Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
vom 27. Oktober 2016[1]

Rechtssache C-406/15

Petya Milkova
gegen
Izpalnitelen direktor Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol

(Vorabentscheidungsersuchen des Varhoven administrativen sad [Oberster Verwaltungsgerichtshof, Bulgarien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Sozialpolitik — Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf — Nationale Regelung, die Arbeitnehmern mit Behinderung einen besonderen Schutz im Fall einer Entlassung gewährt — Fehlen solcher Vorschriften für Beamte mit Behinderung — Zulässigkeit — Richtlinie 2000/78/EG — Art. 4 und 7 — Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen — Art. 5 Abs. 2 — Erweiterung der nationalen Schutzbestimmungen auf Beamte mit Behinderung“

I – **Einleitung**

1. Beim Vorabentscheidungsersuchen des Varhoven administrativen sad (Oberster Verwaltungsgerichtshof, Bulgarien) geht es um die Auslegung der Richtlinie 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf[2] , **insbesondere der Art. 4 und 7, sowie von Art. 5 Abs. 2 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (im Folgenden: VN-Übereinkommen)**[3] .

2. Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen einer Klage von Frau Petya Milkova gegen eine Verfügung über die Beendigung ihres Dienstverhältnisses, die auf der Streichung der Stelle beruhte, die Frau Milkova, die eine Behinderung hat, als Beamtin innehatte. Sie warf der Verwaltung, die sie beschäftigt hatte, vor, die bulgarischen Rechtsvorschriften, die bestimmten Kategorien von kranken Menschen einen besonderen Schutz im Fall einer Entlassung gewähren – jedoch nur, wenn diese Arbeitnehmer sind –, nicht auf sie angewandt zu haben.

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — Richtlinie des Rates vom 27. November 2000 (ABl. 2000, L 303, S. 16).

3 — Das Übereinkommen wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 13. Dezember 2006 angenommen und ist am 3. Mai 2008 in Kraft getreten.

3. Das vorlegende Gericht möchte vom Gerichtshof wissen, ob solche nationalen Rechtsvorschriften mit den oben angeführten Vorschriften des VN-Übereinkommens und der Richtlinie 2000/78 vereinbar sind. Sollte dies nicht der Fall sein, möchte es wissen, ob die Verpflichtung eines Mitgliedstaats, diese beiden Regelungen zu beachten, in einer Situation wie der des Ausgangsrechtsstreits dazu zwingt, die nationalen Vorschriften, die ausschließlich Arbeitnehmer mit Behinderung schützen[4], auch auf Beamte mit den gleichen Behinderungen anzuwenden.

4. Vorab möchte ich anmerken, dass eine solche Situation meiner Ansicht nach nicht in den materiellen Anwendungsbereich der Richtlinie 2000/78 fällt und dass daher deren Vorschriften im vorliegenden Fall nicht ausgelegt zu werden brauchen, auch nicht im Licht des VN-Übereinkommens. Dennoch werde ich dazu hilfsweise Stellung nehmen.

II – **Rechtlicher Rahmen**

A – *Völkerrecht*

5. Das VN-Übereinkommen wurde im Namen der Europäischen Gemeinschaft mit dem Beschluss 2010/48/EG des Rates[5] genehmigt und 2012 von der Republik Bulgarien ratifiziert[6].

6. Nach Art. 1 Abs. 1 des VN-Übereinkommens ist sein „Zweck …, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern.“ Nach Abs. 2 dieses Artikels zählen „[z]u den Menschen mit Behinderungen … Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können“.

7. Art. 4 („Allgemeine Verpflichtungen“) des VN-Übereinkommens schreibt in seinem Abs. 1 vor, dass sich „[d]ie Vertragsstaaten verpflichten …, die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern“.

8. Art. 5 („Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung“) dieses Übereinkommens bestimmt:

„(1) Die Vertragsstaaten anerkennen, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, vom Gesetz gleich zu behandeln sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz und gleiche Vorteile durch das Gesetz haben.

(2) Die Vertragsstaaten verbieten jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung und garantieren Menschen mit Behinderungen gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung, gleichviel aus welchen Gründen.

…“

4 — Ich weise darauf hin, dass die betreffende bulgarische Regelung verschiedene „Krankheiten“, die einen Anspruch auf diesen Schutz begründen, und nicht eine „Behinderung“ im eigentlichen Sinne betrifft, dass aber die vom vorlegenden Gericht in diesem Fall aufgeworfenen Fragen sich auf den letztgenannten Begriff beziehen, weil es mit einem Rechtsstreit befasst ist, bei dem es um einen Menschen mit Behinderung geht.

5 — Beschluss vom 26. November 2009 über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Europäische Gemeinschaft (ABl. 2010, L 23, S. 35). Daraus folgt, dass die Union regelmäßige Dialoge mit dem hierfür zuständigen Ausschuss der Vereinten Nationen führt (vgl. Kommission, „Bericht über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union“, COM[2016] 265 final, S. 9 [der deutschen Fassung], Fn. 30).

6 — Das Gesetz wurde am 26. Januar 2012 angenommen und am 10. Februar 2012 im D. V. Nr. 12 veröffentlicht.

9. Art. 27 („Arbeit und Beschäftigung“) dieses Übereinkommens schreibt vor:

„(1) Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit; dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird. Die Vertragsstaaten sichern und fördern die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit, einschließlich für Menschen, die während der Beschäftigung eine Behinderung erwerben, durch geeignete Schritte, einschließlich des Erlasses von Rechtsvorschriften, um unter anderem

a) Diskriminierung aufgrund von Behinderung in allen Angelegenheiten im Zusammenhang mit einer Beschäftigung gleich welcher Art, einschließlich der Auswahl-, Einstellungs- und Beschäftigungsbedingungen, der Weiterbeschäftigung, des beruflichen Aufstiegs sowie sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen, zu verbieten;

…“

B – *Unionsrecht*

10. Nach dem 27. Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/78 hat „[d]er Rat … in seiner Empfehlung 86/379/EWG vom 24. Juli 1986 … zur Beschäftigung von Behinderten in der Gemeinschaft[7] einen Orientierungsrahmen festgelegt, der Beispiele für positive Aktionen für die Beschäftigung und Berufsbildung von Menschen mit Behinderung anführt; in seiner Entschließung vom 17. Juni 1999 betreffend gleiche Beschäftigungschancen für behinderte Menschen[8] hat er bekräftigt, dass es wichtig ist, insbesondere der Einstellung, der Aufrechterhaltung des Beschäftigungsverhältnisses sowie der beruflichen Bildung und dem lebensbegleitenden Lernen von Menschen mit Behinderung besondere Aufmerksamkeit zu widmen.“

11. Nach Art. 1 dieser Richtlinie ist deren „Zweck … die Schaffung eines allgemeinen Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf im Hinblick auf die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in den Mitgliedstaaten“.

12. Art. 2 („Der Begriff ‚Diskriminierung‘“) der Richtlinie 2000/78 bestimmt in seinem Abs. 1, dass „[i]m Sinne dieser Richtlinie … ‚Gleichbehandlungsgrundsatz‘ [bedeutet], dass es keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung wegen eines der in Artikel 1 genannten Gründe geben darf“. Art. 2 Abs. 2 dieser Richtlinie definiert die Begriffe „unmittelbare Diskriminierung“ und „mittelbare Diskriminierung“ im Sinne dieser Richtlinie.

13. Art. 3 („Geltungsbereich“) dieser Richtlinie sieht in Abs. 1 Buchst. c vor, dass „[i]m Rahmen der auf die Gemeinschaft übertragenen Zuständigkeiten … diese Richtlinie für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen [gilt], einschließlich öffentlicher Stellen, in Bezug auf … die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, einschließlich der Entlassungsbedingungen und des Arbeitsentgelts“.

7 — ABl. 1986, L 225, S. 43.

8 — ABl. 1999, C 186, S. 3

14. Art. 4 („Berufliche Anforderungen“) dieser Richtlinie schreibt in seinem Abs. 1 vor, dass „[u]ngeachtet des Artikels 2 Absätze 1 und 2 … die Mitgliedstaaten vorsehen [können], dass eine Ungleichbehandlung wegen eines Merkmals, das im Zusammenhang mit einem der in Artikel 1 genannten Diskriminierungsgründe steht, keine Diskriminierung darstellt, wenn das betreffende Merkmal aufgrund der Art einer bestimmten beruflichen Tätigkeit oder der Bedingungen ihrer Ausübung eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung darstellt, sofern es sich um einen rechtmäßigen Zweck und eine angemessene Anforderung handelt“.

15. Art. 7 („Positive und spezifische Maßnahmen“) der Richtlinie 2000/78 bestimmt:

„(1) Der Gleichbehandlungsgrundsatz hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, zur Gewährleistung der völligen Gleichstellung im Berufsleben spezifische Maßnahmen beizubehalten oder einzuführen, mit denen Benachteiligungen wegen eines in Artikel 1 genannten Diskriminierungsgrunds verhindert oder ausgeglichen werden.

(2) Im Falle von Menschen mit Behinderung steht der Gleichbehandlungsgrundsatz weder dem Recht der Mitgliedstaaten entgegen, Bestimmungen zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit am Arbeitsplatz beizubehalten oder zu erlassen, noch steht er Maßnahmen entgegen, mit denen Bestimmungen oder Vorkehrungen eingeführt oder beibehalten werden sollen, die einer Eingliederung von Menschen mit Behinderung in die Arbeitswelt dienen oder diese Eingliederung fördern.“

C – *Bulgarisches Recht*

1. Der Kodeks na truda (Arbeitsgesetzbuch)

16. Nach Art. 328 Abs. 1 Nr. 2 des Kodeks na truda (Arbeitsgesetzbuch)[9] kann ein „Arbeitgeber … einen Arbeitsvertrag durch schriftliche Kündigung, die an den Arbeitnehmer oder den Angestellten gerichtet ist, unter Einhaltung der in Art. 326 Abs. 2 vorgesehenen Fristen … im Fall … der Streichung einer Stelle [beenden]“.

17. Art. 333 („Schutz bei Entlassung“) Abs. 1 Nr. 3 des Arbeitsgesetzbuchs sieht vor, dass „[i]n den Fällen nach Art. 328 Abs. 1 Nrn. 2, 3, 5 und 11 … der Arbeitgeber eine Entlassung nur nach vorheriger Zustimmung der Arbeitsinspektion von Fall zu Fall vornehmen [kann]:

…

3. [bei] einem Arbeitnehmer oder Angestellten, der an einer in einer Verordnung des Gesundheitsministers definierten Krankheit leidet“.

9 — Veröffentlicht im D. V. Nr. 26 vom 1. April 1986 und im D. V. Nr. 27 vom 4. April 1986 und am 1. Januar 1987 in Kraft getreten.

2. Die Naredba Nr. 5/1987 (Verordnung Nr. 5/1987)

18. Art. 1 der Naredba Nr. 5/1987 za bolestite, pri koito rabotnitsite, boleduvashti ot tyah, imat osobena zakrila saglasno chl. 333, al 1, ot kodeksa na trud, izdadena ot Ministerstvoto na narodnoto zdrave i Tsentralniyat savet na balgarskite profesionalni sayrééduzi (Verordnung Nr. 5/1987 über Erkrankungen, die den von diesen Erkrankungen betroffenen Arbeitnehmern einen besonderen Schutz gemäß Art. 333 Abs. 1 des Arbeitsgesetzbuchs gewährt, erlassen vom Ministerium für nationale Gesundheit und dem Zentralrat der bulgarischen Berufsverbände) [10] bestimmt:

„Bei teilweiser Auflösung, einer Entlassung von Personal oder Einstellung der Arbeit für mehr als 30 Tage kann das Unternehmen erst nach einer vorherigen Zustimmung der zuständigen Kreisinspektion für Sicherheit am Arbeitsplatz die Arbeitnehmer entlassen, die an einer der folgenden Erkrankungen leiden: … ischämische Herzerkrankungen; … aktive Form der Tuberkulose; … onkologische Erkrankung; … Berufskrankheit; … psychische Erkrankung; … Zuckerkrankheit."

3. Der Zakon za administratsiata (Verwaltungsgesetz)

19. Art. 12 des Zakon za administratsiata (Verwaltungsgesetz) [11] sieht vor:

„(1) Die Tätigkeit der Verwaltung wird von Beamten und Arbeitnehmern wahrgenommen.

(2) Die Regelung der Einstellung und das Statut der Beamten werden gesetzlich festgelegt.

(3) Die aufgrund eines Arbeitsvertrags in der Verwaltung Beschäftigten werden gemäß dem Arbeitsgesetzbuch eingestellt."

4. Der Zakon za darzhavniya sluzhitel (Beamtengesetz)

20. Der Zakon za darzhavniya sluzhitel (Beamtengesetz) [12] regelt in seinem Art. 1 „den Inhalt und die Beendigung des Dienstverhältnisses zwischen dem Staat und dem Beamten bei und anlässlich der Erfüllung des Staatsdiensts, sofern in einem besonderen Gesetz nichts anderes vorgesehen ist".

21. Art. 106 Abs. 1 Nr. 2 dieses Gesetzes sieht vor, dass „[d]ie Anstellungsbehörde … das Dienstverhältnis durch Kündigung mit einer Frist von einem Monat … bei Streichung eines Postens [beenden kann]".

5. Der Zakon za zashtita ot diskriminatsia (Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung)

22. Gemäß der Vorlageentscheidung ist der Zakon za zashtita ot diskriminatsia (Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung) [13] der nationale Rechtsakt, der den Schutz gegen alle Formen von Diskriminierung regelt und zu deren Verhinderung beiträgt, indem er die Richtlinien der Gemeinschaft im Bereich der Gleichbehandlung umsetzt.

23. Nach Art. 4 Abs. 1 dieses Gesetzes ist „jede unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung wegen … einer Behinderung … oder jeglichen anderen persönlichen Merkmals, das in einem Gesetz oder in einem völkerrechtlichen Vertrag, dessen Partei die Republik Bulgarien ist, festgelegt ist[, verboten]".

10 — Diese Verordnung wurde am 20. Februar 1987 erlassen und im D. V. Nr. 33 vom 28. April 1987 veröffentlicht.

11 — Veröffentlicht im D. V. Nr. 130 vom 5. November 1998, in Kraft getreten am 6. Dezember 1998.

12 — Veröffentlicht im D. V. Nr. 67 vom 27. Juli 1999, in Kraft getreten am 27. August 1999.

13 — Veröffentlicht im D. V. Nr. 86 vom 30. September 2003, in Kraft getreten am 1. Januar 2004.

24. Art. 21 dieses Gesetzes sieht vor, dass „[d]er Arbeitgeber … bei der Wahrnehmung seines Rechts auf einseitige Beendigung des Arbeitsverhältnisses nach Art. 328 Abs. 1 Nrn. 2 bis 5, 10 und 11 sowie Art. 329 des Arbeitsgesetzbuchs oder des Dienstverhältnisses nach Art. 106 Abs. 1 Nrn. 2, 3 und 5 des Beamtengesetzes unabhängig von den persönlichen Merkmalen nach Art. 4 Abs. 1 dieselben Kriterien [anwendet]“.

III – **Ausgangsverfahren, Vorlagefragen und Verfahren vor dem Gerichtshof**

25. Frau Milkova leidet an einer psychischen Erkrankung, die ihre Arbeitsfähigkeit um 50 % gemindert hat.

26. Sie hatte vom 10. Oktober 2012 an eine Beamtenstelle in einer bulgarischen Behörde inne, und zwar in der Agentsia za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol (Agentur für Privatisierung und Kontrolle nach der Privatisierung, im Folgenden: Agentur).

27. Da die Zahl der Planstellen der Agentur von 105 auf 65 herabgesetzt wurde, wurde Frau Milkova ein Kündigungsschreiben zugesandt, dem zufolge ihr Dienstverhältnis nach Ablauf der Frist von einem Monat wegen Streichung der von ihr besetzten Planstelle endete. Mit einer auf Art. 106 Abs. 1 Nr. 2 des Beamtengesetzes gestützten Verfügung des geschäftsführenden Direktors der Agentur wurde das Dienstverhältnis mit Wirkung ab 1. März 2014 beendet.

28. Frau Milkova erhob gegen diese Verfügung vor dem Administrativen sad Sofia-grad (Verwaltungsgericht Sofia, Bulgarien) Klage und machte geltend, Art. 333 Abs. 1 Nr. 3 des bulgarischen Arbeitsgesetzbuchs sei auf ihre Situation anwendbar, so dass vor der Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses die vorherige Zustimmung der Arbeitsinspektion hätte eingeholt werden müssen. Der geschäftsführende Direktor der Agentur brachte hiergegen vor, eine solche Zustimmung sei nicht notwendig und die streitige Verfügung daher rechtmäßig.

29. Dieses erstinstanzliche Gericht wies die Klage mit der Begründung ab, dass Frau Milkova trotz ihrer Behinderung der Schutz nach Art. 333 Abs. 1 Nr. 3 des Arbeitsgesetzbuchs nicht zuerkannt werden könne, da diese Vorschrift auf die Beendigung eines beamtenrechtlichen Dienstverhältnisses nicht anwendbar sei.

30. Frau Milkova legte beim vorlegenden Gericht Kassationsbeschwerde gegen dieses Urteil ein. Da der Varhoven administrativen sad (Oberster Verwaltungsgerichtshof) der Ansicht war, dass für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits die Auslegung von Vorschriften des Unionsrechts nötig sei, hat er mit Entscheidung vom 16. Juli 2015, die beim Gerichtshof am 24. Juli 2015 eingegangen ist, das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Erlaubt Art. 5 Abs. 2 des VN-Übereinkommens den Mitgliedstaaten, einen spezifischen vorherigen Schutz vor Entlassung nur bei Menschen mit Behinderungen, die Arbeitnehmer sind, nicht aber bei Beamten mit den gleichen Behinderungen gesetzlich festzulegen?

2. Gestatten Art. 4 und die weiteren Bestimmungen der Richtlinie 2000/78 eine nationale Regelung, die einen spezifischen vorherigen Schutz vor Entlassung nur Menschen mit Behinderungen gewährt, die Arbeitnehmer sind, nicht aber auch Beamten mit den gleichen Behinderungen?

3. Gestattet es Art. 7 der Richtlinie 2000/78, dass ein spezifischer vorheriger Schutz vor Entlassung nur für Menschen mit Behinderungen vorgesehen wird, die Arbeitnehmer sind, nicht aber auch für Beamte mit den gleichen Behinderungen?

4. Bei Verneinung der ersten und der dritten Frage: Verlangt die Einhaltung der völkerrechtlichen und gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften angesichts der dargelegten Tatsachen und Umstände der vorliegenden Rechtssache, dass der vom nationalen Gesetzgeber vorgesehene spezifische vorherige Schutz vor Entlassung von Menschen mit Behinderungen, die Arbeitnehmer sind, auch auf Beamte mit den gleichen Behinderungen anzuwenden ist?

31. Die bulgarische Regierung und die Europäische Kommission haben beim Gerichtshof schriftliche Erklärungen eingereicht. Mit Schreiben vom 27. Mai 2016 sind die Beteiligten im Sinne von Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs aufgefordert worden, auf dessen Fragen schriftlich zu antworten. Frau Milkova, die bulgarische Regierung und die Kommission haben diese Fragen in zusätzlichen Erklärungen beantwortet. Eine mündliche Verhandlung hat nicht stattgefunden.

IV – **Würdigung**

A – *Einleitende Bemerkungen*

1. Zu Tragweite und Inhalt der einschlägigen bulgarischen Rechtsvorschriften

32. In der Begründung seiner Entscheidung hebt das vorlegende Gericht hervor, das bulgarische Rechtssystem garantiere zwar grundsätzlich, dass Menschen mit Behinderungen geschützt seien, und schließe jegliche Diskriminierung aufgrund einer Behinderung aus [14], aber in der Praxis funktionierten konkrete Schutzmechanismen nur gegenüber einem begrenzten Kreis von Personen mit Behinderungen, nicht aber gegenüber allen in gleicher Weise.

33. Aus Art. 12 Abs. 1 bis 3 des Verwaltungsgesetzes geht hervor, dass die Verwaltungsaufgaben, die von öffentlichen Stellen wie der Behörde, bei der Frau Milkova bis zur Beendigung ihres Dienstverhältnisses beschäftigt war, erfüllt werden, entweder von Personen mit Beamtenstatus oder von Vertragsbediensteten wahrgenommen werden, die den Status von Arbeitnehmern haben, die dem Arbeitsgesetzbuch unterliegen.

34. Es steht auch fest, dass die psychische Erkrankung, an der Frau Milkova leidet, in der Liste der Krankheiten aufgeführt wird, die in Art. 1 der Verordnung Nr. 5/1987 über Erkrankungen, die den von diesen Erkrankungen betroffenen Arbeitnehmern einen besonderen Schutz gemäß Art. 333 Abs. 1 des Arbeitsgesetzbuchs gewährt, aufgezählt sind. Sie hätte daher diesen Schutz genossen, wenn sie für die Agentur als Arbeitnehmerin und nicht als Beamtin gearbeitet hätte.

35. Gemäß Art. 333 in Verbindung mit Art. 328 Abs. 1 Nr. 2 dieses Gesetzbuchs muss der Arbeitgeber, um einen Arbeitnehmer mit einer bestimmten Behinderung wegen Streichung seiner Stelle entlassen zu können, die vorherige Zustimmung der Arbeitsinspektion einholen, deren Aufgabe es ist, eine Beurteilung vorzunehmen, wie sich die beabsichtigte Entlassung auf den Gesundheitszustand des Betroffenen auswirkt, und diese notfalls zu untersagen [15].

14 — Gemäß den Art. 6 und 48 der bulgarischen Verfassung und Art. 4 des Gesetzes zum Schutz vor Diskriminierung.

15 — In ihren schriftlichen Erklärungen fügte die bulgarische Regierung hinzu, die Arbeitsinspektion habe den Vorzug, ein von den Parteien des Arbeitsvertrags unabhängiger Dritter zu sein, der prüfe, ob die Entlassung genehmigt werden könne, und dazu nicht nur deren Auswirkungen auf den Gesundheitszustand des Arbeitnehmers, sondern auch andere Faktoren, wie das Vorhandensein einer anderen geeigneten Beschäftigung beim selben Arbeitgeber, berücksichtige.

36. Der Varhoven administrativen sad (Oberster Verwaltungsgerichtshof) führt aus, das Beamtengesetz sehe keine entsprechenden Vorschriften für Beamte mit Behinderungen vor, und nach der nationalen Rechtsprechung könne Frau Milkova auch nicht in den Genuss eines solchen vorherigen Schutzes kommen. Da dieses Gesetz nicht ausdrücklich auf Art. 333 Abs. 1 des Arbeitsgesetzbuchs verweise, könnten die dort vorgesehenen Schutzmaßnahmen nach ständiger Rechtsprechung auch nicht entsprechend zugunsten eines Beamten angewendet werden.

37. Das vorlegende Gericht trägt vor, der allen Menschen mit bestimmten Arten von Behinderung ab 1987 gewährte zusätzliche Schutz sei den Beamten mit dem Erlass des Beamtengesetzes im Jahr 1999 entzogen worden, ohne dass der Verfasser des Gesetzesvorschlags dies ausdrücklich begründet hätte. Dieser Schutz bestehe jedoch weiterhin für alle Arbeitnehmer, auch für jene, die im Rahmen einer Aufgabe der öffentlichen Hand tätig seien. Diese Rechtslage gelte auch weiterhin nach dem Beitritt der Republik Bulgarien zur Union am 1. Januar 2007.

38. Somit ist Kriterium für die fragliche Ungleichbehandlung von Personen mit der gleichen Behinderung, ob sie einen Beamtenstatus oder einen Arbeitnehmerstatus haben, da alle Inhaber eines Arbeitsvertrags in den Genuss der betreffenden Schutzmaßnahme kommen können, unabhängig davon, ob sie von einer privaten oder einer öffentlichen Einrichtung beschäftigt werden. Die Schriftsätze der Kommission stiften hier meines Erachtens Verwirrung, da darin behauptet wird, dass danach unterschieden werde, ob diese Personen in der Privatwirtschaft oder im öffentlichen Sektor arbeiteten [16].

39. Das vorlegende Gericht fügt hinzu, dem Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung, das zur Umsetzung der einschlägigen Gemeinschaftsrichtlinien verabschiedet worden sei [17], liefere ein Argument für die unterschiedliche Behandlung – je nachdem, ob der Arbeitgeber ein Privatrechtssubjekt oder eine Person des öffentlichen Rechts sei – im Fall der Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses wegen Streichung einer Stelle, die eine Person mit einer Behinderung innehabe. Art. 21 dieses Gesetzes unterscheide nämlich zwischen diesen beiden Fällen, obwohl der Arbeitgeber dieselben Kriterien in beiden Fällen anwenden müsse, wenn er von seinem Recht auf einseitige Beendigung des Beschäftigungsvertrags oder -verhältnisses einer solchen Person Gebrauch mache.

40. Das vorlegende Gericht ist sich nicht sicher, inwiefern das VN-Übereinkommen, die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) und die Richtlinie 2000/78, die seiner Ansicht nach allgemein geltende Bedingungen für die Gleichbehandlung aller Behinderten aufgestellt hätten, ein Fortbestehen dieses Rechtszustands in Bulgarien zuließen, der zu einer unterschiedlichen Behandlung zweier Kategorien von schutzbedürftigen Personen führe, die sich jedoch hinsichtlich der Beendigung ihres Beschäftigungsverhältnisses in einer vergleichbaren Situation befänden.

2. Zu Gegenstand und Reihenfolge der Behandlung der Vorlagefragen

41. Obwohl das vorlegende Gericht vom Gerichtshof in erster Linie wissen möchte, welche Auswirkung Art. 5 Abs. 2 des VN-Übereinkommens im vorliegenden Fall haben kann, scheint es mir, wie auch der Kommission, zweckmäßiger, darauf erst einzugehen, nachdem ich das zweifache Problem der Anwendbarkeit und der Auslegung der Vorschriften der Richtlinie 2000/78 untersucht habe, um das es bei der zweiten und der dritten Vorlagefrage geht.

16 — Auf diese Ungenauigkeit hat auch Frau Milkova in ihrer schriftlichen Antwort auf die Fragen des Gerichtshofs hingewiesen.

17 — Ich möchte anmerken, dass Art. 4 Abs. 1 dieses Gesetzes keine erschöpfende Aufzählung der verbotenen Diskriminierungsgründe enthält, da er [Diskriminierung wegen] „jeglichen … persönlichen Merkmals, das in einem Gesetz oder in einem völkerrechtlichen Vertrag, dessen Partei die Republik Bulgarien ist, festgelegt ist“, betrifft.

42. Die erste Frage muss nämlich im Wesentlichen so verstanden werden, dass sie darauf abzielt, wie die Richtlinie 2000/78 – gegebenenfalls im Licht dieses Übereinkommens – auszulegen ist, was nur relevant ist, wenn die Richtlinie tatsächlich anwendbar ist, was meiner Ansicht nach aus den von mir im Folgenden dargelegten Gründen nicht der Fall ist.

43. Schließlich weise ich darauf hin, dass die vierte Vorlagefrage, die bedingt formuliert ist, gegenüber den vorstehenden Fragen subsidiär ist. Angesichts der Antworten auf die vorangegangenen Fragen wird es meiner Ansicht nach nicht nötig sein, die vierte Frage zu beantworten.

B – *Zur beantragten Auslegung der Vorschriften der Richtlinie 2000/78 (zweite und dritte Frage)*

1. Zur Unanwendbarkeit der Richtlinie 2000/78 im vorliegenden Fall

44. Die zweite und die dritte Vorlagefrage betreffen beide das Problem, ob die Vorschriften der Richtlinie 2000/78, genauer gesagt deren Art. 4 und 7, einem Mitgliedstaat eine Regelung, wie sie in den im Ausgangsverfahren fraglichen bulgarischen Rechtsvorschriften enthalten ist, gestatten, die zwar Arbeitnehmern mit bestimmten Krankheiten, nicht aber Beamten mit den möglicherweise gleichen Arten von Behinderungen einen spezifischen vorherigen Schutz im Fall einer Entlassung gewährt.

45. Diese Fragen sind daher gemeinsam zu behandeln, indem zuerst geprüft wird, ob die Richtlinie 2000/78 unter Umständen wie denen des Ausgangsrechtsstreits anwendbar ist.

46. Zwar gilt diese Richtlinie, wie die bulgarische Regierung und die Kommission vorbringen, nach ihrem Art. 3 Abs. 1 Buchst. c „[i]m Rahmen der auf [die Union] übertragenen Zuständigkeiten … für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen in Bezug auf … die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, [zu denen die] Entlassungsbedingungen [gehören]“. Daher könnte die Regelung, der Frau Milkova von der öffentlichen Stelle, die sie beschäftigte, unterworfen wurde, bei Beendigung ihres Beschäftigungsverhältnisses als Beamtin insoweit in den materiellen Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen. Zudem ist unstreitig, dass die psychische Erkrankung, unter der sie leidet, unter den Begriff „Behinderung“ im Sinne der Richtlinie 2000/78 laut der Definition des Gerichtshofs [18] fällt.

47. Doch bin ich wie die Kommission der Ansicht, dass die Richtlinie 2000/78 auf einen Rechtsstreit mit den Besonderheiten, die die Situation von Frau Milkova aufweist, nicht anzuwenden ist, da das Kriterium für die unterschiedliche Behandlung, über die sich die Betroffene beschwert, von den Vorschriften dieser Richtlinie nicht umfasst ist.

48. Aus der Vorlageentscheidung geht nämlich hervor, dass der Ausgangsrechtsstreit dadurch gekennzeichnet ist, dass die bulgarischen Rechtsvorschriften, die speziell Arbeitnehmer mit Krankheiten wie etwa psychischen Erkrankungen bei einer Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses schützen, auf Frau Milkova nicht wegen der Behinderung, unter der sie leidet, nicht angewandt wurden, sondern einzig und allein aufgrund der Tatsache, dass sie Beamtin war und nicht die nach diesen Rechtsvorschriften erforderliche Eigenschaft einer Arbeitnehmerin besaß [19].

18 — Nämlich „eine Einschränkung …, die u. a. auf physische, geistige oder psychische Beeinträchtigungen von Dauer zurückzuführen ist, die in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren den Betreffenden an der vollen und wirksamen Teilhabe am Berufsleben, gleichberechtigt mit den anderen Arbeitnehmern, hindern können“. Vgl. insbesondere Urteile vom 4. Juli 2013, Kommission/Italien (C-312/11, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:446, Rn. 56), sowie vom 18. Dezember 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

19 — Vgl. Nrn. 35 bis 38 der vorliegenden Schlussanträge.

49. Das vorlegende Gericht gesteht zu, dass im vorliegenden Fall die streitige Ungleichbehandlung nicht auf dem „persönlichen Merkmal“ der Behinderung beruht [20], sondern auf dem Umstand, dass die beiden Gruppen von Behinderten, die sich hier gegenüberstehen – Arbeitnehmer mit Behinderungen auf der einen Seite und Beamte mit Behinderungen auf der anderen Seite – ihre Berufstätigkeit unter verschiedenen rechtlichen Rahmenbedingungen ausüben: die einen im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses und die anderen im Rahmen eines Beamtenverhältnisses.

50. Das vorlegende Gericht hält es jedoch für nicht ausgeschlossen, dass eine nationale Regelung und eine nationale Rechtsprechung wie jene, die auf den Ausgangsrechtsstreit Anwendung finden, mit den Erfordernissen des Unionsrechts zur Sicherstellung der Gleichberechtigung in Beschäftigung und Beruf für alle Menschen mit Behinderung nicht vereinbar sind. Dies ist der eigentliche Grund, weshalb es um eine Auslegung der Vorschriften der Richtlinie 2000/78 ersucht.

51. In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass sich nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs sowohl aus dem Titel und den Erwägungsgründen als auch aus dem Inhalt und dem Ziel der Richtlinie 2000/78 ergibt, dass diese die Schaffung eines allgemeinen Rahmens bezweckt, um die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf für jeden zu gewährleisten, indem sie ihm einen wirksamen Schutz vor *Diskriminierung aus einem der in ihrem Art. 1 genannten Gründe* [21], darunter die Behinderung, bietet. So sieht Art. 2 dieser Richtlinie ausdrücklich vor, dass die behauptete Diskriminierung „wegen eines der in Artikel 1 genannten Gründe“ erfolgen muss, damit sie in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fällt.

52. Unter den in der Richtlinie 2000/78 speziell angeführten Diskriminierungsgründen befindet sich nicht die besondere Art des Beschäftigungsverhältnisses, das Kriterium, auf dessen Grundlage die Klägerin im Ausgangsverfahren unterschiedlich behandelt wurde, was zur Folge hatte, dass ihr der Schutz verwehrt wurde, der in Art. 333 Abs. 1 des bulgarischen Arbeitsgesetzbuchs für Arbeitnehmer mit Behinderungen vorgesehen ist und dessen Anwendung auf Beamte die nationale Rechtsprechung ablehnt.

53. Zudem geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass der Geltungsbereich der Richtlinie 2000/78 wegen Art. 13 EG (nunmehr Art. 19 AEUV), auf dem die Richtlinie beruht [22], nicht in entsprechender Anwendung, auch nicht durch Bezugnahme auf den allgemeinen Grundsatz der Nichtdiskriminierung [23], über die in Art. 1 dieser Richtlinie *abschließend aufgezählten* Gründe einer Diskriminierung hinaus ausgedehnt werden darf [24].

54. Daher kann ein neues Unterscheidungskriterium, wie im vorliegenden Fall die Art des Beschäftigungsverhältnisses eines Behinderten, den erschöpfend aufgezählten Gründen, aus denen diese Richtlinie eine Diskriminierung verbietet, nicht hinzugefügt werden. Daraus folgt, dass eine etwaige Ungleichbehandlung von Beamten einer öffentlichen Stelle und Vertragsbediensteten im öffentlichen oder im privaten Sektor, wie sie Frau Milkova laut der Vorlageentscheidung erlitten hat,

20 — Der Ausdruck „persönliches Merkmal“ wird in den Art. 4 und 21 des bulgarischen Gesetzes zum Schutz vor Diskriminierung verwendet. Der Begriff „Merkmal“ wird im 23. Erwägungsgrund und in Art. 4 der Richtlinie 2000/78, insbesondere in Bezug auf die Behinderung, verwendet.

21 — Vgl. Urteile vom 11. April 2013, HK Danmark (C-335/11 und C-337/11, EU:C:2013:222, Rn. 35), vom 18. Dezember 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, Rn. 50), vom 21. Mai 2015, SCMD (C-262/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:336, Rn. 18), sowie vom 28. Juli 2016, Kratzer (C-423/15, EU:C:2016:604, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).

22 — Art. 13 EG (nunmehr Art. 19 AEUV), der die rechtliche Grundlage für diese Richtlinie darstellt, hat der Gemeinschaft die Zuständigkeit verliehen, „Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen“. Diese Aufzählung ist somit erschöpfend. Vgl. insbesondere Urteile vom 17. Juli 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, Rn. 38 und 46), sowie vom 7. Juli 2011, Agafiței u. a. (C-310/10, EU:C:2011:467, Rn. 35).

23 — Zu beachten ist, dass das Diskriminierungsverbot ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts ist. Vgl. Urteile vom 11. Juli 2006, Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456, Rn. 56), sowie vom 18. Dezember 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, Rn. 32).

24 — Vgl. insbesondere Urteile vom 17. Juli 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, Rn. 46), vom 18. Dezember 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, Rn. 36), sowie vom 21. Mai 2015, SCMD (C-262/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:336, Rn. 28 und 29).

nicht unter das Diskriminierungsverbot in seiner konkreten Ausgestaltung durch die Richtlinie 2000/78 fällt. In diesem Sinne hat der Gerichtshof, wie gesagt, bereits die Ungleichbehandlung aufgrund der Berufskategorie der Betroffenen vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausgeschlossen [25].

55. Genauer gesagt reicht meiner Ansicht nach die bloße Tatsache, dass die betreffende Person ein Mensch mit Behinderung ist, an sich nicht aus, um die Richtlinie 2000/78 im vorliegenden Fall anwenden zu können. Dazu verweise ich auf die Feststellung des Gerichtshofs, wonach „[d]er für [den] Bereich [Beschäftigung und Beruf] in dieser Richtlinie verankerte Gleichbehandlungsgrundsatz … nicht für eine bestimmte Kategorie von Personen[, wie Menschen mit Behinderungen, gilt], sondern in Bezug auf die in … Art. 1 [dieser Richtlinie] genannten Gründe“ [26].

56. Obwohl die Tragweite der Richtlinie 2000/78, was diese Gründe betrifft, anerkanntermaßen nicht restriktiv ausgelegt werden darf, steht meiner Ansicht nach doch fest, dass deren Vorschriften nur die in dieser Richtlinie niedergelegten Verletzungen des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung betreffen, die tatsächlich, und sei es durch Verknüpfung [27], auf einem der möglichen Diskriminierungsgründe beruhen, die in diesem Rechtsakt abschließend aufgezählt sind. So verhält es sich jedoch nicht im Ausgangsrechtsstreit, da Frau Milkova, wie das vorlegende Gericht selbst feststellte, nicht aufgrund ihrer Behinderung – der einzige der in der Richtlinie aufgezählten Gründe, der im vorliegenden Fall in Betracht kommt –, sondern aufgrund ihres Beamtenstatus anders behandelt wurde.

57. Hinzuzufügen ist, dass die gesetzgeberischen Arbeiten, die 2008 aufgenommen wurden, um den materiellen Anwendungsbereich der Richtlinie 2000/78 zu ändern, diese Analyse nicht in Frage stellen [28]. Damit wurde nämlich bezweckt, den Grundsatz der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung „außerhalb des Arbeitsmarktes“ [29] anzuwenden, nicht jedoch, die Liste der Diskriminierungsgründe, die in dieser Richtlinie erschöpfend aufgeführt sind, zu erweitern, denn die Verfahrensweise war die gleiche bei den beiden anderen Nichtdiskriminierungsrichtlinien, auf denen dieses Überarbeitungsprojekt aufbaut [30].

25 — Vgl. Urteile vom 7. Juli 2011, Agafiţei u. a. (C-310/10, EU:C:2011:467, Rn. 31 bis 36), sowie vom 21. Mai 2015, SCMD (C-262/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:336, Rn. 25 bis 31), in denen der Gerichtshof entschieden hat, dass die Richtlinie 2000/78 Diskriminierungen aufgrund der Berufskategorie, wie etwa des Status als Rentner, oder aufgrund des Arbeitsorts nicht erfasst. Vgl. entsprechend Beschluss vom 7. März 2013, Rivas Montes (C-178/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:150, Rn. 43 und 44), woraus hervorgeht, dass die Ungleichbehandlung von Beamten und Vertragsbediensteten nicht unter das Diskriminierungsverbot der EGB-**UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge fällt (ABl. 1999, L 175, S. 43)**.

26 — Vgl. Urteil vom 17. Juli 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, Rn. 38 ff.), in dem der Gerichtshof festgestellt hat, dass sich aus den Bestimmungen der Richtlinie 2000/78 nicht ergibt, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz, den diese gewährleisten soll, auf Personen beschränkt ist, die selbst eine Behinderung im Sinne der Richtlinie haben.

27 — Im Urteil vom 17. Juli 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, Rn. 43 ff.), hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Entlassung eines nicht behinderten Arbeitnehmers *ratione personae* unter die Richtlinie 2000/78 fallen kann, wenn erwiesen ist, dass dieser Arbeitnehmer gegenüber anderen Personen, die in einer mit der seinen vergleichbaren Situation sind, *aufgrund der Behinderung seines Kindes*, für das er im Wesentlichen die Pflegeleistungen erbringt, die es braucht, benachteiligt wird.

28 — Vgl. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates vom 2. Juli 2008 **zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung (KOM[2008] 426 endg., S. 2 und 7). Dieser Vorschlag** war **Gegenstand weiterer Diskussionen im Rat im Juni 2016**.

29 — D. h. in außerberuflichen Bereichen, etwa den Bereichen Sozialschutz, soziale Vergünstigungen, Bildung und Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum (vgl. neunter Erwägungsgrund und Art. 3 des Vorschlags für eine Richtlinie, **KOM[2008] 426 endg., S. 14 und 19**).

30 — Die Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 **zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (ABl. 2000, L 180, S. 22) und die Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004** zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (ABl. 2004, L 373, S. 37) untersagen ebenfalls Diskriminierungen aus den in ihrem Titel ausdrücklich angeführten Gründen.

58. Im Ergebnis ist die Richtlinie 2000/78 meiner Ansicht nach in einer Situation wie der, die zu dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit geführt hat, nicht anwendbar, da die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Ungleichbehandlung von Arbeitnehmern mit Behinderungen und Beamten mit Behinderungen auf der Art des Beschäftigungsverhältnisses beruht, das zwischen diesen beiden Kategorien von schutzbedürftigen Beschäftigten und ihrem Arbeitgeber besteht, und dieses Unterscheidungsmerkmal nicht in der Liste der in Art. 1 dieser Richtlinie erschöpfend aufgezählten Diskriminierungsgründe genannt wird.

59. Unter diesen Umständen erübrigt sich meines Erachtens eine Auslegung der Vorschriften der Richtlinie 2000/78, die Gegenstand der zweiten und der dritten Vorlagefrage sind. Die folgenden Erwägungen werden daher nur für den Fall angestellt, dass der Gerichtshof entscheiden sollte, die beantragte Auslegung vorzunehmen.

2. Zur möglichen Auswirkung der Charta auf den vorliegenden Fall

60. Das vorlegende Gericht erwähnt in der Begründung seiner Entscheidung kurz die Charta, ohne jedoch in irgendeiner Weise zu erläutern, inwiefern dieses Instrument des Unionsrechts im Hinblick auf den Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits von Bedeutung sein könnte. Es trägt nichts dazu vor, welche Auswirkungen die eine oder andere Vorschrift der Charta, die im Übrigen nicht Gegenstand der gestellten Fragen ist, im vorliegenden Fall haben könnte. In den dem Gerichtshof vorgelegten schriftlichen Erklärungen wird darauf auch nicht weiter eingegangen [31].

61. Nach ständiger Rechtsprechung finden jedoch die in der Charta garantierten Grundrechte nur in unionsrechtlich geregelten Fallgestaltungen Anwendung. Dem Gerichtshof müssen sämtliche Angaben vorliegen, aus denen geschlossen werden könnte, dass die streitige Situation in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt, damit er über die Auslegung der Vorschriften der Charta befinden kann [32]. Da das vorlegende Gericht nicht dargelegt hat, dass die nationalen Bestimmungen, die für die materiell-rechtlichen Fragen des Ausgangsrechtsstreits entscheidend sein können [33], den Zweck verfolgen, unmittelbar und spezifisch Vorschriften des Unionsrechts gemäß Art. 51 der Charta durchzuführen [34], müsste der Gerichtshof meines Erachtens feststellen, dass die Vereinbarkeit dieser Bestimmungen mit den in der Charta verankerten Grundrechten nicht zu prüfen ist [35].

31 — Die bulgarische Regierung zitiert in dem Abschnitt („Rechtlicher Rahmen“) ihrer schriftlichen Erklärungen lediglich Art. 26 („Integration von Menschen mit Behinderung“) der Charta, während der entsprechende Abschnitt der Vorlageentscheidung Zitate der Art. 21 und 30 der Charta enthält, die die „Nichtdiskriminierung“ bzw. den „Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung“ betreffen.

32 — Vgl. insbesondere Urteil vom 13. Juni 2013, Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, Rn. 56 und 57).

33 — D. h. Art. 333 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit Art. 328 Abs. 1 Nr. 2 des Arbeitsgesetzbuchs sowie Art. 106 Abs. 1 Nr. 2 des Beamtengesetzes in der Auslegung durch die bulgarischen Gerichte.

34 — Dieser Art. 51, der den „Anwendungsbereich“ der Charta festlegt, bestimmt in seinem Abs. 1, dass die Charta „für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union [gilt]“, und in seinem Abs. 2, dass die Charta „den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus [ausdehnt]“. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof Folgendes klargestellt: „Um festzustellen, ob eine nationale Regelung die Durchführung des Rechts der Union im Sinne von Art. 51 der Charta betrifft, ist u. a. zu prüfen, ob mit ihr eine Durchführung einer Bestimmung des Unionsrechts bezweckt wird, welchen Charakter diese Regelung hat und ob mit ihr nicht andere als die unter das Unionsrecht fallenden Ziele verfolgt werden, selbst wenn sie das Unionsrecht mittelbar beeinflussen kann, sowie ferner, ob es eine Regelung des Unionsrechts gibt, die für diesen Bereich spezifisch ist oder ihn beeinflussen kann“ (Urteil vom 6. März 2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, Rn. 25).

35 — Vgl. insbesondere Urteile vom 8. Mai 2013, Ymeraga u. a. (C-87/12, EU:C:2013:291, Rn. 40 bis 43), vom 6. März 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, Rn. 20 bis 33), sowie vom 10. Juli 2014, Julián Hernández u. a. (C-198/13, EU:C:2014:2055, Rn. 32 bis 37).

62. Zudem ist eine eventuelle Auslegung der Vorschriften des Unionsrechts – im vorliegenden Fall der Artikel der Richtlinie 2000/78, um die es in der zweiten und in der dritten Vorlagefrage geht – im Licht der Vorschriften der Charta – insbesondere der Art. 20, 21, 26 oder 30[36] – nur in den Grenzen der dem Gerichtshof übertragenen Zuständigkeiten möglich, die hier vom sachlichen Anwendungsbereich dieser Richtlinie abhängen. Die eventuell ins Spiel gebrachten Bestimmungen der Charta können für sich allein keine Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Entscheidung über eine rechtliche Situation begründen, die nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt[37].

63. Zu beachten ist, dass die Vorlageentscheidung implizit auf einen Grundsatz Bezug nimmt, der jede Art von Diskriminierung von Menschen mit einer Behinderung untersagt. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof, wenn er mit einer Vorlagefrage befasst wurde, die die Auslegung des allgemeinen Verbots der Diskriminierung wegen des Alters nach Art. 21 der Charta betraf, welches in der Richtlinie 2000/78 konkretisiert wird[38], diese Frage ausschließlich in Bezug auf diese Richtlinie prüfte[39], insbesondere im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten zwischen einem Einzelnen und einer nationalen Verwaltung, wie es hier der Fall ist. Die gleiche Vorgehensweise müsste logischerweise beim Verbot der Diskriminierung wegen Behinderung gewählt werden, welches auch in Art. 21 der Charta verankert ist und in der Richtlinie 2000/78 konkretisiert wird.

64. Da diese Richtlinie meiner Ansicht nach, wie ich oben ausgeführt habe[40], unter Umständen wie denen des Ausgangsrechtsstreits nicht anwendbar ist, in dem die in Rede stehende Unterscheidung auf einem anderen Kriterium beruht als den in ihrem Art. 1 abschließend aufgezählten, meine ich, dass die Vorschriften dieser Richtlinie im vorliegenden Fall nicht Gegenstand einer Auslegung im Licht der Bestimmungen der Charta sein können.

65. Nach alledem bin ich grundsätzlich der Ansicht, dass es im vorliegenden Fall nicht nötig ist, die Art. 4 und 7 der Richtlinie 2000/78 auszulegen, auch nicht im Licht der Vorschriften der Charta. Ich werde dennoch hilfsweise einige Überlegungen für den Fall anstellen, dass der Gerichtshof dieser Empfehlung nicht folgen sollte.

36 — Art. 20 der Charta: „Alle Personen sind vor dem Gesetz gleich.“ Art. 21 Abs. 1: „Diskriminierungen insbesondere wegen … einer Behinderung …sind verboten.“ Art. 26: „Die Union anerkennt und achtet den Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft.“ Art. 30: „Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung.“

37 — Vgl. insbesondere Urteile vom 8. Mai 2013, Ymeraga u. a. (C-87/12, EU:C:2013:291, Rn. 40), und vom 10. Juli 2014, Julián Hernández u. a. (C-198/13, EU:C:2014:2055, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung), sowie Beschluss vom 23. Februar 2016, Garzón Ramos und Ramos Martín (C-380/15, nicht veröffentlicht, EU:C:2016:112, Rn. 25).

38 — Im Urteil vom 19. April 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, Rn. 23 und 24), führte der Gerichtshof aus, dass „das allgemeine Verbot der Diskriminierung wegen des Alters nicht *in der Richtlinie 2000/78* selbst verankert ist, sondern dass sie *dieses Verbot lediglich im Bereich von Beschäftigung und Beruf konkretisiert, so dass die Tragweite des von der Richtlinie gewährten Schutzes nicht über den mit diesem Verbot gewährleisteten Schutz hinausgeht*. Der Gesetzgeber der Europäischen Union wollte durch den Erlass der Richtlinie *einen genaueren Rahmen definieren*, um die konkrete Umsetzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung zu fördern und *insbesondere verschiedene Möglichkeiten für eine Abweichung von diesem Grundsatz festzulegen*, die mittels einer klareren Definition ihres Anwendungsbereichs eingegrenzt werden“. Er fügte hinzu, dass „die Anwendung [dieses Grundsatzes] auf einen Sachverhalt wie den des Ausgangsverfahrens [voraussetzt], *dass der Sachverhalt in den Bereich der von der Richtlinie 2000/78 aufgestellten Diskriminierungsverbote fällt*“ (Hervorhebungen nur hier).

39 — Vgl. insbesondere Urteile vom 11. November 2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359, Rn. 23 und 24), vom 13. November 2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 25), vom 21. Januar 2015, Felber (C-529/13, EU:C:2015:20, Rn. 16 und 17), sowie vom 2. Juni 2016, C (C-122/15, EU:C:2016:391, Rn. 18 und 28 bis 30).

40 — Vgl. Nrn. 51 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

3. Zur hilfsweisen Auslegung der betreffenden Vorschriften der Richtlinie 2000/78

66. Vorab möchte ich darauf hinweisen, dass die bulgarische Regierung in ihren Erklärungen Art. 2 Abs. 5 der Richtlinie 2000/78 [41] viel Raum gewidmet hat, um darzutun, dass eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren streitige angesichts dieser Vorschrift zulässig sei [42]. Da jedoch das vorlegende Gericht die Auslegung dieser Vorschrift weder in den Vorlagefragen noch in der Begründung ihrer Vorlageentscheidung speziell beantragt hat [43] und diesbezüglich auch implizit keine Angaben gemacht hat [44], ist es meines Erachtens nicht nötig, dass ich auch nur hilfsweise darauf eingehe. Ich möchte lediglich anmerken, dass dieser Art. 2 Abs. 5, wie die bulgarische Regierung zugibt, in der Rechtsprechung des Gerichtshofs eng ausgelegt wird, da diese Vorschrift eine Ausnahme vom Diskriminierungsverbot vorsieht [45].

67. Zu Art. 4 der Richtlinie 2000/78, der in der zweiten Vorlagefrage ausdrücklich angeführt wird, ist festzustellen, dass das vorlegende Gericht nicht erläutert hat, warum für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits eine Auslegung dieser Vorschrift durch den Gerichtshof von Nutzen sein sollte [46]. Nur die bulgarische Regierung hat Erklärungen zu Abs. 1 dieses Artikels vorgelegt, in denen sie auf die Feststellung des Gerichtshofs verweist, dass diese Vorschrift eng auszulegen sei, da sie erlaube, vom Diskriminierungsverbot abzuweichen [47], und behauptet, dieser Absatz lasse die betreffende nationale Regelung zu [48].

68. Ich meinerseits kann mir angesichts des Sachverhalts des Ausgangsrechtsstreits nur schwer vorstellen, inwiefern die eventuelle Anwendung von Art. 4 der Richtlinie 2000/78 im vorliegenden Fall möglich ist und seine Auslegung für die Sachprüfung daher von Nutzen wäre. Dieser Artikel lässt nämlich zu, dass eine Ungleichbehandlung nicht als Diskriminierung angesehen wird, „wenn das betreffende Merkmal *aufgrund der Art einer bestimmten beruflichen Tätigkeit oder der Bedingungen ihrer Ausübung* eine *wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung* darstellt, sofern es sich um einen rechtmäßigen Zweck und eine angemessene Anforderung handelt“ [49]. Die hier in Rede stehende bulgarische Regelung sieht jedoch eine Ungleichbehandlung vor, da sie speziell die Arbeitnehmer und nicht die Beamten schützt, weist aber die Besonderheit auf, dass sie auch auf Arbeitnehmer anwendbar ist, die im öffentlichen Sektor tätig sind und daher die gleichen Tätigkeiten ausüben können wie Beamte. Das betreffende Unterscheidungskriterium bezieht sich somit nicht auf ein „Merkmal“, das

41 — Art. 2 Abs. 5 der Richtlinie 2000/78 lautet: „Diese Richtlinie berührt nicht die im einzelstaatlichen Recht vorgesehenen Maßnahmen, die in einer demokratischen Gesellschaft für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, die Verteidigung der Ordnung und die Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit und zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.“

42 — Die bulgarische Regierung macht insbesondere geltend, dass „die im Beamtengesetz verankerte Stabilität des Dienstverhältnisses des Beamten die effektive und vorhersehbare Erfüllung der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung im Interesse der Gesellschaft und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung sicherstellt“.

43 — Zwar wird, wie die bulgarische Regierung anführt, der Gerichtshof mit der zweiten Vorlagefrage gefragt, ob „Art. 4 und die weiteren Bestimmungen der Richtlinie 2000/78 [eine solche Regelung gestatten]“, aber meines Erachtens zielt diese Formulierung vor allem auf die Auslegung von Art. 4 in Verbindung mit den anderen Vorschriften dieser Richtlinie ab.

44 — Der Gerichtshof kann zwar aus der Gesamtheit der Angaben des einzelstaatlichen Gerichts, insbesondere der Begründung der Vorlageentscheidung, diejenigen Elemente des Unionsrechts herausarbeiten, die unter Berücksichtigung des Gegenstands des Rechtsstreits einer Auslegung bedürfen (insbesondere Urteile vom 1. Oktober 2015, Doc Generici, C-452/14, EU:C:2015:644, Rn. 34, und vom 29. September 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, Rn. 43), doch scheinen mir diese Angaben im vorliegenden Fall in Bezug auf eine eventuelle Auslegung dieses Art. 2 Abs. 5 zu fehlen.

45 — Vgl. insbesondere Urteil vom 12. Dezember 2013, Hay (C-267/12, EU:C:2013:823, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).

46 — Nach Art. 94 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist es unabdingbar, dass das nationale Gericht ein Mindestmaß an Erläuterungen zu den Gründen für die Wahl der Unionsbestimmungen, um deren Auslegung es ersucht, und zu dem Zusammenhang gibt, den es zwischen diesen Bestimmungen und den auf den Ausgangsrechtsstreit anzuwendenden nationalen Rechtsvorschriften herstellt (vgl. insbesondere Urteile vom 10. März 2016, Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, Rn. 115, sowie vom 5. Juli 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, Rn. 19 und 20).

47 — Vgl. Urteil vom 13. November 2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung).

48 — Die bulgarische Regierung gründet ihr diesbezügliches Vorbringen auf „den im Beamtengesetz verankerten Schutz der Rechte von Personen mit Behinderungen“ und auf „die Notwendigkeit, die nötigen Voraussetzungen zu schaffen, damit die öffentliche Verwaltung effizient und vorhersehbar ihre Aufgaben im Interesse der Gesellschaft erfüllen kann“.

49 — Hervorhebung nur hier. Der 17. Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/78 bestimmt ebenfalls, dass mit ihr „nicht die Einstellung, der berufliche Aufstieg, die Weiterbeschäftigung oder die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen einer Person vorgeschrieben [wird], wenn diese Person für die Erfüllung der wesentlichen Funktionen des Arbeitsplatzes oder zur Absolvierung einer bestimmten Ausbildung nicht kompetent, fähig oder verfügbar ist“.

„im Zusammenhang mit einem der in Art. 1 der Richtlinie 2000/78 genannten Diskriminierungsgründe steht“ und das „eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung“ nach den von der Rechtsprechung des Gerichtshofs festgelegten Voraussetzungen für die Anwendung dieses Art. 4 darstellt [50].

69. Jedenfalls erlaubt meines Erachtens der Inhalt von Art. 4, wie er in früheren Urteilen des Gerichtshofs ausgelegt worden ist, nicht, eine solche nationale Regelung als mit dem Unionsrecht unvereinbar anzusehen.

70. Zu Art. 7 der Richtlinie 2000/78, der Gegenstand der dritten Vorlagefrage ist, führt das vorlegende Gericht aus, dass „nicht klar [ist], inwieweit die von der Republik Bulgarien erlassenen Regelungen, die spezifische Maßnahmen zum Schutz von Menschen mit Behinderungen darstellen, aber nur für die als Arbeitnehmer tätigen Personen gelten, gälten sie auch für den öffentlichen Dienst, eine zulässige positive Maßnahme im Sinne von Art. 7 der Richtlinie 2000/78 darstellen“.

71. Art. 7 Abs. 1 dieser Richtlinie sieht vor, dass „[d]er Gleichbehandlungsgrundsatz … die Mitgliedstaaten nicht daran [hindert], … spezifische Maßnahmen beizubehalten oder einzuführen, mit denen Benachteiligungen wegen eines in Artikel 1 genannten Diskriminierungsgrunds verhindert oder ausgeglichen werden“, und zwar „zur Gewährleistung der völligen Gleichstellung im Berufsleben“ [51]. Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie verstärkt diese Möglichkeit, positive Maßnahmen speziell für Menschen mit Behinderungen zu erlassen [52], wenn diese Maßnahmen den Schutz ihrer Gesundheit und ihrer Sicherheit am Arbeitsplatz oder die Förderung ihrer Eingliederung in die Arbeitswelt bezwecken [53].

72. Diese Vorschriften, die den Mitgliedstaaten ihre Souveränität belassen [54], erkennen an, dass diese handeln können, aber nicht handeln müssen, um tatsächlich existierende Ungleichheiten auszugleichen. Wie bereits in den Materialien der Richtlinie 2000/78 festgestellt wurde [55], „[reicht] Gleichbehandlung allein … nicht aus, wenn sie nicht zu einer faktischen Gleichstellung führt“ [56], und „kann es somit auch erforderlich machen, bestimmten Personengruppen besondere Rechte zuzuerkennen“ [57].

50 — Vgl. Urteil vom 13. September 2011, Prigge u. a. (C-447/09, EU:C:2011:573, Rn. 66 und die dort angeführte Rechtsprechung).

51 — Vgl. auch 26. Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/78.

52 — Im Urteil vom 17. Juli 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, Rn. 40 und 42), hat der Gerichtshof darauf hingewiesen, dass es sich hier um „Bestimmungen handelt, die eine positive Diskriminierung zugunsten der behinderten Person selbst betreffen“.

53 — Aus Art. 2 Abs. 2 Ziff. ii der Richtlinie 2000/78 geht hervor, dass solche Maßnahmen zugunsten von Menschen mit Behinderung keine mittelbare Diskriminierung darstellen.

54 — Nach meiner Meinung nimmt Art. 7 der Richtlinie 2000/78 Maßnahmen positiver Diskriminierung vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie aus, zu denen im 27. Erwägungsgrund der Richtlinie ausgeführt wird, dass „[d]er Rat … in seiner Empfehlung 86/379 … einen Orientierungsrahmen festgelegt [hat], der Beispiele für positive Aktionen für die Beschäftigung und Berufsbildung von Menschen mit Behinderung anführt“.

55 — Vgl. die Erläuterungen der Kommission zu Art. 6 (nunmehr Art. 7) des Vorschlags – der zum Erlass der Richtlinie 2000/78 (KOM[1999] 565 endg.) geführt hat –, die auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu positiven Maßnahmen für Frauen Bezug nehmen (vgl. dazu insbesondere Urteile vom 11. November 1997, Marschall, C-409/95, EU:C:1997:533, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 28. März 2000, Badeck u. a., C-158/97, EU:C:2000:163, Rn. 23).

56 — In ihrem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2000/78 (KOM[2008] 426 endg., S. 10) weist die Kommission darauf hin, dass oftmals „formale Gleichstellung nicht zu Gleichstellung in der Praxis [führt]“ und dass sich die entsprechenden Vorschriften über „positive Maßnahmen“ in allen Nichtdiskriminierungsrichtlinien finden, die auf Art. 13 EG (nunmehr Art. 19 AEUV) beruhen.

57 — Es ist auch darauf hingewiesen worden, dass „mit positiven Maßnahmen nicht eine formale Gleichstellung ‚im Sinn einer Gleichbehandlung von Personen, die verschiedenen Gruppen angehören‘, sondern eine materielle Gleichstellung im Sinn einer Gleichstellung von Gruppen, also eine kollektive Gleichstellung erreicht werden kann“ (vgl. Martin, D., Morsa, M., Gosseries, P., und Buelens, J. (Hrsg.), *Droit du travail européen: questions spéciales*, Larcier, Brüssel, 2015, S. 539).

73. Sollte der Gerichtshof feststellen, dass eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende unter Art. 7 der Richtlinie 2000/78 und insbesondere, wie die bulgarische Regierung vorbringt, unter dessen Abs. 2 fällt [58], bin ich mit der bulgarischen Regierung und der Kommission der Ansicht, dass sich aus diesen Vorschriften nicht ableiten lässt, dass es einem Mitgliedstaat verwehrt ist, Maßnahmen auf eine bestimmte Personengruppe, im vorliegenden Fall die Arbeitnehmer, zu beschränken, wenn er die Maßnahmen zum Schutz ihrer Gesundheit erlassen hat [59].

74. Folglich schlage ich für den Fall, dass der Gerichtshof meint, die Art. 4 und 7 der Richtlinie 2000/78 auslegen zu müssen, hilfsweise vor, sie dahin auszulegen, dass sie einer solchen Regelung nicht entgegenstehen.

C – *Zur begrenzten Auswirkung der Vorschriften des VN-Übereinkommens (erste Frage)*

1. Zum Wortlaut der ersten Vorlagefrage

75. Auf den ersten Blick scheint der Gerichtshof mit der ersten Vorlagefrage, ob „Art. 5 [Abs.] 2 des Übereinkommens der Vereinten Nationen [eine nationale Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende erlaubt]“, um eine Auslegung einer Vorschrift ersucht zu werden, die weder zum Primärrecht noch zum abgeleiteten Recht der Union gehört. Dafür ist der Gerichtshof jedoch nach Art. 267 Abs. 1 AEUV nicht zuständig.

76. Allerdings geht aus der Begründung der Vorlageentscheidung hervor, dass diese Frage dadurch gerechtfertigt ist, dass die Richtlinie 2000/78 nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs [60] in Übereinstimmung mit dem VN-Übereinkommen auszulegen ist. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts verlangt dieses Übereinkommen, insbesondere dessen Art. 5 Abs. 2 [61], „einen gerechten und wirksamen gesetzlichen Schutz gegen jede *Diskriminierung* von Personen mit Behinderungen …, *welcher Art auch immer die Behinderung sei, und zwar nicht nur aufgrund bestimmter* schutzwürdiger *persönlicher Merkmale, die im Sekundärrecht der Union festgelegt sind*“ [62].

77. Die erste Frage ist daher so zu verstehen, dass im Wesentlichen festgestellt werden soll, ob die Richtlinie 2000/78 im Licht dieses Übereinkommens dahin ausgelegt werden kann, dass das Unionsrecht einer Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, soweit diese zu einer Ungleichbehandlung von Arbeitnehmern und Beamten mit der gleichen Art von Behinderung führt, obwohl das Unterscheidungskriterium in dieser Regelung nicht die Behinderung ist, sondern die unterschiedliche Art des Beschäftigungsverhältnisses, das zwischen diesen beiden Personenkategorien und ihren Arbeitgebern besteht, und das letztgenannte Kriterium nicht in der Liste der in Art. 1 dieser Richtlinie abschließend aufgezählten verbotenen Diskriminierungsgründe aufgeführt ist.

58 — In diesem Zusammenhang möchte ich jedoch darauf hinweisen, dass die angeführten bulgarischen Rechtsvorschriften den Schutz der Arbeitnehmer, die unter einer der in diesen Vorschriften genannten Krankheiten leiden, und nicht speziell Menschen mit Behinderungen als solche betreffen (vgl. Nrn. 17 und 18 sowie Fn. 4 der vorliegenden Schlussanträge).

59 — Vgl. Nr. 35 der vorliegenden Schlussanträge.

60 — Hierzu bezieht sich das vorlegende Gericht ausdrücklich auf das Urteil vom 18. März 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159).

61 — Nach dessen Abs. 2 verbieten die „Vertragsstaaten [nicht nur] jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung[, sondern] *garantieren* [auch] *Menschen mit Behinderungen* gleichen und wirksamen rechtlichen *Schutz vor Diskriminierung, gleichviel aus welchen Gründen*“ (Hervorhebung nur hier).

62 — Hervorhebung nur hier.

78. Ich möchte bereits hier klarstellen, dass auch ein Teil der vierten Vorlagefrage umformuliert werden muss [63], soweit dort von der „Einhaltung der völkerrechtlichen Vorschriften“ die Rede ist, womit das vorlegende Gericht – obwohl es dies nicht ausdrücklich sagt – insbesondere das VN-Übereinkommen und die Auswirkungen der Verpflichtung, im Einklang mit diesem Übereinkommen zu handeln, wenn es um die zur Beseitigung einer etwaigen Diskriminierung anzuwendenden Mittel unter Umständen wie denen des Ausgangsrechtsstreits geht, zu meinen scheint [64].

2. Zum begrenzten Umfang der Auswirkungen des VN-Übereinkommens in Bezug auf das Unionsrecht

79. In ihrer schriftlichen Antwort auf die Fragen des Gerichtshofs hat die bulgarische Regierung geltend gemacht, aus Art. 5 Abs. 2 und 4 in Verbindung mit Art. 27 Abs. 1 Buchst. g und h [65] und mit Art. 4 Abs. 1 Buchst. d und e [66] des VN-Übereinkommens gehe hervor, dass dieses zwischen Verpflichtungen der Staaten in Bezug auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen im öffentlichen Sektor und ihren Verpflichtungen in Bezug auf die Rechte dieser Personenkategorie im privaten Sektor unterscheide, so dass dieses Unterscheidungskriterium in den nationalen Rechtsvorschriften angewandt werden könne [67]. Nach Ansicht dieser Regierung schafft die bulgarische Regelung wegen der Besonderheiten der Dienstverhältnisse der Beamten [68] kein Rechtsvakuum, das eine entsprechende Anwendung dieser Schutzmaßnahme auf die Beamten in dem in Art. 106 Abs. 1 Nr. 2 des Beamtengesetzes geregelten Fall nötig mache.

80. In ihren schriftlichen Erklärungen hat die Kommission geltend gemacht, es sei, da die Vorschriften der betreffenden nationalen Regelung nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2000/78 fielen und es keine anderen anwendbaren Unionsvorschriften gebe, Sache des betreffenden Mitgliedstaats, hier der Republik Bulgarien, für die Einhaltung der Erfordernisse des VN-Übereinkommens zu sorgen, die ihr als Vertragsstaat dieses Übereinkommens entgegengehalten werden könnten.

81. Diesbezüglich möchte ich, ebenso wie die bulgarische Regierung und die Kommission, daran erinnern, dass der Gerichtshof bereits wiederholt festgestellt hat, dass aufgrund der Genehmigung des VN-Übereinkommens durch die Europäische Union dessen Bestimmungen einen integrierenden Bestandteil der Unionsrechtsordnung bilden [69], und zwar seit dem Inkrafttreten dieses Übereinkommens [70].

63 — Es sei darauf hingewiesen, dass der Gerichtshof nach ständiger Rechtsprechung die ihm gestellten Fragen umformulieren kann, um dem nationalen Gericht eine für die Entscheidung des bei diesem anhängigen Verfahrens sachdienliche Antwort zu geben (insbesondere Urteil vom 17. Januar 2013, Hewlett-Packard Europe, C-361/11, EU:C:2013:18, Rn. 35).

64 — Vgl. auch Nrn. 96 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

65 — Die Buchst. g und h bestimmen, dass die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens geeignete Schritte unternehmen müssen, um u. a. „Menschen mit Behinderungen im öffentlichen Sektor zu beschäftigen“ und „die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im privaten Sektor … zu fördern“.

66 — Die Buchst. d und e bestimmen, dass sich die Vertragsparteien dieses Übereinkommens verpflichten, „dafür zu sorgen, dass die staatlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit diesem Übereinkommen handeln“ und „alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung aufgrund von Behinderung durch Personen, Organisationen oder private Unternehmen zu ergreifen“.

67 — Hiergegen möchte ich vorab einwenden, dass es nicht richtig ist, dass die im Ausgangsrechtsstreit in Frage stehende Diskriminierung auf einer Unterscheidung zwischen Menschen mit Behinderung, die im öffentlichen Sektor arbeiten, und solchen, die im privaten Sektor arbeiten, beruht (vgl. auch Nr. 38 der vorliegenden Schlussanträge).

68 — In ihren schriftlichen Erklärungen zur *ersten Vorlagefrage* hat die bulgarische Regierung vorgebracht, die Situation der Beamten sei mit derjenigen der Arbeitnehmer nicht vergleichbar, weshalb es „nicht notwendig [sei], die anderen Vorlagefragen zu prüfen“. Dazu möchte ich bloß anmerken, dass die Untersuchung, ob die Situationen der betreffenden Personenkategorien vergleichbar sind, für die Feststellung relevant wäre, ob im vorliegenden Fall eine unmittelbare Diskriminierung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2000/78 vorliegt. Da meiner Ansicht nach diese Richtlinie auf einen Rechtsstreit wie den des Ausgangsverfahrens nicht anwendbar ist, liegt dieses Vorbringen neben der Sache und ist meines Erachtens nicht zu würdigen.

69 — Im Gegensatz zu den Vorschriften internationaler Übereinkommen, denen die Union nicht beigetreten ist, wie dem am 16. Dezember 1966 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommenen Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (vgl. Urteil vom 28. Juli 2016, Conseil des ministres, C-543/14, EU:C:2016:605, Rn. 23).

70 — Vgl. insbesondere Urteile vom 11. April 2013, HK Danmark (C-335/11 und C-337/11, EU:C:2013:222, Rn. 30), vom 18. März 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, Rn. 73), sowie vom 22. Mai 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, Rn. 68).

82. Entgegen dem Vorbringen von Frau Milkova in ihrer schriftlichen Antwort auf die Fragen des Gerichtshofs [71] geht aus der ständigen Rechtsprechung hervor, dass die durch dieses Übereinkommen auferlegten Verpflichtungen für die Vertragsstaaten gelten und dass die Bestimmungen dieses Übereinkommens, da ihre Erfüllung und ihre Wirkungen vom Erlass weiterer Rechtsakte durch die Vertragsstaaten abhängen [72], nicht inhaltlich unbedingt und hinreichend genau sind, so dass sie keine unmittelbare Wirkung im Unionsrecht haben [73].

83. Nichtsdestotrotz hat der Gerichtshof darauf hingewiesen, dass die Anlage zu Anhang II des Beschlusses 2010/48 unter den „Rechtsakten der Union zu den durch das [VN-]Übereinkommen erfassten Angelegenheiten", namentlich in den Bereichen „selbständige Lebensführung, soziale Eingliederung, Arbeit und Beschäftigung", ausdrücklich die Richtlinie 2000/78 anführt. Der Gerichtshof hat, worauf die bulgarische Regierung in ihren schriftlichen Erklärungen aufmerksam gemacht hat, daraus abgeleitet, dass das VN-Übereinkommen aufgrund des Vorrangs der von der Union geschlossenen völkerrechtlichen Verträge vor den Bestimmungen des abgeleiteten Rechts zur Auslegung der Richtlinie 2000/78 herangezogen werden kann, die nach Möglichkeit in Übereinstimmung mit diesem Übereinkommen auszulegen ist [74].

84. Nach der Ratifizierung des VN-Übereinkommens durch die Union hat der Gerichtshof seine Definition des Begriffs „Behinderung" im Sinne der Richtlinie 2000/78 durch Übernahme der in Art. 1 Abs. 2 dieses Übereinkommens verwendeten Terminologie angepasst [75] und bei der Definition des Begriffs „angemessene Vorkehrungen" im Sinne von Art. 5 dieser Richtlinie [76] den Wortlaut von Art. 2 Abs. 4 dieses Übereinkommens berücksichtigt [77].

85. Ich bin jedoch der Ansicht, dass im vorliegenden Fall die Richtlinie 2000/78 nicht im Licht des VN-Übereinkommens auszulegen ist, da meiner Meinung nach der Ausgangsrechtsstreit aus den oben dargelegten Gründen nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fällt [78]. Die folgenden Ausführungen werden daher nur subsidiär und der Vollständigkeit halber gemacht.

71 — Frau Milkova trägt vor, Art. 5 Abs. 2 des VN-Übereinkommens – der Menschen mit Behinderungen gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung, gleichviel aus welchen Gründen, garantiere – sei anwendbar, da diese Bestimmung hinreichend genaue, klare und unbedingte Verpflichtungen begründe. Daraus folge, dass das bulgarische Beamtengesetz reformiert werden müsse.

72 — So enthält, was die Europäische Union anbelangt, Anhang II des Beschlusses 2010/48 eine Erklärung betreffend den Umfang der Zuständigkeiten der Union in Bezug auf die durch das VN-Übereinkommen erfassten Angelegenheiten sowie eine Anlage mit einer Aufzählung der Rechtsakte der Union zu den durch das Übereinkommen erfassten Angelegenheiten.

73 — Da dieses internationale Übereinkommen für die Vertragsstaaten programmatischen Charakter hat, folgt daraus insbesondere, dass eine Kontrolle der Gültigkeit eines Rechtsakts der Union, wie der Richtlinie 2000/78, anhand des VN-Übereinkommens nicht möglich ist. Vgl. Urteile vom 18. März 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, Rn. 85 bis 90), sowie vom 22. Mai 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, Rn. 69).

74 — Vgl. insbesondere Urteile vom 11. April 2013, HK Danmark (C-335/11 und C-337/11, EU:C:2013:222, Rn. 29, 31 und 32), vom 18. März 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, Rn. 72, 74 und 75), sowie vom 22. Mai 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, Rn. 68 und 70).

75 — Vgl. insbesondere Urteile vom 11. April 2013, HK Danmark (C-335/11 und C-337/11, EU:C:2013:222, Rn. 36 bis 39), vom 18. Dezember 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, Rn. 53), und vom 26. Mai 2016, Invamed Group u. a. (C-198/15, EU:C:2016:362, Rn. 33), sowie Schlussanträge des Generalanwalts Bot in der Rechtssache Daouidi (C-395/15, EU:C:2016:371, Nr. 40 und die dort angeführte Lehre). In ihrem „Bericht über die Anwendung der Charta … 2014" (COM[2015] 191 final, S. 14) hat die Kommission festgestellt: „Obwohl die Charta keine rechtliche Verpflichtung enthält, bei der Auslegung die Übereinkommen der Vereinten Nationen zu berücksichtigen, bezieht sich der EuGH bei der Auslegung von Rechten im Rahmen des Unionsrechts auf Instrumente der Vereinten Nationen" und hier insbesondere auf das VN-Übereinkommen.

76 — Gemäß diesem Art. 5 hat der Arbeitgeber die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, insbesondere um den Menschen mit Behinderung den Zugang zur Beschäftigung, die Ausübung eines Berufs oder den beruflichen Aufstieg zu ermöglichen, es sei denn, diese Maßnahmen würden den Arbeitgeber unverhältnismäßig belasten.

77 — Vgl. Urteile vom 11. April 2013, HK Danmark (C-335/11 und C-337/11, EU:C:2013:222, Rn. 48 ff.), sowie vom 4. Juli 2013, Kommission/Italien (C-312/11, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:446, Rn. 58).

78 — Vgl. Nrn. 44 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

3. Zur subsidiären Auslegung der Richtlinie 2000/78 im Licht des VN-Übereinkommens

86. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht vom Gerichtshof im Wesentlichen wissen, ob der sachliche Anwendungsbereich der Richtlinie 2000/78 unter Berücksichtigung des Inhalts von Art. 5 Abs. 2 des VN-Übereinkommens weit ausgelegt werden kann [79].

87. In ihrer schriftlichen Antwort auf die Fragen des Gerichtshofs hat die Kommission angeführt, der genannte Art. 5 Abs. 2 solle die in Art. 5 Abs. 1 angeführten Grundsätze der Gleichberechtigung und der Nichtdiskriminierung in Bezug auf die Behinderung verdeutlichen. Sie hat bekräftigt, dass diese Vorschrift keinen umfassenderen Schutz gewähre als den, den bereits die Art. 2 und 5 der Richtlinie 2000/78 [80] böten. Im Übrigen sei der in diesem Abs. 2 enthaltene Grundsatz des „gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz[es] [von Menschen mit Behinderungen] vor Diskriminierung“ nur anwendbar, wenn die Diskriminierung auf der Behinderung beruhe, was im vorliegenden Fall nicht zutreffe.

88. Ich möchte darauf hinweisen, dass sowohl aus Art. 2 [81] als auch aus Art. 4 [82] des VN-Übereinkommens hervorgeht, dass dieses namentlich jede Art von *Diskriminierung aufgrund von Behinderung* verbietet [83]. Gleiches gilt insbesondere [84] für Art. 27 dieses Übereinkommens, dessen Abs. 1 Buchst. a „Diskriminierung aufgrund von Behinderung in allen Angelegenheiten im Zusammenhang mit einer Beschäftigung“, vor allem in Bezug auf „Weiterbeschäftigung“ verbietet, was einen möglichen Schutz im Fall der Beendigung eines Dienstverhältnisses einschließt. Die Ungleichbehandlung durch die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehenden bulgarischen Rechtsvorschriften beruht aber auf der Art des Beschäftigungsverhältnisses und nicht auf der Behinderung von Frau Milkova.

89. Im Übrigen bin ich der Ansicht, dass das VN-Übereinkommen *nicht eine Gleichbehandlung verschiedener Kategorien von Behinderten* gewährleisten soll, sondern eine Gleichbehandlung von Personen mit Behinderung und Personen ohne Behinderung. Aus zahlreichen Vorschriften dieses Übereinkommens geht hervor, dass dieses dazu beitragen soll, dass *Menschen mit Behinderung gleichberechtigt „mit anderen“* [85] sind. Dieser Vergleich mit anderen [86] kommt in Art 1 Abs. 2 dieses Übereinkommens vor, der dessen Gegenstand definiert und insbesondere festlegt, was unter dem Begriff „Menschen mit Behinderungen“ zu verstehen ist, und [z. B. in der französischen Fassung] ausdrücklich die „Gleichberechtigung mit anderen“ (égalité avec les autres) [87] nennt. Eine abgewandelte Formulierung findet sich in Art. 7 des Übereinkommens, in dem es heißt „gleichberechtigt mit anderen Kindern“ [88]. Auch sein Art. 2 definiert „Diskriminierung aufgrund von Behinderung“ unter Bezugnahme auf die „auf Gleichberechtigung mit anderen“ gegründete Ausübung der betreffenden Rechte und

79 — Dazu siehe Nrn. 76 und 77 der vorliegenden Schlussanträge.

80 — Die Art. 2 und 5 betreffen den „Begriff ‚Diskriminierung‘“ bzw. „[a]ngemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderung“.

81 — Dieser definiert nur die „Diskriminierung *aufgrund von Behinderung*“ (Hervorhebung nur hier).

82 — Nach Art. 4 Abs. 1 erster Satz „[verpflichten sich die] Vertragsstaaten …, die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne jede *Diskriminierung aufgrund von Behinderung* zu gewährleisten und zu fördern“ (Hervorhebung nur hier). Buchst. e dieses Absatzes bestätigt diese Sicht.

83 — Wenngleich bestimmte Vorschriften dieses Übereinkommens andere mögliche Diskriminierungsgründe anführen (vgl. insbesondere Erwägungsgründe p und s sowie Art. 8 Abs. 1 Buchst. b).

84 — Vgl. insbesondere auch Erwägungsgrund h, Art. 25 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 und 2 dieses Übereinkommens.

85 — Ich möchte anmerken, dass einige Vorschriften des Übereinkommensentwurfs (vgl. Anhang I des Berichts der Arbeitsgruppe an den *Ad-hoc* -Ausschuss für die Ausarbeitung des fraglichen Übereinkommens, veröffentlicht am 27. Januar 2004, UN Doc. A/AC-265/2004/WG.1) die Formulierung „gleichberechtigt“ enthielten, was weniger deutlich ist als die Formulierungen im endgültigen Text. Dies war der Fall bei den Art. 1 und 7 Abs. 2 sowie den Art. 18, 21 und 24 dieses Entwurfs. Hingegen hieß es in den Art. 9, 13 und 14 „gleichberechtigt … *mit anderen*“ (Hervorhebung nur hier).

86 — Zum „relativen Charakter“ der Gleichberechtigung im Sinne dieses Übereinkommens siehe Waddington, L., „Equal to the Task? Re-Examining EU Equality Law in the Light of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities“, *European Yearbook of Disability Law, Band 4*, herausgegeben von Quinn, G., Waddington, L., und Flynn, E., Intersentia, Cambridge, 2013, S. 177.

87 — Eine entsprechende Definition dieses Begriffs enthält Buchst. e der Präambel dieses Übereinkommens.

88 — Vgl. auch Buchst. r der Präambel dieses Übereinkommens.

Freiheiten durch Menschen mit Behinderungen [89]. Der Begriff der Gleichberechtigung kommt in einer ganzen Reihe von Artikeln dieses Übereinkommens vor, bei denen es um die Rechte der Behinderten geht, die dieses Übereinkommen fördern und schützen und deren vollen und gleichberechtigten Genuss es gewährleisten soll [90], und findet sich auch, was insbesondere den vorliegenden Fall betrifft, in Art. 27 über Arbeit und Beschäftigung [91].

90. Eine entsprechende Formulierung hat der Gerichtshof in seinen Urteilen verwendet, in denen es um Begriffe in der Richtlinie 2000/78 wie beispielsweise „Behinderung" oder „angemessene Vorkehrungen" ging, die im Einklang mit den Vorschriften des VN-Übereinkommens ausgelegt wurden. In diesem Zusammenhang hat sich der Gerichtshof wiederholt auf Barrieren, die „[Menschen mit Behinderung] an der vollen und wirksamen Teilhabe am Berufsleben, *gleichberechtigt mit den anderen Arbeitnehmern*, hindern können" [92], und nicht auf die Gleichberechtigung verschiedener Kategorien von Behinderten bezogen. Die Union scheint mir das Übereinkommen in diesem Geist ratifiziert zu haben [93].

91. Ich bin daher der Ansicht, dass die Vorschriften des VN-Übereinkommens nicht für eine Situation wie die des Ausgangsrechtsstreits gelten sollen; jedenfalls wird durch eine Auslegung der Richtlinie 2000/78 im Einklang mit diesen Vorschriften nicht in Frage gestellt, dass die Diskriminierungsgründe in Art. 1 dieser Richtlinie [94] erschöpfend aufgezählt sind, so dass der Grund der unterschiedlichen Art der Beschäftigungsverhältnisse zweier Kategorien von Behinderten nicht dieser Aufzählung hinzugefügt werden kann.

92. Sollte es der Gerichtshof im vorliegenden Fall für nötig erachten, die Richtlinie 2000/78 im Einklang mit dem VN-Übereinkommen auszulegen, so ergibt sich meiner Ansicht nach aus den vorstehenden Erwägungen, dass der Begriff „Diskriminierung wegen einer Behinderung" im Sinne dieser Richtlinie dahin auszulegen ist, dass er sich auf den Fall bezieht, dass Menschen mit Behinderungen eine weniger günstige Behandlung oder einen bestimmten Nachteil *im Vergleich mit anderen* erleiden, d. h. im Vergleich mit Personen, die dieses Merkmal nicht aufweisen, die sich jedoch ansonsten in einer Situation befinden, die der Situation dieser Menschen mit Behinderung entspricht. Ebenso müsste für die Zwecke der Anwendung dieser Richtlinie „der Grundsatz der Gleichbehandlung" in Bezug auf Menschen mit Behinderung dahin ausgelegt werden, dass er die Gleichstellung dieser Gruppe mit Menschen ohne eine derartige dauerhafte Beeinträchtigung gewährleisten soll.

89 — Im Sinne dieses Übereinkommens „bedeutet ‚*Diskriminierung aufgrund von Behinderung*' jede *Unterscheidung*, Ausschließung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das *auf die Gleichberechtigung mit anderen gegründete* Anerkennen, Genießen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten … beeinträchtigt oder vereitelt wird" (Hervorhebungen nur hier).

90 — Es handelt sich um Art. 9 über die Zugänglichkeit, Art. 10 über das Recht auf Leben, Art. 12 über die gleiche Anerkennung vor dem Recht, Art. 13 über den Zugang zur Justiz, Art. 14 über die Freiheit und Sicherheit der Person, Art. 15 über die Freiheit von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, Art. 17 über den Schutz der Unversehrtheit der Person, Art. 18 über Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit, Art. 19 über unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft, Art. 21 über das Recht der freien Meinungsäußerung, die Meinungsfreiheit und den Zugang zu Informationen, Art. 22 über die Achtung der Privatsphäre, Art. 23 über die Achtung der Wohnung und der Familie, Art. 24 über die Bildung, Art. 29 über die Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben sowie Art. 30 über die Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport.

91 — Der Wortlaut von Art. 27 Abs. 1 des Übereinkommens ist teilweise in Nr. 9 der vorliegenden Schlussanträge wiedergegeben. Gemäß Art. 27 Abs. 2 „[stellen d]ie Vertragsstaaten … sicher, dass Menschen mit Behinderungen … *gleichberechtigt mit anderen* vor Zwangs- oder Pflichtarbeit geschützt werden" (Hervorhebung nur hier).

92 — Hervorhebung nur hier. Vgl. insbesondere Urteile vom 11. April 2013, HK Danmark (C-335/11 und C-337/11, EU:C:2013:222, Rn. 38, 41, 47 und 54), vom 4. Juli 2013, Kommission/Italien (C-312/11, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:446, Rn. 56 und 59), vom 18. März 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159, Rn. 76 und 80), sowie vom 18. Dezember 2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, Rn. 53, 59 und 60).

93 — So heißt es in der Pressemitteilung der Kommission zu dieser Ratifizierung (Mitteilung vom 5. Januar 2011, IP/11/4), dass das VN-Übereinkommen „gewährleistet, dass Menschen mit Behinderungen ihre Menschenrechte und Grundfreiheiten auf *gleicher Basis* wahrnehmen können *wie alle anderen*".

94 — Vgl. Nrn. 51 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

93. Schließlich möchte ich speziell zum vorliegenden Fall anmerken, dass aus keiner Vorschrift dieses Übereinkommens hervorgeht, dass den Vertragsstaaten die Verpflichtung auferlegt ist, einen Menschen mit Behinderung nach Möglichkeit weiter zu beschäftigen, wenn seine Stelle gestrichen wurde, und damit Frau Milkova in den Genuss der von ihr verlangten günstigeren Behandlung kommen könnte.

94. Selbst wenn man davon ausginge, dass Art. 5 Abs. 2 des VN-Übereinkommens, wie das vorlegende Gericht in Betracht zu ziehen scheint, für Situationen gilt, die von der Richtlinie 2000/78 nicht erfasst sind, wäre das meiner Ansicht nach irrelevant, da die Vorschriften dieses Übereinkommens im Unionsrecht nicht unmittelbar anwendbar sind [95] und sich daher auf diese Richtlinie bloß in der Weise auswirken können, dass deren Vorschriften, die ihren Anwendungsbereich selbst festlegen, übereinkommenskonform auszulegen sind.

95. Somit komme ich in erster Linie zu dem Ergebnis, dass es hier nicht nötig ist, die Richtlinie 2000/78 im Licht des VN-Übereinkommens auszulegen; hilfsweise meine ich, dass der Gerichtshof, falls er meine Ansicht nicht teilt, bei dieser Auslegung davon ausgehen sollte, dass dieses Übereinkommen nicht bezweckt, eine Gleichbehandlung verschiedener Kategorien von Menschen mit Behinderung sicherzustellen, sondern eine Gleichbehandlung von Menschen mit und Menschen ohne Behinderung gewährleisten soll.

D – *Zur möglichen Erweiterung des persönlichen Anwendungsbereichs der nationalen Rechtsvorschriften, die Arbeitnehmer mit Behinderung schützen (vierte Frage)*

96. Die vierte Vorlagefrage wird hilfsweise für den Fall der „Verneinung der ersten und der dritten Frage“ durch den Gerichtshof gestellt.

97. Das vorlegende Gericht möchte im Wesentlichen wissen, ob die – den Behörden der Republik Bulgarien obliegende – Verpflichtung, diese völkerrechtlichen und unionsrechtlichen Vorschriften einzuhalten, verlangt, in einer Situation wie der des Ausgangsrechtsstreits den Anwendungsbereich der nationalen Vorschriften, die Arbeitnehmer mit Behinderung, ob sie nun im öffentlichen oder im privaten Sektor beschäftigt sind, im Fall einer Entlassung schützen [96], auf Beamte mit der gleichen Art von Behinderung zu erweitern, um dem Grundsatz der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf zu genügen. Frau Milkova hat sich in diesem Sinne geäußert [97].

98. Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass diese Frage mit der strikten Anwendung der betreffenden bulgarischen Regelung durch die nationalen Gerichte zusammenhängt [98] und dass dieser strenge Ansatz mit den vor allem im Licht des VN-Übereinkommens [99] ausgelegten Vorschriften des Unionsrechts unvereinbar sein könnte, die einen gerechten und wirksamen gesetzlichen Schutz aller Menschen mit Behinderung vor Diskriminierung verlangen.

95 — Vgl. Nr. 82 der vorliegenden Schlussanträge.

96 — Und zwar die Vorschriften in Art. 333 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit Art. 328 Abs. 1 Nr. 2 des Arbeitsgesetzbuchs.

97 — In ihrer schriftlichen Antwort auf die Fragen des Gerichtshofs hat Frau Milkova Folgendes geltend gemacht: Da die betreffenden nationalen Rechtsvorschriften zu einer unterschiedlichen Behandlung von Menschen mit Behinderungen führten, auch wenn diese auf der Art des Beschäftigungsverhältnisses und nicht auf der Behinderung beruhe, sei Art. 333 Abs. 1 Nr. 3 des Arbeitsgesetzbuchs analog zu den Beschäftigten in einem Arbeitsverhältnis auch auf Beschäftigte anzuwenden, die Beamte seien. Die betreffenden nationalen Rechtsvorschriften seien durch eine Einfügung einer solchen Vorschrift in das Beamtengesetz mit den Vorschriften des Unionsrechts in Einklang zu bringen.

98 — Vgl. Nrn. 35 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

99 — Was die in der vierten Vorlagefrage angesprochene „Einhaltung der völkerrechtlichen Vorschriften“ durch einen Mitgliedstaat betrifft, weise ich darauf hin, dass der Gerichtshof nicht befugt ist, diese Rechtsfrage im Wege der Vorabentscheidung zu entscheiden, und dass diese Frage diesbezüglich umzuformulieren ist (vgl. Nrn. 75 ff. der vorliegenden Schlussanträge).

99. Angesichts der von mir vorgeschlagenen Beschränkung hinsichtlich der Antworten auf die Vorlagefragen und aufgrund des bedingten Charakters der vierten Frage teile ich die Ansicht der bulgarischen Regierung und der Kommission, dass es nicht nötig ist, die vierte Frage zu beantworten und ihr daher spezielle Ausführungen zu widmen.

100. Äußerst hilfsweise verweise ich für alle Fälle in Bezug auf die Rolle, die den nationalen Gerichten bei ihrer Aufgabe zukommen mag, zu gewährleisten, dass ein Mitgliedstaat seinen Pflichten aus dem Unionsrecht in vollem Umfang nachkommt – was mir das Problem, das der vierten Vorlagefrage zugrunde liegt, zu sein scheint – bloß auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs hierzu, insbesondere auf die Urteile über Diskriminierungen aufgrund von nationalen Vorschriften auf dem Gebiet des Arbeitsrechts [100].

V – **Ergebnis**

101. In Anbetracht dieser Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die vom Varhoven administrativen sad (Oberster Verwaltungsgerichtshof, Bulgarien) zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu antworten:

Die Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur **Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf ist dahin auszulegen, dass sie nicht auf eine Situation** anwendbar ist, **in der die durch die betreffende nationale Regelung eingeführte Ungleichbehandlung von Arbeitnehmern und Beamten mit der gleichen Art von Behinderung nicht auf dem Kriterium der Behinderung** beruht, **sondern auf der** Art des Beschäftigungsverhältnisses, das zwischen diesen beiden Kategorien von Beschäftigten und ihrem Arbeitgeber besteht.

100 — Zur Pflicht nationaler Gerichte, eine nationale Rechtsvorschrift so auszulegen, dass sie im Einklang mit den Erfordernissen des Unionsrechts angewandt werden kann, vgl. insbesondere Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache Fenoll (C-316/13, EU:C:2014:1753, Nrn. 55 ff. und die dort angeführte Rechtsprechung), Schlussanträge des Generalanwalts Bot in der Rechtssache DI (C-441/14, EU:C:2015:776, Nrn. 42 ff.), sowie Urteil vom 19. April 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, Rn. 28 ff. und die dort angeführte Rechtsprechung).