

§ 3 Die Struktur der staatlichen Arbeitsverwaltung und der Arbeitsgerichte

Weiterführende Literatur: Dütz, Arbeitsrecht, § 12 (zur Arbeitsgerichtsbarkeit); Schaub, Arbeitsrechtshandbuch, § 7 (zu arbeitsrechtlichen Behörden)

1. Arbeitsrechtlicher Verwaltungsaufbau

Für das Arbeitsrecht ist das Prinzip der Selbstverwaltung charakteristisch. Bei der staatlichen Administration des Arbeitswesens werden eine Vielzahl von Ämtern und Behörden tätig. Daneben werden wichtige Aufgaben direkt von besonderen öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltungskörperschaften, andere von den Berufsverbänden wahrgenommen. Auf einige dieser Einrichtungen soll nachfolgend kurz eingegangen werden.

1.1 Bundesministerium für Arbeit (BMA)

Das Bundesministerium für Arbeit (BMA) ist die oberste Behörde des Bundes auf dem Gebiet der Arbeitsverwaltung. Es ist z.B. zuständig für die Arbeitsmarktpolitik, das Arbeitsrecht und Arbeitsschutzrecht, die Arbeitslosenversicherung, die Sozial- und Pflegeversicherung sowie europäische und internationale Sozialpolitik sowie Sonderfragen des Arbeitsschutzes und der Arbeitsmedizin (Stand: Jan. 1996). Neben dieser unmittelbaren Zuständigkeit gehört zum Geschäftsbereich des BMA u.a.:

- Das **Bundesarbeitsgericht** (BAG) als oberstes Bundesgericht in Arbeits-sachen (vgl. auch unten Zif: 2.2).
- Die **Bundesagentur für Arbeit** (BA) mit der Hauptstelle in Nürnberg und den nachgeordneten Landes- und Arbeitsagenturen. Die Bundesagentur für Arbeit ist eine rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 139 AFG). Sie ist u.a. zuständig für die Arbeitsvermittlung, die Förderung der beruflichen Bildung, die Berufsberatung, der Gewährung von Leistungen zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen, der Rehabilitation von Behinderten, die Arbeitslosenversicherung, die Gewährung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, von Kinder- und von Konkursausfallgeld (§ 3 AFG).
- Die **Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Unfallordnung**, Dortmund. Ihr obliegen die Förderung und Koordinierung aller Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer gegen Betriebs- und Berufsgefahren.
- Das **Bundesinstitut für Berufsbildung** in Berlin. Seine Aufgaben ergeben sich aus dem Berufsbildungsförderungsg. Hierzu zählen u.a.: die Mitwirkung an Ausbildungsordnungen, die Planung, Errichtung von Berufsbildungsstätten zu fördern und ein Verzeichnis der anerkannten Ausbildungsberufe zu führen.

1.2 Die Landesarbeitsministerien

Die Landesarbeitsministerien sind die obersten Landesarbeitsbehörden. Sie arbeiten je nach der Geschäftsverteilung der einzelnen Bundesländer u.a. auf den Gebieten der Arbeitspolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsgerichtsbarkeit, des Tarif-, Lohn- und Schlichtungswesens, der Heimarbeit, der Jugendarbeit und des Berufsnachwuchs, des Mutterschutzes und des technischen Messwesens.

1.3 Behörden

Nachfolgend sollen noch einige weitere bedeutsamen Behörden der Arbeitsverwaltung Erwähnung finden:

- Die **Gewerbeaufsichtsämter** sind als Landesbehörden errichtet. I.d.R. sind ihnen die Landesarbeitsämter als oberste Instanz und die Regierungspräsidenten als Mittelinstanz vorgeordnet. Die Gewerbeaufsichtsämter nehmen vor allem Aufgaben aus den Bereichen allgemeiner Arbeitsschutz, dem Arbeitszeitschutz (§ 17 ArbZG), dem Mutterschutz (§ 20 Abs. 1 MuSchG) und dem Jugendarbeitsschutz (§ 51 JArbSchG) wahr.
- Die **Heimarbeitsausschüsse** sind gemäß § 4 HAG durch die Landesbehörden eingerichtet worden. Sie sind häufig organisatorisch in die Gewerbeaufsichtsämter eingegliedert. Ihnen obliegt die Überwachung der Einhaltung des HAG.
- Die **Integrationsämter** für Schwerbehinderte (vgl. SGB IX) werden vorrangig im Rahmen von Kündigungen von Schwerbehinderten tätig.

Zumindest namentlich erwähnt werden sollten in diesem Zusammenhang auch die **Rentenversicherungsträger** (SGB VI), die **gesetzlichen Krankenversicherung** (SGB V) und die **Berufsgenossenschaften** (§§ 643 ff RVO) als Träger der allgemeinen Unfallversicherung.

1.4 Internationale Organisationen mit arbeitsrechtlichem Bezug

1.4.1 Vereinte Nationen (UNO)

Bei der UNO befasst sich der Wirtschafts- und Sozialrat (54 Mitglieder) mit Fragen des Arbeits- und Sozialwesens (Art. 61 ff Charta der Vereinten Nationen). Er arbeitet eng mit der IAO zusammen.

1.4.2 Internationale Arbeitsorganisation (IAO)

Zum internationalen Schutze allgemein gerechter und menschenwürdiger Arbeitsbedingungen ist die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) gegründet

worden. Sie ist eine Sonderorganisation der UNO mit eigener Rechtspersönlichkeit und hat ihren Sitz in Genf. Die IAO erfüllt ihre Aufgaben durch das Erarbeiten von internationalen Übereinkommen und Empfehlungen. Die Übereinkommen sind Gesetzesvorschläge, die in den Mitgliedstaaten erst durch ihre Ratifizierung in Kraft treten. Die Bundesrepublik hat nur einen Teil der IAO-Abkommen ratifiziert.

1.4.3 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

Die OECD wurde 1948 ursprünglich von 17 europäischen Staaten gegründet. Durch den OECD-Vertrag soll u.a. eine optimale Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigung sowie eine Steigerung des Lebensstandards in den Mitgliedsländern erreicht werden (Art. 1 OECD-Vertrag). Die OECD hat auch verschiedene Beschlüsse zur Arbeitspolitik, unter anderem die Grundsätze über Beschäftigung von Angehörigen der Mitgliedsstaaten (BANz. Nr. 75, S. 2) gefasst. Nach Zif. 1 dieses Beschlusses haben die Behörden jedes Mitgliedsstaates auf Antrag die Genehmigung zur Arbeitsaufnahme in ihrem Land für Angehörige eines Mitgliedsstaates zu erteilen, wenn feststeht, dass im eigenen Land keine oder nicht genügend Arbeitskräfte für die in Frage kommende Tätigkeit zur Verfügung stehen. Arbeitsrechtlich beachtlich ist weiterhin die Empfehlung des Rates der OECD zur Organisation der Arbeitsverwaltung (BANz. Nr. 95, S. 1).

1.4.4 Europäische Union (EU)

Die EU wurde durch die Römischen Verträge am 25.02.1957 gegründet und ist eine supranationale Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 210 EVG) und weitgehender Rechts- und Geschäftsfähigkeit (Art. 211 EVG). Durch die Maastrichter Verträge vom 07.02.1992 wurde die Europäische Union gegründet. Bereits mit den Römischen Verträgen waren bestimmte Felder des Arbeitsrechtes der EU zugewiesen worden. Nach anfänglichem Zögern beginnt die EU nunmehr zunehmend, sich dem Arbeitsrecht zuzuwenden. Zu Einzelheiten, insbesondere der Arbeits- und Wirkungsweise der EU, sei verwiesen auf Kapitel § 3, 1.1.2.

1.5 Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände

Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände (kurz: Koalitionen) sind nach allgemeiner Auffassung keine Behörden. Sie sind organisatorisch selbstständige Einrichtungen, die jedoch mittelbar bzw. unmittelbar in die Staatsverwaltung eingliedert und zur Erfüllung bestimmter Aufgaben der öffentlichen Verwaltung berufen sind. Sie werden dabei als Mitgliedervereinigungen, Berufsorgan und öffentlichen Interessenverwalter in einem tätig:

- Als **Mitgliedervereinigung** ist es Aufgabe der Koalitionen, die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ihrer Mitglieder zu fördern.
- Tatsächlich und rechtlich sind die Koalitionen auch **Berufsorgan** ihrer Mitglieder. Insbesondere die Gewerkschaften haben sich zwischenzeitlich quasi zu einem Standesorgan aller Berufsangehörigen entwickelt, indem beispielsweise die Gerichte die Tariflöhne als Leitlöhne für Nichtorganisierte im Rahmen des § 612 Abs. 2 BGB anerkennen, und den Gewerkschaften bei Streiks auch ein Vertretungsrecht für Nichtorganisierte zubilligten.
- Als **öffentliche Interessenwahrer** nehmen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände an der staatlichen sozialen Selbstverwaltung teil. Sie sind z.B. bei der Diskussion von Gesetzesentwürfen und konzertierten Aktionen in die Wirtschaftspolitik eingegliedert.

Mit der hM kann man sie bezeichnen als privatrechtliche Einrichtungen, denen in Teilbereichen staatliche Aufgaben übertragen sind.

1.6 Kammern

Die **Industrie- und Handelskammern** sowie die **Handwerkskammern** sind u.a. zuständig für die Berufsbildung (§§ 74, 75 BBiG). Sie sind Standesvertretungen der gewerblichen Wirtschaft in der Rechtsform von Körperschaften des öffentlichen Rechts (§ 3 IHKG; § 90 HandwO).

2. Die Arbeitsgerichtsbarkeit

2.1 Die Stellung der Arbeitsgerichtsbarkeit im Rechtssystem

Durch das 1926 erstmals erlassene Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG) wurde die Arbeitsgerichtsbarkeit als eigenständige Gerichtsbarkeit eingeführt. Gerichte für Arbeitssachen (§ 1 ArbGG) sind **besondere Zivilgerichte**. Die sachliche Zuständigkeit der Arbeitsgerichte ergibt sich aus §§ 1 ff ArbGG. Die dort enumerativ aufgezählten Regelungsbereiche werden der ordentlichen Gerichtsbarkeit entzogen und der Arbeitsgerichtsbarkeit zugewiesen.

2.2 Der Aufbau der Gerichte für Arbeitssachen

Die Arbeitsgerichte (abgekürzt: ArbG; vgl. §§ 14 ff ArbGG), die Landesarbeitsgerichte (abgekürzt: LAG; vgl. §§ 33 ff ArbGG) und das Bundesarbeitsgericht (abgekürzt: BAG; vgl. Art. 95 GG, §§ 40 ff ArbGG) üben die Arbeitsgerichtsbarkeit aus. Jede Kammer der ArbG und der LAG sind mit einem Berufsrichter und zwei ehrenamtlichen Richtern besetzt (§§ 16 Abs. 2; 35 Abs. 2 ArbGG). Die

Senate des BAG sind besetzt mit drei Berufsrichtern und zwei ehrenamtlichen Richtern (vgl. § 41 Abs. 2 ArbGG).

Die ArbG sind die Eingangsstanz für arbeitsrechtliche Streitigkeiten. Die LAG dienen als Berufungs- und Beschwerdeinstanz gegen Entscheidungen der Gerichte 1. Instanz und das BAG als oberstes Bundesgericht fungiert primär als Revisions- und Rechtsbeschwerdeinstanz gegen Entscheidungen der 2. Instanz. Die Senate beim BAG haben überwiegend unterschiedliche sachliche Zuständigkeiten. Um ein Auseinanderentwickeln der einzelnen Senate beim BAG zu vermeiden und um in Grundsatzfragen zu einheitlichen Rechtsprechung zu gelangen, existiert beim BAG noch der sog. „Große Senat“, in dem jedoch keine Einzelfallentscheidungen getroffen werden.

Den ehrenamtlichen Richtern kommt in der Praxis eine erhebliche Bedeutung zu. Da die Arbeitsgerichte in sämtlichen Instanzen als Kollegialgerichte („one man, one vote“) aufgebaut sind, können die ehrenamtlichen Richter in erster und zweiter Instanz sogar den Einzelrichter überstimmen, was im Einzelfall gelegentlich vorkommt. Die ehrenamtlichen Richter stammen je zur Hälfte aus Kreisen der An und Ag; sie werden von den Verbänden der An und Ag vorgeschlagen und dann auf eine bestimmte Dauer ernannt (§§ 6, 16, 20 ff ArbGG).

2.3 Die Zuständigkeit der Arbeitsgerichte

Die Zuständigkeit der Arbeitsgerichte ist in §§ 2, 2 a ArbGG in einem umfangreichen Katalog enumerativ aufgezählt. Aus der Vielzahl der Teilzuständigkeiten sollen hier nur einige wesentliche vorgestellt werden:

- § 2 Nr. 1: Bürgerliche Rechtsstreitigkeiten zwischen Tarifvertragsparteien aus Tarifverträgen;
- § 2 Nr. 3: Bürgerliche Rechtsstreitigkeiten zwischen An und Ag aus dem Arbeitsverhältnis sowie aus unerlaubten Handlungen, soweit diese im Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis stehen;
- § 2 Nr. 9: Bürgerliche Rechtsstreitigkeiten zwischen An untereinander aus gemeinsamer Arbeit sowie aus unerlaubten Handlungen, soweit diese im Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis stehen;
- § 2a Nr. 1: Zahlreiche Fälle aus dem Gebiet des Betriebsverfassungsrechts.

2.4 Das Verfahren vor den Arbeitsgerichten

Für das Verfahren vor den Arbeitsgerichten gilt grds. die ZPO (§ 46 Abs. 2 ArbGG). Das ArbGG selbst enthält jedoch einige prozessuale Sonderregelungen, von denen die wichtigsten hier kurz vorgestellt werden sollen:

- § 10 ArbGG bestimmt - über § 50 ZPO hinausgehend -, dass auch Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände bzw. Zusammenschlüsse solcher Vereinigungen parteifähig sind, selbst wenn sie nicht rechtsfähig sind.
- Hinsichtlich der Vertretung der Parteien im Prozess (sog. Prozessvertretung) bestimmt § 11 ArbGG, dass sich die Parteien in 1. und zweiter Instanz auch durch Vertreter von Gewerkschaften oder Vereinigungen von Arbeitgeber vertreten lassen können.
- Abweichend vom allgemeinen zivilrechtlichen Grundsatz, dass die unterliegende Partei eines Rechtsstreits die Gerichtskosten und auch die Anwaltskosten der obsiegenden Partei zu tragen hat (§ 91 ZPO), hat in der 1. Instanz jeder seine Anwaltskosten selbst zu tragen (§ 12 a ArbGG). Diese Regelung kann auf verschiedene Art begründet werden: zum einen soll sie die Parteien anhalten, eine außergerichtliche Lösung zu suchen und nicht nur um des „Rechthabenwollens“ einen Rechtsstreit vom Zaun zu brechen. Zum anderen soll der An nicht befürchten müssen, im Falle des Unterliegens die Anwaltskosten seinen Ag zahlen zu müssen. Böse Zungen behaupten zum dritten, diese Regelung wäre im Interesse der Tarifparteien erlassen worden, denn gemäß § 11 ArbGG können sich organisierte An und Ag von ihren Interessenvertretern gerichtlich vertreten lassen und die verlangen dafür kein Honorar.
- Es entspricht allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen, dass eine bedürftige Partei Prozesskostenhilfe erhalten kann. Dieser Grundsatz gilt in allen Gerichtsbarkeiten, also auch vor den Arbeitsgerichten. Dort gibt es zur Erhöhung der Chancengleichheit zusätzlich die Möglichkeit, dass einer bedürftigen Person ein Rechtsanwalt beigeordnet werden kann, wenn die Gegenpartei durch einen Rechtsanwalt vertreten ist (vgl. § 11a Abs. 1 ArbGG).

2.5 Die Bedeutung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)

Entscheidungen des EuGH sind von weitreichender Bedeutung für die nationalen Arbeitsgerichte. Dies beruht vor allem auf dem in Art. 234 EGV geregelten Vorabentscheidungsverfahren, das die einheitliche Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten sichern soll. Werden Fragen zur Auslegung und Gültigkeit des Gemeinschaftsrechts für die Entscheidung eines Rechtsstreits erheblich, ist jedes nationale Gericht befugt, das Verfahren auszusetzen und die Rechtsfrage dem EuGH zur verbindlichen Entscheidung vorzulegen. Letztinstanzliche Gerichte sind hierzu sogar verpflichtet. Ein Urteil des EuGH bindet das vorlegende Gericht sowie alle anderen Gerichte, die in derselben Sache zu entscheiden haben.