Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
JULIANE KOKOTT
vom 5. Juni 2025 [1]

Rechtssache C-543/23 [Gnattai] [i]

AR
gegen
Ministero dell'Istruzione e del Merito,
Beteiligte:
Anief – Associazione Professionale e Sindacale

(Vorabentscheidungsersuchen des Tribunale Civile di Padova [Zivilgericht Padua, Italien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Sozialpolitik – Richtlinie 1999/70/EG – EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge – Paragraf 4 Nr. 1 – Begriffe ‚befristetes Arbeitsverhältnis' und ‚Beschäftigungsbedingungen' – Öffentlicher Sektor – Lehrkräfte – Befristete Beschäftigung an gleichgestellten Schulen – Einstellung im öffentlichen Dienst im Wege eines Einstellungsverfahrens auf der Grundlage von Befähigungsnachweisen – Festlegung des Dienstalters – Einstufung in die Vergütungsgruppe – Nationale Regel, die keine Vordienstzeiten an gleichgestellten Schulen berücksichtigt – Unterschiedliche Arbeitgeber – Ungleichbehandlung – Art. 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union"

I. Einleitung

1. Dieses Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Paragraf 4 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 [2] sowie der Art. 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

[1] Originalsprache: Deutsch.

[i] Die vorliegende Rechtssache ist mit einem fiktiven Namen bezeichnet, der nicht dem echten Namen eines Verfahrensbeteiligten entspricht.

[2] ABl. 1999, L 175, S. 43.

2. Damit wird zum wiederholten Mal in der Rechtsprechung die Frage der Ungleichbehandlung von ehemals *befristet* beschäftigten Lehrkräften anlässlich ihrer Verbeamtung oder Einstellung an öffentlichen Schulen in Italien im Verhältnis zu dort *unbefristet* beschäftigten Lehrkräften aufgeworfen.[3]

3. Im Ausgangsverfahren geht es darum, ob die vom Kläger im Rahmen von befristeten Arbeitsverträgen zurückgelegten Dienstzeiten an privaten, sogenannten gleichgestellten Schulen (*scuole paritarie*), die den staatlichen Schulen gesetzlich im Wesentlichen gleichgestellt sind, nach der (unbefristeten) Einstellung an einer staatlichen Schule bei der Festlegung des Dienstalters und damit der Gehaltseinstufung berücksichtigt werden müssen.

4. Das italienische Recht sieht ausdrücklich vor, dass bei der Einstellung an einer staatlichen Schule die an bestimmten, auch nicht staatlichen Schulen zurückgelegten Dienstzeiten für die Festlegung des Dienstalters und die Gehaltseinstufung zu berücksichtigen sind. Dies gilt jedoch nicht für die Vordienstzeiten an gleichgestellten Schulen. Umgekehrt anerkennt das italienische Recht aber für den streitgegenständlichen Zeitraum die Gleichwertigkeit der an öffentlichen und an gleichgestellten Schulen ausgeübten Tätigkeiten. Dem vorlegenden Gericht zufolge haben die Lehrkräfte beider Vergleichsgruppen die gleichen Aufgaben, gleiche berufliche Verpflichtungen und müssen die gleichen fachlichen, pädagogischen, methodisch-didaktischen, organisatorisch-relationalen und forschungsbezogenen Fähigkeiten vorweisen.

5. Das hat das vorlegende Gericht dazu veranlasst, den Gerichtshof zu befragen, ob die diesbezüglichen – von der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien) und der Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof, Italien) für recht- und verfassungsmäßig befundenen – Differenzierungen nach den einschlägigen italienischen Regelungen mit Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung sowie Art. 20 und Art. 21 Abs. 1 der Charta vereinbar sind.

6. Hier stellt sich vor allem die Frage, ob überhaupt der Anwendungsbereich von Paragraf 4 Nr. 1 in Verbindung mit Paragraf 3 Nrn. 1 und 2 der Rahmenvereinbarung eröffnet ist. Das hängt zum einen davon ab, ob eine Ungleichbehandlung im Sinne dieser Vorschriften auch dann in Betracht kommt, wenn die zu vergleichenden Lehrkräfte von unterschiedlichen Arbeitgebern oder Dienstherren sowie aufgrund unterschiedlicher (privat- oder öffentlich-rechtlicher) Regeln beschäftigt werden oder wurden. Zum anderen könnte eine solche Ungleichbehandlung ausgeschlossen sein, wenn die fehlende Anerkennung von Vordienstzeiten auf einer gesetzlichen Anordnung beruht, die *alle* ehemals (befristet wie unbefristet) Beschäftigten an gleichgestellten Schulen gleichermaßen betrifft. Im Fall der Unanwendbarkeit von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung muss weiter untersucht werden, ob Art. 20 und Art. 21 Abs. 1 der Charta anwendbar sind[4], ob eine Ungleichbehandlung nach den darin vorgesehenen allgemeinen Kriterien vorliegt und, wenn ja, ob dafür eine sachliche Rechtfertigung in Betracht kommt. In diesem Rahmen sind die relevanten Vergleichsgruppen zu ermitteln, um zu klären, ob sich die jeweiligen Lehrkräfte in einer zumindest vergleichbaren Situation befinden oder befanden. Dem Gerichtshof bietet sich daher die Gelegenheit, seine bisherige Rechtsprechung insoweit zu präzisieren.

[3] Siehe schon Urteile vom 17. Oktober 2024, Ministero dell'Istruzione e del Merito und INPS (C-322/23, EU:C:2024:900), vom 30. November 2023, Ministero dell'Istruzione und INPS (C-270/22, EU:C:2023:933), und vom 20. September 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758), in denen der Gerichtshof die Ungleichbehandlung befristet beschäftigter Lehrkräfte bei der Bestimmung des Dienstalters, die auf andere Vorschriften der hier streitgegenständlichen Regelung gestützt war, für unionsrechtswidrig erachtete.

[4] Insoweit ablehnend Urteil vom 22. Januar 2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, Rn. 56 ff.), wegen mangelnder Erfüllung des Begriffs „Durchführung des Rechts der Union“ im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

7. Der 14. Erwägungsgrund der Richtlinie 1999/70 lautet:

„Die Unterzeichnerparteien wollten eine Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge schließen, welche die allgemeinen Grundsätze und Mindestvorschriften für befristete Arbeitsverträge und Beschäftigungsverhältnisse niederlegt. Sie haben ihren Willen bekundet, durch Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung die Qualität befristeter Arbeitsverhältnisse zu verbessern und einen Rahmen zu schaffen, der den Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder Beschäftigungsverhältnisse verhindert."

8. Im dritten Absatz der Präambel der Rahmenvereinbarung heißt es:

„Die Vereinbarung legt die allgemeinen Grundsätze und Mindestvorschriften für befristete Arbeitsverträge in der Erkenntnis nieder, dass bei ihrer genauen Anwendung die besonderen Gegebenheiten der jeweiligen nationalen, sektoralen und saisonalen Situation berücksichtigt werden müssen. Sie macht den Willen der Sozialpartner deutlich, einen allgemeinen Rahmen zu schaffen, der durch den Schutz vor Diskriminierung die Gleichbehandlung von Arbeitnehmern in befristeten Arbeitsverhältnissen sichert und die Inanspruchnahme befristeter Arbeitsverträge auf einer für Arbeitgeber und Arbeitnehmer akzeptablen Grundlage ermöglicht."

9. Paragraf 1 der Rahmenvereinbarung bestimmt:

„Diese Rahmenvereinbarung soll:

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

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

10. Paragraf 2 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung sieht vor:

„Diese Vereinbarung gilt für befristet beschäftigte Arbeitnehmer mit einem Arbeitsvertrag oder -verhältnis gemäß der gesetzlich, tarifvertraglich oder nach den Gepflogenheiten in jedem Mitgliedstaat geltenden Definition."

11. 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."

12. Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung bestimmt:

„Befristet beschäftigte Arbeitnehmer dürfen in ihren Beschäftigungsbedingungen nur deswegen, weil für sie ein befristeter Arbeitsvertrag oder ein befristetes Arbeitsverhältnis gilt, gegenüber vergleichbaren Dauerbeschäftigten nicht schlechter behandelt werden, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen gerechtfertigt."

B. Italienisches Recht

13. Art. 485 des Decreto legislativo Nr. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 297 – Billigung des Einheitstexts der für das Unterrichtswesen und alle Schulformen und -stufen geltenden Rechtsvorschriften) vom 16. April 1994[5] (im Folgenden: Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 297/1994) sieht vor:

„1. Die ersten vier Jahre der von Lehrkräften an staatlichen und staatlich anerkannten weiterführenden Schulen und Kunstschulen, auch solchen im Ausland, als außerplanmäßige Lehrkräfte geleisteten Dienste werden für rechtliche und finanzielle Zwecke vollständig als Beschäftigung auf einer Planstelle anerkannt, die etwaige darüber hinausgehende Zeit zu zwei Dritteln und – für rein finanzielle Zwecke – zum Restdrittel. Die sich aus dieser Anerkennung ergebenden finanziellen Rechte bleiben bestehen und werden in allen weiteren Gehaltsstufen zugrunde gelegt, die auf die zum Zeitpunkt der Anerkennung zugewiesene Gehaltsstufe folgen.

2. Für dieselben Zwecke und in demselben Umfang wie in Abs. 1 wird dem dort genannten Personal der Dienst an Schulen staatlicher Mädcheninternate und der Dienst als Grundschullehrkraft auf einer Planstelle und außerplanmäßig an staatlichen Grundschulen oder Ersatzschulen, einschließlich der Schulen der genannten Internate und der Schulen im Ausland, sowie an Volksschulen, subventionierten Schulen oder Hilfsschulen anerkannt.

3. Dem Lehrpersonal der Grundschulen wird für dieselben Zwecke und innerhalb derselben in Abs. 1 festgelegten Grenzen der Dienst als außerplanmäßige Lehrkraft an staatlichen Grundschulen, Grundschulen staatlicher Mädcheninternate oder Ersatzschulen, staatlichen und staatlich anerkannten weiterführenden Schulen und Kunstschulen, Volksschulen, subventionierten Schulen oder Hilfsschulen sowie als Lehrkraft auf einer Planstelle und außerplanmäßig an staatlichen oder kommunalen Vorschulen anerkannt."

[5] GURI Nr. 115 vom 19. Mai 1994, Supplemento ordinario Nr. 79.

14. Art. 1 der Legge n. 62 – Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione (Gesetz Nr. 62 – Vorschriften für gleichberechtigte Schulbildung und Bestimmungen zum Recht auf Studium und Bildung) vom 10. März 2000[6] (im Folgenden: Gesetz Nr. 62/2000) lautet:

„1. Unbeschadet der Bestimmungen von Art. 33 Abs. 2 der Verfassung besteht das nationale Bildungssystem aus den staatlichen sowie den gleichgestellten privaten und kommunalen Schulen. Die Republik setzt sich zum vorrangigen Ziel, das Bildungsangebot zu erweitern und die entsprechende Nachfrage nach lebenslangem Lernen von Kindheit an zu verallgemeinern.

2. Zu allen Zwecken der geltenden Vorschriften, insbesondere hinsichtlich der Berechtigung zur Verleihung rechtsgültiger Bildungsabschlüsse, sind als ‚gleichgestellte Schulen' nicht staatliche – einschließlich kommunaler – Bildungseinrichtungen zu verstehen, die ab der Vorschule den allgemeinen Vorschriften auf dem Gebiet der Bildung entsprechen, mit der Bildungsnachfrage der Familien übereinstimmen und den in den Abs. 4, 5 und 6 genannten Anforderungen an Qualität und Wirksamkeit entsprechen.

3. Gleichgestellten Privatschulen wird uneingeschränkte Freiheit in Bezug auf die kulturelle und pädagogisch-didaktische Ausrichtung garantiert. Unter Berücksichtigung des Bildungskonzepts der Schule orientiert sich der Unterricht an den in der Verfassung verankerten freiheitlichen Grundsätzen. Da die gleichgestellten Schulen eine öffentliche Dienstleistung erbringen, nehmen sie alle Personen auf, die ihr Bildungskonzept akzeptieren und eine Einschreibung beantragen, auch Schüler und Studenten mit Behinderung. Das Bildungskonzept bestimmt gegebenenfalls die kulturelle oder religiöse Orientierung. Außerschulische Aktivitäten, die die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Ideologie oder einem bestimmten religiösen Bekenntnis voraussetzen oder erfordern, sind für die Schüler jedoch nicht verpflichtend.

4. Die Gleichstellung wird nicht staatlichen Schulen zuerkannt, die dies beantragen, sich ausdrücklich dazu verpflichten, die Bestimmungen der Abs. 2 und 3 umzusetzen, und die nachstehenden Anforderungen erfüllen:

a) Sie verfügen über ein Bildungskonzept, das den Grundsätzen der Verfassung entspricht, und einen Plan für das Bildungsangebot, der den geltenden Vorschriften und Bestimmungen entspricht; sie legen eine Bescheinigung vor, die den Verantwortlichen für die Verwaltung benennt, und legen ihre Bilanzen offen;

b) sie verfügen über Räumlichkeiten, Mobiliar und Lehrmittel, die für den Schultyp geeignet sind und den geltenden Vorschriften entsprechen;

c) die Kollegialorgane der Schule werden eingerichtet und arbeiten auf der Grundlage demokratischer Teilhabe;

d) die Schule nimmt alle Schüler auf, deren Eltern dies beantragen, sofern sie über einen gültigen Qualifikationsnachweis für die Aufnahme in die Klasse verfügen, die sie besuchen möchten;

e) sie wenden alle geltenden Vorschriften für die Integration behinderter oder benachteiligter Schüler an;

[6] GURI Nr. 67 vom 21. März 2000.

f) sie organisieren vollständige Bildungsgänge; die Gleichstellung kann nicht für einzelne Klassen gewährt werden, außer bei der Einführung neuer vollständiger Bildungsgänge, wobei diese mit der ersten Klasse beginnen müssen;

g) die Lehrkräfte verfügen über einen Befähigungsnachweis;

h) das Verwaltungspersonal und die Lehrkräfte arbeiten im Rahmen individueller Arbeitsverträge, die den nationalen Branchentarifverträgen entsprechen."

15. Art. 2 Abs. 2 des Decreto-legge n. 255 – Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002 (Gesetzesdekret Nr. 255 über dringliche Vorschriften, um den ordnungsgemäßen Ablauf des Schulbeginns im Schuljahr 2001/2002 zu gewährleisten) vom 3. Juli 2001, geändert und in ein Gesetz umgewandelt durch das Gesetz Nr. 333 vom 20. August 2001[7] (im Folgenden: Gesetzesdekret Nr. 255/2001), sieht für die Zwecke der Aufnahme in die oder des Aufstiegs in den ständigen Reservelisten Folgendes vor:

„Bei der Aufstellung der in Abs. 1 genannten Rangliste werden die bereits in die ständigen Listen aufgenommenen Bediensteten, die ihre Einstufung aktualisieren lassen möchten, sowie die Bediensteten, die sich erstmals um die Aufnahme in die Liste bewerben, nach ihren Qualifikationen, die gemäß den Bestimmungen der Tabelle in Anhang A des [Dekrets Nr. 123/2000 des Bildungsministeriums] bewertet werden, in ihre jeweiligen Laufbahngruppen eingestuft. Die Lehrtätigkeiten, die seit dem 1. September 2000 an den gleichgestellten Schulen im Sinne des Gesetzes Nr. 62/2000 erbracht werden, werden im gleichen Umfang wie die an staatlichen Schulen erbrachten Lehrtätigkeiten berücksichtigt."

16. Art. 1*bis* Abs. 1 des Decreto-legge n. 250, convertito con legge 3 febbraio 2006, n. 27, in ein Gesetz umgewandelt durch das Gesetz Nr. 27 vom 3. Februar 2006[8] (im Folgenden: Gesetzesdekret Nr. 250/2005) lautet:

„Bei den nicht staatlichen Schulen im Sinne von Teil II Titel VIII Kapitel I, II und III des Einheitstexts gemäß dem Gesetzesvertretenden Dekret Nr. 297 vom 16. April 1994 handelt es sich um beide Kategorien der nach dem Gesetz Nr. 62 vom 10. März 2000 anerkannten gleichgestellten Schulen und nicht gleichgestellten Schulen."

III. Sachverhalt, Vorlagefragen und Verfahren vor dem Gerichtshof

17. Der Kläger war im Rahmen von fünf befristeten Arbeitsverträgen, die vom Schuljahr 2002/2003 bis zum 31. August 2007 geschlossen wurden, an einer gleichgestellten Schule tätig.

18. Am 1. September 2008 wurde der Kläger vom Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR (Ministerium für Bildung, Hochschulen und Forschung, Italien), inzwischen Ministero dell'Istruzione e del Merito (Ministerium für Bildung und Leistung, Italien) (im Folgenden: Ministerium) über die sogenannten Reservelisten unbefristet angestellt. Bei der besoldungsrechtlichen Einstufung wurde ihm die Anerkennung der zuvor an der gleichgestellten Schule zurückgelegten Dienstzeiten mit der Begründung verweigert, dass Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 für die Wiederherstellung der beruflichen Laufbahn

[7] GURI Nr. 193 vom 21. August 2001.

[8] GURI Nr. 29 vom 4. Februar 2006.

und damit auch für die Festlegung der ersten Gehaltsstufe nur Dienste berücksichtigt, die an staatlichen Schulen und privaten Ersatzschulen, den staatlich anerkannten weiterführenden Schulen, Hilfs-, subventionierten oder Volksschulen und an Mädcheninternaten geleistet wurden.

19. In seiner gegen die Einstufungsentscheidung gerichteten Klage vor dem vorlegenden Gericht, dem Tribunale civile di Padova (Zivilgericht Padua, Italien), macht der Kläger, unterstützt von der Streithelferin, der Gewerkschaft Anief – Associazione Professionale e Sindacale (im Folgenden: Anief), geltend, diese Entscheidung sei mit Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung und mit den Art. 20 und 21 der Charta unvereinbar.

20. Er habe vielmehr Anspruch auf Anrechnung der zwischen 2002 und 2007 an der gleichgestellten Schule geleisteten Dienste. Seit September 2002 seien nämlich die privaten Ersatzschulen und die staatlich anerkannten weiterführenden Schulen im Sinne des Gesetzes Nr. 62/2000 zu einer einzigen Kategorie aus „gleichgestellten“ Schulen zusammengelegt worden. Diese würden vom Gesetzgeber als untereinander und mit den staatlichen Schulen vergleichbar angesehen. Der in dem – noch nicht angepassten – Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 enthaltene Bezug auf die Anrechnung der geleisteten Dienste an „Ersatzschulen“ (Grundschulen) und „staatlich anerkannten weiterführenden Schulen“, die inzwischen abgeschafft worden seien, müsse daher auch für diejenigen Schulen gelten, die fortan als „gleichgestellte“ Schulen bezeichnet würden. Dies gelte umso mehr, als das Ministerium zum Zweck der unbefristeten Einstellung (ohne öffentliches Auswahlverfahren) die Lehrtätigkeit an den gleichgestellten Schulen mit der Lehrtätigkeit von befristet Beschäftigten an staatlichen Schulen als gleichwertig erachte. Zwecks Einstufung der Gehaltsklasse zum Zeitpunkt der Verbeamtung auf einer Planstelle sehe hingegen dasselbe Ministerium diese Lehrtätigkeit als nicht vergleichbar an. Dies widerspreche ferner dem Umstand, dass der an der gleichgestellten Schule geleistete Dienst im Verhältnis zu demjenigen von Beschäftigten an den staatlichen Schulen oder den anderen Schulen im Sinne von Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 einer höheren Qualifizierung entspreche. Denn um an den gleichgestellten Schulen als befristet Beschäftigter unterrichten zu können, sei aufgrund von Art. 1 Abs. 4 des Gesetzes Nr. 62/2000 der Besitz einer Lehrbefähigung unerlässlich. Für eine befristete Anstellung an den staatlichen Schulen oder den privaten Ersatzschulen, den Hilfs-, subventionierten oder Volksschulen genüge aber ein Zeugnis über den Abschluss der Sekundarstufe.

21. Das Ministerium bestreitet nicht, dass die von den Lehrkräften an den gleichgestellten Schulen geleisteten Dienste gleichwertig mit denjenigen sind, die u. a. an staatlichen Schulen geleistet werden. Gleichwohl sei Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 nicht an das Gesetz Nr. 62/2000 angepasst worden. Daher könnten bei der Einstufung nur die an „Ersatzschulen … [und] staatlich anerkannten weiterführenden Schulen“ geleisteten Dienste berücksichtigt werden. Dies gelte hingegen nicht für Dienste an „gleichgestellten“ Schulen, die im Jahr 2000 gegründet und in denen die Ersatzschulen und die staatlich anerkannten weiterführenden Schulen zusammengelegt worden seien.

22. Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass sowohl die Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof), insbesondere in ihren Urteilen Nr. 32386/2019 vom 11. Dezember 2019 und Nr. 25226/2020 vom 10. November 2020, als auch die Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof), in ihrem Urteil Nr. 180/2021 vom 11. Februar 2021, die Recht- und Verfassungsmäßigkeit von Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 bestätigt hätten.

23. Die Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) habe zwar anerkannt, dass die gleichgestellte Schule mit der staatlichen Schule insgesamt vergleichbar sei. Sie habe aber die Anrechnung der dort vor Antritt einer Planstelle geleisteten Dienste nach Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 abgelehnt. Zur Begründung habe sie angeführt, die unterschiedlichen Modalitäten der Beschäftigung machten bereits deutlich, dass der Rechtsstatus der jeweiligen Lehrkräfte nicht gleichartig sei.[9] Darüber hinaus sei keine Diskriminierung im Sinne von Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung erkennbar, „da die Vergleichbarkeit ausgeschlossen werden muss, wenn es sich um Arbeitsverhältnisse mit verschiedenen Arbeitgebern handelt, die hinsichtlich ihrer Begründung und ihrer Abwicklung unterschiedlichen Regelungen unterliegen“.[10] Auch die Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof) habe entschieden, dass die Arbeitsverhältnisse der Lehrkräfte an den jeweiligen Schulen nicht vollständig gleichgestellt seien und die Modalitäten und der Umfang einer solchen Gleichstellung durch den Gesetzgeber geregelt werden müssten.[11]

24. Aufgrund seiner Zweifel an der Vereinbarkeit der streitigen, auf Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 fußenden Einstufungsentscheidung mit Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung und mit den Art. 20 und 21 der Charta hat das Tribunale civile di Padova (Zivilgericht Padua) mit Entscheidung vom 14. August 2023, die bei der Kanzlei des Gerichtshofs am 28. August 2023 eingegangen ist, folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Sind Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge vom 18. März 1999 im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 und der allgemeine unionsrechtliche Grundsatz der Nichtdiskriminierung in Bezug auf Beschäftigungsbedingungen im Licht von Art. 21 der Charta dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung wie der in Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 entgegenstehen, die nach dem ihr von der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) (vgl. Urteile der Kammer für Arbeitsrecht Nr. 32386/2019, Nr. 33134/2019 und Nr. 33137/2019) beigemessenen Sinngehalt vorsieht, dass die befristet Beschäftigten an den gleichgestellten Schulen (scuole paritarie) im Sinne des Gesetzes Nr. 62/2000 gegenüber den Dauerbeschäftigten des Ministero dell’Istruzione e del Merito (Ministerium für Bildung und Leistung) in Bezug auf die Wiederherstellung der beruflichen Laufbahn nur deshalb benachteiligt werden, weil sie kein öffentliches Auswahlverfahren bestanden oder an einer rechtlich anerkannten gleichgestellten Schule unterrichtet haben, obwohl sich befristet beschäftigte Lehrer an den gleichgestellten Schulen in einer vergleichbaren Situation wie dauerbeschäftigte Lehrer an den staatlichen Schulen im Hinblick auf die Art der Arbeit und die Ausbildungs- und Beschäftigungsbedingungen befinden, sie die gleichen Aufgaben wahrnehmen und über die gleichen fachlichen, pädagogischen, methodisch-didaktischen, organisatorisch-relationalen und forschungsbezogenen Fähigkeiten verfügen, die durch Unterrichtserfahrung erworben wurden, die durch dieselbe innerstaatliche Regelung als identisch für die Zwecke der unbefristeten Einstellung im Rahmen der ständigen Reservelisten, die derzeit ausgeschöpft sind, anerkannt wird (vgl. Art. 2 Abs. 2 des Gesetzesdekrets Nr. 255/2001)?

2. Sind im Anwendungsbereich der Richtlinie 1999/70 die allgemeinen unionsrechtlichen Grundsätze der Gleichheit, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung in Bezug auf Beschäftigungsbedingungen, die auch in den Art. 20 und 21 der Charta, in Art. 14 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (nach

[9] Cass. Nr. 32386/2019; Cass. Nr. 33137/2019 und Cass. Nr. 33134/2019.

[10] Cass. Nr. 25226/2020.

[11] Corte Cost. Nr. 180/2021.

Maßgabe von Art. 52 der Charta), in der am 18. Oktober 1961 unterzeichneten Europäischen Sozialcharta, in Art. 157 AEUV und in den Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG verankert sind, dahin auszulegen, dass sie einer Regelung wie der in Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 entgegenstehen, die vorsieht, dass zu Zwecken der Besoldung bei der Wiederherstellung der beruflichen Laufbahn nur die Lehrtätigkeiten zu berücksichtigen sind, die im Dienst dieses Ministeriums oder an Ersatzschulen (scuole parificate), staatlich anerkannten weiterführenden Schulen (scuole pareggiate), subventionierten (scuole sussidiate) oder Hilfsschulen (scuole sussidiarie), Volksschulen (scuole popolari) und Mädcheninternaten (educandati femminili) geleistet wurden, so dass befristet beschäftigte Lehrer an den gleichgestellten Schulen bei der Wiederherstellung der beruflichen Laufbahn (nach ihrer unbefristeten Einstellung durch das Ministerium) benachteiligt und diskriminiert werden, weil sie nicht die zusätzlichen dienstaltersabhängigen Bezüge erhalten, die befristet beschäftigten Lehrern an den staatlichen und kommunalen Schulen, den Ersatzschulen, den staatlich anerkannten weiterführenden Schulen, den subventionierten oder Hilfsschulen, den Volksschulen und den Mädcheninternaten gezahlt werden, die sich, was die Art der Arbeit, die Tätigkeiten, die Dienste und beruflichen Verpflichtungen und die Ausbildungs- und Beschäftigungsbedingungen betrifft, in einer vergleichbaren Situation befinden wie Lehrer an den gleichgestellten Schulen im Sinne des Gesetzes Nr. 62/2000, die die gleichen Aufgaben wahrnehmen und durch den Erwerb von Unterrichtserfahrung über die gleichen fachlichen, pädagogischen, methodisch-didaktischen, organisatorisch-relationalen und forschungsbezogenen Fähigkeiten verfügen wie Lehrer an den gleichgestellten Schulen?

3. Sind der Begriff „vergleichbarer Dauerbeschäftigter“ in Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge vom 18. März 1999 im Anhang der Richtlinie 1999/70 und die allgemeinen unionsrechtlichen Grundsätze der Gleichheit, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung in Bezug auf Beschäftigungsbedingungen, die in den Art. 20 und 21 der Charta verankert sind, dahin auszulegen, dass im Rahmen der Anerkennung von Dienstaltersstufen die Dienste, die als Zeitbediensteter an den gleichgestellten Schulen geleistet wurden, den geleisteten Diensten an den staatlichen Schulen, den Ersatzschulen, den staatlich anerkannten weiterführenden Schulen, den Volksschulen, den subventionierten oder Hilfsschulen und den Mädcheninternaten gleichzustellen sind, da diese Lehrer die gleichen Aufgaben wahrnehmen, die gleichen beruflichen Verpflichtungen haben und über die gleichen fachlichen, pädagogischen, methodisch-didaktischen, organisatorisch-relationalen und forschungsbezogenen Fähigkeiten verfügen?

4. Ist das nationale Gericht für den Fall, dass die Unvereinbarkeit von Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 mit dem Unionsrecht festgestellt wird, nach der Charta verpflichtet, die unvereinbare innerstaatliche Rechtsquelle unangewendet zu lassen?

25. Im Verfahren vor dem Gerichtshof haben der Kläger, die Anief, Italien und die Europäische Kommission schriftlich Stellung genommen. Diese haben auch an der mündlichen Verhandlung vom 12. März 2025 teilgenommen und die schriftlichen und mündlichen Fragen des Gerichtshofs beantwortet.

IV. Rechtliche Würdigung

26. Die ersten drei Vorlagefragen beziehen sich vorrangig auf die Auslegung der Kriterien in Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung. Ich untersuche daher zunächst diese Vorlagefragen gemeinsam im Hinblick darauf, ob der Anwendungsbereich dieser Vorschrift eröffnet ist und diese Kriterien erfüllt sind (unter A). Anschließend prüfe ich die Anwendbarkeit und das Vorliegen der Voraussetzungen von Art. 20 und Art. 21 Abs. 2 der Charta (unter B) sowie – mit Blick auf die vierte Vorlagefrage – die aus ihrer eventuellen Erfüllung resultierenden Rechtsfolgen (unter C). Im Rahmen dieser Prüfungsschritte gehe ich auch auf die Unzulässigkeitseinreden der Kommission (in Bezug auf die zweite und die dritte Vorlagefrage) und Italiens (in Bezug auf die vierte Vorlagefrage) ein.

A. Anwendungsbereich und Kriterien von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung

1. Grundsätzliches Verbot der Differenzierung in Bezug auf Beschäftigungsbedingungen anlässlich oder infolge der Einstellung

27. Die Anwendung von Paragraf 4 Nr. 1 in Verbindung mit Paragraf 3 Nr. 2 der Rahmenvereinbarung setzt voraus, dass eine Ungleichbehandlung zwischen einem „befristet beschäftigten Arbeitnehmer“ und einem „vergleichbaren Dauerbeschäftigten“ in grundsätzlich demselben Betrieb vorliegt. Dieser befristet beschäftigte Arbeitnehmer darf hinsichtlich seiner „Beschäftigungsbedingungen“ nicht schlechter behandelt werden als der vergleichbare Dauerbeschäftigte, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen gerechtfertigt. Die Rahmenvereinbarung enthält jedoch kein allgemeines Diskriminierungsverbot für den Arbeitgeber in Bezug auf andere Differenzierungskriterien als dasjenige der Befristung.

28. Der Gerichtshof hat zum einen die unmittelbare Anwendbarkeit von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung gegenüber staatlichen Einrichtungen, wie öffentlichen Schulen, in ständiger Rechtsprechung anerkannt.[12] Der Kläger kann sich daher prinzipiell auf diese Vorschrift gegenüber seinem neuen Arbeitgeber, einer staatlichen Schule, berufen.

29. Zum anderen geht aus dieser Rechtsprechung klar hervor, dass Regeln über die Anerkennung von Vordienstzeiten zwecks Festlegung des Dienstalters und Einstufung in eine Vergütungsgruppe anlässlich oder infolge einer unbefristeten Einstellung an einer staatlichen Schule, wie sie im Ausgangsverfahren in Rede stehen, unter den Begriff „Beschäftigungsbedingungen“ fallen.[13] Diese Bedingungen erfassen nämlich alle Rechte, Ansprüche und Pflichten, die ein bestimmtes Arbeitsverhältnis ausmachen, einschließlich der Bedingungen, unter denen eine Person eine Beschäftigung aufnimmt (im Folgenden: Einstellungsbedingungen), und derjenigen für die Beendigung dieses Arbeitsverhältnisses.[14]

[12] Urteile vom 20. Februar 2024, X (Keine Angabe von Kündigungsgründen) (C-715/20, EU:C:2024:139, Rn. 75 und die dort angeführte Rechtsprechung), vom 30. November 2023, Ministero dell'Istruzione und INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, Rn. 52), vom 8. September 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, Rn. 56), und vom 15. April 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, Rn. 59 ff.).

[13] Urteile vom 30. November 2023, Ministero dell'Istruzione und INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, Rn. 52 bis 55 sowie die dort angeführte Rechtsprechung), vom 20. September 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, Rn. 26), und vom 8. September 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, Rn. 46, 47 und 64), jeweils unter Hinweis auf das parallele Verbot der Ungleichbehandlung in Paragraf 4 Nr. 4 der Rahmenvereinbarung bezüglich bestimmter Beschäftigungsbedingungen im Zusammenhang mit den Betriebszugehörigkeitszeiten.

[14] Siehe insbesondere Urteil vom 20. Februar 2024, X (Keine Angabe von Kündigungsgründen) (C-715/20, EU:C:2024:139, Rn. 35 bis 40). Vgl. auch Urteil vom 20. Dezember 2017, Vega González (C-158/16, EU:C:2017:1014, Rn. 34), sowie Schlussanträge des Generalanwalts Szpunar in der Rechtssache Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2019:877, Nr. 63).

2. Zurechenbarkeit der streitigen Ungleichbehandlung gegenüber dem staatlichen Arbeitgeber?

30. Hier ist allerdings im Kern umstritten, ob der Kläger als ehemals befristet beschäftigter Arbeitnehmer an einer gleichgestellten Schule im Verhältnis zu den Dauerbeschäftigten einer staatlichen Schule, an der er unbefristet eingestellt wurde, eine Ungleichbehandlung in Bezug auf solche Einstellungsbedingungen geltend machen kann. Hiervon gehen der Kläger, die Anief, die Kommission und das vorlegende Gericht im Unterschied zur italienischen Regierung aus.

31. Nach ständiger Rechtsprechung kann ein „befristet beschäftigter Arbeitnehmer" im Sinne von Paragraf 4 Nr. 1 in Verbindung mit Paragraf 3 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung zwar grundsätzlich entweder für einen öffentlichen oder für einen privaten Arbeitgeber tätig (gewesen) sein.[15] Darüber hinaus gehören sowohl der Kläger seit seiner Einstellung an einer staatlichen Schule als auch die dort tätigen Dauerbeschäftigten demselben Betrieb im Sinne von Paragraf 3 Nr. 2 der Rahmenvereinbarung an. Ebenso trifft zu, dass der nun unbefristet eingestellte Kläger zuvor seine Dienste an einer gleichgestellten Schule ausschließlich im Rahmen befristeter Arbeitsverträge geleistet hatte.

32. Trotz der formalen Erfüllung dieser Voraussetzungen ist aber fraglich, ob die vom Kläger beanstandete – nach Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung zulasten befristet Beschäftigter grundsätzlich verbotene – Differenzierung bei der Berücksichtigung von Vordienstzeiten zwecks Anerkennung des Dienstalters und Einstufung in eine Vergütungsgruppe eine dem neuen Arbeitgeber zurechenbare Ungleichbehandlung begründen kann.

33. Denn die vom Kläger zuvor im Rahmen befristeter Arbeitsverträge zurückgelegten Dienstzeiten sind seinem Arbeitsverhältnis mit dem vorherigen (privaten) Arbeitgeber, dem Betreiber einer gleichgestellten Schule, zuzurechnen und fußen auf anderen Regeln als denjenigen, die für befristet Beschäftigte an staatlichen Schulen gelten. Auch die oben, in den Nrn. 22 und 23, erwähnten Urteile der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) und der Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof) gehen offensichtlich davon aus, dass eine solche Differenzierung vielmehr darauf zurückzuführen ist, dass der Betroffene zuvor bei einem privaten Betreiber einer gleichgestellten Schule und dort aufgrund anderer (status-)rechtlicher Regeln beschäftigt war.

34. Vor allem ergibt sich aber aus den Akten, wie von den Beteiligten in der mündlichen Verhandlung bestätigt wurde, dass *alle* ehemaligen Lehrkräfte der gleichgestellten Schulen anlässlich der Einstellung an einer staatlichen Schule und Einstufung in die Vergütungsgruppen gleichbehandelt werden. Sie haben gemäß Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94, unabhängig davon, ob sie dort zuvor befristet oder unbefristet beschäftigt waren, *keinen* Anspruch auf Anerkennung von Vordienstzeiten. Dieser gesetzlich vorgesehene *generelle* Ausschluss der Anerkennung von Dienstzeiten, die an gleichgestellten Schulen zurückgelegt wurden, beruht also auf keiner – nach Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung grundsätzlich verbotenen – Differenzierung zwischen befristet und unbefristet Beschäftigten, sondern auf anderen, von dieser Rahmenvereinbarung nicht erfassten Gründen.

[15] Siehe Urteile vom 25. Oktober 2018, Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, Rn. 43), vom 14. September 2016, Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679, Rn. 24), vom 13. März 2014, Márquez Samohano (C-190/13, EU:C:2014:146, Rn. 38), und vom 4. Juli 2006, Adeneler u. a. (C-212/04, EU:C:2006:443, Rn. 56).

35. Die streitige Ungleichbehandlung des Klägers ist daher nicht der Befristung als solcher seiner früheren Arbeitsverhältnisse an der gleichgestellten Schule, sondern dem Umstand geschuldet, dass die dort absolvierten Dienstzeiten bei der Einstellung an einer staatlichen Schule kraft gesetzlicher Anordnung generell nicht berücksichtigt werden können.

36. Meiner Meinung nach folgt allein aus diesem Umstand, dass hier keine dem betroffenen Arbeitgeber zurechenbare Ungleichbehandlung anlässlich der Einstellung im Sinne von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung angenommen werden kann. Das wird durch den Wortlaut und die Ziele dieser Vorschrift sowie die dazu ergangene Rechtsprechung des Gerichtshofs bestätigt.

3. Wortlaut und Ziele von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung vor dem Hintergrund der Organisations- und Regelungsgewalt des Arbeitgebers

37. Wie oben, in Nr. 28, dargelegt, fallen der Rechtsprechung zufolge die Einstellungsbedingungen, zu denen auch die Regeln über die Anerkennung von Vordienstzeiten und die Einstufung in eine Vergütungsgruppe gehören, unter den Begriff „Beschäftigungsbedingungen“. Dem Wortlaut von Paragraf 4 Nr. 1 und Paragraf 3 Nr. 2 der Rahmenvereinbarung nach beziehen sich diese Bedingungen auf Arbeitnehmer, die grundsätzlich in „demselben Betrieb“ tätig sind, also hier die staatliche Schule, an welcher der (zuvor befristet beschäftigte) Kläger unbefristet eingestellt wurde. Die zu vergleichenden Gruppen von (ehemals) befristet und unbefristet Beschäftigten können somit prinzipiell nur diejenigen desselben Anstellungsbetriebs[16] unter der Kontrolle und Regelungsgewalt desselben Arbeitgebers sein.[17]

38. Im vorliegenden Fall war der Kläger zuvor nicht bei dem beklagten öffentlichen Arbeitgeber (befristet) beschäftigt, sondern an einer gleichgestellten Schule. Dieser Arbeitgeber muss bei der Einstellung aber *alle* den einzustellenden Arbeitnehmer betreffenden Umstände berücksichtigen, die im Verhältnis zu den im Anstellungsbetrieb Dauerbeschäftigten relevant sind.[18] Das erfasst prinzipiell auch seine im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses mit einem *anderen* Arbeitgeber – in befristeter Beschäftigung – zurückgelegten Dienstzeiten, die über seine erworbenen Fähigkeiten und gesammelte Berufserfahrung Auskunft geben. Der Gerichtshof hat daher im Zusammenhang mit einer Einstellung stets die Dienstzeiten im Rahmen früherer befristeter Beschäftigungen unabhängig davon berücksichtigt, ob sie unter der Kontrolle und Verantwortung desselben oder eines anderen Arbeitgebers zurückgelegt wurden.[19] Entgegen dem Vorbringen Italiens, das sich auf die Rechtsprechung der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) und der Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof) stützt, kommt es in diesem Zusammenhang also nicht darauf an, ob und inwieweit die Lehrkräfte an gleichgestellten Schulen, Ersatzschulen und staatlichen Schulen für verschiedene Arbeitgeber tätig sind/waren und unterschiedlichen Regeln unterliegen/unterlagen.

16 Zur Ausnahme siehe Art. 3 Nr. 2 Abs. 2 der Rahmenvereinbarung.

17 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Januar 2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, Rn. 41).

18 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 17. Oktober 2024, Ministero dell'Istruzione e del Merito und INPS (C-322/23, EU:C:2024:900, Rn. 50), vom 30. November 2023, Ministero dell'Istruzione und INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, Rn. 62), vom 21. November 2018, de Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, Rn. 61 und 62), und vom 20. September 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, Rn. 29).

19 Siehe Urteile vom 30. November 2023, Ministero dell'Istruzione und INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, Rn. 54 und 55), vom 7. Juli 2022, Zone de secours de Hainaut-Centre (C-377/21, EU:C:2022:530, Rn. 42 bis 46), vom 30. Juni 2022, Comunidad de Castilla y León (C-192/21, EU:C:2022:513, Rn. 30), und vom 20. September 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, Rn. 26 am Ende). Vgl. auch Urteile vom 22. Januar 2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26), vom 20. Juni 2019, Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516), sowie meine Schlussanträge in der Rechtssache Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:191).

39. Eine solche weite Auslegung findet allerdings ihre Grenze in dem von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung verfolgten Ziel. Danach kann nicht jegliche Differenzierung anlässlich der Einstellung zum Nachteil eines zuvor befristet beschäftigten Arbeitnehmers eine dem neuen Arbeitgeber *zurechenbare* Ungleichbehandlung im Sinne dieser Vorschrift sein. Das gilt insbesondere nicht für solche Differenzierungen, die nicht auf dem Kriterium der befristeten Beschäftigung als solcher beruhen, sondern – aus anderen Gründen – kraft Gesetzes angeordnet sind und mithin außerhalb der Organisations- und Kontrollgewalt des Arbeitgebers liegen.

40. Im Einklang mit dem in Paragraf 1 Buchst. a genannten Ziel [20] soll das Diskriminierungsverbot in Paragraf 4 Nr. 1 in Verbindung mit Paragraf 3 Nr. 2 der Rahmenvereinbarung nämlich nur verhindern, dass ein Arbeitgeber ein befristetes Arbeitsverhältnis benutzt, um den betroffenen Arbeitnehmern Rechte vorzuenthalten, die er den Dauerbeschäftigten zuerkennt. [21] Paragraf 1 Buchst. b der Rahmenvereinbarung zielt dementsprechend darauf ab, seitens dieses Arbeitgebers einen „Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder –verhältnisse“ zu verhindern. Differenzierungen, die – wie hier – nicht auf dem Kriterium der Befristung beruhen, sondern auf einer vom Gesetzgeber aus anderen Gründen getroffenen Anordnung (oben, Nr. 34), fallen jedoch nicht in seinen Verantwortungsbereich. [22]

4. Zwischenergebnis und Unzulässigkeitseinreden

41. Die oben, in den Nrn. 22 und 23, genannten Urteile der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) und der Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof) sind daher im Hinblick auf das spezielle Diskriminierungsverbot in Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung zumindest im Ergebnis nicht zu beanstanden. Die hier streitige Differenzierung, die auf der Nichtberücksichtigung der an einer gleichgestellten Schule zurückgelegten Dienstzeiten beruht, betrifft *alle* an einer solchen Schule (befristet wie unbefristet) beschäftigten Arbeitnehmer und wird in Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 angeordnet. Sie stellt mithin keine vom beklagten Arbeitgeber veranlasste oder ihm zurechenbare Ungleichbehandlung im Sinne der Rahmenvereinbarung dar. Er ist also aufgrund der Rahmenvereinbarung nicht verpflichtet, diese Vordienstzeiten bei der Anerkennung des Dienstalters und der Einstufung in die Vergütungsgruppe zu berücksichtigen.

42. Sollte der Gerichtshof anderer Ansicht sein und Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung dennoch für anwendbar halten, verweise ich auf meine hilfsweisen Ausführungen zur Ungleichbehandlung bzw. Vergleichbarkeit der Situationen und objektiven Rechtfertigung im Rahmen der Anwendung der Art. 20 und 21 der Charta (unten, Nrn. 57 ff.).

[20] Darin heißt es: „Diese Rahmenvereinbarung soll … durch die Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung die Qualität befristeter Arbeitsverhältnisse verbessern“. Vgl. auch dritter Absatz der Präambel der Rahmenvereinbarung, wonach diese einen allgemeinen Rahmen schafft, „der durch den Schutz vor Diskriminierung die Gleichbehandlung von Arbeitnehmern in befristeten Arbeitsverhältnissen sichert und die Inanspruchnahme befristeter Arbeitsverträge auf einer für Arbeitgeber und Arbeitnehmer akzeptablen Grundlage ermöglicht“.

[21] Urteile vom 30. November 2023, Ministero dell'Istruzione und INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, Rn. 49 und 50), und vom 5. Juni 2018, Montero Mateos (C-677/16, EU:C:2018:393, Rn. 39 und 40).

[22] Die Frage, ob etwas anderes gilt, wenn der neue Arbeitgeber im Hinblick auf die Anerkennung zurückgelegter Dienstzeiten zwischen ehemals befristet Beschäftigten, die bei unterschiedlichen Arbeitgebern tätig waren (z. B. an gleichgestellten Schulen einerseits und an Ersatzschulen andererseits), differenzieren sollte, braucht hier nicht entschieden zu werden. Nach ständiger Rechtsprechung wäre eine solche Ungleichbehandlung von der Rahmenvereinbarung jedenfalls ebenso wenig erfasst, vgl. Urteil vom 7. Juli 2022, Zone de secours de Hainaut-Centre (C-377/21, EU:C:2022:530, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).

43. Folglich kommt es zur Beantwortung der ersten drei Vorlagefragen, vor allem der dritten Frage, nicht mehr darauf an, mit welcher Vergleichsgruppe von „Dauerbeschäftigten" im Sinne von Paragraf 3 Nr. 2 der Rahmenvereinbarung der Kläger in Beziehung zu setzen ist[23], und insbesondere nicht darauf, ob er nur mit unbefristet beschäftigten Lehrkräften an den gleichgestellten Schulen verglichen werden kann.

44. Im Hinblick auf die erste, die zweite und die dritte Vorlagefrage ist jedoch weiter zu untersuchen, ob eine verbotene Ungleichbehandlung oder Diskriminierung nach den allgemeinen Kriterien in Art. 20 und Art. 21 Abs. 1 der Charta vorliegt. Soweit sich die Unzulässigkeitseinrede der Kommission auf Art. 21 Abs. 1 der Charta bezieht, halte ich sie für unbegründet. Denn diese Vorschrift enthält nur ein im Verhältnis zum allgemeinen Gleichheitssatz in Art. 20 der Charta spezielles Diskriminierungsverbot[24] hinsichtlich bestimmter, aber nicht abschließend aufgeführter Differenzierungskriterien („insbesondere").[25] Sofern die zweite Vorlagefrage allerdings Art. 14 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Europäische Sozialcharta, Art. 157 AEUV sowie die Richtlinien 2000/43/EG[26] und 2000/78/EG[27] betrifft, hat das vorlegende Gericht keinen plausiblen Grund dafür dargelegt, dass deren Vorschriften mit dem Ausgangsrechtsstreit im Zusammenhang stehen oder ihre Auslegung für die Entscheidung dieses Rechtsstreits erforderlich sein könnte.[28] Insoweit halte ich die Unzulässigkeitseinrede der Kommission mithin für begründet.

45. Ich befasse mich daher im Folgenden nur mit Art. 20 und Art. 21 Abs. 1 der Charta.

B. Ungleichbehandlung nach Art. 20 und Art. 21 Abs. 1 der Charta?

1. Anwendbarkeit der Grundrechte der Charta?

46. Nach ständiger Rechtsprechung hat das in Art. 21 Abs. 1 der Charta niedergelegte Verbot der Diskriminierung als allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts zwingenden Charakter und verleiht dem Einzelnen ein einklagbares Recht *in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen*. Das betrifft Streitigkeiten, die verschiedene Formen der Diskriminierung zum Gegenstand haben und auch aus Verträgen zwischen Privatpersonen resultieren können. Das mit einem solchen Rechtsstreit befasste nationale Gericht hat daher den Arbeitnehmern den nach Art. 21 der Charta erforderlichen Rechtsschutz zu gewährleisten und für die volle Wirkung dieses Artikels zu

[23] Zum weiten Verständnis der Vergleichsgruppe der „Dauerbeschäftigten" siehe Urteile vom 22. Januar 2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, Rn. 24 und 37 ff.), und vom 20. Juni 2019, Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516, Rn. 31 bis 33), sowie meine Schlussanträge in der Rechtssache Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:191, Nrn. 31 und 32).

[24] In diesem Sinne Urteil vom 22. Mai 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, Rn. 43). Ähnlich Urteil vom 14. Juli 2022, Kommission/VW u. a. (C-116/21 P bis C-118/21 P, C-138/21 P und C-139/21 P, EU:C:2022:557, Rn. 140: „das Diskriminierungsverbot des Art. 21 Abs. 1 der Charta stellt eine besondere Ausprägung d[es] Grundsatzes [der Gleichbehandlung] dar").

[25] Vgl. auch die gemeinsame Prüfung der Art. 20 und 21 der Charta im Urteil vom 22. Januar 2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, Rn. 56 ff.).

[26] Richtlinie des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (ABl. 2000, L 180, S. 22).

[27] Richtlinie des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. 2000, L 303, S. 16).

[28] Vgl. aus der ständigen Rechtsprechung nur Urteil vom 16. Mai 2024, INSS (Urlaub einer alleinerziehenden Mutter) (C-673/22, EU:C:2024:407, Rn. 23 bis 25).

sorgen.[29] Diese Grundsätze sind meines Erachtens auf den allgemeinen Gleichheitssatz in Art. 20 der Charta zu übertragen, in Bezug auf den das Diskriminierungsverbot nach Art. 21 der Charta nur eine spezielle Ausprägung ist.[30]

47. Es ist somit zunächst zu prüfen, ob Art. 20 und Art. 21 Abs. 1 der Charta überhaupt anwendbar sind. Nach Art. 51 Abs. 1 der Charta setzt die Anwendung dieser Vorschriften auf Handlungen der Mitgliedstaaten nämlich voraus, dass diese die „Durchführung des Rechts der Union" betreffen.

48. Meinem Verständnis zufolge fordert der Gerichtshof dafür einen *unmittelbaren Zusammenhang* zwischen der fraglichen nationalen Regelung und einem Unionsrechtsakt.[31] Das ist insbesondere dann der Fall, wenn diese Regelung die Durchführung einer (spezifischen) Bestimmung des Unionsrechts bezweckt. Dabei ist u. a. der Charakter dieser Regelung und die Frage zu berücksichtigen, ob mit ihr andere als die unter das Unionsrecht fallenden Ziele verfolgt werden.[32]

49. Die Rechtsprechung hat zwar anerkannt, dass eine auf der statutarischen oder vertraglichen Natur des Arbeitsverhältnisses beruhende unterschiedliche Behandlung prinzipiell am Grundsatz der Gleichbehandlung oder der Nichtdiskriminierung, wie er in den Art. 20 und 21 der Charta verankert ist, gemessen werden kann.[33] Das Verbot der Ungleichbehandlung von befristet beschäftigten Arbeitnehmern und Dauerbeschäftigten nach Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung ist nämlich eine *besondere Ausprägung* dieses allgemeinen Grundsatzes.[34] Das kann meines Erachtens aber nur für den Fall gelten, dass der Anwendungsbereich dieser Vorschrift überhaupt eröffnet ist.

50. Vorliegend halte ich jedoch – wie oben, in den Nrn. 27 ff., dargelegt – den Anwendungsbereich von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung gerade nicht für eröffnet. Das resultiert daraus, dass die streitige Differenzierung in Bezug auf die Anerkennung des Dienstalters und die Einstufung in die Vergütungsgruppe dem beklagten öffentlichen Arbeitgeber nicht zugerechnet werden kann, weil sie von ihm nicht veranlasst wurde, sondern gesetzlich angeordnet ist. Insoweit steht die Anwendung von Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Diskriminierungsverbot in Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung.

[29] In diesem Sinne die teils etwas umständlich formulierten Urteile vom 22. Januar 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, Rn. 75 bis 78), und vom 17. April 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, Rn. 75 bis 77). Vgl. auch Urteil vom 20. Februar 2024, X (Keine Angabe von Kündigungsgründen) (C-715/20, EU:C:2024:139, Rn. 75 ff. in Bezug auf Art. 47 der Charta).

[30] Urteil vom 22. Mai 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, Rn. 43).

[31] In diesem Sinne die schwer verständliche Formulierung im Urteil vom 22. Januar 2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, Rn. 58 und die dort angeführte Rechtsprechung), wonach die jeweiligen Sachbereiche nicht nur benachbart sein oder sich nur mittelbar aufeinander auswirken dürfen. Vgl. ebenso Urteil vom 4. Mai 2023, Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zaashtita na naselenieto" (Nachtarbeit) (C-529/21 bis C-536/21 und C-732/21 bis C-738/21, EU:C:2023:374, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[32] In diesem Sinne Urteil vom 22. Januar 2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[33] In diesem Sinne Urteil vom 22. Januar 2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, Rn. 56 unter Hinweis auf Urteil vom 9. März 2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, Rn. 55 bis 63). Vgl. auch Urteil vom 4. Mai 2023, Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zaashtita na naselenieto" (Nachtarbeit) (C-529/21 bis C-536/21 und C-732/21 bis C-738/21, EU:C:2023:374, Rn. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[34] In diesem Sinne Urteile vom 25. Juli 2018, Vernaza Ayovi (C-96/17, EU:C:2018:603, Rn. 20 und 21), und vom 8. September 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, Rn. 65), sowie Schlussanträge des Generalanwalts Szpunar in der Rechtssache Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2019:877, Nr. 61). Vgl. auch Urteil vom 20. Februar 2024, X (Keine Angabe von Kündigungsgründen) (C-715/20, EU:C:2024:139, Rn. 43, wonach „das in Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung aufgestellte Diskriminierungsverbot nur der spezifische Ausdruck des allgemeinen Gleichheitssatzes [ist]").

Sie kann somit, auch gemessen an den von diesen Vorschriften jeweils verfolgten unterschiedlichen Zielen, keine Durchführung von Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta darstellen. [35]

51. Die bisherige Rechtsprechung stützt meines Erachtens diese Auffassung.

52. So hat der Gerichtshof in der Rechtssache C-177/18 angesichts des Ziels der Vermeidung der illegitimen oder missbräuchlichen Nutzung befristeter Arbeitsverträge durch denselben Arbeitgeber einen solchen unmittelbaren Zusammenhang mit der Durchführung von Unionsrecht verneint. In jenem Fall beanspruchte eine Interimsbeamtin anlässlich ihrer Entlassung, die an ein in ihrer Ernennungsurkunde genanntes Ereignis – die Neubesetzung der Stelle durch einen Laufbahnbeamten – geknüpft war, die Zahlung einer Entschädigung, die nur bei Beendigung einer befristeten Beschäftigung von Vertragsbediensteten vorgesehen war. Dem Gerichtshof zufolge war die streitige nationale Regelung ungeeignet, das in Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung verfolgte Ziel zu erreichen, Missbräuche aus dem Einsatz aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu vermeiden. Er ging dabei nämlich davon aus, dass diese nationale Regelung andere Ziele als die Missbrauchsbekämpfung verfolgte. [36]

53. Anders verhielt es sich dem Gerichtshof zufolge bei einer nationalen Regelung, die eine vorherige schriftliche Mitteilung der Gründe für eine ordentliche Kündigung nur gegenüber unbefristet Beschäftigten vorsah. Mit Blick auf die Vergleichbarkeit der Situation eines befristet Beschäftigten, dem vor Fristablauf ordentlich gekündigt wird, ging der Gerichtshof davon aus, dass diese Regelung die in Paragraf 4 der Rahmenvereinbarung normierten Beschäftigungsbedingungen präzisierte und konkretisierte und somit eine Durchführung von Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta sowie eine Ungleichbehandlung vorlagen. [37]

54. Eine solche Fallkonstellation liegt hier aus den oben, in Nr. 50, genannten Gründen aber gerade nicht vor.

55. Ich komme daher zu dem Schluss, dass im vorliegenden Fall mangels „Durchführung des Rechts der Union“ im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta bzw. wegen des Nichtvorliegens eines vom Unionsrecht erfassten Bereichs eine Anwendung der Art. 20 und 21 der Charta ausgeschlossen ist.

56. Für den Fall, dass der Gerichtshof zu einem anderen Ergebnis kommen sollte, prüfe ich *hilfsweise* die Voraussetzungen von Art. 20 und Art. 21 Abs. 1 der Charta.

[35] Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 20. Februar 2024, X (Keine Angabe von Kündigungsgründen) (C-715/20, EU:C:2024:139, Rn. 77), und vom 30. November 2023, Ministero dell'Istruzione und INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, Rn. 55).

[36] Siehe Urteil vom 22. Januar 2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, Rn. 60 bis 63). Der Gerichtshof ging allerdings in widersprüchlicher Weise davon aus, dass – anders als in der Situation, die dem vorliegenden Fall zugrunde liegt – der Anwendungsbereich von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung eröffnet war. Er erkannte jedoch das Vorliegen eines sachlichen Grundes an, der eine eventuelle Ungleichbehandlung rechtfertigte (Rn. 36 ff.).

[37] Vgl. Urteil vom 20. Februar 2024, X (Keine Angabe von Kündigungsgründen) (C-715/20, EU:C:2024:139, Rn. 77 ff.).

2. Verbotene Ungleichbehandlung bzw. Diskriminierung nach Art. 20 bzw. Art. 21 Abs. 1 der Charta?

57. Der in den Art. 20 und 21 der Charta verankerte Grundsatz der Gleichbehandlung verlangt, dass vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleichbehandelt werden dürfen, es sei denn, dass eine solche Behandlung objektiv gerechtfertigt ist. Eine unterschiedliche Behandlung ist gerechtfertigt, wenn sie auf einem objektiven und angemessenen Kriterium beruht. Dafür muss sie ein rechtlich zulässiges Ziel verfolgen und in einem angemessenen Verhältnis zu diesem Ziel stehen. [38]

58. Zur Feststellung der Vergleichbarkeit der Situationen sind grundsätzlich *alle sie kennzeichnenden Merkmale* zu berücksichtigen. Die Prüfung darf nicht allgemein und abstrakt, sondern muss spezifisch und konkret unter Berücksichtigung von Gegenstand und Ziel der nationalen Regelung erfolgen. [39] Sie entspricht weitgehend derjenigen, die bei der Anwendung von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung, der die Art. 20 und 21 der Charta konkretisiert, vorzunehmen wäre. Laut dem Gerichtshof müsste dann nämlich im Rahmen der Vergleichbarkeit der Situationen untersucht werden, ob die Arbeitnehmer der jeweiligen Vergleichsgruppen unter Zugrundelegung einer *Gesamtheit von Faktoren* wie Art der Arbeit, Ausbildungsanforderungen und Arbeitsbedingungen die gleiche oder eine ähnliche Arbeit verrichten. [40]

59. Hier geht es einerseits um die ehemals an den gleichgestellten Schulen befristet Beschäftigten, zu denen der Kläger vor seiner unbefristeten Einstellung gehörte, und andererseits die Dauerbeschäftigten an der betroffenen staatlichen Schule. Nach Einschätzung des vorlegenden Gerichts befinden sich die beiden Gruppen unter Berücksichtigung aller relevanter Umstände in vergleichbaren Situationen.

60. Das steht allerdings unter dem Vorbehalt, dass die Verschiedenheit der Arbeitgeber – nämlich des Betreibers der gleichgestellten Schule, an der der Kläger zuvor beschäftigt war, und desjenigen der staatlichen Schule, an der er später unbefristet angestellt wurde – und die für die jeweiligen Arbeitsverhältnisse geltenden unterschiedlichen Regeln *keine* relevanten Differenzierungskriterien sind, so wie das insbesondere Italien geltend macht. Ich erinnere insoweit daran, dass diese Unterschiedlichkeit im Rahmen der – hier ausgeschlossenen – Anwendung von Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung das Vorliegen einer Ungleichbehandlung hinsichtlich der Einstellungsbedingungen nicht ausschließen kann. Denn bei der Einstellung muss der Arbeitgeber grundsätzlich *alle* den einzustellenden Arbeitnehmer betreffenden Umstände berücksichtigen, die im Verhältnis zu den Dauerbeschäftigten in seinem Betrieb erheblich sind. Dazu können auch Dienstzeiten gehören, die bei einem *anderen* Arbeitgeber im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses abgeleistet wurden, das *anderen Regeln* unterlag, sofern diese Dienstzeiten über erworbene Fähigkeiten und gesammelte Berufserfahrung Auskunft geben (oben, Nrn. 37 ff.).

[38] In diesem Sinne Urteil vom 9. März 2017, Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, Rn. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[39] In diesem Sinne Urteil vom 9. März 2017, Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, Rn. 56 und 57 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

[40] Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 17. Oktober 2024, Ministero dell'Istruzione e del Merito und INPS (C-322/23, EU:C:2024:900, Rn. 50), vom 30. November 2023, Ministero dell'Istruzione und INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, Rn. 62), vom 21. November 2018, de Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, Rn. 61 und 62), und vom 20. September 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, Rn. 29).

61. Bei der Anwendung von Art. 20 und Art. 21 Abs. 1 der Charta kann nichts anderes gelten. Die zu betrachtenden Vergleichsgruppen sind daher einerseits die neu eingestellten Dauerbeschäftigten, die, wie der Kläger, zuvor an einer gleichgestellten Schule (befristet oder unbefristet) beschäftigt waren, und andererseits die Dauerbeschäftigten der öffentlichen Schule, deren bis zu ihrer Einstellung zurückgelegte Dienstzeiten vollständig berücksichtigt wurden.

62. Unter diesem Vorbehalt müsste meiner Meinung nach hier das Vorliegen einer Ungleichbehandlung anerkannt werden, und zwar aus den folgenden Gründen.

63. Erstens hat der italienische Gesetzgeber, wie vom vorlegenden Gericht festgestellt und vom Ministerium im Ausgangsverfahren unbestritten, in Art. 1 des Gesetzes Nr. 62/2000 die gleichgestellten Schulen, wie schon ihr Name indiziert, *vollständig* („zu allen Zwecken der geltenden Vorschriften“) in das staatliche allgemeine Bildungssystem integriert und den staatlichen Schulen im Hinblick auf die gesetzlichen „Anforderungen an Qualität und Wirksamkeit“ gleichgestellt. Diese vollständige Gleichstellung erfordert nach Art. 1 Abs. 4 dieses Gesetzes nur einen Antrag, mit dem insbesondere nachzuweisen ist, dass das Lehrpersonal die notwendigen Befähigungsnachweise besitzt (Buchst. g). Sofern dies der Fall ist, gelten die an diesen Schulen erbrachten Lehrtätigkeiten als gleichwertig. Der Kläger hat dem – vom Ministerium im Ausgangsverfahren unwidersprochen – hinzugefügt, dass befristet beschäftigte Lehrer an gleichgestellten Schulen mit solchen Befähigungsnachweisen häufig sogar besser qualifiziert sind als befristet beschäftigte Lehrer an öffentlichen oder privaten Ersatzschulen, Hilfs-, subventionierten oder Volksschulen, die nur ein Zeugnis über den Abschluss der Sekundarstufe vorweisen müssten. Deren Vordienstzeiten werden aber bei der unbefristeten Einstellung an einer staatlichen Schule nach Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 berücksichtigt. Das Argument Italiens, diese Vorschrift ziele speziell darauf ab, die von den Gewinnern eines öffentlichen Auswahlverfahrens geleistete Tätigkeit anzuerkennen oder die im öffentlichen Dienstrecht geltenden Grundsätze zu wahren, ist daher, wie auch vom vorlegenden Gericht dargelegt, nicht stichhaltig und zurückzuweisen.

64. Zweitens sieht Art. 2 Abs. 2 des Gesetzesdekrets Nr. 255/2001 für die Zwecke der Aufnahme in die oder des Aufstiegs im Rang in den ständigen Reservelisten ausdrücklich vor, dass die seit dem 1. September 2000 an den gleichgestellten Schulen im Sinne des Gesetzes Nr. 62/2000 erbrachten Lehrtätigkeiten „im gleichen Umfang wie die an staatlichen Schulen erbrachten Lehrtätigkeiten berücksichtigt“ werden. Diese Reservelisten erfassen nämlich sowohl Lehrkräfte, die ein öffentliches Auswahlverfahren erfolgreich absolviert haben, als auch solche mit den erforderlichen Qualifikationen und Befähigungsnachweisen nach Art. 1 Abs. 4 Buchst. g des Gesetzes Nr. 62/2000. Die Rekrutierung auf deren Grundlage impliziert damit eine vollständige Anerkennung der durch diese Lehrtätigkeiten erworbenen Berufserfahrung und Fähigkeiten. Dadurch wird die oben, in Nr. 63, wiedergegebene Argumentation Italiens weiter entkräftet.

65. Drittens hat das Ministerium im Ausgangsverfahren selbst darauf hingewiesen, dass es versäumt worden sei, Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 an die im Gesetz Nr. 62/2000 angeordnete Gleichstellung (oben, Nr. 63) anzupassen. Dem Ministerium zufolge haben die gleichgestellten Schulen nämlich u. a. die (privaten) Ersatzschulen und die staatlich anerkannten weiterführenden Schulen ersetzt (oben, Nr. 21). Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 regelt allerdings weiterhin nur die Anerkennung von Vordienstzeiten an den Ersatzschulen und den staatlich anerkannten weiterführenden Schulen, nicht aber von Vordienstzeiten an den sie ersetzenden gleichgestellten Schulen.

66. Viertens wird dieser offensichtliche Widerspruch noch dadurch akzentuiert, dass Art. 1*bis* Abs. 1 des Gesetzesdekrets Nr. 250/2005, das durch das Gesetz Nr. 27/2006 in ein Gesetz umgewandelt wurde, die verbleibenden nicht staatlichen Schulen im Sinne des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 in anerkannte gleichgestellte und nicht gleichgestellte Schulen unterteilt. Daraus folgt, dass auch die in Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 explizit genannten Ersatzschulen, staatlich anerkannte weiterführende Schulen und Kunstschulen, Volksschulen, subventionierte Schulen oder Hilfsschulen, als gleichgestellte Schulen im Sinne von Art. 1*bis* Abs. 1 des Gesetzesdekrets Nr. 250/2005 zu betrachten sind. Der Umstand, dass bei der Einstellung an einer staatlichen Schule nur die Vordienstzeiten an letzteren Schulen zu berücksichtigen sind, nicht aber – jedenfalls nicht explizit – diejenigen an sonstigen gleichgestellten Schulen, zeigt wiederum deutlich die Inkohärenz dieser Regelungen.

67. Daher liegt meiner Ansicht nach – unter den oben, in den Nrn. 60 und 62, dargelegten Prämissen – eine Ungleichbehandlung von zumindest vergleichbaren Situationen, wenn nicht sogar ein widersprüchliches Verhalten des italienischen Gesetzgebers vor.

68. Diese Ungleichbehandlung kann meines Erachtens im Hinblick auf keinen, insbesondere seitens Italiens vorgetragenen Grund gerechtfertigt werden. Ein legitimes sozialpolitisches Ziel des italienischen Gesetzgebers [41] ist nicht ersichtlich.

69. Das folgt bereits aus dem Umstand, dass den Feststellungen des vorlegenden Gerichts zufolge das Ministerium im Ausgangsverfahren selbst eingeräumt hat, Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 hätte eigentlich an die Vorgaben des Gesetzes Nr. 62/2000 angepasst werden müssen. Eine nachvollziehbare Begründung, warum eine solche Anpassung bis heute nicht erfolgte, ist Italien auch noch in der mündlichen Verhandlung schuldig geblieben. Insbesondere ist seine wiederholte Argumentation zurückzuweisen, dass nur das öffentliche Auswahlverfahren eine ausreichende Prüfung der erforderlichen beruflichen Qualifikationen garantiere und die Berücksichtigung von Befähigungsnachweisen und Berufserfahrungen bei der Einstellung an gleichgestellten (privaten) Schulen angesichts des weiten Ermessens des (privaten) Arbeitgebers zu einer umgekehrten Diskriminierung von Laufbahnbeamten führen könne. Die in Art. 1 des Gesetzes Nr. 62/2000 und in Art. 2 Abs. 2 des Gesetzesdekrets Nr. 255/2001 angeordnete sowie in Art. 1*bis* Abs. 1 des Gesetzesdekrets Nr. 250/2005 bestätigte Gleichstellung der gleichgestellten Schulen mit den staatlichen Schulen sowie die darin prinzipiell anerkannte Gleichwertigkeit der dort geleisteten Lehrtätigkeiten (aufgrund der geforderten Befähigungsnachweise) entziehen dieser Argumentation die Grundlage.

70. Ich komme daher im Hinblick auf die erste, die zweite und die dritte Vorlagefrage – hilfsweise – zu dem Schluss, dass die Anwendung von Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 in Fällen wie dem vorliegenden – unter der Bedingung, dass es sich dabei um die Durchführung von Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta handelt – zu einer nach Art. 20 und Art. 21 Abs. 2 der Charta verbotenen Ungleichbehandlung führt. Diese gesetzlich angeordnete Ungleichbehandlung zulasten *aller* an den gleichgestellten Schulen absolvierten Dienstzeiten kann meines Erachtens dem öffentlichen Arbeitgeber aber nur dann zugerechnet werden, wenn er als ein Teil des staatlichen Bildungssystems für die vom Gesetzgeber zu verantwortende Ungleichbehandlung „mithaftet“.

[41] Siehe in Bezug auf Paragraf 4 Nrn. 1 und 4 der Rahmenvereinbarung nur Urteile vom 14. September 2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, Rn. 45), und vom 22. Dezember 2010, Gavieiro Gavieiro und Iglesias Torres (C-444/09 und C-456/09, EU:C:2010:819, Rn. 54 und 55 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

71. Es bleibt daher die vierte Vorlagefrage zu beantworten, die darauf gerichtet ist, zu erfahren, ob das vorlegende Gericht in einem solchen Fall verpflichtet ist, die streitige nationale Vorschrift unangewendet zu lassen. Entgegen dem Vorbringen Italiens halte ich diese Vorlagefrage für zulässig, weil – wie ich im Folgenden zeige – eben nicht völlig klar ist, welche Schlussfolgerungen aus der lückenhaften, wenn nicht in sich widersprüchlichen Regelung in Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 zu ziehen sind.

C. Rechtsfolgen einer verbotenen Ungleichbehandlung

72. Die vierte Vorlagefrage zielt zwar nur auf die Anwendung des Grundsatzes des Vorrangs ab, soweit er die nationalen Gerichte dazu verpflichtet, eine mit einer unmittelbar anwendbaren Bestimmung des Unionsrechts unvereinbare nationale Rechtsvorschrift unangewendet zu lassen.

73. Nach der jüngeren Rechtsprechung des Gerichtshofs erlegt dieser Grundsatz den nationalen Gerichten aber ebenso auf, ihr nationales Recht so weit wie möglich unionsrechtskonform auszulegen. Diese Gerichte müssen das nationale Recht bei seiner Anwendung daher unter Berücksichtigung des gesamten innerstaatlichen Rechts und unter Anwendung der dort anerkannten Auslegungsmethoden so weit wie möglich anhand des Wortlauts und des Zwecks der in Rede stehenden unionsrechtlichen Bestimmung auslegen, um die volle Wirksamkeit dieser Bestimmung zu gewährleisten und zu einem Ergebnis zu gelangen, das im Einklang mit dem mit ihr verfolgten Zweck steht. Die Verpflichtung zur unionsrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts hat jedoch bestimmte Grenzen und darf insbesondere nicht als Grundlage für eine Auslegung *contra legem* des nationalen Rechts dienen. [42]

74. Diesbezüglich soll der Hinweis genügen, dass es – angesichts der Ausführungen oben, in den Nrn. 63 ff., und vorbehaltlich der Prüfung durch das vorlegende Gericht – nicht völlig ausgeschlossen erscheint, die lückenhaften, wenn nicht widersprüchlichen Regelungen in Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 konform im Hinblick auf die Art. 20 und 21 der Charta und gegebenenfalls Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung auszulegen. Der Wortlaut dieser nationalen Vorschrift sieht zwar die gleichgestellten Schulen nicht ausdrücklich vor; es ist jedoch unstreitig, dass diese Schulen aus den darin explizit genannten Ersatzschulen und staatlich anerkannten weiterführenden Schulen hervorgegangen sind. Zudem könnte Art. 1 *bis* Abs. 1 des Gesetzesdekrets Nr. 250/2005, der auch letztere Schulen nunmehr als gleichgestellte Schulen klassifiziert (oben, Nr. 66), eine solche unionsrechtskonforme Auslegung nahelegen.

75. Sollte hier eine unionsrechtskonforme Auslegung nicht in Betracht kommen, was das vorlegende Gericht zu überprüfen hat, ist der Grundsatz des Anwendungsvorrangs zu berücksichtigen.

76. Nach ständiger Rechtsprechung muss das zuständige nationale Gericht nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts für die volle Wirksamkeit der Anforderungen des Unionsrechts in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit sorgen, indem es erforderlichenfalls jede – auch spätere –

[42] Erstmals Urteil vom 24. Juni 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, Rn. 57). Vgl. auch Urteile vom 9. April 2024, Profi Credit Polska (Wiederaufnahme eines durch rechtskräftige Entscheidung beendeten Verfahrens) (C-582/21, EU:C:2024:282, Rn. 57), vom 7. März 2024, Die Länderbahn u. a. (C-582/22, EU:C:2024:213, Rn. 59 und 60), und vom 27. April 2023, M. D. (Verbot der Einreise nach Ungarn) (C-528/21, EU:C:2023:341, Rn. 99). Noch ohne Hinweis auf den Grundsatz des Vorrangs siehe das meines Erachtens richtigere Urteil vom 8. November 2016, Ognyanov (C-554/14, EU:C:2016:835, Rn. 59: „… Diese Verpflichtung zur unionsrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts ist dem System des AEU[V] immanent, da den nationalen Gerichten dadurch ermöglicht wird, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die volle Wirksamkeit des Unionsrechts sicherzustellen, wenn sie über die bei ihnen anhängigen Rechtsstreitigkeiten entscheiden“).

nationale Regelung oder Praxis, die einer Bestimmung des Unionsrechts mit unmittelbarer Wirkung entgegensteht, unangewendet lässt, ohne dass es die vorherige Beseitigung dieser nationalen Regelung oder Praxis auf gesetzgeberischem Weg oder durch irgendein anderes verfassungsrechtliches Verfahren beantragen oder abwarten müsste. [43]

77. Der den Arbeitnehmern wegen einer unionsrechtswidrigen Diskriminierung nach Art. 21 der Charta in Verbindung mit dem Grundsatz des Vorrangs zu gewährende Rechtsschutz erfordert nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass, solange keine Maßnahmen zur Wiederherstellung der Gleichbehandlung erlassen worden sind, zur effektiven Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes den Angehörigen der benachteiligten Gruppe dieselben Vorteile gewährt werden wie den Angehörigen der begünstigten Gruppe. Die benachteiligten Personen müssen also in die gleiche Lage versetzt werden wie die Personen, denen der betreffende Vorteil zugutekommt. In einem derartigen Fall muss das nationale Gericht eine diskriminierende nationale Bestimmung außer Anwendung lassen, ohne dass es ihre vorherige Beseitigung durch den Gesetzgeber beantragen oder abwarten müsste, und auf die Mitglieder der benachteiligten Gruppe eben die Regelung anwenden, die für die Mitglieder der anderen Gruppe gilt. Diese Verpflichtung obliegt ihm unabhängig davon, ob das innerstaatliche Recht Bestimmungen enthält, die ihm eine entsprechende Befugnis zuweisen, sofern es ein gültiges Bezugssystem gibt. [44]

78. Im vorliegenden Fall ist ein solches Bezugssystem aber genau in Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 begründet. Das hätte zur Folge, dass das nationale Gericht diese Vorschrift nur insoweit außer Anwendung zu lassen hätte, als sie der bisherigen nationalen Verwaltungspraxis und Rechtsprechung zufolge die Berücksichtigung von an gleichgestellten Schulen zurückgelegten Dienstzeiten nicht erlaubt.

79. Das Resultat der Anwendung des Grundsatzes des Vorrangs wäre also dasselbe wie dasjenige einer unionsrechtskonformen, ergänzenden Auslegung dieser Vorschrift, der zufolge sie notwendig die gleichgestellten Schulen miterfasst.

80. Daraus folgt, dass – sofern der Gerichtshof hier das Vorliegen einer Ungleichbehandlung anerkennen sollte – das vorlegende Gericht Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 in einer Weise auszulegen bzw. anzuwenden hätte, die sicherstellt, dass auch die an gleichgestellten Schulen im Rahmen befristeter Arbeitsverhältnisse zurückgelegten Dienstzeiten bei der Einstellung an einer staatlichen Schule zwecks Festlegung des Dienstalters und Einstufung in eine Vergütungsgruppe zu berücksichtigen wären.

81. Ein solches Ergebnis wäre meiner Meinung nach aber unzutreffend, da ich den Anwendungsbereich von Art. 20 und Art. 21 Abs. 1 der Charta im vorliegenden Fall nicht für eröffnet halte. Es obliegt nach meinem Dafürhalten in einem solchen Fall daher ausschließlich dem italienischen Gesetzgeber bzw. den italienischen Gerichten, eine allfällige Diskriminierung

[43] In diesem Sinne Urteile vom 28. Januar 2025, ASG 2 (C-253/23, EU:C:2025:40, Rn. 90 und die dort angeführte Rechtsprechung), vom 9. April 2024, Profi Credit Polska (Wiederaufnahme eines durch rechtskräftige Entscheidung beendeten Verfahrens) (C-582/21, EU:C:2024:282, Rn. 57), vom 7. März 2024, Die Länderbahn u. a. (C-582/22, EU:C:2024:213, Rn. 61), und vom 27. April 2023, M. D. (Verbot der Einreise nach Ungarn) (C-528/21, EU:C:2023:341, Rn. 100 und 101 in Bezug auf eine unmittelbar anwendbare Richtlinienvorschrift). In Bezug auf die unmittelbare Anwendbarkeit von Art. 47 der Charta in Verbindung mit Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung siehe Urteil vom 20. Februar 2024, X (Keine Angabe von Kündigungsgründen) (C-715/20, EU:C:2024:139, Rn. 80 und 81 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

[44] In diesem Sinne die etwas umständlich formulierten Urteile vom 22. Januar 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, Rn. 78 bis 81), und vom 9. März 2017, Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, Rn. 66 bis 68).

nach Maßgabe des italienischen (Verfassungs-)Rechts zwischen den u. a. an den gleichgestellten Schulen, an den Ersatzschulen und an den staatlichen Schulen (befristet und unbefristet) beschäftigten Lehrkräften zu verhindern oder zu sanktionieren.

V. Ergebnis

82. Ich schlage daher dem Gerichtshof vor, die Vorlagefragen des Tribunale civile di Padova (Zivilgericht Padua, Italien) wie folgt zu beantworten:

Das spezielle Diskriminierungsverbot in Paragraf 4 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge vom 18. März 1999 im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 und die in den Art. 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegten allgemeinen unionsrechtlichen Grundsätze der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung sind dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung wie der in Art. 485 des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 297/94 nicht entgegenstehen, soweit diese Regelung die an gleichgestellten Schulen zurückgelegten Dienstzeiten befristet beschäftigter Arbeitnehmer bei deren unbefristeter Einstellung an einer staatlichen Schule für die Zwecke der Festlegung des Dienstalters und der Einstufung in eine Vergütungsgruppe unberücksichtigt lässt.