

## **L e i t s ä t z e**

**zum Beschluss des Ersten Senats vom 6. Juni 2018**

- 1 BvL 7/14 -

- 1 BvR 1375/14 -

- 1. Die gesetzliche Beschränkung befristeter Beschäftigungsformen und die Sicherung der unbefristeten Dauerbeschäftigung als Regelbeschäftigungsform trägt der sich aus Art. 12 Abs. 1 GG ergebenden Pflicht des Staates zum Schutz der strukturell unterlegenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und dem Sozialstaatsprinzip der Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 GG Rechnung.**
- 2. Die mit einer Beschränkung der sachgrundlosen Befristung auf die erstmalige Beschäftigung bei dem jeweiligen Arbeitgeber einhergehende Beeinträchtigung der individuellen Berufsfreiheit ist insoweit gerechtfertigt, als dies für den Schutz vor der Gefahr der Kettenbefristung in Ausnutzung einer strukturellen Unterlegenheit und zur Sicherung des unbefristeten Arbeitsverhältnisses als Regelfall bedarf.**
- 3. Richterliche Rechtsfortbildung darf den klar erkennbaren Willen des Gesetzgebers nicht übergehen und durch ein eigenes Regelungsmodell ersetzen.**

# BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BvL 7/14 -

- 1 BvR 1375/14 -



## IM NAMEN DES VOLKES

### In den Verfahren

1. zur verfassungsrechtlichen Prüfung,

ob § 14 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (TzBfG) in der Fassung vom 20. Dezember 2011 mit Art. 12 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes unvereinbar und deshalb nichtig ist

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Arbeitsgerichts Braunschweig vom 3. April 2014 (5 Ca 463/13) -

- **1 BvL 7/14** -,

2. über die Verfassungsbeschwerde

des Herrn C...,

- Bevollmächtigte: Rechtsanwaltsbüro Dr. Bertelsmann und Gäbert,  
Osterbekstraße 90 c, 22083 Hamburg -

gegen a) den Beschluss des Bundesarbeitsgerichts vom 30. April 2014 - 7 AZN 119/14 -,

b) das Urteil des Landesarbeitsgerichts Nürnberg vom 30. Januar 2014 - 5 Sa 1/13 -,

c) das Endurteil des Arbeitsgerichts Bamberg vom 10. Oktober 2012 - 2 Ca 1097/11 -

- **1 BvR 1375/14** -

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat -

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Vizepräsident Kirchhof,  
Eichberger,  
Masing,  
Paulus,  
Baer,  
Britz,  
Ott,  
Christ

am 6. Juni 2018 beschlossen:

1. **§ 14 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (TzBfG) vom 21. Dezember 2000 (Bundesgesetzblatt I Seite 1966), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 2854), ist nach Maßgabe der Gründe mit dem Grundgesetz vereinbar.**
2. a) **Das Urteil des Landesarbeitsgerichts Nürnberg vom 30. Januar 2014 - 5 Sa 1/13 - und das Endurteil des Arbeitsgerichts Bamberg vom 10. Oktober 2012 - 2 Ca 1097/11 - verletzen den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht aus Artikel 2 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes.**  
b) **Das Urteil des Landesarbeitsgerichts Nürnberg vom 30. Januar 2014 - 5 Sa 1/13 - wird aufgehoben. Die Sache wird an das Landesarbeitsgericht Nürnberg zurückverwiesen. Damit wird der Beschluss des Bundesarbeitsgerichts vom 30. April 2014 - 7 AZN 119/14 - gegenstandslos.**  
c) **Der Freistaat Bayern hat dem Beschwerdeführer seine notwendigen Auslagen zu erstatten.**  
d) **Der Gegenstandswert der Verfassungsbeschwerde wird auf 200.000 € (in Worten: zweihunderttausend Euro) festgesetzt.**

### **G r ü n d e :**

#### **A.**

Die Vorlage des Arbeitsgerichts Braunschweig und die Verfassungsbeschwerde betreffen die gesetzliche Beschränkung der sachgrundlosen Befristung von Arbeitsverhältnissen. Die Vorlage geht davon aus, dass § 14 Abs. 2 Satz 2 des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (TzBfG) die sachgrundlose Befristung auf die erstmalige Beschäftigung beim jeweiligen Vertragsarbeitgeber beschränkt und stellt die Frage, ob

1

die Vorschrift mit diesem Inhalt mit Art. 12 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist. Das Bundesarbeitsgericht legt § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG demgegenüber - nach seiner Auffassung verfassungskonform - dahin aus, dass dieselben Arbeitsvertragsparteien nach einer Unterbrechung von drei Jahren erneut einen sachgrundlos befristeten Arbeitsvertrag schließen dürfen. Ausgehend davon rügt die Verfassungsbeschwerde die Unvereinbarkeit dieser Rechtsprechung mit Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG, da das Bundesarbeitsgericht die Grenzen vertretbarer Auslegung und zulässiger richterlicher Rechtsfortbildung überschreite.

## I.

1. Die Zulässigkeit befristeter Arbeitsverträge ist in § 14 TzBfG geregelt. Damit wird zugleich die Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 (RL 1999/70/EG; ABI EG L 175, S. 43) umgesetzt, welche ihrerseits die EGB-UNICE-CEEP Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverhältnisse (ABI EG L 175, S. 45 ff.) durchführt. Die besonderen Voraussetzungen, unter denen ein Arbeitsvertrag sachgrundlos befristet werden darf, nennt § 14 Abs. 2 TzBfG. Ein Arbeitsverhältnis darf danach höchstens für die Dauer von zwei Jahren sachgrundlos befristet und die Befristungsabrede höchstens drei Mal verlängert werden (§ 14 Abs. 2 Satz 1 TzBfG). Nach § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG ist eine sachgrundlose Befristung unzulässig, wenn mit demselben Arbeitgeber bereits zuvor ein befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis bestanden hat. § 14 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 TzBfG des Gesetzes über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge vom 21. Dezember 2000 (BGBl I S. 1966), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2011 (BGBl I S. 2854), lauten:

2

1Die kalendermäßige Befristung eines Arbeitsvertrages ohne Vorliegen eines sachlichen Grundes ist bis zur Dauer von zwei Jahren zulässig; bis zu dieser Gesamtdauer von zwei Jahren ist auch die höchstens dreimalige Verlängerung eines kalendermäßig befristeten Arbeitsvertrages zulässig. 2Eine Befristung nach Satz 1 ist nicht zulässig, wenn mit demselben Arbeitgeber bereits zuvor ein befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis bestanden hat.

2. Das Bundesarbeitsgericht hatte § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG zunächst dahin ausgelegt, dass dieselben Arbeitsvertragsparteien nur bei der erstmaligen Einstellung eine sachgrundlose Befristung vereinbaren können. Jede spätere sachgrundlose Befristung sei gemäß § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG unwirksam (vgl. BAG, Urteil vom 6. November 2003 - 2 AZR 690/02 -, BAGE 108, 269 <274>; Urteil vom 13. Mai 2004 - 2 AZR 426/03 -, juris, Rn. 28; Beschluss vom 29. Juli 2009 - 7 AZN 368/09 -, www.bag.de, Rn. 2).

3

3. Später änderte das Bundesarbeitsgericht seine Rechtsprechung und geht seitdem davon aus, dass § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG der sachgrundlosen Befristung eines Arbeitsverhältnisses nicht entgegensteht, wenn ein vorangegangenes Arbeitsverhältnis mehr als drei Jahre zurückliegt (vgl. BAG, Urteil vom 6. April 2011 - 7 AZR 716/09 -, BAGE 137, 275 <278 ff. Rn. 16 ff.>; Urteil vom 21. September 2011 - 7 AZR

4

375/10 -, BAGE 139, 213 <219 ff. Rn. 23 ff.>).

Der Wortlaut des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG, wonach „bereits zuvor“ bestehende Arbeitsverhältnisse entscheidend seien, sei nicht eindeutig, sondern könne etwa „jemals zuvor“, „irgendwann zuvor“ oder „unmittelbar zuvor“ bedeuten (vgl. BAG, Urteil vom 6. April 2011 - 7 AZR 716/09 -, BAGE 137, 275 <279 Rn. 17>; Urteil vom 21. September 2011 - 7 AZR 375/10 -, BAGE 139, 213 <220 Rn. 24>). Auch die Gesetzessystematik gebe keine eindeutige Auslegung vor. Zwar spreche die Formulierung „unmittelbar vor Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses“ in § 14 Abs. 3 Satz 1 TzBfG dagegen, die Worte „bereits zuvor“ im Sinne von „unmittelbar zuvor“ zu verstehen. Daraus folge jedoch nicht, dass „bereits zuvor“ gleichbedeutend mit „jemals zuvor“ sei. Auch die Ursprungsfassung des § 14 Abs. 3 Satz 2 und Satz 3 TzBfG vom 21. Dezember 2000 (BGBl I S. 1966) verlange eine solche Lesart nicht, wonach die für ältere Beschäftigte konzipierte Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung nicht in Betracht kam, wenn ein vorangegangenes Arbeitsverhältnis weniger als sechs Monate zurücklag. Daraus könne ebenso gefolgert werden, dass eine sachgrundlose Befristung zulässig sei, wenn der zeitliche Abstand zu einer vorangegangenen Beschäftigung deutlich mehr als sechs Monate betrage (vgl. BAG, Urteil vom 6. April 2011 - 7 AZR 716/09 -, BAGE 137, 275 <279 f. Rn. 18>; Urteil vom 21. September 2011 - 7 AZR 375/10 -, BAGE 139, 213 <220 Rn. 25>).

5

Die Gesetzgebungsgeschichte spreche zwar dafür, dass der Gesetzgeber sachgrundlose Befristungen auf die erstmalige Beschäftigung beim jeweiligen Vertragsarbeitgeber beschränken wolle. Die Vorgängerregelung des § 1 Abs. 3 Beschäftigungsförderungsgesetz in der Fassung vom 25. September 1996 (BGBl I S. 1476; BeschFG 1996), die nach einer Unterbrechung von vier Monaten den erneuten Abschluss eines sachgrundlos befristeten Arbeitsvertrages mit demselben Arbeitgeber ermöglichte, sei nicht aufgegriffen und entgegen einer Anregung im Gesetzgebungsverfahren (BTDrucks 14/4625, S. 18) auch nicht modifiziert worden; sie sei als unzureichend angesehen worden, um „Kettenverträge“ zu verhindern (vgl. BTDrucks 14/4374, S. 14). Der Umkehrschluss, § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG gelte nach dem Willen des historischen Gesetzgebers zeitlich unbegrenzt, liege daher nahe. Dies erscheine aber nicht zwingend. Die Gesetzesmaterialien seien bei der Auslegung nur unterstützend und nur insofern heranzuziehen, als sich aus ihnen auf einen objektiven Gesetzesinhalt schließen lasse. Die subjektive Vorstellung der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe sei nicht entscheidend (vgl. BAG, Urteil vom 6. April 2011 - 7 AZR 716/09 -, BAGE 137, 275 <280 f. Rn. 19>; Urteil vom 21. September 2011 - 7 AZR 375/10 -, BAGE 139, 213 <221 Rn. 26>).

6

Hier spreche der Gesetzeszweck gegen die Beschränkung der sachgrundlosen Befristung auf die erstmalige Einstellung beim jeweiligen Vertragsarbeitgeber. § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG solle den Missbrauch von Befristungsketten verhindern. Dafür sei kein lebenslanges Verbot einer sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung bei demselben Arbeitgeber erforderlich. Ein solches konterkariere vielmehr die mit § 14 Abs. 2 Satz 1 TzBfG verfolgte Zielsetzung, Arbeitslosen mit der sachgrundlosen Be-

7

fristung eine „Brücke zur Dauerbeschäftigung“ zu bauen. Wer vor längerer Zeit schon einmal bei demselben Arbeitgeber beschäftigt gewesen sei, habe diese Chance dann nicht (vgl. BAG, Urteil vom 6. April 2011 - 7 AZR 716/09 -, BAGE 137, 275 <281 ff. Rn. 21 ff.>; Urteil vom 21. September 2011 - 7 AZR 375/10 -, BAGE 139, 213 <221 Rn. 27>).

§ 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG sei nicht zuletzt aus verfassungsrechtlichen Gründen einschränkend auszulegen. Sei die sachgrundlose Befristung allein beim erstmaligen Abschluss eines Arbeitsvertrages möglich, berge dies strukturell die Gefahr, als arbeitsrechtliches Einstellungshindernis die von Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsfreiheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unverhältnismäßig zu begrenzen. Sie wären auch bei einer weit zurückliegenden Vorbeschäftigung gehindert, mit einem einstellungsbereiten Arbeitgeber einen sachgrundlos befristeten Arbeitsvertrag zu schließen. Das legitime Ziel, arbeitsvertraglichen Bestandsschutz zu erreichen und zu verhindern, dass sachgrundlose Befristungen in Befristungsketten missbraucht würden, erfordere kein lebenslanges Verbot einer sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung bei demselben Arbeitgeber. Die damit verbundene Beschränkung der Berufsfreiheit der Beschäftigten sei unverhältnismäßig (vgl. BAG, Urteil vom 6. April 2011 - 7 AZR 716/09 -, BAGE 137, 275 <285 ff. Rn. 27 ff.>; Urteil vom 21. September 2011 - 7 AZR 375/10 -, BAGE 139, 213 <221 ff. Rn. 28 ff.>). Deshalb sei eine verfassungskonforme Auslegung von § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG geboten. Das Verbot einer sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung sei zu beschränken. Aus Gründen der Rechtssicherheit sei eine zeitliche Beschränkung angezeigt. Insofern sei eine Unterbrechung zwischen zwei Arbeitsverträgen mit demselben Arbeitgeber von drei Jahren geeignet, erforderlich und angemessen, um einerseits den Missbrauch durch Befristungsketten und andererseits eine unverhältnismäßige Beschränkung der Berufsfreiheit zu vermeiden. Diese Zeitspanne entspreche der gesetzgeberischen Wertung, die in der Dauer der regelmäßigen zivilrechtlichen Verjährungsfrist nach § 195 BGB zum Ausdruck komme (vgl. BAG, Urteil vom 21. September 2011 - 7 AZR 375/10 -, BAGE 139, 213 <225 Rn. 35>).

8

## II.

Dem Vorlagebeschluss des Arbeitsgerichts liegt eine Klage auf Entfristung eines Arbeitsvertrages (Befristungskontrollklage) zugrunde. Der Kläger des Ausgangsverfahrens machte geltend, die zuletzt vereinbarte sachgrundlose Befristung seines Arbeitsverhältnisses sei unwirksam. Sie verstoße gegen § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG, da er bei derselben Arbeitgeberin „bereits zuvor“ beschäftigt war; er müsse also weiterbeschäftigt werden.

9

Das Arbeitsgericht hat das Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorgelegt, ob § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG mit Art. 12 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist. Es legt die Norm so aus, dass die sachgrundlose Befristung auf die erstmalige Beschäftigung beim jeweiligen Vertragsarbeitgeber beschränkt ist, und vertritt damit eine andere

10

Auffassung als das Bundesarbeitsgericht, das eine erneute sachgrundlose Befristung für zulässig hält, wenn zwischen den Beschäftigungsverhältnissen mehr als drei Jahre liegen.

1. Das vorliegende Gericht nimmt an, § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG beschränke die sachgrundlose Befristung auf die erstmalige Beschäftigung beim jeweiligen Vertragsarbeitgeber. Damit verbiete die Regelung ausnahmslos jede sachgrundlos befristete Wiedereinstellung bei demselben Arbeitgeber. Der Wortlaut „bereits zuvor“ sei eindeutig und schließe jedes in der Vergangenheit liegende Arbeitsverhältnis mit demselben Arbeitgeber ein. Die Vorschrift gebe hinreichend deutlich zu verstehen, dass es - anders als noch unter Geltung des Beschäftigungsförderungsgesetzes - nicht mehr auf einen engen sachlichen oder zeitlichen Zusammenhang zwischen den aufeinanderfolgenden Arbeitsverträgen ankomme.

11

Auch die Entstehungsgeschichte sei eindeutig und verbiete eine einschränkende Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG. Dies ergebe sich im Umkehrschluss aus der Vorgängerregelung des § 1 Abs. 3 BeschFG 1996, die nach einer Karenzzeit von vier Monaten den erneuten Abschluss eines sachgrundlos befristeten Arbeitsvertrages erlaube habe. Davon habe der Gesetzgeber sich bei Schaffung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG bewusst abgewandt. Er habe ausdrücklich festgehalten, dass die sachgrundlose Befristung eines Arbeitsverhältnisses nur noch bei erstmaliger Beschäftigung der jeweiligen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zulässig sei (vgl. BT-Drucks 14/4374, S. 14).

12

Der Gesetzeszweck verlange keine abweichende Auslegung. Mit § 14 Abs. 2 TzBfG habe der Gesetzgeber Kettenbefristungen einschränken und die Chancen der Arbeitssuchenden auf eine Dauerbeschäftigung verbessern wollen (vgl. BTDrucks 14/4374, S. 1). Zu diesem Zweck habe er sachgrundlose Befristungen zugelassen, aber auf die erstmalige Einstellung bei einem Arbeitgeber beschränkt.

13

2. In dieser Auslegung greife § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG in das Grundrecht auf freie Berufsausübung nach Art. 12 Abs. 1 GG und in die durch Art. 2 Abs. 1 GG subsidiär garantierte Vertragsfreiheit ein und verstoße gegen das Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG.

14

Sowohl die durch Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistete Privatautonomie als auch die Garantie der freien Berufsausübung nach Art. 12 Abs. 1 GG enthielten das Recht, Arbeitsverhältnisse durch übereinstimmende Willenserklärungen zu begründen und auszugestalten und damit auch zu befristen. Die Regelung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG greife in dieses Recht ein, weil sie Arbeitgeber und Beschäftigte in bestimmten Konstellationen daran hindere, einen sachgrundlos befristeten Arbeitsvertrag abzuschließen. Das sei unverhältnismäßig. Das Teilzeit- und Befristungsgesetz verfolge zwar legitime sozial- und beschäftigungspolitische Ziele. Es sei jedoch überschießend. Auch eine Karenzzeit vor einer erneuten sachgrundlos befristeten Einstellung bei demselben Arbeitgeber sei als milderes Mittel geeignet, Kettenbefristungen zu vermeiden. Dagegen nehme ein lebenslanges Verbot der sachgrundlos befristeten

15

Wiedereinstellung den Beschäftigten, die vor längerer Zeit schon einmal bei demselben Arbeitgeber tätig waren, die Chance, über eine sachgrundlose Befristung in eine Dauerbeschäftigung zu gelangen.

Die Regelung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG verstoße zudem gegen das allgemeine Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG. Sie benachteilige bereits zuvor bei demselben Arbeitgeber beschäftigte Bewerberinnen und Bewerber gegenüber Arbeitssuchenden ohne entsprechende Vorbeschäftigung. Wegen § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG wirke eine Vorbeschäftigung also als Einstellungshindernis. Dies lasse sich nicht mit dem Ziel rechtfertigen, Kettenbefristungen zu vermeiden. Zudem führe § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG zu einem Systembruch und verletze den Grundsatz der Folgerichtigkeit.

16

3. Angesichts des in Wortlaut, Entstehungsgeschichte und Gesetzessystematik dokumentierten Willens des Gesetzgebers komme die einschränkende Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG, die das Bundesarbeitsgericht vorgenommen hat, nicht in Betracht.

17

### III.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen arbeitsgerichtliche Entscheidungen. Der Beschwerdeführer machte im Ausgangsverfahren erfolglos geltend, die zuletzt vereinbarte sachgrundlose Befristung seines Arbeitsverhältnisses sei unwirksam. Sie verstoße gegen § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG, da eine befristete Vorbeschäftigung bei derselben Arbeitgeberin vorliege. Arbeitsgericht und Landesarbeitsgericht gingen jedoch im Anschluss an die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts davon aus, dass § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG einer sachgrundlosen Befristung nicht entgegenstehe, weil das vorangegangene Arbeitsverhältnis mit demselben Arbeitgeber mehr als drei Jahre zurückliege. Die gegen die Nichtzulassung der Revision im Berufungsurteil erhobene Grundsatzbeschwerde wies das Bundesarbeitsgericht zurück.

18

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG. Die einschränkende Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG durch das Bundesarbeitsgericht, der sich die Gerichte des Ausgangsverfahrens angeschlossen hätten, überschreite die Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, denn sie setze sich über den eindeutig dokumentierten gesetzgeberischen Willen hinweg. Der Wortlaut der Regelung „bereits zuvor“ sei eindeutig und erfasse jeden Arbeitsvertrag, der zeitlich vor dem letzten sachgrundlos befristeten Arbeitsvertrag abgeschlossen worden sei. Die Entstehungsgeschichte bestätige diese Auslegung. Alternativvorschlägen sei der Gesetzgeber nicht gefolgt. Nach den Erfahrungen mit der Vorgängerregelung des § 1 Abs. 3 BeschFG 1996 habe er die sachgrundlose Befristung nur noch bei Ersteinstellungen zulassen wollen. Zudem enthalte § 14 Abs. 3 Satz 1 TzBfG eine ausdrückliche zeitliche Beschränkung, worauf der Gesetzgeber hier verzichtet habe.

19

Der Beschwerdeführer hält die Zweifel des Bundesarbeitsgerichts an der Verfas-

20



sungsmäßigkeit des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG für verfehlt. Die mit der Regelung verbundene Einschränkung der Vertrags- und Berufsfreiheit von Beschäftigten und Arbeitgebern werde durch den gesetzgeberisch intendierten Schutz des unbefristeten Arbeitsverhältnisses als Regelform der Beschäftigung aufgewogen.

#### IV.

Zu Vorlage und Verfassungsbeschwerde haben der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB), die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. (BDA), das Bundesarbeitsgericht und die Beklagten der Ausgangsverfahren Stellung genommen. 21

1. Der Deutsche Gewerkschaftsbund und ver.di meinen, die einschränkende Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG durch das Bundesarbeitsgericht überschreite die Grenze zulässiger Rechtsfortbildung. Aus dem Wortlaut, dem systematischen Zusammenhang, der Entstehungsgeschichte sowie dem Sinn und Zweck des Gesetzes ergebe sich, dass § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG eine sachgrundlose Befristung auf die erstmalige Einstellung beim jeweiligen Vertragsarbeitgeber beschränke. Die Regelung schließe jede sachgrundlos befristete Wiedereinstellung unabhängig davon aus, welcher Zeitraum zwischen den Arbeitsverhältnissen liege. Dies sei mit Blick auf die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und die Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG) verfassungskonform. Der Zweck der Norm sei nicht allein, den Missbrauch durch Kettenbefristungen zu verhindern, sondern das unbefristete Arbeitsverhältnis als Regelform der Beschäftigung zu sichern und sachgrundlose Befristungen einzudämmen. Wegen der sich aus Art. 12 Abs. 1 GG ergebenden Schutzpflicht sei der Gesetzgeber gehalten, für ein Mindestmaß an Bestandsschutz im Arbeitsverhältnis zu sorgen. Die vom Bundesarbeitsgericht entwickelte einschränkende Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG verenge den Anwendungsbereich des Kündigungsschutzes und fördere zweckwidrig atypische und prekäre Beschäftigung. 22

2. Die Bundesvereinigung der Arbeitgeberverbände hält § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG für verfassungswidrig. Ein lebenslanges Verbot der sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung bei einem Arbeitgeber, für den Beschäftigte irgendwann einmal tätig geworden seien, greife sowohl in die Berufsfreiheit als auch in die Privatautonomie ein. Es sei kein Grund ersichtlich, der diese Benachteiligung von vorbeschäftigten Bewerberinnen und Bewerbern um eine freie Stelle gegenüber nicht vorbeschäftigten Arbeitssuchenden rechtfertigen könne. 23

3. Das Bundesarbeitsgericht hält an der Rechtsprechung zur einschränkenden verfassungskonformen Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG im Ergebnis und in der Begründung fest. 24

4. Die Beklagte des Ausgangsverfahrens zu 1 BvL 7/14 hält § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG in der Auslegung als lebenslanges Verbot der sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung bei demselben Arbeitgeber für unvereinbar mit Art. 12 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG. Sie teilt insoweit weitgehend die Rechtsansichten des vorliegenden Ar- 25

beitsgerichts. Allerdings habe sich das vorliegende Gericht nicht hinreichend mit der Möglichkeit einer verfassungskonformen Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG auseinandergesetzt. Eine eindeutige gesetzgeberische Entscheidung für ein lebenslanges Verbot der sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung bei demselben Arbeitgeber sei nicht erkennbar. Wortlaut und Entstehungsgeschichte seien insoweit nicht eindeutig. Die Gesetzesbegründung verweise zwar auf eine „Neueinstellung“, doch sei eben nicht zwingend, dass es sich hierbei um die erstmalige Einstellung bei dem jeweiligen Arbeitgeber handele. Das liege nach dem früheren Verständnis des Begriffs der „Neueinstellung“ nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz auch nicht nahe. Auch die übrigen Gesetzesmaterialien enthielten zwar Anhaltspunkte, aber kein eindeutiges Bekenntnis zu einem lebenslangen Verbot der sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung. Nach Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung sei eine einschränkende Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG geboten.

5. Die Beklagte des Ausgangsverfahrens zu 1 BvR 1375/14 hält die Verfassungsbeschwerde für unbegründet. Der Beschwerdeführer werde durch die fachgerichtlichen Urteile nicht in seinem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG verletzt. Das Bundesarbeitsgericht habe § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG zu Recht einschränkend ausgelegt; dies überschreite nicht die Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung. Weder dem Wortlaut noch der Systematik noch der Entstehungsgeschichte der Norm lasse sich eine eindeutige gesetzgeberische Entscheidung für ein lebenslanges Verbot der sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung bei demselben Arbeitgeber entnehmen. Der Gesetzeszweck gebiete vielmehr eine einschränkende Auslegung. Um den Missbrauch von Befristungsketten zu verhindern, bedürfe es keines lebenslangen Verbotes der sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung bei demselben Arbeitgeber. Dies greife unverhältnismäßig in die Berufsfreiheit der Beschäftigten ein und behandle Bewerberinnen und Bewerber mit einer Vorbeschäftigung bei der Stellensuche in nicht zu rechtfertigender Weise anders als Arbeitssuchende ohne entsprechende Vorbeschäftigung.

26

## **B.**

### **I.**

Die Verfassungsbeschwerde ist zulässig.

27

### **II.**

Auch gegen die Zulässigkeit der Vorlage bestehen keine Bedenken. Sie musste sich nicht zu der Bedeutung von Unionsrecht verhalten, obwohl die zur Prüfung vorgelegte Norm auch der Umsetzung der unionsrechtlichen Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverhältnisse dient, die nach Art. 155 Abs. 2 AEUV durch die Richtlinie 1999/70/EG durchgeführt wird (oben Rn. 2).

28

1. Die Verfassungsmäßigkeit einer nach Art. 100 Abs. 1 GG vorgelegten Norm, die in Umsetzung von Rechtsakten der Europäischen Union ergangen ist, ist wegen der

29

vom Bundesverfassungsgericht in Fällen vollständiger unionsrechtlicher Determinierung praktizierten Zurücknahme der Ausübung seiner Gerichtsbarkeit nur dann entscheidungserheblich, wenn das Gesetz in Ausfüllung eines nationalen Umsetzungsspielraums ergangen ist (vgl. BVerfGE 129, 186 <198>). Dann trifft das vorliegende Gericht die Pflicht zur Klärung der Verbindlichkeit der unionsrechtlichen Vorgaben für den deutschen Gesetzgeber. Das Gericht muss insoweit mit hinreichender Deutlichkeit begründen, dass einschlägiges Unionsrecht dem nationalen Gesetzgeber einen Umsetzungsspielraum belässt (vgl. BVerfGE 129, 186 <204 f.>). Solche Darlegungen sind jedoch entbehrlich, wenn ganz offenkundig von einem Umsetzungsspielraum des nationalen Gesetzgebers ausgegangen werden kann und dieser weder in der Rechtsprechung noch der Fachliteratur ernsthaft in Zweifel gezogen wird.

2. Danach ist der Vorlagebeschluss zulässig.

30

a) Die Vorlage verhält sich zwar nicht zu der Frage, ob § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG unionsrechtlich determiniert ist. Solche Darlegungen waren aber entbehrlich, weil ganz offenkundig davon ausgegangen werden kann, dass der nationale Gesetzgeber hier über einen Umsetzungsspielraum verfügt. Zwar dient die Regelung in § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG auch der Umsetzung der unionsrechtlichen Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverhältnisse, die wiederum mit der Richtlinie 1999/70/EG durchgeführt wird. Doch legt die unionsrechtliche Norm des § 5 der Rahmenvereinbarung zu RL 1999/70/EG keine Grenzen für Kettenbefristungen fest, sondern nennt nur Maßnahmen, mit deren Hilfe missbräuchliche Befristungen verhindert werden können. Die Entscheidung über die konkreten Regelungen verbleibt danach bei den Mitgliedstaaten (vgl. EuGH, Urteil vom 7. März 2018 - Santoro - C 494/16, ECLI:EU:C:2018:166, Rn. 26 ff.). Das Unionsrecht enthält keine konkreten Vorgaben zu Höchstgrenzen der Dauer und Anzahl aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge oder zu den Voraussetzungen, unter denen befristete Arbeitsverträge als aufeinanderfolgend zu betrachten sind. Das Unionsrecht belässt vielmehr schon nach dem Wortlaut von § 5 der Rahmenvereinbarung zu RL 1999/70/EG den Mitgliedstaaten unzweifelhaft einen weiten Umsetzungsspielraum (zum „acte clair“ vgl. EuGH, Urteil vom 6. Oktober 1982, CILFIT, C-283/81, Slg 1982, I-3415, sowie BVerfGE 82, 159 <193>; 129, 186 <203 f.>). Dies muss das vorliegende Gericht nicht nochmals begründen.

31

b) Auch im Übrigen bestehen keine Bedenken gegen die Zulässigkeit der Vorlage. Das Arbeitsgericht hat § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG nachvollziehbar und damit für die Beurteilung der Zulässigkeit der Vorlage maßgebend (vgl. BVerfGE 138, 136 <171 Rn. 92>; 142, 313 <332 Rn. 57>) ausgelegt und ausführlich begründet, warum es auf Grundlage dieser Auslegung von der Verfassungswidrigkeit des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG überzeugt ist und warum davon der Ausgang des Befristungskontrollverfahrens abhängt.

32

## C.

§ 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG ist mit dem Grundgesetz in der Auslegung des vorliegenden Arbeitsgerichts vereinbar, soweit sachgrundlose Befristungen zwischen denselben Vertragsparteien auf die erstmalige Begründung eines Arbeitsverhältnisses beschränkt sind und jede erneute sachgrundlos befristete Beschäftigung bei demselben Arbeitgeber verboten wird. Die Fachgerichte können und müssen aber in Fällen, in denen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des mit § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG verfolgten Schutzes von vornherein nicht bedürfen, weil offensichtlich keine Gefahr der Kettenbefristung in Ausnutzung der strukturellen Unterlegenheit der Vorbeschäftigten besteht, den grundrechtlich geschützten Positionen der Beteiligten durch die Einschränkung des Anwendungsbereichs Rechnung tragen, die allerdings im Einklang mit dem sozialpolitischen Ziel des Schutzes der unbefristeten Beschäftigung als Regelfall stehen muss. Die Vorlage führt deshalb nicht zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit der vorgelegten Norm (I). 33

Doch überschreitet eine Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG, die eine wiederholte sachgrundlose Befristung zwischen denselben Vertragsparteien entgegen der erkennbaren Entscheidung des Gesetzgebers immer dann gestattet, wenn zwischen den Arbeitsverhältnissen ein Zeitraum von mehr als drei Jahren liegt, die Grenzen zulässiger Rechtsfortbildung durch die Gerichte und verstößt gegen Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG. Die Verfassungsbeschwerde ist deshalb begründet (II). 34

## I.

§ 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG verletzt in der Auslegung des vorliegenden Arbeitsgerichts nicht die Berufsfreiheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Art. 12 Abs. 1 GG), die berufliche und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit der Arbeitgeber (Art. 12 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG) und das allgemeine Gleichbehandlungsgebot (Art. 3 Abs. 1 GG), da in unzumutbaren Fällen der Anwendungsbereich der Norm eingeschränkt werden kann. 35

1. Gegen die formelle Verfassungsmäßigkeit von § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG bestehen keine Bedenken. Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG. Der Kompetenztitel „Arbeitsrecht“ begründet eine umfassende Kompetenz für privatrechtliche wie auch öffentlich-rechtliche Bestimmungen über die Rechtsbeziehungen im Arbeitsverhältnis (vgl. BVerfGE 7, 342 <351>; 77, 308 <329>; 106, 62 <132 f.>). 36

2. § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG ist in der Auslegung des vorliegenden Gerichts, wonach die sachgrundlose Befristung auf die erstmalige Beschäftigung beim jeweiligen Vertragsarbeitgeber beschränkt ist, mit Art. 12 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG grundsätzlich vereinbar. 37

a) § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG berührt die Arbeitsvertragsfreiheit sowohl auf Seiten derjenigen, die Arbeit suchen, als auch auf Seiten derjenigen, die als Arbeitgeber tä- 38

tig sind. Darin liegt jeweils eine Beeinträchtigung von Art. 12 Abs. 1 GG, denn das Grundrecht schützt die Vertragsfreiheit der Beschäftigten im beruflichen Bereich (vgl. BVerfGE 68, 193 <223 f.>; 77, 84 <118>; 116, 202 <221>; 128, 157 <176>). Das Grundrecht garantiert die freie Wahl des Arbeitsplatzes und schützt den Entschluss, eine konkrete Beschäftigungsmöglichkeit in dem gewählten Beruf zu ergreifen, ein Arbeitsverhältnis beizubehalten oder es aufzugeben. Dies richtet sich gegen alle staatlichen Maßnahmen, die diese Wahlfreiheit beschränken, also die Erlangung eines zur Verfügung stehenden Arbeitsplatzes behindern oder zur Annahme, Beibehaltung oder Aufgabe eines bestimmten Arbeitsplatzes zwingen (vgl. BVerfGE 84, 133 <146>; 85, 360 <373>; 97, 169 <175>). Zudem schützt Art. 12 Abs. 1 GG die Vertrags- und Dispositionsfreiheit der Arbeitgeber zum Abschluss von Arbeitsverträgen mit den Beschäftigten (vgl. BVerfGE 81, 242 <254>; 97, 169 <176>; 123, 186 <252>).

b) Der Gesetzgeber beschränkt diese Freiheit beider Parteien durch § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG, der die sachgrundlose Befristung eines Arbeitsvertrages verbietet, wenn „bereits zuvor“ ein Arbeitsverhältnis bei demselben Arbeitgeber bestanden hat. Selbst wenn der Wille vorhanden ist, mit dem früheren Arbeitgeber erneut einen sachgrundlos befristeten Arbeitsvertrag abzuschließen, ist dies nach § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG in der Auslegung des vorlegenden Arbeitsgerichts in jedem Fall ausgeschlossen.

39

Die Regelung beeinträchtigt damit sowohl die Arbeitsvertragsfreiheit der Beschäftigten wie auch diejenige der Arbeitgeber. Sie wirkt sich auf die Berufswahlfreiheit der Bewerberinnen und Bewerber auf einen Arbeitsplatz aus, da Vorbeschäftigte in der Konkurrenz um einen sachgrundlos befristeten Arbeitsplatz typischerweise gegenüber nicht Vorbeschäftigten geringere Chancen haben werden. Zwar hat der Arbeitgeber auch die Möglichkeit, eine vorbeschäftigte Person in ein Dauerarbeitsverhältnis zu übernehmen oder aber die Beschäftigung mit Sachgrund zu befristen. Ist beides nicht möglich oder nicht gewollt, wird ein Arbeitgeber jedoch nicht vorbeschäftigte Bewerberinnen und Bewerber auswählen, um das Arbeitsverhältnis sachgrundlos befristen zu können. Dafür spricht das Interesse an Flexibilität bei der Personalplanung und an einem geringen Kostenrisiko bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Tatsächlich werden rund die Hälfte aller Einstellungen sachgrundlos befristet (vgl. BTDrucks 18/2621, S. 4). Diese Möglichkeit schließt die Regelung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG für vorbeschäftigte Bewerberinnen und Bewerber nach der Auslegung des Arbeitsgerichts in jedem Fall aus. Der Gesetzgeber will mit der Norm das Einstellungsverhalten der Arbeitgeber steuern (vgl. BTDrucks 14/3474, S. 14). § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG beschränkt so im Fall der Vorbeschäftigung die freie Entscheidung für einen sachgrundlos befristeten Arbeitsvertrag zwischen denselben Parteien.

40

c) Diese Beeinträchtigung grundrechtlich geschützter Freiheit ist gerechtfertigt, um die Gefahr einer Kettenbefristung in Ausnutzung der strukturellen Unterlegenheit der Beschäftigten auszuschließen und die unbefristete Beschäftigung als Regelfall zu si-

41

chern.

aa) In das Grundrecht der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG darf nur auf gesetzlicher Grundlage und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eingegriffen werden (vgl. BVerfGE 135, 90 <111 Rn. 57>; 141, 82 <98 Rn. 47>; 141, 121 <133 Rn. 40>; 145, 20 <67 Rn. 121>). Der Gesetzgeber darf die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsfreiheit begrenzen, um sozialen oder wirtschaftlichen Ungleichgewichten entgegenzuwirken (vgl. BVerfGE 142, 268 <285 Rn. 63>). Der Staat ist zudem verpflichtet, das Individualarbeitsrecht so zu gestalten, dass die Grundrechte der Parteien in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden. Soweit die Privatautonomie ihre regulierende Kraft nicht zu entfalten vermag, weil ein Vertragspartner kraft seines Übergewichts Vertragsbestimmungen einseitig setzen kann, müssen staatliche Regelungen auch ausgleichend eingreifen, um den Grundrechtsschutz zu sichern (vgl. BVerfGE 81, 242 <254 f.>; 89, 214 <232>; 98, 365 <395>; 126, 286 <300 f.>; 134, 204 <223 Rn. 68>; 142, 268 <285 Rn. 63 f.>).

Für die Herstellung des geforderten Ausgleichs zwischen den widerstreitenden Interessen verfügt der Gesetzgeber über einen weiten Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum. Die Einschätzung der für die Konfliktlage maßgeblichen ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen liegt zunächst in seiner politischen Verantwortung, ebenso die Vorausschau auf die künftige Entwicklung und die Wirkungen seiner Regelung. Dasselbe gilt für die Bewertung der Interessenlage, wozu er die einander entgegenstehenden Belange hinsichtlich ihrer Schutzbedürftigkeit gewichten muss (vgl. BVerfGE 97, 169 <176 f.>; 134, 204 <223 f. Rn. 70>; 142, 268 <286 Rn. 64>).

bb) Diesen Anforderungen wird § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG gerecht, da die Arbeitsgerichte die Anwendung der Norm in verfassungskonformer Auslegung auf Fälle ausschließen können, in denen dies für die Beteiligten unzumutbar wäre.

(1) Das vorlegende Gericht geht mit seiner Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG davon aus, dass nach der derzeitigen Ausgestaltung des Arbeitsrechts die unbefristete Beschäftigung der Regelfall sein soll und eine Befristung aus einem Sachgrund nach § 14 Abs. 1 TzBfG die Ausnahme darstellt. Darüber hinaus ermöglicht § 14 Abs. 2 Satz 1 TzBfG eine sachgrundlose Befristung. Die Regelung dient den Flexibilisierungsinteressen der Arbeitgeber, denn sie soll Unternehmen ermöglichen, auf eine unsichere, schwankende Auftragslage und wechselnde Marktbedingungen durch Neueinstellungen flexibel zu reagieren und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit zu sichern (vgl. BTDrucks 14/4374, S. 13 f.).

Der Gesetzgeber begrenzt jedoch die Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung in § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG. Er zielt mit dem darin enthaltenen Verbot der Kettenbefristung auf den Schutz der Beschäftigten vor Unsicherheit und sozialen Nachteilen. In einem Rechtssystem, welches die soziale Sicherung und insbesondere die Versorgung im Alter maßgeblich an die Erwerbstätigkeit knüpft, sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf langfristige und unbefristete Arbeitsverträge angewiesen. Demgegenüber erzeugt die sachgrundlose Befristung ihres Arbeitsverhältnisses erhebliche

Unsicherheiten. Diese werden zwar in einer strukturell unterlegenen Marktposition notgedrungen regelmäßig akzeptiert. Ein befristetes Arbeitsverhältnis ist aber nicht nur die Chance, eine Brücke in existenzsichernde Beschäftigung zu finden, sondern erzeugt zugleich die Unsicherheit, ob die Existenzsicherung dauerhaft gelingt (vgl. BVerfGE 126, 286 <300 f.>).

Das Ziel, dieser Unsicherheit entgegenzuwirken, hat besonderes verfassungsrechtliches Gewicht, weil es einer Schutzpflicht Rechnung trägt, die sich aus Art. 12 Abs. 1 GG ergibt. Mit der Berufswahlfreiheit ist zwar weder ein Anspruch auf Bereitstellung eines Arbeitsplatzes eigener Wahl noch eine Bestandsgarantie für den einmal gewählten Arbeitsplatz verbunden. Doch obliegt dem Staat aus dem Grundrecht folgend der Schutz der strukturell unterlegenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, dem insbesondere die gesetzlichen Regelungen des Kündigungsschutzes dienen (vgl. BVerfGE 84, 133 <146 f.>; 85, 360 <372 f.>; 92, 140 <150>; 97, 169 <175>; 128, 157 <177>).

47

Die Einschränkung der sachgrundlosen Befristung soll eine für die soziale Absicherung der Beschäftigten wichtige unbefristete Dauerbeschäftigung als Regelbeschäftigungsform im Normalfall sichern (vgl. BTDrucks 14/4374, S. 12). Sachgrundlose Befristungen werden nur als Ausnahme bei einer Neueinstellung gestattet (BTDrucks 14/4374, S. 2). Die Regelung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG ordnet hier die von Art. 12 Abs. 1 GG geschützten Interessen der um einen Arbeitsplatz konkurrierenden Beschäftigten und der an Flexibilität interessierten Arbeitgeber im Interesse eines sozialen Ausgleichs; die Beschränkung der sachgrundlosen Befristung auf Fälle der erstmaligen Begründung eines Arbeitsverhältnisses mit dem jeweiligen Arbeitgeber soll diesen veranlassen, „den Arbeitnehmer entweder unbefristet weiter zu beschäftigen oder bei weiterhin bestehendem nur vorübergehendem Arbeitskräftebedarf einen anderen Arbeitnehmer befristet einzustellen“ (BTDrucks 14/4374, S. 14). Demgegenüber soll die sachgrundlose Befristung den Arbeitslosen Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnen und zugleich eine Brücke zur Dauerbeschäftigung bauen (vgl. BTDrucks 14/4374, S. 14). Das Ziel der Beschäftigungsförderung ist durch das Sozialstaatsprinzip in Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 GG mit Verfassungsrang ausgestattet (vgl. BVerfGE 116, 202 <223>) und Teil des in Art. 109 Abs. 2 GG verankerten gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (vgl. BVerfGE 100, 271 <285>).

48

(2) § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG ist in der Auslegung des vorlegenden Gerichts zur Erreichung dieser legitimen Ziele geeignet. Dabei genügt die Möglichkeit, dass mit Hilfe des Gesetzes der erstrebte Erfolg gefördert werden kann (vgl. BVerfGE 141, 82 <100 Rn. 53>; 145, 20 <78 Rn. 149>; BVerfG, Urteil vom 11. Juli 2017 - 1 BvR 1571/15 u.a. -, [www.bverfg.de](http://www.bverfg.de), Rn. 159), wobei dem Gesetzgeber ein Einschätzungsspielraum zukommt (vgl. BVerfGE 104, 337 <347 f.>; 145, 20 <78 Rn. 149>; BVerfG, Urteil vom 11. Juli 2017 - 1 BvR 1571/15 u.a. -, [www.bverfg.de](http://www.bverfg.de), Rn. 159). Bleibt eine sachgrundlose Befristung nach § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG für die Arbeitsvertragsparteien die Ausnahme, trägt dies dazu bei, die unbefristete Dauerbeschäftigung als Regelfall der Beschäftigung zu erhalten und sachgrundlose Kettenbefristungen zu ver-

49

hindern.

(3) § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG ist zur Erreichung der legitimen gesetzgeberischen Ziele auch erforderlich. Es ist nicht erkennbar, dass ein gleich wirksames, die Grundrechtsberechtigten weniger beeinträchtigendes Mittel zur Verfügung steht, um den mit dem Gesetz verfolgten Zweck zu erreichen (vgl. BVerfGE 100, 313 <375>; 116, 202 <225>; 145, 20 <80 Rn. 153>; BVerfG, Urteil vom 11. Juli 2017 - 1 BvR 1571/15 u.a. -, www.bverfg.de, Rn. 162), wobei der Gesetzgeber auch hier über einen Beurteilungs- und Prognosespielraum verfügt (vgl. BVerfGE 115, 276 <309>; 116, 202 <225>; 145, 20 <80 Rn. 153>; BVerfG, Urteil vom 11. Juli 2017 - 1 BvR 1571/15 u.a. -, www.bverfg.de, Rn. 162).

50

(a) Eine Karenzregelung, die es den Arbeitsvertragsparteien erlaubt, nach einem gewissen Zeitraum erneut eine sachgrundlose Befristung zu vereinbaren, erreicht die Ziele des Gesetzgebers nicht in gleicher Weise. Dabei ist zu berücksichtigen, dass § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG nicht nur Kettenbefristungen verhindern soll, sondern in die übergreifende Zielsetzung des Befristungsrechts eingebettet ist, die unbefristete Dauerbeschäftigung als Regelfall zu schützen. Die Beschränkung der sachgrundlosen Befristung auf die Ersteinstellung beim jeweiligen Arbeitgeber hat insoweit eine stärkere Steuerungswirkung als eine Karenzregelung. Sie kann einem größeren Kreis von Arbeitssuchenden die Gelegenheit eröffnen, sich in einer sachgrundlos befristeten Beschäftigung zu bewähren und für eine Dauerbeschäftigung zu empfehlen, und zwingt den Arbeitgeber dann, sich zwischen der sachgrundbefristeten oder unbefristeten Weiterbeschäftigung einer Person oder der sachgrundlos befristeten Neueinstellung einer anderen Person zu entscheiden. Eine Karenzregelung gestattet es den Arbeitsvertragsparteien hingegen, nach Ablauf des Karenzzeitraums erneut eine sachgrundlose Befristung zu vereinbaren. Das eröffnet unter anderem die Möglichkeit, die Karenzzeit durch ein zwischengeschaltetes Arbeitsverhältnis mit einem anderen Arbeitgeber zu überbrücken, um danach in ein erneut sachgrundlos befristetes Beschäftigungsverhältnis zum bisherigen Arbeitgeber zurückzukehren. Eine solchermaßen verzögerte oder bewusst eingesetzte Verkettung sachgrundloser Befristungen schließt § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG aus. Eine Karenzregelung wäre zwar für Vorbeschäftigte im Moment der Einstellung auf einen Arbeitsplatz ein mildereres, aber für die langfristige soziale Sicherung durch unbefristete Verträge und für die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Ziele des Gesetzgebers nicht gleich wirksames Mittel, das dieser zwingend hätte vorziehen müssen.

51

(b) Auch die Beschränkung des Verbots der sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung auf Arbeitsverhältnisse, die in einem engen sachlichen Zusammenhang zu einer Vorbeschäftigung stehen, ist kein gleich wirksames Mittel, um die legitimen Ziele des Gesetzgebers zu erreichen. Es würde den Arbeitsvertragsparteien erlauben, erneut eine sachgrundlose Befristung zu vereinbaren, wenn zwischen den aufeinanderfolgenden Arbeitsverhältnissen kein Sachzusammenhang besteht (zu solchen Regelungsmodellen vgl. Bauer, in: Festschrift für Herbert Buchner, 2009, S. 30 <35>; Löwisch, in: BB 2001, S. 254 <255>; Persch, Kernfragen des Befristungsrechts,

52



2010, S. 348, 352 f.; Thüsing, in: ZfA 2004, S. 67 <90>). Dies würde die Chancen der unmittelbar betroffenen, vorbeschäftigten Bewerberinnen und Bewerber auf einen Arbeitsvertrag zwar weniger beeinträchtigen, weil sie in diesen Fällen die Möglichkeit hätten, wiederholt wenigstens einen sachgrundlos befristeten Arbeitsvertrag abzuschließen. Das beschäftigungspolitische Ziel, im Regelfall unbefristet oder ausnahmsweise sachgrundbefristet einzustellen, würde jedoch nicht gleichermaßen erreicht. Der Arbeitgeber stünde dann beim Auslaufen eines befristeten Arbeitsvertrages nicht vor der Entscheidung, entweder die ausgeschiedene Person unbefristet weiter zu beschäftigen oder eine neue Person sachgrundlos befristet einzustellen, sondern könnte die vorbeschäftigte Person bei wesentlich geänderter Aufgabenstellung erneut sachgrundlos befristet beschäftigen.

(4) Die mit § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG verbundenen Beeinträchtigungen der Berufsfreiheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wie auch der Arbeitsvertragsfreiheit der Arbeitgeber wiegen zwar schwer. In der Abwägung mit dem Schutz der Beschäftigten im Arbeitsverhältnis (Art. 12 Abs. 1 GG) und den im Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 GG verankerten sozial- und beschäftigungspolitischen Zielsetzungen erweisen sie sich jedoch als zumutbar. Dies gilt jedenfalls insoweit, als die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des mit § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG verfolgten Schutzes tatsächlich bedürfen, weil eine Gefahr der Kettenbefristung in Ausnutzung der strukturellen Unterlegenheit der Beschäftigten und auch eine Gefahr für die soziale Sicherung durch eine Abkehr vom unbefristeten Arbeitsverhältnis als Regelbeschäftigungsform besteht.

53

(a) Eine Grundrechte einschränkende Regelung ist zumutbar, wenn sie die verschiedenen grundrechtlich geschützten Belange in einen angemessenen Ausgleich bringt. Sie darf nicht außer Verhältnis zu einem mit ihr verfolgten Zweck stehen. Bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere grundrechtlicher Beeinträchtigungen und dem Gewicht und der Dringlichkeit der sie rechtfertigenden Gründe muss die Grenze des Zumutbaren gewahrt bleiben und dürfen die Betroffenen nicht übermäßig belastet werden (vgl. BVerfGE 121, 317 <355>; 126, 112 <152 f.>; 145, 20 <80 f. Rn. 155>).

54

(b) Die mit § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG einhergehenden Beeinträchtigungen der Rechte der Arbeitsplatzsuchenden und der Arbeitgeber, erneut einen Arbeitsvertrag sachgrundlos zu befristen, stehen nicht außer Verhältnis zu den angestrebten Zwecken, da die Arbeitsgerichte die Anwendung der Norm in verfassungskonformer Auslegung auf Fälle ausschließen können, in denen dies für die Beteiligten unzumutbar wäre.

55

(aa) Die Regelung schränkt in der Auslegung des vorliegenden Gerichts die Chancen der Bewerberinnen und Bewerber bei der Arbeitsplatzsuche ein, da sie bei demselben Arbeitgeber nicht nochmals sachgrundlos befristet beschäftigt werden können. Das berührt ihr Recht, bei gleicher Eignung auch die gleiche Chance auf einen Arbeitsplatz zu haben. Die Beeinträchtigung wiegt schwer, weil den Schutzinteressen derjenigen, die Erwerbsarbeit suchen, ein hoher Stellenwert zukommt (vgl. BVerfGE

56

97, 169 <177>). Der Arbeitsplatz ist in aller Regel die wirtschaftliche Existenzgrundlage. Lebenszuschnitt und Wohnumfeld werden davon ebenso bestimmt wie gesellschaftliche Stellung und Selbstwertgefühl, gesellschaftliche Teilhabe und Zukunftschancen (vgl. BVerfGE 97, 169 <177>). Auch eine nur befristete Erwerbsarbeit ist für die soziale Absicherung der Beschäftigten in einem sozialversicherungsrechtlichen System, das sich maßgeblich aus im Arbeitsverhältnis erwirtschafteten Beitragszahlungen finanziert, von erheblicher Bedeutung.

§ 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG beeinträchtigt darüber hinaus die durch Art. 12 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG anerkannten Flexibilisierungsinteressen der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Sie müssen personalwirtschaftlich auf schwankende Auftragslagen und wechselnde Marktbedingungen flexibel reagieren können, um wettbewerbsfähig zu bleiben (BTDrucks 14/4374, S. 13 f.). Die unbefristete Beschäftigung bietet dafür nicht immer eine Lösung. Die Beeinträchtigung der Arbeitgeberbelange wird jedoch dadurch abgemildert, dass ihnen Alternativen zur sachgrundlosen Befristung zur Verfügung stehen, die es ihnen erlauben, die Arbeit ihren Interessen gemäß zu organisieren. Dazu zählen interne Flexibilisierungsmöglichkeiten wie Arbeitszeitkonten, Überstunden und Kurzarbeit, externe Flexibilisierungsmöglichkeiten wie Zeitarbeit und die Möglichkeit der Sachgrundbefristung von Arbeitsverträgen. Zudem verbietet § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG die sachgrundlose Befristung von Arbeitsverträgen nicht gänzlich, denn Arbeitgeber können die Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung für eine bestimmte Zeit nutzen und sind dann nur im Hinblick auf die Person der befristet Beschäftigten beschränkt. Das Risiko der Arbeitgeber, bei weit zurückliegenden und eventuell schwer zu ermittelnden Vorbeschäftigungen eine unwirksame sachgrundlose Befristung und damit ungewollt einen unbefristeten Dauerarbeitsvertrag zu vereinbaren, ist zudem durch das auch in den Gesetzesmaterialien angesprochene Fragerecht des Arbeitgebers (BTDrucks 14/4374, S. 19) verringert, das § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG flankiert.

57

(bb) Auf der anderen Seite stehen allerdings verfassungsrechtlich anerkannte, gewichtige Belange, die der Gesetzgeber mit § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG verfolgt.

58

In erster Linie schützt die Norm davor, dass die Angewiesenheit auf Erwerbsarbeit durch unmittelbare und verzögerte oder bewusst eingesetzte Kettenbefristungen ausgenutzt wird. Der Gesetzgeber reagiert insofern auf die regelmäßig asymmetrischen Bedingungen in der Erwerbsarbeit und erfüllt damit einen in Art. 12 Abs. 1 GG angelegten Schutzauftrag. Zugleich zielt er auf die soziale Absicherung der abhängig Beschäftigten, weil er die unbefristete Dauerbeschäftigung als Regelbeschäftigungsform erhalten will. Damit will er auch die Leistungsfähigkeit des sozialversicherungsrechtlichen Systems sichern, das sich maßgeblich aus im Arbeitsverhältnis erwirtschafteten Beitragszahlungen finanziert. Das trägt dem Sozialstaatsgebot der Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 GG Rechnung.

59

Daneben steht die beschäftigungspolitische Zielsetzung, Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Insofern hat der Gesetzgeber bei der Wahl der Mittel, dieses Ziel zu errei-

60

chen, einen großen Spielraum. Wenn er entscheidet, die sachgrundlose Befristung zwar als Brücke in eine Dauerbeschäftigung zuzulassen, dies aber grundsätzlich auf die Ersteinstellung bei dem jeweiligen Vertragsarbeitgeber zu beschränken, ist das verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Er kann sich insoweit darauf stützen, dass die Übernahmechance in eine Dauerbeschäftigung nach dem ersten Befristungsjahr regelmäßig absinkt und sich wiederholte Befristungen und Zeiten der Arbeitslosigkeit negativ auf die Chance auswirken, unbefristet beschäftigt zu werden, also das Risiko einer Befristungskarriere besteht (vgl. dazu Giesecke/Groß, in: WSI-Mitteilungen 5/2006, S. 247 <251>; Jahn, Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes, 2001, S. 291; OECD Employment Outlook 2002, S. 149 <187 f.>). Außerdem nutzen Arbeitgeber die sachgrundlose Befristung auch zur Erprobung (vgl. Hohendanner/Gerner, in: Soziale Welt 61 [2010], S. 27 <31>; Jahn, Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes, 2001, S. 45; Lengfeld/Kleiner, in: Zeitschrift für Arbeitsforschung, Arbeitsgestaltung und Arbeitspolitik 18 [2009], S. 46 <48 f.>). Es ist plausibel, davon auszugehen, dass ein Befristungszeitraum von zwei Jahren ausreicht, um sich ein Bild von den Beschäftigten und ihrer Eignung zu machen.

(cc) Damit erscheinen die mit § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG verbundenen Belastungen im Ergebnis nicht unangemessen. Eine verfassungsrechtlich zwingende Vorgabe zur Gewichtung der teils gegenläufigen, verfassungsrechtlich verankerten Belange ist nicht erkennbar. Die Entscheidung für die Regelung ist vom politischen Spielraum des Gesetzgebers gedeckt. Er durfte die Interessen der Arbeitssuchenden mit Vorbeschäftigung gegenüber dem Interesse an sozialer Sicherung durch Erwerbsarbeit in den Fällen zurücktreten lassen, in denen die Gefahr besteht, dass die strukturelle Unterlegenheit der Beschäftigten ausgenutzt wird. Hier ist auch zu berücksichtigen, dass unter anderem mit § 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 und Nr. 5 TzBfG Möglichkeiten der Sachgrundbefristung zur Verfügung stehen, die sowohl den Belangen der Arbeitssuchenden als auch dem Interesse der einstellungsbereiten Arbeitgeber Rechnung tragen. Haben Arbeitgeber aufgrund des besonderen Anforderungsprofils der Stelle oder aufgrund der Erfahrungen einer Person ein besonderes Interesse an vorbeschäftigten Bewerberinnen und Bewerbern, erscheint es auch nicht unzumutbar, einen unbefristeten Arbeitsvertrag abzuschließen, da der Arbeitgeber dann nach der gesetzgeberischen Wertung in § 1 Abs. 1 KSchG und § 622 Abs. 3 BGB mit sechs Monaten ausreichend Zeit hat, um sich für oder gegen ein Arbeitsverhältnis zu entscheiden.

61

(dd) Jedoch ist ein Verbot der sachgrundlosen Befristung bei nochmaliger Einstellung bei demselben Arbeitgeber unzumutbar, soweit eine Gefahr der Kettenbefristung in Ausnutzung der strukturellen Unterlegenheit der Beschäftigten nicht besteht und das Verbot der sachgrundlosen Befristung nicht erforderlich ist, um das unbefristete Arbeitsverhältnis als Regelbeschäftigungsform zu erhalten. Der mit § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG verfolgte Schutzzweck kann in diesen Fällen das Verbot einer sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung nicht rechtfertigen, soweit das legitime Inter-

62

esse der Arbeitssuchenden an einer auch nur befristeten Beschäftigung und das ebenfalls legitime Flexibilisierungsinteresse der Arbeitgeber entgegensteht.

Das sich sonst in der Auslegung des Arbeitsgerichts aus § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG ergebende Verbot der sachgrundlosen Befristung des Arbeitsvertrages kann insbesondere unzumutbar sein, wenn eine Vorbeschäftigung sehr lang zurückliegt, ganz anders geartet war oder von sehr kurzer Dauer gewesen ist. So liegt es etwa bei geringfügigen Nebenbeschäftigungen während der Schul- und Studien- oder Familienzeit (vgl. Bauer, in: NZA 2011, S. 241 <243>; Löwisch, in: BB 2001, S. 254; Rudolf, in: BB 2011, S. 2808 <2810>), bei Werkstudierenden und studentischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Rahmen ihrer Berufsqualifizierung (vgl. dazu BAG, Urteil vom 6. April 2011 - 7 AZR 716/09 -, BAGE 137, 275 Rn. 2) oder bei einer erzwungenen oder freiwilligen Unterbrechung der Erwerbsbiographie, die mit einer beruflichen Neuorientierung oder einer Aus- und Weiterbildung einhergeht (vgl. Preis, in: Staudinger, BGB, Neubearbeitung 2016, § 620 BGB Rn. 182; ähnlich Löwisch, in: BB 2001, S. 254 f.). Die Fachgerichte können und müssen in derartigen Fällen durch verfassungskonforme Auslegung den Anwendungsbereich von § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG einschränken.

63

d) Aus den in der Auslegung des Grundgesetzes zu berücksichtigenden völkerrechtlichen Normen (vgl. BVerfGE 74, 358 <370>; BVerfG, Urteil vom 11. Juli 2017 - 1 BvR 1571/15 u. a. -, www.bverfg.de, Rn. 206; stRspr) des Art. 8 Abs. 1 EMRK, der Europäischen Sozialcharta und des Art. 6 Abs. 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) ergeben sich keine weitergehenden Anforderungen.

64

aa) Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte schließt der Schutz des Privatlebens nach Art. 8 EMRK die berufliche Tätigkeit ein (vgl. EGMR, Fernández Martínez v. Spanien, Entscheidung vom 12. Juni 2014 [GK], Nr. 56030/07, §§ 109 f.). Der Schutz geht jedoch nicht über die grundgesetzliche Gewährleistung hinaus. Insbesondere haben die Konventionsstaaten einen weiten Ermessensspielraum, wenn der Staat einen Ausgleich zwischen einander widersprechenden privaten und öffentlichen Interessen herstellen muss (vgl. EGMR, Bărbulescu v. Romania, Urteil vom 8. Juni 2017 [GK], Nr. 61496/08, §§ 113, 117 ff.). Das ist hier der Fall.

65

bb) Aus der Europäischen Sozialcharta (ESC) ergeben sich ebenfalls keine höheren als die grundgesetzlichen Anforderungen. Insbesondere bezieht sich Art. 1 Abs. 1 ESC zum hohen und stabilen Beschäftigungsstand nicht auf das einzelne Beschäftigungsverhältnis (vgl. ECSR, General Federation of employees of the national electric power corporation [GENOP-DEI] and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions [ADEDY] v. Greece, Decision on the Merits of 23. Mai 2012, Nr. 66/2011, § 20).

66

cc) Auch aus Art. 6 IPwskR ergibt sich nichts anderes. Der Schutz der freien Berufswahl ist in Art. 6 Abs. 1 IPwskR anerkannt; der Zugang zum Beruf darf nur objektiv

67

berufsbezogen gestaltet werden (vgl. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Report on the Eighth and Ninth Sessions, 1994, UN Doc. E/C.12/1993/19, S. 50 Rn. 249). Doch lässt der Pakt den Vertragsstaaten weiten Spielraum, und Art. 4 IPwskR gestattet Einschränkungen zur Förderung des allgemeinen Wohls in einer demokratischen Gesellschaft, solange diese verhältnismäßig sind (vgl. The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights, 1987, UN Doc. E/CN.4/1987/17, Annex Rn. 48 ff.; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Right of everyone to take part in cultural life - General Comment No. 21, 2009, UN Doc. E/C.12/GC/21, Rn. 19).

3. § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG ist auch mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. 68

a) Nach Art. 3 Abs. 1 GG bedarf eine gesetzgeberische Differenzierung der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Ziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen ergeben sich unterschiedliche Anforderungen, die von gelockerten auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen reichen können (vgl. BVerfGE 138, 136 <180 f. Rn. 122>; 139, 1 <13 Rn. 39>; 142, 353 <385 Rn. 69>; 145, 20 <86 f. Rn. 171>). Hier trifft die Beschränkung der sachgrundlosen Befristung auf die Ersteinstellung bei dem jeweiligen Arbeitgeber nach § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG zwar vorbeschäftigte Bewerberinnen und Bewerber anders als nicht vorbeschäftigte Arbeitssuchende. Doch ist dies sozial und beschäftigungspolitisch begründet und aufgrund der Möglichkeiten der Fachgerichte, ansonsten unzumutbare Härten zu vermeiden, auch zumutbar. Insoweit gilt nichts anderes als nach Art. 12 Abs. 1 GG (oben Rn. 53 ff.). 69

b) Etwas anderes ergibt sich entgegen der Ansicht des vorlegenden Gerichtes auch nicht aus dem Gebot der Folgerichtigkeit (vgl. ArbG Braunschweig, Vorlagebeschluss vom 3. April 2014 - 5 Ca 463/13 -, juris, Rn. 99 ff.; dazu auch Greiner, in: ZESAR 2014, S. 357 <359>). Im Steuerrecht müssen sich etwaige Abweichungen von der mit der Wahl des Steuergegenstandes einmal getroffenen Belastungsentscheidung ihrerseits am Gleichheitssatz messen lassen (vgl. BVerfGE 126, 400 <417>; 132, 179 <189 Rn. 32>; 139, 285 <309 f. Rn. 72>; 145, 106 <144 Rn. 104>). Das wird auch als Gebot folgerichtiger Ausgestaltung bezeichnet, geht aber über die Anforderungen aus Art. 3 Abs. 1 GG, die hier erfüllt sind (oben Rn. 69), nicht hinaus. 70

## II.

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet. Die angegriffenen fachgerichtlichen Entscheidungen folgen der Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG durch das Bundesarbeitsgericht. Das verletzt den Beschwerdeführer in seinem Recht aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG. Die Annahme, eine sachgrundlose Befristung des Arbeitsvertrages sei nur dann unzulässig, wenn eine Vorbeschäftigung weniger als drei Jahre zurückliege, überschreitet die Grenzen vertretbarer Auslegung gesetzlicher Vorgaben durch die Gerichte, weil der Gesetzgeber gerade dies klar erkennbar nicht wollte. 71

1. Die Anwendung und Auslegung der Gesetze durch die Gerichte steht mit dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) in Einklang, wenn sie sich in den Grenzen vertretbarer Auslegung und zulässiger richterlicher Rechtsfortbildung bewegt. Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistet in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG den Einzelnen, dass ihnen gegenüber ergehende Entscheidungen diesen Anforderungen genügen (vgl. BVerfGE 128, 193 <206 ff.>; 132, 99 <127 Rn. 73>). 72

Zu den Aufgaben der Rechtsprechung gehört die Rechtsfortbildung. Der Gesetzgeber hat dies seit langem anerkannt und den obersten Gerichtshöfen des Bundes die Aufgabe der Rechtsfortbildung ausdrücklich überantwortet (vgl. für das Bundesarbeitsgericht § 45 Abs. 4 ArbGG). Dies belässt dem Gesetzgeber die Möglichkeit, in unerwünschte Rechtsentwicklungen korrigierend einzugreifen und so im Wechselspiel von Rechtsprechung und Rechtsetzung demokratische Verantwortung wahrzunehmen (vgl. BVerfGE 132, 99 <127 Rn. 74>). Richterliche Rechtsfortbildung darf hingegen nicht dazu führen, dass die Gerichte ihre eigene materielle Gerechtigkeitsvorstellung an die Stelle derjenigen des Gesetzgebers setzen (vgl. BVerfGE 82, 6 <12 f.>; 128, 193 <210>; 132, 99 <127 Rn. 75>). Die Gerichte dürfen sich nicht dem vom Gesetzgeber festgelegten Sinn und Zweck des Gesetzes entziehen, sondern müssen die gesetzgeberische Grundentscheidung respektieren. Eine Interpretation, die sich über den klar erkennbaren Willen des Gesetzgebers hinwegsetzt, greift unzulässig in die Kompetenzen des demokratisch legitimierten Gesetzgebers ein (vgl. BVerfGE 118, 212 <243>; 128, 193 <210>; 132, 99 <127 f. Rn. 75>; 134, 204 <238 Rn. 115>). 73

Für die Beantwortung der Frage, welche Regelungskonzeption im Gesetz zugrunde liegt, kommt neben Wortlaut und Systematik den Gesetzesmaterialien eine nicht unerhebliche Indizwirkung zu (BVerfGE 133, 168 <205 f. Rn. 66>; vgl. BVerfGE 129, 1 <25 ff.>; 135, 126 <151 f. Rn. 81>; 137, 350 <367 Rn. 43>; 138, 136 <186 ff. Rn. 133 ff., 145 ff., 225, 244>; 138, 261 <281 Rn. 46>; BVerfG, Beschluss vom 13. April 2017 - 2 BvL 6/13 -, [www.bverfg.de](http://www.bverfg.de), Rn. 121). In Betracht zu ziehen sind hier die Begründung eines Gesetzentwurfes, der unverändert verabschiedet worden ist, die darauf bezogenen Stellungnahmen von Bundesrat (Art. 76 Abs. 2 Satz 2 GG) und Bundesregierung (Art. 76 Abs. 3 Satz 2 GG) und die Stellungnahmen, Beschlussempfehlungen und Berichte der Ausschüsse. In solchen Materialien finden sich regelmäßig die im Verfahren als wesentlich erachteten Vorstellungen der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe und Personen. 74

Die Beachtung des klar erkennbaren Willens des Gesetzgebers ist Ausdruck demokratischer Verfassungsstaatlichkeit. Dies trägt dem Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG) Rechnung. Das Gesetz bezieht seine Geltungskraft aus der demokratischen Legitimation des Gesetzgebers, dessen artikulierter Wille den Inhalt des Gesetzes daher mit bestimmt. Jedenfalls darf der klar erkennbare Wille des Gesetzgebers nicht übergangen oder verfälscht werden (vgl. auch BVerfGE 128, 193 <209>, 133, 168 <205 Rn. 66>). So verwirklicht sich auch die in Art. 20 Abs. 3 und Art. 97 Abs. 1 GG vorgegebene Bindung der Gerichte an das „Gesetz“, denn dies ist 75

eine Bindung an die im Normtext zum Ausdruck gebrachte demokratische Entscheidung des Gesetzgebers, dessen Erwägungen zumindest teilweise in den Materialien dokumentiert sind.

2. Diesen Anforderungen wird die den angegriffenen Entscheidungen zugrunde liegende Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG durch das Bundesarbeitsgericht nicht gerecht. Sie löst sich von der gesetzgeberischen Grundentscheidung und ersetzt diese durch ein eigenes Regelungsmodell, das der Gesetzgeber erkennbar nicht wollte. Damit sind die Grenzen zulässiger Rechtsfortbildung durch die Gerichte überschritten. 76

a) In § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG kommt eine gesetzgeberische Grundentscheidung zum Ausdruck, wonach sachgrundlose Befristungen zwischen denselben Arbeitsvertragsparteien grundsätzlich nur bei der erstmaligen Einstellung zulässig sein sollen. Der Gesetzgeber hat sich damit zugleich gegen eine zeitliche Begrenzung des Verbots entschieden. 77

b) Hier ergibt sich der Regelungsgehalt des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG zwar nicht eindeutig aus dem Wortlaut der Norm. Auch die Systematik gibt kein zwingendes Ergebnis der Auslegung vor. Doch zeigen die Gesetzesmaterialien und die Entstehungsgeschichte, welche gesetzgeberische Konzeption der Norm zugrunde liegt. Sie dokumentieren die konkrete Vorstellung von Bedeutung, Reichweite und Zielsetzung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG, geben dessen Wortlaut („bereits zuvor“) seinen Bedeutungsgehalt und ordnen so dem Gesetzeszweck ein Mittel der Umsetzung zu. 78

aa) Nach dem Wortlaut des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG ist eine sachgrundlose Befristung unzulässig, wenn mit demselben Arbeitgeber „bereits zuvor“ ein Arbeitsverhältnis bestanden hat. Diese Formulierung kann nach allgemeinem Sprachgebrauch sowohl im Sinne von „unmittelbar zuvor“ als auch im Sinne von „irgendwann oder jemals zuvor“ verstanden werden. Der Wortlaut allein gibt damit nicht zwingend vor, ob jede oder nur die in zeitlichem Zusammenhang stehende Vorbeschäftigung einer sachgrundlosen Befristung entgegensteht. 79

Gleiches gilt für die Gesetzessystematik. In § 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 TzBfG und § 14 Abs. 3 Satz 1 TzBfG hat der Gesetzgeber zwar durch die Formulierungen „im Anschluss“ und „unmittelbar vor Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses“ klargestellt, dass er auf einen zeitlichen Zusammenhang zwischen den aufeinanderfolgenden Beschäftigungsverhältnissen abstellen wollte. Der Umkehrschluss, dass der Gesetzgeber bei § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG damit gerade auf jeglichen zeitlichen Zusammenhang zwischen Arbeitsverhältnissen verzichten wollte, ist aber nicht zwingend. 80

bb) Die Gesetzesmaterialien und die Entstehungsgeschichte zeigen demgegenüber deutlich auf, welche gesetzgeberische Konzeption der Norm zugrunde liegt. 81

Nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Entwurf des Teilzeit- und Befristungsgesetzes vom 24. Oktober 2000 sollte es weiterhin zulässig sein, einen Ar- 82

beitsvertrag ohne Vorliegen eines sachlichen Grundes bis zur Dauer von zwei Jahren zu befristen und einen zunächst kürzer befristeten Arbeitsvertrag innerhalb der zweijährigen Höchstbefristungsdauer höchstens dreimal zu verlängern. Die Erleichterung der Befristung von Arbeitsverträgen ermögliche es Unternehmen, auf eine unsichere und schwankende Auftragslage und wechselnde Marktbedingungen flexibel zu reagieren und sichere damit ihre Wettbewerbsfähigkeit. Die befristete Beschäftigung sei vielfach auch eine Alternative zur Arbeitslosigkeit und zugleich eine Brücke zur Dauerbeschäftigung (BTDrucks 14/4374, S. 13 f.). Unter der Überschrift „Einschränkung von Kettenverträgen“ heißt es dort weiter:

„Die erleichterte Befristung eines Arbeitsvertrages ist künftig nur bei einer Neueinstellung zulässig, d.h. bei der erstmaligen Beschäftigung eines Arbeitnehmers durch einen Arbeitgeber. Durch diese Einschränkung wird im Unterschied zum bisherigen Recht die theoretisch unbegrenzte Aufeinanderfolge befristeter Arbeitsverträge (Kettenverträge) ausgeschlossen. Solche Befristungsketten sind bisher möglich, weil ein Arbeitsvertrag ohne Sachgrund auch nach einer Befristung mit Sachgrund zulässig ist und nach einer mindestens viermonatigen Unterbrechung wiederholt abgeschlossen werden kann. Ebenso kann sich ein Vertrag mit Sachgrund unmittelbar an einen Vertrag ohne Sachgrund anschließen. Bei der nach neuem Recht nur einmaligen Möglichkeit der Befristung ohne Sachgrund wird der Arbeitgeber veranlasst, den Arbeitnehmer entweder unbefristet weiter zu beschäftigen oder bei weiter bestehendem nur vorübergehendem Arbeitskräftebedarf einen anderen Arbeitnehmer befristet einzustellen.“

Diese Ausführungen im Gesetzentwurf der Bundesregierung zeigen, dass zur Verhinderung von Kettenbefristungen den Arbeitsvertragsparteien die Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung grundsätzlich nur einmal eröffnet werden sollte. Jedes frühere Arbeitsverhältnis sollte von § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG unabhängig davon erfasst werden, wie lange es zurückliegt.

83

Diese Konzeption hat der Gesetzgeber auch bewusst umgesetzt. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung bezieht sich ausdrücklich auf § 1 Abs. 3 BeschFG 1996 und hält fest, dass § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG im Unterschied zu dieser Regelung die theoretisch unbegrenzte Möglichkeit von Kettenbefristungen ebenso ausschließe wie die Möglichkeit einer erneuten sachgrundlosen Befristung nach einer viermonatigen Beschäftigungspause (BTDrucks 14/4374, S. 14, 19). Anders als in § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG übernahm der Gesetzgeber in der Ursprungsfassung des § 14 Abs. 3 TzBfG vom 21. Dezember 2000 demgegenüber nahezu wörtlich das Regelungsmodell des § 1 Abs. 3 BeschFG 1996.

84

cc) Diese Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG wird durch den weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens bestätigt. So wurde bei der Sachverständigenanhö-

85



rung vor dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Bundestages darauf hingewiesen, dass sich das Ziel, Kettenbefristungen zu verhindern, auch mit einer zweijährigen Karenzregelung erreichen lasse; danach könnten dieselben Arbeitsvertragsparteien dann erneut eine sachgrundlose Befristung vereinbaren (vgl. BTDrucks 14/4625, S. 18). Doch fand dies im Gesetz keinen Niederschlag. In den Ausschussdokumenten ist zudem die im Gesetz nicht aufgenommene Position der Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU dokumentiert, die eine Beschränkung sachgrundlos befristeter Arbeitsverträge auf Neueinstellungen ablehnten (vgl. BTDrucks 14/4625, S. 19). Desgleichen findet sich ein Antrag des Freistaats Bayern vom 19. Oktober 2010 (BRDrucks 591/5/00), in Anlehnung an § 1 Abs. 3 BeschFG 1996 einen engen sachlichen Zusammenhang zu fordern, wenn zwischen den Beschäftigungsverhältnissen eine viermonatige Beschäftigungspause liege, und dann eine erneute sachgrundlose Befristung auch zwischen den gleichen Arbeitsvertragsparteien zuzulassen. Doch auch dieser Antrag blieb erfolglos, ebenso wie gleichlautende Empfehlungen des Wirtschaftsausschusses des Bundesrates (BRDrucks 783/1/00; A Nr. 4). Der Gesetzgeber hat vielmehr trotz mehrerer formulierter Alternativen an der im Regierungsentwurf vorgesehenen Formulierung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG festgehalten. Dies belegt eine bewusste Entscheidung des Gesetzgebers, denselben Vertragsparteien nur einmalig und nur bei der erstmaligen Begründung eines Arbeitsverhältnisses eine sachgrundlose Befristung zu gestatten.

c) Mit der aus Materialien und Gesetzgebungsgeschichte erkennbaren gesetzgeberischen Grundentscheidung, wonach grundsätzlich jede Vorbeschäftigung bei demselben Arbeitgeber das Verbot einer sachgrundlos befristeten Wiedereinstellung auslöst, unabhängig davon, wie lange die Vorbeschäftigung zurückliegt, ist die Annahme, § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG erfasse nur Vorbeschäftigungen, die nicht länger als drei Jahre zurückliegen, nicht vereinbar.

86

Das Bundesarbeitsgericht orientiert sich bei der Auslegung von § 14 Abs. 2 TzBfG zwar maßgebend am Grundrecht der Berufsfreiheit in Art. 12 Abs. 1 GG. Es ersetzt das gesetzliche Regelungskonzept der nur einmaligen sachgrundlosen Befristung jedoch durch das Konzept einer wiederholt möglichen sachgrundlosen Befristung nach Einhaltung einer Karenzzeit, das den vom Gesetzgeber gewollten Ausschluss von Kettenbefristungen nicht verwirklicht. Eine derartige Regelung hat im Gesetzgebungsverfahren gerade keine Mehrheit gefunden (vgl. BTDrucks 14/4625, S. 18; oben Rn. 85), was die fachgerichtliche Auslegung nicht beiseiteschieben kann. Das Bundesarbeitsgericht ersetzt die in der Abwägung zwischen den Interessen der Arbeitssuchenden mit Vorbeschäftigung und dem Interesse an sozialer Sicherung durch Erwerbsarbeit zugunsten letzterer getroffene Entscheidung des Gesetzgebers durch eine eigene, gegenläufige Entscheidung. Eine Karenzzeit von drei Jahren ist für sich genommen auch kein geeignetes Mittel, um unzumutbare Beeinträchtigungen der betroffenen Grundrechtspositionen zielgerichtet zu vermeiden (oben Rn. 51, 62 f.).

87

## D.

1. Die Vorlagefrage ist dahin zu beantworten, dass § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG mit dem Grundgesetz bei eingeschränkter Anwendung auf Fälle, in denen die Gefahr der Kettenbefristung und eine Abkehr von unbefristeter Beschäftigung als Regelfall besteht (oben Rn. 41, 44 ff.), vereinbar ist. 88

2. Die Verfassungsbeschwerde ist begründet. Die angegriffenen Entscheidungen des Arbeitsgerichts und des Landesarbeitsgerichts überschreiten die Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung und verletzen damit den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG. Sie beruhen auch auf dieser Grundrechtsverletzung, weil allein die verfassungswidrige Auslegung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG zur Wirksamkeit der streitbefangenen Befristung und damit zum Unterliegen des Beschwerdeführers im Ausgangsverfahren führt. Der Beschluss des Landesarbeitsgerichts ist daher aufzuheben und die Sache zur erneuten Entscheidung an das Landesarbeitsgericht zurückzuverweisen (§ 95 Abs. 2 BVerfGG). Die Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts im Nichtzulassungsbeschwerdeverfahren wird damit gegenstandslos. 89

3. Die Festsetzung des Gegenstandswertes der Verfassungsbeschwerde beruht auf § 37 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 RVG. 90

Kirchhof

Eichberger

Masing

Paulus

Baer

Britz

Ott

Christ

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 6. Juni 2018 -  
1 BvL 7/14, 1 BvL 7/14, 1 BvR 1375/14**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 6. Juni 2018 - 1 BvL 7/14,  
1 BvL 7/14, 1 BvR 1375/14 - Rn. (1 - 90), [http://www.bverfg.de/e/  
ls20180606\\_1bvl000714.html](http://www.bverfg.de/e/ls20180606_1bvl000714.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2018:ls20180606.1bvl000714