Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

26. Januar 2012 *

„Sozialpolitik — Richtlinie 1999/70/EG — Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge — Aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge — Sachliche Gründe, die die Verlängerung solcher Verträge rechtfertigen können — Nationale Regelung, nach der der Rückgriff auf befristete Arbeitsverträge im Fall der vorübergehenden Vertretung von Arbeitnehmern gerechtfertigt ist — Ständiger oder wiederkehrender Bedarf an Vertretungskräften — Berücksichtigung aller Umstände der Verlängerung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge“

In der Rechtssache C-586/10

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Bundesarbeitsgericht (Deutschland) mit Entscheidung vom 17. November 2010, beim Gerichtshof eingegangen am 15. Dezember 2010, in dem Verfahren

Bianca Kücük

gegen

Land Nordrhein-Westfalen

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

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

Generalanwalt: N. Jääskinen,

Kanzler: A. Impellizzeri, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 9. November 2011,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— von Frau Kücük, vertreten durch Rechtsanwalt H. Rust und Rechtsanwältin B. Jaeger,

— des Landes Nordrhein-Westfalen, vertreten durch Rechtsanwalt T. Kade,

— der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und N. Graf Vitzthum als Bevollmächtigte,

— der polnischen Regierung, vertreten durch M. Szpunar als Bevollmächtigten,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

— der Europäischen Kommission, vertreten durch M. van Beek und V. Kreuschitz als Bevollmächtigte,

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

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der am 18. März 1999 geschlossenen Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge (im Folgenden: Rahmenvereinbarung über befristete Verträge) im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge (ABl. L 175, S. 43).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Frau Kücük und ihrem Arbeitgeber, dem Land Nordrhein-Westfalen (im Folgenden: Land), über die Gültigkeit einer Reihe aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge zwischen Frau Kücük und dem Land.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

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

4 Nach Paragraf 1 Buchst. b der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge soll diese „einen Rahmen schaffen, der den Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse verhindert“.

5 Paragraf 5 („Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch“) der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge bestimmt:

„1. Um Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu vermeiden, ergreifen die Mitgliedstaaten nach der gesetzlich oder tarifvertraglich vorgeschriebenen oder in dem Mitgliedstaat üblichen Anhörung der Sozialpartner und/oder die Sozialpartner, wenn keine gleichwertigen gesetzlichen Maßnahmen zur Missbrauchsverhinderung bestehen, unter Berücksichtigung der Anforderungen bestimmter Branchen und/oder Arbeitnehmerkategorien eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen:

a) sachliche Gründe, die die Verlängerung solcher Verträge oder Verhältnisse rechtfertigen;

b) die insgesamt maximal zulässige Dauer aufeinanderfolgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse;

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

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

   a) als ‚aufeinanderfolgend' zu betrachten sind;

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

6 Die Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (zehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) (ABl. L 348, S. 1) stellt bestimmte Mindestanforderungen für deren Schutz auf.

7 In ihrem Art. 8 garantiert die Richtlinie 92/85 das Recht auf einen Mutterschaftsurlaub von mindestens 14 Wochen ohne Unterbrechung, der einen obligatorischen Mutterschaftsurlaub von mindestens zwei Wochen umfasst.

8 Die am 14. Dezember 1995 geschlossene Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub (im Folgenden: Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub) im Anhang der Richtlinie 96/34/EG des Rates vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub (ABl. L 145, S. 4) enthält Mindestanforderungen, die darauf abzielen, die Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben erwerbstätiger Eltern zu erleichtern.

9 In Paragraf 2 der Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub heißt es:

„1. Nach dieser Vereinbarung haben erwerbstätige Männer und Frauen nach Maßgabe des Paragrafen 2 Nummer 2 ein individuelles Recht auf Elternurlaub im Fall der Geburt oder Adoption eines Kindes, damit sie sich bis zu einem bestimmten Alter des Kindes – das Alter kann bis zu acht Jahren gehen – für die Dauer von mindestens drei Monaten um dieses Kind kümmern können. Die genauen Bestimmungen sind von den Mitgliedstaaten und/oder Sozialpartnern festzulegen.

…

5. Im Anschluss an den Elternurlaub hat der Arbeitnehmer das Recht, an seinen früheren Arbeitsplatz zurückzukehren oder, wenn das nicht möglich ist, entsprechend seinem Arbeitsvertrag oder Arbeitsverhältnis einer gleichwertigen oder ähnlichen Arbeit zugewiesen zu werden.

…"

Nationales Recht

10 § 14 („Zulässigkeit der Befristung“) des Gesetzes über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge vom 21. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1966) in der durch § 1 des Gesetzes vom 19. April 2007 (BGBl. I S. 538) geänderten Fassung (im Folgenden: TzBfG) bestimmt:

„(1) Die Befristung eines Arbeitsvertrages ist zulässig, wenn sie durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt ist. Ein sachlicher Grund liegt insbesondere vor, wenn

…

3. der Arbeitnehmer zur Vertretung eines anderen Arbeitnehmers beschäftigt wird;

…“

11 Ist die Befristung rechtsunwirksam, so gilt der befristete Arbeitsvertrag gemäß § 16 TzBfG als auf unbestimmte Zeit geschlossen.

12 § 21 Abs. 1 des Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit vom 5. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2748) in geänderter Fassung lautet:

„Ein sachlicher Grund, der die Befristung eines Arbeitsverhältnisses rechtfertigt, liegt vor, wenn ein Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin zur Vertretung eines anderen Arbeitnehmers oder einer anderen Arbeitnehmerin für die Dauer eines Beschäftigungsverbotes nach dem Mutterschutzgesetz, einer Elternzeit, einer auf Tarifvertrag, Betriebsvereinbarung oder einzelvertraglicher Vereinbarung beruhenden Arbeitsfreistellung zur Betreuung eines Kindes oder für diese Zeiten zusammen oder für Teile davon eingestellt wird.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

13 Frau Kücük war beim Land auf der Grundlage von insgesamt 13 befristeten Arbeitsverträgen in der Zeit vom 2. Juli 1996 bis zum 31. Dezember 2007 beschäftigt. Sie war als Justizangestellte im Geschäftsstellenbereich der Zivilprozessabteilung des Amtsgerichts Köln eingesetzt. Die befristeten Verträge wurden stets aus Anlass der vorübergehenden Beurlaubung, insbesondere im Zusammenhang mit Sonder- und Erziehungsurlaub, einer der unbefristet eingestellten Justizangestellten geschlossen und dienten jeweils deren Vertretung.

14 Die Klägerin hat sich in ihrer am 18. Januar 2008 beim Arbeitsgericht Köln eingegangenen Klage darauf berufen, dass die Arbeitsverhältnisse unbefristet seien, und darauf den Einwand gestützt, dass der am 12. Dezember 2006 geschlossene, bis zum 31. Dezember 2007 befristete Vertrag rechtswidrig sei.

15 Nach Auffassung der Klägerin ist es nicht gerechtfertigt, den befristeten Vertrag auf § 14 Abs. 1 Nr. 3 TzBfG zu stützen, der den Sachgrund der Vertretung eines Arbeitnehmers betreffe. Bei insgesamt 13 in einem Zeitraum von elf Jahren unmittelbar aneinander anschließenden befristeten Arbeitsverhältnissen könne nicht mehr von einem vorübergehenden Bedarf an Vertretungskräften ausgegangen werden. Eine Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts, nach der eine derartige „Kettenbefristung“ als wirksam erachtet werde, sei mit Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge unvereinbar. Die Klägerin hat daher das Arbeitsgericht Köln ersucht, festzustellen, dass das zwischen den Parteien bestehende Arbeitsverhältnis nicht aufgrund der Befristung des am 12. Dezember 2006 für den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2007 geschlossenen Vertrags beendet worden sei.

16 Das Arbeitsgericht Köln hat die Klage als unbegründet abgewiesen. Die hiergegen gerichtete Berufung ist vom Landesarbeitsgericht zurückgewiesen worden. Die Klägerin hat daher Revision zum Bundesarbeitsgericht eingelegt.

17 Im Ausgangsverfahren hat das Land die Auffassung vertreten, die von Frau Kücük angegriffene Befristung ihres Arbeitsverhältnisses sei nach § 14 Abs. 1 Nr. 3 TzBfG gerechtfertigt. Die notwendigen Voraussetzungen für den Sachgrund der Vertretung eines anderen Arbeitnehmers seien unabhängig von der Zahl vorausgegangener Befristungen erfüllt. Die Auslegung und die Anwendung der nationalen Regelung in diesem Sinne verstießen nicht gegen Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung.

18 In seinem Vorabentscheidungsersuchen führt das vorlegende Gericht zu § 14 Abs. 1 Nr. 3 TzBfG aus, zu den Wesensmerkmalen der Vertretung gehöre, dass sie vorübergehend sei, und ihr Ziel bestehe in der Wahrnehmung der Aufgaben durch den Vertreter zur Befriedigung eines zeitlich begrenzten Bedürfnisses. Nach deutschem Recht liege der sachliche Grund für den Rückgriff auf einen befristeten Vertrag im Fall der Vertretung eines Arbeitnehmers darin, dass der Arbeitgeber bereits zu einem vorübergehend an der Arbeitsleistung verhinderten Arbeitnehmer in einem Rechtsverhältnis stehe und mit dessen Rückkehr rechne. Zu diesem Sachgrund gehöre die Prognose des Arbeitgebers, dass der Vertretungsbedarf mit der Rückkehr des vertretenen Mitarbeiters entfalle.

19 Das vorlegende Gericht fragt sich, wann ein Vertretungsbedarf als sachlicher Grund im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung zu qualifizieren sei. Es möchte zum einen wissen, ob der Umstand, dass es sich um einen ständigen oder häufigen Vertretungsbedarf handle, der auch durch den Abschluss unbefristeter Verträge gedeckt werden könnte, diesem Sachgrund entgegenstehe. Zum anderen bittet das vorlegende Gericht den Gerichtshof um Klärung der Frage, ob und in welcher Weise die nationalen Gerichte bei der ihnen obliegenden Missbrauchskontrolle in Fällen der mit dem Sachgrund der Vertretung eines anderen Arbeitnehmers gerechtfertigten Befristung die Zahl und Dauer der bereits in der Vergangenheit mit demselben Arbeitnehmer geschlossenen befristeten Arbeitsverträge zu berücksichtigen hätten. In diesem Zusammenhang führt es weiter aus, es habe in seiner jüngeren Rechtsprechung verneint, dass die unterschiedliche Zahl befristeter Verträge zu einer intensiveren gerichtlichen Kontrolle des sachlichen Grundes führe.

20 Aufgrund dieser Erwägungen hat das Bundesarbeitsgericht das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Verstößt es gegen Paragraf 5 Nr. 1 der mit der Richtlinie 1999/70 durchgeführten Rahmenvereinbarung über befristete Verträge, eine nationale Bestimmung, die wie § 14 Abs. 1 Nr. 3 TzBfG vorsieht, dass ein sachlicher Grund zur wiederholten Befristung eines Arbeitsvertrags vorliegt, wenn der Arbeitnehmer zur Vertretung eines anderen Arbeitnehmers beschäftigt wird, dahin auszulegen und anzuwenden, dass der sachliche Grund auch im Fall eines ständigen Vertretungsbedarfs gegeben ist, obwohl der Vertretungsbedarf auch gedeckt werden könnte, wenn der betreffende Arbeitnehmer unbefristet eingestellt und ihm die jeweilige Vertretung eines der regelmäßig ausfallenden Arbeitnehmer übertragen würde, der Arbeitgeber sich aber vorbehält, jeweils neu zu entscheiden, wie er auf den konkreten Ausfall von Arbeitnehmern reagiert?

2. Im Fall der Bejahung von Frage 1: Verstößt die in Frage 1 beschriebene Auslegung und Anwendung einer nationalen Bestimmung wie derjenigen des § 14 Abs. 1 Nr. 3 TzBfG unter den in Frage 1 beschriebenen Umständen auch dann gegen Paragraf 5 Nr. 1 der mit der Richtlinie 1999/70 durchgeführten Rahmenvereinbarung über befristete Verträge, wenn der nationale Gesetzgeber mit dem in einer nationalen Bestimmung wie derjenigen des § 21 Abs. 1 des Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit in geänderter Fassung geregelten, die Befristung eines Arbeitsverhältnisses rechtfertigenden Sachgrund der Vertretung jedenfalls auch das

sozialpolitische Ziel verfolgt, Arbeitgebern die Bewilligung sowie Arbeitnehmern die Inanspruchnahme von Sonderurlaub, etwa aus Gründen des Mutterschutzes oder der Erziehung, zu erleichtern?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

21 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Anknüpfung an einen vorübergehenden Bedarf an Vertretungskräften in nationalen Rechtsvorschriften wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden einen sachlichen Grund im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge darstellen kann, ob dies auch der Fall ist, wenn es sich in Wirklichkeit um einen ständigen oder wiederkehrenden Bedarf an Vertretungskräften handelt, der auch durch die Einstellung eines Arbeitnehmers mit einem unbefristeten Vertrag gedeckt werden könnte, und ob bei der Beurteilung der Frage, ob die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse durch sachliche Gründe im Sinne dieser Vorschrift gerechtfertigt ist, die Zahl und die Gesamtdauer der in der Vergangenheit mit demselben Arbeitgeber geschlossenen derartigen Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu berücksichtigen sind.

22 Das Land vertritt die Auffassung, dass die vorübergehende Vertretung eines Arbeitnehmers zu den sachlichen Gründen im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge gehöre. Die vorübergehende Abwesenheit des zu vertretenden Arbeitnehmers begründe einen zeitweiligen Bedarf für die Anstellung eines zusätzlichen Mitarbeiters, der nur für die Dauer des Arbeitskräftemangels benötigt werde. Das Vorliegen eines ständigen Vertretungsbedarfs in bestimmter Höhe könne die Wirksamkeit eines zur Vertretung nach § 14 Abs. 1 Nr. 3 TzBfG geschlossenen befristeten Vertrags nicht ausschließen. Denn der geltend gemachte sachliche Grund sei für jeden konkreten Vertretungsfall zu prüfen, und ständig, häufig oder immer wieder auftretende Vertretungsfälle dürften nicht ausgeschlossen werden. Wenn davon die Wirksamkeit eines befristeten Arbeitsvertrags im Einzelfall abhinge, wäre der Arbeitgeber gezwungen, eine ständige Personalreserve zu bilden. Dies wäre nur bei größeren Unternehmen möglich. Die unternehmerische Entscheidungsfreiheit des Arbeitgebers müsse gewahrt bleiben, da er über die Zweckmäßigkeit und die Modalitäten des Rückgriffs auf eine solche Reserve zur Bewältigung eines wiederkehrenden Bedarfs an Vertretungskräften entscheiden können müsse.

23 Die deutsche und die polnische Regierung machen ebenfalls geltend, dass die Arbeitgeber nach der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge über einen Wertungsspielraum verfügten, und vertreten die Auffassung, ein befristeter Arbeitsvertrag könne zur Vertretung bei einem wiederholten Bedarf an Vertretungskräften nach Unionsrecht gerechtfertigt sein. Diese Situation unterscheide sich klar vom „ständigen und dauernden Mehrbedarf“, da die Verhinderung der vertretenen Arbeitnehmer zeitlich begrenzt sei. Diesen stehe ein Anspruch auf Rückkehr an ihren Arbeitsplatz zu, den der Arbeitgeber erfüllen müsse.

24 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens hat keine schriftlichen Erklärungen eingereicht.

25 Es ist darauf hinzuweisen, dass Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge zur Umsetzung eines ihrer Ziele dient, nämlich den wiederholten Rückgriff auf befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse, der als eine Quelle potenziellen Missbrauchs zulasten der Arbeitnehmer gesehen wird, einzugrenzen, indem eine Reihe von Mindestschutzbestimmungen vorgesehen werden, die die Prekarisierung der Lage der Beschäftigten verhindern sollen (vgl. Urteile vom 4. Juli 2006, Adeneler u. a., C-212/04, Slg. 2006, I-6057, Randnr. 63, und vom 23. April 2009, Angelidaki u. a., C-378/07 bis C-380/07, Slg. 2009, I-3071, Randnr. 73).

26 Somit verpflichtet diese Bestimmung der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Vermeidung der missbräuchlichen Verwendung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse dazu, effektiv und mit verbindlicher Wirkung mindestens eine der dort aufgeführten Maßnahmen zu ergreifen, sofern ihr innerstaatliches Recht keine gleichwertigen gesetzlichen Maßnahmen enthält. Die hierfür in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a bis c aufgeführten drei Maßnahmen betreffen sachliche Gründe, die die Verlängerung solcher Arbeitsverträge oder -verhältnisse rechtfertigen, die insgesamt maximal zulässige Dauer aufeinanderfolgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse und die zulässige Zahl ihrer Verlängerungen (vgl. Urteil Angelidaki u. a., Randnr. 74, und Beschluss vom 1. Oktober 2010, Affatato, C-3/10, Randnrn. 43 und 44 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

27 Der Begriff des sachlichen Grundes in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge ist, wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, dahin zu verstehen, dass er genau bezeichnete, konkrete Umstände meint, die eine bestimmte Tätigkeit kennzeichnen und daher in diesem speziellen Zusammenhang den Einsatz aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge rechtfertigen können. Diese Umstände können sich etwa aus der besonderen Art der Aufgaben, zu deren Erfüllung die Verträge geschlossen worden sind, und deren Wesensmerkmalen oder gegebenenfalls aus der Verfolgung eines legitimen sozialpolitischen Ziels durch einen Mitgliedstaat ergeben (Urteil Angelidaki u. a., Randnr. 96 und die dort angeführte Rechtsprechung).

28 Hingegen entspräche eine innerstaatliche Vorschrift, die sich darauf beschränken würde, den Rückgriff auf aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge allgemein und abstrakt durch Gesetz oder Verordnung zuzulassen, nicht den in der vorstehenden Randnummer des vorliegenden Urteils dargelegten Erfordernissen (Urteil Angelidaki u. a., Randnr. 97 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29 Einer solchen rein formalen Vorschrift lassen sich nämlich keine objektiven und transparenten Kriterien für die Prüfung entnehmen, ob die Verlängerung derartiger Verträge tatsächlich einem echten Bedarf entspricht sowie zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet und erforderlich ist. Eine solche Vorschrift birgt somit die konkrete Gefahr eines missbräuchlichen Rückgriffs auf derartige Verträge und ist daher mit dem Ziel und der praktischen Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge unvereinbar (vgl. in diesem Sinne Urteil Angelidaki u. a., Randnrn. 98 und 100 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

30 Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine Bestimmung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, die die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge zur Vertretung anderer Arbeitnehmer, die ihre Aufgaben zeitweise nicht wahrnehmen können, erlaubt, als solche nicht gegen die Rahmenvereinbarung über befristete Verträge verstößt. Die vorübergehende Vertretung eines anderen Arbeitnehmers, um im Wesentlichen einen zeitweiligen Arbeitskräftebedarf des Arbeitgebers zu decken, kann nämlich grundsätzlich einen sachlichen Grund im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung bilden (vgl. in diesem Sinne Urteil Angelidaki u. a., Randnr. 102).

31 In einer Verwaltung, die wie das Land über eine große Zahl von Mitarbeitern verfügt, ist es unvermeidlich, dass insbesondere aufgrund des Ausfalls von Beschäftigten, die u. a. Krankheits-, Mutterschafts- oder Elternurlaub in Anspruch nehmen, häufig vorübergehende Vertretungen erforderlich sind. Unter diesen Umständen kann die vorübergehende Vertretung von Arbeitnehmern einen sachlichen Grund im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge bilden, der sowohl die Befristung der mit den Vertretungskräften geschlossenen Verträge als auch, bei Bedarf, deren Verlängerung rechtfertigt, sofern die insoweit in der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge aufgestellten Anforderungen beachtet werden.

32 Dies gilt umso mehr, wenn mit der nationalen Regelung, die die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge im Fall der vorübergehenden Vertretung rechtfertigt, ebenfalls Ziele verfolgt werden, die als legitime sozialpolitische Ziele anerkannt sind. Wie nämlich aus Randnr. 27 des vorliegenden Urteils hervorgeht, fällt die Verfolgung solcher Ziele unter den Begriff des sachlichen Grundes in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge.

33 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs werden mit Maßnahmen, die dem Schutz bei Schwangerschaft und Mutterschaft dienen und es Männern und Frauen ermöglichen sollen, ihren beruflichen und familiären Verpflichtungen gleichermaßen nachzukommen, legitime sozialpolitische Ziele verfolgt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 17. Juni 1998, Hill und Stapleton, C-243/95, Slg. 1998, I-3739, Randnr. 42, und vom 18. November 2004, Sass, C-284/02, Slg. 2004, I-11143, Randnrn. 32 und 33). Die Legitimität dieser Ziele wird auch durch die Richtlinie 92/85 und durch die Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub bestätigt.

34 Gleichwohl ist hervorzuheben, dass zwar ein in einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden vorgesehener sachlicher Grund grundsätzlich zulässig ist, doch müssen die zuständigen Stellen, wie sich aus Randnr. 27 des vorliegenden Urteils ergibt, darüber wachen, dass die konkrete Anwendung dieses sachlichen Grundes unter Berücksichtigung der Besonderheiten der betreffenden Tätigkeit und der Bedingungen ihrer Ausübung den Anforderungen der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge entspricht. Bei der Anwendung der betreffenden nationalen Rechtsvorschrift müssen diese Stellen deshalb in der Lage sein, objektive und transparente Kriterien für die Prüfung herauszuarbeiten, ob die Verlängerung derartiger Verträge tatsächlich einem echten Bedarf entspricht und ob sie zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet und erforderlich ist.

35 Im vorliegenden Fall vertritt die Europäische Kommission die Auffassung, dass die wiederholte Verlängerung eines Arbeitsverhältnisses und der Abschluss einer Vielzahl aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge sowie der Zeitraum, während dessen die betroffene Arbeitnehmerin bereits im Rahmen derartiger Verträge beschäftigt worden sei, auf einen Missbrauch im Sinne von Paragraf 5 der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge hindeuteten. Der Abschluss mehrerer aufeinanderfolgender befristeter Verträge, insbesondere über einen erheblichen Zeitraum, zeige, dass ein nicht nur vorübergehender Bedarf an der vom betreffenden Arbeitnehmer zu erbringenden Leistung bestehe.

36 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass – wie der Gerichtshof bereits entschieden hat – die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse zur Deckung eines Bedarfs, der faktisch kein zeitweiliger, sondern im Gegenteil ein ständiger und dauerhafter ist, nicht im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge gerechtfertigt ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Angelidaki u. a., Randnr. 103).

37 Ein solcher Einsatz befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse liefe nämlich der Prämisse der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge, dass unbefristete Arbeitsverträge die übliche Form der Beschäftigungsverhältnisse sind, auch wenn befristete Arbeitsverträge für die Beschäftigung in bestimmten Branchen oder bestimmten Berufen und Tätigkeiten charakteristisch sind, unmittelbar zuwider (vgl. Urteil Adeneler u. a., Randnr. 61).

38 Wie die polnische Regierung im Wesentlichen geltend gemacht hat, kann allerdings der bloße Umstand, dass befristete Arbeitsverträge zur Deckung eines ständigen oder wiederkehrenden Bedarfs des Arbeitgebers an Vertretungskräften geschlossen werden, nicht ausreichen, um auszuschließen, dass jeder dieser Verträge für sich genommen geschlossen wurde, um eine vorübergehende Vertretung sicherzustellen. Auch wenn die Vertretung insofern einen ständigen Bedarf deckt, als der mit einem befristeten Vertrag eingestellte Arbeitnehmer genau festgelegte Aufgaben wahrnimmt, die Teil der gewöhnlichen Tätigkeiten des Arbeitgebers oder des Unternehmens sind, bleibt der Bedarf an

Vertretungskräften gleichwohl vorübergehend, da zu erwarten ist, dass der vertretene Arbeitnehmer nach Beendigung seines Urlaubs, der den Grund dafür darstellt, dass er zeitweilig daran gehindert ist, diese Aufgaben selbst wahrzunehmen, seine Tätigkeit wieder aufnehmen wird.

39 Es ist Sache aller Stellen des betreffenden Mitgliedstaats, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten für die Beachtung von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge zu sorgen, indem sie konkret prüfen, ob die Verlängerung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse zur Deckung eines zeitweiligen Bedarfs dient und ob eine Vorschrift wie § 14 Abs. 1 Nr. 3 TzBfG nicht in Wirklichkeit eingesetzt wird, um einen ständigen und dauerhaften Arbeitskräftebedarf des Arbeitgebers zu decken (vgl. entsprechend Urteil Angelidaki u. a., Randnr. 106).

40 Wie die Kommission geltend gemacht hat, obliegt es den genannten Stellen, stets alle Umstände des Einzelfalls zu prüfen und dabei namentlich die Zahl der mit derselben Person oder zur Verrichtung der gleichen Arbeit geschlossenen aufeinanderfolgenden befristeten Verträge zu berücksichtigen, um auszuschließen, dass Arbeitgeber missbräuchlich auf befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse zurückgreifen, mögen diese auch augenscheinlich zur Deckung eines Vertretungsbedarfs geschlossen worden sein (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 12. Juni 2008, Vassilakis u. a., C-364/07, Randnr. 116, und Urteil Angelidaki u. a., Randnr. 157). Auch wenn sich die Beurteilung des geltend gemachten sachlichen Grundes auf die Verlängerung des zuletzt geschlossenen Arbeitsvertrags beziehen muss, können sich das Vorliegen, die Zahl und die Dauer derartiger aufeinanderfolgender Verträge, die in der Vergangenheit mit demselben Arbeitgeber geschlossen wurden, im Rahmen dieser umfassenden Prüfung als relevant erweisen.

41 Insoweit ist festzustellen, dass der Umstand, dass die Zahl oder die Dauer der befristeten Verträge Gegenstand der in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. b und c der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge vorgesehenen Präventivmaßnahmen ist, nicht bedeutet, dass diese Kriterien keine Auswirkung auf die Beurteilung der in Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a angesprochenen sachlichen Gründe haben können, die als Rechtfertigung für die Verlängerung aufeinanderfolgender befristeter Verträge angeführt werden.

42 Entgegen der Auffassung der deutschen Regierung steht eine solche Auslegung von Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge in keiner Weise der nach dieser Bestimmung den Mitgliedstaaten überlassenen Wahl der Mittel entgegen.

43 Wie die Kommission vorgetragen hat, ist es nämlich in Anbetracht des Ziels, das mit allen nach Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge ergriffenen Maßnahmen verfolgt wird, notwendig, dass die zuständigen Stellen auch bei Vorliegen eines sachlichen Grundes, der grundsätzlich den Rückgriff auf aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse rechtfertigt, erforderlichenfalls alle mit der Verlängerung dieser Arbeitsverträge oder -verhältnisse verbundenen Umstände berücksichtigen, da sie Hinweise auf einen Missbrauch geben können, den diese Bestimmung verhindern soll.

44 In der mündlichen Verhandlung haben sowohl das Land als auch die deutsche Regierung auf eine Frage des Gerichtshofs eingeräumt, dass Umstände vorliegen können, unter denen ein Arbeitgeber verpflichtet wäre, Art und Umfang der mit einem Arbeitnehmer geschlossenen befristeten Verträge zu berücksichtigen.

45 Da Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge nur dann zur Anwendung gelangt, wenn aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse vorliegen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. November 2005, Mangold, C-144/04, Slg. 2005, I-9981, Randnrn. 41 und 42), erscheint es folgerichtig, dass sich das Vorliegen einer Reihe aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse für alle auf der Grundlage dieser Bestimmung getroffenen Maßnahmen als relevant erweist.

46 Im Rahmen seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht zudem wissen, ob der Umstand, dass es sich bei dem Bedarf an Vertretungskräften in Wirklichkeit um einen ständigen oder wiederkehrenden Bedarf handelt, den der Arbeitgeber auch durch Einstellung eines Arbeitnehmers mit einem unbefristeten Vertrag decken könnte, es nicht ausschließt, dass ein Bedarf an Vertretungskräften einen sachlichen Grund im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge bildet.

47 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Rahmenvereinbarung, wie sich aus Nr. 10 ihrer Allgemeinen Erwägungen ergibt, es den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern überlässt, die einzelnen Anwendungsmodalitäten der von ihr aufgestellten Grundsätze und Vorschriften zu definieren, um ihre Übereinstimmung mit dem nationalen Recht und/oder der nationalen Praxis sicherzustellen und zu gewährleisten, dass den Besonderheiten der konkreten Sachverhalte angemessen Rechnung getragen wird (Urteile Adeneler u. a., Randnr. 68, und Angelidaki u. a., Randnr. 71).

48 Wie die deutsche und die polnische Regierung geltend gemacht haben, verfügen die Mitgliedstaaten nach Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge folglich über einen Wertungsspielraum in Bezug auf die Erreichung des mit dieser Vorschrift angestrebten Ziels, auch wenn dieser Spielraum unter der Bedingung steht, dass die Mitgliedstaaten das unionsrechtlich vorgegebene Ergebnis gewährleisten, wie nicht nur aus Art. 288 Abs. 3 AEUV, sondern auch aus Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 1999/70 im Licht ihres 17. Erwägungsgrundes hervorgeht (Urteil Angelidaki u. a., Randnr. 80 und die dort angeführte Rechtsprechung).

49 Dieser Wertungsspielraum ergibt sich auch aus Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge, da er den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräumt, die besonderen Anforderungen bestimmter Branchen und/oder der betroffenen Kategorien von Arbeitnehmern zu berücksichtigen, sofern dies objektiv gerechtfertigt ist (Urteil vom 7. September 2006, Marrosu und Sardino, C-53/04, Slg. 2006, I-7213, Randnr. 45).

50 Aus dem bloßen Umstand, dass ein Bedarf an Vertretungskräften durch den Abschluss unbefristeter Verträge gedeckt werden könnte, folgt nicht, dass ein Arbeitgeber, der beschließt, auf befristete Verträge zurückzugreifen, um auf einen vorübergehenden Mangel an Arbeitskräften, mag dieser auch wiederholt oder sogar dauerhaft auftreten, zu reagieren, missbräuchlich handelt und gegen Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge und die nationale Regelung zu ihrer Umsetzung verstößt.

51 Wie aus Randnr. 43 des vorliegenden Urteils hervorgeht, schließt das Vorliegen eines sachlichen Grundes im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge einen Missbrauch grundsätzlich aus, es sei denn, eine umfassende Prüfung der mit der Verlängerung der betreffenden befristeten Arbeitsverträge oder -verhältnisse verbundenen Umstände zeigt, dass ein nicht nur vorübergehender Bedarf an den vom Arbeitnehmer zu erbringenden Leistungen besteht.

52 Außerdem hat der Gerichtshof bereits ausgeführt, dass Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge keine allgemeine Verpflichtung der Mitgliedstaaten aufstellt, die Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge vorzusehen, wie er auch nicht im Einzelnen vorschreibt, unter welchen Bedingungen befristete Verträge geschlossen werden können, und den Mitgliedstaaten in diesem Bereich einen gewissen Spielraum belässt (Urteile Adeneler u. a., Randnr. 91, Marrosu und Sardino, Randnr. 47, sowie Angelidaki u. a., Randnrn. 145 und 183).

53 Paragraf 5 Nr. 2 Buchst. b der Rahmenvereinbarung sieht deshalb lediglich vor, dass die Mitgliedstaaten „gegebenenfalls“ festlegen können, unter welchen Bedingungen befristete Arbeitsverträge oder Beschäftigungsverhältnisse als „unbefristete Verträge … zu gelten haben“.

54 Automatisch den Abschluss unbefristeter Verträge zu verlangen, wenn die Größe des betroffenen Unternehmens oder der betroffenen Einrichtung und die Zusammensetzung des Personals darauf schließen lassen, dass der Arbeitgeber mit einem wiederholten oder ständigen Bedarf an Vertretungskräften konfrontiert ist, ginge über die Ziele hinaus, die mit der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge und der Richtlinie 1999/70 verfolgt werden, und würde den Wertungsspielraum verletzen, den sie den Mitgliedstaaten und gegebenenfalls den Sozialpartnern einräumen.

55 Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen zu beurteilen, ob die Beschäftigung eines Arbeitnehmers für die Dauer von elf Jahren mittels 13 aufeinanderfolgender befristeter Verträge unter den Umständen des Ausgangsverfahrens mit Paragraf 5 Nr. 1 der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge im Einklang steht.

56 Somit ist auf die erste Frage zu antworten, dass Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge dahin auszulegen ist, dass die Anknüpfung an einen vorübergehenden Bedarf an Vertretungskräften in nationalen Rechtsvorschriften wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden grundsätzlich einen sachlichen Grund im Sinne dieser Bestimmung darstellen kann. Aus dem bloßen Umstand, dass ein Arbeitgeber gezwungen sein mag, wiederholt oder sogar dauerhaft auf befristete Vertretungen zurückzugreifen, und dass diese Vertretungen auch durch die Einstellung von Arbeitnehmern mit unbefristeten Arbeitsverträgen gedeckt werden könnten, folgt weder, dass kein sachlicher Grund im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der Rahmenvereinbarung über befristete Verträge gegeben ist, noch das Vorliegen eines Missbrauchs im Sinne dieser Bestimmung. Bei der Beurteilung der Frage, ob die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse durch einen solchen sachlichen Grund gerechtfertigt ist, müssen die Behörden der Mitgliedstaaten jedoch im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten alle Umstände des Falles einschließlich der Zahl und der Gesamtdauer der in der Vergangenheit mit demselben Arbeitgeber geschlossenen befristeten Arbeitsverträge oder -verhältnisse berücksichtigen.

Zur zweiten Frage

57 Da die zweite Frage nur für den Fall gestellt worden ist, dass die erste Frage bejaht wird, ist sie nicht zu beantworten.

Kosten

58 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der am 18. März 1999 geschlossenen Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverhältnisse im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge ist dahin auszulegen, dass die Anknüpfung an einen vorübergehenden Bedarf an Vertretungskräften in nationalen Rechtsvorschriften wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden grundsätzlich einen sachlichen Grund im Sinne dieser Bestimmung darstellen kann. Aus dem bloßen Umstand, dass ein Arbeitgeber gezwungen sein mag, wiederholt oder sogar dauerhaft auf befristete Vertretungen zurückzugreifen, und dass diese Vertretungen auch durch die Einstellung von Arbeitnehmern mit unbefristeten Arbeitsverträgen gedeckt werden könnten, folgt weder, dass kein sachlicher Grund im Sinne von Paragraf 5 Nr. 1 Buchst. a der genannten Rahmenvereinbarung gegeben ist, noch das Vorliegen eines Missbrauchs im Sinne dieser Bestimmung. Bei der Beurteilung der Frage, ob die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge oder -verhältnisse durch einen solchen sachlichen Grund gerechtfertigt ist, müssen die Behörden der Mitgliedstaaten jedoch im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten alle Umstände des Falles einschließlich der Zahl und der Gesamtdauer der in der Vergangenheit mit demselben Arbeitgeber geschlossenen befristeten Arbeitsverträge oder -verhältnisse berücksichtigen.

Unterschriften