' 11/18.3.1920) bestimmt:

„Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten auch für befristete Arbeitsverträge, wenn die Befristung nicht durch die Natur des Vertrags gerechtfertigt ist, sondern absichtlich zur Umgehung der Vorschriften dieses Gesetzes über die zwingend vorgeschriebene Kündigung des Arbeitsvertrags vorgenommen wurde."

25 Laut der Vorlageentscheidung gilt nach Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 in seiner Auslegung in der griechischen Rechtsprechung ein befristeter Arbeitsvertrag als unbefristet, wenn es an einem sachlichen Grund zur Rechtfertigung der Befristung fehlt, was der Fall ist, wenn mit einem solchen Vertrag einem ständigen und dauernden Bedarf des Arbeitgebers Rechnung getragen werden soll. Dies gilt nicht nur im Fall mehrerer aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge, sondern auch bei einem ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag.

26 Im Übrigen hat nach den dem Gerichtshof vorliegenden Akten der Areios Pagos (Kassationshof) mit dem Urteil 18/2006 entschieden, dass Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 insoweit eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme" im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung ist, als er die rückwirkende Umqualifizierung befristeter Arbeitsverträge sowohl im Privatsektor als auch im öffentlichen Sektor in unbefristete Verträge ermöglicht, und zwar ungeachtet des in Art. 103 der Verfassung der Hellenischen Republik enthaltenen Verbots, einen befristeten Vertrag kraft Gesetzes in einen unbefristeten umzuwandeln, da dieses Verbot nicht daran hindere, die wahre Natur eines Vertrags anzuerkennen. Mit den Urteilen 19/2007 und 20/2007 vom 11. Juni 2007 entschied der Areios Pagos dagegen, dass befristete Arbeitsverträge in Anbetracht des genannten Art. 103 selbst dann nicht in unbefristete Verträge umgewandelt werden können, wenn sie einen ständigen und dauernden Bedarf decken.

27 Art. 21 des Gesetzes 2190/1994 über die Errichtung einer unabhängigen Behörde für die Personalauswahl und die Regelung von Verwaltungsfragen (FEK A' 28/3.3.1994) bestimmt:

„1. Öffentliche Stellen und juristische Personen … können unter den nachfolgenden Bedingungen und gemäß dem nachstehenden Verfahren Personal mit einem befristeten privatrechtlichen Arbeitsvertrag einstellen, um einem saisonalen oder einem sonstigen regelmäßig wiederkehrenden oder zeitweiligen Bedarf Rechnung zu tragen.

2. Die Dauer der Beschäftigung von Personal im Sinne des Abs. 1 darf in einem Gesamtzeitraum von zwölf Monaten acht Monate nicht überschreiten. Bei der vorübergehenden Einstellung von Personal, die dazu dient, unter Beachtung der geltenden Bestimmungen einem dringenden, durch Abwesenheit von Personal oder durch unbesetzte Stellen bedingten Bedarf Rechnung zu tragen, darf die Beschäftigungsdauer für ein und dieselbe Person vier Monate nicht überschreiten. Die Verlängerung eines Vertrags oder der Abschluss eines neuen Vertrags im selben Jahr sowie die Umwandlung in einen unbefristeten Vertrag sind nichtig."

28 Nach Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes 2527/1997 setzt der Abschluss von Werkverträgen zwischen Dienststellen und juristischen Personen des öffentlichen Sektors einerseits und natürlichen Personen andererseits eine vorherige ministerielle Entscheidung voraus, die u. a. die Feststellung, dass die Tätigkeit nicht zu den üblichen Aufgaben der Bediensteten der betreffenden Einrichtung gehört, sowie die Gründe enthalten muss, weshalb die Tätigkeit nicht von den Bediensteten dieser Einrichtung ausgeführt werden kann. Nach dieser Bestimmung ist jeder Werkvertrag, mit dem ein ständiger und dauernder Bedarf des Arbeitgebers gedeckt wird, von Rechts wegen in vollem Umfang nichtig.

29 In Art. 1 des Gesetzes 3250/2004 (FEK A'124/7.7.2004) heißt es:

„1. Der Staat, die Gebietskörperschaften ersten und zweiten Grades und die juristischen Personen des öffentlichen Rechts dürfen Personal mit befristeten privatrechtlichen Teilzeitarbeitsverträgen zur Deckung eines Bedarfs einstellen, der die Erbringung von Dienstleistungen sozialer Art gegenüber den Bürgern betrifft.

2. Die vorstehend genannten Einstellungen bezwecken ausschließlich die Bewältigung des Bedarfs an zusätzlichen Leistungen für die Bürger und haben keinen Einfluss auf den Stellenplan der Dienststellen der im vorstehenden Absatz genannten Träger.

…"

30 Art. 2 dieses Gesetzes bestimmt:

„1. Die Einstellung erfolgt im Wege eines privatrechtlichen befristeten Teilzeitarbeitsvertrags mit Personen aus den Kategorien sozialer Gruppen und nach den Auswahlkriterien, die in Art. 4 festgelegt sind.

2. Die Vertragsdauer darf 18 Monate nicht überschreiten. Ein neuer Vertrag mit demselben Beschäftigten darf frühestens vier Monate nach Ablauf des vorangehenden Vertrags geschlossen werden. Die Arbeitszeit für jeden Vertragsbediensteten darf 20 Wochenstunden nicht überschreiten."

31 Art. 3 Abs. 1 dieses Gesetzes lautet:

„Als Dienstleistungen sozialer Art werden diejenigen angesehen, die insbesondere die soziale häusliche Fürsorge und Pflege, die Bewachung von Schulgebäuden, die Sicherheit der Schüler im Straßenverkehr, die soziale Eingliederung der Einwanderer, den außerordentlichen Bedarf des Zivilschutzes, kulturelle Kundgebungen, die Bewältigung besonderer Umweltbedürfnisse, die Aufklärung und Information der Öffentlichkeit sowie die von der Europäischen Union finanzierten Programme mit sozialem Charakter betreffen."

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

Rechtssache C-378/07

32 Nach der Vorlageentscheidung in dieser Rechtssache schlossen die einzelnen Klägerinnen dieses Ausgangsverfahrens im Jahr 2005 mit dem Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis, einer Gebietskörperschaft, die nach griechischem Recht dem öffentlichen Sektor angehört, privatrechtliche Arbeitsverträge für eine Dauer von 18 Monaten, die als „befristete Teilzeitverträge" im Sinne des Gesetzes 3250/2004 bezeichnet waren. Keiner dieser Verträge wurde nach dem Ende seiner Laufzeit verlängert oder erneuert.

33 Die Klägerinnen dieses Ausgangsverfahrens waren der Ansicht, dass die im Rahmen dieser Verträge ausgeübte Tätigkeit einem ständigen und dauernden Bedarf ihres Arbeitgebers entsprochen habe, und befassten am 3. November 2006 das Monomeles Protodikeio Rethymnis (Erstinstanzgericht Rethymnon, Einzelrichter) mit dem Begehren, die betreffenden Verträge in unbefristete Arbeitsverträge umzuqualifizieren und die beklagte Gebietskörperschaft zu verpflichten, sie auf der Grundlage solcher Verträge zu beschäftigen.

34 Sie berufen sich insoweit auf Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920, der bei einer mit der Richtlinie 1999/70 konformen Auslegung, wie der Areios Pagos in seinem Urteil 18/2006 entschieden habe, eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme" im Sinne von Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung sei. Art. 103 Abs. 8 der Verfassung der Hellenischen Republik stehe dem nicht entgegen, da das für den öffentlichen Sektor geltende Verbot der Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge nur auf Verträge anwendbar sei, die wirklich einem zeitweiligen, unvorhergesehenen oder dringenden Bedarf des Arbeitgebers dienten.

35 In seiner Entscheidung wirft das vorlegende Gericht deshalb im Wesentlichen die Frage auf, ob der griechische Gesetzgeber, indem er von dem im Präsidialdekret 164/2004 vorgesehenen Schutz vor Missbrauch die Personen ausgeschlossen habe, die einen einzigen befristeten Arbeitsvertrag geschlossen hätten, die Richtlinie 1999/70 ordnungsgemäß umgesetzt habe, denn dieser Ausschluss könne unter Verstoß gegen

Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung eine Senkung des allgemeinen Niveaus des Schutzes von Arbeitnehmern mit befristeten Verträgen darstellen, wie es mit einer „gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme“ im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 dieser Vereinbarung festgelegt worden sei, da Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 sowohl für die ersten oder einzigen als auch für aufeinander folgende Verträge gelte.

36 Außerdem stelle sich, selbst wenn die letztgenannte Bestimmung im Ausgangsrechtsstreit anwendbar sein sollte, weiter die Frage, ob zum einen das nationale Recht so angewandt werden könne, dass der Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrags als auf einem sachlichen Grund beruhend gelte, wenn er aufgrund eines besonderen Gesetzes zur Deckung eines besonderen, zusätzlichen, sozialen, dringenden und zeitweiligen Bedarfs erfolgt sei, obwohl es sich in Wirklichkeit um einen „ständigen und dauernden“ Bedarf handele. Zum anderen sei fraglich, ob die Auslegungsbefugnis des nationalen Gerichts insoweit durch eine Verfassungsnorm eingeschränkt werden könne, die für den öffentlichen Sektor ein absolutes Verbot der Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge aufstelle.

37 Unter diesen Umständen hat das Monomeles Protodikeio Rethymnis beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Sind Paragraf 5 und Paragraf 8 Nrn. 1 und 3 der einen integralen Bestandteil der Richtlinie 1999/70/EG bildenden Rahmenvereinbarung dahin auszulegen, dass es nach Gemeinschaftsrecht nicht zulässig ist, dass ein Mitgliedstaat (mit der Begründung, dass diese Rahmenvereinbarung durchgeführt werde) Maßnahmen ergreift,

   a) wenn es in der nationalen Rechtsordnung vor dem Inkrafttreten dieser Richtlinie bereits eine gleichwertige gesetzliche Maßnahme im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung gibt, und

b) wenn durch die zur Durchführung der Rahmenvereinbarung erlassenen Maßnahmen das allgemeine Niveau des Schutzes der befristet beschäftigten Arbeitnehmer in der nationalen Rechtsordnung gesenkt wird?

2. Bei Bejahung der ersten Frage: Hängt die Senkung des Niveaus des Schutzes der befristet beschäftigten Arbeitnehmer in den Fällen, in denen nicht mehrere aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge vorliegen, sondern nur ein einziger solcher Vertrag, der in Wirklichkeit jedoch die Erbringung von Leistungen durch den Arbeitnehmer zur Deckung nicht eines zeitweiligen, außerordentlichen oder dringenden, sondern eines „ständigen und dauernden" Bedarfs zum Gegenstand hat, mit der Durchführung der Rahmenvereinbarung und der genannten Richtlinie zusammen, und ist demzufolge eine solche Senkung des Niveaus aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts unzulässig oder zulässig?

3. Bei Bejahung der ersten Frage: Wenn es in der nationalen Rechtsordnung vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 1999/70 eine gleichwertige gesetzliche Maßnahme im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung wie den im Rahmen des Ausgangsverfahrens streitigen Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 gibt, stellt es dann eine unzulässige Senkung des allgemeinen Niveaus des Schutzes der befristet beschäftigten Arbeitnehmer in der nationalen Rechtsordnung im Sinne von Paragraf 8 Nrn. 1 und 3 der Rahmenvereinbarung dar, dass mit der Begründung, die Rahmenvereinbarung werde durchgeführt, eine gesetzliche Maßnahme erlassen wird wie der im Rahmen des Ausgangsverfahrens streitige Art. 11 der Präsidialverordnung 164/2004,

a) wenn in den Anwendungsbereich dieser gesetzlichen Maßnahme zur Durchführung der Rahmenvereinbarung nur mehrere aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse fallen und nicht eingeschlossen die Fälle von Vertragsbediensteten sind, die nicht mehrere aufeinander folgende Verträge, sondern nur einen einzigen befristeten Arbeitsvertrag zur Deckung eines „ständigen und dauernden" Bedarfs des Arbeitgebers durch den Arbeitnehmer geschlossen haben, während die bereits vorhandene gleichwertige gesetzliche Maßnahme alle Fälle von befristeten Arbeitsverträgen betrifft, und zwar auch die Fälle, in denen der Arbeitnehmer einen einzigen befristeten Arbeitsvertrag geschlossen hat, der in Wirklichkeit jedoch die Erbringung von Leistungen durch den Arbeitnehmer zur Deckung nicht eines zeitweiligen, außerordentlichen oder dringenden, sondern eines „ständigen und dauernden" Bedarfs zum Gegenstand hat;

b) wenn diese gesetzliche Maßnahme zur Durchführung der Rahmenvereinbarung als Rechtsfolge zum Schutz der befristet beschäftigten Arbeitnehmer und zur Vermeidung von Missbrauch im Sinne der Rahmenvereinbarung die Qualifizierung der befristeten Arbeitsverträge als unbefristete für die Zukunft (*ex nunc*) vorsieht, während die bereits vorhandene gleichwertige gesetzliche Maßnahme die Qualifizierung der befristeten Arbeitsverträge als unbefristete vom Zeitpunkt ihres ursprünglichen Abschlusses an (*ex tunc*) vorsieht?

4. Bei Bejahung der ersten Frage: Wenn es in der nationalen Rechtsordnung vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 1999/70 eine gleichwertige gesetzliche Maßnahme im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der einen integralen Bestandteil dieser Richtlinie bildenden Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge gibt, wie den im Rahmen des Ausgangsverfahrens streitigen Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920, stellt es dann eine unzulässige Senkung des allgemeinen Niveaus des Schutzes der befristet beschäftigten Arbeitnehmer in der nationalen Rechtsordnung im Sinne von Paragraf 8 Nrn. 1 und 3 der Rahmenvereinbarung dar, dass der griechische Gesetzgeber sich bei der Umsetzung der oben genannten Richtlinie in der griechischen Rechtsordnung dafür entschieden hat, zum einen außerhalb des Schutzbereichs des oben genannten Präsidialdekrets 164/2004 die genannten Missbrauchsfälle zu lassen, in denen der Arbeitnehmer nur einen einzigen befristeten Arbeitsvertrag geschlossen hat, der jedoch in Wirklichkeit die Erbringung von Leistungen durch den Arbeitnehmer zur Deckung nicht eines zeitweiligen, außerordentlichen oder dringenden, sondern eines „ständigen und dauernden" Bedarfs zum Gegenstand hat, und es zum anderen unterlassen hat, irgendeine entsprechende, für den Fall spezifische Maßnahme mit einer Rechtsfolge für den Schutz der Arbeitnehmer gegen diesen besonderen Missbrauchsfall zu erlassen, der über den allgemeinen Schutz hinausgeht, der im allgemeinen Arbeitsrecht der griechischen Rechtsordnung für jeden Fall der Arbeitsleistung mit einem nichtigen Vertrag unabhängig davon ständig vorgesehen ist, ob ein Missbrauch im Sinne der Rahmenvereinbarung vorliegt, und der den Anspruch des Arbeitnehmers auf Zahlung seiner Vergütung und einer Entlassungsabfindung umfasst, ungeachtet dessen, ob er mit einem wirksamen Arbeitsvertrag gearbeitet hat oder nicht, wenn man berücksichtigt,

a) dass die Verpflichtung zur Zahlung einer Vergütung und einer Entlassungsabfindung im nationalen Recht für jeden Fall eines Arbeitsverhältnisses vorgesehen ist und nicht speziell die Vermeidung von Missbrauch im Sinne der Rahmenvereinbarung bezweckt und

b) dass die Anwendung der bereits vorhandenen gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme als Rechtsfolge die Anerkennung des (einen und einzigen) befristeten Arbeitsvertrags als unbefristeter Vertrag hat?

5. Bei Bejahung der vorstehenden Fragen: Hat das nationale Gericht bei der Auslegung seines nationalen Rechts im Einklang mit der Richtlinie 1999/70 die mit dieser nicht vereinbaren Vorschriften der gesetzlichen Maßnahme, die nach ihrer Begründung zur Durchführung der Rahmenvereinbarung erlassen wurde, aber zu einer Senkung des allgemeinen Niveaus des Schutzes der befristet beschäftigten Arbeitnehmer in der nationalen Rechtsordnung führt, wie die Vorschriften des Präsidialdekrets 164/2004, die stillschweigend und mittelbar, aber klar die Gewährung eines entsprechenden Schutzes in den Missbrauchsfällen ausschließen, in denen der Arbeitnehmer einen einzigen befristeten Arbeitsvertrag geschlossen hat, der jedoch in Wirklichkeit die Erbringung von Leistungen durch den Arbeitnehmer zur Deckung nicht eines zeitweiligen, außerordentlichen oder dringenden Bedarfs, sondern eines „ständigen und dauernden" Bedarfs zum Gegenstand hat, unangewendet zu lassen und an deren Stelle die Vorschriften der vor dem Inkrafttreten dieser Richtlinie vorhandenen gleichwertigen nationalen gesetzlichen Maßnahme wie diejenigen des Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 anzuwenden?

6. Falls das nationale Gericht auf einen Rechtsstreit, der befristete Arbeit betrifft, eine Vorschrift (im vorliegenden Fall Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920) als — grundsätzlich — anwendbar ansehen sollte, die eine gleichwertige gesetzliche Maßnahme im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der einen integralen Bestandteil der Richtlinie 1999/70 bildenden Rahmenvereinbarung darstellt und auf deren Grundlage die Feststellung, dass der Abschluss — sei es auch nur eines — befristeten Arbeitsvertrags ohne einen mit der Natur, der Art und den Merkmalen der geleisteten Arbeit zusammenhängenden sachlichen Grund erfolgt ist, dazu führt, dass dieser Vertrag als unbefristeter Arbeitsvertrag anerkannt wird, ist dann

a) eine Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts durch das nationale Gericht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, nach der einen sachlichen Grund für den Abschluss befristeter Arbeitsverträge auf jeden Fall der Umstand darstellt, dass als rechtliche Grundlage für den Abschluss dieser Verträge eine gesetzliche Vorschrift für die Beschäftigung mit befristeten Arbeitsverträgen zur Deckung eines saisonalen, regelmäßig wiederkehrenden, zeitweiligen, außerordentlichen oder zusätzlichen sozialen Bedarfs herangezogen wurde (im vorliegenden Fall die Vorschriften des Gesetzes 3250/2004), auch wenn der gedeckte Bedarf in Wirklichkeit ständig und dauernd ist;

b) eine Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts durch das nationale Gericht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, nach der eine Vorschrift, die die Umwandlung befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor in unbefristete Arbeitsverträge verbietet, dahin auszulegen ist, dass im öffentlichen Sektor die Umwandlung eines befristeten Arbeitsvertrags oder -verhältnisses in einen unbefristeten Vertrag absolut und in jedem Fall verboten ist, auch wenn dieser Vertrag missbräuchlich als befristeter Vertrag geschlossen wurde, d. h., wenn der gedeckte Bedarf in Wirklichkeit ständig und dauernd ist, und dass dem nationalen Gericht in einem solchen Fall nicht die Möglichkeit gelassen wird, den wahren Charakter des streitigen Arbeitsrechtsverhältnisses und dessen richtige Qualifizierung als unbefristeter Vertrag festzustellen? Oder aber ist dieses Verbot allein auf die befristeten Arbeitsverträge zu beschränken, die tatsächlich zur Deckung eines zeitweiligen, unvorhergesehenen, dringenden, außerordentlichen oder ähnlichen besonderen Bedarfs geschlossen worden sind, und gilt nicht für den Fall, dass die Verträge in Wirklichkeit zur Deckung eines ständigen und dauernden Bedarfs geschlossen worden sind?

Rechtssache C-379/07

38 Aus den beim Gerichtshof eingereichten Akten ergibt sich, dass die Klägerin des Ausgangsverfahrens in dieser Rechtssache mit dem Dimos Geropotamou, einer Gebietskörperschaft, die nach griechischem Recht dem öffentlichen Sektor angehört, drei aufeinander folgende befristete Verträge schloss, die als „Werkverträge" im Sinne von Art. 6 des Gesetzes 2527/1997 bezeichnet waren. Die Vertragslaufzeiten erstreckten sich vom 1. Dezember 2003 bis zum 30. November 2004, vom 1. Dezember 2004 bis zum 30. November 2005 und vom 5. Dezember 2005 bis zum 4. Dezember 2006.

39 Die Klägerin dieses Ausgangsverfahrens war der Ansicht, dass die im Rahmen dieser Verträge ausgeübte Tätigkeit tatsächlich einem ständigen und dauernden Bedarf ihres Arbeitgebers entsprochen habe, und befasste am 10. November 2006 das Monomeles Protodikeio Rethymnis mit dem Begehren, die Verträge in unbefristete Arbeitsverträge umzuqualifizieren und den Dimos Geropotamou zu verpflichten, sie auf der Grundlage solcher Verträge zu beschäftigen.

40 Da sie die gleichen Argumente geltend macht wie die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-378/07 (vgl. oben, Randnr. 34), wirft das vorlegende Gericht in seiner Entscheidung die Frage auf, ob nicht auch das Präsidialdekret 164/2004 eine Senkung des allgemeinen Niveaus des Schutzes von befristet beschäftigten Arbeitnehmern darstelle, wie es mit Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 festgelegt worden sei, denn

— was zum einen Art. 11 des Präsidialdekrets 164/2004 angehe, der übergangsweise die Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge gestatte, sei sein zeitlicher Anwendungsbereich auf bestimmte bestehende oder abgelaufene Verträge beschränkt, seine kumulativen Tatbestandsvoraussetzungen seien hinsichtlich der Dauer des zwischen zwei Verträgen liegenden Zeitraums und der Mindestgesamtvertragsdauer strenger und die Umwandlung geschehe auch nicht rückwirkend, und

— was zum anderen Art. 7 des Präsidialdekrets 164/2004 anbelange, der als ständige Bestimmung die Zahlung des Gehalts und einer Entlassungsabfindung vorsehe, so lege er die gleichen Sanktionen fest, wie sie im allgemeinen Arbeitsrecht unabhängig von jedem Missbrauch vorgesehen seien, ohne die Umqualifizierung der befristeten Arbeitsverträge in unbefristete zu ermöglichen.

41 Selbst für den Fall, dass Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 im Ausgangsrechtsstreit anwendbar sein sollte, wirft das vorlegende Gericht außerdem in Bezug auf den Begriff des „sachlichen Grundes“ und die Auswirkung des absoluten Verbots der Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor auf die Befugnisse des nationalen Gerichts die gleichen Fragen auf wie in der Rechtssache C-378/07 (vgl. oben, Randnr. 36).

42 Unter diesen Umständen hat das Monomeles Protodikeio Rethymnis beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Sind Paragraf 5 und Paragraf 8 Nrn. 1 und 3 der einen integralen Bestandteil der Richtlinie 1999/70/EG bildenden Rahmenvereinbarung dahin auszulegen, dass es nach Gemeinschaftsrecht nicht zulässig ist, dass ein Mitgliedstaat (mit der Begründung, dass diese Rahmenvereinbarung durchgeführt werde) Maßnahmen ergreift,

   a) wenn es in der nationalen Rechtsordnung vor dem Inkrafttreten der Richtlinie bereits eine gleichwertige gesetzliche Maßnahme im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung gibt, und

   b) wenn durch die zur Durchführung der Rahmenvereinbarung erlassenen Maßnahmen das allgemeine Niveau des Schutzes der befristet beschäftigten Arbeitnehmer in der nationalen Rechtsordnung gesenkt wird?

2. Bei Bejahung der ersten Frage: Wenn es in der nationalen Rechtsordnung vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 1999/70 eine gleichwertige gesetzliche Maßnahme im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung wie den im Rahmen des Ausgangsverfahrens streitigen Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 gibt, stellt es dann eine unzulässige Senkung des allgemeinen Niveaus des Schutzes der befristet beschäftigten Arbeitnehmer in der nationalen Rechtsordnung im Sinne von Paragraf 8 Nrn. 1 und 3 der Rahmenvereinbarung dar, dass mit der Begründung, die Rahmenvereinbarung werde durchgeführt, eine gesetzliche Maßnahme erlassen wird wie der im Rahmen des Ausgangsverfahrens streitige Art. 11 der Präsidialverordnung 164/2004,

   a) wenn diese gesetzliche Maßnahme zur Durchführung der Rahmenvereinbarung nach Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 1999/70 erlassen wird, in ihren zeitlichen Anwendungsbereich aber nur befristete Arbeitsver-

träge und -verhältnisse fallen, die bis zum Inkrafttreten der Maßnahme wirksam waren oder die in einem bestimmten Zeitraum vor deren Inkrafttreten, aber nach Ablauf der Frist für die Umsetzung dieser Richtlinie abgelaufen sind, während die vorher bestehende gleichwertige gesetzliche Maßnahme keinen zeitlich beschränkten Anwendungsbereich hat und alle befristeten Arbeitsverträge erfasst, die bei Inkrafttreten der Richtlinie 1999/70 und nach Ablauf der Frist für deren Umsetzung geschlossen waren, galten oder abgelaufen sind;

b) wenn in den Anwendungsbereich dieser gesetzlichen Maßnahme zur Durchführung der Rahmenvereinbarung nur befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse fallen, bei denen dafür, dass sie als aufeinander folgend im Sinne dieser Maßnahme angesehen werden können, kumulativ erforderlich ist, dass i) zwischen ihnen ein Zeitraum von höchstens drei Monaten liegt und dass sie darüber hinaus ii) eine Gesamtdauer von mindestens 24 Monaten bis zum Inkrafttreten dieser Maßnahme unabhängig von der Zahl der Vertragsverlängerungen haben oder dass es auf ihrer Grundlage eine Gesamtbeschäftigungszeit von mindestens 18 Monaten innerhalb eines Gesamtzeitraums von 24 Monaten von dem ursprünglichen Vertrag an gegeben hat, sofern mindestens drei Verlängerungen über den ursprünglichen Vertrag hinaus vorliegen, während die vorher bestehende gleichwertige gesetzliche Maßnahme keine solchen Voraussetzungen aufstellt, sondern alle befristeten (aufeinander folgenden) Arbeitsverträge unabhängig von einer Mindestgesamtbeschäftigungszeit und einer Mindestzahl von Vertragsverlängerungen erfasst;

c) wenn diese gesetzliche Maßnahme zur Durchführung der Rahmenvereinbarung als Rechtsfolge zum Schutz der befristet beschäftigten Arbeitnehmer und zur Vermeidung von Missbrauch im Sinne der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge die Qualifizierung der befristeten Arbeitsverträge als unbefristete für die Zukunft (*ex nunc*) vorsieht, während die bereits vorhandene gleichwertige gesetzliche Maßnahme die Qualifizierung der befristeten Arbeitsverträge als unbefristete vom Zeitpunkt ihres ursprünglichen Abschlusses an (*ex tunc*) vorsieht?

3. Bei Bejahung der ersten Frage: Wenn es in der nationalen Rechtsordnung vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 1999/70 eine gleichwertige gesetzliche Maßnahme im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der einen integralen Bestandteil dieser Richtlinie bildenden Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge gibt, wie den im Rahmen des Ausgangsverfahrens streitigen Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920, stellt es dann eine unzulässige Senkung des allgemeinen Niveaus des Schutzes der

befristet beschäftigten Arbeitnehmer in der nationalen Rechtsordnung im Sinne von Paragraf 8 Nrn. 1 und 3 der Rahmenvereinbarung dar, dass mit der Begründung, die Rahmenvereinbarung werde durchgeführt, eine gesetzliche Maßnahme erlassen wird wie der im Rahmen des Ausgangsverfahrens streitige Art. 7 des Präsidialdekrets 164/2004, wenn als einziges Mittel zum Schutz der befristet beschäftigten Arbeitnehmer vor Missbrauch die Verpflichtung des Arbeitgebers zur Zahlung der Vergütung und einer Entlassungsabfindung bei missbräuchlicher Beschäftigung mit aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträgen vorgesehen wird, und zu berücksichtigen ist,

a) dass die Verpflichtung zur Zahlung einer Vergütung und einer Entlassungsabfindung im nationalen Recht für jeden Fall eines Arbeitsverhältnisses vorgesehen ist und nicht speziell die Vermeidung von Missbrauch im Sinne der Rahmenvereinbarung bezweckt und

b) dass die Anwendung der bereits vorhandenen gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme als Rechtsfolge die Anerkennung der aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträge als unbefristete Verträge hat?

4. Bei Bejahung der vorstehenden Fragen: Hat das nationale Gericht bei der Auslegung seines nationalen Rechts im Einklang mit der Richtlinie 1999/70 die mit dieser nicht vereinbaren Vorschriften der gesetzlichen Maßnahme, die nach ihrer Begründung zur Durchführung der Rahmenvereinbarung erlassen wurde, aber zu einer Senkung des allgemeinen Niveaus des Schutzes der befristet beschäftigten Arbeitnehmer in der nationalen Rechtsordnung führt, wie die Art. 7 und 11 des Präsidialdekrets 164/2004 unangewendet zu lassen und an deren Stelle die Vorschriften der vor dem Inkrafttreten dieser Richtlinie vorhandenen gleichwertigen nationalen gesetzlichen Maßnahme wie Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 anzuwenden?

5. Falls das nationale Gericht auf einen Rechtsstreit, der befristete Arbeit betrifft, eine Vorschrift (im vorliegenden Fall Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920) als — grundsätzlich — anwendbar ansehen sollte, die eine gleichwertige gesetzliche Maßnahme im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der einen integralen Bestandteil der Richtlinie 1999/70 bildenden Rahmenvereinbarung darstellt und auf deren Grundlage die Feststellung, dass der Abschluss aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge ohne einen mit der Natur, der Art und den Merkmalen der

geleisteten Arbeit zusammenhängenden sachlichen Grund erfolgt ist, dazu führt, dass dieser Vertrag als unbefristeter Arbeitsvertrag anerkannt wird, ist dann

a) eine Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts durch das nationale Gericht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, nach der einen sachlichen Grund für den Abschluss befristeter Arbeitsverträge auf jeden Fall der Umstand darstellt, dass als rechtliche Grundlage für den Abschluss dieser Verträge eine gesetzliche Vorschrift für die Beschäftigung mit befristeten Arbeitsverträgen zur Deckung eines saisonalen, regelmäßig wiederkehrenden, zeitweiligen oder außerordentlichen Bedarfs herangezogen wurde, auch wenn der gedeckte Bedarf in Wirklichkeit ständig und dauernd ist;

b) eine Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts durch das nationale Gericht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, nach der eine Vorschrift, die die Umwandlung befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor in unbefristete Arbeitsverträge verbietet, dahin auszulegen ist, dass im öffentlichen Sektor die Umwandlung eines befristeten Arbeitsvertrags oder -verhältnisses in einen unbefristeten Vertrag absolut und in jedem Fall verboten ist, auch wenn dieser Vertrag missbräuchlich als befristeter Vertrag geschlossen wurde, d. h., wenn der gedeckte Bedarf in Wirklichkeit ständig und dauernd ist, und dass dem nationalen Gericht in einem solchen Fall nicht die Möglichkeit gelassen wird, den wahren Charakter des streitigen Arbeitsrechtsverhältnisses und dessen richtige Qualifizierung als unbefristeter Vertrag festzustellen? Oder aber ist dieses Verbot allein auf die befristeten Arbeitsverträge zu beschränken, die tatsächlich zur Deckung eines zeitweiligen, unvorhergesehenen, dringenden, außerordentlichen oder ähnlichen besonderen Bedarfs geschlossen worden sind, und gilt nicht für den Fall, dass die Verträge in Wirklichkeit zur Deckung eines ständigen und dauernden Bedarfs geschlossen worden sind?

Rechtssache C-380/07

43 Aus den beim Gerichtshof eingereichten Akten ergibt sich, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens in dieser Rechtssache mit dem Dimos Geropotamou und einer

juristischen Person des Privatrechts mit der Firma „O Geropotamos“, die ein kommunales Unternehmen ist, drei aufeinander folgende befristete Verträge schlossen, von denen der erste, als „Arbeitsvertrag“ im Sinne des Gesetzes 2190/1994 bezeichnete vom 1. Juli 2004 bis 1. Dezember 2004 lief und die weiteren beiden, die als „Werkverträge“ im Sinne von Art. 6 des Gesetzes 2527/1997 bezeichnet waren, Laufzeiten vom 29. Dezember 2004 bis 28. Dezember 2005 und vom 30. Dezember 2005 bis 29. Dezember 2006 hatten.

44 Nachdem der Monomeles Protodikeio Rethymnis am 10. November 2006 vor diesem Hintergrund mit einem Rechtsstreit befasst wurde, der im Wesentlichen dem in der Rechtssache C-379/07 gleicht, hat er beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof dieselben Fragen wie in der letztgenannten Rechtssache zur Vorabentscheidung vorzulegen.

45 Mit Beschluss vom 12. November 2007 hat der Präsident des Gerichtshofs die vorliegenden drei Rechtssachen zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden.

Zu den Vorlagefragen

Zur Zulässigkeit

46 Außer den Klägern der Ausgangsverfahren haben alle Beteiligten, die schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof abgegeben haben, unter verschiedenen Gesichtspunkten die Erheblichkeit der Vorlagefragen und damit auch ihre Zulässigkeit in Zweifel gezogen oder bestritten.

47 Erstens steht nach Ansicht der griechischen Regierung die erbetene Auslegung der Paragrafen 5 Nr. 1 und 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung in keinem Zusammenhang mit den Ausgangsrechtsstreitigkeiten. Das vorlegende Gericht sei nämlich fälschlicher-

weise und somit hypothetisch davon ausgegangen, dass Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 einen alternativen Gesetzesrahmen zur Durchführung dieser Vereinbarung darstelle. Wie aber auch die Beklagten des Ausgangsverfahrens mit Nachdruck unterstrichen hätten, sei dieses Gesetz in Anbetracht vor allem der Verbote in Art. 103 Abs. 8 der Verfassung der Hellenischen Republik und Art. 21 des Gesetzes 2190/1994 auf den öffentlichen Sektor nicht anwendbar. Diese Auslegung von Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 finde im Übrigen Bestätigung in den Urteilen 19/2007 und 20/2007 des Areios Pagos. Außerdem stellen die Beklagten der Ausgangsverfahren und die Kommission, ohne ausdrücklich die Zulässigkeit der Vorlagefragen in Zweifel zu ziehen, je nach Fall auch in Abrede, dass diese Bestimmung bei Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 1999/70 noch in Kraft gewesen sei und die Umqualifizierung der fraglichen Verträge in unbefristete Arbeitsverträge ermöglicht habe.

48 Insoweit ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof nicht befugt ist, im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens darüber zu entscheiden, wie nationale Vorschriften auszulegen sind oder ob ihre Auslegung durch das vorlegende Gericht richtig ist. Der Gerichtshof hat nämlich im Rahmen der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Gemeinschaftsgerichten und den nationalen Gerichten in Bezug auf den tatsächlichen und rechtlichen Rahmen, in den sich die Vorlagefragen einfügen, von den Feststellungen in der Vorlageentscheidung auszugehen (vgl. Urteile vom 29. April 2004, Orfanopoulos und Oliveri, C-482/01 und C-493/01, Slg. 2004, I-5257, Randnr. 42, vom 14. Februar 2008, Dynamic Medien, C-244/06, Slg. 2008, I-505, Randnr. 19, und vom 4. Dezember 2008, Jobra, C-330/07, Slg. 2008, I-9099, Randnr. 17; ebenfalls in diesem Sinne Beschluss vom 12. Juni 2008, Vassilakis u. a., C-364/07, Randnrn. 134 und 143).

49 Das vorlegende Gericht fragt sich aber im Rahmen der Ausgangsverfahren im Wesentlichen, ob das Präsidialdekret 164/2004, mit dem die Richtlinie 1999/70 umgesetzt wird, dadurch, dass von seinem Anwendungsbereich die Arbeitnehmer, die einen ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag geschlossen haben, ausgeschlossen sind und im öffentlichen Sektor die Umqualifizierung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge nicht möglich oder einschränkenden Bedingungen unterworfen ist, im Vergleich zu dem Schutz nach Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 eine „Senkung“ im Sinne von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung darstellt. Dabei geht es unter Berufung auf die nationale Rechtsprechung ausdrücklich von der Anwendbarkeit von Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 auf den öffentlichen Sektor aus und legt dem außerdem die Prämisse zugrunde, dass diese Bestimmung zum einen bei Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 1999/70 in Kraft war und zum anderen eine solche Umqualifizierung zuließ.

50 Im Übrigen kommt ein Vorliegen einer solchen Senkung nur in Frage, wenn, wie von der Kommission ausgeführt und vom vorlegenden Gericht angenommen, Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920, obwohl noch in Kraft, in Situationen, wie sie in den Ausgangsverfahren bestehen, nicht parallel zu der nationalen Regelung zur Umsetzung der Rahmenvereinbarung anwendbar ist, gleichviel, ob dies z. B. gerade wegen des Erlasses dieser späteren Regelung, der Änderung von Art. 103 Abs. 8 der Verfassung der Hellenischen Republik oder der Abkehr von der vormaligen Rechtsprechung durch den Areios Pagos in seinen Urteilen 19/2007 und 20/2007 über die Auslegung des besagten Art. 8 Abs. 3 der Fall ist.

51 Daraus folgt, dass, worin auch immer der Streit der Parteien der Ausgangsverfahren in Bezug auf die Auslegung des nationalen Rechts und die Kritik an der Auslegung durch das vorlegende Gericht bestehen mag, die Prüfung der vorliegenden Fragen in Ansehung der Auslegung des nationalen Rechts durch dieses Gericht zu erfolgen hat. Die von der griechischen Regierung in diesem Punkt erhobene Einrede der Unzulässigkeit ist deshalb zurückzuweisen.

52 Zweitens sind nach Ansicht der Kommission die Fragen 3 bis 6 in der Rechtssache C-378/07 gegenstandslos. Aus dem Urteil vom 22. November 2005, Mangold (C-144/04, Slg. 2005, I-9981, Randnrn. 41 bis 43), ergebe sich nämlich, was auch die griechische und die italienische Regierung geltend machen, dass Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung lediglich zum Ziel habe, Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge zu verhindern, und deshalb nicht anwendbar sei, wenn der fragliche Vertrag der erste oder einzige zwischen den Parteien geschlossene Arbeitsvertrag sei.

53 Dieser Einwand ist zurückzuweisen.

54 Mit den vorstehend genannten Fragen, die nicht Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, sondern deren Paragraf 8 Nr. 3 betreffen, soll nämlich im Wesentlichen geklärt werden, ob die Umsetzung der Richtlinie 1999/70 durch das Präsidialdekret 164/2004 im Hinblick auf das Niveau des Schutzes, der Arbeitnehmern mit einem einzigen befristeten Arbeitsvertrag durch Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 gewährt

wird, eine „Senkung“ im Sinne des letztgenannten Paragrafen darstellt, und welche Folgen das bejahendenfalls für die Ausgangsverfahren hat.

55 Diese Vorlagefragen sind aber keineswegs gegenstandslos, sondern werfen insbesondere die Frage auf, ob, wie die griechische und die italienische Regierung sowie die Kommission geltend machen, Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung unanwendbar ist, wenn ein einziger befristeter Arbeitsvertrag geschlossen wurde.

56 Außerdem ist insoweit darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof im Urteil Mangold nach der Feststellung in den Randnrn. 42 und 43, dass die Auslegung von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung für die Entscheidung des bei dem in jener Rechtssache vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreits nicht erheblich war, weil dieser einen ersten und einzigen befristeten Arbeitsvertrag betraf, in den Randnrn. 44 bis 54 die weitere Frage beantwortet hat, die ihm das vorlegende Gericht im Zusammenhang desselben Rechtsstreits nach der Auslegung von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung vorgelegt hatte.

57 Unter diesen Umständen ist, da die Fragen 3 bis 6 der Rechtssache C-378/07 die Auslegung des Gemeinschaftsrechts betreffen und diese Auslegung nicht offensichtlich ohne Bezug zur Realität oder zum Gegenstand der beim vorlegenden Gericht anhängigen, offenkundig nicht hypothetischen Rechtsstreitigkeiten ist, der Gerichtshof nach ständiger Rechtsprechung gehalten, diese Fragen zu beantworten (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 4. Juli 2006, Adeneler u. a., C-212/04, Slg. 2006, I-6057, Randnrn. 41 und 42, und vom 23. November 2006, Asnef-Equifax und Administración del Estado, C-238/05, Slg. 2006, I-11125, Randnrn. 15 bis 17, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnrn. 42 bis 44).

58 Drittens hält die italienische Regierung die jeweils zweite Vorlagefrage in den Rechtssachen C-379/07 und C-380/07 für unzulässig, weil die in Art. 11 des Präsidialdekrets 164/2004 vorgesehenen Übergangsbestimmungen, die Gegenstand dieser Frage seien, auf die in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Verträge nicht anwendbar seien, da diese vielmehr unter die in den Art. 5 bis 7 dieses Dekrets

enthaltene allgemeine Regelung fielen. Die betreffende Frage stehe deshalb in keinem Zusammenhang mit den Ausgangsrechtsstreitigkeiten.

59 Auch dieser Einwand greift nicht durch. Da nämlich aus den Vorlageentscheidungen hervorgeht, dass die in den Ausgangsverfahren in diesen Rechtssachen in Rede stehenden befristeten Verträge bei Inkrafttreten des Präsidialdekrets 164/2004 am 19. Juli 2004 noch liefen, konnten sie in den Anwendungsbereich von Art. 11 dieses Dekrets fallen.

60 Zwar geht aus den Vorlageentscheidungen in diesen Rechtssachen hervor, dass die Kläger der Ausgangsverfahren die in dieser Vorschrift aufgestellten Voraussetzungen für die Umqualifizierung ihrer Verträge in unbefristete Arbeitsverträge nicht erfüllten.

61 Das vorlegende Gericht möchte mit seiner zweiten Frage in den genannten Rechtssachen aber gerade wissen, ob die betreffenden Umstände, die zum Ausschluss der fraglichen Verträge von der Übergangsregelung des Art. 11 des Präsidialdekrets 164/2004 geführt haben, eine „Senkung“ im Sinne von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung darstellen, so dass die Kläger der Ausgangsverfahren in diesen Rechtssachen aus den Bestimmungen der Rahmenvereinbarung einen Anspruch auf Umqualifizierung dieser Verträge in unbefristete Verträge ableiten könnten, wie sie ihrer Ansicht nach durch eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme“ im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, nämlich Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920, vorgesehen war.

62 Deshalb und in Anbetracht der oben in Randnr. 57 angeführten Rechtsprechung kann nicht davon ausgegangen werden, dass die mit der jeweils zweiten Frage in den Rechtssachen C-379/07 und C-380/07 erbetene Auslegung des Gemeinschaftsrechts offensichtlich keinen Bezug zur Realität oder zum Gegenstand der beim vorlegenden Gericht anhängigen, offenkundig nicht hypothetischen Rechtsstreitigkeiten aufweist.

63 Nach alledem sind die Vorlagefragen zulässig.

Zur Beantwortung der Fragen

64 Mit einer ersten Gruppe von Fragen zielt das vorlegende Gericht im Wesentlichen auf die Auslegung der Paragrafen 5 Nr. 1 und 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung ab, um beurteilen zu können, ob diese Bestimmungen der in den Ausgangsverfahren fraglichen nationalen Regelung, insbesondere dem speziell zur Umsetzung der Rahmenvereinbarung im öffentlichen Sektor erlassenen Präsidialdekret 164/2004, entgegenstehen. Dazu wirft das vorlegende Gericht Fragen zu den folgenden Punkten auf:

— erstens, was die Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung betrifft, zum Spielraum der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieses Paragrafen, wenn es im innerstaatlichen Recht bereits eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme" im Sinne dieses Paragrafen gibt (jeweils Frage 1 in den Rechtssachen C-378/07 bis C-380/07), und zum Begriff der sachlichen Gründe im Sinne dieses Paragrafen (Frage 6a in der Rechtssache C-378/07 und jeweils Frage 5a in den Rechtssachen C-379/07 und C-380/07);

— zweitens, was den Begriff der Senkung im Sinne von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung betrifft, ob dieser Paragraf auf Arbeitnehmer mit einem ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag anwendbar ist (Frage 2 in der Rechtssache C-378/07) und der Änderung des bestehenden innerstaatlichen

Rechts durch die nationalen Umsetzungsvorschriften entgegensteht (Fragen 3 und 4 in der Rechtssache C-378/07 sowie jeweils Fragen 2 und 3 in den Rechtssachen C-379/07 und C-380/07), und

— drittens, was die Sanktionen für den Fall des Missbrauchs durch befristete Arbeitsverträge betrifft, ob die Rahmenvereinbarung dem für den öffentlichen Sektor geltenden absoluten Verbot der Umwandlung solcher Verträge in unbefristete Verträge entgegensteht (Frage 6b in der Rechtssache C-378/07 und jeweils Frage 5b in den Rechtssachen C-379/07 und C-380/07).

65 Außerdem möchte das vorlegende Gericht mit seinen übrigen Fragen wissen, welche Konsequenzen die nationalen Gerichte aus einer Unvereinbarkeit des Präsidialdekrets 164/2004 mit der Rahmenvereinbarung zu ziehen hätten (Frage 5 in der Rechtssache C-378/07 und jeweils Frage 4 in den Rechtssachen C-379/07 und C-380/07).

66 Die vom vorlegenden Gericht gestellten Fragen sind demnach in der vorstehend in den Randnrn. 64 und 65 dargestellten Reihenfolge zu beantworten, wobei zu beachten ist, dass es, soweit das vorlegende Gericht den Gerichtshof ersucht, sich zur Vereinbarkeit des Präsidialdekrets 164/2004 mit der Rahmenvereinbarung zu äußern, im Verfahren nach Art. 234 EG nicht Sache des Gerichtshofs ist, über die Vereinbarkeit nationaler Vorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht zu befinden; der Gerichtshof ist jedoch befugt, dem vorlegenden Gericht alle Hinweise zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts zu geben, die es diesem ermöglichen, bei der Entscheidung des bei ihm anhängigen Verfahrens die Frage der Vereinbarkeit zu beurteilen (vgl. u. a. Urteil vom 5. Juli 2007, Fendt Italiana, C-145/06 und C-146/06, Slg. 2007, I-5869, Randnr. 30).

Zu den Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung

— Zum Spielraum der Mitgliedstaaten bei Bestehen einer „gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme“ im innerstaatlichen Recht

67 Mit seinen Fragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er, wenn es im innerstaatlichen Recht bereits eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme“ im Sinne dieses Paragrafen wie Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 gibt, einen Mitgliedstaat daran hindert, eine nationale Regelung wie das Präsidialdekret 164/2004 zu erlassen, die der Umsetzung der Richtlinie 1999/70 speziell im öffentlichen Sektor dient und die Durchführung der in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c angeführten Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse vorsieht.

68 Zur Beantwortung dieser Frage, mit der geklärt werden soll, welchen Spielraum die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung haben, ist zunächst die Reichweite des Begriffs der gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme im Sinne dieses Paragrafen festzustellen.

69 Sowohl die griechische Regierung als auch die Kommission machen geltend, dass Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 keine solche Maßnahme sei, da er einen anderen Gegenstand habe als der genannte Paragraf. Dieses Gesetz, das die Kündigung unbefristeter Arbeitsverträge betreffe, enthalte nämlich keine Bestimmungen zur Vermeidung des missbräuchlichen Abschlusses von aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträgen, sondern ermögliche lediglich, einen Vertrag im Rahmen seiner Kündigung als unbefristeten Vertrag anzuerkennen. Jedenfalls hat nach Ansicht der griechischen Regierung die Möglichkeit der Umqualifizierung eines befristeten in einen unbefristeten Arbeitsvertrag keinerlei abschreckende Wirkung für den Abschluss aufeinander folgender Verträge im öffentlichen Sektor, da die finanziellen Folgen einer solchen Umqualifizierung von der Körperschaft als Ganzer und, anders als im Privatsektor, nicht notwendigerweise von dem betroffenen Arbeitgeber getragen würden.

70 Dazu ist darauf hinzuweisen, dass es zwar, wie oben in den Randnrn. 48 bis 51 ausgeführt, Sache des vorlegenden Gerichts ist, das nationale Recht, hier also Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920, auszulegen, und dass deshalb bei der Beantwortung der vorgelegten Fragen zu unterstellen ist, dass diese Bestimmung, wie vom vorlegenden Gericht festgestellt, die Umqualifizierung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor ermöglicht, doch ist der Begriff der gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung seinerseits ein Begriff des Gemeinschaftsrechts, der in allen Mitgliedstaaten einheitlich ausgelegt werden muss.

71 Es trifft zwar insoweit zu, dass die Rahmenvereinbarung, wie sich aus Nr. 10 ihrer Allgemeinen Erwägungen ergibt, es den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern überlässt, die einzelnen Anwendungsmodalitäten der in ihr aufgestellten Grundsätze und Vorschriften zu definieren, um ihre Übereinstimmung mit dem nationalen Recht und/oder der nationalen Praxis sicherzustellen und zu gewährleisten, dass den Besonderheiten der konkreten Sachverhalte Rechnung getragen wird (Urteil Adeneler u. a., Randnr. 68, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 87).

72 Gemäß dem 17. Erwägungsgrund der Richtlinie 1999/70 kann jedoch, sofern die Rahmenvereinbarung insoweit nicht auf die Mitgliedstaaten verweist, der Gehalt dieser Grundsätze und Vorschriften nicht je nach dem nationalen Recht der Mitgliedstaaten unterschiedlich sein, da nach dem 14. Erwägungsgrund der Richtlinie und der Präambel der Rahmenvereinbarung Letztere zum Ziel hat, auf Gemeinschaftsebene einen allgemeinen Rahmen für die Inanspruchnahme befristeter Arbeitsverträge zu schaffen.

73 Da der Begriff der gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme in der Rahmenvereinbarung nicht definiert wird, ist in Ermangelung eines Verweises auf das Recht der Mitgliedstaaten darauf hinzuweisen, dass Paragraf 5 Nr. 1 dieser Vereinbarung zum Ziel hat, eines von deren Zielen umzusetzen, nämlich den wiederholten Rückgriff auf befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse, der als eine Quelle potenziellen Missbrauchs zu Lasten der Arbeitnehmer gesehen wird, einzugrenzen, indem eine Reihe von Mindestschutzbestimmungen vorgesehen wird, die die Prekarisierung der Lage der Beschäftigten verhindern sollen (vgl. Urteil Adeneler u. a., Randnr. 63, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 84).

74 So verpflichtet Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung die Mitgliedstaaten, eine oder mehrere der in ihm aufgeführten Maßnahmen zu ergreifen, um „Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu vermeiden", sofern ihr innerstaatliches Recht keine „gleichwertigen gesetzlichen Maßnahmen" zur Verhinderung eines solchen Missbrauchs umfasst. Die dabei in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c aufgeführten drei Maßnahmen betreffen sachliche Gründe, die die Verlängerung solcher Verträge oder Verhältnisse rechtfertigen, die insgesamt maximal zulässige Dauer aufeinander folgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse und die zulässige Zahl der Verlängerungen solcher Verträge oder Verhältnisse (vgl. Urteil vom 15. April 2008, Impact, C-268/06, Slg. 2008, I-2483, Randnr. 69, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 80).

75 Schon aus dem Wortlaut dieses Paragrafen ergibt sich eindeutig, dass die verschiedenen darin angeführten Maßnahmen als „gleichwertig" angesehen werden (Urteil Impact, Randnr. 76).

76 Somit wird in Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung mit der Wendung „gleichwertige gesetzliche Maßnahmen" auf alle Maßnahmen des nationalen Rechts abgestellt, die wie die in diesem Paragrafen genannten Maßnahmen die missbräuchliche Verwendung von aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträgen oder -verhältnissen auf effektive Weise verhindern sollen (vgl. in diesem Sinne Urteil Adeneler u. a., Randnr. 65).

77 Wie die Generalanwältin in den Nrn. 53 und 54 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, ist es insoweit unerheblich, dass die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende Maßnahme des nationalen Rechts wie hier Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 nicht die konkreten, in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c der Rahmenvereinbarung angeführten Maßnahmen vorsieht, dass sie nicht spezifisch zum Schutz der Arbeitnehmer vor Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge erlassen wurde oder dass sie nicht allein auf diese Verträge anwendbar ist. Wenn nämlich dieser Artikel gegebenenfalls in Verbindung mit anderen innerstaatlichen Rechtsvorschriften auch zu einer wirksamen Verhinderung des missbräuchlichen Rückgriffs auf aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge beitragen kann, ist er als gleichwertig mit den in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c der Rahmenvereinbarung aufgezählten Maßnahmen anzusehen.

78 In den Ausgangsverfahren ist es daher Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, inwieweit die seiner Darstellung nach in Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 vorgesehene Möglichkeit, im öffentlichen Sektor einen befristeten Arbeitsvertrag in einen unbefristeten Vertrag umzuqualifizieren, wenn er in Wirklichkeit einen ständigen und dauernden Bedarf des Arbeitgebers deckt, geeignet ist, zu einer solchen wirksamen Verhinderung der missbräuchlichen Verwendung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse beizutragen. Sollte das vorlegende Gericht zu dem Ergebnis kommen, dass diese Bestimmung eine entsprechende Wirkung umfasst, ist die Bestimmung als eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme" im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung anzusehen.

79 Was sodann die Frage betrifft, ob in einem solchen Fall das Vorhandensein einer „gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme" im Sinne dieses Paragrafen dem Erlass einer nationalen Regelung durch den betreffenden Mitgliedstaat entgegensteht, die wie die Art. 5 bis 7 und 11 des Präsidialdekrets 164/2004 zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70 spezifische Maßnahmen zur Verhinderung der missbräuchlichen Verwendung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse vorsieht, so ist daran zu erinnern, dass Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, indem er den effektiven und verbindlichen Erlass mindestens einer der in ihm aufgeführten Maßnahmen zur Verhinderung der missbräuchlichen Inanspruchnahme aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge vorschreibt, wenn das nationale Recht noch keine gleichwertigen Maßnahmen enthält, den Mitgliedstaaten ein allgemeines Ziel — die Verhinderung derartigen Missbrauchs — vorgibt, ihnen jedoch zugleich die Wahl der Mittel lässt, um dieses Ziel zu erreichen (Urteil Impact, Randnr. 70 und die dort angeführte Rechtsprechung).

80 Somit verfügen die Mitgliedstaaten nach dieser Bestimmung über einen Spielraum dabei, wie sie dieses Ziel zu erreichen gedenken, was jedoch unter der Bedingung steht, dass sie das gemeinschaftsrechtlich vorgegebene Ergebnis gewährleisten, wie sich nicht nur aus Art. 249 Abs. 3 EG, sondern auch aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit dem 17. Erwägungsgrund der Richtlinie 1999/70 ergibt (vgl. in diesem Sinne Urteil Adeneler u. a., Randnr. 68, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 87).

81 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, steht es deshalb im Ermessen der Mitgliedstaaten, das ihnen nach Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung zukommt, ob sie, um eine wirksame Verhinderung der missbräuchlichen Verwendung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse sicherzustellen,

auf eine oder mehrere der dort genannten Maßnahmen oder aber auf bestehende gleichwertige gesetzliche Maßnahmen zurückgreifen, und zwar unter Berücksichtigung der Anforderungen bestimmter Branchen und/oder Arbeitnehmerkategorien (vgl. Urteil Impact, Randnr. 71).

82 Wenn somit ein Mitgliedstaat, dessen innerstaatliches Recht keine gleichwertige gesetzliche Maßnahme aufweist, zur Erreichung des genannten Ziels zwangsläufig eine oder mehrere der in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c der Rahmenvereinbarung aufgezählten Vorbeugemaßnahmen erlassen muss, um die Richtlinie 1999/70 ordnungsgemäß umzusetzen (vgl. in diesem Sinne Urteile Adeneler u. a., Randnr. 65, und Impact, Randnrn. 69 und 70, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 80), so kann demgegenüber das Vorhandensein einer solchen gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme einen Mitgliedstaat, da sonst jede Weiterentwicklung der bestehenden nationalen Regelung ausgeschlossen wäre, nicht daran hindern, darüber hinaus eine oder mehrere der in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c der Rahmenvereinbarung aufgezählten Maßnahmen zu erlassen, um insbesondere, wie im Wesentlichen von allen Beteiligten, die schriftliche Erklärungen eingereicht haben, eingeräumt worden ist, den Schutz, der durch diese gleichwertige gesetzliche Maßnahme vermittelt wird, zu ändern oder zu ergänzen.

83 Es ist jedoch daran zu erinnern, dass der den Mitgliedstaaten damit belassene Spielraum nicht unbegrenzt ist und insbesondere auf keinen Fall so weit reichen kann, dass das Ziel oder die praktische Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung in Frage gestellt wird (Urteil Adeneler u. a., Randnr. 82).

84 Da also, wie oben in den Randnrn. 73 bis 77 und 79 ausgeführt, mit Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung die Mitgliedstaaten verpflichtet werden sollen, in ihrem innerstaatlichen Recht dafür zu sorgen, dass ein Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse wirksam verhindert wird, darf der Erlass einer solchen nationalen Umsetzungsregelung nicht zur Folge haben, dass die Wirksamkeit der Verhinderung, wie sie sich zuvor aus einer „gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme“ im Sinne dieses Paragrafen 5 Nr. 1 ergab, beeinträchtigt wird. Insoweit ist vor allem wichtig, dass die Rechtslage, die sich aus den verschiedenen, im nationalen Recht bestehenden Maßnahmen ergibt, hinreichend bestimmt und klar ist, so dass der Einzelne in die Lage versetzt wird, seine Rechte in vollem Umfang zu kennen und sich gegebenenfalls vor den nationalen Gerichten darauf zu berufen.

85 Außerdem müssen die Mitgliedstaaten bei der Ausübung des ihnen mit Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung eingeräumten Ermessens auch das Gemeinschaftsrecht beachten, insbesondere dessen allgemeinen Grundsätze und die übrigen Bestimmungen der Rahmenvereinbarung (vgl. in diesem Sinne Urteil Mangold, Randnrn. 50 bis 54 und 63 bis 65).

86 In diesem Zusammenhang ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass, wenn das innerstaatliche Recht bereits Bestimmungen zur wirksamen Vermeidung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse enthält, die eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme“ im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung darstellen können, der Erlass einer oder mehrerer der in den Buchst. a bis c dieser Bestimmung angeführten spezifischen Vorbeugemaßnahmen durch einen Mitgliedstaat keine zulässige Rechtfertigung für die Senkung des allgemeinen Niveaus des Arbeitnehmerschutzes in dem von der Rahmenvereinbarung erfassten Bereich im Sinne von deren Paragraf 8 Nr. 3, der Gegenstand der unten in den Randnrn. 108 bis 178 geprüften Fragen ist, sein kann.

87 Somit ist dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er einen Mitgliedstaat, wenn es im innerstaatlichen Recht — was zu prüfen Sache des vorlegenden Gerichts ist — bereits eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme“ im Sinne dieses Paragrafen wie Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 gibt, nicht daran hindert, eine nationale Regelung wie das Präsidialdekret 164/2004 zu erlassen, die der Umsetzung der Richtlinie 1999/70 speziell im öffentlichen Sektor dient und die Durchführung der in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c angeführten Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse vorsieht, vorausgesetzt jedoch, dass die genannte Regelung zum einen nicht die Wirksamkeit der Vermeidung von Missbrauch durch befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse, wie sie sich aus der gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme ergibt, beeinträchtigt und zum anderen das Gemeinschaftsrecht, insbesondere Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung, beachtet.

— Zum Erfordernis „sachlicher Gründe“ im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung

88 Mit seinen Fragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er einer Anwendung einer nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren fraglichen durch die Stellen des betreffenden Mitgliedstaats entgegensteht, der zufolge der Abschluss befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor unabhängig davon, ob es sich um einen ersten oder einzigen Vertrag oder um aufeinander folgende Verträge handelt, allein deshalb als aus „sachlichen Gründen“ im Sinne dieses Paragrafen gerechtfertigt angesehen wird, weil die Verträge auf Rechtsvorschriften, die den Vertragsabschluss oder die Vertragsverlängerung zur Deckung eines bestimmten zeitweiligen Bedarfs zulassen, gestützt sind, obwohl in Wirklichkeit der Bedarf „ständig und dauernd“ ist.

89 Aus den Vorlageentscheidungen geht hervor, dass das vorlegende Gericht diese Fragen deshalb stellt, weil eine solche Anwendung des nationalen Rechts seiner Möglichkeit nach dem von ihm als „gleichwertige gesetzliche Maßnahme“ eingestuften Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920, befristete Arbeitsverträge in unbefristete umzuqualifizieren, entgegenstehen kann. Diese Umqualifizierung sei nämlich bei einer Rechtfertigung der Befristung durch sachliche Gründe ausgeschlossen.

90 Eingangs ist darauf hinzuweisen, dass die Rahmenvereinbarung den Mitgliedstaaten nicht vorgibt, eine Maßnahme zu erlassen, nach der jeder erste oder einzige befristete Arbeitsvertrag aus solchen sachlichen Gründen gerechtfertigt sein muss. Wie nämlich der Gerichtshof bereits entschieden hat, werden solche befristeten Arbeitsverträge von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, worunter nur die Verhinderung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse fällt, nicht erfasst, weshalb die in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a genannten sachlichen Gründe nur die Verlängerung solcher Verträge oder Verhältnisse betreffen (vgl. Urteil Mangold, Randnrn. 41 bis 43).

91 Weiter ist in Bezug auf die aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträge oder -verhältnisse daran zu erinnern, dass Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, der

speziell den Missbrauch durch solche Verträge oder Verhältnisse verhindern soll, die Mitgliedstaaten verpflichtet, eine oder mehrere der in seinen Buchst. a bis c angeführten Maßnahmen in ihre nationale Rechtsordnung aufzunehmen, wenn es im betreffenden Mitgliedstaat noch keine gleichwertigen Gesetzesvorschriften gibt, um die missbräuchliche Verwendung dieser Art von Arbeitsverträgen wirksam zu verhindern. Als eine solche Maßnahme nennt Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a „sachliche Gründe, die die Verlängerung solcher Verträge oder Verhältnisse rechtfertigen“ (vgl. Urteil Adeneler u. a., Randnrn. 64 bis 66).

92 Wie Nr. 7 der Allgemeinen Erwägungen der Rahmenvereinbarung zu entnehmen ist, waren deren Unterzeichnerparteien nämlich der Auffassung, dass die aus objektiven Gründen erfolgende Inanspruchnahme befristeter Arbeitsverträge helfe, Missbrauch zu verhindern (Urteil Adeneler u. a., Randnr. 67, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 86).

93 Allerdings verfügen die Mitgliedstaaten, wie oben in den Randnrn. 79 bis 82 ausgeführt, über ein Ermessen bei der Umsetzung von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, da sie die Wahl haben, auf eine oder mehrere der dort in den Buchst. a bis c genannten Maßnahmen oder aber auf bestehende gleichwertige gesetzliche Maßnahmen zurückzugreifen.

94 Demnach kann ein Mitgliedstaat bei der Umsetzung von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung zulässigerweise davon absehen, die Maßnahme im Sinne von Nr. 1 Buchst. a dieses Paragrafen zu erlassen, die darin besteht, zu verlangen, dass die Verlängerung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse aus sachlichen Gründen gerechtfertigt sein muss. Vielmehr kann er dem Erlass einer oder beider der in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. b und c vorgesehenen Maßnahmen den Vorzug geben, die die Gesamthöchstdauer und die Zahl der Verlängerungen solcher aufeinander folgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse betreffen, oder aber entscheiden, eine bestehende gleichwertige gesetzliche Maßnahme beizubehalten, vorausgesetzt, dass, welche Maßnahme letztlich auch immer gewählt wird, eine wirksame Verhinderung von Missbrauch durch befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse sichergestellt ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Adeneler u. a., Randnr. 101).

95 Entscheidet sich jedoch ein Mitgliedstaat, zur Umsetzung von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung die Maßnahme im Sinne von dessen Buchst. a zu erlassen, die darin besteht, zu verlangen, dass die Verlängerung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse aus sachlichen Gründen gerechtfertigt sein muss, so hat er, wie sich nicht nur aus Art. 249 Abs. 3 EG, sondern auch aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit dem 17. Erwägungsgrund der Richtlinie 1999/70 ergibt, das gemeinschaftsrechtlich vorgegebene Ergebnis zu gewährleisten (vgl. in diesem Sinne Urteil Adeneler u. a., Randnr. 68, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 87).

96 Deshalb ist der Begriff „sachliche Gründe“ im Sinne des Paragrafen 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung, wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, dahin zu verstehen, dass er genau bezeichnete, konkrete Umstände meint, die eine bestimmte Tätigkeit kennzeichnen und daher in diesem speziellen Zusammenhang die Verwendung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge rechtfertigen können. Diese Umstände können sich etwa aus der besonderen Art der Aufgaben, zu deren Erfüllung diese Verträge geschlossen worden sind, und deren Wesensmerkmalen oder gegebenenfalls aus der Verfolgung eines legitimen sozialpolitischen Zieles durch einen Mitgliedstaat ergeben (Urteile Adeneler u. a., Randnrn. 69 und 70, und vom 13. September 2007, Del Cerro Alonso, C-307/05, Slg. 2007, I-7109, Randnr. 53, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnrn. 88 und 89).

97 Hingegen entspricht eine innerstaatliche Vorschrift, die sich darauf beschränkt, den Rückgriff auf aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge allgemein und abstrakt durch Gesetz oder Verordnung zuzulassen, nicht den in den beiden vorstehenden Randnummern dargelegten Erfordernissen (Urteile Adeneler u. a., Randnr. 71, und Del Cerro Alonso, Randnr. 54, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 90).

98 Denn eine solche rein formale Vorschrift, die die Verwendung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge nicht mit objektiven Faktoren, die mit den Besonderheiten der betreffenden Tätigkeit und den Bedingungen ihrer Ausführung zusammenhängen, spezifisch rechtfertigt, birgt die konkrete Gefahr eines missbräuchlichen Rückgriffs auf diese Art von Verträgen und ist daher mit dem Ziel und der praktischen Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung unvereinbar (Urteil Adeneler u. a., Randnr. 72, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 91).

99 Würde zugelassen, dass eine nationale Vorschrift von Gesetzes wegen und ohne weitere Präzisierung aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge rechtfertigen kann, so liefe dies auf eine Missachtung der Zielsetzung der Rahmenvereinbarung, mit der die Arbeitnehmer gegen unsichere Beschäftigungsverhältnisse geschützt werden sollen, und auf eine Aushöhlung des Grundsatzes hinaus, dass unbefristete Verträge die übliche Form des Beschäftigungsverhältnisses sind (Urteil Adeneler u. a., Randnr. 73, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 92).

100 Insbesondere lassen sich dem Rückgriff auf befristete Arbeitsverträge allein aufgrund einer allgemeinen Rechtsvorschrift, ohne Zusammenhang mit dem konkreten Inhalt der betreffenden Tätigkeit, keine objektiven und transparenten Kriterien für die Prüfung entnehmen, ob die Verlängerung derartiger Verträge tatsächlich einem echten Bedarf entspricht und ob sie zur Erreichung des verfolgten Zieles geeignet und insoweit erforderlich ist (Urteile Adeneler u. a., Randnr. 74, und Del Cerro Alonso, Randnr. 55, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 93).

101 Aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten ergibt sich jedoch, dass die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung nicht mehr vorsieht, dass der Umstand, dass der Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrags gesetzlich vorgeschrieben ist, einen sachlichen Grund darstellt, der von Gesetzes wegen die unbegrenzte Verlängerung eines solchen Vertrags rechtfertigt. Vielmehr erweist es sich, dass diese Regelung genau bezeichnete und konkrete Umstände festlegt, unter denen im öffentlichen Sektor aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse geschlossen werden können. Der Rückgriff auf solche Verträge ist nämlich je nach Fall gemäß Art. 5 Abs. 2 des Präsidialdekrets 164/2004 zulässig, um „besonderen … Bedürfnissen“ zu dienen, die „mit der Form, der Art oder der Tätigkeit des Unternehmens zusammenhängen“, gemäß Art. 1 des Gesetzes 3250/2004, um einen „Bedarf an zusätzlichen“ „Dienstleistungen sozialer Art“ für die Bürger zu decken, gemäß Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes 2527/1997, um Tätigkeiten verrichten zu lassen, die nicht zu den „üblichen Aufgaben der Bediensteten“ gehören, oder aber gemäß Art. 21 Abs. 1 des Gesetzes 2190/1994, um „einem saisonalen oder einem sonstigen regelmäßig wiederkehrenden oder zeitweiligen Bedarf“ Rechnung zu tragen.

102 Wie das vorlegende Gericht selbst in seinen Fragen darlegt, gestattet so die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung den Abschluss befristeter Arbeitsverträge, um im Wesentlichen einen zeitweiligen Bedarf zu decken. Ein

derartiger Bedarf kann aber einen „sachlichen Grund“ für die Verlängerung solcher Verträge im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung bilden.

103 Allerdings liefe es, wie die Generalanwältin in den Nrn. 106 und 107 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, dem mit diesem Paragrafen verfolgten Ziel, die missbräuchliche Inanspruchnahme aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse wirksam zu verhindern, zuwider, wenn die oben in Randnr. 101 genannten Bestimmungen der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung die Grundlage für die Verlängerung solcher Verträge oder Verhältnisse bildeten, obwohl in Wirklichkeit der damit gedeckte Bedarf faktisch kein zeitweiliger, sondern, ganz im Gegenteil, ein „ständiger und dauernder“ wäre (vgl. entsprechend Urteil Adeneler u. a., Randnr. 88, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 110).

104 Ein solcher Einsatz befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse stünde nämlich in unmittelbarem Widerspruch zu der Prämisse, auf der die Rahmenvereinbarung gründet, die ausweislich der Nrn. 6 und 8 ihrer Allgemeinen Erwägungen davon ausgeht, dass unbefristete Arbeitsverträge die übliche Form des Beschäftigungsverhältnisses sind, während befristete Arbeitsverträge für die Beschäftigung in bestimmten Branchen oder bestimmten Berufen und Tätigkeiten charakteristisch sind (vgl. Urteile Adeneler u. a., Randnr. 61, und Impact, Randnr. 86, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 82).

105 Feste Beschäftigungsverhältnisse stellen demnach einen wichtigen Aspekt des Arbeitnehmerschutzes dar (vgl. Urteil Mangold, Randnr. 64), während, wie aus dem zweiten Absatz der Präambel der Rahmenvereinbarung und aus Nr. 8 ihrer Allgemeinen Erwägungen hervorgeht, befristete Arbeitsverträge nur unter bestimmten Umständen den Bedürfnissen sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer entsprechen können (Urteile Adeneler u. a., Randnr. 62, und Impact, Randnr. 87, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 83).

106 Da nach ständiger Rechtsprechung die sich aus einer Richtlinie ergebende Verpflichtung der Mitgliedstaaten, das in dieser Richtlinie vorgesehene Ziel zu erreichen, und die Pflicht der Mitgliedstaaten gemäß Art. 10 EG, alle zur Erfüllung dieser

Verpflichtung geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zu treffen, allen Trägern öffentlicher Gewalt in den Mitgliedstaaten und damit im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auch den Gerichten obliegen (vgl. u. a. Urteile vom 13. November 1990, Marleasing, C-106/89, Slg. 1990, I-4135, Randnr. 8, vom 18. Dezember 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Slg. 1997, I-7411, Randnr. 40, und vom 5. Oktober 2004, Pfeiffer u. a., C-397/01 bis C-403/01, Slg. 2004, I-8835, Randnr. 110), ist es somit Sache aller Stellen des betroffenen Mitgliedstaats, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten für die Beachtung von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung zu sorgen, indem sie konkret prüfen, ob nicht die nationale Regelung, die die Verlängerung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse zur Deckung eines zeitweiligen Bedarfs im öffentlichen Sektor zulässt, tatsächlich genutzt wird, um einen ständigen und dauernden Bedarf zu decken.

107 Daher ist dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er der Anwendung einer nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren fraglichen durch die Stellen des betreffenden Mitgliedstaats entgegensteht, der zufolge die Verlängerung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor allein deshalb als aus „sachlichen Gründen“ im Sinne dieses Paragrafen gerechtfertigt angesehen wird, weil die Verträge auf Rechtsvorschriften, die die Vertragsverlängerung zur Deckung eines bestimmten zeitweiligen Bedarfs zulassen, gestützt sind, während in Wirklichkeit der Bedarf ständig und dauernd ist. Für den Abschluss eines ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrags oder -verhältnisses gilt der genannte Paragraf hingegen nicht.

Zum Begriff der Senkung im Sinne von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung

— Zur Senkung in Bezug auf Arbeitnehmer, die einen ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag geschlossen haben

108 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass die „Senkung“ im Sinne dieses Paragrafen nur anhand des allgemeinen Schutzniveaus, das in dem betreffenden Mitgliedstaat für Arbeitnehmer mit aufeinander folgenden befristeten Arbeitsver-

trägen galt, ohne Ansehung des Schutzes, der für Arbeitnehmer mit einem ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag bestand, zu prüfen ist.

109 Der Vorlageentscheidung in der Rechtssache C-378/07 ist zu entnehmen, dass diese Frage in Bezug auf eine nationale Regelung wie das Präsidialdekret 164/2004 gestellt wird, die nach Ansicht des vorlegenden Gerichts Maßnahmen zum Schutz vor Missbrauch durch befristete Arbeitsverträge nur für den Fall normiert, dass diese aufeinander folgen, während das ältere innerstaatliche Recht, das sich aus Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 ergibt, auch dann gilt, wenn der Vertrag der erste oder einzige befristete Arbeitsvertrag zwischen den Parteien ist.

110 Nach Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung darf „[d]ie Umsetzung dieser Vereinbarung … nicht als Rechtfertigung für die Senkung des allgemeinen Niveaus des Arbeitnehmerschutzes in dem von dieser Vereinbarung erfassten Bereich dienen".

111 Zu dem von der Rahmenvereinbarung erfassten Bereich ist festzustellen, dass diese nach dem ersten Absatz ihrer Präambel zu „einem besseren Gleichgewicht zwischen ‚Flexibilität der Arbeitszeit und Sicherheit der Arbeitnehmer'" beitragen soll. Nach dem 14. Erwägungsgrund der Richtlinie 1999/70, der im Wesentlichen den dritten Absatz dieser Präambel aufgreift, legt die Rahmenvereinbarung zu diesem Zweck „die allgemeinen Grundsätze und Mindestvorschriften für befristete Arbeitsverträge und Beschäftigungsverhältnisse" nieder. Im fünften Erwägungsgrund besagter Präambel heißt es ferner, dass sich die Rahmenvereinbarung „auf die Beschäftigungsbedingungen von Arbeitnehmern in befristeten Arbeitsverhältnissen [erstreckt]".

112 Die Rahmenvereinbarung und namentlich ihr Paragraf 8 Nr. 3 verfolgen somit einen Zweck, der zu den grundlegenden Zielen gehört, die in Art. 136 Abs. 1 EG sowie im dritten Absatz der Präambel des EG-Vertrags und in den Nrn. 7 und 10 erster Gedankenstrich der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989, auf die die vorgenannte Vorschrift des EG-Vertrags verweist, verankert sind und die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, um dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen, sowie das Bestehen eines

angemessenen sozialen Schutzes für Arbeitnehmer — im vorliegenden Fall für befristet beschäftigte Arbeitnehmer — betreffen (vgl. in diesem Sinne Urteil Impact, Randnr. 112).

113 In Anbetracht dieser Ziele kann Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung nicht eng ausgelegt werden.

114 Die Rahmenvereinbarung gilt schon nach dem Wortlaut ihres Paragrafen 2 für alle befristet beschäftigten Arbeitnehmer mit einem Arbeitsvertrag oder -verhältnis gemäß der gesetzlich, tarifvertraglich oder nach den Gepflogenheiten in jedem Mitgliedstaat geltenden Definition.

115 Ein „befristet beschäftigter Arbeitnehmer“ ist nach Paragraf 3 der Rahmenvereinbarung „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“.

116 Somit ist sowohl dem mit der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung verfolgten Ziel als auch dem Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen beider klar zu entnehmen, dass entgegen dem, was die griechische Regierung und die Kommission im Wesentlichen geltend machen, der von der Rahmenvereinbarung erfasste Bereich nicht auf die Arbeitnehmer beschränkt ist, die aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge geschlossen haben, sondern die Vereinbarung vielmehr auf alle Arbeitnehmer anwendbar ist, die entgeltliche Arbeitsleistungen im Rahmen eines mit ihrem Arbeitgeber bestehenden befristeten Arbeitsverhältnisses erbringen (Urteil Del Cerro Alonso, Randnr. 28), und zwar unabhängig von der Zahl der von diesen Arbeitnehmern geschlossenen befristeten Verträge.

117 So dürfen nach Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung befristet beschäftigte Arbeitnehmer in ihren Beschäftigungsbedingungen nur deswegen, weil für sie ein befristeter Arbeitsvertrag oder ein befristetes Arbeitsverhältnis gilt, gegenüber Dauerbeschäftigten nicht schlechter gestellt werden, ohne dass die Tragweite dieses Verbots auf aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge beschränkt würde.

118 Zwar betrifft Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, der insoweit deren Paragraf 1 Buchst. b ausgestaltet, seinerseits nur Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten zur Verhinderung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu ergreifen sind.

119 Diese beiden Paragrafen bestimmen jedoch nicht den Anwendungsbereich der Rahmenvereinbarung und können deshalb nicht die Tragweite von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung einschränken, der in einen anderen, ihrer Umsetzung gewidmeten Abschnitt der Rahmenvereinbarung eingegliedert ist und im Übrigen weder auf Paragraf 1 Buchst. b der Rahmenvereinbarung noch auf deren Paragraf 5 Nr. 1 Bezug nimmt.

120 Daraus folgt, dass die Prüfung, ob eine „Senkung“ im Sinne von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung vorliegt, anhand aller Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts eines Mitgliedstaats vorzunehmen ist, die den Schutz der Arbeitnehmer im Bereich der befristeten Arbeitsverträge betreffen.

121 Somit ist dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass die „Senkung“ im Sinne dieses Paragrafen anhand des allgemeinen Schutzniveaus zu prüfen ist, das in dem betreffenden Mitgliedstaat sowohl für Arbeitnehmer mit aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträgen als auch für Arbeitnehmer mit einem ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag galt.

— Zu den Änderungen des bestehenden innerstaatlichen Rechts durch die nationale Umsetzungsregelung

122 Mit seinen Fragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie dem Präsidialdekret 164/2004 entgegensteht, die im Unterschied zu einer älteren innerstaatlichen Rechtsvorschrift wie Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 — der nach Aussage des vorlegenden Gerichts eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme" im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung ist — zum einen bei missbräuchlicher Inanspruchnahme aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor die Umqualifizierung dieser Verträge in unbefristete Arbeitsverträge nicht mehr vorsieht oder an die Beachtung bestimmter kumulativer und einschränkender Voraussetzungen knüpft und zum anderen von den Schutzmaßnahmen, die sie vorsieht, Arbeitnehmer ausschließt, die einen ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag geschlossen haben.

123 Insoweit ist vorab festzustellen, dass entgegen der Prämisse des vorlegenden Gerichts, der griechischen Regierung und der Kommission das Vorliegen einer „Senkung" im Sinne von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung nicht nur anhand des Schutzniveaus für befristet beschäftigte Arbeitnehmer, wie es sich aus einer „gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme" im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 dieser Vereinbarung ergibt, zu prüfen ist.

124 Wie nämlich insbesondere aus den vorstehenden Randnrn. 116 bis 121 hervorgeht, folgt sowohl aus dem mit der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung verfolgten Ziel als auch aus dem Wortlaut von Paragraf 8 Nr. 3 dieser Vereinbarung, dass die Prüfung, ob eine „Senkung" im Sinne des genannten Paragrafen vorliegt, anhand aller Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts vorzunehmen ist, die befristete Arbeitsverträge betreffen. Dabei ist unerheblich, ob diese Bestimmungen eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme" im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung — auf den im Übrigen in Paragraf 8 Nr. 3 der Vereinbarung nicht Bezug genommen wird — darstellen können oder nicht.

125 Sodann ist zur Tragweite von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung daran zu erinnern, dass sich schon aus dem Wortlaut dieses Paragrafen ergibt, dass die

Umsetzung der Rahmenvereinbarung für die Mitgliedstaaten nicht als Grund für die Senkung des allgemeinen Niveaus des zuvor nach innerstaatlichem Recht garantierten Arbeitnehmerschutzes in dem von der Vereinbarung erfassten Bereich dienen kann (Urteil Mangold, Randnr. 50).

126 Demnach ist eine Senkung des den Arbeitnehmern im Bereich der befristeten Arbeitsverträge garantierten Schutzes nicht als solche durch die Rahmenvereinbarung verboten, sondern sie wird nur von dem Verbot gemäß deren Paragraf 8 Nr. 3 erfasst, wenn sie zum einen mit der „Umsetzung" der Rahmenvereinbarung zusammenhängt und zum anderen das „allgemeine Niveau des [S]chutzes" befristet beschäftigter Arbeitnehmer betrifft (vgl. in diesem Sinne Urteil Mangold, Randnr. 52).

127 Im vorliegenden Fall ist den dem Gerichtshof vorgelegten Akten zu entnehmen, dass die vom vorlegenden Gericht angeführte und von den Klägern der Ausgangsverfahren behauptete Senkung hinsichtlich der Arbeitnehmer mit aufeinander folgenden Arbeitsverträgen daraus folgt, dass im Unterschied zu Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920, der dem vorlegenden Gericht zufolge bei Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrags zur Deckung eines ständigen und dauernden Bedarfs die automatische und rückwirkende Umqualifizierung in einen unbefristeten Vertrag zuließ, die Art. 5 bis 7 des Präsidialdekrets 164/2004, mit dem die Richtlinie 1999/70 umgesetzt wurde, für den öffentlichen Sektor eine solche Umqualifizierungsmöglichkeit nicht mehr vorsehen, während Art. 11 des genannten Dekrets diese Möglichkeit, die nur als Übergangsmaßnahme für bestimmte aufeinander folgende bei Inkrafttreten des Dekrets bereits bestehende Verträge vorgesehen ist, an die Beachtung verschiedener einschränkender Voraussetzungen knüpft und ihr keine Rückwirkung verleiht.

128 Außerdem soll, was Arbeitnehmer mit einem ersten und einzigen befristeten Arbeitsvertrag betrifft, die Senkung darin bestehen, dass diese Arbeitnehmer, für die die Schutzmaßnahmen des Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 gegolten hätten, vom Anwendungsbereich des Präsidialdekrets 164/2004 ausgeschlossen seien.

129 Da die Auslegung des nationalen Rechts nach der oben in Randnr. 48 angeführten Rechtsprechung allein Sache der nationalen Gerichte ist, kommt es insoweit diesen zu, durch einen Vergleich des jeweiligen Schutzgrads der einzelnen nationalen Bestimmungen festzustellen, inwieweit die vorstehend genannten, aus dem Präsidialdekret 164/2004 folgenden Änderungen des bestehenden nationalen Rechts, wie es sich aus Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 ergibt, zu einer Herabsetzung des Schutzes von Arbeitnehmern mit einem befristeten Arbeitsvertrag geführt haben.

130 Demgegenüber ist es gegebenenfalls Sache des Gerichtshofs, in seiner Vorabentscheidung dem vorlegenden Gericht Hinweise zu geben, die dieses bei seiner Beurteilung der Frage leiten sollen, ob diese etwaige Herabsetzung des Schutzes von Arbeitnehmern mit einem befristeten Arbeitsvertrag eine „Senkung" im Sinne von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung ist. Dazu ist zu prüfen, inwieweit die Änderungen durch die nationale Regelung zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung zum einen als mit der „Umsetzung" der Rahmenvereinbarung zusammenhängend gelten und zum anderen das „allgemeine Niveau des Arbeitnehmerschutzes" im Sinne von Paragraf 8 Nr. 3 dieser Vereinbarung betreffen können.

131 Was erstens die Voraussetzung des Zusammenhangs mit der „Umsetzung" der Rahmenvereinbarung angeht, hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass mit diesem in Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung ohne weitere Erläuterung verwendeten Ausdruck nicht nur die ursprüngliche Umsetzung der Richtlinie 1999/70 und insbesondere ihres die Rahmenvereinbarung enthaltenden Anhangs gemeint sein kann, sondern dass er alle nationalen Maßnahmen erfassen muss, die die Erreichung des mit der Richtlinie verfolgten Zieles gewährleisten sollen, einschließlich derjenigen, mit denen nach der eigentlichen Umsetzung die bereits erlassenen nationalen Rechtsvorschriften ergänzt oder geändert werden (Urteil Mangold, Randnr. 51).

132 Somit kann eine nationale Regelung wie die des Präsidialdekrets 164/2004, die die zweite Maßnahme des betreffenden Mitgliedstaats zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung darstellt, von Paragraf 8 Nr. 3 dieser Vereinbarung erfasst werden.

133 Allerdings kann eine solche Regelung nicht als diesem Paragrafen zuwiderlaufend angesehen werden, wenn die Senkung, die sie mit sich bringt, in keinem Zusammenhang mit der Umsetzung der Rahmenvereinbarung steht. Dies wäre der Fall, wenn die Senkung nicht durch das Erfordernis der Umsetzung der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt ist, sondern durch die Notwendigkeit, auf ein anderes Ziel als die Umsetzung hinzuwirken (vgl. in diesem Sinne Urteil Mangold, Randnrn. 52 und 53).

134 Was im vorliegenden Fall zum einen die Änderung hinsichtlich der Möglichkeit der Umqualifizierung befristeter Arbeitsverträge anbelangt, sah Art. 21 Abs. 2 des Gesetzes 2190/1994 seit 1994, also etwa fünf Jahre vor Erlass der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung, bereits uneingeschränkt und mit Nichtigkeit bewehrt das Verbot jeder Umqualifizierung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete vor, wenn sie im öffentlichen Sektor auf der Grundlage dieses Gesetzes geschlossen waren (vgl. insoweit Urteil Adeneler u. a., Randnr. 98).

135 Eine solche Bestimmung könnte nahelegen, dass der Umstand, dass das Präsidialdekret 164/2004 die Möglichkeit der Umqualifizierung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete nicht vorsieht oder sie von bestimmten Voraussetzungen abhängig macht, nicht durch das Erfordernis der Umsetzung der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt wird, sondern, wie die Beklagten der Ausgangsverfahren und die griechische Regierung vorbringen, durch die Notwendigkeit, für die Befolgung der Einstellungsauswahlverfahren im öffentlichen Sektor zu sorgen und so das Statut der Bediensteten des griechischen öffentlichen Dienstes zu wahren.

136 Den Vorlageentscheidungen ist jedoch auch zu entnehmen, dass dem vorlegenden Gericht zufolge, dem die Auslegung des nationalen Rechts zukommt, Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920, der in den Augen dieses Gerichts eine solche Umqualifizierung befristeter Arbeitsverträge — auch im öffentlichen Sektor — erlaubt, wenn sie nicht aus sachlichen Gründen gerechtfertigt sind, bei Erlass der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung noch in Kraft war.

137 Außerdem geht der Erlass der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung, wie aus dem vierten Erwägungsgrund der Richtlinie ersichtlich ist, auf zwei Vorschläge der Kommission im Jahr 1990 für Richtlinien über Arbeitsverhältnisse in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über bestimmte Arbeitsverhältnisse hinsichtlich der Arbeitsbedingungen [ABl. 1990, C 224, S. 4]) und in Bezug auf Wettbewerbsverzerrungen [Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über bestimmte Arbeitsverhältnisse im Hinblick auf Wettbewerbsverzerrungen [ABl. 1990, C 224, S. 6] in geänderter Fassung (ABl. 1990, C 305, S. 8]) zurück, zu denen der Rat keinen Beschluss gefasst hat. Im letztgenannten Vorschlag war aber in Art. 4 bereits die Pflicht der Mitgliedstaaten vorgesehen, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass befristete Arbeitsverträge zur Besetzung eines bestehenden und ständigen Arbeitsplatzes eingesetzt werden können.

138 Unter diesen Umständen ist nicht auszuschließen, dass — was zu prüfen allerdings Sache des vorlegenden Gerichts ist — der Umstand, dass das Präsidialdekret 164/2004 für den öffentlichen Sektor die Umqualifizierung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete nicht vorsieht oder sie von bestimmten Voraussetzungen abhängig macht, mit der Umsetzung der Rahmenvereinbarung zusammenhängt. Das könnte umso mehr der Fall sein, als Art. 103 Abs. 8 der Verfassung der Hellenischen Republik, wie oben in Randnr. 23 ausgeführt, nach dem Inkrafttreten der Richtlinie 1999/70 und vor Ablauf der Frist für deren Umsetzung geändert wurde, um die Umwandlung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete im öffentlichen Sektor absolut zu verbieten.

139 Was zum anderen die Änderung betrifft, die sich aus dem Ausschluss der Arbeitnehmer mit einem ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag aus dem Schutzbereich des Präsidialdekrets 164/2004 ergibt, so könnte sie mit der Umsetzung der Rahmenvereinbarung zusammenhängen, da diese Arbeitnehmer ausweislich der Vorlageentscheidung in der Rechtssache C-378/07 zum Zeitpunkt des Erlasses der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung in den Genuss der in Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 vorgesehenen Schutzmaßnahmen kamen. Außerdem lässt sich den dem Gerichtshof vorgelegten Akten kein Hinweis darauf entnehmen, dass der nationale Gesetzgeber mit diesem Ausschluss beabsichtigt hätte, auf ein anderes Ziel als das der Umsetzung der Rahmenvereinbarung hinzuwirken; dies zu prüfen ist jedoch Sache des vorlegenden Gerichts.

140 Was zweitens die Voraussetzung angeht, dass die Senkung das „allgemeine Niveau des [S]chutzes“ befristet beschäftigter Arbeitnehmer betreffen muss, so wird damit impliziert, dass von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung nur eine Herabsetzung erfasst werden kann, die ihrem Umfang nach so geartet ist, dass sie die nationale Regelung über befristete Arbeitsverträge insgesamt berührt.

141 Im vorliegenden Fall stellt es sich aber hinsichtlich der Änderung, die sich aus dem Ausschluss der Arbeitnehmer mit einem ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag aus dem Anwendungsbereich des Präsidialdekrets 164/2004 ergibt, so dar, dass diese Änderung nicht alle Arbeitnehmer mit einem befristeten Arbeitsvertrag berührt, sondern nur diejenigen, die zum einen dem öffentlichen Sektor angehören und zum anderen keine aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträge geschlossen haben.

142 Soweit die letztgenannten Arbeitnehmer keinen erheblichen Teil der in dem betreffenden Mitgliedstaat befristet beschäftigten Arbeitnehmer ausmachen, was zu prüfen Sache des vorlegenden Gerichts ist, ist die Herabsetzung des Schutzes, den eine solche begrenzte Gruppe von Arbeitnehmern genießt, an sich nicht geeignet, das Schutzniveau, das nach dem nationalen Recht für Arbeitnehmer mit einem befristeten Arbeitsvertrag gilt, insgesamt zu berühren.

143 Hinsichtlich der Änderung in Bezug auf die Möglichkeit der Umqualifizierung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete ist festzustellen, dass das Präsidialdekret 164/2004, wenn es diese Umqualifizierung auch nicht vorsieht oder sie an einschränkende Voraussetzungen knüpft, nicht nur allein für Arbeitnehmer des öffentlichen Sektors gilt, sondern außerdem in diesem Sektor sämtliche in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c der Rahmenvereinbarung aufgelisteten Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse umsetzt.

144 Der Erlass solcher Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch kann aber, soweit sie — was zu prüfen dem vorlegenden Gericht zukommt — im nationalen Recht ganz oder teilweise neu sind (vgl. insoweit Urteil Adeneler u. a., Randnr. 100), die Herabsetzung des Schutzes ausgleichen, die daraus folgt, dass die zuvor im Fall eines Missbrauchs anwendbare Sanktion der Umqualifizierung des fraglichen Arbeitsvertrags in einen unbefristeten Vertrag abgeschafft oder eingeschränkt wird.

145 Eine solche Entwicklung der nationalen Regelung im Sinne einer Stärkung der Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge steht im Übrigen in Einklang mit dem von der Rahmenvereinbarung verfolgten Ziel. Zum einen nämlich soll diese Vereinbarung, wie ihren Paragrafen 1 Buchst. b und 5 Nr. 1 zu entnehmen ist, gerade einen Rahmen schaffen, der den Missbrauch durch solche Verträge verhindert (Urteile Adeneler u. a., Randnr. 79, und vom 7. September 2006, Marrosu und Sardino, C-53/04, Slg. 2006, I-7213, Randnr. 43). Zum anderen sieht die Rahmenvereinbarung keine konkreten Sanktionen für den Fall vor, dass Missbräuche festgestellt worden sind, und stellt insbesondere keine allgemeine Verpflichtung der Mitgliedstaaten auf, die Umqualifizierung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge vorzusehen, wie sie auch nicht im Einzelnen vorschreibt, unter welchen Bedingungen befristete Verträge geschlossen werden können (vgl. Urteil Adeneler u. a., Randnrn. 91 und 94), wodurch sie den Mitgliedstaaten einen gewissen Spielraum in diesem Bereich belässt (Urteil Marrosu und Sardino, Randnr. 47). So sieht Paragraf 5 Nr. 2 Buchst. b der Rahmenvereinbarung nur vor, dass die Mitgliedstaaten „gegebenenfalls“ festlegen, unter welchen Bedingungen befristete Arbeitsverträge „als unbefristete Verträge … gelten“.

146 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass sich Änderungen durch eine nationale Regelung, die wie die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende der Umsetzung der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung dient, nicht als „Senkung“ des allgemeinen Niveaus des Schutzes von befristet beschäftigten Arbeitnehmern im Sinne von Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung erweisen, wenn sie, was vom vorlegenden Gericht zu prüfen ist, eine begrenzte Gruppe von Arbeitnehmern mit einem befristeten Arbeitsvertrag betreffen oder durch den Erlass von Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge ausgeglichen werden können.

147 Dennoch sind bei der Umsetzung der Rahmenvereinbarung deren übrige Bestimmungen zu beachten.

148 Dazu ist darauf hinzuweisen, dass nach dem 14. Erwägungsgrund der Richtlinie 1999/70 und dem dritten Absatz der Präambel der Rahmenvereinbarung Letztere die allgemeinen Grundsätze und Mindestvorschriften für befristete Arbeitsverträge und Beschäftigungsverhältnisse niederlegt. So ermächtigt Paragraf 8 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner ausdrücklich, günstigere Bestimmungen für befristet beschäftigte Arbeitnehmer beizubehalten oder einzuführen, als sie in dieser Vereinbarung vorgesehen sind.

149 Daraus folgt, dass die Umsetzung der Rahmenvereinbarung nicht dazu führen darf, dass der nach nationalem Recht zuvor für befristet beschäftigte Arbeitnehmer geltende Schutz auf ein Niveau herabgesetzt wird, das unter dem liegt, das durch die Mindestschutzbestimmungen festgelegt wird, die die Rahmenvereinbarung vorsieht, um die Präkarisierung der Lage der Beschäftigten zu verhindern (vgl. Urteile Adeneler u. a., Randnr. 63, und Impact, Randnr. 88; vgl. auch entsprechend in Bezug auf Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung, Urteil Del Cerro Alonso, Randnr. 27).

150 Was konkret Arbeitnehmer mit aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträgen anbelangt, muss die Umsetzung der Rahmenvereinbarung deshalb in Einklang mit deren Paragraf 5 stehen, der die Vermeidung von Missbrauch durch solche Verträge betrifft.

151 Zum Erlass entsprechender Maßnahmen zur Verhinderung von Missbrauch ist daran zu erinnern, dass die Mitgliedstaaten nach Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung verpflichtet sind, effektiv und mit verbindlicher Wirkung mindestens eine der dort angeführten Maßnahmen zu erlassen, wenn das nationale Recht noch keine gleichwertigen Maßnahmen enthält (vgl. Urteile Adeneler u. a., Randnr. 101, Marrosu und Sardino, Randnr. 50, vom 7. September 2006, Vassallo, C-180/04, Slg. 2006, I-7251, Randnr. 35, und Impact, Randnr. 70, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 124).

152 Im vorliegenden Fall steht aber fest, dass die Art. 5 und 6 des Präsidialdekrets 164/2004 für den öffentlichen Sektor sämtliche in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c der Rahmenvereinbarung aufgelisteten Maßnahmen zur Verhinderung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse umsetzen.

153 Die Kläger der Ausgangsverfahren machen jedoch geltend, dass dieses Dekret, weil es nur befristete Arbeitsverträge, zwischen denen jeweils mindestens drei Monate lägen, als „aufeinander folgend“ anerkenne, keine wirksame Verhinderung von Missbrauch durch befristete Arbeitsverträge gewährleiste, da diese Verträge in Griechenland im Allgemeinen in einem Abstand von vier Monaten geschlossen würden.

154 Dazu ist daran zu erinnern, dass die Rahmenvereinbarung insbesondere in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c verschiedene Maßnahmen anführt, die diesen Missbrauch verhindern sollen und von denen die Mitgliedstaaten mindestens eine in ihr nationales Recht übernehmen müssen. Darüber hinaus überlässt Paragraf 5 Nr. 2 es grundsätzlich den Mitgliedstaaten, zu bestimmen, unter welchen Bedingungen befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse als aufeinander folgend bzw. als unbefristet zu betrachten sind (Urteil Adeneler u. a., Randnrn. 80 und 81, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnrn. 103 und 104).

155 Zwar lässt sich dieser Verweis auf die nationalen Stellen für die Zwecke der Definition der konkreten Anwendungsmodalitäten der Begriffe „aufeinander folgend“ und „unbefristet“ im Sinne der Rahmenvereinbarung durch das Bestreben erklären, den unterschiedlichen nationalen Regelungen in diesem Bereich Rechnung zu tragen, doch ist daran zu erinnern, dass der den Mitgliedstaaten damit belassene Spielraum nicht unbegrenzt ist, da er auf keinen Fall so weit reichen kann, dass das Ziel oder die praktische Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung in Frage gestellt wird (Urteil Adeneler u. a., Randnr. 82, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 105).

156 So hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass eine nationale Bestimmung, nach der nur solche befristeten Arbeitsverträge als aufeinander folgend gelten, die höchstens 20

Werktage auseinander liegen, geeignet ist, den Sinn und Zweck sowie die praktische Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung zu unterlaufen. Bei einer derart starren und restriktiven Definition des Aufeinanderfolgens mehrerer nacheinander geschlossener Arbeitsverträge könnten nämlich Arbeitnehmer über Jahre hinweg in unsicheren Verhältnissen beschäftigt werden, weil der Arbeitnehmer in der Praxis meist keine andere Wahl hätte, als Unterbrechungen von etwa 20 Werktagen in einer Kette von Verträgen mit seinem Arbeitgeber hinzunehmen (Urteil Adeneler u. a., Randnrn. 84 und 85, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnrn. 107 und 108).

157 Allerdings hat der Gerichtshof auch schon entschieden, dass die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung, die als „aufeinander folgend" nur diejenigen befristeten Arbeitsverträge anerkennt, zwischen denen jeweils weniger als drei Monate liegen, als solche nicht genauso starr und restriktiv ist. Eine solche Zeitspanne kann nämlich im Allgemeinen dafür ausreichen, dass ein bestehendes Arbeitsverhältnis unterbrochen und ein etwaiger späterer Vertrag nicht als Folgevertrag angesehen wird. Somit steht Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung nicht grundsätzlich einer Regelung wie der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden entgegen. Es obliegt jedoch den nationalen Gerichten und Behörden, die die Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung anzuwenden und so über die Qualifizierung als aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge zu entscheiden haben, stets die Umstände des Einzelfalls zu prüfen und dabei namentlich die Zahl der aufeinander folgenden Verträge zu berücksichtigen, die mit derselben Person oder zur Verrichtung der gleichen Arbeit geschlossen wurden, damit ausgeschlossen wird, dass Arbeitgeber missbräuchlich auf befristete Arbeitsverhältnisse zurückgreifen (vgl. Beschluss Vassilakis u. a., Randnrn. 115 bis 117).

158 Zur Ahndung von Missbrauch ist sodann daran zu erinnern, dass, wenn das Gemeinschaftsrecht, wie im vorliegenden Fall, keine spezifischen Sanktionen für den Fall vorsieht, dass dennoch Missbräuche festgestellt worden sind, es den nationalen Stellen obliegt, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen; diese müssen nicht nur verhältnismäßig, sondern auch effektiv und abschreckend genug sein, um die volle Wirksamkeit der zur Durchführung der Rahmenvereinbarung erlassenen Normen sicherzustellen (Urteile Adeneler u. a., Randnr. 94, Marrosu und Sardino, Randnr. 51, und Vassallo, Randnr. 36, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 125).

159 Wenn auch in Ermangelung einer einschlägigen Gemeinschaftsregelung die Einzelheiten der Durchführung solcher Normen nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten durch das jeweilige innerstaatliche Recht geregelt werden, so dürfen sie doch nicht ungünstiger sein als bei entsprechenden Sachverhalten, die nur innerstaatliches Recht betreffen (Äquivalenzgrundsatz), und sie dürfen die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz) (vgl. u. a. Urteile Adeneler u. a., Randnr. 95, Marrosu und Sardino, Randnr. 52, und Vassallo, Randnr. 37, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 126).

160 Infolgedessen muss, wenn es zu einem missbräuchlichen Einsatz aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge gekommen ist, die Möglichkeit bestehen, eine Maßnahme anzuwenden, die effektive und gleichwertige Garantien für den Schutz der Arbeitnehmer bietet, um diesen Missbrauch angemessen zu ahnden und die Folgen des Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht zu beseitigen. Denn nach Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 1999/70 haben die Mitgliedstaaten „alle notwendigen Maßnahmen zu treffen, um jederzeit gewährleisten zu können, dass die durch die Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisse erzielt werden“ (Urteile Adeneler u. a., Randnr. 102, Marrosu und Sardino, Randnr. 53, und Vassallo, Randnr. 38, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 127).

161 Daraus folgt, dass zwar ein Mitgliedstaat wie der in den Ausgangsverfahren betroffene, wie sich aus Randnr. 144 dieses Urteils ergibt, als Sanktion für die Missachtung der in der nationalen Regelung zur Umsetzung von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung vorgesehenen Vorbeugemaßnahmen nicht die Umqualifizierung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete vorsehen muss, dafür aber sicherzustellen hat, dass die in dieser Regelung enthaltenen anderen Sanktionen wirksam und abschreckend genug sind, um die volle Wirksamkeit dieser Vorbeugemaßnahmen zu garantieren (vgl. in diesem Sinne Urteile Adeneler u. a., Randnr. 105, Marrosu und Sardino, Randnr. 49, und Vassallo, Randnr. 34, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 123).

162 Hier machen die Kläger der Ausgangsverfahren jedoch erstens geltend, dass die in Art. 7 des Präsidialdekrets 164/2004 vorgesehenen Sanktionen weder als wirksam noch als abschreckend angesehen werden könnten. Zum einen nämlich diene die Zahlung des Gehalts und einer Kündigungsabfindung gemäß Abs. 2 dieser Vorschrift überhaupt

nicht der Verhinderung des Missbrauchs durch befristete Arbeitsverträge, sondern sei die nach dem allgemeinen Arbeitsrecht vorgesehene Sanktion. Zum anderen gebe es die in Abs. 3 dieser Vorschrift vorgesehenen Straf- und Disziplinarsanktionen bereits, und in Griechenland seien sie darüber hinaus völlig wirkungslos. Außerdem kämen diese Sanktionen in der Praxis hinsichtlich verschiedener Gruppen befristet beschäftigter Arbeitnehmer wie solcher mit Werkverträgen oder auf der Grundlage des Gesetzes 2190/1994 geschlossenen Arbeitsverträgen nicht zur Anwendung.

163 Hierzu ist in Erinnerung zu rufen, dass es nicht Sache des Gerichtshofs ist, sich zur Auslegung des nationalen Rechts zu äußern, denn diese Aufgabe kommt allein dem vorlegenden Gericht oder gegebenenfalls den zuständigen nationalen Gerichten zu, die festzustellen haben, ob die anwendbare nationale Regelung die oben in den Randnrn. 158 bis 160 genannten Voraussetzungen erfüllt (vgl. u. a. Urteil Vassallo, Randnr. 39, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 134).

164 Somit obliegt es dem vorlegenden Gericht, zu beurteilen, inwieweit die einschlägigen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts unter Berücksichtigung ihrer Anwendungsvoraussetzungen und ihrer tatsächlichen Anwendung eine Maßnahme bilden, die geeignet ist, den missbräuchlichen Einsatz aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse durch die öffentliche Verwaltung zu ahnden (vgl. in diesem Sinne Urteile Vassallo, Randnr. 41, und Marrosu und Sardino, Randnr. 56, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 135).

165 Dabei hat das vorlegende Gericht, wie die Generalanwältin in Nr. 92 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, namentlich sicherzustellen, dass sich die Arbeitnehmer, zu deren Lasten aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge missbräuchlich geschlossen wurden, wie es die Kläger der Ausgangsverfahren von sich behaupten, nicht in der Hoffnung, weiterhin im öffentlichen Sektor beschäftigt zu werden, davon abhalten lassen, die Rechte, die ihnen nach der nationalen Regelung zustehen und sich aus der Umsetzung aller in Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung vorgesehenen Vorbeugemaßnahmen durch diese Regelung ergeben, gegenüber den nationalen Stellen einschließlich der Gerichte geltend zu machen.

166 Außerdem hat das vorlegende Gericht sicherzustellen, dass die im Präsidialdekret 164/2004 vorgesehenen Sanktionen gegenüber den Arbeitgebern aller im Sinne von Paragraf 3 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung „befristet beschäftigten" Arbeitnehmer greifen können, wenn aufeinander folgende Verträge missbräuchlich zu Lasten Letzterer geschlossen worden sind, und zwar unabhängig davon, wie ihr Vertrag nach dem innerstaatlichen Recht zu qualifizieren ist.

167 Zweitens machen die Kläger der Ausgangsverfahren geltend, dass Art. 11 des Präsidialdekrets 164/2004, der übergangsweise die Möglichkeit vorsehe, bestimmte aufeinander folgende befristete Verträge, die bei Inkrafttreten des Dekrets wirksam gewesen oder innerhalb der letzten drei Monate vor diesem Inkrafttreten abgelaufen seien, in unbefristete Arbeitsverträge umzuwandeln, in Anbetracht des restriktiven und kumulativen Charakters der von dieser Vorschrift aufgestellten Voraussetzungen keine angemessene Sanktion sei. Sie weisen in diesem Zusammenhang auch auf verschiedene Probleme hinsichtlich der Funktionsweise des Verfahrens vor dem ASEP, der für Anträge auf Umwandlung zuständigen Verwaltungsbehörde, hin. Diese Schwierigkeiten ergäben sich insbesondere aus den Fristen, die dem ASEP für seine Entscheidungen gesetzt seien, und aus dem Umstand, dass die aus dessen Zuständigkeit folgende Einschaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Streitsachen über die Anwendung dieses Art. 11 geradezu die Zuständigkeit der Zivilgerichte für die Entscheidung über Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 in Frage stelle.

168 Zu den Voraussetzungen, an die Art. 11 des Präsidialdekrets 164/2004 die Möglichkeit der Umwandlung befristeter Verträge knüpft, ist daran zu erinnern, dass bereits oben in Randnr. 157 festgestellt worden ist, dass das Erfordernis einer Zeitspanne von weniger als drei Monaten zwischen solchen Verträgen grundsätzlich nicht gegen Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung verstößt.

169 Was die Voraussetzungen dieses Art. 11 in Bezug auf die Mindestgesamtdauer der Verträge und die Zahl ihrer Verlängerungen anbelangt, so geht aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten nicht klar hervor, inwieweit diese das mit der Rahmenvereinbarung verfolgte Ziel beeinträchtigen könnten. Dazu ist festzustellen, dass allein der Umstand, dass die in dieser Bestimmung vorgesehene Umwandlung nicht rückwirkend erfolgt, an sich dieser Sanktion nicht ihre Wirksamkeit nehmen

kann, da sie jedenfalls bewirkt, dass an die Stelle eines befristeten Verhältnisses ein unbefristetes tritt und damit eine unsichere Lage durch eine größere Stabilität in den Arbeitsverhältnissen abgelöst wird.

170 Soweit die Kläger der Ausgangsverfahren geltend machen, dass wegen der kumulativen Voraussetzungen des Art. 11 des Präsidialdekrets 164/2004 bestimmte befristete Arbeitsverträge, die im öffentlichen Sektor vor Inkrafttreten dieses Dekrets missbräuchlich geschlossen oder verlängert worden seien, ganz ungeahndet blieben, ist daran zu erinnern, dass in einer solchen Situation die Möglichkeit bestehen muss, eine Maßnahme anzuwenden, die effektive und gleichwertige Garantien für den Schutz der Arbeitnehmer bietet, um diese Missbräuche angemessen zu ahnden und die Folgen des Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht zu beseitigen. Folglich könnte, soweit das innerstaatliche Recht des betroffenen Mitgliedstaats für diesen Zeitraum keine anderen wirksamen Maßnahmen zu diesem Zweck umfassen sollte, weil z. B. die in Art. 7 dieses Dekrets vorgesehenen Sanktionen zeitlich nicht anwendbar wären, die Umqualifizierung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete Verträge nach Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920, wie die Klägerin des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-379/07 vorbringt, eine solche Maßnahme darstellen (vgl. in diesem Sinne Urteil Adeneler u. a., Randnrn. 98 bis 105, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnrn. 129 bis 137).

171 Es ist jedoch Sache der nationalen Behörden und Gerichte, die mit der Anwendung der Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70 und der Rahmenvereinbarung betraut und so zur Entscheidung über die Qualifizierung aufeinander folgender befristeter Verträge berufen sind, stets anhand aller Umstände des Einzelfalls zu prüfen, ob die in Art. 11 des Präsidialdekrets 164/2004 normierten Maßnahmen geeignet sind, etwaige vor Inkrafttreten dieses Dekrets mit befristeten Arbeitsverträgen begangene Missbräuche ordnungsgemäß zu ahnden und damit die Folgen des Gemeinschaftsrechtsverstoßes zu beseitigen.

172 Zu dem dafür vom nationalen Recht vorgesehenen Verfahren ist darauf hinzuweisen, dass nach Paragraf 8 Nr. 5 der Rahmenvereinbarung die Vermeidung und Behandlung

von Streitfällen und Beschwerden, die sich aus der Anwendung dieser Vereinbarung ergeben, im Einklang mit den einzelstaatlichen gesetzlichen und tarifvertraglichen Bestimmungen und Gepflogenheiten erfolgen müssen (Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 140).

173 In Ermangelung einer einschlägigen Gemeinschaftsregelung ist es nach ständiger Rechtsprechung Sache des innerstaatlichen Rechts der einzelnen Mitgliedstaaten, die zuständigen Gerichte zu bestimmen und die Verfahrensmodalitäten für Klagen zu regeln, die den Schutz der dem Einzelnen aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen (Urteil Impact, Randnr. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 141).

174 Wie oben in den Randnrn. 158 und 159 ausgeführt, obliegt es den nationalen Stellen, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die volle Wirksamkeit der zur Durchführung der Rahmenvereinbarung erlassenen Normen sicherzustellen. Die Einzelheiten der Durchführung dieser Normen, die nach dem Grundsatz der einzelstaatlichen Verfahrensautonomie durch das innerstaatliche Recht der Mitgliedstaaten geregelt werden, müssen im Einklang mit den Grundsätzen der Äquivalenz und der Effektivität stehen (Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 142).

175 Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass eine nationale Regelung wie die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende, nach der eine unabhängige Verwaltungsbehörde wie der ASEP für die etwaige Umqualifizierung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete Verträge zuständig ist, auf den ersten Blick diesen Anforderungen zu genügen scheint (Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 144).

176 Es kommt jedoch dem vorlegenden Gericht und nicht dem Gerichtshof zu, zu prüfen, ob der betroffene Mitgliedstaat alle Bestimmungen erlassen hat, die dafür erforderlich sind, dass er zum einen jederzeit sicherstellen kann, dass die mit der Richtlinie 1999/70 vorgeschriebenen Ergebnisse erreicht werden, und dass zum anderen dafür gesorgt ist, dass die Einzelheiten der Durchführung der in Anwendung der Rahmenvereinbarung erlassenen Normen, die nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der

Mitgliedstaaten durch sein innerstaatliches Recht geregelt werden, das Recht auf einen wirksamen Rechtsschutz unter Beachtung der Grundsätze der Effektivität und der Äquivalenz gewährleisten (vgl. u. a. Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 149 und die dort angeführte Rechtsprechung).

177 Nach alledem ist deshalb dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie dem Präsidialdekret 164/2004 nicht entgegensteht, die im Unterschied zu einer älteren innerstaatlichen Rechtsvorschrift wie Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 zum einen bei missbräuchlicher Inanspruchnahme befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor die Umqualifizierung dieser Verträge in unbefristete Arbeitsverträge nicht mehr vorsieht oder an die Beachtung bestimmter kumulativer und einschränkender Voraussetzungen knüpft und zum anderen von den Schutzmaßnahmen, die sie vorsieht, Arbeitnehmer ausschließt, die einen ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag geschlossen haben, wenn solche Änderungen, was vom vorlegenden Gericht zu prüfen ist, eine begrenzte Gruppe von Arbeitnehmern mit einem befristeten Arbeitsvertrag betreffen oder durch den Erlass von Maßnahmen zur Verhinderung von Missbrauch durch befristete Arbeitsverträge im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung ausgeglichen werden.

178 Die Umsetzung der Rahmenvereinbarung durch eine nationale Regelung wie das Präsidialdekret 164/2004 darf jedoch nicht dazu führen, dass der nach nationalem Recht zuvor für befristet beschäftigte Arbeitnehmer geltende Schutz auf ein Niveau herabgesetzt wird, das unter dem liegt, das durch die von der Rahmenvereinbarung vorgesehenen Mindestschutzbestimmungen festgelegt wird. Insbesondere erfordert die Beachtung von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, dass eine solche Regelung, was den Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge betrifft, wirksame und zwingende Maßnahmen zur Vorbeugung gegen einen solchen Missbrauch vorsieht sowie Sanktionen, die wirksam und abschreckend genug sind, um die volle Wirksamkeit dieser Vorbeugemaßnahmen zu garantieren. Es ist deshalb Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind.

Zum absoluten Verbot der Umwandlung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete Verträge im öffentlichen Sektor

179 Mit seinen Fragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass sie der Anwendung einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der im öffentlichen Sektor befristete Arbeitsverträge, die in Wirklichkeit einen ständigen und dauernden Bedarf des Arbeitgebers decken sollen, nicht in unbefristete Verträge umgewandelt werden dürfen.

180 Das vorlegende Gericht führt in den Vorlageentscheidungen aus, dass dieses absolute Umwandlungsverbot nunmehr nicht mehr nur in Art. 21 des Gesetzes 2190/94, sondern auch in Art. 103 Abs. 8 der Verfassung der Hellenischen Republik in der geänderten Fassung vom 7. April 2001 vorgesehen sei.

181 Welcher Natur auch immer die Bestimmungen des griechischen Rechts sein mögen, die die Umwandlung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge in unbefristete Verträge verbieten, ist vorab, soweit die hier behandelte Frage den Abschluss eines ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrags betrifft, darauf hinzuweisen, dass, wie bereits oben in Randnr. 90 ausgeführt, die Rahmenvereinbarung den Mitgliedstaaten nicht vorgibt, Maßnahmen zur Ahndung eines mit einem solchen Vertrag begangenen Missbrauchs zu erlassen, der sich daraus ergibt, dass der Vertrag in Wirklichkeit einen ständigen und dauernden Bedarf des Arbeitgebers deckt. Ein solcher Vertrag wird nämlich von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, die nur die Vermeidung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse betrifft, nicht erfasst (Urteil Mangold, Randnrn. 41 bis 43).

182 Soweit die Frage aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge betrifft, ist festzustellen, dass sie mit einer Frage übereinstimmt, über die der Gerichtshof bereits im Urteil Adeneler u. a. (Randnrn. 91 bis 105) entschieden hat, und dass weitere sachdienliche Hinweise für die Beantwortung dieser Frage den Urteilen Marrosu und

Sardino (Randnrn. 44 bis 57) sowie Vassallo (Randnrn. 33 bis 42) und dem Beschluss Vassilakis u. a. (Randnrn. 120 bis 137) zu entnehmen sind.

183 Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich, dass Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung, da er keine allgemeine Verpflichtung der Mitgliedstaaten aufstellt, die Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge vorzusehen, wie er auch nicht im Einzelnen vorschreibt, unter welchen Bedingungen befristete Verträge geschlossen werden können (Urteil Adeneler u. a., Randnr. 91), den Mitgliedstaaten einen gewissen Spielraum in diesem Bereich belässt (Urteil Marrosu und Sardino, Randnr. 47, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 121).

184 Allerdings kann, wie schon aus Randnr. 161 dieses Urteils hervorgeht, eine nationale Regelung, die es im öffentlichen Sektor absolut untersagt, eine Reihe aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge, die tatsächlich der Deckung eines ständigen und dauernden Bedarfs des Arbeitgebers dienen, in einen unbefristeten Arbeitsvertrag umzuwandeln, nur dann als mit der Rahmenvereinbarung vereinbar angesehen werden, wenn das innerstaatliche Recht des betreffenden Mitgliedstaats in diesem Sektor eine andere wirksame Maßnahme enthält, um den missbräuchlichen Einsatz aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge zu verhindern und gegebenenfalls zu ahnden (vgl. in diesem Sinne Urteile Adeneler u. a., Randnr. 105, Marrosu und Sardino, Randnr. 49, und Vassallo, Randnr. 34, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 123).

185 Es ist daran zu erinnern, dass, wie oben, insbesondere in den Randnrn. 79 bis 82 ausgeführt, die Mitgliedstaaten nach Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung verpflichtet sind, effektiv und mit verbindlicher Wirkung mindestens eine der dort aufgeführten Maßnahmen zur Vermeidung des missbräuchlichen Einsatzes aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu erlassen, sofern das nationale Recht noch keine gleichwertigen Maßnahmen enthält (Urteile Marrosu und Sardino, Randnr. 50, und Vassallo, Randnr. 35, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 124).

186 Außerdem obliegt es, wenn wie im vorliegenden Fall das Gemeinschaftsrecht keine spezifischen Sanktionen für den Fall vorsieht, dass dennoch Missbräuche festgestellt worden sind, den nationalen Stellen, Maßnahmen zu erlassen, die nicht nur verhältnismäßig, sondern auch effektiv und abschreckend genug sein müssen, um die volle Wirksamkeit der in Anwendung der Rahmenvereinbarung erlassenen Vorschriften entsprechend den oben in den Randnrn. 158 bis 160 genannten Anforderungen sicherzustellen (Urteile Adeneler u. a., Randnr. 94, Marrosu und Sardino, Randnr. 51, und Vassallo, Randnr. 36, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 125).

187 Hier ist festzustellen, dass die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung zwingende Vorschriften über die Dauer und die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge vorsieht, mit denen die drei in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c der Rahmenvereinbarung aufgeführten Vorbeugemaßnahmen umgesetzt werden sollen. Ferner sieht die Regelung vor, dass im Fall der Feststellung eines Missbrauchs durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge der benachteiligte Arbeitnehmer Anspruch auf Zahlung des geschuldeten Gehalts und einer Entlassungsabfindung hat, während gegen den Urheber des Verstoßes strafrechtliche und disziplinarische Sanktionen verhängt werden können. Zudem ist auch vorgesehen, dass bestimmte befristete Arbeitsverträge, die bei Inkrafttreten dieser Regelung wirksam oder kurz zuvor abgelaufen waren, unter bestimmten Voraussetzungen in unbefristete Verträge umgewandelt werden können.

188 Eine solche Regelung könnte zwar den oben in den Randnrn. 158 bis 160 genannten Anforderungen genügen (vgl. in diesem Sinne Urteile Marrosu und Sardino, Randnr. 55, und Vassallo, Randnr. 40, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 128), doch ist es, wie sich aus den Randnrn. 162 bis 176 dieses Urteils ergibt, Sache des vorlegenden Gerichts, zu beurteilen, inwieweit die maßgeblichen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts unter Berücksichtigung ihrer Anwendungsvoraussetzungen und ihrer tatsächlichen Anwendung eine Maßnahme bilden, die geeignet ist, den missbräuchlichen Einsatz aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse durch die öffentliche Verwaltung zu verhindern und gegebenenfalls zu ahnden (vgl. Urteile Vassallo, Randnr. 41, sowie Marrosu und Sardino, Randnr. 56, und Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 135).

189 Somit ist dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass unter Umständen wie denen der Ausgangsverfahren die Rahmenvereinbarung dahin auszulegen ist, dass sie, wenn das innerstaatliche Recht des betroffenen Mitgliedstaats in dem betreffenden Sektor andere wirksame Maßnahmen enthält, um den Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung zu verhindern und gegebenenfalls zu ahnden, der Anwendung einer Vorschrift des nationalen Rechts nicht entgegensteht, die es nur im öffentlichen Sektor absolut untersagt, aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge, die, da sie der Deckung eines ständigen und dauernden Bedarfs des Arbeitgebers dienen sollten, als missbräuchlich anzusehen sind, in einen unbefristeten Arbeitsvertrag umzuwandeln. Dem vorlegenden Gericht obliegt jedoch, zu beurteilen, inwieweit die maßgeblichen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts unter Berücksichtigung ihrer Anwendungsvoraussetzungen und ihrer tatsächlichen Anwendung eine Maßnahme bilden, die geeignet ist, den missbräuchlichen Einsatz aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse durch die öffentliche Verwaltung zu verhindern und gegebenenfalls zu ahnden.

190 Dagegen verpflichtet Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, da er auf Arbeitnehmer mit einem ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag keine Anwendung findet, die Mitgliedstaaten nicht, Sanktionen für den Fall vorzusehen, dass ein solcher Vertrag in Wirklichkeit einen ständigen und dauernden Bedarf des Arbeitgebers deckt.

Zu den Folgen, die sich aus der Auslegung der Paragrafen 5 Nr. 1 und 8 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung für die nationalen Gerichte ergeben

191 Mit seinen Fragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob es nach dem Gemeinschaftsrecht eine nationale Regelung wie das in den Ausgangsverfahren in Rede stehende Präsidialdekret 164/2004, wenn sie der Rahmenvereinbarung zuwiderläuft, unangewendet lassen und stattdessen eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme“ wie die in Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 vorgesehene anwenden muss.

192 In Anbetracht der Antworten auf die übrigen Fragen ist diese Frage für das vorlegende Gericht dann von Belang, wenn es im Einklang mit den oben in den Randnrn. 103 bis 106 und 147 bis 176 gemachten Ausführungen zu dem Ergebnis kommen sollte, dass die nationale Regelung — gegebenenfalls in ihrer Auslegung oder Anwendung durch die nationalen Stellen — unter Verstoß gegen Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung keine wirksamen Maßnahmen enthält, mit denen der missbräuchliche Einsatz aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge durch einen Arbeitgeber des öffentlichen Sektors verhindert und gegebenenfalls geahndet werden soll, sowie dann, wenn es im Einklang mit den vorstehend, insbesondere in den Randnrn. 138, 139 und 146 gemachten Ausführungen zu dem Ergebnis kommen sollte, dass das Präsidialdekret 164/2004 unter Verstoß gegen Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung eine Senkung des allgemeinen Niveaus des Schutzes befristet beschäftigter Arbeitnehmer darstellt, die mit der Notwendigkeit der Umsetzung dieser Vereinbarung gerechtfertigt worden ist.

193 Zur Beantwortung der gestellten Frage ist daran zu erinnern, dass sich nach ständiger Rechtsprechung Einzelne gegenüber dem Staat, insbesondere in dessen Eigenschaft als Arbeitgeber, immer dann auf die Bestimmungen einer Richtlinie berufen können, wenn sich diese als inhaltlich unbedingt und hinreichend genau darstellen (vgl. u. a. in diesem Sinne Urteile vom 26. Februar 1986, Marshall, 152/84, Slg. 1986, 723, Randnrn. 46 und 49, und vom 20. März 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Slg. 2003, I-2741, Randnrn. 69 und 71).

194 Dies ist nach der Rechtsprechung immer dann der Fall, wenn die vollständige Anwendung der Richtlinie nicht tatsächlich gewährleistet ist, d. h. nicht nur im Fall einer unterbliebenen oder unzureichenden Umsetzung, sondern auch dann, wenn die nationalen Maßnahmen, mit denen die Richtlinie ordnungsgemäß umgesetzt wird, nicht so angewandt werden, dass das mit dieser verfolgte Ziel erreicht wird (Urteil vom 11. Juli 2002, Marks & Spencer, C-62/00, Slg. 2002, I-6325, Randnr. 27).

195 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, lässt sich diese Rechtsprechung auf Vereinbarungen übertragen, die — wie die Rahmenvereinbarung — aus einem auf der

Grundlage von Art. 139 Abs. 1 EG zwischen Sozialpartnern auf Gemeinschaftsebene geführten Dialog hervorgegangen und gemäß Art. 139 Abs. 2 EG mit einer Richtlinie des Rates durchgeführt worden sind, wodurch sie integraler Bestandteil dieser Richtlinie werden (Urteil Impact, Randnr. 58).

— Zu Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung

196 Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass sich Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung inhaltlich nicht als unbedingt und genau genug darstellt, damit sich ein Einzelner vor einem nationalen Gericht darauf berufen kann. Nach dieser Vorschrift steht es nämlich im Ermessen der Mitgliedstaaten, ob sie zur Vermeidung von Missbrauch durch befristete Arbeitsverträge auf eine oder mehrere der dort genannten Maßnahmen oder aber auf gleichwertige bestehende gesetzliche Maßnahmen zurückgreifen, und zwar unter Berücksichtigung der Anforderungen bestimmter Branchen und/oder Arbeitnehmerkategorien. Außerdem ist es nicht möglich, den Mindestschutz, der in jedem Fall nach Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung gewährt werden müsste, hinreichend zu bestimmen (Urteil Impact, Randnrn. 71, 78 und 79).

197 Aus der ständigen Rechtsprechung geht jedoch hervor, dass die nationalen Gerichte bei der Anwendung des innerstaatlichen Rechts dieses so weit wie möglich anhand des Wortlauts und des Zweckes der fraglichen Richtlinie auslegen müssen, um das in ihr festgelegte Ergebnis zu erreichen und so Art. 249 Abs. 3 EG nachzukommen. Diese Pflicht zur gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung betrifft das gesamte nationale Recht, unabhängig davon, ob es vor oder nach der Richtlinie, um die es geht, erlassen wurde (vgl. u. a. Urteil Adeneler u. a., Randnr. 108, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 56).

198 Das Gebot einer gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts ist dem EG-Vertrag immanent, da dem nationalen Gericht dadurch ermöglicht wird, im

Rahmen seiner Zuständigkeit die volle Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten, wenn es über den bei ihm anhängigen Rechtsstreit entscheidet (vgl. u. a. Urteil Adeneler u. a., Randnr. 109, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 57).

199 Zwar findet die Verpflichtung des nationalen Richters, bei der Auslegung und Anwendung der einschlägigen Vorschriften des innerstaatlichen Rechts den Inhalt einer Richtlinie heranzuziehen, in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, insbesondere im Grundsatz der Rechtssicherheit und im Rückwirkungsverbot, ihre Schranken, und darf nicht als Grundlage für eine Auslegung *contra legem* des nationalen Rechts dienen (vgl. Urteile Adeneler u. a., Randnr. 110, und Impact, Randnr. 100, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 58).

200 Der Grundsatz der gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung verlangt jedoch, dass die nationalen Gerichte unter Berücksichtigung des gesamten nationalen Rechts und unter Anwendung der danach anerkannten Auslegungsmethoden alles tun, was in ihrer Zuständigkeit liegt, um die volle Wirksamkeit der fraglichen Richtlinie zu gewährleisten und zu einem Ergebnis zu gelangen, das mit dem von der Richtlinie verfolgten Ziel übereinstimmt (vgl. Urteile Adeneler u. a., Randnr. 111, und Impact, Randnr. 101, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 59).

201 Wie der Gerichtshof in Randnr. 115 des Urteils Adeneler u. a. klargestellt hat, besteht bei verspäteter Umsetzung einer Richtlinie die allgemeine Verpflichtung der nationalen Gerichte, das innerstaatliche Recht richtlinienkonform auszulegen, erst ab Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie (vgl. auch Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 63).

202 Kann das von einer Richtlinie vorgeschriebene Ziel nicht im Wege der Auslegung erreicht werden, verpflichtet im Übrigen nach dem Urteil vom 19. November 1991, Francovich u. a. (C-6/90 und C-9/90, Slg. 1991, I-5357, Randnr. 39), das Gemein-

schaftsrecht die Mitgliedstaaten zum Ersatz der den Einzelnen durch die Nichtumsetzung dieser Richtlinie verursachten Schäden, sofern drei Voraussetzungen vorliegen. Zunächst muss Ziel der Richtlinie die Verleihung von Rechten an Einzelne sein. Sodann muss der Inhalt dieser Rechte auf der Grundlage der Richtlinie bestimmt werden können. Schließlich muss ein Kausalzusammenhang zwischen dem Verstoß gegen die dem Mitgliedstaat auferlegte Verpflichtung und dem entstandenen Schaden bestehen (vgl. Urteil vom 14. Juli 1994, Faccini Dori, C-91/92, Slg. 1994, I-3325, Randnr. 27, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 60).

203 Im vorliegenden Fall kommt es somit dem vorlegenden Gericht zu, die einschlägigen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts im Rahmen des Möglichen und, wenn ein Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge stattgefunden hat, so auszulegen und anzuwenden, dass eine angemessene Ahndung des Missbrauchs und die Beseitigung der Folgen des Gemeinschaftsrechtsverstoßes möglich ist. In diesem Rahmen obliegt es dem vorlegenden Gericht zu beurteilen, ob Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 gegebenenfalls zum Zweck einer solchen gemeinschafsrechtskonformen Auslegung Anwendung finden kann.

204 Zur Bedeutung, die insoweit dem Umstand zukommt, dass Art. 103 Abs. 8 der Verfassung der Hellenischen Republik nach Inkrafttreten der Richtlinie 1999/70 und vor Ablauf der Frist für deren Umsetzung geändert wurde, um im öffentlichen Sektor die Umwandlung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete Verträge absolut zu verbieten, genügt der Hinweis, dass eine Richtlinie entweder ab ihrer Veröffentlichung oder ab dem Zeitpunkt ihrer Bekanntgabe Rechtswirkungen gegenüber dem Mitgliedstaat, an den sie gerichtet ist, und damit gegenüber allen Trägern öffentlicher Gewalt entfaltet (vgl. Urteil Adeneler u. a., Randnr. 119, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 67).

205 Hier ist in Art. 3 der Richtlinie 1999/70 bestimmt, dass diese am Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft tritt, was am 10. Juli 1999 der Fall war.

206 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt sich aus den Art. 10 Abs. 2 EG und 249 Abs. 3 EG in Verbindung mit der betreffenden Richtlinie, dass die Mitgliedstaaten, an die die Richtlinie gerichtet ist, während der Frist für deren Umsetzung keine Vorschriften erlassen dürfen, die geeignet sind, die Erreichung des in der Richtlinie vorgeschriebenen Ziels ernstlich zu gefährden (Urteile Inter-Environnement Wallonie, Randnr. 45, vom 8. Mai 2003, ATRAL, C-14/02, Slg. 2003, I-4431, Randnr. 58, und Mangold, Randnr. 67). In diesem Zusammenhang kommt es nicht darauf an, ob die fragliche Bestimmung des nationalen Rechts, die nach Inkrafttreten der betreffenden Richtlinie erlassen wurde, deren Umsetzung bezweckt oder nicht (Urteil Adeneler u. a., Randnr. 121, sowie Beschluss Vassilakis u. a., Randnr. 69).

207 Demnach sind alle Träger öffentlicher Gewalt der Mitgliedstaaten verpflichtet, die volle Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu garantieren (vgl. Urteile Francovich u. a., Randnr. 32, vom 13. Januar 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, Slg. 2004, I-837, Randnr. 20, und Pfeiffer u. a., Randnr. 111), was auch im Fall einer Verfassungsänderung durch sie gilt.

— Zu Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung

208 Zu Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung ist darauf hinzuweisen, dass er, wie oben in Randnr. 126 ausgeführt, nicht jede Herabsetzung des Schutzes befristet beschäftigter Arbeitnehmer verbietet, sondern nur eine Herabsetzung, die zum einen mit der Notwendigkeit der „Umsetzung“ der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt wird und zum anderen das „allgemeine Niveau des [S]chutzes“ befristet beschäftigter Arbeitnehmer betrifft.

209 Daraus folgt erstens, dass Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung nur deren „Umsetzung“ durch die Mitgliedstaaten und/oder die Sozialpartner, denen die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht obliegt, betrifft, indem er diesen, wie oben in Randnr. 133 festgestellt, verbietet, eine Senkung des allgemeinen Niveaus des Arbeitnehmerschutzes anlässlich dieser Umsetzung mit der Notwendigkeit der Umsetzung der Rahmenvereinbarung zu rechtfertigen.

210 Zweitens impliziert Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung, indem er seinem Wortlaut nach nur „die Senkung des allgemeinen Niveaus des Arbeitnehmerschutzes in dem von dieser Vereinbarung erfassten Bereich“ verbietet, wie sich aus Randnr. 140 dieses Urteils ergibt, dass er nur eine Herabsetzung von einem gewissen Umfang erfassen kann, die so geartet ist, dass sie die nationale Regelung über befristete Arbeitsverträge insgesamt berührt. Der Einzelne könnte aber aus einem solchen Verbot kein Recht ableiten, das inhaltlich hinreichend genau, bestimmt und unbedingt wäre.

211 Somit erfüllt Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung nicht die Voraussetzungen für eine unmittelbare Wirkung.

212 In diesem Zusammenhang ist es Sache der innerstaatlichen Gerichte, die Vorschriften des nationalen Rechts so weit wie möglich so auszulegen, dass sie eine Anwendung finden können, die im Einklang mit dem von der Rahmenvereinbarung verfolgten Zweck steht (vgl. entsprechend die oben in den Randnrn. 197 bis 200 angeführte Rechtsprechung).

213 Nach alledem ist dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass es die einschlägigen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts so weit wie möglich im Einklang mit den Paragrafen 5 Nr. 1 und 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung auslegen muss und in diesem Rahmen zu entscheiden hat, ob in den Ausgangsverfahren anstelle bestimmter anderer innerstaatlicher Rechtsvorschriften eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme“ im Sinne des genannten Paragrafen 5 wie die in Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 vorgesehene anzuwenden ist.

Kosten

214 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem 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 (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

1. **Paragraf 5 Nr. 1 der am 18. März 1999 geschlossenen Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge 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 einen Mitgliedstaat, wenn es im innerstaatlichen Recht — was zu prüfen Sache des vorlegenden Gerichts ist — bereits eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme" im Sinne dieses Paragrafen wie Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 über die Zwangskündigung von Arbeitsverträgen Angestellter im Privatsektor gibt, nicht daran hindert, eine nationale Regelung wie das Präsidialdekret 164/2004 mit Regelungen für Arbeitnehmer mit befristeten Verträgen im öffentlichen Sektor zu erlassen, die der Umsetzung der Richtlinie 1999/70 speziell im öffentlichen Sektor dient und die Durchführung der in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c angeführten Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse vorsieht, vorausgesetzt jedoch, dass die genannte Regelung zum einen nicht die Wirksamkeit der Vermeidung von Missbrauch durch befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse, wie sie sich aus der gleichwertigen gesetzlichen Maßnahme ergibt, beeinträchtigt und zum anderen das Gemeinschaftsrecht, insbesondere Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung, beachtet.**

2. **Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge ist dahin auszulegen, dass er einer Anwendung der nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren fraglichen durch die Stellen des betreffenden Mitgliedstaats entgegensteht, der zufolge die Verlängerung aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor allein deshalb als aus „sachlichen Gründen" im Sinne dieses Paragrafen gerechtfertigt angesehen wird, weil die Verträge auf Rechtsvorschriften, die die Vertragsverlängerung zur Deckung eines bestimmten zeitweiligen Bedarfs zulassen, gestützt sind, während in Wirklichkeit der Bedarf ständig und dauernd ist. Für den Abschluss eines ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrags oder -verhältnisses gilt der genannte Paragraf hingegen nicht.**

3. Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge ist dahin auszulegen, dass die „Senkung“ im Sinne dieses Paragrafen anhand des allgemeinen Schutzniveaus zu prüfen ist, das in dem betreffenden Mitgliedstaat sowohl für Arbeitnehmer mit aufeinander folgenden befristeten Arbeitsverträgen als auch für Arbeitnehmer mit einem ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag galt.

4. Paragraf 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie dem Präsidialdekret 164/2004 nicht entgegensteht, die im Unterschied zu einer älteren innerstaatlichen Rechtsvorschrift wie Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 zum einen bei missbräuchlicher Inanspruchnahme befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor die Umqualifizierung dieser Verträge in unbefristete Arbeitsverträge nicht mehr vorsieht oder an die Beachtung bestimmter kumulativer und einschränkender Voraussetzungen knüpft und zum anderen von den Schutzmaßnahmen, die sie vorsieht, Arbeitnehmer ausschließt, die einen ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag geschlossen haben, wenn solche Änderungen, was vom vorlegenden Gericht zu prüfen ist, eine begrenzte Gruppe von Arbeitnehmern mit einem befristeten Arbeitsvertrag betreffen oder durch den Erlass von Maßnahmen zur Verhinderung von Missbrauch durch befristete Arbeitsverträge im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung ausgeglichen werden.

Die Umsetzung dieser Rahmenvereinbarung durch eine nationale Regelung wie das Präsidialdekret 164/2004 darf jedoch nicht dazu führen, dass der nach nationalem Recht zuvor für befristet beschäftigte Arbeitnehmer geltende Schutz auf ein Niveau herabgesetzt wird, das unter dem liegt, das durch die von der Rahmenvereinbarung vorgesehenen Mindestschutzbestimmungen festgelegt wird. Insbesondere erfordert die Beachtung von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, dass eine solche Regelung, was den Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge betrifft, wirksame und zwingende Maßnahmen zur Vorbeugung gegen einen solchen Missbrauch vorsieht sowie Sanktionen, die wirksam und abschreckend genug sind, um die volle Wirksamkeit dieser Vorbeugemaßnahmen zu garantieren. Es ist deshalb Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind.

5. Unter Umständen wie denen der Ausgangsverfahren ist die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge dahin auszulegen, dass sie, wenn das innerstaatliche Recht des betroffenen Mitgliedstaats in dem betreffenden Sektor andere wirksame Maßnahmen enthält, um den Missbrauch durch aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung zu verhindern und gegebenenfalls zu ahnden, der Anwendung einer Vorschrift des nationalen Rechts nicht entgegensteht, die es nur im öffentlichen Sektor absolut untersagt, aufeinander folgende befristete Arbeitsverträge, die, da sie der Deckung eines ständigen und dauernden Bedarfs des Arbeitgebers dienen sollten, als missbräuchlich anzusehen sind, in einen unbefristeten Arbeitsvertrag umzuwandeln. Dem vorlegenden Gericht obliegt jedoch, zu beurteilen, inwieweit die maßgeblichen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts unter Berücksichtigung ihrer Anwendungsvoraussetzungen und ihrer tatsächlichen Anwendung eine Maßnahme bilden, die geeignet ist, den missbräuchlichen Einsatz aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse durch die öffentliche Verwaltung zu verhindern und gegebenenfalls zu ahnden.

Dagegen verpflichtet Paragraf 5 Nr. 1 dieser Rahmenvereinbarung, da er auf Arbeitnehmer mit einem ersten oder einzigen befristeten Arbeitsvertrag keine Anwendung findet, die Mitgliedstaaten nicht, Sanktionen für den Fall vorzusehen, dass ein solcher Vertrag in Wirklichkeit einen ständigen und dauernden Bedarf des Arbeitgebers deckt.

6. Das vorlegende Gericht muss die einschlägigen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts so weit wie möglich im Einklang mit den Paragrafen 5 Nr. 1 und 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge auslegen und hat in diesem Rahmen zu entscheiden, ob in den Ausgangsverfahren anstelle bestimmter anderer innerstaatlicher Rechtsvorschriften eine „gleichwertige gesetzliche Maßnahme“ im Sinne des genannten Paragrafen 5 wie die in Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes 2112/1920 vorgesehene anzuwenden ist.

Unterschriften