

Kölner Vierteljahrshefte für Sozialwissenschaften / Reihe B, Sozialpolitische Hefte ; 2. Jahrgang, Heft 2-3

Eckert, Christian (Ed.); Lindemann, Hugo (Ed.); Scheler, Max (Ed.); Wiese, Leopold von (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerk / collection

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Universitäts- und Stadtbibliothek Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Eckert, C., Lindemann, H., Scheler, M., & Wiese, L. v. (Hrsg.). (1922). *Kölner Vierteljahrshefte für Sozialwissenschaften / Reihe B, Sozialpolitische Hefte ; 2. Jahrgang, Heft 2-3*. München: Duncker & Humblot. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-89524-0>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter der CC0 1.0 Universal Lizenz (Public Domain Dedication) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskunft zu dieser CC-Lizenz finden Sie hier: <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under the CC0 1.0 Universal Licence (Public Domain Dedication). For more information see: <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/deed.en>

2. JAHRG.

HEFT 2/3

**KÖLNER
VIERTELJAHRSHEFTE FÜR
SOZIALWISSENSCHAFTEN**

ZEITSCHRIFT DES FORSCHUNGSINSTITUTS
FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN IN KÖLN
HERAUSGEGEBEN VON DEN DIREKTOREN DES INSTITUTS
CHRISTIAN ECKERT / HUGO LINDEMANN
MAX SCHELER UND LEOPOLD VON WIESE

REIHE B: SOZIALPOLITISCHE HEFTE



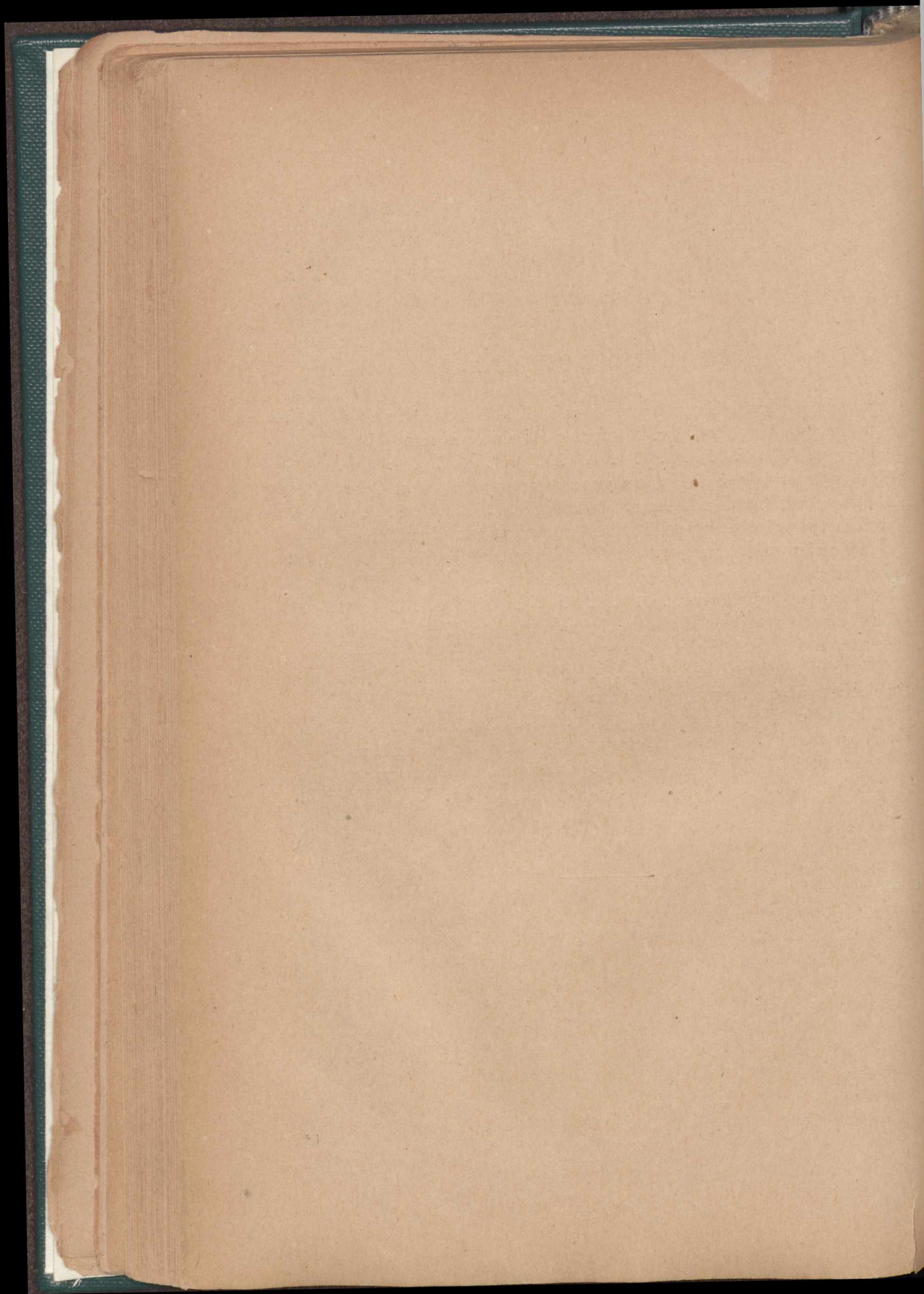
VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT / MÜNCHEN UND LEIPZIG
1922

Alle Rechte vorbehalten.

Altenburg
Pierersche Hofbuchdruckerei
Stephan Gelbel & Co.

Inhaltsübersicht.

	Seite
Grundzüge und Grundprobleme des Schlichtungswesens. Von Prof. Dr. Waldemar Zimmermann, Hamburg	5
Die Praxis der Schlichtungsausschüsse. Von Oberamtsrichter Bruno Müller, Hamburg	57
Zum Entwurf einer Schlichtungsordnung. Von Richard Joachim, Regierungsrat im Reichsarbeitsministerium . .	73
Die Organisation des Schlichtungswesens. Von Dr. Meissinger, Berlin	91
Die Bedeutung des Kostenelementes für die Organisation des Schlichtungswesens. Von Amtsgerichtsrat Dr. Paul Schneider, Köln.	115
Die Aufgaben der Schlichtungsbehörden. Von Prof. Dr. Rudolf Joerges, Halle.	136
Das gewerbliche Schlichtungswesen in England seit 1914. Von Privatdozent Charlotte Leubuscher, Berlin	155



Grundzüge und Grundprobleme des Schlichtungs- wesens.

Von

Waldemar Zimmermann.

Schlichten ist nicht richten. Schlichten bedeutet nicht nur etymologisch, sondern auch sachlich: glattmachen, gleichmachen, ausgleichen. In früheren Zeitaltern verstand wohl einmal die Spruchweisheit des Volkes, indem sie „schlecht und recht“ in einem Atem zusammenfügte, unter schlichten und richten eine gleichartige Zwillings-tätigkeit. Heute aber scheiden wir deutlich zwischen beiden. Das Richten soll Rechtsprechen sein, ein Richtig-Entscheiden zwischen den streitenden Parteien, welche von beiden nach den geltenden gesetzlichen oder vereinbarten Normen „Recht hat“, mag auch dieses „Rechthaben“ des einen öfters eine bittere Härte, ja eine Lebensbedrängung für den anderen in sich schließen. „Fiat justitia, pereat mundus!“ Auch das Schlichten will der Gerechtigkeit zum Siege verhelfen, aber nicht jener gesetzlich fixierten, nach Vertrag und Satzung juristisch-logisch interpretierten Gerechtigkeit, welche die festeste Grundlage für eine klare einheitliche Ordnung im Staate zu bilden scheint, sondern jener „sozialen Gerechtigkeit“, die vor allem nach den Wirkungen der von den Parteien umstrittenen Regelung ihrer Forderungen und Gegenforderungen auf die Lebensmöglichkeiten, auf die materielle und sittliche Gestaltung der Gemeinschaftsbeziehungen der Parteien, die vielleicht dauernd aufeinander angewiesen sind und miteinander leben müssen, fragt. Das Schlichten muß darum andere Gesichtspunkte neben den rechtlichen Normen beachten und eigene Methoden wählen, um aus dem Streit der Parteien einen Ausweg zu finden, auf dem sie künftig ohne das Gefühl ungerechter Benachteiligung eine Weile miteinander hausen und schaffen können.

Ziele und Methoden unterscheiden also das Richten und das Schlichten in der Theorie (in der Praxis gibt es natürlich viele Berührungen und Übergänge). Aber auch in Wesen und Art der zu behandelnden Streitfälle, in den Gegenständen, die der Richter und der Schlichtungsmann zu bearbeiten haben, zeigen sich Unter-

schiede. Beim Richter, sagt man, handelt es sich um das Entscheiden von „Rechtsstreitigkeiten“, beim Schlichten um die „Beilegung von „Interessenstreitigkeiten“. Tatsächlich sind Rechtsstreitigkeiten aber auch Interessenstreitigkeiten; und wenn die eine der streitenden Parteien sich nicht in ihren Interessen durch das rechtlich zweifelhafte Verhalten der anderen Partei verletzt fühlte, würde sie wohl in den seltensten Fällen daran denken, bloß um des „Rechtes“ willen der anderen Partei den Prozeß zu machen. Aber Rechtsstreitigkeiten sind insofern Interessenstreitigkeiten eigener Art gegenüber jenen Interessenstreitigkeiten, in denen eine Schlichtung gesucht wird: es handelt sich dort zumeist um Interessenstreitigkeiten innerhalb eines abgegrenzten Kreises von bestimmten Individuen und innerhalb eines für bestimmte Zeit in aller Form juristisch fest und klar umschriebenen Rahmens, in dem nur einzelne Stücke unsicher und zweifelhaft geworden sind und zu widerstreitender Auslegung oder Ergänzung durch die beiden Parteien geführt haben. Der rechtsgeschäftliche Charakter überwiegt in den Beziehungen der Parteien zueinander durchaus das soziale Aufeinanderangewiesensein, das sich durch kein noch so feingespinnenes Netz juristischer Obligationen konstruieren oder analysieren läßt.

Auch bei dieser Art von Rechtsstreitigkeiten ist eine schlichtungsweise Erledigung nicht ausgeschlossen: die Parteien können sich über die Zweifel und Lücken in der rechtlichen Ordnung ihres Verhältnisses friedlich verständigen durch Nachgeben und Vergleichen, so daß ein fremder Richtspruch nicht nötig wird, um einen völlig geklärten sicheren Rechtszustand zwischen ihnen herzustellen. Die Parteien werden auf eine solche schlichtungsweise Erledigung gewöhnlich dann sogar verzichten, wenn sie nicht bloß vereinzelt miteinander in Beziehung treten, sondern auf längeren, dauernden gegenseitigen Verkehr Wert legen. Denn es ist ein alter und psychologisch leicht begreiflicher Erfahrungssatz, daß ein offener Rechtsstreit, ein gerichtlicher Prozeß zum Austragen der sich widersprechenden Parteiforderungen gewöhnlich das Ende der gegenseitigen Beziehungen, einen völligen Abbruch des bisherigen Verhältnisses zueinander bedeutet. Hingegen wählen die Parteien den schlichtungsweisen Austrag und Ausgleich ihrer Konflikte gerade in der Grundstimmung und zu dem Zwecke, daß sie ihr Verhältnis zueinander, ihre Arbeits-, Geschäfts- und Interessengemeinschaft (wenn man das, was hinter den formalen Verträgen steht, einmal so bezeichnen darf) auch künftig vernünftigerweise fortsetzen werden oder wohl oder übel fortsetzen müssen. Gewiß unter abgeänderten Bedingungen gegenüber der bisherigen Regelung. Aber von dieser Regelung, die sich für

eine Partei als unzutraglich erwiesen, gerade ganz oder teilweise loszukommen, sie zeit- und konjunkturgemäß zu wandeln, um das weitere Zusammenwirken der Parteien zu ermöglichen und zu verbessern, ist der Zweck der schlichtungsweisen Auseinandersetzung gegenüber der gerichtlichen. Nicht die festgelegten bisherigen Normen, die sich als veraltet oder doch unzweckmäßig erwiesen haben, sondern Billigkeitsgesichtspunkte, klug abwägende Rücksichten auf die inzwischen umgestalteten Interessen- und Lebensbedürfnisse, die Machtverhältnisse hüben und drüben, treten als Richtpfeiler in den Vordergrund; „Imponderabilien“ werden „in die Wagschale geworfen“, um durch das Schlichtungsergebnis zu einem möglichst gesunden und ständigen, für beide Teile befriedigenden *modus vivendi* zu kommen.

Es wurde schon betont, daß auch beim Austrag von ausgesprochenen Rechtsstreitigkeiten im richterlichen Verfahren der weise Richter oft auf einen Vergleich der Parteien ohne Aufrollung eines langwierigen Prozesses vermittelnd hinzuwirken trachtet. Die neuzeitliche Bewegung zur allgemeineren Einführung des Güteverfahrens ist ein Ausfluß dieser Einsichten und die alte Spruchweisheit, daß ein magerer Vergleich besser als ein fetter Prozeß ist, bestimmt auch Parteien, die von ihrem Recht gegenüber anderen felsenfest überzeugt sind, einen nervenaufreibenden, die Arbeit störenden längeren Rechtsstreit als unwirtschaftliche Kraftverschwendung zu vermeiden und eine schlichtungsweise Erledigung des Rechtsstreites als rentabler, ja als produktiver vorzuziehen.

Das Institut des Friedensrichtertums baut sich auf solchen Erwägungen auf, die ganze moderne Gewerbe- und Arbeitsgerichtsbarkeit, die so überwiegend auf spruchlose Verständigung der Parteien hinarbeitet, daß sie von orthodoxen Vertretern der ordentlichen Gerichtsbarkeit „Vergleichsmühle“ gescholten wird, hat eine ihrer Hauptwurzeln in dem Grunde dieser Erwägungen.

Wenn auch die bloß vergleichende Tätigkeit bei Auslegungs- und Anfechtungsstreitigkeiten individueller Vertragsparteien über ihre Rechtsgeschäfte noch nicht dem eigentlichen Wesen der Schlichtungstätigkeit gleichkommt, so weisen doch viele gerichtliche Vergleiche, zumal die zahllosen Vergleichsfälle in der Arbeitsgerichtsbarkeit auf ein Moment hin, das für das Aufgabengebiet und den Geist des Schlichtungswesens ausschlaggebende Bedeutung erlangt oder von jeher besessen hat.

Die Schlichtungstätigkeit soll, wie schon oben angedeutet, die „soziale Gerechtigkeit“ neben der „juristischen“ zur Geltung bringen. Nicht das Vergleichen an sich, sondern die Grundanschau-

ungen und die Gesichtspunkte, die dabei obwalten, um jenem Ziele der „sozialen Gerechtigkeit“ näher zu kommen, sind für das Schlichten im sozialpolitischen Bereich — und das ist das umfangreichste Anwendungsgebiet des Schlichtungsprinzips — besonders kennzeichnend. Freilich „soziale Gerechtigkeit“ ist ein verschwommener oder doch schwankender und dehnbarer Begriff. Aber sie ist jedenfalls etwas anderes als die wesentlich rein logische Auslegung der geschriebenen Rechtssätze und ihre Anwendung auf die unter gewisse Kategorien oder Normen subsumierten Tatbestände. Immerhin haben die Parteien, die ihre Streitfälle zur Schlichtung bringen wollen, oder zum mindesten doch die eine der Parteien und der zur Schlichtung angerufene Vermittler ein nicht nur instinktives Gefühl, sondern eine durch die Betrachtung des „sozialen Milieus“, der Zeit- und Gewerbeverhältnisse, der gespannten Beziehungen der Parteien usw. orientierte Überzeugung, daß die formale Rechtsanwendung etwa noch geltender Vereinbarungen und Satzungen aus einer früheren Wirtschafts- und Lebenslage in diesen Fällen nicht der „sozialen Gerechtigkeit“ entsprechen würde. Handelt es sich doch bei den „sozialen Streitfällen“ (um sie einmal kurz so zu benennen), die zu schlichten sind — auch wenn sie als Einzelstreitigkeiten weniger Personen auftreten — meistens um sozial bedingte und sozial verstrickte Konflikte, deren Austragung nicht bloß für das Schicksal des etwa strittigen Rechtsgeschäftes, wie z. B. Arbeitsvertrag, Wohnungsmietvertrag, sondern für das Schicksal eines ganzen Menschen, einer ganzen Personengruppe, für ihre Lebenshaltung, Arbeitsfreude, Unternehmungssicherheit von unmittelbarer Bedeutung werden kann. Ob nun bestehende oder erst noch zu schließende Arbeitsverträge (die als Hauptmuster der Schlichtungsfälle hier dienen sollen — bei der heutigen Wohnungsnot und der Geldentwertung kämen auch die Wohnstreitigkeiten sozial stark in Betracht!) den Streitgegenstand bilden, charakteristisch ist: daß die eine oder beide Parteien in dieses strittige Rechtsverhältnis nicht bloß mit einer Teilfunktion oder Einzelleistung ihrer Person, sondern mit dem ganzen Menschen mehr oder weniger Tag für Tag verwoben sind. Die Gestaltung, die Handhabung und Auslegung, die Auflösung und Erneuerung dieses Verhältnisses greift tief ins Leben zum mindesten der einen Partei hinein und beeinflußt ihre gesamte soziale Existenz. Insofern ist der zu schlichtende soziale Streitfall aus dem Arbeitsverhältnis etwas anderes als die meisten der richterlich zu entscheidenden strittigen Rechtsgeschäfte.

Meistens handelt es sich auch um sozial-typische Vorgänge, die nicht nur die Einzelnen, die in den Streit verwickelte Einzel-

partei betreffen, sondern um Streitfälle, die sich alltäglich wiederholen, um Massenerscheinungen, die auf eine Unzulänglichkiet der bisherigen rechtlich fixierten Gesetzes- oder Vertragsordnung hinweisen und nicht durch eine formale Auslegung oder durch Abweisung der unzufriedenen Partei erledigt werden dürfen; sondern sie müssen eine dauernde Beseitigung oder Besserung, die schließlich den Gesamtkreis der ähnlich Gestellten berührt, durch eine freischöpferische Regelung auf der Grundlage einer überzeugten Verständigung der Parteien, unabhängig von den unzulänglichen Normen, erfahren, wenn der sozialen Gerechtigkeit Genüge geschehen und der ständigen Wiederkehr gleichartiger Streitfälle vorgebeugt werden soll. Das Beste vielleicht an unserer gesamten Akkordvertragsregelung in Deutschland, für die es im Gesetzesrecht keine oder nur irreführende oder abwegige Grundlagen (Werkvertrag des BGB.) gibt, ist durch die schlichtende Vergleichstätigkeit der Gewerbegerichte, voran Berlins, im Laufe der Jahrzehnte vor dem Kriege allmählich erschaffen und damit eine böse, früher unablässig sprudelnde Quelle von sozialen Streitigkeiten ausgetrocknet worden, die im Gewande von individuellen Rechtsstreitigkeiten die bittersten Interessenzwiste bedeuteten und zeitweise zu schweren offenen Arbeitsmassenkämpfen geführt hatten.

Und damit ist das letzte und wichtigste Charakteristikum der dem Schlichtungswesen als vornehmste Aufgabe obliegenden Streitfälle berührt, die ihre Bezeichnung als soziale Streitfälle und ihre Sonderbehandlung, auch selbst wenn ihre rechtliche Einkleidung vollkommen zu sein und sie zu gerichtlicher Entscheidung zu prädestinieren scheint, rechtfertigen. Es handelt sich im Grunde nicht um frei gewollte, nach eigenem persönlichen Ermessen eingegangene Rechtsgeschäfte von isolierten Individuen, sondern — man vergleiche das Arbeitsverhältnis — es sind sozial-typische Streitfälle, in die der einzelne Arbeiter und vielfach auch der Arbeitgeber durch den Druck der Verhältnisse, durch soziale oder wirtschaftliche Konventionen des Gewerbes, durch die Solidaritätsrücksichten des Betriebs, der Gruppe, des organisierten Berufsstandes verstrickt wird. So erlangt der einzelne, obwohl vielleicht individuell ausgefochtene Arbeitsstreitfall oft einen starken sozialen Sinn, eine ernste soziale Tragweite, weil hinter ihm organisierte Massen oder Willensmächte („jeder Arbeitgeber repräsentiert in sich selbst eine Koalition“, Brentano) stehen, die auf den Verlauf und Ausgang des Streitfalles kollektiv reagieren und so ihm eine tausendfach potenzierte Wirkung geben können, eine Folge, die beim gewöhnlichen Rechtsstreit vor Gericht selten eintritt. Aus jedem sozial bedingten Streitfall kann

ein Kollektivkampf organisch verbundener Personenmassen oder Betriebsgewalten sich entzündend, die über den besonderen Streitfall hinaus ein höheres soziales, ein stärkeres wirtschaftliches und organisatorisches Recht für ihre Gruppe, ihren Stand, ihre Klasse gegenüber der anderen Partei durchsetzen wollen, um der „sozialen Gerechtigkeit“ und „Ordnung“ willen, um der gesünderen Zukunft willen ihrer Schicht, ja der ganzen Gesellschaft und des Staates, wie die Parteien meinen.

Indem man das berühmte Puttkamersche Wort: „Hinter jedem Streik lauert die Hydra der Revolution“ variiert, möchte man sagen: Hinter jeder sozialen Streitigkeit, die nach rascher Beilegung verlangt, lauert ein Streik. Auch eine Einzelstreitigkeit zwischen einem Arbeitgeber und einzelnen Arbeitern kann dank der ihr innewohnenden sozialen, betriebs- oder berufssolidarischen Bedeutung oder weil es ein Streitfall auf dem Boden eines Arbeitstarifvertrages, der die ganze Berufsorganisation hüben und drüben angeht, oder weil hinter dem Einzelnen der Korpsgeist der Belegschaft oder die disziplinarische Herrschergewalt des Unternehmers steht, unversehens Wesen und Wirkung einer Gesamtstreitigkeit zwischen kollektiven Mächten annehmen und, wenn dieser Kollektivzwist nicht schleunigst beglichen wird, als offener Kampf schwerste Störungen der produktiven Erwerbsarbeit, ja unabsehbare Existenzerschütterungen ganzer Wirtschaftsbezirke und schließlich sogar des Staates nach sich ziehen.

So sind die sozialen Streitfälle nach allem, ob sie nun als „Rechtsstreitigkeiten“ auf rechtlich im großen und ganzen bisher fest umschriebenen Boden oder als „Interessenstreitigkeiten“ um völlige Neureglung der Beziehungen zwischen den Parteien auftreten, ob sie im Gewande zunächst mehr von typisch wiederkehrenden Einzelstreitigkeiten oder gleich von Gesamtstreitigkeiten eine Gewerbesphäre beunruhigen, im Grunde ihres Wesens von anderer Psychophysiologie und einer anderen Diagnostik und Therapie bedürftig als bloße strittige Rechtsgeschäfte außerhalb dieser sozialen Sphären der Arbeits- und Betriebsgemeinschaft. Es sind Kräfte, Kollektivkräfte, die da miteinander ringen und ins Gleichgewicht gebracht werden, wollen und müssen, um nicht zersetzend und zerstörend zu wirken. Die Parteien haben soviel soziale Kampfmittel zu direkter oder indirekter Verfügung, um auf die Gegenpartei einzuwirken, daß sie sogar entgegenstehende rechtliche Hemmungen gesetzlicher oder vertraglicher Art damit gegenstandslos machen können. Sogar da, wo ein Tarifvertrag anerkannte Geltung hat, aber den Konjunkturen und den Forderungen der Arbeiterpartei nicht mehr

genügt, können die Arbeiter durch fortgesetzte Abwanderung, durch „perlenden Streik“ oder durch eine passive Resistenz, die sich im Nachlassen der Leistung äußert, ohne offenen formellen Rechtsbruch die Gegenpartei mürbe machen, und den Arbeitgebern stehen bei Konjunkturumschlag entsprechende Druckmittel gegenüber einer nicht genügend stark organisierten Belegschaft oder auch Provokationsmittel, die die Gegenpartei zur Abwehr treiben, zur Verfügung. Was bedeuten gegenüber solchen Kräftespannungen und Entladungsmöglichkeiten die bloßen rechtlichen Differenzen! Sie sind nur Symptome. Nicht um ihre Bereinigung geht es im Grunde zumeist, sondern Spannungen und Erschütterungen aus tiefer greifenden wirtschaftlich-sozialen Bodenbewegungen, die zu einer neuen Stufe des sozialen Rechts führen, aber nicht altes brüchig gewordenes Recht wiederherstellen wollen, werden dem Schlichtungsverfahren unterworfen und sollen dort zum Ausgleich, zur Ruhe gebracht werden.

In den typischen sozialen Streitfällen offenbart sich stets ein Ringen um Künftiges oder doch ein Loslösen von der seitens einer Partei als überholt, veraltet, sozial ungerecht empfundenen bisherigen Regelung. Die außerordentlich rasche und oft heftige Wandelbarkeit der Wirtschafts- und Arbeitsverhältnisse, der Preise und Löhne unter dem Einfluß der Technik, des Verkehrs, der Kapitalbeweglichkeit, der Ernteschwankungen und der politischen Krisen lassen eben alle Regelungen den am Arbeitsvertrag Beteiligten immer nur als etwas Vorübergehendes erscheinen, das ständig neu gerichtet und angepaßt werden muß. Tatsächlich wird ja auch der Arbeitsvertrag auf immer kürzere Fristen abgeschlossen, in den meisten Industrien sogar zu täglicher Kündigung, und auch die Kollektivverträge über die Arbeitsbedingungen, die Arbeitstarifverträge werden meist immer beweglicher, zum mindesten hinsichtlich der Lohnstarifizierung, gestaltet, so daß die Loslösung von der als unzutraglich erachteten bisherigen Bindung gewöhnlich ohne formloses Zerreißen vieler „rechtlicher Zwirnsfäden“, die dem Vorandrängen der sozialen Kollektivmächte den Weg sperren könnten, möglich ist.

Hierdurch vertieft sich der schon oben verschiedentlich angedeutete Wesenszug des Schlichtens gegenüber dem Richten. Schaut man bei der gerichtlichen Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten meist zurück in die Vergangenheit, was die Parteien bei Eingehung ihrer Beziehungen gewollt, was sie damals vereinbart haben, wie der Parteiwillen nach den damals geltenden Gesetzen und Auslegungsregeln zu interpretieren war, so schauen die Schlichtungs-

männer bewußt mehr in die Zukunft, auf das neue Billigkeitsrecht, das die Verhältnisse inzwischen geboren und das den früheren Rechtsstand zwischen den Parteien ganz oder teilweise unhaltbar gemacht hat. Die Schlichtungsmänner sollen neben der Berücksichtigung der Augenblickskonjunktur und der noch brauchbaren Pfeiler hergebrachter Traditionen die kommende Gestaltung der Wirtschafts- und Arbeitsverhältnisse und die Entwicklung der Machtverhältnisse zwischen den Parteien sozusagen vorausspüren und ihnen in der Einigungsformel, die einen Auslegungsstreit oder einen Kampf um die Vertragserneuerung enden will, nach bestem Ermessen menschenklug Rechnung tragen, damit die beiden Parteien künftig eine geraume Weile friedlich und produktiv miteinander leben können. Denn sie müssen miteinander leben — das ist eben, wenn wir nun das Gesagte nochmals kurz zusammenfassen, die Eigenart der den zu schlichtenden sozialen Streitfällen zugrunde liegenden Verhältnisse und Parteibeziehungen, und es sind Parteien, hinter denen mittelbar oder unmittelbar Massen und Mächte stehen, deren Unfrieden angesichts der ausschlaggebenden Bedeutung ihrer Wirksamkeit und Leistungen für die Wirtschaftsgesellschaft und angesichts der Gefährlichkeit und Wucht ihrer Kampfmittel gemeinhin weit schwererwiegende Folgen als die Unzufriedenheit von Prozeßparteien mit einseitigen Gerichtsurteilen nach sich ziehen kann. Die Berechnung der künftigen Wirkung und die sozial-wirtschaftliche Tragweite spielt bei allen Schlichtungsformeln eine ungleich größere Rolle als bei den zivilen Rechtsentscheidungen, obgleich die modernen Richter, zumal jetzt in den wirtschaftlichen Verschiebungen der Nachkriegszeit, vielfach auch eine deutliche Rücksichtnahme auf die Folgen bei ihrer Spruchfindung erkennen lassen¹⁾.

* * *

Diese Betrachtungen über das Wesen des Schlichtens und der ihm obliegenden sozialen Streitfälle haben keine bloße theoretische Bedeutung, sonst rechtfertigte sich diese in der systematischen Schlichtungsliteratur Deutschlands und Englands vernachlässigte Analyse der Eigenart der Schlichtungsaufgaben an dieser Stelle nicht. Vielmehr sind es gerade die praktischen Folgerungen, die man aus der Erkenntnis der Schlichtungsphysiologie ziehen muß, die

¹⁾ Im deutschen Gewerbegerichtsgesetz ist der Hinweis auf das Zukunftsregelnde der Einigungstätigkeit besonders sinnfällig gefaßt, da das Gesetz von den Streitfällen um die Bedingungen der Fortsetzung oder Wiederaufnahme der Arbeit spricht; in den späteren deutschen Schlichtungsgesetzen ist nur noch von der Regelung der Arbeitsbedingungen die Rede.

diese Darlegungen erforderlich erscheinen lassen. Denn die grundsätzliche Stellungnahme zu einer Reihe der wichtigsten Fragen der Schlichtungspolitik: die Organisation der Schlichtungseinrichtungen, ihre Angliederung an die ordentlichen oder die gewerblichen Arbeitsgerichte, die Gestaltung, Zuständigkeiten und Grenzen des Schlichtungsverfahrens wird durch die vorangeschickten Überlegungen entscheidend beeinflußt. Vor allem erfährt auch von da aus die Frage eine neue Beleuchtung: Ist das Schlichten sozialer Streitfälle mehr eine Angelegenheit, zu der die Parteien selber in erster Linie berufen sind und verpflichtet werden müssen, oder erheischt diese Aufgabe zu ihrer voraussichtlich erfolgreichsten Lösung mehr eine besondere öffentliche Vermittlungsinstitution, also eine staatlich geordnete Intervention neutraler dritter Personen? Mit den wichtigsten dieser speziellen Probleme des Schlichtungswesens werden wir uns nach der Orientierung über die allgemeinen Grundprobleme im einzelnen befassen. Die allgemeinen Probleme sind jedoch mit den obigen Ausführungen noch nicht erschöpft, sondern sie umfassen auch die Fragen nach der psychologischen und politisch-wirtschaftlichen Einstellung der einzelnen Länder und der Arbeiter und Unternehmerparteien zum Einigungsprinzip, weil hiervon seine Ausbreitung, Durchführung und Erfolghaftigkeit abhängt.

* * *

Eine kurze Skizze der geschichtlichen Entwicklungstatsachen führt uns wohl am besten an diese Problemgruppe heran. Man muß die Schlichtungspolitik durchaus immer als einen Zweig der Sozialpolitik, also in organischer Verbindung mit ihr betrachten; isoliert oder etwa als Ableger der Rechtspolitik (soweit diese nicht auch bewußt Sozialpolitik ist) ist das Schlichtungswesen kaum richtig zu verstehen.

Die Angst der Gesellschaft vor den zerrüttenden und lähmenden Wirkungen größerer Kämpfe von Arbeitern und Arbeitgebern und das Bedürfnis dieser kämpfenden sozialen Parteien selber nach Friedenspausen hat fast zu allen Zeiten Ansätze zu einem gewerblichen Einigungswesen geschaffen. Auch schon im Mittelalter bei dem Verfall der zünftigen Handwerksblüte. Aber erst das moderne Industriezeitalter mit seiner mechanischen Technik, seinen größeren Betrieben, seinen Arbeitermassenzusammenballungen und der aufreizenden Unstetheit der Lebens- und Arbeitsbedingungen hat den Boden für die Keime einer systematischen sozialen Befriedungspolitik recht fruchtbar gemacht. Die verhältnismäßig frühe Entwicklung des gewerblichen Einigungswesens in England im Vergleich

zum europäischen Festlande hängt in der Hauptsache mit der entsprechend frühen industriellen und sozialen Entfaltung des Inselreiches zusammen. Anfänglich hat allerdings überall der Obrigkeitsstaat die lästigen Arbeitskonflikte, die aus den „Auflehnungen“ der unzufriedenen Arbeiter entstanden, mit Gewalt zu unterdrücken versucht, die Arbeiterkoalitionen verboten, die Streikführer mit Gefängnisstrafen und Schlimmerem bedroht. Neben dieser rasch als unzureichend sich erweisenden Repressivmethode zur „Befriedung“ der Arbeiterschaft bauten dann weitersichtige Staatsmänner jene positive Heilmethode der Sozialreform aus, die durch gesetzlichen Arbeiterschutz und Fabrikaufsicht die Lage der Arbeiter bessern, die Anlässe zu Klagen und Beschwerden beseitigen und so die Arbeiter zufrieden und botmäßig erhalten wollte. Aber diese „staatliche Intervention“ in die Arbeitsverhältnisse beschränkte sich doch grundsätzlich gemäß den wirtschaftspolitischen und -ethischen Anschauungen der Zeit auf die gesundheitlichen und betriebs-technischen Arbeitsbedingungen und auf die formal-rechtliche Ordnung des Arbeitsverkehrs (Lohnzahlungs-, Kündigungsvorschriften, Disziplinarstrafen usw.). Vor einer Einmischung in die Kernfragen des Arbeitsverhältnisses, in die Lohnbedingungen und die zugehörigen Arbeitszeiten (der erwachsenen Männer) im allgemeinen aber scheute der Staat die allerlängste Zeit zurück, obgleich gerade um diese Punkte der Streit zwischen „Kapital und Arbeit“ am häufigsten und heftigsten entbrannte. Hier haben erst die beteiligten Koalitionen der Arbeiter und der Arbeitgeber, die der Staat schließlich dulden, ja rechtlich besonders anerkennen mußte, aus eigenem Einsehen und Vermögen Wandel geschafft, um kein immerwährendes Chaos einreißen zu lassen. Durch Schaden klug geworden und durch die Machtproben zur achtungsvollen Anerkennung und Berücksichtigung des Gegners gezwungen, haben die organisierten Parteien des Arbeitsverhältnisses allmählich im Rahmen sozialer Selbstverwaltung eine mehr oder weniger geordnete Verständigungs- und Friedensschlußtechnik mit Waffenstillstandsverträgen, paritätischen Schlichtungskommissionen und Schiedsinstanzen herausgebildet, lange ehe noch der Staat von sich aus daran dachte, entsprechende öffentlich-amtliche Einrichtungen zu diesem Zwecke der Kampfschlichtung und Verhütung bereitzustellen. Nur die Verhütung und rasche Beilegung von rechtlichen Einzelstreitigkeiten aus dem Arbeitsvertrage ließen sich manche europäische Staaten frühzeitig angelegen sein, und sie haben mit der Gewerbegerichtsbarkeit und Friedensrichtertätigkeit, ähnlich wie mit der Arbeiterschutzgesetzgebung, gewiß die Ausräumung vieler Beschwerden und Zündstoffe zugunsten des sozialen Friedens

gefördert. Aber zu der größeren friedenspolitischen Aufgabe der raschen Begleichung von Kollektivbeschwerden und Forderungen und der Schlichtung von Massenkämpfen der Arbeiter fühlte der Staat bis ins letzte Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts hinein eigentlich keine Berufung. Und auch die Parteien der Arbeiter und Unternehmer hielten den Staat und öffentliche Amtsorgane nicht zur Vermittler- oder Schiedsrichterrolle für berufen. In England hatten zwar die Arbeiter und Unternehmer Vertrauen zur Staatsregierung, aber es entsprach nicht dem Selbstbestimmungsdrang des englischen Bürgers, den Staat zu bemühen, wenn man seine Angelegenheiten allein besorgen konnte. Und zum Verhandeln mit den Arbeiterorganisationen waren die englischen Unternehmer nach 1850 nur ausnahmsweise nicht bereit. Nach dem demokratischen Satze: *ruling is discussing* glaubten sie durch Verhandeln mit den Arbeitern nichts an ihrer Führerstellung im Betriebe einzubüßen. Was vor den 1890er Jahren in England an Schlichtungs- und Schiedseinrichtungen nicht aus eigenem Verlangen der Parteien ins Leben gerufen war, entsprang dem Wirken einzelner hervorragender Persönlichkeiten (Mundella, Rupert Kettle usw.), die das Vertrauen der Parteien zu erwerben verstanden hatten, oder dem moralischen Einfluß gemeinnütziger Gesellschaften und mündete doch immer in die Bildung paritätischer Einigungsausschüsse (mit oder ohne unparteiische Spitzen) aus, die von den organisierten Gruppen hüten und drüben beschickt und getragen wurden.

Die englische Regierung und Gesetzgebung bekundete bloß eine wohlwollende, fast nur registrierende Aufmerksamkeit diesen Selbstbefriedigungsbestrebungen. Auch das Conciliation and Arbitration Act von 1896 bedeutete eigentlich nur eine moralische Anerkennung und Begünstigung dieser privaten Bestrebungen und eine Willensbekundung des zuständigen Handelsamtes, den streitenden Parteien, falls sie nicht selber in den richtigen Kontakt miteinander gelangen sollten, durch einen geeigneten Vertrauensmann beim Ankurbeln der Verständigungsverhandlungen behilflich zu sein. Nebenher sollte die öffentliche Meinung durch aufklärende Untersuchungen der Streitstoffe mobil gemacht und als Vorspann zur Herausholung der Parteien aus ihrem Schmollwinkel und ihrer Kampfverbissenheit benutzt werden.

Im „staatssozialistischen“ Deutschland, in dem sich die Beamtenobrigkeit sonst eigentlich sehr viel zutraute und wahrscheinlich auch die wirtschaftliche Regelung der Arbeitskämpfe neben der strafrechtlich-polizeilichen unbedenklich übernommen hätte, war es neben einem gewissen Wirtschaftsliberalismus, der die „Vertrags-

freiheit“ der Gewerbeordnung (§ 105) schämig respektieren zu müssen meinte, der Widerstand sowohl der Arbeiter wie der Arbeitgeber, der einen nennenswerten staatlichen Ausbau des Einigungswesens verhinderte. Die gesetzgeberischen Ansätze zu öffentlichen Einigungseinrichtungen in kommunaler Einkleidung als gelegentlichen Nebenfunktionen der Gewerbegerichte blieben von 1890 bis zum Kriege sehr bescheiden und die Ausbauversuche, die mit den Arbeitskammergesetzentwürfen verknüpft waren, scheiterten immer an dem mißtrauischen, ja feindlichen Verhältnisse zwischen Arbeiterschaft und Staat. Die beiden verwandten Lager der deutschen Arbeiterschaft, die dank ihrem Massenanhang in fast allen sozialpolitischen Fragen den Ausschlag gaben, freie Gewerkschaften und Sozialdemokratie, betrachteten den Staat als Institution der bürgerlich-kapitalistischen Klassenherrschaft, solange das Proletariat noch nicht in den Besitz der politischen Macht gelangt wäre, und sie befürchteten von dem Wirken staatlich beeinflußter Einigungs- und Schiedsämter nur eine verstärkte Einmischung dieser arbeiterfeindlichen Staatsgewalt, die ja auch in den Streikprozessen „Klassenjustiz“ gegen die Arbeiter sich zuschulden kommen ließe, zugunsten der Arbeitgeber, für die umgekehrt der Gegenwartsstaat ihre zuverlässigste Interessenorganisation verkörpere. Erst wenn die politisch-soziale Einstellung der staatlichen Gewalthaber und der Verwaltung gegenüber dem Proletariat sich gründlich geändert hätte, könne die organisierte Arbeiterschaft über eine weitergreifende öffentlich-rechtliche Regelung des Organisations- und Einigungswesens mit sich reden lassen. In diesem Sinne äußerte sich noch im Jahre 1913 eine gutachtliche Antwort, die ich von der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands auf eine Rundfrage im Rahmen meiner Untersuchung über Ziele und Wege zur Vervollkommnung des gewerblichen Einigungswesens als damaliger Generalsekretär der Gesellschaft für Soziale Reform erhalten hatte.

Die Abneigung gegen eine breitere staatliche Ordnung des Einigungswesens wurzelte allerdings bei einem Teil der sozialdemokratischen Arbeiterschaft noch in einem anderen Grunde als dem bloßen Mißtrauen gegen den Staat, nämlich in dem grundsätzlichen Klassenkampfgeist, der nicht durch eine friedensselige, streikverhütende, aktionslähmende Versöhnungspolitik zwischen Kapital und Arbeit, wie sie staatlich geordnete Einigungsämter ex officio betreiben würden, seiner stachelnden Schärfe beraubt werden dürfe. Auch lieferte, so lautete ein weiteres Widerspruchsmoment, die Arbeiterschaft gerade bei den aussichtsreichsten Arbeitskämpfen durch die unerwünschte amtliche Einmischung von Einigungsbehörden Gefahr,

um den besten Teil ihrer Siege und vollen Erfolge gebracht zu werden. Nur Einigungsstellen, die die Arbeiterschaft mitbestimmend organisieren und völlig nach ihrem Ermessen benutzen könne, kämen für das zielbewußte Proletariat in Betracht.

Auf der deutschen Arbeitgeberseite erklärte sich die überwiegende Abneigung gegen den gesetzlichen Ausbau des Einigungswesens und gegen stärkere staatliche Einmischung in die Arbeitskämpfe vor dem Kriege aus einer ganz verwandten geistigen Einstellung, mit allerdings entgegengesetztem Vorzeichen. Bis zur Jahrhundertwende herrschte in den weitesten Arbeitgeberkreisen jener „Scharfmachergeist“ vor, der durch den klassischen Ausspruch Axel Buecks, des berühmten Geschäftsführers des Zentralverbandes deutscher Industrieller: „Die deutschen Arbeitgeber würden niemals mit den Gewerkschaften verhandeln — niemals! niemals!“ gekennzeichnet ist. Der Staat, dessen Interessen die meisten deutschen Industriellen damals durchaus mit den ihrigen identifizierten, sollte nach Buecks Meinung (vgl. „Zuchthausvorlage“) ganz wie der alte Polizeistaat dadurch für den Arbeitsfrieden im Gewerbe sorgen, daß er die „gewerkschaftliche Verhetzung“ der Arbeiter mit allen ihm zu Gebote stehenden Rechts- und Machtmitteln unterdrücke. Im übrigen fühlten sich die deutschen Unternehmer vor 1900 den noch schwach entwickelten, durch innere politische und organisatorische Schwierigkeiten teilweise geschwächten Arbeitergewerkschaften überlegen genug, um auch große Arbeitskämpfe sieghaft ausfechten zu können. Wenn gleich sich im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts der Absolutismus der deutschen Industriellen rasch gewandelt hat, wie der Abschluß der Tausende von Tarifverträgen in allen Zweigen der Industrie mit Ausnahme der sogen. „Schwerindustrie“ zwischen 1900 und 1910 beweist, so verlieh andererseits der großartige Ausbau der Arbeitgeberverbände der Mehrzahl der deutschen Unternehmer dauernd ein so starkes Machtbewußtsein gegenüber den Gewerkschaften, daß sie glaubten, ohne das vermittelnde und damit zügelnde Eingreifen staatlicher Stellen, also aus eigener Kraft, doch noch besser mit der „aufbegehrenden“ Arbeiterschaft fertig werden zu können.

Bei den Erörterungen über die Errichtung eines Reichseinigungsamtes, die von 1908 an auch den Reichstag und die weitere Öffentlichkeit zu beschäftigen begannen, verhielten sich die maßgebenden Wortführer der Arbeitgeber, wie Buecks und Dr. Tänzlers Kundgebungen z. B. aus dem Jahre 1911 beweisen, scharf ablehnend. Sie meinten, die freien Gewerkschaften als Anhänger des radikalen Kampfprinzips wollten gar keinen Frieden, und die nichtklassen-

kämpferischen christlichen Gewerkschaften erschienen ihnen damals als eine *quantité négligeable*. Ein Reichseinigungsamt würde, nach Tänzlers Meinung, um Erfolge bei den Arbeitern zu erzielen, die Arbeitgeber sehr oft nötigen, in ihren Bewilligungen über die Grenzen des Möglichen hinauszugehen. Die Reichsregierung werde sich also durch die Wirksamkeit ihres Einigungsamts die Gewerbetreibenden entfremden oder aber durch öfteres erfolgloses Eingreifen ihr Ansehen schädigen. Wenn aber durch den Druck der Regierung und die von ihr mobil gemachte öffentliche Meinung unnatürliche Kompromisse den Arbeitgebern aufgezwungen würden (wie z. B. in dem großen schwedischen Generalstreik von 1908), so bedeute das nur eine Vertagung der unausgetragenen Konflikte, die kurze Zeit darauf vielleicht nun mit doppelter Heftigkeit ausbrächen.

Im allgemeinen kennzeichnet wohl Anton Erkelenz, der geistige Führer der Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine, also ein warmer Anwalt des gewerblichen Einigungswesens, in einer rückblickenden Kritik zur neuesten deutschen Schlichtungsordnung (Der Regulator, Nr. 25, 24. Juni 1921) die damalige sozial-psychische Konjunktur richtig mit den Worten: „Solange die Aussicht bestand, daß die Streiks und Aussperrungen auf dem Wege des Machtkampfes überwiegend zugunsten der Unternehmerschaft entschieden werden konnten, war kein starkes Verlangen nach einer Schlichtungs- und Rechtsordnung bei Arbeitskämpfen erkennbar. Als die Besitzer der Produktionsmittel noch die Herrschaft hatten, wünschten sie nicht, daß der Staat und die Staatsgewalt versuchten, den Arbeitskampf vom Boden der Gewalt auf den des Rechts zu drängen.“

Ähnlich wie die Lage hier für Deutschland geschildert ist, stand es vor dem Kriege in den meisten europäischen Festlandsstaaten mit stark beruflich und politisch organisiertem Unternehmertum und mit kampflustiger Arbeiterschaft. Ein entgegengesetztes Bild des Einigungswesens bot bekanntlich nur Australien und Neuseeland, das sogenannte „Land ohne Streiks“. Hier hat die folgerichtige staatssozialistische Theorie, die die politisch sehr einflußreiche Arbeiterschaft, ungestört durch weltwirtschaftliche Konkurrenz, in dem isolierten, an Naturgaben außerordentlich reichen Lande in vielen Punkten seit den 1890er Jahren in die Praxis umgesetzt hatte, zum staatlichen Zwangseinigungs- und -schiedswesen geführt, das bei allen Arbeitszwisten sozusagen die Friedensbedingungen noch vor Ausbruch des offenen Kampfes diktieren soll. In den meisten australischen Staaten ist allerdings dieses Zwangsverhandlungs- und -schiedsgerichtssystem nach 1900 mit einer obrigkeitlichen

Lohnämterinstitution, die mit Hilfe paritätischer Beisitzer aus den Gewerben ständig die Löhne überwacht und notfalls auch ohne Parteienantrag neuregelt, kombiniert worden, weil das nur gelegentlich auf Anruf wirkende Schiedsgericht, wenn die Parteien durch plötzliche übertriebene Forderungen den Frieden störten, diesen nicht immer retten und jedenfalls nicht organisch befestigen und ausbreiten konnte. Und die Zwangsdurchführung der Schiedssprüche war nur solange möglich, als die Wirtschaftskonjunkturen gut waren und die australische Arbeiterschaft noch nicht den rücksichtslosen Klassenegoismus zum Trumpf ihrer Politik gemacht hatte, sondern sich auch solchen Entscheidungen der Schiedshöfe, die ihre Forderungen nicht recht befriedigten, wenigstens für die gesetzlich gebotene Anstandsfrist fügte. Mit den vorgesehenen Strafen ließ sich gegen widerspenstige Arbeitermassen natürlich nichts ausrichten. Die Unzufriedenheit der australischen Arbeitgeber mit dem ganzen Zwangsschieds- und Lohnamtssystem ist grundsätzlich groß, aber da dieses System der festen gleichen Lohn- und Arbeitsbedingungen die Unternehmer zu außerordentlicher Solidarität zusammengeschweißt und die Durchführung scharfer Preiskartelle Hand in Hand mit der australischen prohibitiven Zollpolitik ermöglicht hat, haben sie sich mit dem System abgefunden und ziehen seine Wirksamkeit noch immer dem Chaos eines regellosen ungezügelter Kampfes mit der meist ebenso stark organisierten Arbeiterschaft vor.

Die vielen, während der längsten Zeit vor dem Kriege üblichen Preisreden europäischer Entdeckungsreisenden auf das „Land der sozialen Wunder“ haben dem Gedanken der staatlichen Zwangsschiedsgerichtsbarkeit auch im Abendlande zahlreiche theoretische Anhänger verschafft, jedoch ist es bis zum Kriege im allgemeinen bei der Theorie geblieben, mit Ausnahme jener englischen Sonderschutzgesetzgebung für die ausgebeuteten, schlecht organisierbaren „Schwitzerarbeiter“gruppen, die durch eine Art ständiger Lohnämter (trade boards) öffentlich anerkannte Mindestarbeitsbedingungen im kontradiktorischen Verfahren zwischen Arbeitgeber- und Arbeitervertretern ausgewählter einzelner Gewerbezeige zu schaffen trachtete.

So etwa stand es vor dem Kriege um die grundsätzliche Einstellung von Staat, Arbeitern und Arbeitgebern in den Kulturländern zu der Frage eines systematischen öffentlichen Schlichtungswesens. Der Krieg hat dann die Lage vollkommen verschoben und Staat, öffentliche Meinung, Arbeiterschaft und Unternehmertum mit ganz anderen Anschauungen und Anforderungen an das Schlichtungswesen herantreten lassen. Es wurde jetzt aus einem freundlich begönnterten und kritisierten Problem der Sozialpolitik ein sehr ernstes

Zentrallproblem der inneren Kriegs- und Wirtschaftspolitik, dem bezeichnenderweise mehr noch als die bürgerlichen Minister die Militärobrigkeiten ihre nachhaltige Aufmerksamkeit zuwandten. In allen kriegführenden Staaten, und zwar fast gleichzeitig, sobald eben der Krieg als ein Wirtschafts- und Materialkrieg erkannt worden war, bei dem es auf die höchste Nutzbarmachung auch der letzten produktiven Arbeitskraft ankam. Die Kriegswirtschaft konnte sich den Luxus von produktionslähmenden Arbeitskämpfen, die außerdem den inneren Zusammenhalt der Nation, „den Burgfrieden“, die union sacrée hätten stören können, nicht leisten. Also Friedensstiftung um jeden Preis, wenn nicht gar Kampfunterdrückung um jeden Preis! Je nach der politisch-sozialen Einsicht der Heeresgewaltigen und ihrem Einflusse auf die innere Politik wurden verschiedene Rezepte, die zwischen diesen beiden Polen: Friedensstiftung oder Kampfunterdrückung schwankten, angewandt. Der Staat schien überdies in der Kriegszeit allmächtig und fähig, alles zu können, also auch den Bürger und Arbeiter in einen fügsamen, idealen Dauerautomaten zur Verwirklichung überpersönlicher Zwecke und Gemeininteressen verwandeln zu können. Die öffentliche Meinung förderte diese Tendenz und die in den ersten Kriegsjahren vorherrschende nationale Gesinnungsbereitschaft der Arbeiterschaft und des Unternehmertums, für das Vaterland alle Kraft daran zu setzen und ihre Sonderwünsche hinter die Notwendigkeiten der Volksgemeinschaft zurückzustellen, bildete den fruchtbaren Boden für den Aufbau staatlicher oder staatlich autorisierter Schlichtungseinrichtungen mit paritätischem Beisitzertum aus Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zur friedlichen Regelung aller Arbeits- und Lohnstreitigkeiten. Als schließlich die große Preis- und Lohnrevolution der Kriegszeit die ursprünglich gebändigten Egoismen von hüben und drüben wieder scharf aufeinanderplatzen ließ, wurde der bereits eingewurzelte staatliche Einigungs- und Schiedsapparat mit seinen mehr oder weniger zwingenden Bestimmungen nachdrücklicher ausgebaut und angewendet. Damit wurden allerdings auch bald die Grenzen seiner Anwendungs- und Leistungsfähigkeit erkannt. Die zivilen Ordnungsvorschriften und Strafdrohungen zur Durchführung der Entscheidungen der Schlichtungsausschüsse und Schiedsinstanzen konnten ernste Massenarbeitskämpfe in keinem Lande verhindern, wenn die Spannung zwischen wirtschaftlicher Konjunktur und Arbeitermeinung zu groß geworden war und allgemeine Einflüsse im Laufe der Kriegszeit die Schranken des Burgfriedens durchlöcherten, ja zum Teil wegräumten. Nur die sogenannte Schützengrabenandrohung wirkte in allen Ländern dauernd stärker zügelnd

als die staatlichen Rechts- und Strafmittel gegen Arbeitsstörer. Die Entwicklung und die Vorgänge waren in England, in Frankreich, in Deutschland, ja im „Zwangsarbeitsstaat“ Österreich fast überall gleich, ob man nun in England nach den Munitio of War Acts von 1915 und 1917 die sozialen Selbstverwaltungsorgane durch staatliche Schiedsgerichte ergänzte, deren Zuständigkeit und Wirksamkeit immer mehr erweitert und beschleunigt, immer zwingender ausgestattet wurde¹⁾, oder ob man in Deutschland aus den anfänglichen vereinzelt Kriegs ausschüssen zur Regelung der „Abkehr“ und der Weiterarbeitsbedingungen schließlich unter dem Hilfsdienstgesetz Hunderte von Schlichtungsausschüssen mit militärischer Kontrolle entwickelte, die alle erdenklichen Einzel- und Gesamtarbeitsstreitigkeiten zwangsweise vor ihr Forum zogen und praktisch endgültig entschieden, während nebenher beauftragte Offiziere des Kriegsamt sich um die Beilegung dennoch drohender oder ausbrechender Arbeitskämpfe bemühten.

Der Staat, zumeist vertreten durch militärische Ämter und Personen, war als der zentrale Friedens- oder richtiger Ruhestifter und Ordnungswahrer in der Kriegswirtschaft mit zahlreichen von ihm beherrschten Organen im alten Europa während der Kriegszeit noch viel umfassender und energischer auf den Plan der sozialen Kämpfe getreten als im jugendlichen Australien. Aber es war eben Kriegswirtschaft, isoliertes wirtschaftliches Leben, bei dem es auf keine weltwirtschaftliche Konkurrenz ankam, sondern Sieg oder Untergang der Nation von der ununterbrochenen Fortführung der Produktion und des Verkehrs abhingen. In dieser Not fragte kaum noch ein Staatsmann nach den Grundsätzen und Traditionen der Vertragsfreiheit der Wirtschaft und der Selbstverwaltung der Bürger. Staatlich-militärischer Zentralismus beugte alles unter sein Szepter in der Hoffnung, auf diese Weise sämtliche Kräfte des Volkes am wirksamsten gegen die Feinde des Landes zu konzentrieren. So wurden auch auf dem Gebiete des Schlichtungswesens überall — selbst in England trotz des dort geschichtlich tief eingewurzelten Bestehens der freien Einigungsausschüsse der Parteien — die privaten Schlichtungsorganisationen von den Staatsinstitutionen in den Hintergrund gedrängt. Daß letztere im großen und ganzen tüchtig gearbeitet haben, scheint uns die Fülle der Einigungsfälle und Schiedssprüche statistisch zu beweisen. Doch ist mit statistischen Ziffern für die Erfolgshaftigkeit des Einigungswesens schon im

¹⁾ 1917 forderten Arbeitgeber- und Arbeiterverbände gemeinsam in England die Verbindlicherklärung von Schiedssprüchen, sogar für ganze Landesteile oder das Reich.

allgemeinen nichts Bestimmtes zu beweisen ¹⁾ und am allerwenigsten für die Kriegszeit. Damals konnten die Schlichtungsbehörden nicht lange nach organischen Lösungen der Arbeitskonflikte suchen, sondern schlugen eben rasch den störenden Knoten entzwei, oft mehr schlecht als recht nach bestimmten Faustregeln, die in Deutschland bei den verschiedenen Schlichtungsausschüssen die längste Zeit erheblich voneinander abwichen, während in England bald eine spezialistische Vereinheitlichung angestrebt wurde, um unzufrieden stimmende Widersprüche in den Entscheidungen zu vermeiden.

Etwas Allgemeingültiges, Bleibendes lernen können wir aus dem Schlichtungswesen der Kriegszeit kaum für die Friedenspraxis, es sei denn die eine „Selbstverständlichkeit“ — hätte ich beinahe gesagt, jedoch zeigen uns viele Arbeitskämpfe der Nachkriegszeit in „gemeinnötigen“, „lebenswichtigen“ Betrieben und der Streit um § 55 der neuen Schlichtungsordnung in Deutschland, daß diese „Selbstverständlichkeit“ noch keineswegs Gemeingut der beteiligten Gruppen geworden ist — daß nämlich beim Drohen gemeiner Not für Staat und Wirtschaftsgesellschaft rasch wirkende öffentliche Sicherungs- und Abstellungsmethoden, die das Bedürfnis der Gesamtheit über die Wünsche, ja Rechte der Individuen setzen, mit Energie anzuwenden, ein Gebot der Selbsterhaltungspflicht von Staat und Nation ist. Zur Abwehr der inneren Lebensbedrohungen des Volkes auch nur ein Hundertstel der Verzichte und Freiheitsbeschränkungen zuzugestehen, die wir zur Abwehr der äußeren Feinde im Kriege vier lange Jahre hindurch ununterbrochen auf uns genommen haben, hat ein großer Teil der Bürger der deutschen „sozialen Republik“ noch nicht gelernt. Während wir uns in Deutschland mit Aushilfsverordnungen des Reichspräsidenten bei gemeiner Not infolge von Arbeitskämpfen von Fall zu Fall weiterbetteln, besitzen nachgerade alle Kulturstaaten ihre besonderen Gesetze oder Sonderkapitel in den Schlichtungsordnungen zur Verhütung der zerrüttenden Arbeitskämpfe in gemeinnötigen Gewerben. England hat sogar seine früheren Gesetzesvorschriften für die Befriedung der Licht- und Wasserversorgungsarbeiten nach dem Kriege in dem Emergency Powers Act von 1920 verschärft und erweitert und das in zahlreichen Staaten nachgeahmte Vorbild des kanadischen Lémioux Act (1907) für den Verhandlungs- und moralischen Einigungszwang bei Streik in gemeinnötigen Betrieben damit erheblich übertroffen.

¹⁾ Die vorbeugende Tätigkeit der Schlichtungspolitik, die es gar nicht erst zu öffentlichen Einigungsverhandlungen oder Schiedssprüchen kommen läßt, also für die Statistik nur sehr wenige Erfolgswahlen liefern kann, ist gerade die feinste Blüte auf diesem Friedensfelde.

Doch kehren wir nach dieser schon ins Bereich der speziellen Probleme vorgehenden Seitenbemerkung nun zur Betrachtung der letzten Stufe unserer geschichtlichen Entwicklungsskizze zurück! In der Nachkriegszeit ist England zu einem entschiedenen Abbau seiner staatlichen Schlichtungseinrichtungen für die Alltagspraxis geschritten. Gewiß hat es durch das Industrial Court Act (1919) den bis dahin nur vorläufigen staatlichen Schiedsgerichtshof, der von den Parteien laut Vereinbarung angerufen werden kann, zu einem ständigen erhoben. Aber dieser Industrial Court ist mehr eine staatliche Zentralstelle für das Schlichtungswesen, die nur den Parteien, die sich nicht selbst helfen können, auf beiderseitigen Wunsch unabhängige Vermittlerpersönlichkeiten oder Beamte des Industrial Relations Department zur Verfügung stellt, die dann möglichst an Ort und Stelle die Verhältnisse untersuchen, verhandeln und auf Verlangen der Parteien auch einen Schiedsspruch fällen. Nur in besonders wichtigen Fällen, nachdem die freien Schlichtungsstellen der Parteien versagt haben, sucht der Industrial Court als solcher den Zwist zu begleichen¹⁾. Im allgemeinen aber hält sich die behördliche Schlichtungs- und Schiedstätigkeit in England nach dem Kriege grundsätzlich zurück, um den freien Committees of Conciliation, wie sie in den älteren gutorganisierten Industrien heimisch sind, oder den seit etwa 1918 immer mehr sich ausbreitenden Whitley Councils, den auf Vereinbarung beruhenden fachlichen paritätischen Arbeitskammern der einzelnen Gewerbe, die Selbstschlichtung ihrer Arbeitsstreitigkeiten als natürliche Aufgabe zu überlassen, ja vielfach förmlich zuzuschieben. Diese Tendenz entspricht eben den Beratungsergebnissen der sogenannten Whitley Reports, in denen die Leitgedanken für den sozialwirtschaftlichen Wiederaufbau Großbritanniens nach dem Kriege niedergelegt sind. Die freien Schlichtungsausschüsse sind auch, wie das der englischen Industrietradition seit langem entspricht und bei der Gestaltung und Kostspieligkeit der englischen Gerichtsbarkeit erklärlich ist, bevollmächtigt, die Einzelstreitigkeiten aus dem (tariflich geregelten) Arbeitsverhältnis, deren materiellen Zusammenhang mit den Gesamtstreitigkeiten wir oben beleuchtet haben, zu schlichten; der Friedensrichter, der sonst in individuellen Streitfällen angerufen wird, könnte hier eben auch nur schlichtend wirken und nicht juristisch entscheiden. Eins aber ist trotz dieser Wiedervoranstellung

¹⁾ Das Gesetz von 1919 heißt denn auch genauer Gesetz betr. die Errichtung eines Gewerbeschiedshofes und von Untersuchungsgerichten für gewerbl. Streitigkeiten und betr. andere Vorkehrungen für die Beilegung solcher Streitigkeiten.

der privaten Schlichtungstätigkeit, die man wohl als „Rückkehr zum Grundsatz der Nichteinmischung des Staates in die Arbeitsstreitigkeiten“ gedeutet hat — doch liegt darin eine Übertreibung! ¹⁾ — sehr beachtenswert und eine wertvolle Frucht der Whitley-Beratungen: daß nämlich der staatliche Gewerbeschiedshof durch die Einsetzung oder Entsendung von Untersuchungsausschüssen mit allen Rechten der Auskunfteinholung, der eidlichen Vernehmung usw., eine außerordentliche vorbeugende Friedenstätigkeit entfalten soll, indem er verfahrenere Verhältnisse gründlich durchforscht, aufklärt und ehe noch die Parteien zur Auseinandersetzung streiten, ihnen seine Anregungen zur Verbesserung der Zustände und Beziehungen unterbreitet ²⁾.

Hat England die durch den Krieg ins „Staatssozialistisch-Bureaucratische“ vorgespungene Entwicklungslinie des Einigungswesens nach dem Kriege wieder entschieden zurückgebogen zur freien sozialen Selbstverwaltung der Parteien, unter Vorbehalt für die gemeinnötigen Betriebe, so sind die skandinavischen Länder, die dank der geringen Ausdehnung ihrer Industrien den eigenartigen Typus staatlicher Vermittlungsspezialisten im Umherziehen herausgebildet und dazu im Kriege teilweise eine Art Zwangsschiedsgerichtsbarkeit gesellt haben, auf dieser Linie, mit Variationen in den einzelnen Staaten, zielbewußt fortgeschritten. Wenn auch das Zwangsschiedsgericht für kollektive Interessenstreitigkeiten und neue Arbeitsbedingungen wieder beseitigt ist, so ist es doch für sogenannte rechtliche Auslegungsstreitigkeiten aus Tarifverträgen beibehalten; sie müssen stets streiklos durch bindende und vollstreckbare Sprüche von freien oder staatlichen Schiedsgerichten erledigt werden. Für die eigentlichen „Interessenkonflikte“ besteht immerhin befristeter Verhandlungszwang und die Möglichkeit eines zeitweiligen Kampfverbotes durch den oder die staatlichen Vermittler. In Norwegen sind unerlaubte Streiks sogar strafbar. Im übrigen aber ist alles auf die Tüchtigkeit und die moralische Beeinflussungskraft der möglichst unabhängig gestellten amtlichen „Schlichtungsmänner“ abgestellt — eine im allgemeinen recht einfache, freilich gewagte Persönlichkeitspolitik; sie soll jedoch außer bei ganz schweren wirtschaftlich

¹⁾ Einer schärferen gesetzlichen Ordnung und staatlichen Eingriffsmöglichkeit unterliegen in England, wie schon gesagt, die Arbeitsstreitigkeiten in gemeinnötigen Gewerben, insbesondere sind für das Eisenbahnwesen besondere öffentliche Einigungsämter geschaffen, die sich um ein Zentrallohnamt gruppieren.

²⁾ Auf den schlichtungs-technischen Versuch einer Art automatischer Streikverhütung durch Verpflichtung der Parteien auf „gleitende Lohn-tarife“ gemäß dem wechselnden Teuerungsstande kommen wir unten zurück.

sozialen Spannungen, die nach einer Art Periodizitätsgesetz in größeren Zeitabständen sich immer zu wiederholen scheinen und nach gewaltsamer Entladung verlangen, sich für die normalen Arbeitszwiste gut bewährt haben. Wichtig scheint hierbei die amtliche Verpflichtung der Vermittler, ständig die Arbeitsverhältnisse ihres Bezirks zu beobachten, notfalls mit weitgehender Vollmacht gründlich zu untersuchen und nach gewissenhaftem Ermessen vorbeugend einzugreifen. Übrigens haben auch diese staatlichen Vermittler in den nordischen Ländern Anweisung — in Schweden ist es sogar ihre gesetzliche Pflicht — die bestehenden frei vereinbarten Schlichtungsstellen der Parteien, statt auszuschalten, im Gegenteil möglichst, wenn Gefahr im Verzuge ist, in Gang zu bringen und so einem organischen Ausgleich der Streitfälle unter den Beteiligten selbst zu dienen.

Die Schlichtungseinrichtungen in den übrigen europäischen und in den amerikanischen Ländern lehnen sich mehr oder weniger an den englischen oder nordischen Typus an. Frankreichs geplante Neuorganisation seines veralteten, im Kriege kriminalisierten Schlichtungswesens nach dem Gesetzentwurf Millerand-Jourdain von 1920 verdient allenfalls besondere Erwähnung: sie glaubt durch einen systematischen Instanzenzug für das pflichtmäßige Verhandeln der Streitparteien (vom Betriebsausschuß über den ständigen Schlichtungsausschuß bis zum öffentlichen Einigungsamt oder Oberschiedsgericht — die Berufsorganisationen dürfen sich erst in der Oberinstanz beteiligen! —, im übrigen ist das Verfahren der einzelnen Instanzen aber formfrei) die Parteien verständigungswilliger und kampfesunlustig machen zu können und trachtet Zwiste in gemeinnötigen Betrieben durch Zwangsschiedsgerichte zu meistern.

Und nun Deutschland! Von 1890 bis 1918 hatte das öffentlich geregelte deutsche Schlichtungswesen, wenn wir also einmal von der vor dem Kriege weitaus überwiegenden tarifvertraglich vereinbarten Schlichtungspraxis und der Gelegenheitsvermittlung vereinzelter hervorragender Vertrauenspersönlichkeiten absehen, zwei Etappen durchlaufen: 1. die von den gewerbegerichtlichen Einigungsämtern oder — richtiger — von ihren Vorsitzenden entfaltete Einigungstätigkeit, die nur den Arbeitern, nicht den Angestellten, in den Städten (über 20 000 Einwohner) mit Gewerbegericht zugute kam, die bloß bei (Gesamt-) Streitigkeiten über die Bedingungen der Fortsetzung oder Wiederaufnahme der Arbeitsverhältnisse eingreifen sollte und nur wenn beide Parteien mit der Anrufung einverstanden waren; daneben die Vergleichstätigkeit der Gewerbegerichte in rechtlichen Streitigkeiten aus dem Einzelarbeitsverhältnis (nicht aus

Tarifverträgen) an Stelle juristischer Entscheidungen. 2. Unter der Herrschaft des Vaterländischen Hilfsdienstgesetzes die Tätigkeit der militärisch eingesetzten paritätischen Schlichtungsausschüsse meistens mit unparteiischen, vorwiegend juristischen Spitzen, die sowohl für Einzel- wie für Gesamtstreitigkeiten, auch von Angestellten, zuständig waren, schon auf Anruf einer Partei, auch bei Gesamtzwisten, tätig wurden und stets, auch wenn eine Partei nicht erschienen und keine Einigung zustande gekommen war, einen Schiedsspruch fällten, bei dem die Vertreter der Beteiligten nicht mitwirken durften. Für die streitenden Parteien galt Anrufungspflicht. Durch diese, mit indirekter Zwangskraft ausgestatteten Schlichtungsausschüsse wurden die Gewerbeberichte nicht nur als Einigungsämter in Kollektivstreitigkeiten, sondern auch als Vergleichsstellen für Einzelstreitigkeiten so gut wie stillgelegt. Aber auch die tarifvertraglichen Einigungsinstanzen traten gegenüber dem Massenbetrieb der Schlichtungsausschüsse des Hilfsdienstgesetzes, die über den „Abkehrschein“ verfügten und infolge ihrer Abhängigkeit vom Kriegsamt militärische Autorität besaßen, in den Hintergrund.

Nach dem Kriege, als das wirtschaftliche und soziale Chaos die Industrie ganz zu zerrütten drohte und die Industriellen in ihrer Angst sich an die Gewerkschaften klammerten, die freilich selbst zunächst trotz oder gerade wegen ihres zweifelhaften Massenzulaufes und der Rätekonkurrenz keinen festen Halt hatten, begrüßten die Unternehmer die während des Krieges dauernd von ihnen verwünschten paritätischen Schlichtungsausschüsse als eine wenigstens etwas Ordnung versprechende Verständigungsinstanz gegenüber den wilden Betriebsräten. Und die Gewerkschaften, deren tarifvertragliche Regelungen durch den politischen Radikalismus und die Unberechenbarkeit der Geld- und Arbeitsverhältnisse zersprengt wurden, so daß auch die tariflichen Schlichtungsinstanzen ihren Boden verloren, hielten ebenfalls diese staatlichen Schlichtungsausschüsse, mit denen sie im Kriege befriedigende Erfahrungen gemacht und die den Einfluß der Gewerkschaften mächtig gesteigert hatten, für eine unentbehrliche Ausgleichsstelle zur Regelung der ständig strittigen Arbeitsbedingungen. Die vor dem Kriege vertretene grundsätzliche Ablehnung jeder weitgreifenden staatlichen Ordnung des Einigungswesens war beinahe ins Gegenteil umgeschlagen. Man erinnere sich, daß ein sozialdemokratischer Ministerpräsident, Bauer, der frühere zweite Vorsitzende der Generalkommission der Gewerkschaften, sich 1919 wiederholt für die Einführung einer obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit für Arbeitsstreitigkeiten aussprach. Seitdem der Arbeiterschaft in Deutschland die politische Macht zeitweilig in die Hände

gefallen war und sie die Verwaltung zu beherrschen glaubte, dachte sie über die Zweckmäßigkeit staatlicher Einigungsämter und ihre Berechtigungen anders. Aber es kam wohl auch ein starkes Verantwortungsgefühl bei den politischen und gewerkschaftlichen Arbeiterführern hinzu, jetzt, wo das Geschick des Vaterlandes von ihnen abhing, alle irgendwie brauchbaren Mittel zu benutzen, um die Arbeit wieder in halbwegs geordneten Gang zu bringen.

Die Verordnung der Volksbeauftragten vom 23. Dezember 1918 baute also das Schlichtungswesen, mit einer unvermeidlichen Anstandsverbeugung vor den freien, tarifvertraglichen und sonst vereinbarten Schlichtungsstellen und Innungseinigungsämtern, auf den nun zivilistisch uniformierten Schlichtungsausschüssen, obwohl sie auf die alten militärischen Ersatzbezirke zugeschnitten waren, auf, erweiterte die Zuständigkeit auf alle Arten von Rechts- und Interessenstreitigkeiten und ebenso die Anrufungsmöglichkeiten, indem nämlich nun auch die Gewerkschaften selber, falls es sich um Zwiste in mehreren Betrieben oder um Tarifstreit handelte, den Schlichtungsausschuß angehen und dort die Arbeiterschaft vertreten durften, genau wie sonst vor den freien tarifvertraglichen Schlichtungsstellen. Dazu wurde den Schlichtungsausschüssen die Pflicht auch weiterhin auferlegt, in jedem Streitfalle, wenn sich die Parteien nicht einigten, einen Schiedsspruch zu fällen, während das frühere gewerbegerichtliche Einigungsgesetz dies dem Ermessen des Vorsitzenden überlassen hatte. Die Schiedssprüche können jetzt durch die Demobilmachungskommissare, die überdies überall schlichtend eingreifen dürfen und bei Streit in gemeinnötigen Betrieben eingreifen müssen, sogar für allgemein verbindlich erklärt, d. h. also mit Zwangsgeltung (freilich ohne nachfolgenden Strafwang oder direkte Vollstreckbarkeit) ausgestattet werden. Über allen Schlichtungsausschüssen thront als eine Art Reichseinigungsamt das Reichsarbeitsministerium mit sehr dehnbaren Befugnissen, in wichtigen Fällen selber zu vermitteln und bindende Schiedssprüche zu fällen.

An diese dritte Etappe des deutschen Schlichtungswesens soll nun mit der neuen Schlichtungsordnung sich eine vierte schließen. Der ursprüngliche Referentengesetzentwurf wollte das Schlichtungswesen noch weiter der staatlichen Bureaucratie ausliefern und das Verfahren etwas formalistisch streng, ähnlich wie bei den Gerichten, ausbauen. Dieses Streben ist aber auf einen sehr scharfen Widerspruch bei den Gewerkschaften aller Richtungen und bei den Arbeitgeberverbänden, die in einem Achtzehnerausschuß zur Geltung kamen, gestoßen. Sie wollen wieder mehr Selbstbestimmungs- und Selbstverwaltungsfreiheit, wie ja überhaupt vielfach Bedenken gegen ein

Übermaß der Verbeamtung aller Sozialpolitik laut werden. So verlangten denn die beiden Lager Voranstellung der tariflichen Schlichtungsinstanzen vor die behördlichen Einigungsämter und ungehinderte Bewegungsmöglichkeiten in der Zusammensetzung und im Verfahren nicht bloß ihrer Tarifschlichtungsstellen, sondern auch bei der teilweisen oder ganzen Benutzung der öffentlichen Schlichtungseinrichtungen. Diese sollen eigentlich nur Diener und Lückenbüßer des frei vereinbarten Schlichtungswesens sein, die Parteien von einem Teil der sächlichen Kosten des Schlichtungsapparats entlasten und, wenn die freien versagen, einspringen, im übrigen aber immer zur Hand sein, namentlich auch für leidige tarifrechtliche Streitigkeiten über die Gültigkeit und die Deutbarkeit von Tarifvertragsbestimmungen, Arbeitsordnungen und ähnlicher Betriebs-„Solidarnormen“. Doch sollen andererseits die Einzelstreitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis, die jetzt weit über die Hälfte aller Streitfälle und „Schlichtungserfolge“ der behördlichen Schlichtungsausschüsse ausmachen und für einen ständigen Geschäftsbetrieb oft erst das Hauptmaterial liefern, fortan um der angeblichen rechtlichen Korrektheit willen aus dem allgemeinen Schlichtungswesen wieder herausgenommen und an besondere Arbeitsgerichte zur Erledigung, also sicherlich, wie früher bei den Gewerbegerichten, überwiegend auch zur Schlichtung durch Vergleich übergeben werden. Die Verbindlichspruchung, also der Einschlag von Zwangsschiedsgerichtsbarkeit aus der Kriegs- und Demobilmachungszeit, soll eingeschränkt, jedenfalls an umfassendere Kautelen gebunden und sogar für tarifrechtliche Streitigkeiten ganz abgeschafft werden, um den ordentlichen Gerichten nicht „unlautere Konkurrenz“ zu bereiten.

Gemäß diesen Wünschen, in denen Arbeiter- und Arbeitgebervertreter ungefähr zusammengekommen sind, ist die neue Schlichtungsordnung in der dritten Entwurfsfassung endgültig gestaltet worden. Bei der entsprechenden gründlichen Umarbeitung ist aber aus dem ersten Entwurf, in dem noch die Erledigung einer großen Zahl von Einzelstreitigkeiten mit bestimmten „betriebssolidarischem“ Rechtscharakter den Schlichtungsbehörden zugewiesen war und deshalb eine Art vollständiger Gerichtsorganisation zu verlangen schien, diese ursprüngliche Organisationskonstruktion, die nach Verwaltungsbezirken sich gliedert und Revisionsinstanzen vorsieht, auch im endgültigen Entwurf stehen geblieben, obgleich aus dem Arbeiterlager stellenweise und von anderer Seite schwerer Einspruch dagegen erhoben worden ist. Und in der Behandlung der Arbeitszwiste in gemeinnötigen Betrieben stehen Schlichtungsordnung und Selbstherrlichkeit der Gewerkschaften auch noch in scharfem Widerspruch,

wie denn die deutschen Gewerkschaften jetzt von einem gesetzlichen Anrufungszwang bei jedem Arbeitskämpfe gegenüber den Schlichtungseinrichtungen nichts mehr wissen, sondern dies der Bestimmung durch ihre Satzungen vorbehalten wollen.

* * *

Aus diesem geschichtlichen Rohstoff und der einleitenden sozialpsychologischen Grundlegung des Schlichtungswesens lassen sich erst seine Probleme faßbar herauschälen und einer fruchtbaren Betrachtung ihrer Eigenart und Bedingtheit zuführen. Eine aprioristisch und dogmatisch konstruierte Systematik der Schlichtungsprobleme wäre ein Unding; sie muß aus dem Boden der tatsächlichen Erfahrungen und aus der sozialpolitischen Praxis der einzelnen Länder und der verschiedenen Zeitläufte abgeleitet werden.

Aus allem bisher Geschilderten springt uns die außerordentlich vielseitige Gestaltung und Verknüpftheit des Schlichtungswesens, seiner Organisation und Verfahrensweise je nach Zeit, Land und Aufgabengröße, sowie die vielseitige Abhängigkeit einer erfolgversprechenden Schlichtungspolitik von den verschiedensten Faktoren in die Augen. Ein einheitliches Grundschema der Schlichtungstätigkeit gibt es nicht, es sei denn die Erscheinung der paritätischen Ausstattung fast aller Schlichtungsinstitution oder der Grundsatz, eine geordnete Aussprache gleichzähliger und gleichberechtigter Vertreter der streitenden Parteien herbeizuführen. Aber das ist keine Beobachtung, die uns in der Erkenntnis des Schlichtungswesens weiterbringt, sondern eigentlich nur eine Umschreibung der Tatsache, daß Verständigungsversuche erfolgen: Wortführer beider Lager müssen sich auf gleichem Fuße begegnen, sich gegenseitig als bevollmächtigte Parteivertreter anerkennen und miteinander verhandeln, wenn ein Ausgleich ihres Zwistes, ihrer sich widersprechenden Forderungen erstrebt und der Streit nicht durch das einseitige Diktat einer Partei über die andere erledigt werden soll. Sobald man aber weiter in die Fragen eindringt, wie und unter welchen Voraussetzungen nun diese Ausgleichsverhandlungen in Gang gebracht und zum Ziele gefördert werden, da scheinen die wichtigsten Punkte des Schlichtungswesens um so bunter zu variieren, jedenfalls lassen sie sich keinem einheitlichen organisatorischen oder wirtschaftlichen Gesetz unterstellen. Höchstens dem Gesetz der Anpassung an die politisch-sozialen Machtverhältnisse und an die Anschauungen der Parteien und der Staatsregierung vom Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit und von der Möglichkeit ihrer planbewußten gemeinnützigen Regelung. Aber im Zeichen dieses Gesetzes verstärkt sich

nur der relativistische Charakter der Elemente des Schlichtungswesens. Sie sind und bleiben problematisch bedingt¹⁾, wie man dies ja schließlich auch von dem Hauptziel aller Schlichtungspolitik sagen muß: möglichste Erfolgshaftigkeit in der Befriedung der gewerblichen Arbeit.

Was ist Erfolgshaftigkeit in dieser Hinsicht? Wie kann man das Optimum der Erfolgshaftigkeit gewerblicher Friedenspolitik erkennen, woran es messen? Das ist die Kardinalfrage, die vor allen andern geklärt werden muß, wenn man den richtigen Standpunkt zur Beurteilung des Für und Wider der mannigfachen Schlichtungsinstitutionen und -methoden gewinnen will.

Die schlagwortartige Losung, die die selbstverständlichen Maßstäbe für Schlichtungserfolge zu enthalten scheint: „Keine störenden Arbeitskämpfe!“ besagt nichts Rechtes; denn das Ausbleiben von Arbeitskämpfen kann, abgesehen von brutaler Unterdrückungs- und Einschüchterungspolitik gegen Streikende, oft auf ganz anderen Verhältnissen beruhen und mit ganz anderen Mitteln erzielt werden als denen, die ein gutes Schlichtungswesen ausmachen. Solche Erscheinungen sind in unserer geschichtlichen Entwicklungsskizze angedeutet. Wenn beispielsweise die Arbeitgeberpartei so mächtig dasteht und die Arbeiterpartei so rückständig und schwach organisiert oder durch Feindseligkeiten untereinander zersplittert ist, daß sie nichts Nennenswertes in die Wagschale werfen kann, dann sind Arbeitskämpfe, bis auf ein paar wilde kurze Streiks, auch ohne daß sich der Schlichtungsapparat hervorragend betätigen muß, so gut wie ausgeschlossen; ebenso da, wo isolierte, von fremden Einflüssen gegängelte „gelbe“ oder „wirtschaftsfriedliche Organisationen“ um ein Linsengericht das Selbstbestimmungsrecht der Arbeiter verschenken und sich willig mit ihren „Forderungen“ immer wieder den „Wünschen“ ihrer Arbeitgeber um der „Interessengemeinschaft“ willen fügen oder wo katholische Arbeitervereine den Streik als eine Sünde ansehen, wie das früher bei den „integralen Berlinern“ der Fall war. Und umgekehrt können terroristische Drohungen und Maßnahmen des Proletariats in gewissen Zeitläuften auch die Arbeitgeber ohne Kampf widerstand unter das Diktat der Arbeiter beugen, ohne daß eine formell dabei mitwirkende Schlichtungsinstitution sich deshalb große Verdienste um die „Verhütung von offenen Arbeits-

¹⁾ Die Versuche, gewisse Gesetzmäßigkeiten des Schlichtungswesens und dementsprechende bestimmte dogmatische Regeln für das Vermitteln und Schiedsspruchfällen aufzustellen, die Pigou (Industrial Conciliation, London 1905) unternommen hat, haben kaum einmal theoretischen Wert, so geistreich die mathematischen Formulierungen auch anmuten.

kämpfen“ und um die „Wiederherstellung des gestörten sozialen Gleichgewichts“ zuschreiben dürfte. Der „Frieden“ im Bereiche des Patriarchalismus der „gelben Sozialpolitik“ oder des Rätedespotismus ist im Grunde das Gegenteil vom „Ausgleich der Interessengegensätze“ und der „sozialen Gerechtigkeit“, in denen ein erfolgreiches Schlichtungswesen gipfeln soll. Das Ausbleiben offener Arbeitskämpfe bei solchem Kirchhofsfrieden ist also keine Frucht guter Schlichtungstätigkeit, sondern diese bildet nur eine heuchlerische Dekoration zur Verhüllung nackten sozialen Unrechts. Man kennt Parallelen hierzu aus der hohen Politik.

Güte oder Untüchtigkeit des Schlichtungswesens kann man an kampfverhütenden Ergebnissen auch da nicht wohl messen, wo die wirtschaftlichen Konjunkturen so riskant oder die Arbeitslosigkeit so groß ist, daß keine Partei, insbesondere keine verantwortungsbewußte Gewerkschaft trotz des Drängens ihrer unzufriedenen Mitglieder an Arbeitskämpfe denken wird: es ist so gut wie kein Gewinn da, um den es sich zu kämpfen lohnte, oder aber die Konjunkturverhältnisse zwingen die eine Partei selbst bei sittlicher Berechtigung ihrer Ansprüche zu derartiger Nachgiebigkeit, daß eine Verständigung mit ihr wahrlich kein Kunststück ist, mag der Schlichtungsapparat auch keineswegs vollkommen sein. Derartige Beobachtungen lassen sich für gewisse Perioden, z. B. im Schlichtungswesen des englischen Baugewerbes und der englischen Schuhindustrie machen.

Mit dem argumentum ex contrario: weil keine Arbeitskämpfe vorkommen, scheint die Schlichtungspolitik vortrefflich zu funktionieren, muß man also sehr vorsichtig sein. Aus der Tatsache, daß die Statistik wenig Streiks und Aussperrungen zu registrieren weiß, ohne weiteres einen lobreichen Schluß auf die Erfolgshaftigkeit der Schlichtungsmethoden zu ziehen, diese Methode ist jedoch nicht viel bedenklicher als das umgekehrte und zur Zeit in Deutschland sehr beliebte Verfahren, nämlich diejenigen Schlichtungsstellen als besonders gut zu rühmen, die mit Massenziffern sogenannter Einigungsergebnisse und von den Parteien angenommener Schiedssprüche aufwarten können. Wir wollen bei der kritischen Betrachtung dieser mechanisch-statistischen, ziffernmäßigen Erfolgshaftigkeit einmal ganz davon absehen, daß man die Schlichtungsfälle stets wägen und nicht bloß zählen muß. Viele Schlichtungsstatistiken operieren z. B. mit großen Zahlen, weil sie ihre Schlichtungserfolge bei Einzelstreitigkeiten und bei Gesamtstreitigkeiten, die vor dem gleichen Forum erledigt werden können, in den Ausweisen nicht trennen und die zahllosen Schiedssprüche, denen sich Arbeitgeber und

Arbeiter bei Einzelzwisten mit einer gewissen, z. T. fatalistischen Selbstverständlichkeit unterwerfen, auf derselben Linie registrieren wie einen Schiedsspruch, zu dem Tausende nach langem hin und her schließlich im letzten Augenblick noch bekehrt werden.

Um dem Problem der Erfolgshaftigkeit des Schlichtungswesens statistisch mit einiger Zuverlässigkeit beizukommen, müßte man die Erfolgsziffern der Schlichtungsstellen mindestens in Beziehung setzen zu der erfahrungsmäßigen statistischen Wahrscheinlichkeit und dem tatsächlichen Eintritt offener Arbeitskämpfe (nach Zahl und Umfang) einerseits und zur Gesamtzahl der sogenannten „trockenen Bewegungen“ andererseits, wie die Gewerkschaften die Erledigung von „Differenzen“ mit den Arbeitgebern ohne Gebrauch von Kampfmitteln und ohne Erklärung des „Zustandes erhöhter Kriegsbereitschaft“ durch mehr oder minder formlose Besprechung bezeichnen. Aber auch der Umfang und die Geltungsdauer der die Arbeitsverhältnisse beherrschenden Tarifverträge muß in Rechnung gezogen werden.

Nun hängen aber diese erfahrungsmäßigen Kampfmöglichkeiten, die „Trockenheit“ der Bewegungen, der Umfang und die Wirksamkeit der Tarifverträge, abgesehen von den Wirtschaftskonjunkturen, die ja stets und ständig den Rahmen bei allen sozialpolitischen Betrachtungen bilden müssen, in gerader Linie wieder vollkommen ab von der geistigen und organisatorischen Verfassung der beiden Parteien, Arbeiterschaft und Unternehmertum. Und damit sind wir wohl zu dem eigentlichen Urquell gelangt, aus dem das Schlichtungswesen seine entscheidenden Kräfte zu entweder fruchtbarem oder aber hoffnungslosem Tun saugt und in dem es gleichzeitig seine Erfolgshaftigkeit spiegelt. Das friedliche Auskommen der Parteien miteinander in „trockenen“ Auseinandersetzungen oder auf Grund von Tarifverträgen, gemäß denen frühere Interessengegensätze für eine feste Frist durch beiderseits anerkannte Normen und Friedensregeln als ausgeglichen gelten, dieser Friedenswille und die Dauerhaftigkeit sowie soziale Leistungsfähigkeit der „Waffenstillstandsverträge“ einerseits und ein wirklich gutes Schlichtungswesen andererseits stehen in engster Verwandtschaft und Wechselwirkung. Zwar liegt es im Einzelfalle verschieden, ob der gute soziale Geist und die fein durchgebildete Organisationspolitik der Parteien das Prius und das wirksame Schlichtungswesen das Posterius ist, das auf diesem guten Untergrund erfolgreich gedeiht, oder ob umgekehrt erst eine vortreffliche Vermittlertätigkeit mit klugen Vereinbarungen und Entscheidungen die Parteien zu wachsender Verständigung und stetiger technisch-sozialer Vervollkommnung ihrer kollektiven

Vertragsbeziehungen erzieht, die ernste Friedensstörungen zu Ausnahmen macht. Doch darauf kommt es bei dem Problem der Erfolgshaftigkeit nicht an, ob das Ei vor dem Vogel oder der Vogel vor dem Ei da ist, sondern hier soll gegenüber der mechanisch-statistischen Bewertung der Schlichtungserfolge mit aller Deutlichkeit das Kriterium der wechselseitigen Befruchtung ans Licht gerückt werden: Ein wirklich erfolgreiches Schlichtungswesen ist auf die Dauer nur Hand in Hand mit einem besonnenen sozialen Verständigungsgeist und planvoller Organisations- und Vertragspolitik der Parteien denkbar. Hervorragende Schlichtungskünstler werden bei gutem Glück mitunter glänzende Augenblickserfolge auch bei gänzlich zerklüfteten Verhältnissen unter den Parteien zeitigen; routinierte Schlichtungsfabriken werden zahlenmäßige massenhafte Vergleiche in Arbeitsstreitigkeiten erzielen, die aber leider immer wiederkehren, ohne daß die Konfliktquellen organisch beseitigt werden. Seine vornehmste soziale Aufgabe kann jedoch ein Schlichtungswesen, das im besten Sinne erfolgreich sein soll, nur dann erfüllen, wenn es sich auf den bewährten, vertraglich klug gefaßten Verständigungswillen wohl organisierter Parteien stützen kann oder darauf hinarbeitet, solchen bisher fehlenden Verständigungsgeist und seine technisch-organisatorischen Hilfsmittel bei den Parteien systematisch zu züchten. Erst dann kann das Schlichtungswesen die Sicherung eines halbwegs stabilen kollektiven Gleichgewichtes zwischen Arbeitgebern und Arbeitern im Sinne jeweiliger sozialer Gerechtigkeit mit entsprechendem Arbeitsfrieden gewährleisten und mithin schließlich seine nachhelfende Tätigkeit immer mehr auf Ausnahmefälle einschränken, d. h. sich selbst möglichst überflüssig machen.

So haben uns die Betrachtungen über das Problem der Erfolgshaftigkeit des Schlichtungswesens immerhin einige Richtpunkte geliefert, an denen wir uns in den übrigen problematischen Fragen der Schlichtungsorganisation und des Verfahrens sicherer orientieren können. Das Schlichtungswesen und seine Tätigkeit führt keine isolierte Existenz, sondern ist ein organischer Bestandteil jenes großen Komplexes sozialpolitischer Bestrebungen und Maßnahmen, den gleichberechtigten Parteien der Arbeiter und der Arbeitgeber durch ein vernünftiges Koalitions-, Arbeits- und Tarifrecht und seine elastische Fortbildung den Boden für eine vertraglich gesicherte, sich ständig vervollkommnende Organisation des Interessenausgleiches zu bereiten, die Parteien selbst und ihren Verkehr untereinander, trotz ihrer Machtrüstungen, im Sinne des Arbeitsfriedens, der Verantwortung gegenüber der Gesamtheit und im Sinne der sozialen Gerechtigkeit immer mehr zu disziplinieren sowie durch ein Stufen-

system von Verhandlungseinrichtungen (vom Arbeiterausschuß, Betriebsrat oder Works' Committee im Betriebe angefangen bis hinauf zu paritätischen Reichszentralausschüssen) zu stets besserem Verstehen der beiderseitigen Lebens- und Rechtsnotwendigkeiten zu schulen.

Damit wäre eigentlich auch die eine viel umstrittene Hauptfrage nach der Fundamentierung des Schlichtungswesens grundsätzlich beantwortet: Es muß sich nach Möglichkeit auf den Parteien und ihren Organisationen selbst und nicht auf einen bürokratischen Behördenmechanismus aufbauen! Denn nach dem Gesagten ist die organisatorisch gefestigte gegenseitige Achtung und der darauf fußende Verständigungswille der Parteien die beste Voraussetzung für die Streitschlichtung. Also ist es das Gegebene, daß die Parteien, auf deren geistige und organisatorische Verfassung alles ankommt, die Schlichtung selbst in ihre Hand nehmen und den ihnen am zweckmäßigsten erscheinenden Apparat dazu von sich aus entwickeln. Tatsächlich ist, wie wir aus der früheren Skizze wissen, in allen Kulturstaaten (mit Ausnahme Australiens) bis zum Kriege das Schlichtungswesen überwiegend freie Organisationssache der Parteien gewesen, und auch die Nachkriegsgesetzgebung betont wieder überall, daß grundsätzlich den freien vereinbarten Schlichtungsorganisationen der Vorrang vor den staatlich oder gemeindlich eingerichteten Schlichtungsbehörden gebührt.

Gleichwohl sehen die neueren Gesetzgebungen allenthalben die Errichtung staatlicher Schlichtungsorgane vor und stellen vielfach öffentlich-rechtlich geregelte Schlichtungsordnungen auf. Auch beweist uns die deutsche Praxis, daß trotz der gesetzgeberischen Beteuerungen in der Verordnung vom 23. Dez. 1918 und in dem neuen Schlichtungsordnungsentwurf: „Die freien Schlichtungsstellen voran! danach erst die Schlichtungsbehörden!“ — im Gegensatz zur Vorkriegszeit die große Masse der Schlichtungsfälle den staatlichen Schlichtungsausschüssen zugeströmt ist. Wir haben zwar in Deutschland neben Tausenden der ganz jungen Tarifverträge, die zur Errichtung einer eigenen freien Tariffinanz noch nicht reif sind und deshalb durch staatliche Schlichtungsstellen fürs erste ergänzt werden müssen, sicherlich ebensoviel Tausende von selbständigen Tarifvertraglich vereinbarten Schlichtungsstellen und Tarifämtern.

Die neueste Tarifstatistik des Reichsarbeitsministeriums, die 70—90 % unserer Tarifverträge als derartig ausgestattet bezeichnet ¹⁾, sagt leider nicht, wie weit freie oder staatliche Schlichtungsausschüsse

¹⁾ Am 31. Dezember 1920 besaßen von je 100 Tarifverträgen 66,8 % Schlichtungs- und Einigungsorgane für 87,0 % aller tariflich geregelten Betriebe und für 89,7 % der tariflich beschäftigten Arbeiter und Angestellten.

als Einigungs- und Schiedsinstanzen vorgesehen sind. Viele sind sogar technisch gut durchgebildet und manche geradezu als Muster eines vollkommenen freien Schlichtungswesens zu rühmen, z. B. die Regelung in der Schuhindustrie. Aber die Inanspruchnahme und vor allem die erfolgreiche friedenwahrende Wirksamkeit dieser freien tariflichen Schlichtungsstellen, vor denen die Parteien im Streitfall selbst ohne fremde Hilfe miteinander fertig werden, hat im Vergleiche mit der Vorkriegszeit bedenklich nachgelassen. Man erinnere sich beispielsweise, wie oft sogar das Tarifamt und der Tarifausschuß der klassischen Buchdruckertarifgemeinschaft, die jahrzehntelang auch schlimme Zwiste autoritativ beschwören konnten (letzterer brauchte früher nur alle paar Jahre einmal zusammenzutreten) im Jahre 1921 um schwerer Tarifkrisen willen zusammengerufen werden mußten und wie oft sie — versagt haben, so daß das Reichsarbeitsministerium oder eine besondere Persönlichkeit als Retter in der Not einspringen, tarifwidrige Streiks beilegen oder neue Tarifnormen zur Annahme bringen mußten. Wenn das am grünen Holz geschieht, darf man sich da wundern, wenn in unreif organisierten Gewerben, in denen die Hunderttausende erst nach der Revolution der Gewerkschaft zugelaufen sind oder der Arbeitgeberverband ganz frisch erst gegründet ist, wo es an erfahrenen, älteren, bewährten Führern und Beamten fehlt, wo die Verhandlungskunst, die Vertragstechnik und Schlichtungspolitik erst gelernt werden sollen — mitten in unberechenbaren Wirtschaftslagen und gärenden arbeitsrechtlichen Neubildungen, — wenn da oft die freie tarifliche Schlichtungsinstanz, auch wo sie vertraglich vorgesehen ist, als „doch aussichtslos“ von einer oder beiden Parteien einfach übersprungen wird und gleich der behördliche Schlichtungsausschuß oder der Demobilmachungskommissar oder das Reichsarbeitsministerium um Vermittlung, ja mitunter sogleich um einen unverbindlichen oder verbindlichen Schiedsspruch angegangen wird, weil die Parteien bei der scharfen Gespanntheit ihrer Beziehungen und der Verfahrenheit der Verhältnisse sich auch von Einigungsverhandlungen an dieser Stelle nichts versprechen! Es findet sich tatsächlich in vielen Tarifverträgen die Vereinbarung: Falls sich die Parteien in ihrer freien Tarifschlichtungskommission nicht einigen können, soll der Schlichtungsausschuß (die Behörde) entscheiden und zwar endgültig! Wenn daraus nur der absolute Friedenswille spräche, könnte man solche Formel wohl erfreulich finden. Oft aber ist es eben ein nacktes Armutszeugnis für die vorausempfundene Unfähigkeit der Parteien, aus eigener Einsicht und Verhandlungskunst mit dem Gegner zu einem Vergleich zu kommen, der „Jedem das Seine“ gemäß der Lage der

Verhältnisse g'ant. Da spekuliert nun eine Partei oder beide auf die neutrale Instanz, die den Verhältnissen fernstehend, sich durch die Schärfe des Auftretens und das willkürlich übersteigerte Maß der Forderungen vielleicht so weit beeinflussen läßt, daß sie, bloß um zu einem Ergebnis zu kommen, in einem Schiedsspruch der weniger scharfen Partei Opfer zumutet, die in einer sachlichen Auseinandersetzung zwischen den Parteien selbst schwerlich hätten gerechtfertigt werden können.

Aber die Dinge brauchen gar nicht einmal so beschämend für die Parteiführer und ihre mangelnden Verständigungsgaben zu liegen, sondern wir haben den anderen Fall fast ebensooft jetzt in Deutschland erlebt: die besonnenen Parteivertreter auf beiden Seiten sind in mühsamen, von volkswirtschaftlicher Verantwortung und gutem Willen getragenen Verhandlungen innerhalb^a ihres freien Tarifausschusses zu einem vertraglichen *modus vivendi* gelangt, mit dem Vorbehalt, daß nun noch die beiderseitigen Verbände ihre Zustimmung zu dem Pakt geben sollen; die einberufenen Mitgliederversammlungen aber oder — oft schlimmer noch — Betriebsabstimmungen zerreißen, von keinerlei Sachkenntnis und Übersicht über die Gesamtlage getrübt, durch die rasselnde Maulpolitik oder Scharfmacherei einiger „Gesinnungstüchtiger“ verhetzt oder von der spekulativen Taktik einiger Streber geblendet, die sich durch ihren Radikalismus als schneidigen Ersatz für die „bremsenden“ bisherigen Führer empfehlen wollen, mit Hallo das feingewirkte Gewebe der Vereinbarungen ihrer Unterhändler. Da in solchen Fällen die Ernüchterung oft rasch nachfolgt, ist es sehr nützlich und weise, wenn eine andere als unparteiisch geltende Instanz vorhanden ist, die die also zerstörten Verhandlungen, ohne einer der Parteien eine Demütigung oder ein Eingeständnis ihrer Schwäche vor der anderen durch nachgiebiges Einlenken und erneute eigene Verhandlungseinladung zuzumuten, wieder frisch anzuspinnen vermag, ja dazu berufen und vielleicht sogar gemäß einer früheren Vereinbarung der Parteien verpflichtet ist. Namentlich auch nach dem Ausbruch offener Arbeitskämpfe, von denen unser Vaterland nach dem Kriege mehr als je heimgesucht ist, ist es oft für die Parteien ein Bedürfnis, ja ein Segen, wenn die Beziehungen unter ihnen durch den Streik oder die Aussperrungen bitter gereizt, alle Anknüpfungen abgerissen sind, der eigene Schlichtungsausschuß gsesprengt ist, daß nun irgendeine vermittelnde Stelle oder Persönlichkeit von Amts wegen ihre guten Dienste anbietet, um die Parteien aus Kriegsverstrickung wieder zu lösen und ihnen Wege zu einem raschen friedlichen Austrag des Zwistes zu ebnen.

Es ist recht bezeichnend, daß sogar entschiedene grundsätzliche Anhänger des freien Schlichtungswesens, das ihnen als die eigentliche, die organische Befriedungsmethode für soziale Interessenkonflikte erscheint, wie z. B. Kulemann und berufene Wortführer aus dem freigewerkschaftlichen Lager, das die Voranstellung der freien Schlichtungsstellen vor den behördlichen in der neuen Schlichtungsordnung mit allem Nachdruck verlangt hat, erklären: So wie die wirtschaftlich-sozialen und organisatorischen Verhältnisse heute in Deutschland liegen, ist leider ohne einen behördlichen Schlichtungsapparat, der ständig und bequem erreichbar zur Verfügung steht, gar nicht auszukommen. Reinhold, der Schriftleiter der freigewerkschaftlichen „Allgemeinen deutschen Gärtnerzeitung“, ist sogar soweit gegangen, und zwar auf Grund von Tatsachenbetrachtungen und Erfahrungen mit der nachkrieglichen tariflichen Schlichtungspraxis, zu rufen: „Darum weg mit der Illusion des freiwilligen Schlichtungswesens, solange die Zeit und die Menschen noch nicht reif dazu sind.“ Das heißt freilich gleich das Kind mit dem Bade ausschütten, anstatt den wohl richtigeren Gedanken zu erwägen, ob nicht die Menschen gerade durch eine weitsichtige erzieherische Einwirkungspolitik der staatlichen Schlichtungsbehörden wieder dazu reif gemacht werden sollten, sich selbst zu regieren und ihre Interessenzwiste nach Möglichkeit durch sachkundige Verhandlungen untereinander statt unter Vormundschaft einer Behörde zu regeln.

Jedenfalls aber liegen die Verhältnisse heute in Deutschland und vielfach auch außerhalb, wo der „Whitleismus“ (um das von Th. Plaut geprägte Wort für die neueste produktive Arbeitsgemeinschafts- und Arbeitsfriedenspolitik Englands anzuwenden) noch keinen geistigen und organisatorischen Fruchtboden gefunden hat, so, daß eine staatliche Schlichtungsorganisation zur Ergänzung der freien nötig ist. Angesichts der aus Arbeitszwisten in gemeinnötigen Betrieben drohenden Gefahren ist eine behördliche Ordnung und Mitwirkungsmöglichkeit bei Schlichtungsversuchen hier sogar staatliche Pflicht. Und für die Schlichtung der zahllosen sogenannten „politischen Streiks“, die am Mark der deutschen Volkswirtschaft nagen²⁾, aber

¹⁾ Vgl. Soz. Praxis 1921, XXV, Nr. 42: „Grundsätzliches zur Schlichtungsordnung“.

²⁾ In Deutschland zählte man im Jahre 1920 an wirtschaftlichen Streiks 4392 in 48 288 betroffenen Betrieben mit 1 561 735 Streikenden und 17,7 Millionen verlorenen Arbeitstagen; dagegen an politischen Streiks 4408 in 149 535 Betrieben mit 6 762 292 Streikenden und 36,5 Millionen Arbeitstagen (Reichsarbeitsblatt 15. Mai 1922). Die Verhütung und Beilegung der politischen Streiks ist also zur Zeit fast ebenso wichtig wie die der wirtschaftlichen Kämpfe, wenn auch die Zahlen für 1920, das Jahr des Kapp-

auch in anderen Ländern (Österreich, Ungarn, Polen und besonders Italien) schon manche Krise heraufbeschworen haben —, welcher freie fachgewerbliche Schlichtungsausschuß (denn das freie Schlichtungswesen baut sich naturgemäß in beruflich-fachlicher Gliederung auf) sollte da zuständig sein oder wen danach gelüsten, sich durch Einmischung in politische Fragen die Finger zu verbrennen? Hier können neben freien Vermittlerpersönlichkeiten mit eigener Autorität nur staatlich-autoritative Schlichtungsstellen mit der erforderlichen Legitimation versuchen, die beteiligten Massen über das schillernde politische Glatteis wieder auf den festen Boden nüchterner Arbeit zurückzuführen. Schließlich sei auf das besondere Problem der Notwendigkeit staatlicher Schlichtungseinrichtungen für die Interessenkonflikte der öffentlichen Beamten hingedeutet. Mangels der Streikwaffen haben die Beamten auf ein besonders gut organisiertes, hochstehendes Schlichtungswesen Anspruch, um zu einer raschen Lösung der Konflikte, in die die Verhältnisse in unruhigen Zeitläuften sie leicht hineintreiben, im Sinne sozialer Gerechtigkeit zu gelangen. Das Schlichtungswesen für die Beamten sollte aber im Staat niemals isoliert dastehen und wirken, sondern sich zu seiner richtigen sozialen Orientierung organisch an andere erfahrene staatliche Schlichtungsstellen, die mit dem freien Wirtschafts- und Arbeitsleben ständig Fühlung haben, anschließen.

Diese flüchtigen Hinweise auf besondere Schlichtungseigenheiten und -notwendigkeiten genügen wohl zu der Behauptung: die Problemstellung darf niemals lauten: Freies oder staatliches Schlichtungswesen?, sondern muß lauten: Welche besonderen Aufgaben empfehlen die eine oder die andere Organisation? Wie weit soll eine staatliche Schlichtungsordnung die freien Einrichtungen und ihre Verfahrensweise regulativ oder auch konstruktiv ergänzen? Daraus abzuleiten sind die praktisch vielleicht wichtigsten Fragen: Wie gestalten sich die Kombinationen von freiem und staatlichem Schlichtungswesen technisch am zweckmäßigsten und sozial am fruchtbarsten? Und wie weit soll die staatliche Ordnung des Schlichtungswesens etwa zwingend in das freie Schlichtungswesen eingreifen? Unter staatlichem Schlichtungswesen ist hierbei natürlich, wie schon die Fassung der einzelnen Fragen dartut, nicht immer eine staatsbürokratische Schlichtungstätigkeit in ausschließlich eigener behördlicher Regie, sondern allgemein eine staatliche Ordnung und Organisation zu verstehen, die durch dispositive oder zwingende Gesetzesvorschriften

putsches, wahrscheinlich einzig dastehen und für 1921 und 1922 viel niedriger lauten dürften.

dem Schlichtungswesen überhaupt in freier oder behördlicher Gewandung dient und die eine Methode durch die andere zu ergänzen und zu fördern sucht.

Die Antworten auf die eben formulierten Fragen lauten nun, wie uns das bisher Gesagte und die oben skizzierte tatsächliche Entwicklung des Schlichtungswesens teilweise verrät, je nach Zeit und Gewerbe recht mannigfaltig. Wir können hier nicht tiefer in die Einzelheiten steigen. Nur von einem allgemeinen Gesichtspunkte aus sei dieser Fragenkomplex noch näher betrachtet, nämlich wie sich Freiwilligkeit und Zwang im Schlichtungswesen bei seiner freien oder staatlichen Verfassung verhalten? Vielfach wird freies Schlichtungswesen mit völliger Freiwilligkeit schlankweg identifiziert und dann als Gegenstück dazu angenommen, daß eine staatliche Schlichtungsorganisation überwiegend durch Zwang gekennzeichnet sei. Eins so falsch wie das andere. Vielmehr könnte man behaupten, daß ohne einen gewissen „Zwang“ überhaupt kein Schlichtungswesen sich auf die Dauer gut entwickeln wird. Es kommt allerdings viel auf die Art des „Zwanges“ an, ob es sich um eine durch freien Vertrag übernommene Verpflichtung oder um einen moralischen Druck oder um eine gesetzliche Auflage handelt. Beim freien Schlichtungswesen spielt in der Hauptsache die gegenseitige vertragliche Verpflichtung der Parteien, z. B. nicht zu streiken, bevor sie nicht vor ihrem Schlichtungsausschuß verhandelt haben, eine Rolle. Aber auch der moralische Druck der öffentlichen Meinung kann hier mitwirken. Der staatlichen Schlichtungsorganisation steht außer diesen beiden Methoden, die Parteien zur Verständigung und Kampfunterlassung zu drängen, noch das gesetzliche Zwangsmittel zur Verfügung. Wie uns die abendländische Praxis des Schlichtungswesens zeigt, stellt auch die staatliche Schlichtungspolitik (außerhalb der Kriegszeit) die freie vertragliche Friedensverpflichtung durchaus in den Vordergrund. Aber ebenso sehr hat diese Praxis erwiesen, daß oft ein gewisser gesetzlicher Zwang zur Nachhilfe, zur Ergänzung von Lücken in den vertraglichen Verpflichtungen der Parteien ganz heilsam wirkt und von den Parteien sogar, obwohl sie grundsätzlich an dem frei ausgebauten Schlichtungswesen festhalten, als nötig und nützlich gefordert wird, zumal für die Erledigung gewisser Arten von Streitfällen und notfalls zum Zwecke der Verstärkung ihrer freien Schlichtungs- und Schiedsmittel.

Das Schlichtungswesen in Deutschland und ebenso in vielen anderen Ländern weist tatsächlich eine ganze Skala von der völligen Freiheit und Freiwilligkeit bis zum vertraglichen oder gesetzlich geregelten Zwange auf. Dr. Hoevinghoff z. B. unterscheidet in seiner

ausgezeichneten Studie über die „Gegenwartsprobleme der Organisation und Technik des gewerblichen Einigungswesens in Deutschland“¹⁾ folgende Abstufungen: unbedingten oder bedingten Anrufungszwang, unbedingten oder bedingten Annahmehzwang gegenüber Vergleichsvorschlägen, und als Krönung das Zwangsschiedsgericht. Man kann aber noch ein oder zwei Stufen einschieben: den Erscheinens- und Verhandlungszwang und den indirekten Zwang, der in der Verbindlichspruchung und vielleicht auch in der Allgemeinverbindlicherklärung von Schiedssprüchen oder Tarifvereinbarungen liegt. Der bedingte Zwang ist für das freie Schlichtungswesen charakteristisch, womit jedoch nicht gesagt ist, daß es den unbedingten Zwang auf vertraglicher Grundlage nicht auch kennt. Der unbedingte gesetzliche Zwang kommt im freien und staatlichen Schlichtungswesen außer bei Schlichtung sogenannter „rechtlicher Auslegungstreitigkeiten“ nur selten, meist nur für gemeinnützige Gewerbe vor. Woher erklärt sich dieser, wie man sieht, vielfältige und als heilsam empfundene Zwang? Er hängt wohl mit den praktischen Erfahrungen der Schlichtungspolitik zusammen, wonach sich vor allem zwei psychologische Regeln für das Schlichtungswesen als erfolgverheißend erwiesen haben: „Vorbeugen ist besser als kurieren“ und „Man muß den streitenden Parteien über den toten Punkt weghelfen“.

Zunächst muß sich also besonderes Augenmerk darauf richten, daß die Parteien möglichst vor kriegerischem Abbruch ihrer Beziehungen an einen Verhandlungstisch gebracht und dort tunlichst bis zur Einigung festgehalten werden, damit ein offener Zwist, der die Parteien meist weiter voneinander entfernt und wegen der damit verbundenen Opfer und Schäden die Forderungsgegensätze oft noch verschärft, verhütet wird. Deshalb wird eine gute Schlichtungspolitik stets die Parteien schon in den normalen Zeiten friedlicher Arbeitsgemeinschaft zu verpflichten trachten, daß sie beim Entstehen von Streitigkeiten und beim Drohen von Kämpfen sofort untereinander zu Verhandlungen zusammentreten oder daß eine Partei die andere, falls diese nicht ohne weiteres zum Verhandeln bereit ist, durch Anruf einer vereinbarten oder öffentlichen Schlichtungsstelle, durch einen Antrag auf Eröffnung eines Vermittlungsverfahrens, zum Verhandeln mittels dieses moralischen oder gar gesetzlichen Zwangsmittels trotz anfänglichen Sträubens bringen kann. In den meisten deutschen und ausländischen Tarifverträgen

¹⁾ Hamburgische Dissertation, 1922, bisher leider noch ungedruckt (aus der Hamburgischen Staatsbibliothek zu entleihen).

sind heute solche „Friedens- oder Schlichtungsklauseln“ vorgesehen und auch die Satzungen vieler großer Berufsorganisationen mit gewerkschaftlicher Rüstung regeln ihre Streik- und Aussperrungspolitik in diesem Sinne. In Deutschland ist die Einführung der Schlichtungsklausel in Tarifverträgen seinerzeit wesentlich durch die verdienstliche Einigungstätigkeit einzelner Gewerbegerichtsvorsitzenden, die sich als Vermittler hervortaten, gefördert worden. Ja, die deutsche Tarifvertragstechnik hatte in manchen Gewerben schon vor dem Kriege, ähnlich wie in gewissen englischen Industrien schon seit 1875 und neuerdings im Zusammenhang mit den Whitley-Councils, einen außerordentlich feinen Apparat zur Abschleifung der Reibungsflächen geschaffen, der jede entstehende Arbeitsstreitigkeit sofort mit schier automatischer Zwangsläufigkeit im Keime nicht zu ersticken, sondern zu klären und zu schlichten suchte. Die Tarifvertrauensmänner in den größeren Buchdruckbetrieben, die „Differenzenvermittler“ an den Plätzen des Holzgewerbes traten sofort, wenn in einem Betriebe Zwist entstand, von Arbeiter- und Arbeitgeberseite zur Besprechung zusammen und legten den Streit gewöhnlich im Handumdrehen bei; wenn aber ihre Bemühungen scheiterten, kam der Fall rasch vor die nächste Schlichtungsausschußsitzung der örtlichen Tarifparteien. Heute sollen die Betriebsräte neben den Gewerkschaftsbeamten diese Rolle spielen und im Versagensfalle die öffentliche Schlichtungsbehörde anrufen werden. Angesichts der traurigen Erfahrungen aber, daß die Parteien sich an diese vorbeugende Regelung in der ersten Streitphase in zahllosen Fällen nicht gehalten, sondern gleich „zum Schlachtbeil gegriffen“ haben, hat es der neue Schlichtungsordnungsentwurf in Anlehnung an die oben gekennzeichneten ausländischen Muster für nötig erachtet, einen gesetzlichen Anrufungszwang gegenüber dem frei vereinbarten oder dem öffentlichen Schlichtungsausschuß bei allen Arbeitsstreitigkeiten vor Eröffnung der Feindseligkeiten einzuführen. Obgleich damit nur das, was durch viele Gewerkschaftssatzungen und Tarifverträge längst bewährtes gewohnheitliches Arbeitsrecht geworden ist, mit öffentlich-rechtlicher Autorität umkleidet wird, bekämpfen leider die freien deutschen Gewerkschaften trotz anfänglicher Zustimmung ihrer Führer diese gesetzliche Ordnung, angeblich wegen der zivilrechtlichen Folgen der Verletzung dieser Gesetzesvorschrift (strafrechtliche Folgen sind nicht vorgesehen, außer in gemeinnötigen Gewerben). So wird es vielleicht statt des absoluten Anrufungszwanges wie bisher beim mehr oder weniger bedingten Anrufungszwange bleiben, den sich die Parteien durch ihre Satzungen oder durch tarifliche Vereinbarungen auferlegen.

Bei der allgemeinen Ausdehnung des Tarifvertragswesens und der zugehörigen „Friedensklauseln“, die übrigens auch das neue Arbeitstarifgesetz verbindlich einführen will, würde im allgemeinen der also bedingte Anrufungszwang wohl genügen, wenn die Parteien sich an ihre Satzung halten wollten. Aber es steht zu befürchten, daß sie wie bisher öfters diesen „freien Zwang“, wenn es ihnen paßt, abstreifen werden wie einen unbequemen Zügel. Wir werden hier wieder an die entscheidende Bedeutung erinnert, die der geistigen und organisatorischen Haltung der Parteien, ihrer Disziplin, der Führerautorität und dem Verständigungswillen für die glatte Schlichtung und die Kampfverhütung zukommt.

Mit dem Anrufungszwang muß natürlich der Erscheinens- und Verhandlungszwang verbunden sein. Anrufen ohne Verhandeln ist zwecklos oder hat nur moralische (unter Umständen auch zivilrechtliche) Bedeutung, indem die nicht dem Anruf Folge leistende Partei von der anrufenden Partei öffentlich ins Unrecht gesetzt wird. Aber nicht diesem formalen Effekt soll das Anrufen dienen, sondern dem Verhandeln. Der früher in Deutschland nicht seltene Scherz, daß eine Partei der Ladung zur Schlichtungsverhandlung durch das angerufene gewerbegerichtliche Einigungsamt wohl Folge leistete und „erschien“, aber dann nicht verhandelte, sondern durch Schweigen die Verhandlung sabotierte, ist bei verständiger Auslegung des Anrufungsprinzips unhaltbar.

Für diese elementaren und doch wichtigsten Phasen des Schlichtungswesens eine vertragliche bindende Ordnung durch die Parteien zu verlangen und im Falle ihres Versagens eine ergänzende öffentliche Ordnung bereitzustellen, ist eine kaum zu bestreitende Mission jeder staatlichen Schlichtungspolitik. Kritisch spitzen sich die Probleme erst zu an der Stelle, wenn das Verhandeln zu keinem Erfolg führt, die Parteien also auf dem toten Punkt angelangt sind und nun durch Vermittlertätigkeit und Vergleichsvorschläge eines Unparteiischen oder durch Schiedsspruch die Einigung bzw. Zwangsschlichtung angestrebt wird. Zunächst wird bei dieser Sachlage der unparteiische Dritte, der neutrale Vermittler, der über den Parteien steht, ein notwendiges Requisit des Schlichtungsapparates, um über den gefährlichen toten Punkt hinwegzukommen. Und dieses Vorsitzeproblem ist ein ziemlich heikles Problem für sich, allerdings mit dem Beisitzerproblem eng verbunden. Hier können ihm nur wenige Worte nebenher gewidmet werden. Eigentlich sollte die Einschaltung eines unparteiischen Vorsitzenden bei Schlichtungsverhandlungen immer nur ein Notbehelf sein. Aber wenn die Parteien noch nicht reif zur Selbstverständigung sind oder sich über die Wahl

des Verhandlungsleiters aus ihren eigenen Reihen nicht einigen können oder wenn die Zeiten so kritisch und aufgereggt sind, daß es ohne die Mitwirkung eines außerhalb des Parteistreites stehenden Dritten wahrscheinlich sofort zum Kampfe käme, da wird der Unparteiische unentbehrlich. Er muß nicht nur ständig in Bereitschaft gehalten werden, sondern er muß häufig von sich aus, auch wenn es das Gesetz oder der Parteischiedsvertrag ihm nicht zur amtlichen Pflicht macht, nach weisem Ermessen taktvoll mit den Parteien Fühlung nehmen und sie zusammenzuführen suchen. Vor dem Kriege sind die tariflich verbundenen Parteien in Deutschland und in England (nach Mundellas Prinzip) vielfach ohne den Unparteiischen gut fertig geworden. Heute hapert es sogar bei den doch frei aus eigenem Triebe der Parteien gebildeten Whitley-Ausschüssen nicht ganz selten mit der rein paritätischen Verständigung¹⁾, und im gegenwärtigen Deutschland wären ohne die Unparteiischen die Schlichtungserfolge noch bescheidener, als sie es trotz der großen Zahlen relativ sind. Wenn die Schlichtungsausschüsse in Groß-Berlin und Bielefeld lange Zeit viele Streitfälle ohne unparteiischen Vorsitz geschlichtet haben, so weiß man nicht, wieviel davon bloße Einzel- oder Auslegungstreitigkeiten waren, und auch in diesen beiden Städten dringt der Unparteiische immer mehr vor. In Bereitschaft, einzuspringen, wenn die Parteien im Schlichtungsausschuß zunächst ohne ihn erfolglos verhandelt haben, ist er immer, das wünschen zumeist auch die Parteien, weil sie ihrer eigenen Friedenskunst nicht trauen. Damit ist schon eine wichtige Forderung für das Vorsitzproblem betont: der unparteiische Vermittler sollte eine ständige Stellung im Schlichtungswesen haben! Gewiß, da, wo die Parteien nur in seltenen schwierigen Ausnahmefällen einen überlegenen Schiedsmann brauchen, wird die Wahl oder Ernennung einer geeigneten autoritativen Persönlichkeit oder eines Unparteiischenkollegiums ad hoc genügen, vielleicht sogar wegen der ausdrücklichen Vertrauenskundgebung, die in solcher einzigartigen Berufung für den Erwählten liegt und ihm besondere Autorität gegenüber den Parteien gewährleistet, Vorzüge vor der Tätigkeit des ständigen Schlichtungsmannes besitzen, der nicht mehr die nohe Distanz von den Parteien hat und mitunter in die Gefahr gerät, aus einem Willenslenker und Erzieher der Parteien zu einem Spielball ihrer Interessenspekulationen zu werden. Denn das ist das Entscheidende für das erfolgreiche organische Wirken des unparteiischen Vermittlers: Er muß die führende Kraft

¹⁾ Vgl. Th. Plaut, Der Whitleismus. 1922. S. 214 ff.

²⁾ Nach Hoevinghoffs Rundfrage haben von 48 größeren Schlichtungsausschüssen 46 stets mit unparteiischem Vorsitz gearbeitet.

im Ringen um die Seele der Parteien sein und bleiben, nicht aber darf die Schlichtungsverhandlung, wie es leider die Praxis jener dutzendweisen Schlichtungsausschüsse, für deren leitende Besetzung wohl erfahrene und bewährte Persönlichkeiten nicht in so großer Zahl zur Verfügung stehen, umgekehrt in ein Ringen der Parteien „um die Seele des Vorsitzenden“ ausarten, wie ein deutsches Arbeiterblatt den Vorgang schönfärberisch, aber im Grunde nicht unzutreffend bezeichnet hat. Die Parteien, die sich untereinander nicht von der Richtigkeit ihrer Standpunkte und Forderungen haben überzeugen können, suchen nämlich den unparteiischen Vorsitzenden (und die Beisitzer) des angerufenen Schlichtungsausschusses abwechselnd durch übertriebene Darstellungen der Verhältnisse, durch Höherschrauben ihrer Forderungen und eine gewisse, manchmal sentimentale, manchmal auch rüde Rhetorik in die eine oder die andere Richtung zu drängen, so daß der Vergleichsvorschlag, den der Vorsitzende schließlich macht, trotz seiner Kompromißnatur, doch noch unbewußt die Partei stark begünstigt, die den Vorsitzenden am skrupellosesten umgarnt hat. Es reißt, zumal wo eine Massenschlichtung durch Schiedssprüche zur schlechten Gewohnheit der Parteien oder der Schlichtungsvorsitzenden wird, jene Schlichtungsmethode ein, die die Engländer spöttisch „split the difference“ nennen, bei der der Vorsitzende mehr oder minder mechanisch die Forderungsunterschiede der Parteien, die ihn in ihr Schlepptau genommen haben, halbiert¹⁾.

Solche Beeinflussung des Vorsitzenden durch die Parteien ist eine Gefahr für das Schlichtungswesen; ihr unterliegt allerdings der unständige, nur gelegentlich berufene Unparteiische, der den Verhältnissen fern steht und mit den Tricks gewisser Parteivertreter nicht vertraut ist, noch leichter als der ständige Vermittler, der seine Pappenheimer kennt. Alle Erfahrung spricht dafür, in normalen Fällen das Geschäft des unparteiischen Vermittlers zu einem ständigen Amt oder Nebenamt zu machen, nicht zu dem Ende, daß der Unparteiische sich nun ständig den streitenden Parteien als *deus ex machina* zur schiedsrichterlichen Entscheidung aufdrängen sollte, sondern wie gesagt, um sich für den Notfall stets als bewährte

¹⁾ In Deutschland wurden nach dem Kriege laut der letzten amtlichen Statistik im Jahre 1919 von 33 127 Gesamt- und 44 627 Einzelstreitigkeiten 36 % (!) durch Schiedsspruch und 35 % durch Einigung der Parteien erledigt, und zwar hatten sich in 28 % der Fälle die Parteien außerhalb der Schlichtungsausschüsse geeinigt. Dr. Hoevinghoffs Privatenquete bei zwei bis drei Dutzend der größten Ausschüsse bestätigt dieses statistische Verhältnis für 1919 und 1920: 39 und 48 % Schiedssprüche, in Groß-Berlin (1919) gar 53 %. Von den Schiedssprüchen wurden nach Hoevinghoffs Erhebungen 1919 etwa zwei Drittel, 1920 reichlich zwei Fünftel angenommen; nach der amtlichen Statistik (1919) 72 %.

Friedenskraft bereit zu halten und vor allem, um den Parteien, noch ehe sie ihn öffentlich anrufen, mit gutem Rat, mit Auskünften wirtschaftlicher oder rechtlicher Art in privaten Vorbesprechungen ständig zur Verfügung zu stehen und so eine öffentliches Schlichtungsverfahren überflüssig zu machen. Ferner sollte der Unparteiische die sozialen und wirtschaftlichen Zustände und Arbeitsverhältnisse seines Bezirks sorgsam beobachten, um herannahende Spannungen und Krisen im voraus zu erkennen und den Parteien unter Hand noch rechtzeitig friedensichernde Aussprachen naheulegen. Magistratsrat v. Schulz, der erste Berliner Gewerberichter, dem man jüngst wegen seiner Verdienste um das Arbeitsrecht und den sozialen Frieden ein Denkmal gesetzt hat, sprach manchmal davon, wie seine tagtägliche gewerberichterliche Tätigkeit zur Begleichung oder Entscheidung von Einzelarbeitsstreitigkeiten für ihn ein fruchtbarer Beobachtungsposten war, auf dem er sofort bei starker Häufung gewisser typischer Streitfälle aus dem Arbeitsvertrage in einem Gewerbe merken konnte, daß etwas nicht in Ordnung sei und ein Massenzwisch anbahne. Max v. Schulz, der das Vertrauen beider Lager in hohem Maße besaß, setzte sich dann telephonisch alsbald mit den maßgebenden Gewerkschaftsführern und den sozialeinsichtigen Firmeninhabern des Gewerbebezuges — denn auch die Verhältnisse der einzelnen Betriebe und die Geistesart ihrer Leiter lernte er auf seinem Beobachtungsposten, wo er ständig den Leuten den Puls fühlen konnte, genügend kennen — in Verbindung und verhütete durch seine Anregungen zu einer formlosen Aussprache der beiderseitigen Parteiführer vielleicht ebensoviel Arbeitskämpfe wie durch die von ihm geleiteten öffentlichen Einigungsverhandlungen. Dieses Beispiel lehrt aber neben der Wichtigkeit der ständigen Stellung des unparteiischen Vermittlers zugleich, wieviel auch darauf ankommt, daß der Vermittler den richtigen Zeitpunkt, den berühmten „psychologischen Moment“ zum erfolgreichen Eingreifen gegenüber den Parteien zu erfassen und auszunutzen weiß; das gilt sowohl für seine vorbeugende Tätigkeit wie für sein Verhalten als Leiter bei amtlichen Einigungsverhandlungen, wenn es heißt, die ineinander verbissenen Parteien durch rechtzeitige Einschaltung einer „Frühstückspause“, in der vertrauliche Privataussprachen mit und unter den Verständigen auf beiden Seiten möglich sind, abzukühlen oder durch vermittelnde Vorschläge seinerseits (notfalls durch Einsetzung eines Unterausschusses) die Parteien aus der Sackgasse herauszuholen und sie zu gegenseitigen Zugeständnissen zu bewegen, die den klaffenden sachlichen Interessenzwiespalt halbwegs überbrücken.

Damit sind wir von außen allmählich zu dem Kern des Vorsitzers-

problems vorgedrungen: es ist eine Persönlichkeitsfrage. An Charakter, Vertrauenswürdigkeit, Allgemeinbildung, Menschen- und Wirtschaftskenntnis, lauterstes soziales Wollen, Geschick in der Menschenbehandlung und der Verhandlungsleitung stellt das Schlichtungswesen beim unparteiischen Vermittler die höchsten Anforderungen. Nicht viele Menschen erfüllen sie. Es gibt geborene Vermittler, aber sie müssen immer erst entdeckt werden und außerdem für ein derartiges Amt dauernd frei sein. Das ist selten der Fall. Für den Normalbedarf müssen die Vorsitz, die als Vermittler und als Schiedsrichter gut wirken sollen, bei gleichzeitiger sorgfältiger Auslese herangebildet werden. Auf die nicht unwichtige Frage, ob sie auf Grund von Parteivorschlägen gewählt oder einfach ernannt, ob sie auf Zeit oder Lebensdauer bestellt werden sollen, gehen wir hier nicht ein. Die besondere Vorbildung ist dabei ziemlich gleichgültig. Juristische Schulung ist nach dem eingangs Gesagten Nebensache, wenn natürlich für den beratenden Vermittler gewisse rechtliche Erfahrung und praktische Kenntnis der Wirtschafts- und Arbeitsgesetze nötig ist. Daß manche hochstehende Richter eine besondere psychologische Eignung und Schulung für die Schlichtungsaufgaben besitzen, ist andererseits eine Erfahrungstatsache, die in den nordischen Ländern zu dem Schluß geführt hat, das Vermittleramt ausschließlich mit Richtern zu besetzen. Nach Hoevinghoffs Feststellungen waren in Deutschland 1920 von den Vorsitzern der 48 antwortenden Schlichtungsausschüsse nur 19 Gerichtsjuristen, die anderen waren meistens Gemeinde- und sonstige Verwaltungsbeamte. Für die Erledigung etwa nebenher auftauchender Rechtsfragen genügt, wie die Praxis gezeigt hat, meist ein juristischer Hilfsarbeiter oder die Befragung eines außenstehenden Juristen, da es sich beim Schlichten eben im Wesen nicht um rechtlichen Austrag, sondern um Ausgleich von Interessengegensätzen handelt. Auch für die sogenannten Auslegungstreitigkeiten aus Tarifverträgen gilt das. Es ist bezeichnend, daß Hoevinghoff feststellen zu können glaubt, daß die streitenden Tarifparteien sich vor den Schlichtungsausschüssen selten durch eigentliche Juristen vertreten lassen, auch die Arbeitgeberparteien nicht, denen doch Rechtsanwälte in der Uniform eines Werk- oder Verbandssyndikus leicht zur Verfügung stünden. Wenn die Parteien besonderen Wert auf den juristischen Einschlag bei der Schlichtungsverhandlung legen, so können sie entsprechend geschulte Beisitzer dem Vorsitz durch Vorschlag oder Wahl zur Seite stellen. Auf die Auswahl geeigneter vertrauenswürdiger Beisitzer nehmen die Parteien in Deutschland mit wachsendem Nachdruck Bedacht, wie die Ablehnungen und

Erfahrungen gerade an der Reihe befindlicher Beisitzer durch andere selbst gewählte beweisen. Daß sich der Groß-Berliner Schlichtungsausschuß ein Heer von 1900 Beisitzern zur Auswahl hält, ist die Kehrseite der Medaille und erweckt trotz des starken Bedarfs seiner mehr als 100 Fachkammern für die einzelnen Gewerbezweige Bedenken. Die Beisitzer sollen ja vor allem die fachliche Gewerbenkenntnis repräsentieren und neben dem unparteiischen Vorsitz, der nicht in allen Gewerbezweigen zu Hause sein kann, bei den Beratungen zur Geltung bringen. Aber tüchtige Beisitzer spielen als Stützen für die Vorsitz oder als Gegengewichte gegen sie in den zahllosen Schlichtungsausschüssen Deutschlands, die man eben nicht alle erstklassig mit überragenden Persönlichkeiten besetzen kann, eine mitunter wichtigere Rolle als die eigentlichen Parteivertreter, die die Schlichtungssache vortragen. Freilich eben nur dann, wenn solche Beisitzer jederzeit zu den Verhandlungen verfügbar sind. Das ist aber eine ernste Zeitfrage und eine bittere Kostenfrage. Schon 1919/20 schätzte man, daß von den Gesamtkosten des öffentlichen Schlichtungswesens in Deutschland ein Fünftel bis ein Viertel auf die Entschädigung der Beisitzer entfalle, die oft weiter aus dem Bezirke zureisen und in einer teuren Groß- oder Industriestadt, die den Sitz des Sitzungsausschusses bildet, übernachten müssen. Diese Unkosten dürften seither verhängnisvoll angeschwollen sein. Andererseits ist es eine falsche Sparsamkeit, wenn manche Vorsitz die Beisitzer, deren Mitwirkung die Verhandlungen natürlich oft umständlicher gestaltet, möglichst beiseite lassen und, um der Schlichtungsarbeit Herr zu werden, im Schnellverfahren die Parteien mechanisch abfertigen und ihnen „nach 3 Minuten einen Schiedsspruch aufbrummen“ (wie die „Deutsche Arbeitgeberzeitung“ einmal klagte). Die Kostenfrage und die Personenfrage sind so wesentlich mitbestimmend für das ganze Organisationsproblem des Schlichtungswesens, daß wir sie in der Schlußbetrachtung noch einmal berühren müssen.

Unsere Würdigung der Funktionen des Unparteiischen im Schlichtungswesen war veranlaßt und eingeleitet durch die Beobachtung, daß ein gewisser Zwang oder doch ein psychischer und moralischer Anstoß in der Schlichtungspolitik heilsam ist, um die latenten Verständigungsmöglichkeiten aufzuschließen und auszunützen. Der unparteiische Vermittler ist ein solcher Druckhebel, der Hemmungen beseitigen und beim Brückenschlagen der Parteien gute Dienste leisten kann. Ob man seine Stellung, abgesehen vom vertraglichen oder gesetzlichen Anrufungs- und Verhandlungszwange, noch weiter stärken kann, ist theoretisch nicht zu entscheiden. Die Ausstattung

der von Unparteiischen geleiteten öffentlichen Schlichtungsverhandlungen mit einer verbindlichen Verfahrensordnung, mit formgerechtem Ladungswesen, Sitzungspolizei, Rechtshilfe, mit Befugnissen zur Büchereinsicht und zur eidlichen Zeugen- und Sachverständigenvernehmung kann im Notfall nützlich sein, sie ist in einzelnen außerdeutschen Ländern vorgesehen und für Streitfälle in gemeinnötigen Gewerben vielleicht wegen der autoritativen Feierlichkeit der Vorgänge wertvoll, ebenso die Verdreifachung des Vorsitzes bei ganz großen Zwisten. Aber ein Schlichtungsverfahren, das sich von diesen Zutaten bessere Erfolge verspricht als von dem Verständigungswillen der Parteien und der persönlichen Vermittlertüchtigkeit des Vorsitzers, ruht auf schiefem Grunde. Die wichtigste Frage aber des zwingenden Eingreifens zur Kampfverhütung ist die *s c h i e d s r i c h t e r l i c h e* Beilegung von Gesamtstreitigkeiten durch unparteiische Persönlichkeiten, die die Parteien wählen oder der Staat dazu bestellt. Davon muß noch kurz die Rede sein, zumal das obligatorische Schiedsgericht bei vielen Theoretikern des Einigungswesens als „das Problem der Probleme“ gilt. Das ist freilich eine Übertreibung, denn ein wirkliches „Überproblem“, d. h. die praktische Unmöglichkeit einer theoretischen Notwendigkeit ist für unser Menschenalter nur noch die Vollstreckung von Zwangsschiedsprüchen gegen Massen von widerspenstigen Arbeitern oder Unternehmern, die man in ihren Betrieben nicht entbehren kann.

Der Schiedsspruch des Unparteiischen liegt auf derselben Linie wie seine ganze bisher geschilderte Tätigkeit, die Parteien bei ihren Auseinandersetzungen über den toten Punkt hinwegzubringen und ihnen beim Brückenschlagen zu helfen, und erfolgt im Rahmen der gesamten Beeinflussungskunst des Vorsitzers¹⁾. Verwandte

¹⁾ Die psychologische Bedeutung solcher suggestiv zwingenden Einmischungen und Einwirkungen des Unparteiischen für das Hinwegkommen der Parteien über objektive und subjektive Hemmnisse hat seinerzeit August Winnig (der Oberpräsident von Ostpreußen nach der Revolution), als er noch Schriftleiter des Fachblattes der Bauarbeiter war, in seinem „Grundstein“, klug gekennzeichnet. In einem Aufsätze „Lehren aus dem jüngsten Kampf im Baugewerbe“ (1910) behandelt er die Frage der Hinzuziehung Unparteiischer zu den Einigungsverhandlungen und sagt: „Es ist zuzugeben, daß wir solcher Mitwirkung nicht dauernd entraten können. Bei den Verhandlungen über das Vertragsmuster hat sich gezeigt, wie schwer eine auf freier Entschließung der verhandelnden Parteien beruhende Einigung zu erzielen ist. Das ist psychologisch leicht erklärlich: dem Gegner direkt, gewissermaßen ins Gesicht zu sagen, daß man dieses oder jenes Zugeständnis mache, erfordert viel mehr Überwindung, als dasselbe Zugeständnis auf dem Wege der Zustimmung zu einem Schiedsspruche Unparteiischer zu gewähren. Je wertvoller dabei

Vorläufer des Schiedsspruches sind schon die Kompromißanregungen, die Vergleichsvorschläge des Unparteiischen, die häufig im Laufe der Verhandlungen unverbindlich auftauchen, von den Parteien modifiziert werden und schließlich oft die Grundlage einer freien Verständigung bilden. Kommt es aber bei der Abstimmung der Parteien zu einem „remis“, weil sich Arbeitgeber- und Arbeiterstimmen gleich stark gegenüberstehen, so muß der Vorsitzende nunmehr die Sache zu einer Entscheidung weitertreiben. Entweder er wirft, wenn es die Vorvereinbarung der Parteien oder die Schlichtungssatzung so erlaubt, seine Stimme ausschlaggebend in die Wagschale, dann ist das ein versteckter Schiedsspruch des Vorsitzers, oder er macht, um eine wirkliche Verständigung der Parteien unter sich doch noch zu versuchen, erneute Vergleichsvorschläge, die er schließlich entweder aus eigenem Antrieb oder auf Wunsch der Parteien als endgültig bezeichnet und zur Annahme oder Ablehnung stellt. Damit erhalten sie den Charakter eines Schiedsspruches. Aber ihre eigentliche Bedeutung hängt wiederum in unterschiedlicher Weise davon ab, ob die Parteien sich im voraus durch Vereinbarung zur Annahme des Endvorschlags verpflichtet oder sich ihre Entschliebung gegenüber dem für sie unverbindlichen Vorschlag in einer sofortigen oder späteren Abstimmung vorbehalten haben. Im ersteren Falle fällt die Hauptverantwortung dem Unparteiischen zu, hier liegt ein echter Schiedsspruch vor. Im letzteren Falle bleibt die Hauptverantwortung stets in den Händen der Parteien, indem eine von ihnen oder beide den Vorschlag ablehnen oder annehmen. Nehmen ihn beide an, so haben wir es nur mit einer verspäteten Einigung der Parteien, die grundsätzlich der Verständigungsweise in einem früheren Stadium der Schlichtungsverhandlung gleicht, zu tun; lehnt eine Partei ab, so fragt sich, ob der Unparteiische für seinen zunächst mißglückten Endvergleichsvorschlag durch Veröffentlichung nun den Sukkurs der öffentlichen Meinung zu Hilfe rufen und ihn unter dessen Druck den widerstrebenden Parteien nachträglich aufnötigen darf oder ob Schlichtungssatzung oder Gesetz eine gewisse Zwangsmöglichkeit bieten, den Spruch nochmals zu einer Abstimmung zu stellen oder ihn auf Antrag einer Partei durch eine höhere Kollegialinstanz für verbindlich, (auf gewisse

die Objekte sind, um so schwerer wird die Einigung möglich sein, weil man vorher seinen Standpunkt mit einer der Wichtigkeit des Objektes entsprechenden Festigkeit vertreten hat. So wird also die Mitwirkung Unparteiischer recht oft nötig werden.“

Dauer) erklären zu lassen. Stehen sich bei den Abstimmungen Arbeiter und Arbeitgeber nicht geschlossen auf jeder Seite gegenüber, sondern stimmen z. B. vereinzelte Vertreter besonders verständlicher oder wirtschaftsfriedlicher Minderheiten abweichend von ihren Kollegen im Sinne der Gegenseite, so ist das Schicksal des Schiedsspruchs trotz der absoluten Mehrheit der Annahmestimmen praktisch doch noch durchaus in der Schwebe; deshalb machen auch manche Satzungen die Annahme von einer qualifizierten Mehrheit (zwei Drittel der abgegebenen Stimmen z. B.) abhängig, und ebensolche Sicherungen gegen Zufallsentscheidungen ziehen auch manche tarifvertragliche Schlichtungssatzungen und gesetzliche Schlichtungsordnungen in Betracht, wenn es sich um bindende endgültige Streiterledigung in einer letzten Instanz handelt, wenn also jede Weiterverfolgung des Interessenzwistes in einer höheren Schlichtungs- und Schiedsinstanz oder im offenen Kampfe grundsätzlich abgeschnitten werden soll.

Selbst bei den bindenden oder für verbindlich erklärbaren Schiedssprüchen gibt es noch wieder Unterschiede, je nachdem ob der vertraglich oder gesetzlich mit Annahmезwang ausgestattete Spruch nur die Rechtsstellung einer zivilistischen (Zwangs)vereinbarung genießt, so daß eine Partei die andere, die den Spruch nicht befolgt, erst wieder vor einem ordentlichen Gericht auf Erfüllung verklagen bzw. sie sonst mit sozialen Druckmitteln dazu anhalten muß, oder aber ob der Spruch unmittelbar kraft Schiedsvertrages oder kraft Gesetzes wie ein Gerichtsurteil sofort mittels Staatsgewalt vollstreckbar ist bzw. für Zuwiderhandlungen gegen den Spruch Bußen oder Strafen angedroht sind. Und über diesen bisher genannten, immer doch die Zustimmung einer Partei voraussetzenden Schiedsspruchformen mit zunehmender Bindekraft thront dann erst das gesetzliche Zwangsschiedsgericht, das auch gegen den Willen beider Parteien einfach kraft Sachverständigengutachtens und obrigkeitlicher Gewalt einen sofort vollstreckbaren Richterspruch fällt, um gefährliche Kämpfe um jeden Preis zu unterbinden.

Wir schauen mithin auf eine fein differenzierte Staffel von schiedsrichterlichen Einwirkungs- und Entscheidungsmöglichkeiten vom völlig unverbindlichen formlosen Einigungsvorschlag bis zum kategorischen Unterwerfungszwange. Auch auf diesem schiedsrichterlichen Instrumente läßt sich also sehr mannigfaltig spielen; und es ist kein apodiktisches Urteil zulässig über die Zweckmäßigkeit oder Unzweckmäßigkeit von Schiedssprüchen ohne oder mit verbindlicher Wirkung. Auch wird, wie schon angedeutet, Art, Umfang und Tragweite der Streitfälle dabei viel mitsprechen müssen.

Wir sehen in Norwegen, daß seine Schlichtungsgesetze bei den sogenannten tariflichen Auslegungsstreitigkeiten nicht vor dem absolutem Zwangsschiedsgericht zurückschrecken, daß sie aber für die sogenannten Interessenzwiste (obgleich diese schwer von den andern zu trennen sind) nur bedingte und befristete schiedsrichterliche Zwangsmöglichkeiten zulassen, während umgekehrt die deutsche Schlichtungsordnung eine unbedingte, allerdings kaum vollstreckbare Verbindlicherklärung von Schiedssprüchen (mit Zweidrittelmehrheit) für Interessenkonflikte vorsieht, hingegen eine endgültige Entscheidung von tariflichen Auslegungsstreitigkeiten den Schlichtungsbehörden nicht zutraut, sondern da in letzter Instanz zu den außerhalb des Schlichtungswesens stehenden ordentlichen Gerichten ihre Zuflucht nimmt.

Wir haben schon das vermittelnde Eingreifen des Unparteiischen als einen bloßen — leider unentbehrlichen — Notbehelf der Schlichtungspsychotechnik bezeichnet; erst recht wird die schiedsrichterliche Tätigkeit als ein Notbehelf gelten müssen, den eine organische Schlichtungspolitik, die in der Selbstverständigung der Parteien Fundament und Ziel idealer Streitbeilegungsmethoden erblickt, möglichst nur als Lückenbüßer verwendet und immer mehr einzuschränken sucht. Aber das Ideal kann nur orientieren, doch nicht für die rauhe Alltagspraxis ein fertiges Rezept liefern. Die Erfahrung der Schlichtungsstellen zeigt immer wieder, daß gerade die Darbietung solcher abgetönten Zwangsmöglichkeiten und verschiedener Instanzenstufen, wie sie das Schiedsspruchswesen gewährt, wichtig und nützlich ist: beim Versagen der Parteien in der ersten, selbstverständlich immer bedeutsamsten Instanz gibt es noch Aussicht auf Zwistbeilegung in einer anderen Instanz, wenn auch unter modifizierten, die Selbstbestimmungsfreiheit der Parteien meist etwas einengenden, Bedingungen. Schon vor dem Kriege wiesen die freien tariflichen Schlichtungssatzungen vieler bewährter Gewerbe einen gewissen Instanzenzug zur Schlichtung oder endgültigen Entscheidung ihrer kollektiven Arbeitsstreitigkeiten, je nach Art und Bedeutung auf; manchmal bildete ein unparteiisches Dreimännerkollegium die dritte, höchste, endgültig entscheidende Instanz, deren (bis zum letzten Augenblick vermiedenen) Spruch sich die Parteien im voraus unterwarfen. Nach dem Kriege trat die Kombinierung von freien Schlichtungsunterinstanzen mit einer halb oder ganz behördlichen Oberinstanz, von der autoritative Einflüsse oder hinter der Zwangsmöglichkeiten der Verbindlichsprechung — je nachdem — gefürchtet oder erstrebt werden, beherrschend in den Vordergrund. Die Parteien schreiben, wie Hoevinghoff richtig

hervorgehoben hat, dieser oder jener eigengearteten und zusammengesetzten Instanz eine verschieden starke Intensität als Schlichtungsmittel zu, und suchen sich danach — oft schon durch Schiedsvertrag — ihre Kombinationen für die notfalls staffelweis wirkende Streit-schlichtung aus. Hoevinghoff führt den guten Ausdruck „Schaltungsmöglichkeiten“ in die Schlichtungsterminologie ein, indem er die von den Parteien beliebte Vielgestaltigkeit der Kombinationsmöglichkeiten ins Auge faßt. Solche bunte Schaltungsmöglichkeiten verlangt die ebenso bunte soziale Psyche und ungleiche organisatorische Reife unserer Streitparteien, die nicht in einer ersten entscheidenden Begegnung miteinander einig werden können. Das bedeutet keine Zersplitterung des Schlichtungswesens; denn Zersplitterung herrscht nur da, wo zeit- und kraftvergeudende Zuständigkeitszwiste in einem Nebeneinander verschiedenartiger Schlichtungseinrichtungen möglich sind. Die Schaltungsmöglichkeiten sind auch keine bedenkliche Kopie des gerichtsprozessualen Instanzenzuges, der den Spruch des unteren Kollegiums durch den Spruch eines oberen Kollegiums zu revidieren gestattet. Solcher Instanzenzug wäre für das Schlichtungswesen meist ein Krebschaden, da er das Streben der Parteien nach organischer Selbstverständigung auf eigenem Boden geradezu zersetzen und die Versuchung zur taktischen Verschleppung des Streitfalles, zum Durchtreiben von einer Instanz zur anderen, bei derjenigen Partei, die jeweils davon Nutzen zu ziehen hofft, verhängnisvoll nähren würde. Auch dürfen die Parteien niemals zu dem Glauben erzogen werden, daß eine höhere Schlichtungsinstanz unter allen Umständen stets die klügere und gerechtere Instanz darstelle, die für die Gegensätze und Schwierigkeiten eine bessere Lösung finden werde als eine allgemeine (erste) Instanz; denn dann würden diese Erstinstanzen, auf die sich das Schlichtungswesen vor allem stützen muß, sehr bald an Achtung und Vertrauen zugunsten der höheren Instanzen und damit an Erfolgshaftigkeit einbüßen, die Folge aber wäre ein dauernder Ansturm auf die wenigen vorhandenen, nur für besondere kritische und bedeutsame Fälle berufenen höchsten Instanzen. Wenn auch diese dann, wie bei der Fülle der Fälle wahrscheinlich, die der Selbstzüglung entwöhnten Parteien nicht befriedigten und befriedeten, wüchse die Gefahr zahlreicher offener Kämpfe schrankenlos, weil eben die letzte Aufanglinie gleich in einem Stürmen mit überrannt worden ist. Um diese Gefahr zu beschwören, müssen die „allgemeinen“ Schlichtungsstellen (um den odiiösen Ausdruck „erste Instanz“ zu vermeiden) so gut wie nur irgend möglich besetzt und ausgestattet sein, um beste Schlichtungsarbeit leisten zu können und bei den Parteien die stets

bedenkliche, verhandlunggefährdende Spekulation auf eine höhere Instanz möglichst selten aufkommen zu lassen. Wenn die Parteien in ihren Schiedsverträgen verschiedene „Schaltungen“ des Verfahrens in Aussicht nehmen, so ist das — oder sollte das doch niemals im Sinne der Instanzenjägerei gemeint sein, sondern im Sinne einer weiterschauenden Rangierpolitik, die Weichenstellungen vorsieht, um die Parteivehikel, falls sie sich auf dem ursprünglichen Geleise wider Erwarten tot laufen sollten, auf einen neuen Schienenstrang umzuleiten: also Wiederaufnahme des Verhandeln auf einem etwas anderm Wege, aber keine neue Entscheidung an Stelle einer vorausgegangenen! Allerdings wird auf dem neuen Geleise, in der angeschalteten neuen Schlichtungsphase die Bewegung der Parteien durch allerlei Bremsvorschriften und die Willkür der Parteien hemmende moralische oder satzungsmäßige Druckmittel seitens des Vorsitzers und der kontrollierenden Öffentlichkeit nun öfters einer gewissen Zwangläufigkeit im Vergleich zur beweglicheren ersten Phase unterworfen. Das soll aber nicht etwa die Anziehungskraft der angeschalteten Schlichtungsphase erhöhen, sondern im Gegenteil die auf freie Selbstbestimmung bedachten Parteien veranlassen, eine endgültige Schlichtung ihres Streites schon in der verhältnismäßig formlos-freien Grundphase anzustreben.

Gleichviel, ob das behördliche Schlichtungswesen nun Instanzen vorsieht oder ob das frei-vereinbarte Schlichtungswesen „Schaltungen“ und Kombinationen für bestimmte Fälle mit der behördlichen Schlichtungsorganisation vorsieht, jede öffentliche Schlichtungsstelle sollte so vorzüglich wie nur irgend möglich organisiert und besetzt, ihre Tätigkeit so weise sein, daß hier normalerweise schon im ersten Verfahren die Verständigung der Parteien erzielt wird, sofern sie überhaupt erzielbar ist. Da man nun aber die Parteien so nehmen muß, wie sie im Augenblick sind, und sie nur allmählich zu geringerer Gegensätzlichkeit oder besserer Verständigungsbereitschaft erzogen werden können, auch ihre freien Schlichtungsausschüsse sich nur schrittweise vervollkommen lassen, so kommt also alles auf auserlesene tüchtige, hochstehende Vermittler und Verhandlungsleiter, die die öffentliche Schlichtungsorganisation zu stellen vermag, und auf ein besonderes gutes, die Hochachtung der Parteien sich sicherndes Schlichtungsverfahren dieser öffentlichen Stellen an. Ist das möglich? Kann überhaupt ein behördlicher Schlichtungs-Massenbetrieb, wie er sich in Deutschland nach dem Kriege entwickelt hat und durch die neue Schlichtungsordnung zwar nicht absichtlich begünstigt, aber doch unbewußt weitergenährt wird, ein Apparat von Hunderten von Einigungsämtern mit oft Dutzenden

von Fachkammern und mit Tausenden von Schlichtungsbeamten solch vorzügliche Schlichtungsarbeit leisten?

Zu dieser Frage am Schluß nur noch wenige Bemerkungen. Diese Frage stellen heißt sie eigentlich schon verneinen. Denn ein solch massenhafter Amtsapparat kann zumal auf einem Gebiete, wo feinfühligere Kunst der sozialen Beobachtung und der Menschenbehandlung für den Erfolg wesentlich ist, jenes geforderte Maximum nicht leisten, sondern im Durchschnitt nur normale Bürokratenarbeit liefern, also das was wir oben als mechanisch-statistische Erfolgshaftigkeit bezeichneten. Man kann nicht für jeden kleinen Industriebezirk einen oder gar mehrere Meister der Schlichtungskunst für gering besoldete Beamtenstellungen ausfindig machen. Mit unzulänglichen Schlichtungswirkungen, wie sie ein Augenblicksvergleich oder ein halbierender Schiedsspruch darstellt, ist den Parteien und der Öffentlichkeit aber auf die Dauer nicht gedient, und wenn künftig den Schlichtungsämtern die gegenwärtig ihnen großen Zulauf schaffende (schlichtende oder schiedsrichterliche) Entscheidung von Einzels Streitigkeiten genommen wird, werden die Parteien voraussichtlich immer weniger den Weg zu solchen nicht vollbefriedigenden Einigungsstellen nehmen, die ihnen kaum mehr bieten als private unvollkommene Schlichtungsausschüsse. Wir wissen es ja, wie viele gewerbegerichtliche Einigungsämter schon vor dem Kriege ganz verkümmerten, weil ihnen die beseelende Schlichtungspersönlichkeit fehlte und die Parteien deshalb das Zutrauen zum Einigungsamt verloren, obgleich oft ihr eigenes privates Schlichtungswesen auch nichts Besonderes leistete; jegliche Anregung zur Vervollkommnung durch einen tüchtigen unparteiischen Vermittler blieb hier aus. In vielen kleinstädtischen Bezirken ist obendrein oft nicht die rechte Lebensluft für ein gutes ständiges Einigungsamt. Abgesehen davon, daß es an Schlichtungsstoff zu Zeiten ganz und gar fehlt und die Schlichtungsstelle verwaist, haben die Menschen, die sich gegenseitig in den Topf sehen können, meist zu wenig Distanz voneinander, und der Kastengeist erschwert das gelassene paritätische Verhandeln und Schlichten auf dem Fuße der Gleichberechtigung. Auch von unseren gegenwärtigen behördlichen Schlichtungsausschüssen sind manche, wie Hoevinghoff berichtet, schon heute sachlich und persönlich existenzunfähig, obgleich die Tätigkeit eines Pseudo-Arbeitsgerichts ihnen immerhin jetzt noch einige Kundschaft zuführt. Künftig werden viele auch im Nebenamte nicht mehr daseinsberechtigt sein, weil für die Einzelarbeitsstreitigkeiten besondere Arbeitsgerichte aufgebaut werden sollen, unter Zerreißung des innigen sozialen Zusammenhanges, der Einzelstreitigkeiten und Gesamt-

streitigkeiten verknüpft und das Schlichten der einen wie der anderen in dem gleichen Geiste verlangt; auch sei an das erinnert, was oben über die Gewerbegerichte als soziale Beobachtungsstellen für fähige Vermittler gesagt wurde. Nun, die Kostenfrage wird ja die Errichtung mancher Einigungsämter, die sonst natürlich jeder Bezirk schon anstandshalber verlangen würde, verhindern. Immerhin aber würde die nach dem Aufbauprinzip der Schlichtungsordnung tatsächlich nicht zu vermeidende Errichtung einiger Hunderte von Einigungsämtern und Unterämtern (Fachkammern, Sonderschlichtungsbehörden) neben den Arbeitsgerichten einen so gewaltigen Beamten- und Geldbedarf von Reich und Kreisen erfordern, daß man sich doch wohl noch in letzter Stunde überlegen muß, ob wir im verarmten Deutschland nach diesem Bezirksprinzip verfahren dürfen, zumal dabei keine Höchstleistungen, sondern, wie gesagt, nur Normalleistungen erzielt werden können.

Diese Besorgnis hat vom Standpunkt des Finanz- und Beamtenbedarfs schon manche Köpfe beschäftigt. Am schärfsten hat sich wohl Anton Erkelenz, M. d. R., im „Regulator“ der Hirsch-Dunckerschen Metallarbeiter¹⁾ und in seiner Schrift „Versteinerung der deutschen Sozialpolitik“, und auf seinen Spuren die „Frankfurter Zeitung“ gegen das Übermaß staatsbureaukratischer Organisationen in der Sozialpolitik gewendet.

Aber in seiner Kritik, die 14 soziale Behörden neben der Schlichtungsbehörde in jedem Bezirke aufzuzählen weiß und ausrechnet, daß nach der Schlichtungsordnung etwa 1600 Einigungsämter im Reiche zu errichten wären, übertreibt Erkelenz vielfach unbegründet, und fast schüttet er das Kind mit dem Bade aus. Man höre seine Vorschläge, „wie ein Schlichtungsgesetz aussehen muß“, „das zur sozialen Selbstverwaltung anregen, ja die Beteiligten sanft dazu zwingen will“. Man teile die gesamte deutsche Wirtschaft in etwa 15 große Gewerbegruppen und gebe ihnen durch Gesetz auf, sich innerhalb 6 Monaten private Schlichtungsorganisationen zu schaffen, die jede in eine zentrale Schlichtungsstelle als letzte Instanz enden. Sie können und sollen sich nach unten die (auch örtlichen) Schlichtungsstellen schaffen, die sachlich nützlich sind. Auch weitere berufliche Untergruppierung sollen die Beteiligten nach ihrem Bedürfnis vornehmen. Die Kosten werden durch Umlage in den Arbeitsgemeinschaften gedeckt.

Nichts einfacher als dies: Man dekretiert binnen 6 Monaten soziale Selbstverwaltung von wahrscheinlich unvergleichlicher Leistungs-

¹⁾ Ein Grundfehler der Schlichtungsordnung. Grundsätzliche Kritik an der deutschen Sozialpolitik. 24. Juni 1921. Nr. 25.

fähigkeit. Schade nur, daß die zahllosen bestehenden Berufsorganisationen hüben und drüben, die paritätischen Arbeitsgemeinschaften usw. diese naheliegende, sogar in ihren Satzungen vorgeschriebene Aufgabe bisher in der sozialen Republik noch nicht in 4 Jahren fertig gebracht, sondern gerade umgekehrt den staatlichen Schlichtungsbehörden das Feld, das früher die Tarifparteien mit ihren privaten Ausschüssen behaupteten, in der Hauptsache geräumt haben. Die neue Schlichtungsordnung fordert übrigens grundsätzlich auch wie Erkelenz die Arbeitgeber- und Arbeiterlager zu freier Schlichtungsorganisation auf. Aber weil letztere bisher das nicht wirkt und gewährleistet, was die deutsche Wirtschaft zur Befriedung ihrer Arbeit braucht, deshalb müssen wir wohl oder übel an die Vervollkommnung des staatlichen Schlichtungswesens denken. Das entgeht Erkelenz freilich nicht ganz, denn zum Schluß seines Gesetzes macht er den sehr beachtenswerten Vorschlag, daß das Reichsarbeitsministerium sich sechs der tüchtigsten Vermittler verpflichten und den Parteien in Notfällen zur Verfügung stellen soll. In diesem Gedanken, der nicht nur in der englischen und skandinavischen Schlichtungspraxis, sondern auch in der deutschen einige Vorbilder findet, erblicke ich seit Jahren den Ausweg zwischen Scylla und Charybdis, zwischen der leider noch oft großen Rückständigkeit und Lückenhaftigkeit der freien sozialen Selbstverständigung der Parteien, die uns zahllose gefährliche Arbeitskämpfe beschert, und der Überwucherung einer staatlichen Schlichtungsbureaucratie, die uns heillos viel Geld und vor allem Kräfte kostet, uns gewiß aber dem organischen Schlichtungswesen nicht viel näher bringen wird, weil dieses sich in wachsendem Maße auf die soziale Erziehung und Selbstregierung der Parteien gründen muß. Wir brauchen also ein gemischtes System von freien Schlichtungsorganisationen und von staatlichen Einrichtungen zu ihrer Ergänzung. Doch den staatlichen Apparat muß der Geist einiger auserwählter Schlichtungsmeister durchdringen und dirigieren in dem Sinne, daß die staatliche Organisation, dank ihrer Erziehung der Parteien zu steigender sozialer Einsicht und Verständigungsbereitschaft in eigener Regie, sich selbst allmählich größtenteils überflüssig macht.

Die Praxis der Schlichtungsausschüsse.

Von

Bruno Müller.

Diese Ausführungen beruhen zur Hauptsache auf den Erfahrungen des Schlichtungsausschusses Hamburg, also weit überwiegend auf großstädtischen Verhältnissen, die stark durch Handel, See- und Binnenschifffahrt (nebst Werften und anderen der Schifffahrt dienenden Unternehmungen) bestimmt sind. Der Schlichtungsausschuß Hamburg hat stets mit unparteiischen Vorsitzenden gearbeitet. Ihm sind auf Grund des § 103 BRG vorläufig die im § 93 BRG bestimmten Aufgaben des Bezirks- und Landeswirtschaftsrates zugewiesen. Die staatlichen Grenzen des hamburgischen Gebietes sind nicht zugleich Grenzen der Tätigkeit des Schlichtungsausschusses Hamburg. Seine gesetzliche Zuständigkeit ist zwar in die staatlichen Grenzen eingeschlossen, aber Tarifverhandlungen vor ihm erstreckten sich nach dem Willen der Parteien oder in ihrer Auswirkung häufig auf den Wirtschaftsbezirk Groß-Hamburg, der bedeutsame preußische Gebietsteile umfaßt. Die Erfahrungen des Schlichtungsausschusses Hamburg decken sich zum größten Teil mit denen der anderen Schlichtungsausschüsse, soweit sie in großstädtischen oder industriellen Bezirken arbeiten.

Zu Beginn der Tätigkeit des Schlichtungsausschusses Hamburg, im Frühjahr 1919, zeigte sich gelegentlich die Meinung, die Schlichtungsausschüsse seien berufen oder gewillt, an der Verwirklichung der politisch-wirtschaftlichen Ziele der sozialistischen Parteien mitzuwirken, und es gab da und dort Enttäuschungen, als die Schlichtungsausschüsse, unbeschadet der persönlichen Auffassung der Vorsitzenden und Beisitzer, pflichtgemäß sich bemühten, lediglich als unparteiische Vermittlungs- und Schiedsstellen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu arbeiten. Im großen und ganzen wurde dieses Bemühen der Schlichtungsausschüsse als dem Sinn ihrer Aufgabe gemäß anerkannt, und der Schlichtungsausschuß Hamburg hat sich nicht darüber zu beklagen gehabt, daß irgendeine Seite einen unzulässigen Druck auf ihn ausgeübt hätte. Die Machtverschiebung, die durch den Umsturz zugunsten der Arbeitnehmer-

schaft und ihrer Rechtsauffassungen eingetreten war und die mit den bestehenden Rechtsvorschriften über das Arbeitsverhältnis oft nicht übereinstimmte, ergab besonders im ersten Jahr des Schlichtungsausschusses gelegentlich die Notwendigkeit, eine von diesen Vorschriften abweichende Regelung den Parteien vorzuschlagen.

Die Zusammenarbeit der beiden Gruppen der Beisitzer unter und miteinander, der Beisitzer mit den Vorsitzenden gestaltete sich im ganzen durchaus befriedigend. Die sachlichen Gegensätze der Beisitzer, aus verschiedener Klassenlage und abweichenden Grundauffassungen herrührend, kamen öfter zu scharfem Ausdruck, aber persönliche Zusammenstöße waren selten und fast immer Folgen heftigen Temperamentes des einzelnen. Der Wille, die Streitfälle nach Recht und Billigkeit zu einem menschlich und sachlich angemessenen Abschluß zu bringen, herrschte mit verschwindenden Ausnahmen. Einstimmige Schiedssprüche waren auch in schwierigen Streitfällen, die mit scheinbar unüberbrückbaren Meinungsverschiedenheiten begonnen hatten, nicht selten das Ergebnis beiderseitigen Nachgebens oder der nachdrücklichen Bemühungen des Vorsitzenden. Es geschah gelegentlich, daß ein Beisitzer, der ein sehr entschiedener Vertreter des Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberstandpunktes war, die sachliche Arbeit der anderen Seite anerkannte. Erörterungen grundsätzlicher Fragen der Staats- und Wirtschaftsordnung sprangen in den Beratungen wohl auf, würden aber möglichst rasch abgedämpft, halfen zuweilen, sich gegenseitig besser zu verstehen. In den Verhandlungen mit den Parteien sich diesen gegenüber in Meinungsäußerungen und Urteilen zurückzuhalten, lernten die Beisitzer bald. Auf Seite der Arbeitnehmer war die Geschlossenheit der Beisitzer im allgemeinen, zumal in den ersten Jahren, stärker als auf Arbeitgeberseite, was sich aus der größeren Gleichmäßigkeit ihrer Lage und dem strafferen Zusammenschluß erklärt. Doch kam es auch bei ihnen nicht selten vor, daß der eine oder andere eine besondere Meinung vertrat, zumal in reinen Rechtsfragen geschah das, und hier zeigten Beisitzer beider Seiten gelegentlich eine naturwüchsige juristische Begabung, die sich unter Umständen auch gegen die nächsten Interessen der Partei, zu deren Gruppe der Beisitzer gehörte, durchsetzte.

Eine der bemerkenswertesten Tatsachen zu Beginn der Tätigkeit der Schlichtungsausschüsse war das stürmische Vordringen des Tarifgedankens nach dem Umsturz, zum Teil unter dem Einfluß des Abkommens der Spitzenverbände vom 15. Nov. 1918. Voraussetzung und Wirkung dieses Vordringens zugleich war ein bislang unerhört starkes und plötzliches Anschwellen der Gewerkschaften

— auch für Hamburg, wo schon seit langem kräftige freigewerkschaftliche Arbeiterorganisationen bestanden. Die Schwierigkeiten, die daraus der Leitung der Verbände erwachsen, und die Gegensätze unter den drei verschiedenen Hauptrichtungen der Gewerkschaften waren besonders im Anfang auch in den Verhandlungen vor dem Schlichtungsausschuß gelegentlich erkennbar, zumal manche alt-erfahrene Führer in leitende Stellungen der staatlichen Verwaltung berufen wurden. Auf Arbeitgeberseite bildeten sich neue Verbände mit großer Schnelligkeit. Eine außerordentliche Umwandlung vollzog sich besonders im Handel und in der Schifffahrt, wo der Tarifgedanke — man kann fast sagen — jetzt erst entdeckt wurde. Bisher hatten hier die Beteiligten auf beiden Seiten, auf Arbeitnehmerseite wenigstens die Angestellten, vorwiegend dem Tarifgedanken sehr ablehnend, mindestens gleichgültig gegenübergestanden. Nun schien auch den Angestellten bis zu den leitenden Kräften hinauf der Tarifvertrag als Grundlage des Arbeitsverhältnisses unerläßlich, und es zeigte sich im Anfang nicht selten, daß Angestellte, fast ohne Unterschied der politisch-gewerkschaftlichen Richtungen, in Tarifverhandlungen unnachgiebiger, rascher zum Kampf geneigt waren als Arbeitergewerkschaften mit ihren alten Überlieferungen. Wegen der größeren Unterschiede in der Tätigkeit der einzelnen (kaufmännischen, technischen, nautischen, büreaumäßigen) Angestellten und ihrer Gruppen war der Aufbau von Tarifverträgen, zumal in den Gehaltsbestimmungen, erheblich schwieriger als bei den Arbeitern, doch gelang es den Beteiligten ziemlich rasch, ein Schema aufzustellen, das nach der Schwierigkeit und Verantwortlichkeit der zu leistenden Arbeit und nach der Vorbildung sowie nach Lebens- oder Berufsaltersklassen, etwa bis zum 30. Lebensjahre oder 12. Berufsjahre, gegliedert war und das sich im wesentlichen bewährt hat.

Der Tarifgedanke hat bis heute nicht irgendwie merkbar an Boden verloren, obwohl die Arbeitgeber, besonders gegenüber den Angestellten, da und dort versucht haben, von tariflicher Regelung zumal der Gehaltsbestimmungen loszukommen, weil sie die Mindestsätze zu hoch greife und daher keine Berücksichtigung der individuellen Verhältnisse der Unternehmungen oder Leistungen der Angestellten gestatte. Dem halten die Angestellten entgegen, daß die Tarifgehälter Mindestsätze seien, die lebensnotwendig wären, und daß sie die höhere Bezahlung tüchtiger Kräfte nicht verböten. Auch wird betont, daß Tarifverträge als Grundlage einer Allgemeinverbindlich-Erklärung geeignet seien, die Arbeitgeber gegen die „Schmutzkonzurrenz“ solcher Unternehmer zu schützen, die Hungergehälter bezahlten.

Die Form, in der die Parteien in Tarifverhandlungen und anderen Gesamtstreitigkeiten ihre Sache vor dem Schlichtungsausschusse vertreten, zeigt die stärksten Verschiedenheiten je nach grundsätzlicher Einstellung, Erfahrung, diplomatischer Geschicklichkeit und sonstigen persönlichen Eigenschaften und nach — dem Ziel, und es gibt alle Spielarten von der kühnsten Sachlichkeit bis zur schärfsten Leidenschaftlichkeit. Sache der Verhandlungsleitung war es, die Zügel so locker zu lassen wie irgend mit einer Weiterführung der Erörterungen vereinbar, aber im rechten Augenblick einzugreifen. Nicht immer entsprach der Entschiedenheit des Tones der unabänderliche Entschluß, das Verfochtene durchzusetzen, und der Schlichtungsausschuß hatte hier den richtigen Punkt zu treffen. Fehlgriffe sind selbstverständlich unvermeidlich, und es kommt zudem manchmal vor, daß Parteivertreter, die ihren Auftraggebern einen Schiedsspruch zur Annahme empfehlen, in der Abstimmung im Stich gelassen werden. Hierbei spielt nicht nur die wirtschaftliche Lage, wie sie ist, eine Rolle, auch allgemeine Stimmungen, politische Krisen, selbst persönliche Umstände wirken mit. Als besonders unbequem müssen es die Schlichtungsausschüsse empfinden, wenn eine Partei, nachdem sie sich in der Verhandlung mit stärkstem Nachdruck und annehmbaren Gründen gegen sehr entschiedene Forderungen der anderen Seite ausgesprochen und darauf der Schiedsspruch Rücksicht genommen hat, umfällt, vielleicht gar neuen höheren Forderungen der anderen Seite nachgibt, weil diese den Spruch abgelehnt und mit einem Kampf gedroht hat. Ihre Absichten versuchen die Parteien im übrigen auf sehr verschiedenen Wegen zu erreichen: sie stellen etwa sehr hohe Forderungen oder bieten gar nichts an, um ein „Verhandlungsobjekt“ zu haben, oder sie schlagen (was freilich selten vorkommt) alsbald das vor, was sie für angemessen halten, oder sie sagen: Wir sind nicht in der Lage, etwas Bestimmtes zu fordern oder anzubieten, der Schlichtungsausschuß möge entscheiden. Dieser seinerseits berät, um die Parteien zur Einigung zu bringen, nicht nur unter sich, sondern es besprechen sich nötigenfalls die beiden Beisitzergruppen getrennt unter sich oder mit dem Vorsitzenden oder mit der Partei ihrer Seite oder die Beisitzer beauftragen den Vorsitzenden mit solchen Sonderbesprechungen.

Schwierigkeiten macht es gelegentlich, in die eigentliche Sachverhandlung einzutreten, weil eine Partei prinzipielle (d. h. zuweilen: persönliche) Einwendungen dagegen hat. War das auch, wenn die Sache an sich vor den Schlichtungsausschuß gehörte, rechtlich unbeachtlich, so empfahl es sich doch oft um des Zieles der sachlichen

Einigung willen, die Schwierigkeit zu beseitigen. Z. B. die Ablehnung eines mißliebigen Vertreters der anderen Partei, wogegen diese sich verwehrte, wurde dadurch unschädlich gemacht, daß jener weiter mit verhandelte, aber in dem Sitzungsprotokoll nicht aufgeführt wurde. Oder das Verlangen einer Partei, die andere solle zunächst eine Erklärung über ein bestimmtes künftiges Verhalten abgeben, welche diese Partei ablehnte, wurde zur beiderseitigen Zufriedenheit so geregelt, daß der Schlichtungsausschuß seine Auffassung über jenes Verhalten zu Protokoll kund tat.

Was den sachlichen Inhalt der Verhandlungen, Schiedssprüche, Einigungen usw. angeht, so geben die sogenannten Einzelstreitigkeiten (Entlassungen!) wenig Anlaß zu allgemeinen Bemerkungen. Die Kostenlosigkeit des Verfahrens scheint zu manchen aussichtslosen Anträgen an die Schlichtungsausschüsse anzureizen. Das Auf und Ab des Arbeitsmarktes fand seinen Ausdruck in größerer oder geringerer Zahl der Anträge. — In den Tarifverhandlungen traten, abgesehen von den Löhnen, manche allgemeine Arbeitsbedingungen besonders hervor, z. B. die Ferien und ihre Bezahlung, der freie Nachmittag vor hohen Festtagen, der § 616 des Bürgerlichen Gesetzbuches (Bezahlung von Krankheits- und Unfalltagen!), die Einbeziehung der Lehrlinge in den Tarifvertrag. Nachdem in diesen Punkten die Arbeitgeber zunächst weitgehende Zugeständnisse gemacht hatten, versuchten sie, etwa seit 1921, davon loszukommen, doch gelang ihnen das fast nur im letzten Punkt, besonders im Handwerk und Kleinhandel. Die allgemeinen Arbeitsbedingungen wurden häufig in besonderen Rahmentarifen zusammengefaßt. — Arbeitsordnungen kamen besonders wegen des Rauchverbots, der Diebstahlssicherung (körperliche Durchsuchung!), der Zulassung von Geldstrafen und der Art ihrer Verhängung (Mitwirkung des Arbeiterrats!) vor den Schlichtungsausschuß. Aus § 93 BRG traten neben Wahlstreitigkeiten vor allem in den Vordergrund die Fragen nach der Bewegungsfreiheit der Betriebsvertretungen (Freistellung von Berufsarbeit!) und nach dem sonstigen Umfang ihrer Befugnisse. Inzwischen haben die Arbeitgeber sich mit den bestehenden Betriebsvertretungen abgefunden, diese haben den Kreis ihrer Rechte und Pflichten kennen gelernt und sind im ganzen bemüht, den beiden einander zum Teil widersprechenden Aufgabenkreisen des § 1 BRG gerecht zu werden. Hierdurch sind die nach der Natur der Sache unvermeidlichen Reibungen zwischen Betriebsleitungen und -vertretungen sehr zurückgegangen. Politische oder wirtschaftliche Krisen werden den Zustand allerdings sehr ändern können, und immer sind guter Wille, Tüchtig-

keit und Geschicklichkeit auf beiden Seiten Voraussetzung eines guten Zusammenarbeitens. — Daß Arbeitnehmer gar keine Betriebsvertretungen wählen, teils aus Gleichgültigkeit oder aus Sorge um die Arbeitsstelle, ausnahmsweise aus Widerspruch gegen das Betriebsrätegesetz, kommt noch immer vor, aber selten. Es fällt auf, daß manche Betriebsvertretungen mit den Vorschriften des Gesetzes über den Schutz gegen Kündigungen (§ 84 ff. BRG) nicht recht vertraut sind, was öfter die Arbeitnehmer schädigt.

Arbeitseinstellungen und Aussperrungen wurden sowohl durch Lohn- oder Rahmentarifstreitigkeiten wie durch persönliche Vorfälle in den Betrieben, z. B. durch „Maßregelung“ mißliebiger Arbeitnehmer seitens des Arbeitgebers oder ihrer Kollegen, verursacht und erforderten nicht selten die Tätigkeit des Schlichtungsausschusses. Die Forderung, daß Streiktage zu bezahlen seien, trat fast nur in den unruhigen Zeiten nach dem Umsturz auf. Dagegen macht es häufig große Schwierigkeiten, ob die Arbeit, besonders bei Streik unter Vertragsbruch, vor weiteren Vereinbarungen wieder aufzunehmen sei, ob alle Streikenden oder Ausgesperrten wieder einzustellen seien und ob sofort oder nach und nach gemäß den Betriebsbedürfnissen. Daß der Schlichtungsausschuß oder ein Vorsitzender in drohende oder ausgebrochene Arbeitsstreitigkeiten eingriff, hat sich auch, wenn ein abgelehnter Schiedsspruch vorhergegangen war, oft als nützlich erwiesen, selbst wenn der erste Versuch nicht zur Einigung führte.

Den breitesten Raum in den Verhandlungen des Schlichtungsausschusses nahmen die Lohnstreitigkeiten ein. Die immer fortschreitende Teuerung, die je und je auftretende Sprunghaftigkeit ihrer Entwicklung machten Lohnregelungen auf längere Sicht unmöglich, während die Rahmentarife meist auf halbe oder ganze Jahre oder noch längere Zeit abgeschlossen wurden. Besonders seit dem Herbst 1921 gab es Lohnregelungen auf nur 14 Tage oder auf unbestimmte Zeit notgedrungenener Weise nicht selten. Lohnfestsetzungen, die für längere Zeit abgeschlossen waren, mußten schon 1920 nicht selten vor der Gewalt der wirtschaftlichen Tatsachen weichen, und der Schlichtungsausschuß hat wiederholt, ohne die Rechtsfrage der vertraglichen Bindung zu entscheiden, sich für die Angemessenheit einer Lohnerhöhung trotz laufenden Vertrages aussprechen müssen, wie auch die Arbeitgeber häufig aus freien Stücken in solcher Lage Lohnzulagen gegeben haben. Theoretische Zweifel, ob Lohnerhöhungen das volks- und privatwirtschaftlich richtige Mittel seien, der Bedrängnis der Arbeitnehmer nachhaltig abzuhelpfen, wurden in den Verhandlungen vor dem Schlichtungsausschuß und

in seinen Beratungen zwar geäußert, übten aber angesichts der Übermacht des Teuerungsdruckes auf die Entschlüsse der Parteien und des Schlichtungsausschusses kaum einen Einfluß aus. In der Natur der Dinge liegt es begründet, daß fast nur wirtschaftliche Erwägungen eine Rolle spielten, dagegen Überlegungen allgemeiner, z. B. ethischer Art, etwa über Bedürfnislosigkeit oder reichlichen Verbrauch, kaum hervortraten.

Das Lohnsystem (Stunden- oder Akkordlohn) beschäftigte den Schlichtungsausschuß wiederholt. Nachdem, wie bekannt, die Revolution die Akkordarbeit fast ganz hatte verschwinden lassen, bemühten sich die Arbeitgeber bald um ihre Wiedereinführung und in Hamburg erreichten sie sie z. B. in der Eisenindustrie (Werften und Landbetriebe) im Jahre 1919, sobald sie die Mitwirkung der Arbeiter bei Regelung der Akkordbedingungen zugestanden hatten. Seitdem hat der Bereich der Akkordarbeit sich erheblich erweitert, zum Teil auf Drängen gerade der Arbeitnehmer. Einzelne Arbeitergruppen freilich haben sich bisher ihrer Wiedereinführung aus grundsätzlicher Gegnerschaft mit Erfolg widersetzt, z. B. in Hamburg die Küper. Die Akkordentlohnung ist in den verschiedenen Gewerbebezügen sehr verschieden aufgebaut, insbesondere hinsichtlich des Verhältnisses, in dem der normale tatsächliche Akkordverdienst zu dem als „Akkordbasis“ oder „Akkordnorm“ bezeichneten rechnerischen Grundlohn, dem als angemessen angesehenen, bei durchschnittlicher Arbeitsleistung zu erreichenden Durchschnittsverdienst eines Akkordarbeiters von durchschnittlicher Tüchtigkeit, steht. Spannungen von 10 bis 100 % kommen vor, und in manchen Tarifverträgen kommen zu niedrigem Akkordgrundlohn zuzüglich tatsächlichem Akkordverdienst erhebliche Teuerungszuschläge, nach Stunden bemessen. Die anfänglichen Klagen mancher Arbeitgeber, die Akkordarbeiter drosselten ihre Leistungen, sind fast verstummt, dagegen mehren sich die Klagen der Arbeitnehmer, daß die Akkordarbeit infolge des Druckes der Teuerung und infolge der Unvernunft mancher nur auf Augenblickseinnahmen sehenden Arbeiter wieder den verderblichen Charakter der Vorkriegszeit und Kriegszeit anzunehmen drohe.

Die Hauptarbeit des Schlichtungsausschusses galt den Stundenlohnsätzen und den Gehaltssätzen. Immer wieder erhebt sich in den Verhandlungen und Beratungen die Frage: Soll der Schlichtungsausschuß den in sich angemessenen Lohn finden und vorschlagen oder denjenigen, der die größte Aussicht auf Billigung seitens beider Parteien zu bieten scheint. Lebhaftere Auseinandersetzungen drehen sich hierum, ohne daß eine grundsätzliche und dauerhafte Lösung

gefunden wird. Was ist ein angemessener Lohn, wenn es sich z. B. darum handelt, den Lohn eines erwachsenen ungelerten Arbeiters festzusetzen? Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind von vornherein verschieden eingestellt: jene sehen den Lohn als einen Teil der Herstellungs- oder Geschäftskosten, diese als Voraussetzung zur Erfüllung dringender Anforderungen ihrer Lebenshaltung. Die Arbeitnehmer betonen unter anderem, daß auch ein Anteil an den Kulturgütern ihnen lebensnotwendig, ein bloßes Vegetieren nicht zuzumuten sei. Die Einigung wird erschwert durch die (wenn auch meistens nicht ausgesprochene) gegensätzliche staats- und wirtschaftspolitische Grundauffassung, z. B. parteimäßiger Sozialismus oder sonstige Gemeinwirtschaft auf demokratischer Grundlage als Ziel der einen Seite, Privateigentum und Individualwirtschaft unter Verantwortung und nach Bestimmung des Arbeitgebers andererseits. Selten sind auf Arbeitgeberseite planwirtschaftliche Gedanken, auf Arbeitnehmerseite, besonders unter Arbeitern, Anschauungen ohne wirtschaftsdemokratisch-gemeinwirtschaftlichen Einschlag. — Das Urteil über Stand und Aussicht der deutschen Wirtschaftsverhältnisse, zumal mit Rücksicht auf die Auswirkungen des Versailler Vertrages und der folgenden Ereignisse, beeinflußt die Meinungen über die angemessene Lohnhöhe. Die Arbeitgeber pflegen auf ihren größeren Überblick, ihre tiefere Erfahrung und ihre stärkere persönliche und volkswirtschaftliche Verantwortung hinzuweisen. Die Arbeitnehmer räumen diese Umstände nicht selten ein, äußern aber Zweifel an der Uneigennützigkeit dieser Hinweise. Die Wirkungen des Achtstundentages, die Höhe der Arbeitsleistung (auf die Arbeitsstunde bezogen) in Deutschland und im Auslande, die Valutaverhältnisse und die Weltmarktpreise spielen ferner eine Rolle. Während auf Arbeitnehmerseite in den ersten Jahren nach dem Umsturz diese Zusammenhänge wenig oder gar nicht beachtet oder anerkannt wurden, ist die Erkenntnis, daß die wirtschaftliche Lage Deutschlands und damit auch die Höhe der möglichen Löhne durch den Versailler Vertrag und die folgenden Ereignisse auf das ärgste beeinträchtigt werden, auf Arbeitnehmerseite immer größer und jetzt auch dort nahezu Allgemeingut geworden. Daß der Achtstundentag wirtschaftlich nachteilig wirke, bestreiten die Arbeitnehmer, und von der Arbeitsleistung sagen sie, daß sie, soweit die Ernährungsverhältnisse es zuließen, den Friedensstand erreicht habe.

Darüber, ob ein bestimmter Lohn im Hinblick auf die allgemeine Lage zu hoch oder tragbar sei, weichen die Meinungen der beiden Seiten begrifflicherweise oft voneinander ab. Die Arbeitgeber erklären z. B., daß sie trotz allen Verständnisses für die Not der

Arbeitnehmer angesichts der sonstigen Unkosten den Lohn nicht steigern könnten, wenn nicht die Absatzmöglichkeiten ihnen durch die fehlende Kaufkraft oder Kauflust der Verbraucher, durch die Konkurrenz anderer deutscher Orte oder auf dem Weltmarkte verlorengehen solle; dies führe zu Betriebsstillegungen oder -einschränkungen, womit den Arbeitnehmern auch nicht gedient sei; die Folgen des verlorenen Krieges müßten wir alle tragen, und die Wirkung höherer Löhne seien höhere Preise infolge der höheren Unkosten sowie infolge der unvermeidlichen erhöhten Inflation des Papiergeldes, die eine Erhöhung der Nachfrage nach Waren verursache; viele Deutsche, auch Arbeitnehmer, selbst Arbeitgeber, hätten geringere Einnahmen, als der geforderte Lohn ausmache, und kämen aus. Darauf entgegneten die Arbeitnehmer etwa: Die Arbeitgeber hätten vor jeder Lohnerhöhung der letzten Jahre den wirtschaftlichen Zusammenbruch vorausgesagt, ohne daß er gekommen sei; wenn sie schon arbeiteten, wollten sie einen der Zeit entsprechenden Lohn haben, und Betriebe, die den nicht tragen könnten, seien nicht daseinsberechtigt; warum nur die Arbeitnehmer die Kriegsfolgen tragen sollten, steigende Rohstoffpreise würden stets bezahlt, und die Arbeitgeber begnügten sich nicht mit dem Einkommen der Arbeitnehmer; niedrige Löhne drückten die Arbeitsleistung und brächten die Gefahr von Unredlichkeiten im Betriebe mit sich; erst die gestiegenen und steigenden Preise hätten unvermeidlicherweise zu höheren Löhnen geführt, und diese brauchten nicht stets höhere Preise zur Folge zu haben, wenn die Betriebe und die Gesamtwirtschaft rationeller geführt würden, dienten aber oft zu ganz unberechtigt hohen Preissteigerungen; wieviel andere Leute verdienten und ob andere Arbeitnehmer wegen unzureichender Organisation oder aus anderen Gründen niedrigere Löhne hätten, sei gleichgültig.

Lange Erörterungen entspannen sich zumal in den ersten Jahren darüber, was der Mensch zum Leben brauche, und es spielen nicht nur die staats- und wirtschaftspolitischen Gegensätze, die Klassenauffassungen mit, sondern rein persönliche Unterschiede des Temperaments, der Lebenseinstellung, der Bewertung innerer und äußerer Güter bestimmen die Urteile. Daß dabei die Zigarre oder das Glas Bier als notwendiges Lebens- oder Kulturgut aufgeführt wurde, war immerhin eine Ausnahme. Auf die Lebenshaltung derjenigen Volksteile, die unter den heutigen Umständen in der Lage und innerlich fähig sind, üppig zu leben, wiesen die Arbeitnehmer hin, wenn von hohen Löhnen gesprochen wurde. Die Arbeitgeber lehnten ab, zu jenen Kreisen zu gehören. Daß eine irgendwie nennenswerte

Zahl von Arbeitnehmerfamilien in angenehmen Umständen leben, bestritten die Arbeitnehmer durchaus, und sie betonten, daß nicht nur die Ernährung zu wünschen übrig lasse, sondern daß auch die Erneuerung von Hausrat, Wäsche, Kleidung usw. kaum möglich sei.

Wie leicht diese Erörterungen zu Mißverständnissen führen und wie gereizt zuweilen die Stimmung ist, mußte ein Arbeitgebervertreter erfahren, der im Laufe einer längeren gutgemeinten Darlegung u. a. sagte, es hänge sehr von der Tüchtigkeit der Hausfrau ab, wie weit ein Einkommen reiche. Die Antwort bestand zu seinem Entsetzen darin, daß der Gewerkschaftsvertreter entrüstet entgegnete, jener habe behauptet, die Arbeiterfrauen könnten nicht wirtschaften, und diese Beleidigung weise er energisch zurück.

Seit die Reichsindexziffern erscheinen, ziehen beide Parteien sie zur Stütze ihrer Darlegungen heran. Diejenige Seite, der sie jeweils unbequem sind, läßt sie wenig gelten. Im ganzen werden sie neuerdings von beiden Teilen als eine zweiseitige Waffe mit Vorsicht behandelt. Die Arbeitnehmer betonen besonders, daß die Zahlen nicht alles Lebensnotwendige, wie Kleidung, Schuhzeug, Kulturausgaben usw., enthalten, daher auch ihre prozentuale Verschiebung kein richtiges Bild der wirklichen Teuerung gebe. Der tatsächliche Aufwand, den das Leben koste, wird als Maßstab erklärt und die eigene Lebenserfahrung der Mitglieder des Schlichtungsausschusses aufgerufen. Doch gibt es manche tarifliche Abmachungen, die die künftige Lohngestaltung zur Entwicklung der Indexziffern in Beziehung setzen, sei es, daß deren Veränderung (vielmehr nur Steigerung) eine prozentual entsprechende Lohnänderung (Erhöhung) zur Folge hat, sei es, daß das Recht, eine Lohnänderung oder nur -erhöhung zu fordern, an die Veränderung der Indexziffern gebunden wird, wobei meist ein bestimmtes, durch Punktzahl oder Prozente ausgedrücktes Mindestmaß der Änderung gefordert wird. Doch handelt es sich hier um mehr oder weniger gelegentliche Abmachungen. Die grundsätzliche automatische Anpassung der Löhne und Gehälter an den Wechsel der wirtschaftlichen Verhältnisse, also die sogenannte gleitende Lohnskala haben beide Teile in Hamburg bisher abgelehnt. Sie befürchten eine Benachteiligung ihrer Interessen, eine Einschränkung ihrer Bewegungsfreiheit in Lohnverhandlungen, und ferner wird darauf hingewiesen, daß die gleitende Lohnskala den Willen der Verbraucher, Preiserhöhungen Widerstand zu leisten, schwäche und die Neigung und Kraft der Verkäufer, die Preise zu treiben, stärken werde, daß die leitende Lohnskala es erschwere oder unmöglich mache, das Lohneinkommen in ein angemessenes Verhältnis

zu der insgesamt dem deutschen Verbrauch zur Verfügung stehenden Gütermenge zu setzen. Es besteht beiderseits Scheu vor der Aufgabe, den Anfangslohn, der den Ausgangspunkt des Gleitens bildet, zu finden und die Gesichtspunkte, nach denen der Lohn gleiten soll, festzulegen.

Neuerdings spielt auf Arbeitnehmerseite das Begriffspaar: „Weltmarktpreise — Weltmarktlöhne“ und im Zusammenhang damit der Dollarkurs, nach dem besonders die Landwirtschaft ihre Preise richte, eine große Rolle, während die Arbeitgeber, ohne die Preispolitik der Landwirtschaft schlechthin zu leugnen, die Inlandspreise als nicht durchaus vom Dollarkurs abhängig bezeichnen und im übrigen gerade die Annäherung der Inlandspreise an die Weltmarktpreise als Grund dafür anführen, daß die Inlandslöhne vorsichtig bemessen werden müßten, damit Deutschland auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig bleibe.

Weitere Schwierigkeiten entstehen, besonders bei den Arbeitern, aus dem Umstand, daß die Löhne der Jungen zwischen 16 und 21 (selten 24) Jahren und der Älteren, der Gelernten und der Ungelernten, öfter auch der Angelernten besonders festgesetzt werden müssen. Nach der Revolution glichen sie sich bekanntlich zunächst weitgehend an, und die immer wieder von unten nachdrängende Teuerung drückte die Löhne der Jungen und besonders der Ungelernten immer wieder an den Lohn der Älteren und Gelernten heran.

Die Arbeitgeber betonen, die jungen Arbeitnehmer verdienen zuviel und verbrauchten ihr Geld für törichte Ausgaben wie Zigarretten, Schwelgereien und Tanzereien. Die Arbeitnehmer entgegnen, daß diese Beschwerden nicht völlig unberechtigt seien, und führen zur Erklärung und Entschuldigung an, in Folge des Krieges habe den jungen Leuten die richtige Erziehung gefehlt, und unnütze Geldausgaben hätte auch die Jugend der besser gestellten Schichten schon im Frieden gemacht. Einige Arbeitnehmer sagen, man müsse die Jugend sich austoben lassen, nachher komme doch die graue Zeit. Andere erklären, die Löhne der jungen Leute dürften nicht niedrig sein, weil sie hohe Summen ersparen müßten, um heiraten zu können. Im ganzen haben die Schlichtungsausschüsse darauf hinzuwirken gesucht, die Löhne der jüngeren Leute nicht in demselben Maße steigen zu lassen wie die der älteren.

Was die Löhne der Gelernten angeht, so erklären die Arbeitgeber, Deutschland brauche Qualitätsarbeit, um sich zu ernähren, und höhere Löhne müßten daher einen Anreiz geben, gelernte Berufe zu ergreifen; deren höhere Ausbildungskosten rechtfertigten höhere Löhne. Die Arbeitnehmer geben das alles meist zu, widersprechen

aber einer hohen Spannung. In einigen Fällen nur haben Gewerkschaften mit Erfolg darauf bestanden, daß der Lohn der Jüngeren und der Älteren, der Gelernten und Ungelernten fast gleich blieb. Als Gründe gaben sie etwa an, der Magen sei bei allen gleich groß, die Einheitsfront der Arbeitnehmer dürfe nicht durch große Lohnverschiedenheiten gestört werden, und der Gelernte könne nicht neben der größeren Annehmlichkeit seiner Arbeit noch einen viel höheren Lohn haben wollen. Die Schlichtungsausschüsse haben anerkannt, daß in der Lage, in der Deutschland steckt, die Einnahmen der ohnehin besser Gestellten im Verhältnis nicht ebenso sehr gesteigert werden dürfen wie die der übrigen, haben in diesem Rahmen im ganzen sich bemüht, die Spannung zwischen den Löhnen der Gelernten und der Ungelernten gegenüber den ersten Jahren nach dem Umsturz zu vergrößern, wenigstens in den Beträgen. Ob im Verhältnis zur Lohnhöhe, ist sehr fraglich. — Die Angestellten haben einer höheren Bezahlung der Stellen, die größeres Wissen und Können erfordern, weniger widerstrebt. Sie sind im allgemeinen gegenüber den Löhnen der Arbeiter lange Zeit ins Hintertreffen gekommen und haben erst neuerdings aufholen können.

Ähnlich ist es den weiblichen Arbeitnehmern ergangen. Sie sind oft weniger organisiert als die Männer, nachgiebiger, bedürfnisloser, sind häufiger an zerstreuten Arbeitsstellen oder nur zur Erzielung einer Nebeneinnahme beschäftigt.

Der Druck der Teuerung brachte es mit sich, daß immer wieder erörtert wurde, ob der Lohn nach den Bedürfnissen oder der Leistung des Arbeitnehmers zu bemessen, ob der Familienstand bei der Lohnfestsetzung zu beachten sei, also die Frage des sogenannten Soziallohnes. Die Arbeitnehmer, Arbeiter wie Angestellte, erklärten sich fast ausnahmslos dagegen, weil es mit dem Arbeitsverhältnis nichts zu tun habe, ob der Arbeitnehmer ledig oder verheiratet sei; hier handele es sich lediglich um Staatsaufgaben (Steuergesetzgebung!); der Lohn habe sich nach der Leistung zu richten, wie auch die Arbeitgeber im Frieden gewollt hätten, und müsse jedenfalls so hoch sein, daß eine Familie durchschnittlicher Größe davon leben könne; es gebe Unfrieden und sei ungerecht, wenn für dieselbe Arbeit auf derselben Arbeitsstelle der Untüchtigere oder Bequemere, weil er Familienvater sei, mehr erhalte als der Ledige, der fleißig und tüchtig sei; die Arbeitgeber hätten die Absicht, die Soziallöhne auf Kosten der Ledigen, die ohne Familienanhang teurer lebten als ein Ehepaar, einzuführen, und den Schaden hätten doch die Familienväter, da sie schwerer Stellung bekommen würden als der billigere Ledige. Das letzte bestreiten die Arbeitgeber und sagen: ihnen liege nur daran,

den Familienvätern zu helfen; der ältere, verheiratete Mann mit Kindern sei oft eine tüchtigere und zuverlässigere Kraft als der Jüngere und Ledige, und es sei nötig, die höchste Arbeitsleistung zu erzielen; es sei ungerecht, jemandem, der nur für sich zu sorgen habe, ebensoviel zu geben wie einem, der Frau und Kinder ernähren müßte.

Beide Begründungen sind in sich nicht widerspruchsfrei. Das liegt an den Zuständen. Der Schlichtungsausschuß Hamburg hat sich im ganzen gegen die Einführung des Soziallohnes zurückhaltend gezeigt, wie wohl die meisten Schlichtungsausschüsse, und sich auf den Standpunkt gestellt, daß unter normalen Verhältnissen der Familienstand des Arbeitnehmers im einzelnen Arbeitsverhältnis nicht zu berücksichtigen sei, daß allerdings jetzt die außergewöhnliche Lage der Dinge unter Umständen den Soziallohn rechtfertige. Im Zusammenhang damit tauchte bei den Vorsitzenden des Schlichtungsausschusses Hamburg schon im Frühjahr 1919 der Gedanke auf, den Familienzuschlag nicht als Leistung des einzelnen Arbeitgebers einzuführen, sondern auf eine etwa an die Berufsgenossenschaften anzulehnende Ausgleichskasse aufzubauen. Damals waren weder Arbeitgeber noch Arbeitnehmer bereit, hierauf einzugehen, weil, abgesehen von den grundsätzlichen Bedenken, die Schwierigkeiten der Ausführung zu groß schienen. Im Jahre 1921 haben in Hamburg die Werften für die Arbeiter ohne Ausgleichskasse Verheirateten- und Kinderzulagen eingeführt, und auch anderswo, z. B. in der Berliner Metallindustrie, bestehen solche Zulagen, hier mit einer Ausgleichskasse. In Angestelltentarifen kommen sie häufiger vor, was u. a. mit dem in der Regel dauerhafteren Arbeitsverhältnis der Angestellten zusammenhängen wird.

Gelegentlich weisen die Arbeitgeber darauf hin, daß die gewünschte und erforderliche Lohnerhöhung statt durch Steigerung der Lohnsätze durch längere Arbeitszeit oder durch Überstunden erreicht werden könne und daß die wirtschaftliche Lage Deutschlands diesen Weg zu gehen zwingt. Die Arbeitnehmer lehnen das durchaus ab, und die Schlichtungsausschüsse haben bisher, der Rechtslage gemäß, lediglich in einigen Fällen, in denen die tarifliche Arbeitszeit geringer als 48 Stunden die Woche war, sie auf 48 Stunden erhöht. Übrigens werden Überstunden in erheblichem Maße geleistet. Die Arbeitgeber beklagen sich öfter darüber, daß manche Arbeitnehmer ihnen nach der Arbeitszeit durch billige „Schwarzarbeit“ unlautere Konkurrenz machen. Die Arbeitnehmervertreter mißbilligen das, führen es aber auf die geringen Löhne zurück.

Endlich knüpfen sich Erörterungen an die Bemessung der Löhne

in Gewerbebezweigen, die durch natürliche Gründe (z. B. Baugewerbe, Gärtnerei), infolge wirtschaftlicher Eigenheiten (z. B. Damenputzbranche, Süßigkeitsgewerbe) zu verschiedenen und bestimmten Jahreszeiten mit wechselndem Arbeitsbedarf rechnen müssen, sowie an die sogenannten Konjunkturlöhne. Diese hängen damit zusammen, daß einzelne gelernte Berufe sehr schwach besetzt sind (z. B. Glasbläser, Segelmacher, Küper, Bauarbeiter) oder daß bestimmte Gewerbebezüge als besonders zahlungsfähig gelten, weil sie sehr kapitalkräftig seien (in Hamburg z. B. angeblich die Mineralölindustrie) oder weil sie viel mit ausländischen Auftraggebern zu tun hätten (in Hamburg z. B. die Hafensbetriebe). In diesen Fällen haben die Arbeitnehmer öfter sehr nachdrücklich einen Anteil an der günstigen Lage gefordert und durchgesetzt, zum Teil ohne Rücksicht auf die Verbraucher oder auf andere Arbeitnehmergruppen desselben Gewerbes, und es ist sogar vorgekommen, daß diese sich entschieden gegen die Politik der Seltenheitslöhne wandten, da sie den einheitlichen Lohnaufbau des Gewerbes störe. Dem Vorwurf der Arbeitgeber, Seltenheitslöhne seien eine Ausnutzung einer Zwangslage der Arbeitgeber, setzten die Arbeitnehmer die Erklärung entgegen, die Arbeitgeber nähmen auch soviel Gewinn, wie sie bekommen könnten. Arbeitnehmerüberfluß oder ungünstige Lage eines Gewerbes drückten anderseits bekanntlich die Löhne herab.

Die im Frieden entstandenen Lohnunterschiede wirken, wenn auch sehr abgeschwächt, auch heute noch nach. Insbesondere geben sie Anlaß zu Berufungen, um Löhne, die im Verhältnis zu anderen Löhnen gegenüber dem Friedenstand zurückgeblieben seien, auf die richtige Höhe zu bringen. Trotz aller auf Angleichung der verschiedenen Lohn- und Gehaltsstufen wirkenden Umstände bestehen noch recht erhebliche tarifliche Unterschiede, die sogar zwischen gleichaltrigen und gleichwertigen Arbeitnehmern verschiedener Gewerbebezüge desselben Ortes oder Bezirkes ausnahmsweise und im äußersten Fall bis zu 100 % betragen mögen — eine Tatsache, welche Betrachtungen über das Existenzminimum, wie sie in den Verhandlungen oft angestellt wurden, einigermaßen unfruchtbar macht.

Die Schlichtungsausschüsse haben sich bemüht, aus diesem Durch- und Gegeneinander von Umständen (das dann noch verwickelter wurde, wenn die Löhne wie meistens auf mehrere Wochen im voraus festzusetzen waren) Lohn- und Gehaltssätze (wie auch sonstige allgemeine Arbeitsbedingungen) zu gewinnen, die im einzelnen Falle zur Deckung der billigerweise als berechtigt erscheinenden Bedürfnisse und Ansprüche der Arbeitnehmer ausreichen und zu-

gleich, sowohl hinsichtlich der Höhe wie der Dauer, auf die schwierige deutsche Wirtschaftslage oder die Notlage besonders bedrängter Gewerbebezüge Rücksicht nehmen. Einen Normallohn für alle zu finden, haben die Schlichtungsausschüsse nicht als ihre Aufgabe angesehen. Im Rahmen der gegebenen, aber nicht starr dastehenden Staats-, Rechts- und Wirtschaftsordnung und der darin lebenden Kräfte gesetzmäßiger Um- und Weiterbildung haben sie für den deutschen Wirtschaftsfrieden gearbeitet und nötigenfalls sich nicht gescheut, unbeliebte Gedanken auszusprechen. Andererseits erwies es sich öfter als notwendig, die Regelung, die dem Schlichtungsausschuß die richtige schien, nicht vorzuschlagen, sondern eine andere, wenn sie die bessere Gewähr für Erhaltung des Wirtschaftsfriedens bot und dieser in dem betreffenden Fall als das größere Gut gegenüber dem Versuch, jene Regelung durchzusetzen, angesehen wurde. Rechthaberei steht den Schlichtungsausschüssen nicht an. Sie müssen anpassungsfähig sein, ohne der Grundsatzlosigkeit zu verfallen, Billigkeitserwägungen weiten Spielraum geben, ohne an Stelle des Rechts Willkür zu setzen. Ob den Schlichtungsausschüssen gelungen ist, ihrer Aufgabe gewachsen zu sein und das Vertrauen beider Parteien zu erringen und zu erhalten, ist eine Frage, deren Beantwortung dem Vorsitzenden eines Schlichtungsausschusses kaum möglich ist. Von Arbeitnehmerseite wurde in Hamburg im Sommer 1921, als — nach starken und raschen Lohnsteigerungen des Frühjahrs — der Schlichtungsausschuß mit Lohnzulagen zurückhielt, gesagt, die Vorsitzenden seien nach rechts gerückt. Im Frühjahr 1922 sagte ein Hamburger Arbeitgeber in einem Vortrage, daß die Schlichtungsausschüsse, da es mit der früher so beliebten Halbierungsweise zwischen den Angeboten der Arbeitgeber und den Forderungen der Arbeitnehmer nicht mehr recht gehen wolle, nach einem anderen Feigenblatt zu notdürftiger Bedeckung ihrer volkswirtschaftlichen Blöße Umschau hielten. Gegenüber solchen Äußerungen dürfen die Schlichtungsausschüsse darauf hinweisen, daß viele ihrer Schiedssprüche angenommen worden sind, daß ihr Eingreifen manchen Arbeitskampf verhütet oder beendet hat, daß es mehr und mehr den Beteiligten als Pflicht gilt, eine Streitigkeit nicht eher auf den Weg des offenen Kampfes zu bringen, als bis der Schlichtungsausschuß angerufen ist und gesprochen hat, daß in nicht wenigen Tarifverträgen der Schlichtungsausschuß mit der Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten aus dem Vertrage betraut wird. Ein Organ, das wie die Schlichtungsausschüsse zwischen Parteien vermitteln soll, die grundsätzlich und praktisch so gegeneinander stehen, wie Arbeitgeber und Arbeitnehmer es jetzt in Deutschland oft tun,

und das den Mut seiner Überzeugung hat, kann nicht wirken, ohne bald der einen, bald der anderen Seite unbequem zu werden und gelegentlich den Anschein einer Begünstigung der einen oder anderen Seite zu erwecken. Das muß scharfe Kritik hervorrufen, und die darf die Schlichtungsausschüsse nicht verstimmen. Sie müssen und werden auch weiterhin in steter Arbeit an ihrem Platz nach besten Kräften bemüht sein, der deutschen Volkswirtschaft und dem öffentlichen Frieden zu dienen.

Zum Entwurf einer Schlichtungsordnung.

Von

Richard Joachim.

I. Die Entstehung der Schlichtungsgesetzgebung.

Mit der steigenden industriellen Entwicklung des 19. Jahrhunderts erschien die Gefahr von Massenarbeitseinstellungen auf Grund von Konflikten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern immer größer. Während man Streik und Aussperrung anfangs nur als ein Übel für die Arbeitnehmer, die zum Feiern gezwungen waren, und für die Arbeitgeber, denen während der Zeit des Kampfes der Verdienst verloren ging, betrachtete, rang sich allmählich die Auffassung durch, daß solche Unterbrechungen des normalen Wirtschaftsprozesses für die Allgemeinheit als die Nutznießerin der Wirtschaft oft genug nicht wiedereinbringliche Schäden mit sich bringt. In dem industriell am weitesten entwickelten Lande Europas, dem britischen Reich, beschäftigte sich daher die wirtschaftlich interessierte Öffentlichkeit seit dem Beginn des 19. Jahrhunderts mit dem Problem der Verhütung gewaltsamer Unterbrechungen der Arbeit. Sowohl von Staats wegen als auch von seiten der Beteiligten, der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, glaubte man seine Lösung in der Einführung eines gewerblichen Schlichtungsverfahrens zu finden. Dieses Verfahren bestand in einer gemeinsamen Tätigkeit hervorragend angesehenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, sei es mit sei es ohne Leitung durch einen besonderes Vertrauen genießenden Unparteiischen (meist den Friedensrichter) zur Beilegung ausgebrochener oder Verhütung drohender Arbeitsstreitigkeiten. Aus den konkreten Bedürfnissen der Wirtschaft geboren und entwickelt in formloser Zusammenarbeit der Arbeitgeber und Arbeitnehmer einzelner Gewerbebezweige bestimmter Bezirke entbehrte es einer scharfen Umgrenzung seines Aufgabenkreises und seiner Formen, auch als der Staat sich gesetzgeberisch der Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten als einer neuen Aufgabe annahm. Bis auf den heutigen Tag hat das Schlichtungswesen im britischen Reich eine ins einzelne gehende, nach deutschen Begriffen wissenschaftlich fundierte Regelung trotz

mehrerer Gesetzgebungsakte im Ausgang des 19. Jahrhunderts und besonders während des Weltkrieges und nach ihm nicht gefunden, was sich aus dem gegenüber dem deutschen völlig abweichenden Standpunkt des britischen Staatsbürgers gegenüber den Notwendigkeiten der Gesetzgebung im allgemeinen, insbesondere aber der Wirtschaftsgesetzgebung erklärt.

Andere Industrieländer haben ein Schlichtungsverfahren ähnlicher Art eingeführt und — mit mehr oder weniger Erfolg — gesetzestechnisch weiter ausgebildet als das britische Reich. Ein näheres Eingehen hierauf würde nicht im Rahmen dieser Arbeit liegen. In Deutschland wurden Versuche mit der Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten erst sehr spät unternommen, zuerst auf Grund des Gesetzes, betreffend die Gewerbegerichte, vom 29. Juli 1890. Die Gewerbegerichte sollten als Einigungsämter in Streitigkeiten wirken können, „welche zwischen Arbeitgebern und Arbeitern über die Bedingungen der Fortsetzung oder Wiederaufnahme des Arbeitsverhältnisses entstehen,“ eine rechtlich ganz unklare Regelung, um so mehr als Kollektivverträge, insbesondere Tarifverträge, damals in Deutschland in den meisten Industrien noch nicht geschlossen wurden. Das Hilfsdienstgesetz vom 5. Dezember 1916, dessen Bestimmungen bereits auf den Abschluß von Tarifverträgen zugeschnitten waren, sah die Schlichtung von „Streitigkeiten über die Lohn- oder sonstigen Arbeitsbedingungen“ durch die von ihm für andere Zwecke geschaffenen Schlichtungsausschüsse vor; diese Regelung wurde von der nach der Staatsumwälzung ergangenen Verordnung der Volksbeauftragten vom 23. Dezember 1918 übernommen.

Bis zur Staatsumwälzung reichte die verhältnismäßig recht geringe Übung in der Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten nicht aus, um die unklare Form der gesetzlichen Bestimmungen mit einem scharf faßbaren Inhalt zu erfüllen und an der Hand der Praxis ein wirkliches Schlichtungsrecht zu schaffen. So gingen die Schlichtungseinrichtungen der Verordnung vom 23. Dezember 1918 in ihre umfangreiche Tätigkeit unter der Geltung dehnbarester und flüchtigster Begriffsbestimmungen hinein. Fest stand nur der Grundsatz, daß sie der Verhütung und schleunigen Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten dienen sollten. Daraus erklärt es sich, daß die Schlichtungsausschüsse, insbesondere in den Jahren 1918 und 1919, bei dem Vertrauen, das ihnen von den Beteiligten, zum mindesten von den Arbeitnehmern entgegengebracht wurde, ihre Zuständigkeit auf alle möglichen Gebiete ausdehnten und auf ihnen Entscheidungen zu treffen suchten. Mit dem Wiedererstarken der Arbeitgeberschaft setzten aber die Bemühungen ein, die Sprüche dieser Stellen rechtlich zu überprüfen

und bald begannen die Streitigkeiten über ihre rechtliche Wirksamkeit vor den Gerichten aus Anlaß von Klagen, die auf sie gestützt waren.

Da zeigte sich denn, daß ein neuartiges Verfahren zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten auf die Dauer in Deutschland nicht möglich war, wenn es nicht mit scharfumrissenen Begriffen arbeitete, die richterlicher Prüfung standhielten. Hier setzte die dogmatische Behandlung des Schlichtungsrechtes ein. Sie mußte schließlich zur Ausarbeitung eines neuen Gesetzentwurfes führen, auch wenn diese nicht durch andere Umstände gefordert worden wäre. Die Übernahme der oben geschilderten englischen Gesetzgebungsart auf diesem Gebiete in das deutsche Recht erwies sich als unmöglich, weil sie den andersgearteten Geist der deutschen Gesetzgebung und Rechtsprechung nicht berücksichtigte.

Der Entwurf einer Schlichtungsordnung hatte sich auf der neu entstandenen Schlichtungslehre aufzubauen. Ob allerdings der Zeitpunkt für deren endgültige gesetzliche Verwertung bereits gekommen ist, kann bestritten werden. Noch sind ihre Grundlagen nicht völlig gefestigt, und es ist außerordentlich schwer, einen sicheren Kern aus den bisherigen Ergebnissen von Schrifttum und Behördenübung herauszuschälen, um so mehr als gerade auf diesem Gebiete politische Forderungen allzu oft in die Rechtsdogmatik hineinspielen.

II. Das Wesen der Schlichtung.

Nach der geschilderten historischen Zwecksetzung des Schlichtungsverfahrens kann als unbestreitbar der Satz gelten: Schlichtung ist eine Tätigkeit zur Vermeidung oder Beilegung von Arbeitskämpfen. Daß diese Tätigkeit eine obrigkeitliche sein müsse, ist für den Begriff nicht erforderlich — anders als bei der Gerichtsbarkeit, die die private Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten nicht mitumfaßt. Überall wird als Schlichtung auch die Tätigkeit vereinbarter Stellen, die ohne behördliche Mitwirkung arbeiten, bezeichnet. Wohl aber gehört zu dem deutschen Begriff der Schlichtung — im Unterschied von dem britischen —, daß die Tätigkeit zum mindesten staatlich autorisiert ist. Das deutsche Recht stellt nämlich, sei es ausdrücklich, sei es stillschweigend, gewisse Erfordernisse für die private Schlichtungstätigkeit auf, insbesondere die paritätische Besetzung der schlichtenden Stelle mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern, ohne deren Vorliegen von einer „Schlichtung“ nicht gesprochen werden kann. In Deutschland würde man nicht von „Schlichtung“ einer Arbeitsstreitigkeit sprechen können, wenn sich

um deren Beilegung etwa ein gewerkschaftlicher Spitzenverband oder eine bestimmte Behörde bemüht.

Für die weitere Begriffsbestimmung soll nun von der staatlichen Schlichtungstätigkeit ausgegangen werden. Die Einstellung des Staates zur Vermeidung oder Beilegung von Arbeitskämpfen muß sich naturnotwendig aus der Auffassung des Staatszweckes überhaupt ergeben und kann darum örtlich und zeitlich durchaus verschieden sein. Und zwar handelt es sich hier um die Auffassung des wirtschaftlichen Staatszweckes, bei der vier Grundformen möglich sind: 1. der Staat steht außerhalb und über der Wirtschaft, die lediglich Untertanengeschäft ist — „Polizeistaat“; 2. der Staat steht außerhalb der Wirtschaft, aber neben ihr — „liberaler“ Staat; 3. der Staat steht in der Wirtschaft und ist in sie unlöslich verknüpft; 4. der Staat ist neben seinen andern Erscheinungsformen, vielleicht sogar vorwiegend, selbst die Verkörperung der Wirtschaft — „sozialistischer“ Staat. Daß zwischen den vier Grundformen Übergänge bestehen, braucht nicht erwähnt zu werden.

Für jede der Gruppen bietet die Geschichte Beispiele, bezüglich derer die Stellung zu den Arbeitsstreitigkeiten festzustellen ist. Der Polizeistaat kennt Eingriffe in Arbeitsstreitigkeiten, die ihm in ihrer wirtschaftlichen Wirkung gleichgültig sind, vom Standpunkte der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, da er auch eine starke Wirtschaftspolizei für sich in Anspruch nimmt. Er verbietet Streiks oder die zu ihrer Vorbereitung notwendigen Maßnahmen (Gewerkschaftsbildung) als staatsgefährlich, wenn ihm dies vom Standpunkte der Polizei aus erforderlich erscheint; Beispiele: Großbritannien um die Wende des 18. und 19. Jahrhunderts, Deutschland bis tief in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts hinein. Als Reaktion gegen den Polizeistaat erklärt sich der liberale Staat an wirtschaftlichen Dingen und darum auch an den Arbeitsstreitigkeiten für desinteressiert; diesen Zustand sehen wir im britischen Reich noch um die Mitte des 19. Jahrhunderts, in Deutschland in dessen zweiter Hälfte und noch um die Jahrhundertwende, obwohl er in Deutschland wegen der anderen Eigenart des Staatsbürger nicht so ausgeprägt auftritt. Der sozialistische Staat kennt begrifflich keine Arbeitsstreitigkeiten, weil er das Arbeitsverhältnis nicht kennt. Die Zusammenfassung aller Arbeitenden ist der Staat, die sich deshalb Arbeitsverfassung und Arbeitsbedingungen selbst regeln (Sowjet-Rußland etwa bis in das Jahr 1921); daß diese Regelung für den Außenstehenden ein dem Polizeistaat ähnliches Bild ergeben kann, darf die wissenschaftliche Betrachtung nicht beeinflussen. Wo der Staat aus irgendeinem Grunde, wenigstens in wirtschaftlichen Dingen, nach sozia-

listischen Methoden geleitet wird, ohne daß aber das Arbeitsverhältnis aufgehoben ist, findet sich ebenfalls die Regelung der Arbeitsbedingungen durch den Staat. Hier herrscht dann das sogenannte Lohnnamtssystem, bei dem staatliche Stellen, möglicherweise nach Anhörung der beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer, von sich aus endgültig die Arbeitsbedingungen festsetzen, damit Arbeitsstreitigkeiten den Boden entziehen und diese deshalb durchaus folgerichtig verbieten. Die hervorragendsten Beispiele dieser Einstellung zu Arbeitskämpfen bilden die Gesetzgebungen australischer Staaten um die Wende des 19. und 20. Jahrhunderts, in denen im wesentlichen sozialistisch gerichtete Regierungen den Übergang zum sozialistischen Staate suchten. Bezeichnend ist, daß entsprechende Gedanken auch die Wissell-Möllendorfschen Entwürfe für eine sogenannte „Planwirtschaft“ wie ein Entwurf des englischen Arbeiterführers Henderson für einen „Arbeitsfrieden“ von diesem Jahre enthalten und daß auch Großbritannien sich in der letzten Zeit des Krieges und der ersten Nachkriegszeit — Zeiten starker Nationalisierungsbestrebungen in der britischen Wirtschaft — vielfach dem Lohnnamtssystem genähert hat.

Mit allen diesen Einstellungen zu Arbeitskämpfen hat die Schlichtung nichts zu tun. Sie entspringt vielmehr der oben unter 3. genannten Auffassung vom Staatszweck, daß der Staat in der Wirtschaft steht und in sie unlösbar verknüpft ist, ohne doch selbst die Verkörperung der Volkswirtschaft zu sein, d. h. der Auffassung, die heute vorwiegend in Europa und insbesondere auch in Deutschland gilt. Nach ihr läßt der Staat die Privatwirtschaft bestehen und erkennt grundsätzlich die wirtschaftliche Vertragsfreiheit an. Das hindert ihn aber nicht, sich an der Wirtschaft als Vertreter der Interessen der Allgemeinheit beteiligt zu fühlen und zu deren Schutz da einzugreifen, wo es ihm notwendig erscheint. Solche Eingriffe erfolgen sowohl in der eigentlichen Wirtschaft der gleichberechtigten Individuen (Wirtschaftspolitik) wie in dem Verhältnis des Arbeitgebers zum Arbeitnehmer (Sozialpolitik).

Die staatliche Schlichtung ist die Tätigkeit des Staates zur Vermeidung oder Beilegung von Arbeitskämpfen, die der Auffassung des heutigen Staates entspricht — des „sozialen Staates“, wie man ihn häufig genannt hat — wie sie auch in der Weimarer Verfassung des Deutschen Reiches niedergelegt ist. Nach ihr soll das Arbeitsleben bestimmt werden durch die autonome Satzung der Beteiligten, der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die im sogenannten Kollektivvertrag (Gesamtvereinbarung) niedergelegt wird. Arbeitskämpfe entstehen dort, wo ein Vertrag über die künftige Regelung der Beziehungen

zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, insbesondere der Arbeitsbedingungen nicht zustande kommt. Sollen sie vermieden oder beigelegt werden, so muß das durch Vermittlung eines Kollektivvertrages zwischen den Beteiligten über die streitigen Punkte geschehen. Diese Vermittlung ist die Tätigkeit der Schlichtung, die seitens des Staates selbst oder — in seinem Sinne — durch eine private unbeteiligte Stelle erfolgen kann.

Schlichtung ist also Hilfe zum Abschluß von Kollektivverträgen, d. h. zur Schaffung autonomer Arbeitssatzungen durch die beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Daraus ergibt sich ihre rechtliche Natur und die Grenze ihrer Wirksamkeit.

In der Montesquieuschen Dreiteilung der staatlichen Tätigkeit in gesetzgebende, richterliche und verwaltende ist für die staatliche Schlichtung kein Raum. Vielmehr handelt es sich um eine neue staatliche Tätigkeit, entsprungen aus einer gegen die Auffassung der französischen Revolution veränderten Staatsauffassung. Insbesondere hat die Schlichtung nichts mit der richterlichen Tätigkeit zu tun. Aus der Verkennung dieser Tatsache ergeben sich heute noch vielfach Mißverständnisse, die zu einer ganz falschen Betrachtung des Schlichtungswesens führen. Die moderne Richtung der Rechtswissenschaft verlangt die Einführung eines sogenannten „Güteverfahrens“ in die Gerichtsbarkeit bzw. die Stärkung dieses Teiles der Gerichtsbarkeit. Der Staat soll danach in Rechtsstreitigkeiten, statt über die geltendgemachten Rechtsansprüche als Richter zu entscheiden, eine Einigung der Parteien ohne Richterspruch herbeizuführen suchen. Im Güteverfahren wird also der Abschluß eines Vergleiches über bestehende subjektive Rechte erstrebt. Die Schlichtung dagegen will den Abschluß einer Satzungsvereinbarung vermitteln, wo subjektive Rechte, über die richterlich entschieden werden könnte, überhaupt nicht bestehen, sondern erst durch die Vereinbarung geschaffen werden sollen.

Schlichtung ist nur insoweit möglich, als auch freiwillige Satzungsvereinbarungen möglich sind. Die Gewährung von Hilfe zum Abschluß von Einzelarbeitsverträgen gehört nicht zur schlichtenden Tätigkeit. Sie kann aber auch in all den „Gesamtstreitigkeiten“ nicht angewendet werden, die ihrem Wesen nach durch den Abschluß einer Satzung nicht beigelegt werden können, wobei allerdings unter „Satzung“ nicht nur der Teil der Gesamtvereinbarung zu verstehen ist, dessen Inhalt nach herrschendem Recht in den Einzelarbeitsvertrag übergeht, sondern auch die Bestimmungen, die das dauernde Verhältnis der Träger der Gesamtvereinbarung zueinander regeln. Eine Schlichtung kann also in solchen — nicht seltenen — Arbeits-

streitigkeiten nicht erfolgen, die nicht durch den Mangel einer Satzung hervorgerufen sind, sondern trotz Bestehens einer solchen aus andern Gründen ausbrechen (z. B. Sympathiestreiks, „wilde“ Streiks, bei denen es an Parteien für eine Gesamtvereinbarung fehlt). Auch das wird häufig verkannt. In derartigen Fällen kann zur Vermeidung oder Beilegung des Arbeitskampfes nur die allgemeine Verwaltung vermittelnd eingreifen; ob sie sich hierzu der Schlichtungsbehörden als sachlich geeigneter Stellen oder anderer Organe bedient, ändert an der Tatsache nichts, daß es sich hier nicht um Schlichtung der Streitigkeit, d. h. um die Gewährung staatlicher Hilfe zum Abschluß einer Satzungsvereinbarung handelt.

An dem Wesen der Schlichtung wird auch dadurch nichts geändert, daß die Gesetzgebung selbst den Schlichtungsorganen mitunter auch andere Aufgaben — mangels geeigneter anderer Stellen — zur Erledigung zuweist. Dies ist in Deutschland in dem zur Zeit geltenden Recht vielfach gesehen, insbesondere im Betriebsrätegesetz. Inwieweit eine solche gesetzliche Verbindung verschiedener Funktionen in einer Dienststelle zweckmäßig oder überhaupt tragbar ist, mag dahingestellt bleiben.

III. Die Grundsätze des Schlichtungsrechts im Entwurf einer Schlichtungsordnung.

Der zur Zeit dem Reichstage zur Beschlußfassung vorliegende Entwurf einer Schlichtungsordnung beruht auf der Begriffsbestimmung der Schlichtung als der Gewährung von Hilfe zum Abschluß von Satzungsvereinbarungen und ist nur von diesem Gesichtspunkt aus verständlich. Es muß erwartet werden, daß die kommenden Verhandlungen sich insbesondere auch mit dieser grundlegenden Rechtsauffassung auseinandersetzen. Will man sich ihr nicht anschließen und damit, wie das vorher Gesagte ergibt, mit der bisherigen Entwicklung des Schlichtungsrechts aus irgendwelchen Gründen brechen, so dürften die Beratungen des Gesetzes die Gelegenheit — bei Annahme der Grundsätze des Entwurfs aber auch die letzte Gelegenheit — dazu bieten.

Die Grundsätze des Schlichtungsrechts nach dem Entwurf, die von der geschilderten Auffassung des Wesens der Schlichtung ausgehen, ergeben sich aus der Beantwortung der drei Kernfragen: Was ist Gegenstand der Schlichtung? Wie wird geschlichtet? Wer schlichtet?

Als Gegenstand der Schlichtung bezeichnet der Entwurf in § 1 die „Gesamtstreitigkeiten“, indem er dem bisherigen Sprachgebrauch

des Schrifttums folgt, der sich an die englische Bezeichnung „county questions“ anschließt. Glücklicherweise erscheint dieser Ausdruck nicht, weil auf ihn die vielfach vertretene falsche Auffassung zurückgeht, daß die Zusammenfassung einer Personenmehrheit zur Streitpartei das Vorhandensein einer der Schlichtung unterliegenden Arbeitsstreitigkeit schaffe. Durch die in § 1 Abs. 2 gegebene Begriffsbestimmung der „Gesamtstreitigkeiten im Sinne der Schlichtungsordnung“ dürften aber Irrtümer über den Begriff ausgeräumt werden. Sie besagt, daß unter ihnen nur solche Streitigkeiten zwischen Gesamtparteien fallen, bei denen es sich um die „Regelung von Arbeitsbedingungen“ oder die „Verletzung wirtschaftlicher Interessen des Arbeitgebers oder gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen der Arbeitnehmer“ handelt.

Die erste Gruppe der Streitigkeiten — über die Regelung von Arbeitsbedingungen — bedarf der Erläuterung nur dahin, daß der Begriff der Arbeitsbedingungen nicht so eng gefaßt werden darf, daß darunter nur Bedingungen zu verstehen wären, die in den Einzelarbeitsvertrag übergehen; die Regelung des Arbeitsnachweiswesens, eines vertraglichen Schieds- und Schlichtungswesens und anderer Bindungen zwischen den Gesamtparteien selbst soll von der Schlichtung nicht ausgeschlossen sein. Kurz gesagt sollen ihr allgemein die Streitigkeiten über das Zustandekommen von „Satzungsvereinbarungen“ unterliegen. Und zwar handelt es sich um den Streit über den Abschluß solcher Vereinbarungen, bei dem die Schlichtungsstelle Hilfe leisten soll. Entsteht ein Streit über die Auslegung einer bestehenden Gesamtvereinbarung, so kann er nur so geschlichtet werden, daß zu dem bestehenden Vertrage ein Zusatzvertrag über die bestimmte Auslegungsfrage vorgeschlagen wird; daraus ergibt sich, daß die Schlichtung von Auslegungsfragen nur zwischen den Parteien der Vereinbarung möglich ist. Rechtsfragen über die Auslegung, die von jedem Beteiligten angeregt werden können, sind von den Gerichten zu entscheiden.

Streitigkeiten über die Verletzung wirtschaftlicher Interessen der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer gehören an sich auch zu der eben geschilderten Gruppe, ihre besondere Erwähnung erweitert den Rahmen der Streitigkeiten über Satzungsvereinbarungen nicht. Auch sie können nur in der Weise geschlichtet werden, daß die Schlichtungsstelle zu ihrer Beilegung eine Vereinbarung, wie sie mit Rücksicht auf die bestehenden übrigen Vereinbarungen zulässig und angemessen ist, vorschlägt. Beispielsweise können Maßregelungen bei bestehendem Tarifvertrage nur in der Weise im Schlichtungswege beigelegt werden, daß ein Zusatzvertrag vorgeschlagen wird, der die

Stellungnahme der Parteien zu Maßregelungen dieser Art enthält. Dagegen kann im Schlichtungswege nicht etwa dahin bindend entschieden werden, daß der Gemaßregelte wieder einzustellen ist; der Streit des einzelnen Betroffenen über die Auslegung der Vereinbarung gehört vielmehr als reiner Rechtsstreit vor die Gerichte.

Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern oder Arbeitnehmern untereinander gehören nach dem Entwurf auch dann nicht zur Zuständigkeit der Schlichtungsstellen, wenn es sich um Streitigkeiten zwischen Verbänden oder Gruppen von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern handelt, weil zwischen ihnen Satzungsvereinbarungen nicht möglich sind. Streitigkeiten zwischen verschiedenen Vereinigungen von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern untereinander über ihre Beteiligung an Schlichtungsverfahren können allerdings für die Schlichtung von Bedeutung sein; sie bilden jedoch lediglich den Gegenstand von Vorentscheidungen im Sinne der §§ 68, 69 des Entwurfs.

Der Schlichtung unterworfen sind nach dem Entwurf nicht Streitigkeiten aus dem einzelnen Arbeitsverhältnis und alle andern Streitigkeiten, die durch den Vorschlag einer Satzungsvereinbarung nicht beigelegt werden können. Nur für den Übergang — bis zum Erlaß abändernder Gesetze in diesen Fragen — bestimmt § 125 Abs. 2, daß sie noch sinngemäß von den Schlichtungsämtern zu behandeln sind, soweit sie bisher den Schlichtungsausschüssen zugewiesen waren. Hierher gehören insbesondere die Streitigkeiten aus §§ 84 ff. des Betriebsrätegesetzes, die vor den Schlichtungsausschüssen auszutragen waren, weil es an einer für ihre Erledigung geeigneten Stelle fehlte. Sie sollen mit der Schaffung allgemeiner Arbeitsgerichte deren Zuständigkeit zugeteilt werden und dort die Behandlung finden, die ihnen als der Entscheidung bedürftigen Rechtsstreitigkeiten zukommt. Der Entwurf einer Schlichtungsordnung zieht ihnen gegenüber von seinem Standpunkte bezüglich des Wesens der Schlichtung einen klaren Trennungsstrich, der durch die Anerkennung der Nützlichkeit eines Güteverfahrens in derartigen Streitigkeiten nicht verwischt wird.

Die Schlichtung erfolgt nicht durch eine Entscheidung darüber, was Recht ist — sie wäre, wie oben geschildert, in Schlichtungsangelegenheiten gar nicht möglich —, sondern durch Vorschlag einer Satzungsvereinbarung zwischen den Parteien, die im Falle ihrer Verbindlichkeit Vertragsrecht wird (§ 82). Diesem Vorschlag — dem „Schiedsspruch“ — hat ein Güteverfahren voranzugehen, das eine Einigung über die zu schließende Satzungsvereinbarung ohne einen amtlichen Vorschlag seitens der schlichtenden Stelle bezweckt (§ 81); dem Güteverfahren ist hier wegen der Art

der schlichtenden Tätigkeit noch eine weit größere Bedeutung beizulegen als dem Güteverfahren in Rechtsstreitigkeiten (§ 54).

Der Schiedsspruch ist an sich nach dem Vorhergesagten ein unverbindlicher Vorschlag an die Parteien, der von ihnen angenommen oder abgelehnt werden kann, und nur auf der Autorität der schlichtenden Stelle beruht. Rechtspolitische Gründe haben jedoch dazu geführt, daß dem Ergebnis der Schlichtung auch stärkere Kraft beigelegt werden kann. Hier finden sich bereits in dem heutigen Schlichtungswesen und ebenso in dem Entwurf einer Schlichtungsordnung Übergänge zu der wirtschaftlichen Staatsauffassung der vierten oben geschilderten Grundform (siehe oben unter II).

Zunächst kann dem im Schlichtungsverfahren ergehenden Schiedsspruch von den Beteiligten selbst von vornherein eine stärkere Wirkung als die eines bloßen Vorschlages beigelegt werden, indem sie beiderseitige Bindung an ihn vereinbaren (häufig bei vereinbarten Schlichtungsstellen) oder sich ihm im voraus unterwerfen. In diesen Fällen liegt nicht etwa die Vereinbarung eines Schiedsgerichts nach §§ 1025 ff. der Zivilprozeßordnung oder einer schiedsgutachterlichen Entscheidung, entsprechend den §§ 317 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuches, vor; denn auch hier sollen Verträge erst durch den Spruch geschaffen werden, während die angezogenen Bestimmungen das Vorliegen eines Vertragsverhältnisses, wenn auch eines unvollständigen (§§ 317 ff. BGB), voraussetzen. Nur in dem in Tarifverträgen mitunter vorgesehenen Fall, daß die Höhe des Lohnes nachträglich von einer dritten Stelle festgesetzt werden soll, liegt eine Bestimmung vor, die nach BGB §§ 317 ff. zu behandeln ist. Bei der vereinbarten Bindung an den Schiedsspruch oder der vorherigen Unterwerfung unter ihn handelt es sich um wirkliche Schlichtung. Der Vorschlag des Schiedsspruches ist jedoch im voraus angenommen, so daß der Schiedsspruch mit seinem Ergehen zum Verträge zwischen den Streitparteien wird.

Wesentlich anders liegt es, wenn das Gesetz dem Schiedsspruch bindende Wirkung beilegt (z. B. §§ 75, 80 des Betriebsrätegesetzes). Auch hier handelt es sich um Fälle echter Schlichtung, auch hier gewährt die schlichtende Stelle Hilfe beim Abschluß einer Satzungsvereinbarung (in §§ 75, 80 BRG einer Betriebsvereinbarung). Aber der Schiedsspruch, der mangels Einigung der Parteien ergeht, bleibt nicht bei dem bloßen amtlichen Vertragsvorschlag stehen, sondern ist kraft besonderer gesetzlicher Bestimmung Zwangsvertrag, der keiner Annahme mehr bedarf. Der Grund für diese Regelung liegt darin, daß die fraglichen Streitigkeiten einer Regelung unbedingt bedürfen, Regellosigkeit des Arbeitsverhältnisses in dieser Beziehung

praktisch nicht möglich ist (z. B. hinsichtlich des Beginns und Endes der Arbeitszeit in der Arbeitsordnung). Derartige Zwangsverträge kennt das Gesetz auch sonst, beispielsweise in den sogenannten Entscheidungen der Mieteinigungsämter; auch sie sind Zwangsverträge, keine Rechtsentscheidungen.

Die Möglichkeit der Verbindlichkeitserklärung eines an sich nicht bindenden Schiedsspruches stellt eine Besonderheit des deutschen Schlichtungsrechtes dar, die der Entwurf (§§ III ff.) mit gewissen Änderungen aus dem geltenden Recht übernommen hat. Sie bildet gegebenenfalls eine Verstärkung der gewöhnlichen Hilfe zum Abschluß der Satzungsvereinbarung und schafft ebenfalls einen Zwangsvertrag. Mit großer Vorsicht soll diese starke Form der Vertragshilfe verwendet werden, wenn Parteien sich dem billigen Vorschlage des Schiedsspruches nicht unterwerfen, seine Durchführung aber zum Schutze des allgemeinen Wirtschaftslebens erforderlich ist. Alsdann ersetzt die Verbindlichkeitserklärung die fehlende Unterwerfung (§ III). So können nach dem Entwurf Parteien zum Abschluß einer Satzungsvereinbarung gezwungen werden, allerdings nicht zum Abschluß einer auslegenden Zusatzvereinbarung, weil sie durch Gerichtsurteil im Auslegungsrechtsstreit ohne Gefahr für die Parteien vermieden werden kann.

Zweifellos liegt auch hierin ein bedeutender Schritt über die dritte Grundform der wirtschaftlichen Staatsauffassung hinaus. Diese Regelung ist daher auch im geltenden Recht bekämpft worden und ihre erneute Festlegung im Entwurf wird von weiten Kreisen bekämpft. Dem Wesen der Schlichtung als der Hilfe zum Abschluß von Satzungsvereinbarungen widerspricht sie nicht, vielmehr stellt sie eine organische Fortentwicklung des reinen Vertragsvorschlages dar, bei der es nur fraglich sein kann, ob die Zeit für diese Fortentwicklung bereits als gekommen zu erachten ist. Das aber ist eine rechtspolitische Frage, deren Beantwortung davon abhängt, ob die Organisierung der Wirtschaft unter der helfenden Hoheit des Staates weit genug fortgeschritten ist, ob schon jetzt Arbeitgeber und Arbeitnehmer so voll mit ihren Vereinigungen verwachsen sind, daß sie dem auf diese ausgeübten Zwangswillen des schlichtenden Staates wirklich zu folgen geneigt sind und ob der Staat bei diesen Vereinigungen in seiner Form als Schlichter genügendes Vertrauen und genügende Autorität besitzt. Der Gesetzgeber glaubt, den Schritt mit Rücksicht auf die Erfahrungen des geltenden Rechts wagen zu können.

Noch in einer andern Beziehung sieht der Entwurf bei der an sich freien Vertragshilfe des Schlichtungsrechtes einen Zwang vor, und

zwar dort ohne Vorgang im bisherigen deutschen Recht. Die Parteien des Schlichtungsverfahrens sollen gezwungen sein, von der Hilfe einer Schlichtungsstelle zum Abschluß einer Gesamtvereinbarung in allen Streitigkeiten hierüber Gebrauch zu machen (§ 55 Abs. 1). Auch hier kein Verstoß gegen das Wesen der Schlichtung, das es durchaus zuläßt, ja vielleicht in höherer Entwicklungsstufe verlangt, die Möglichkeit der Schlichtung in jedem Fall zu erschöpfen. Aber eine derartige Regelung setzt erst recht eine völlige Durchorganisierung der Parteien des Arbeitsverhältnisses voraus, da nur dann der Zweck der Erschöpfung der Möglichkeiten des Abschlusses von Satzungsvereinbarungen vor Eintritt in einen Arbeitskampf überhaupt erreicht werden kann. Solange es Arbeitskämpfe gibt, die durch Satzungsvereinbarung nicht beigelegt werden können, sei es wegen Mangels einer vertragsfähigen Partei sei es wegen Mangels eines vertragsfähigen Streitgegenstandes, scheint für den allgemeinen Anrufungszwang kein Raum zu sein. Bei einem teilweise bestehenden Anrufungszwang, wie er in § 55 Abs. 1 begründet sein dürfte, entsteht die schwierige Frage, ob der Abneigung weiter Kreise des wirtschaftlichen Lebens gegen diesen Zwang im Interesse des mit ihm zu erreichenden Erfolges entgegengehandelt werden soll, obwohl die von ihm ergriffenen Schichten des Arbeitslebens nach ihrer bisherigen Übung grundsätzlich freiwillig von der seitens der Schlichtungseinrichtungen gewährten Hilfe zum Abschluß von Satzungsvereinbarungen Gebrauch machen. Eine Reihe anderer rechtlicher Bedenken gegenüber der Regelung des § 55 Abs. 1 kann im Rahmen dieser allgemeinen Ausführungen nicht behandelt werden.

Außerhalb des Schlichtungswesens liegen nach der hier niedergelegten grundsätzlichen Auffassung alle Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitskämpfen, die nicht in der Hilfe zum Abschluß von Satzungsvereinbarungen begründet sind. An dieser scharfen Wesenscheidung muß auch gegenüber den Bestimmungen des § 55 Abs. 2 und 3 des Entwurfs einer Schlichtungsordnung festgehalten werden. Ob die hier getroffene Regelung zur Verhütung von Arbeitskämpfen geeignet und für die Beteiligten tragbar, auch praktisch durchführbar ist, mag dahingestellt bleiben; mit der Schlichtung im Sinne des Entwurfs dürfte sie nicht im Zusammenhang stehen, weswegen ihre Fortlassung aus diesem Gesetz empfohlen werden muß. Eine andere Frage ist es, wie die Schlichtung bei den sogenannten gemeinnötigen Betrieben schneller und wirksamer gestaltet werden kann; hier liegen die Bestimmungen des Entwurfs (§§ 67, 75) im Rahmen des Schlichtungswesens, und es kann sogar geprüft werden, ob in diesem Rahmen noch weitere Möglichkeiten gegeben sind.

Wenn die Schlichtung in der Hilfe zum Abschluß von Satzungsvereinbarungen besteht, so erübrigt sich die insbesondere früher häufig gestellte Frage nach der sogenannten Rechtskraft der Schiedssprüche im Schlichtungsverfahren. Ist der Schiedsspruch bindend geworden, so stellt er eine Satzungsvereinbarung dar, fehlt ihm die bindende Kraft, weil die Parteien sich nicht unterworfen haben und die Unterwerfung auch nicht durch staatlichen Akt ersetzt ist, so ist die Hilfe mißlungen und an dem vor dem Spruch bestehenden Zustand ist nichts geändert. Diese Auffassung führt bei strenger Verfolgung dazu, daß die Vertragshilfe der Schlichtung beliebig oft in Anspruch genommen werden kann. Dieser Rechtszustand würde aber dem Schiedsspruch im Schlichtungsverfahren seine autoritative Wirkung nehmen, auf der gerade seine Bedeutung beruht, und das haben auch die reichen Erfahrungen der vergangenen Jahre bewiesen. Der Entwurf gestattet daher — in § 90 — unter gleichliegenden Verhältnissen und abgesehen von dem gemeinsamen Wunsch aller Beteiligten nur eine einmalige Schlichtung, mit der der Schlichtungsanspruch, wenn man so in Analogie zum „Rechtsschutzanspruch“ sagen darf, verbraucht ist. Diese positive Regelung erfordert die Möglichkeit einer Wiederaufrollung des Schlichtungsverfahrens in solchen Fällen, in denen der ergangene Schiedsspruch aus rechtlichen Gründen, sei es bezüglich des Verfahrens, sei es wegen Verletzung zwingender materieller Vorschriften, für die Parteien unannehmbar ist, da sonst der Zweck des Schlichtungsverfahrens, der Abschluß der Satzungsvereinbarung vereitelt wäre. Diese Möglichkeit gibt der „Einspruch“ der §§ 101 ff. des Entwurfs, der sich aus der Einrichtung des § 26 der Verordnung vom 12. Februar 1920 entwickelt hat. Mit der „Revision“ im bürgerlichen und Strafrechtsgang, die eine Nachprüfung der gefällten Rechtsentscheidung bezweckt, hat er mithin nichts zu tun.

Es bleibt die Beantwortung der dritten oben gestellten Frage: Wer soll schlichten? Auch hier fließt die Antwort des Entwurfs aus der Auffassung von dem Wesen der Schlichtung als einer Hilfe zum Abschluß von Satzungsvereinbarungen. Die Schlichtung muß von der Stelle vorgenommen werden, deren Tätigkeit die meiste Aussicht auf Erfolg bietet. Das ist, falls die streitenden Parteien allgemein oder für den Einzelfall eine Stelle vereinbart haben, stets diese Stelle, weil die Parteien zu ihr das stärkste Vertrauen haben müssen. Nur wenn keine Schlichtungsstelle vereinbart ist oder die vereinbarte Stelle nicht tätig wird, soll die Schlichtungsbehörde eintreten (§ 56). Diese Regelung ist dem Grundsatz nach schon im geltenden Recht der Verordnung vom 23. Dezember 1918 ent-

halten, vom Entwurf einer Schlichtungsordnung aber noch schärfer betont. Der Vereinbarung kann bei der Schlichtung eine weit größere Bedeutung beigelegt werden als bei der Rechtsentscheidung, bei der im allgemeinen, wenigstens zur Zeit noch, die unmittelbar nur dem Staat zur Verfügung stehende Vollstreckungsmöglichkeit den Ausschlag gibt, die bei der Schlichtung ihrer Natur nach nicht in Frage kommen kann. Gewisse Grundsätze legt der Entwurf allerdings auch für die vereinbarten Schlichtungsstellen fest, insbesondere die gleichmäßige Besetzung der Stelle mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die, wie schon oben dargelegt, einen zwingenden Bestandteil der deutschen Schlichtung bildet.

IV. Aufbau der Schlichtungseinrichtungen und Verfahren vor ihnen nach dem Entwurf einer Schlichtungsordnung.

Die mitunter recht verwickelten Einzelheiten des Aufbaues der Behörden und des Verfahrens nach dem Entwurf sollen hier nicht behandelt werden, da nur die Bestimmungen von allgemeiner Bedeutung im Rahmen dieser Ausführungen interessieren können.

Der Aufbau der staatlichen Schlichtungseinrichtungen, der „Schlichtungsbehörden“, die tätig werden sollen, wenn vereinbarte Schlichtungsstellen nicht vorgesehen sind oder versagen, ergibt sich aus den mit der staatlichen Schlichtung seit der Staatsumwälzung von 1918 in Deutschland gemachten Erfahrungen. Danach stand fest, daß örtliche Schlichtungsbehörden nach der Art der bisherigen Schlichtungsausschüsse beibehalten werden mußten, da nach wie vor in Deutschland ein starkes Bedürfnis für ihre Tätigkeit besteht, und deshalb die Einführung ausländischer Systeme, die örtliche Schlichtungsbehörden nicht kennen, keinen Erfolg verspricht. Dieser Umstand hindert nicht eine umfassende Neuorganisation der örtlichen Stellen nach rein wirtschaftlichen und verwaltungsmäßigen Gesichtspunkten, die mit der alten militärischen Einteilung auf Grund des Hilfsdienstgesetzes bricht und vielfach bisherige Bezirke zusammenlegt.

Ebenso konnte kein Zweifel daran bestehen, daß eine höchste Schlichtungsbehörde für das ganze Reich für Streitigkeiten, die die deutsche Allgemeinheit angehen, beizubehalten sei. Derartige Reichsinstanzen besitzen auch alle in Frage kommenden ausländischen Schlichtungssysteme, insbesondere das britische. Wenn man aber auch sagen kann, daß sich die bisherige Schlichtungstätigkeit des Reichsarbeitsministeriums bewährt hat, so konnte die Neuordnung doch nicht an der berechtigten Forderung vorübergehen, die zentrale Schlichtungstätigkeit aus dem Ministerium heraus in eine selbständige

und unabhängige Behörde zu verlegen. Die Beamten des Reichsarbeitsministeriums, die den Vorsitz bei Schlichtungen führten, waren zwar auch bisher insofern von Weisungen unabhängig, aber auch die Verwaltung der Schlichtungsbehörde muß von der nach ganz anderen Gesichtspunkten zu verantwortenden Verwaltung des parlamentarischen Ministeriums getrennt werden, wenn auf die Dauer wirksame Hilfe zum Abschluß von Satzungsvereinbarungen geleistet werden soll.

In den vergangenen Jahren hat sich weiter herausgestellt, daß zu einer den Ansprüchen nach rationeller Verwaltung genügenden Schlichtungstätigkeit das Nebeneinanderbestehen örtlicher Schlichtungsbehörden und einer zentralen Behörde in Deutschland nicht ausreicht. Es gibt eine große Zahl von Arbeitsstreitigkeiten, deren Bedeutung zwar weit über die örtliche und über den Gesichtskreis einer örtlichen Stelle hinausgeht, eine reichszentrale Regelung aber, insbesondere die unvermeidlichen Kosten einer solchen nicht erfordert. Diesem Bedürfnis nach Zwischeninstanzen der Schlichtungstätigkeit ist bereits mehrfach im geltenden Recht durch Verwaltungsmaßnahmen Rechnung getragen worden, so durch die Errichtung des bayrischen Landeseinigungsamtes, des Reichs- und Staatskommissariats für gewerbliche Fragen für Westfalen und den unbesetzten Teil des Regierungsbezirks Düsseldorf und zuletzt durch die Übertragung der Schlichtung aller wichtigen landwirtschaftlichen Arbeitsstreitigkeiten in Ostpreußen auf den Oberpräsidenten dieser Provinz. Dem Zuge dieser Entwicklung folgend, sieht der Entwurf einer Schlichtungsordnung Landesschlichtungsämter vor, indem er im Geiste der Reichsverfassung den Ländern die Errichtung dieser Zwischeninstanzen nach dem Gesichtspunkt der Erfordernisse der Wirtschaft überträgt.

Der dem Entwurf gemachte Vorwurf der Neueinrichtung eines kostspieligen umfangreichen Behördenapparates dürfte daher fehlen. Insbesondere kann von der Einführung eines neuen Instanzenzuges im Schlichtungswesen nicht die Rede sein. Die drei Arten von Schlichtungsbehörden stehen nebeneinander für verschiedene Arten von Streitigkeiten, je nach dem umfaßten Bezirk oder der Bedeutung des Streites (§§ 65, 91, 92, 96, 97). Soweit in einer Sache mehrere von ihnen tätig werden, stellt das keine Neuerung gegenüber dem bisherigen Rechtszustand dar. Lediglich die Tätigkeit des Demobilmachungskommissars, einer für die Dauer nicht geeigneten Einrichtung, die dem politischen Beamtentum eingegliedert ist, ist auf die Schlichtungsbehörden übernommen, so daß sie auch für die Wiederaufrollung des Verfahrens auf Grund Einspruches und für die Nachprüfung der Schiedssprüche zum Zwecke der Verbindlich-

keitserklärung zuständig werden; der Natur der Sache entspricht es, mit dieser Tätigkeit nicht die gleiche Stelle, sondern die mit nächsthöherer Bedeutung zu betrauen.

Eine der schwierigsten Fragen des Aufbaues der Schlichtungsbehörden ist die der Beteiligung des sog. unparteiischen Vorsitzenden. Will man sie entsprechend dem Wesen der Schlichtung als der Hilfe zum Abschluß von Satzungsvereinbarungen lösen, so dürfte keine andere als die vom Entwurf gewählte Möglichkeit bleiben, es den Beteiligten, soweit die eigentliche Schlichtung in Frage kommt, zu überlassen, ob sie sich diese Hilfe unter Mitwirkung eines Unparteiischen oder ohne ihn gewähren lassen wollen; jede andere Regelung würde das Vertrauen in die Einrichtung mindern. Die Frage nach den Erfahrungen mit Schlichtungseinrichtungen mit unparteiischem Vorsitzenden und ohne ihn mußte insoweit wohl außer Betracht bleiben. Anders liegt es bezüglich der verwaltungsmäßigen Notwendigkeiten; sie zwingen dazu, für die Verwaltung einen verantwortlichen Behördenvorstand zu schaffen und damit die reinliche Scheidung zwischen Verwaltungsvorsitzenden und Verhandlungsvorsitzenden zu machen, die die bisherige Regelung in der Verordnung vom 23. Dezember 1918 (§ 15) vermissen läßt. Ob sich der Vorschlag des Entwurfs für diese Teilung bewährt, wird erst die Übung des Gesetzes ergeben.

Die Bestimmungen des Entwurfs über das Schlichtungsverfahren bilden im wesentlichen nur einen Niederschlag der bisherigen Übung auf Grund der sehr allgemein gehaltenen Regelung der geltenden Verordnungen vom 23. Dezember 1918 und vom 12. Februar 1920, immer getragen von der geschilderten Grundauffassung über das Wesen der Schlichtung. Aus ihr ergibt sich insbesondere die Regelung der Anrufsberechtigung (§ 66). Die Schlichtungseinrichtungen können nur von solchen Parteien angerufen werden, die fähig sind, eine Satzungsvereinbarung abzuschließen. Schon das ergibt die oben bereits berührte Tatsache der Unmöglichkeit der Schlichtung gewisser „wilder“ Arbeitsstreitigkeiten. Von Amts wegen darf die Schlichtungseinrichtung Vertragshilfe nur gewähren, wenn nicht etwa beide Parteien sie ablehnen, oder wenn die Allgemeinheit — bei gemeinnötigen Betrieben — ein überragendes Interesse an der Beilegung der Streitigkeit auch gegen den Willen der Beteiligten hat.

Von großer Bedeutung ist die Durchführung des Gedankens, daß der Vorschlag einer Satzungsvereinbarung zur Zwangsvereinbarung werden kann, des Gedankens der Verbindlichkeitserklärung von Schiedssprüchen im Entwurf (§§ 111 ff.). Der oben (unter III) in seiner Tragweite geschilderte Schritt zur Zwangsvereinbarung ist in

dem Entwurf, der diese Frage zum erstenmal für die Dauer regeln soll, nur mit äußerster Vorsicht getan. Abgesehen davon, daß die Verbindlichkeitserklärung nicht wie bisher durch einen Beamten (den Demobilmachungskommissar) — sondern durch eine Kammer bzw. einen Senat einer Schlichtungsbehörde — Einspruchskammer, Einspruchssenat, verstärkten Einspruchssenat der Landesschlichtungsämter bzw. des Reichsschlichtungsamts — erfolgen soll, ist für die Verbindlichkeitserklärung eine Zweidrittelmehrheit der Stimmen der um Mitglieder der Wirtschaftsräte verstärkten Schlichtungskörper erforderlich (§ 115 Abs. 3, § 114 Abs. 2). Das bedeutet, daß sie nicht lediglich mit den Stimmen des Vorsitzenden und der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer allein beschlossen werden kann, daß vielmehr in jedem Fall für sie Teile beider Parteien stimmen müssen. Erst die Übung dieser Bestimmung wird erweisen können, ob der Einrichtung der Verbindlichkeitserklärung unter diesen Umständen noch praktische Bedeutung beizumessen ist. Wünschenswert erscheint es wohl, daß der Reichstag die Frage der Möglichkeit der Zwangsvereinbarung im Schlichtungsverfahren grundsätzlich klärt und hierauf fußend die Regelung des Verfahrens der Verbindlichkeitserklärung trifft. Hierbei wird auch das Problem des Verhältnisses der Zwangsvereinbarung zum Haushaltsrecht der öffentlichen Körperschaften zu lösen sein, das der bisherigen Übung starke Schwierigkeiten bereitet hat und für das § 116 des Entwurfs den Vorschlag einer Regelung macht.

Die Auffassung der Schlichtung als Hilfe zum Abschluß von Satzungsvereinbarungen begründet auch die Stellung des Entwurfs zur Zulassung der Rechtsanwälte als Vertreter und Beistände der Parteien (§§ 73, 109). Wenn es sich bei der Schlichtung um den Abschluß von Kollektivvereinbarungen handelt, wird die Zuziehung von Rechtsanwälten bei ihr nur zu gestatten sein, wenn sie auch bei den ohne Hilfe von autoritativer Seite zustandekommenden Abschlüssen mit Zustimmung der Beteiligten üblich wäre. Das ist, wie unbestritten, nicht der Fall: Kollektivvereinbarungen werden stets zwischen den Beteiligten ohne Beistand an der Regelung nicht interessierter Personen auf der einen oder der anderen Seite abgeschlossen; die Wortführer der Verhandlung sind vielmehr die Geschäftsführer und Syndizi der Parteien, die auch der Entwurf zur Schlichtung zuläßt. Anders liegt es nur im Einspruchsverfahren, wo es sich um die Erörterung von Rechtsfragen zum Zwecke der Entscheidung über die Möglichkeit der Wiederauflösung des Schlichtungsverfahrens handelt. Hier läßt der Entwurf folgerichtig die Mitarbeit von Rechtsanwälten zu.

Von Wichtigkeit ist schließlich, daß der Entwurf in § 125 die Aufhebung aller bisherigen staatlichen Schlichtungseinrichtungen vorsieht und damit bei den Schlichtungsbehörden die Möglichkeit eines einheitlichen Schlichtungsrechtes schafft. Um hier auch in der Übung des Gesetzes zu vereinheitlichen, ist in § 100 die Möglichkeit der Auslegung der Vorschriften der Schlichtungsordnung durch den sog. „großen Senat“ des Reichsschlichtungsamtes vorgesehen. Damit ist bewußt ein Schritt zu der von allen Beteiligten verlangten Vereinheitlichung des Arbeitsrechts getan.

Es sind aber weiter alle Regelungen im Entwurf so getroffen, daß die Vereinheitlichung auch in der Gestalt der einheitlichen Arbeitsbehörde kommen kann, wenn die Zeit für dieses erstrebenswerte Ziel durch Vorarbeit auch auf den anderen Gebieten des Arbeitsrechts reif geworden ist.

Die Organisation des Schlichtungswesens.

Von

H. Meissinger.

I. Die ersten Ansätze zu einer Organisation des Schlichtungswesens in Deutschland brachten die Gesetze über die Gewerbe- und Kaufmannsgerichte mit der darin erwähnten Betätigung dieser Gerichte als Einigungsämter, und die Gewerbeordnung mit den Bestimmungen über das Einigungswesen im Innungsrecht. Von einer eigentlichen Organisation des Schlichtungswesens konnte dabei jedoch nicht gesprochen werden; denn nicht überall wurden die Gewerbe- und Kaufmannsgerichte eingesetzt, und wo sie nicht waren, fehlten damit auch die Einigungsämter — und es ging auch so ganz gut. Überdies war nach meinen Erfahrungen der Vorkriegszeit die Betätigung der Gewerbe- und Kaufmannsgerichte als Einigungsämter auch innerhalb der Interessenten selbst zum Teil kaum bekannt, durchweg aber nicht populär geworden, und ein Hinweis auf diese Beobachtungen konnte in der Vorkriegszeit schon genügen, um die Frage zu beantworten, ob die Organisation eines staatlichen Schlichtungswesens notwendig war oder nicht.

Das Hervortreten der staatlichen Bevormundung des gesamten Wirtschaftslebens im Kriege wirkte sich wie in allen kriegführenden Ländern, so auch in Deutschland, auch im Einigungswesen aus. Der Staat konnte die Frage, ob — namentlich in der Munitionsindustrie — Arbeitseinstellungen zugelassen werden durften, nicht lediglich auf vaterländische Gesinnung oder gar auf die etwaige moralische Bewertung als Landesverrat abstellen, sondern mußte seine gesetzliche Autorität zur Verhinderung von Arbeitsstreitigkeiten einsetzen. Aus diesen Erwägungen heraus brachte das Hilfsdienstgesetz die mit stark militärischem Einschlag ausgestattete und durchgeführte Organisation von Schlichtungsstellen, als welche die überall einzusetzenden Ausschüsse zur Entscheidung von Streitigkeiten über die Erteilung des Abkehrscheins angerufen werden konnten. Es war damit sozusagen die Zwangsbewirtschaftung der Arbeitsstreitigkeiten im Kriege eingeführt worden.

Der § 15 der Verordnung vom 23. 12. 1918, die bis zur Verabschiedung einer Schlichtungsordnung das geltende deutsche Schlichtungsrechts enthält, baut auf dem Hilfsdienstgesetz auf. In seinem Absatz 1 bestimmt er, daß „zum Zweck der Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten bis zu anderweitiger gesetzlicher Regelung für die Bezirke der nach dem Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst errichteten oder zugelassenen Schlichtungsausschüsse neue Schlichtungsausschüsse am Sitze der bisherigen nach Maßgabe der dann folgenden Vorschriften gebildet werden“. Die räumliche Organisation, die Zahl der Schlichtungsausschüsse aus der Zeit des Hilfsdienstgesetzes war damit unverändert in die Demobilmachungszeit und bis zur Verabschiedung der Schlichtungsordnung in die weitere Zukunft übernommen worden.

Wenn in weiteren Verordnungen dem Demobilmachungskommissaren staatliche Zwangsbefugnisse im Schlichtungswesen eingeräumt wurden, und wenn sich bis in die gegenwärtige Zeit hinein auch noch ein Zwang im Wirtschaftsleben durch die Schlichtungsausschüsse selbst entwickeln konnte, so ist dies gewiß zum großen Teil auf die Entstehungsursache der gegenwärtigen Schlichtungsorganisation, auf die für das Hilfsdienstgesetz selbst von großem Einfluß gewesene diktatorische Neigung des Gesetzgebers und der Behörden zurückzuführen und beeinflußt bewußt oder unbewußt vielleicht auch heute noch die Öffentlichkeit und die Regierungsstellen, die den Plan für die Neuorganisation des Schlichtungswesens entworfen haben.

Es mag vielleicht mit hierauf zurückzuführen sein, daß die Kritik an den Organisationsbestimmungen der neuen Schlichtungsordnung, an der „geplanten Schaffung eines komplizierten Behörden- und Beamtenapparates“ verhältnismäßig spät und nur zögernd selbst in Interessentenkreisen einsetzte. Die Arbeitgeberschaft, als deren Vertreter ich in der paritätischen Achtehner-Kommission des Reichsarbeitsministeriums bei der Beratung und Umgestaltung des ersten Regierungsentwurfs mitgewirkt habe, hat bei ihrer Stellungnahme auf die gewaltigen Kosten eines nach dem Vorschlag der Regierung ausgebauten Schlichtungswesens hingewiesen, in der Frage der Billigung oder Ablehnung des Organisationsplans sich im allgemeinen jedoch noch endgültige Entscheidung offen gehalten. Auf Arbeitnehmersseite ist der geplante Organisationsapparat temperamentvoll, wenn auch vielleicht nicht durchweg mit richtigen Ziffern, von dem Führer der Hirsch-Dunckerschen Gewerkschaften, dem Reichstagsabgeordneten Erkelenz bekämpft worden. Die

Stellungnahme der Freien Gewerkschaften hat, soweit ich sie an umfangreichem Material prüfen konnte, den geplanten organisatorischen Ausbau gutgeheißen, ihn zum mindesten nicht beanstandet, oder im allgemeinen mit Stillschweigen übergangen. Die Erklärung wird wohl darin zu erblicken sein, daß die Freien Gewerkschaften bereits in einem im Herbst 1917 aufgestellten sozialpolitischen Arbeitsprogramm die staatliche Regelung des Schlichtungswesens mit Schlichtungsstellen, Landeseinigungsämtern und Reichseinigungsamt gefordert hatten und deshalb in dem Aufbau des Entwurfs die Erfüllung dieser Forderung erblicken konnten.

Wie ich heute die allgemeine Stimmung und nicht zuletzt auch die Stimmung der Arbeitgeberschaft beurteile, scheint man sowohl aus allgemeinen Erfahrungen über Wert oder Unwert des Schlichtungswesens und des Schlichtungszwanges überhaupt wie in Verbindung mit dem Zusammenbruch unserer staatlichen und privaten Finanzwirtschaft an die im Entwurf vorgeschlagene Organisation des Schlichtungswesens eine schärfere Kritik ansetzen zu wollen. Hierzu Stellung zu nehmen und damit gleichzeitig Material für die Ausschußverhandlungen des Reichstages über den Gesetzentwurf zu bringen, mag in diesen Ausführungen meine Aufgabe sein. Ich bringe zunächst einen kurzen Überblick der geplanten Organisation im Vergleich zum geltenden Recht und will dann, gleichzeitig auf das ausländische Schlichtungsrecht eingehend, einige m. E. wesentliche Gesichtspunkte zur Kritik des vorgelegten Entwurfs zur Erörterung stellen.

II. 1. Nach geltendem Recht bestehen in Anlehnung an die Bezirke der früheren militärischen Ersatzkommissionen im Deutschen Reich zur Zeit 267 Schlichtungsausschüsse (vgl. Sitzler, Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten, Anhang 6). Diese Schlichtungsausschüsse sind, wenn man von der im § 15, letzten Absatz der VO gegebenen Möglichkeit der Einrichtung von Spruchkammern für die Land- und Forstwirtschaft absieht, nicht in Fachkammern geteilt. Dem Bedürfnis fachlicher Interessenwahrung wird lediglich durch die Bestimmung des zweitletzten Absatzes des § 15 Rechnung getragen, wonach die dritten nichtständigen Beisitzer der Schlichtungsausschüsse aus der für die Streitigkeit in Betracht kommenden Berufsgruppe zu entnehmen sind. Ebenso wenig ist im geltenden Recht eine ausdrückliche Gesetzesbestimmung bekannt, die die Teilung des Schlichtungsausschusses in Spruchkammern und die Schaffung besonderer Arbeiter- und Angestelltenspruchkammern vorsieht. Daß die Praxis bei großen Schlichtungsausschüssen sich trotzdem durch die Bildung mehrerer

Kammern geholfen hat, ändert an dem hier zu betrachtenden gesetzlichen Aufbau des bisherigen Schlichtungswesens nichts. Die gesetzliche *B e s e t z u n g* der Schlichtungsausschüsse besteht aus je zwei ständigen und je einem unständigen Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Ein unparteiischer Vorsitzender braucht nicht von Gesetzes wegen vorhanden zu sein, und zwar weder für die Verwaltung der Geschäfte des Schlichtungsausschusses noch für die einzelnen Verhandlungen. Beschließt der Schlichtungsausschuß seine Geschäfte ohne einen unparteiischen Vorsitzenden zu führen, so wählt er einen Vorsitzenden und einen Stellvertreter aus dem Kreis der ständigen Vertreter der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer. Der unparteiische Vorsitzende tritt also nur auf besonderen Beschluß der Beisitzer oder dann — und zwar hier von Amts wegen — in Erscheinung, wenn bei der Wahl Stimmgleichheit oder ein sonst unzureichendes Wahlergebnis vorliegt, in welchem Fall die Landeszentralbehörde einen unparteiischen Vorsitzenden ernennen kann.

Nach dem Entwurf sind Schlichtungsämter für den Bezirk einer oder für die Bezirke mehrerer unteren Verwaltungsbehörden zu errichten (§ 17). Mehrere Länder können für ihre Gebiete, für Bezirke oder für Teile der Bezirke ihrer unteren Verwaltungsbehörden gemeinsame Schlichtungsämter errichten. Die starre Anlehnung an die Bezirke der unteren Verwaltungsbehörden kann nach § 19 des Entwurfs auch dann verlassen werden, wenn die Betriebe eines Gewerbezweiges innerhalb des Bezirks mehrerer Schlichtungsämter ein einheitliches Wirtschaftsgebiet bilden. Jedoch läßt diese Bestimmung lediglich zu, daß einem der unter Anlehnung an die unteren Verwaltungsbehörden eingerichteten Schlichtungsämter die Zuständigkeit für alle Streitigkeiten dieses Gewerbezweiges innerhalb des Wirtschaftsgebietes übertragen werden kann. Die nach bestehendem Recht in der Praxis fakultativ zuzulassende Möglichkeit zur Bildung von Kammern wird im § 18 des Entwurfs aufgegeben. Danach müssen bei jedem Schlichtungsamt Schlichtungskammern obligatorisch gebildet werden, deren Zahl und Art im einzelnen die oberste Verwaltungsbehörde zu bestimmen hat. Jedes Schlichtungsamt, also auch das kleinste, muß mindestens zwei *S c h l i c h t u n g s k a m m e r n* haben, eine Arbeiter-Schlichtungskammer und eine Angestellten-Schlichtungskammer. Ob nach dem Entwurf dazu noch eine dritte, die sogenannte gemischte Schlichtungskammer, für Streitigkeiten treten muß, in denen Arbeiter und Angestellte beteiligt sind und für die eine gemeinsame Verhandlung notwendig ist, ist in der Fassung unklar, aber wahrscheinlich. Immerhin ist es auch möglich, diese Bestimmung des § 18, 2 so aufzufassen.

daß die gemischte Schlichtungskammer nicht als ständige Einrichtung zu bilden ist, sondern nur von Fall zu Fall aus den ständigen Arbeiter- und Angestelltenschlichtungskammern heraus zusammentritt. Über das geltende Recht hinaus sieht der Entwurf ferner fakultativ die Möglichkeit der Bildung von Fachkammern vor, die für die bestimmten Gewerbebezüge, Berufsarten oder Betriebsarten, insbesondere für die handwerksmäßigen Betriebe oder das Hausgewerbe innerhalb bestimmter Gewerbebezüge mit Zustimmung der Mehrheit der beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer nach Bedarf gebildet werden können. Schließlich ist die durch die Auslegung des geltenden Rechtes schon gestattete Einrichtung von Zweigkammern eines Schlichtungsamtes in dem Entwurf nunmehr gesetzlich vorgesehen.

Im Gegensatz zum geltenden Recht bestehen die Kammern in ihrer regelmäßigen Besetzung nicht mehr aus je drei, sondern nur aus je zwei Beisitzern, und zwar bei den allgemeinen Kammern aus je einem ständigen und je einem nichtständigen Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, und bei den Fachkammern aus je zwei ständigen Vertretern beider Parteien. Je ein weiterer Beisitzer der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ist darüber hinaus auf Vereinbarung der Parteien oder auf Beschluß der Kammer dann zuzuziehen, wenn bei der regelmäßigen Besetzung die hinreichende Berücksichtigung aller beteiligten Gewerbebezüge und Berufsarten oder ihrer Gruppen sowie der Orte oder Wirtschaftsgebiete nicht möglich ist (§ 21 Entwurf). Damit ist gegenüber dem bisherigen Rechtszustand zweifellos eine wesentliche Ersparnis an Arbeitskräften für das Schlichtungswesen zu erzielen. Mindestens ein unparteiischer Vorsitzender muß als Verwaltungsvorsitzender, bei jedem Schlichtungsamt vorhanden sein. Bei Schlichtungsämtern, die aus mehr als drei Kammern bestehen, können mehrere Vorsitzende vorhanden sein. Die Zahl der Vorsitzenden und ihrer Stellvertreter bestimmt die oberste Landesbehörde. In dem Schiedsverfahren selbst tritt der unparteiische Vorsitzende nur dann in Tätigkeit, wenn nicht nach Beschluß der Beisitzer allgemein oder nach Vereinbarung der Parteien von Fall zu Fall das Verhandeln ohne unparteiischen Vorsitzenden zu erfolgen hat. Die Beisitzer werden wie bisher ehrenamtlich tätig sein, während die Vorsitzenden und ihre Stellvertreter für die Dauer ihres Amtes die Rechte und Pflichten der Landesbeamten haben und besoldet werden sollen.

2. Landesschlichtungsämter, die als Schlichtungsinstanz und als eine Art Rechtsmittelinstanz im Einspruchsverfahren tätig sein sollen, sind dem geltenden Schlichtungsrecht unbekannt.

Das Aufgabengebiet solcher gehobenen Schlichtungsstellen soll sich auf Streitigkeiten erstrecken, die über den Bezirk eines Schlichtungsausschusses hinausgehen oder grundsätzlich oder nach ihrer wirtschaftlichen Bedeutung besonderes Gewicht haben. Nach geltendem Recht bestand in solchen Fällen gemäß § 22 der Verordnung für das Reichsarbeitsministerium die Möglichkeit, die Durchführung dieses Verfahrens selbst zu übernehmen oder sie einer anderen nach Lage und Erfahrung besonders in Betracht kommenden Schlichtungsstelle, insbesondere einer bundesstaatlichen zu überlassen. Außerdem gab das geltende Recht im § 31 VO dem Reichsarbeitsministerium die Möglichkeit, diese ihm durch § 22 VO gegebene Befugnis ganz oder teilweise anderen Behörden zu übertragen. Von dieser letzteren Möglichkeit hat das Reichsarbeitsministerium zum Zweck seiner Entlastung bisher in zwei Fällen Gebrauch gemacht. Durch gemeinsamen Erlaß der Reichsregierung und der preußischen Staatsregierung vom 11. Juni 1920 ist dem Reichs- und Staatskommissar für die Provinz Westfalen und den unbesetzten Teil des Regierungsbezirks Düsseldorf durch das Reichsarbeitsministerium die Befugnis übertragen, zur Sicherung des Wirtschaftslebens gegen die Arbeitseinstellungen in wichtigen Fällen über die örtlich zuständigen Schlichtungsausschüsse hinaus die Durchführung des Einigungs- und Schiedsverfahrens zu übernehmen, und die gleiche Befugnis wurde durch Verfügung des Reichsarbeitsministerium vom 11. August 1920 dem bayerischen Landeseinigungsamt übertragen. Hierin sind zweifellos die Ansätze zur gesetzlichen Einführung von Landeschlichtungsämtern im ganzen Reich gegeben. Die Landeschlichtungsämter sind nach dem Entwurf von der obersten Landesbehörde für jedes Land zu errichten. Nach Bedarf können mehrere Landeschlichtungsämter für jedes Land errichtet werden, ebenso können mehrere Länder für ihre Gebiete oder für Bezirke ihrer Schlichtungsämter ein gemeinsames Landeschlichtungsamt errichten. Die Bezirke der Landeschlichtungsämter sollen sich, soweit möglich, mit den Bezirken der Bezirkswirtschaftsräte oder der Landeswirtschaftsräte decken (§ 36 Entwurf). Die innere Organisation der Landeschlichtungsämter entspricht derjenigen der Schlichtungsämter. Danach bestehen auch die Landeschlichtungsämter obligatorisch aus mindestens zwei Schlichtungskammern — wozu eventuell noch die obligatorische gemischte Kammer kommt — und einer obligatorischen Einspruchskammer. Fachkammern können unter denselben Voraussetzungen errichtet werden, wie bei den Schlichtungsämtern. Schließlich ist hier noch die Möglichkeit zu erwähnen,

für die Unternehmungen und Verwaltungen der Länder *b e s o n d e r e* *F a c h k a m m e r n* bei den Landesschlichtungsämtern einzusetzen. Auch bei den Landesschlichtungsämtern muß mindestens ein unparteiischer Vorsitzender obligatorisch vorhanden sein. Die regelmäßige Beisitzerzahl beträgt bei den Schlichtungs- wie bei den Einspruchskammern je zwei auf beiden Seiten und kann in besonders erwähnten Fällen um zwei weitere Beisitzer, die weder Arbeitgeber noch Arbeitnehmer sind, erweitert werden. Auch hier haben die Vorsitzenden und ihre Stellvertreter regelmäßig die Rechte und Pflichten von Landesbeamten und können als solche im Hauptamt (Stellvertreter allerdings nur im Nebenamt) bestellt werden.

3. Unbekannt ist schließlich dem geltenden Schlichtungsrecht ein *R e i c h s s c h l i c h t u n g s a m t* als selbständige Behörde. Die einem Reichsschlichtungsamt zukommenden Befugnisse liegen sowohl nach seinen allgemeinen Aufgaben wie im Verfolg der Bestimmungen des § 22 der Verordnung vom 23. Dezember 1918 beim Reichsarbeitsministerium. Der im Mai 1920 veröffentlichte Referentenentwurf sah im Anschluß an das geltende Recht deshalb lediglich ein unselbständiges Reichseinigungsamt vor, das bei dem Reichsarbeitsministerium errichtet werden und einen Bestandteil dieser Behörde bilden sollte. „Die in dem Referentenentwurf vorgeschlagene Gestaltung des Reichseinigungsamts“, so führt die Begründung zum Gesetzentwurf aus, „begegnete jedoch in den Kreisen der Beteiligten allseitiger Ablehnung. Auch die zur Beratung des Entwurfs eingesetzte paritätische Achtehnerkommission sprach sich einstimmig und nachdrücklich für die Schaffung eines selbständigen Reichseinigungsamts aus. In den Beratungen dieser Kommission wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, das Reichsarbeitsministerium von der Schlichtungstätigkeit zu entlasten und für seine eigentlichen Aufgaben als Verwaltungsbehörde freizumachen. Außerdem wurde geltend gemacht, es sei mit der unbedingt notwendigen Unabhängigkeit des Reichseinigungsamts nicht zu vereinbaren, daß die Vorsitzenden des Reichseinigungsamts politische Beamte seien. Der Verzicht auf ein selbständiges Reichsschlichtungsamt würde eine Durchbrechung des bei den übrigen Schlichtungsbehörden befolgten Grundsatzes bedeuten, daß die Schlichtungstätigkeit von der reinen Verwaltungstätigkeit zu trennen und besonderen Behörden zu übertragen ist.“ Aus diesen als durchschlagend bezeichneten Gründen hat sich der Entwurf zur Schaffung eines selbständigen, dem Reichsarbeitsministerium verwaltungsmäßig allerdings untergeordneten Reichsschlichtungsamt als neuer Reichsbehörde entschlossen. Sitz des Reichsschlichtungsamts soll Berlin

sein. Beim Reichsschlichtungsamt werden obligatorisch Schlichtungssenate, Einspruchssenate und ein großer Senat gebildet. Die Zahl der Schlichtungssenate und Einspruchssenate bestimmt der Reichsarbeitsminister. Die Schlichtungssenate entsprechen den Schlichtungskammern. Da der § 18 Absatz 2 des Entwurfs auch für das Reichsschlichtungsamt Anwendung findet, kommen mindestens zwei ständige Schlichtungssenate (Arbeiterschlichtungssenat und Angestelltenschlichtungssenat) und ein gemischter Schlichtungssenat in Frage. Die Bildung besonderer ständiger Fachschlichtungssenate ist nicht vorgesehen. Ihre Bildung wird von der Begründung des Entwurfs als entbehrlich bezeichnet, weil die Besetzung der Schlichtungssenate mit je einem ständigen und je zwei nichtständigen Beisitzern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer die ausreichende Berücksichtigung der besonderen Interessenkreise der beteiligten Gewerbebranche, Berufsarten oder Betriebsarten gestattet. Auch für das Reichsschlichtungsamt sind ein Präsident, ein Direktor und die erforderliche Anzahl von Senatspräsidenten als Vorsitzende obligatorisch vorgesehen. Für das Tätigwerden der unparteiischen Vorsitzenden im Verfahren der Schlichtungssenate selbst gilt gleichfalls der § 28, Absatz 1, in Verbindung mit § 77 des Entwurfs, wonach die ständigen Beisitzer bzw. die Parteien unter gegebenen Voraussetzungen bestimmen können, ob grundsätzlich oder nur von Fall zu Fall mit oder ohne unparteiischen Vorsitzenden zu verhandeln ist.

III. 1. Wie groß nach diesem stark gerichtsverfassungsmäßig eingestellten Aufbau der staatlichen Schlichtungsämter die Zahl der nunmehr zu schaffenden Behörden und Beamtenstellen sein wird, läßt sich nicht so ohne weiteres auch nur annähernd richtig abschätzen. Die Begründung führt zwar aus, daß die Zahl der bestehenden Schlichtungsausschüsse, die ich oben mit 267 errechnet habe, nach Möglichkeit mit Durchführung der neuen Schlichtungsordnung verringert werden soll. Ob dies bei ordnungsgemäßer Durchführung des Gesetzes praktisch überhaupt möglich sein wird, lasse ich dahingestellt. Wenn der Entwurf den räumlichen Bezirk der Schlichtungsämter grundsätzlich auf den Bezirk der unteren Verwaltungsbehörden abstellt, so straft er damit an sich schon die vorstehende Begründung Lügen. Preußen allein hat 425 Landratsämter, die als untere Verwaltungsbehörden im Sinne des § 17 des Entwurfs in Frage kommen. Die Zahl der entsprechenden Behörden in den übrigen Ländern ist mir nicht geläufig, ich schätze sie aber allein für die Bundesstaaten Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden und Hessen auf etwa 75. Für die übrigen

Länder mögen mindestens weitere 25 hinzukommen, so daß der Grundsatz des § 17 Absatz 1 des Entwurfs schon die Möglichkeit von mindestens 525 Schlichtungsämtern, also der doppelten Anzahl, gibt, wie bisher. Um schon die Zahl der bisherigen Schlichtungsausschüsse unverändert zu lassen, würde von der Möglichkeit, Schlichtungsämter für die Bezirke mehrerer unterer Verwaltungsbehörden einzusetzen oder gemeinsame Schlichtungsämter zu schaffen für einzelne Länder oder deren Teile ein sehr ausgedehnter Gebrauch gemacht werden müssen. Landeschlichtungsämter werden bei 11 preußischen Provinzen und bei sonstigen Ländern des Reichs in Anlehnung an die mutmaßliche Abgrenzung der Bezirks- oder Landeswirtschaftsräte vermutlich etwa 25 in Frage kommen. Sämtliche Schlichtungsbehörden haben obligatorisch mindestens zwei-ständige Schlichtungskammern, dazu treten bei den Landeschlichtungsämtern und dem Reichsschlichtungsamt zusammen mindestens 28 Einspruchskammern bzw. Senate. Die Mindestgesamtzahl dieser ständigen Einrichtungen würde danach über 1100 betragen, was bei der vorgesehenen obligatorischen Anstellung von unparteiischen Vorsitzenden die Schaffung von mindestens 1100 besoldeten Beamtenstellen bringen wird. Bei diesen Berechnungen ist nicht berücksichtigt, daß zahlreiche Schlichtungs- und Landeschlichtungsämter in der Praxis erheblich mehr als zwei ständige Kammern haben werden (der Schlichtungsausschuß Groß-Berlin hat heute schon 114 Spruchkammern und 1477 Sonderkammern!) und daß die Zahl der Senate wesentlich mehr als drei betragen und bei der naheliegenden Anlehnung der Schlichtungsenate an die Gruppierung der für die Streitigkeiten vor dem Reichsschlichtungsamt doch besonders in Betracht kommenden großen Fachgruppen theoretisch auch auf annähernd 25 kommen kann. Wenn Erkelenz in seinem weit beachteten kritischen Artikel über die vorgesehene Organisation in Nr. 25 der Zeitschrift „Der Regulator“ von 1921 die Zahl der im Verfolg des Entwurfs zu schaffenden neuen Ämter auf 1600 schätzt, wobei er offenbar auch einen gewissen Mindestsatz ständiger Schlichtungskammern im Auge hatte, so wird er hier in der Tat bei Abwägung der organisatorischen Möglichkeiten des Entwurfs nicht weit von der richtigen Zahl entfernt sein. Stellte die Begründung zum Entwurf trotz dieser Berechnungsmöglichkeiten eine Verminderung der Zahl der bestehenden Schlichtungsstellen in Aussicht und wiederholte auch der Reichsarbeitsminister amtlich und persönlich die gleiche Absicht, so wird der Reichstag hier besondere Auskünfte und Rechnungsvorlagen verlangen können. Ob die weitere Behauptung von Erkelenz richtig ist, daß die Durchführung der Schlichtungsordnung nach dem Ent-

wurf der Regierung die Schaffung von 144 000 neuen Beamtenstellen mit einem Jahresaufwand von damals $4\frac{1}{2}$, heute annähernd 30 Milliarden Mark notwendig macht, will ich offen lassen. Wie E r k e l e n z zu diesen Zahlen kommt, ist mir nicht recht klar. Selbst wenn man alle denkbaren Kombinationen von Zahlen an Vorsitzenden, deren Stellvertretern, ständigen und unständigen Beisitzern und deren Stellvertretern, Protokollführern und sonstigen Schreibkräften zugrunde legt, kann ich mir eine über 15 000 hinausgehende mutmaßliche Zahl kaum denken, weil man selbstverständlich die Zahl der Angestellten des Schlichtungsausschusses Groß-Berlin, die gelegentlich auf 350 hinausgekommen war, vergleichsweise nur für den allergeringsten Teil der großen Schlichtungsausschüsse wird in Rechnung stellen können. Diejenigen Kritiker am Entwurf, die in der schlechten Finanzlage des Reichs die Hauptquelle ihrer Kritik erblicken und bei Erscheinen des Entwurfs nach dem Reichsersparniskommissar gerufen haben, werden mit der Regierung diesen Zahlen die allergrößte Aufmerksamkeit zuzuwenden haben.

Wichtiger erscheint mir hier jedoch die Kritik, die sich mit der wirtschaftlichen Tragweite und Notwendigkeit der Einführung eines so weitschweifigen Behördenapparates in dem so überaus empfindlichen Gebiet der Arbeitsstreitigkeiten zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer beschäftigt. Ich habe eingangs meiner Ausführungen schon darauf hingewiesen, daß die gegenwärtige Organisation unseres Schlichtungswesens noch stark unter der Auswirkung der militärischen Organisation des Hilfsdienstgesetzes steht, und daß man bislang damit auch in Interessentenkreisen sich vielleicht nur deshalb abgefunden hat, weil der Deutsche nach seiner Natur trotz aller revolutionären Auswüchse behördenfromm veranlagt ist. Wenn wir eine gleiche, ja vielleicht noch viel ausgedehntere Behördenorganisation heute, fast vier Jahre nach dem Krieg, für alle Zukunft gesetzlich festlegen wollen, wird man die Frage an die Spitze der Kritik stellen müssen, ob es nicht richtiger ist, die Erlösung vom Streikfieber durch Förderung des Schlichtungswesens weniger in einem behördlichen Schema als in einem Vortreten von Persönlichkeiten zu erblicken, die nach Erfahrung, Alter und Ansehen das Vertrauen der Beteiligten genießen und als Vertrauensleute, nicht als Beamte das Streikfieber bekämpfen wollen. Betrachtungen hierüber werden sich aber nicht loslösen lassen einmal von dem in der Öffentlichkeit bis weit in die Arbeiterkreise selbst hinein aufgestellten Verlangen des Anrufungs- und Schiedszwangs für alle Arbeitsstreitigkeiten, und dann von dem Auf-

gabengebiet, das zu behandeln den Schlichtungsbehörden übertragen wird. Stellen wir das Verlangen auf, daß vor Beginn jedes Arbeitskampfes eine Schlichtungsbehörde oder sonstige Schlichtungsstelle angerufen, tätig werden und einen Schiedsspruch fällen müsse, so ergibt sich daraus zwangsläufig die Notwendigkeit, die Erfüllung dieser Pflicht auch durch Bereitstellung der nötigen Schiedsstellen zu ermöglichen. Die Frage wird also lauten müssen, ob die Betonung des Persönlichkeitsmoments bei gleichzeitiger Betonung des Anrufungs- und Schiedszwanges überhaupt möglich ist. Scheint ferner die Durchführung des Anrufungs- und Schiedszwangs zunächst die Notwendigkeit zur Erhaltung und Vermehrung eines ständigen Behördenapparates zu rechtfertigen, so muß auf der anderen Seite die Art der von den Schlichtungsstellen zu behandelnden Streitigkeiten eine Einschränkung des Apparates ermöglichen, wenn man, wie der Entwurf, klar zum Ausdruck bringt, daß die Millionen von Einzelstreitigkeiten nicht vor Schlichtungsbehörden, sondern vor die ordentlichen Gerichte gehören, und daß lediglich Gesamtstreitigkeiten, als welche Gesamtrechtsstreitigkeiten und Gesamtinteressenstreitigkeiten in Frage kommen¹⁾, im Schlichtungswesen zu erörtern sind.

Ich erkläre in diesem Teil meiner Ausführungen offen, daß es nicht leicht ist, sich hier heute zu einem festen Standpunkt zu bekennen. Auch der Blick ins Ausland kann hier lediglich Möglichkeiten erschließen, von denen in keiner Weise behauptet werden kann, daß sie für einen so ausgedehnten und empfindlichen Wirtschaftskörper wie den deutschen ohne weiteres übernommen werden können. Eine Durchsicht der ausländischen Bestimmungen läßt erkennen, daß man nur mit Ausnahme von Australien den Anrufungs- und Schiedszwang dort im allgemeinen ablehnt. Wenn bei der ausländischen Gesetzgebung das Persönlichkeitsmoment vor dem Behördenmoment in den Vordergrund tritt, so dürfte dies neben der wesentlich geringeren Ausdehnung der in Frage kommenden Wirtschaftskörper wohl in der Hauptsache mit auf diese Tatsache zurückzuführen sein. Besonders charakteristisch für die Betonung des Persönlichkeitsmoments ist die an anderer Stelle behandelte Regelung des englischen Schlichtungswesens. Die nordischen Staaten (Dänemark und Schweden) trennen wie unser Entwurf die Arbeitsstreitigkeiten in Gesamtrechtsstreitigkeiten und Interessenstreitigkeiten. Ein ständiges Schiedsgericht (Dänemark) bzw. ein Zentralschiedsamt (Schweden) als ständige Behörde ist nur eingesetzt

¹⁾ Wegen dieser Begriffe vergl. amtl. Begründung zum Regierungsentwurf S. 32 ff.

für die Entscheidung von Gesamtrechtsstreitigkeiten aus Tarifverträgen. Ein Anrufungszwang ist auch hier nicht vorgesehen, vielmehr ist nach dänischem Recht eine im freien Willen der Parteien stehende Klage und nach dem schwedischen Gesetz die Vorlage von Streitfragen vor dem Zentralschiedsamt vorgesehen, wenn dies gemäß Bestimmung des strittigen Vertrages oder auf Grund einer freien Vereinbarung zwischen den vertragschließenden Teilen geschieht. Für Interessenstreitigkeiten sieht Dänemark drei sogenannte Schieds- oder Vergleichsmänner und Schweden einen sogenannten Vermittler vor. Diese haben die Arbeitsverhältnisse in dem ihnen zugewiesenen Amtsbezirk zu verfolgen, mit den Streitteilen persönlich in Verbindung zu treten und auf Verlangen der Parteien die Leitung von Verhandlungen und die Vermittlung zu übernehmen. Scheitern die Einigungsverhandlungen, so kann nach schwedischem Recht der Vermittler die Streitteile ohne Zwang dazu auffordern, ihre Streitigkeiten einem durch Gesetz besonders geordneten Schiedsamt oder Schiedsrichter für Arbeitsstreitigkeiten zur Entscheidung vorzulegen, oder einer oder mehreren Personen, deren Entscheidung die Streitteile anzunehmen sich verpflichten, den Auftrag erteilen, als Schiedsleute zwischen den Streitenden zu entscheiden. Der Vermittler selbst darf das Amt eines Schiedsmanns nicht übernehmen, die Schiedsrichter werden vielmehr nach besonderem Gesetz vom König nach Bedarf auf Antrag der Gemeinde oder auch aus eigener Initiative mit der Aufgabe betraut, „auf Verlangen der Parteien Arbeitsstreitigkeiten zu entscheiden, die ihnen von den Parteien zur schiedsgerichtlichen Entscheidung vorgelegt werden.“ Für das eigentliche Schlichtungsverfahren enthält sich sonach das schwedische Recht jeder Regelung im einzelnen und überläßt es im letzten Ende den Parteien, das Tätigwerden einer Schiedsstelle überhaupt und die Besetzung des Schiedsgerichts in die Wege zu leiten. In Dänemark ist das Persönlichkeitsmoment noch weiter durchgeführt, insofern dem Schieds- oder Vergleichsmann auch das Recht zusteht, allerdings ohne jeden Zwang zur Verhandlung selbst und zur Annahme eines Schiedsspruches, einen solchen Schiedsspruch zu fällen. In Holland steht ein Gesetzesvorschlag über den Ausbau des Schlichtungsverfahrens noch in Beratung, der aber gleichfalls von jedem Zwang absieht. Für Frankreich gilt noch das Gesetz vom 27. Dezember 1892. Nach Ausführungen der Sozialen Praxis (Jahrgang 30, Nr. 40, Spalte 1042 ff.) besteht ein Zwang, vor Erklärung des Streiks sich einem Schlichtungs- oder Schiedsverfahren zu unterwerfen, für die Parteien

nicht. Ebensovienig ist die Errichtung von permanenten Schlichtungs- und Schiedsinstanzen vorgesehen. Diese werden vielmehr nur von Fall zu Fall gebildet. Zur Leitung des Schlichtungsverfahrens und als Beistand der Parteien ist der Friedensrichter des betreffenden Kantons ausersehen, der auf Anrufung der Parteien oder nach Ausbruch des Streiks von Amts wegen wirksam wird. Kommt ein Vergleich nicht zustande, so fordert er die Parteien zur Benennung von Schiedsrichtern auf. Gelingt auch diesen keine Einigung, so können sie einen dritten Schiedsrichter entscheiden lassen. Wird der Friedensrichter von Amts wegen tätig, d. h. nach vollzogener Arbeitseinstellung, so soll er sich mit den Parteien ins Benehmen setzen, um sie zur Unterwerfung unter ein Schlichtungs- und Schiedsverfahren zu veranlassen. Die Parteien haben sich darüber binnen drei Tagen zu erklären. Neuerdings liegt dem französischen Parlament ein neuer Gesetzentwurf vor, der die Errichtung ständiger Schlichtungsausschüsse, den Anrufungszwang und die Möglichkeit schiedsrichterlicher Entscheidung vorsieht, in weitgehender Ähnlichkeit mit den Grundgedanken unseres Entwurfs.

In der Schweiz ist das Schiedsverfahren durch das Fabrikgesetz von 1914 geregelt. Auch hier bestehen ständige Schlichtungseinrichtungen in paritätischer Besetzung mit einem unparteiischen Vorsitzenden ohne jeden Zwang für die Parteien.

Deutsch-Österreich hat sein Einigungswesen durch Gesetz vom 18. Dezember 1919 nicht allzu verschieden von dem geltenden deutschen Recht geregelt. Danach sind Einigungsämter eingerichtet, deren Standorte durch besondere Vollzugsanweisungen bestimmt sind. Jedes Einigungsamt besteht aus dem Vorsitzenden und einer gleichen Anzahl von Beisitzern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Die Einigungsämter werden nur auf Antrag der Parteien tätig. Wird eine Einigung nicht erzielt, so wird ein Schiedsspruch gefällt, dessen Annahme im Ermessen der Parteien steht. Die sachliche Zuständigkeit der Einigungsämter bezieht sich sowohl auf Gesamtrechts- wie Gesamtinteressenstreitigkeiten.

Das rumänische Gesetz kennt zwar einen Zwang zur Einleitung eines Einigungsverfahrens mit daran anschließendem Recht, ein Schiedsgericht anzurufen, wenn eine Verständigung im Einigungsverfahren nicht erzielt wird. Die Einigungs- wie die Schlichtungseinrichtungen sind jedoch nicht ständig, sondern treten nur von Fall zu Fall zusammen.

Während also nichtständige Schlichtungseinrichtungen nach geltendem ausländischem Recht zurzeit nur in Frankreich und Rumänien in Frage kommen, haben die übrigen Staaten zwar ständige

Stellen eingerichtet, unterscheiden sich aber sowohl vom geltenden deutschen Recht wie vom Entwurf der Schlichtungsordnung durch das viel stärker hervortretende Persönlichkeitsmoment, dabei allerdings, um dies auch in diesem Zusammenhange noch einmal zu betonen, vermutlich von der Tatsache beeinflußt, daß das Ausland, von Rumänien abgesehen, keinen Anrufungszwang kennt.

2. Die deutsche Öffentlichkeit, die Arbeitgeber und die Arbeiterschaft außer den sozialistisch eingestellten freien Gewerkschaften haben bei der Erörterung des Schlichtungswesens unter dem Eindruck der sich stets erneuernden Streikwellen den Anrufungszwang für unbedingt notwendig erklärt. Ich selbst schließe mich diesem Verlangen an. Aus ihm ergibt sich die Notwendigkeit, ständige Schlichtungsstellen einzurichten, an die die Parteien sich zu wenden haben. Damit ist die Unterlage für die Feststellung gewonnen, daß der Grundgedanke der Schlichtungsordnung, ständige mit dem Wirtschaftskörper örtlich fest verbundene Schlichtungsstellen zu schaffen, beizubehalten ist. Daß diese Schlichtungsstellen aber so weitgehend ausgebaute staatliche Schlichtungsbehörden sein müssen, wie dies der Entwurf für die Schlichtungsämter vorsieht, ist damit nicht gesagt. Zunächst sollte m. E. die grundsätzliche Anlehnung der Schlichtungsämter an die Verwaltungsbezirke aufgegeben werden. Es sollte vielmehr der Gedanke an die Spitze gestellt sein, daß Schlichtungsämter nach einem in engster Fühlungnahme mit den in den einzelnen Wirtschaftsgebieten ziemlich restlos vorhandenen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zu besprechenden Plänen einzurichten sind. Die bisherigen Erfahrungen werden über diesen Plan leicht Verständigung erzielen lassen. Wie ich vermute, würde sich dadurch die Zahl der staatlichen Schlichtungseinrichtungen noch erheblich unter den gegenwärtigen Stand vermindern lassen. Für die innere Organisation der Schlichtungsämter sollte die Persönlichkeit des Vorsitzenden, der im Bedarfsfalle zunächst als geschäftsführender Vorsitzender tätig zu sein hat, mehr in den Vordergrund treten, und infolgedessen sollte sich der Entwurf jeder Zwangsbestimmung über die Schaffung von allgemeinen Schlichtungskammern oder Fachkammern enthalten. Es würde hierbei genügen, den § 15 der bisherigen Verordnung mit einigen Ergänzungen und Änderungen zu übernehmen. Damit würde

dem Anrufungszwang genügt, es würde aber auch dem Persönlichkeitsmoment genügt, das dem Vorsitzenden das Vertrauen beider Parteien sowohl für die Führung der Geschäfte als für die Vermittlertätigkeit und für die ad hoc nach Vorschlägen der Parteien vorzunehmende Bildung der Spruchkammer und die sachliche Entscheidung sicherstellen kann. Die Zahl der Paragraphen, die es im Gesetz zur Regelung dieser unteren Schlichtungsorganisation bedürfte, würde so vermutlich stark verringert werden, wobei es unbenommen und vielleicht auch zweckmäßig wäre, die ausfallenden Bestimmungen des Entwurfs in die Begründung oder in Ausführungsbestimmungen zu übernehmen. Erkelenz macht in dem oben erwähnten Artikel des „Regulator“ den Vorschlag, Landwirtschaft, Industrie und Handel sollten unter Beseitigung der bisherigen Schlichtungsorganisation gesetzlich verpflichtet werden, 15—20 große Gruppen zu bilden und sich innerhalb einer bestimmten Frist eine zentrale Schlichtungsstelle mit untergeordneten örtlichen Instanzen zu schaffen. Mein Vorschlag, örtliche Einrichtung und inneren Ausbau der unteren staatlichen Instanzen von den beteiligten Interessenten selbst vornehmen zu lassen, kommt dieser Anregung entgegen. Er wird ergänzt durch einen weiteren Vorschlag, sei es in das Tarifgesetz, sei es in die Schlichtungsordnung eine Bestimmung zu übernehmen, wonach jeder Tarifvertrag Vereinbarungen über die Schlichtung von Gesamtsstreitigkeiten einschließlich der Tariferneuerungsstreitigkeiten durch von den Parteien vereinbarte und zu besetzenden Schiedsinstanzen enthalten muß. Vor zwei Jahren hat Sitzler in der Sozialen Praxis, Jahrgang 29, Nr. 31, auf den Vorschlag, die tariflichen Schiedsinstanzen gegenüber dem ersten Referentenentwurf noch mehr in den Vordergrund zu stellen, erwidert, die Entwicklung der tariflichen Schiedsinstanzen sei noch nicht so weit vorgeschritten, daß auf gesetzliche Schlichtungsstellen verzichtet werden könne. Heute dürfte dieser Satz durch die Praxis überholt sein. Es gibt kaum noch eine Gewerbegruppe oder einen Bezirk, in dem nicht die Arbeitsverhältnisse derjenigen Arbeitnehmer, die für die Verhandlung vor Schlichtungsausschüssen in Frage kommen, tariflich geregelt sind. Der Grundgedanke jedes Tarifvertrags ist die durch ihn geschaffene Arbeitsgemeinschaft der beteiligten Organisationen. Gibt man einem Tarifvertrag heute schon durch die Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeit und den ihm damit zukommenden Normencharakter die Eigenschaft fast eines Gesetzes, so ist nicht einzusehen, weswegen man den Organisationen, denen dieses Recht

gegeben wird, nicht auch die Pflicht zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Friedens durch Schaffung von Schlichtungsstellen auferlegen soll. Wenn bislang dem Ausbau des Tarifschlichtungsverfahrens zum Teil noch finanzielle Gründe entgegenstanden, weil die Organisationen die Kosten der Tarifinstanzen scheuten und durch Inanspruchnahme staatlicher Schlichtungsstellen lieber dem Staat diese Kosten überließen, so kann dies für die Verwirklichung meines Gesetzesvorschlages kein Hinderungsgrund sein. Denn einmal werden die staatlichen Kosten in Form von Steuern schließlich doch in der Hauptsache von den gleichen Schultern wie dort zu tragen sein, und dann sollte dem Gesichtspunkt, daß über die streitenden Parteien hinaus die Öffentlichkeit ein Interesse an der Aufrechterhaltung des Wirtschaftsfriedens durch Schlichtungsstellen habe und deswegen an den Kosten zu beteiligen sei, doch keine zu große Bedeutung zukommen, weil der größte Teil der Öffentlichkeit ja heute aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern besteht und im letzten Ende das Interesse der streitenden Parteien selbst, auf dem Boden der Arbeitsgemeinschaft zur Verständigung und zum Wirtschaftsfrieden zu kommen, jedes etwa vorhandene Interesse der sonstigen Öffentlichkeit schon aus rein egoistischen Erwägungen weit überwiegen dürfte. Ich glaube kaum, daß es heute in Deutschland noch Arbeitgeber und Arbeitnehmer gibt, die nicht allmählich eingesehen haben, daß sie durch die Aufnahme eines Wirtschaftskampfes sich beide selbst im letzten Ende am meisten schaden. Eine etwa vorhandene Scheu der Tarifparteien vor den Kosten der mit Zwang geschaffenen Tarifschlichtungsstellen sollte deshalb für die Gesetzgeber kein Grund sein, diesen Zwang, der im Wesen des Tarifvertrags bedingt ist, nicht auszuüben. Bei der Durchführung einer solchen Bestimmung würde sich aber wohl überall im Deutschen Reich ergeben, daß man die vorgesehenen Schlichtungsämter mit Arbeiterkammern, Angestelltenkammern, gemischten Kammern, Fachkammern, Zweigkammern und dem amtlichen Aufgebot von Beisitzern beider Teile auf Kosten des Staates nicht braucht, und daß es genügt, für die wenigen Fälle, wo etwa ein Tarifvertrag überhaupt noch nicht besteht oder wo mangels etwa vorhandener Organisation die Verwirklichung des Vorschlages noch schwierig oder gar unmöglich sein sollte, die Lücke durch das Einsetzen einer mit amtlichem und dem persönlichen Vertrauen der Parteien ausgestatteten Persönlichkeit auszufüllen, die als staatliche Schlichtungsstelle im Bedürfnisfall angerufen werden muß und als

Vermittler im Einigungsverfahren und demnächst als Geschäftsführer oder unparteiischer Vorsitzender des Schlichtungsverfahrens tätig wird.

3. Dem Gedanken der Schaffung des Reichsschlichtungsamts kann man ziemlich restlos zustimmen. Die oben angegebene Begründung des Entwurfs über die Notwendigkeit der Schaffung eines selbständigen Reichsschlichtungsamts neben dem Reichsarbeitsministerium kann in der Tat als überzeugend angesehen werden. Erkennt das Reich einer zentralen Reichsbehörde tatsächlich die Aufgabe zu, sich der Aufrechterhaltung des Wirtschaftsfriedens durch Eingreifen in die Arbeitsstreitigkeiten und durch Schlichtung zu widmen, und machen heute die großen Interessenverbände selbst von der Möglichkeit Gebrauch, zentrale Schlichtungsausschüsse im Reichsarbeitsministerium anzurufen, so bedeutet es in der Tat einen Fortschritt, das Reichsarbeitsministerium als die bislang so tätige zentrale Reichsbehörde sowohl von den Lasten dieser Arbeit wie von der Verantwortung freizustellen. Es muß auf die Dauer ein unhaltbarer Zustand sein, daß die Räte des Reichsarbeitsministeriums als unparteiische Vorsitzende zentraler Schlichtungsstellen dem Vorwurf der Parteien ausgesetzt sind, ausführende Organe eines Parteiministers zu sein, an dessen Ansichten und Weisungen sie, wenn auch nicht theoretisch, so doch praktisch gebunden seien. Ob es dagegen notwendig ist, im Schema des Reichsschlichtungsamts besondere Senate gesetzlich vorzusehen, mag dahingestellt bleiben. Immerhin wird man der Einsetzung eines besonderen ständigen Senats nach Art des vorgesehenen großen Senats zur Entscheidung grundsätzlicher Fragen des Schlichtungswesens zustimmen können.

4. Dagegen werden die Landesschlichtungsämter der Kritik nicht Stand halten können und deshalb aus dem Entwurf gänzlich verschwinden müssen. Ich begründe dies durch Eingehen auf die den Landesschlichtungsämtern übertragenen Aufgaben.

Die Landesschlichtungsämter sind zunächst zuständig als Schlichtungsbehörden, wenn die an der Streitigkeit beteiligten Arbeitnehmer im Bereich der Zuständigkeit mehrerer Schlichtungsämter beschäftigt sind oder wenn in wichtigen Fällen die Übernahme der Schlichtung von Streitigkeiten, für die sonst ein Schlichtungsamt des Bezirks zuständig wäre, für zweckmäßig gehalten wird. Sie sind ferner zuständig zur Entscheidung über Einsprüche gegen Schiedssprüche der Schlichtungsbehörden als eine Art Rechtsmittelinstanz. Sie sind schließlich zuständig zur Entscheidung über die Verbindlichkeitserklärung von Schiedssprüchen der Schlichtungsämter.

An diese Zuständigkeiten knüpfe ich die Frage, ob es für die genannten Aufgaben wirklich notwendig erscheint, besondere Behörden als Landesschlichtungsämter zu schaffen, und ob nicht ein Teil dieser Aufgaben überhaupt ganz entbehrt werden kann.

Was zunächst die Zuständigkeit zur Schlichtung von Gesamtstreitigkeiten anlangt, so mag zugegeben werden, daß es Fälle gibt, in denen eine der Streitigkeit zukommende besondere Bedeutung und damit ein besonderes öffentliches Interesse eine Behandlung wünschenswert macht, die über die regelmäßige Tätigkeit der unteren Schlichtungsbehörden hinausgreift. Dies ist zunächst der Fall bei Streitigkeiten in Betrieben, die für einen größeren Bezirk besondere wirtschaftliche Bedeutung haben, was nicht nur für lebenswichtige Betriebe im engeren Sinne der Fall zu sein braucht. Derartige Streitigkeiten hat es auch im Laufe der letzten Jahre zahlreich gegeben. Die Praxis sowohl der Schlichtungsausschüsse wie des Reichsarbeitsministeriums als Vermittlungsstelle ist mit ihnen fertig geworden, auch ohne daß eine besondere mittlere Schlichtungsbehörde vorhanden war. Es mag richtig sein, wenn die Begründung zum Entwurf bei den allgemeinen Betrachtungen über den Ausbau der Schlichtungsbehörde auf die Notwendigkeit hingewiesen hat, das Reichsarbeitsministerium, das sich nach § 22 der geltenden Verordnung solcher Streitigkeiten annahm, zu entlasten. Dieser Grund für die Einrichtung von Landesschlichtungsämtern entfällt jedoch, für das Reichsarbeitsministerium wenigstens, durch die Schaffung des besonderen Reichsschlichtungsamts. Es wird also durchaus möglich sein, dem Reichsschlichtungsamt durch eine ähnliche Befugnis, wie sie der § 22 der geltenden Verordnung und schon jetzt der § 97 des Entwurfs enthält, die Behandlung solcher wichtigen Gesamtstreitigkeiten für die es ja da ist, allgemein oder von Fall zu Fall zuzuweisen. Außerdem würde, selbst wenn das Reichs- und Staatskommissariat für das Industriegebiet aufgehoben und ähnliche Kommissariate (Schiedsmänner nach dänischem, Vermittler nach schwedischem Recht) mit Beschränkung ihrer Tätigkeit auf das gewerbliche Schieds- und Einigungswesen nicht auch in anderen wichtigen Industriegebieten eingerichtet würden, die durchaus brauchbare Möglichkeit gegeben sein, die Behandlung solcher Gesamtstreitigkeiten einem Schlichtungsamt des Bezirks zu überweisen. Soweit der Kreis der Beteiligten über das räumliche Tätigkeitsgebiet der unteren Schlichtungsstellen hinausgeht, würde man sich durch eine Bestimmung, wie sie der § 22 Absatz 1 der geltenden Verordnung enthält, schon helfen können, wonach diejenige Schlichtungsstelle zuständig ist, die zuerst angerufen wurde. Außerdem könnte

eine zweckmäßige Ausnutzung des § 19 des Entwurfs hier helfen, wonach einem Schlichtungsamt die Zuständigkeit für alle Streitigkeiten eines Gewerbebezuges innerhalb eines abgeschlossenen Wirtschaftsgebiets übertragen werden kann, wenn dieses einheitliche Wirtschaftsgebiet über die Bezirke mehrerer Schlichtungsämter hinausgreift. Für diejenigen Fachgruppen und Bezirke, in denen so wichtige Gesamtstreitigkeiten in Frage kommen, daß sie die Tätigkeit eines Landeschlichtungsamts rechtfertigen könnten, würden m. E. ohnedies genügend untere Schlichtungsstellen vorhanden sein, die den Einblick in die Dinge haben, der zur ordnungsgemäßen Behandlung auch solcher Gesamtstreitigkeiten erforderlich ist. Auch würden keine Bedenken bestehen, die gesetzliche Besetzung der unteren Schlichtungsstellen in wichtigen Streitigkeiten zu erweitern und etwa für solche Fälle die Bestimmungen des § 37 Absatz 2 des Entwurfs, nach der der Vorsitzende mit Zustimmung der Parteien zwei weitere unparteiische Beisitzer zuziehen kann, in die Bestimmungen über die Schlichtungsämter zu übernehmen. Schließlich würden die Landeschlichtungsämter auch dann entbehrlich werden, wenn in das Tarifrecht die oben vorgeschlagene Mußvorschrift über die Einsetzung von Schlichtungsstellen aufgenommen wird. Ich halte es für ausgeschlossen, daß es wichtige Streitigkeiten der für die Zuständigkeit der Landeschlichtungsämter vorbehaltenen Art heute noch für Gruppen und Bezirke gibt, bei denen das Arbeitsverhältnis nicht tariflich geregelt ist. Besteht die Verpflichtung der Parteien zur Schaffung von Tarifschiedsstellen auch für die sogenannten Tarifeinführungs- oder Erneuerungsstreitigkeiten, so würde die Tarifhoheit der beiderseitigen Organisationen in der Tat ausreichen, um das Bedürfnis der Allgemeinheit zur Sicherung des Wirtschaftsfriedens durch Schlichtung und Einigung zu erfüllen.

Ganz entbehrlich scheint mir dann die weitere Tätigkeit der Landeschlichtungsämter als Rechtsmittel- oder richtiger gesagt als „Einspruchsinstanz“. Die Begründung zum Entwurf führt treffend aus, daß die Schiedssprüche nicht Rechtsentscheidungen, sondern lediglich Vertragsvorschläge sind. Das gilt sowohl für die Gesamtrechtsstreitigkeiten wie für die Gesamtinteressenstreitigkeiten. Deshalb wird der Spruch des Schlichtungsausschusses niemals eine Rechtsentscheidung, d. h. ein Urteil sein. Dies wird in der Praxis noch außerordentlich oft verkannt, indem man den über Gesamtrechtsstreitigkeiten befindenden Schlichtungsstellen schlechthin die Eigenschaft von Schiedsgerichten im Sinne des X. Buches der Zivilprozeßordnung zuerkennt. Die Begründung des Entwurfs hebt mit Recht hervor, daß für die Gesamtrechts-

streitigkeiten, als welche zum Beispiel Streitigkeiten über das Bestehen oder Nichtbestehen des Tarifvertrags, über die Vertragsdauer, über seine Auslegung in Frage kommen, die ordentlichen Gerichte wie bei allen anderen Streitigkeiten aus Verträgen unverändert zuständig sind. Durch Schlichtungsstellen kann diese Zuständigkeit nur dann ausgeschlossen werden, wenn dies im Rahmen des X. Buches der Zivilprozeßordnung geschieht, d. h. wenn diese Schiedsstellen für Gesamtrechtsstreitigkeiten ausdrücklich als Schiedsgerichte im Sinne der Zivilprozeßordnung vereinbart werden, was für diese Rechtsstreitigkeiten ebenso wie für alle anderen Rechtsstreitigkeiten des Zivilrechts natürlich möglich ist. Für die gesetzlichen Schlichtungsstellen kommt jedoch diese Eigenschaft schlechterdings überhaupt nicht in Frage und für die tariflichen Schiedsstellen nach § 60 des Entwurfs nur dann, wenn dies ausdrücklich vereinbart ist. Der Schiedsspruch in Gesamtrechtsstreitigkeiten stellt also im Regelfall nur einen Vorschlag an die Parteien dar, den Streit oder die Ungewißheit über ein Rechtsverhältnis im Wege gegenseitigen Nachgebens durch einen neuen oder einen Ergänzungsvertrag zu beseitigen. Es handelt sich also mit anderen Worten um den Vorschlag eines Vergleichs im Sinne des § 779 des Bürgerlichen Gesetzbuches. In Gesamtinteressenstreitigkeiten ist der Schiedsspruch der Vorschlag zum Abschluß eines Kollektivvertrages. In beiden Fällen sind Schiedssprüche, die Vergleichsvorschläge enthalten, „Schiedssprüche in der Sache selbst“ (§ 101 Entwurf). Als Schiedsspruch in der Sache selbst würde in beiden Fällen auch der Spruch zu betrachten sein, der feststellt, daß die von der einen oder anderen Seite behauptete Auslegung unrichtig ist oder daß ein Tarifvertrag nicht mehr besteht oder daß ein Grund zur Erhöhung bestehender Löhne nach der Wirtschaftslage nicht gegeben ist. Wenn in diesen Fällen auch der Inhalt des Schiedsspruchs negativ gefaßt ist, also an sich einen positiven Vorschlag zur Gestaltung eines Vertrags äußerlich nicht enthält, wird seine innere Eigenschaft als Vergleichsvorschlag dadurch in keiner Weise geändert. Gegen solche Schiedssprüche „in der Sache selbst“ läßt nun der Entwurf den Einspruch zu. Er stellt ausdrücklich fest, daß der Einspruch bei solchen Schiedssprüchen ausgeschlossen ist, wenn sich die Parteien nach der Verkündung dem Spruch unterworfen haben, oder der Spruch für verbindlich erklärt worden ist. Die Frage lautet nun, ob es notwendig ist, bei nichtbindenden Schiedssprüchen die Einspruchsmöglichkeit zu geben und dafür eine Einspruchsinstanz zu schaffen. Ich halte diese Notwendigkeit nicht für gegeben. Enthält das Verfahren, auf

das ein Einspruch gestützt werden soll, in der Tat einen wesentlichen Mangel, oder hat der Schiedsspruch zwingende gesetzliche Vorschriften außer Acht gelassen (§ 103), so genügt es m. E. vollständig, um einen solchen Schiedsspruch zur Bedeutungslosigkeit und damit praktisch aus der Welt zu bringen, wenn ihm die Parteien die Annahme versagen. Bei der Bedeutung und der arbeits- und sozialrechtlichen Erfahrung, die heute den Interessentenverbänden zukommt, genügt diese Sicherung gegen Verletzung zwingender Gesetze durchaus. Denn es wird in der Praxis keinen Fall geben, wo die Partei nicht diese Gesetzesverletzung selbst erkennt, zumal ja der Einspruch selbst diese Erkenntnis zur Voraussetzung hat. Bei solch fehlerhaften Schiedssprüchen, bei denen also, um mit der Begründung des Entwurfs zu sprechen, die Vermittlung des Vertragsabschlusses zu unrecht oder fehlerhaft gewährt worden ist, und deren Verbindlichkeit noch von der Annahmeerklärung der Parteien abhängt, genügt die Verweigerung der Annahme durchaus. Haben sich die Parteien dem Schiedsspruch etwa schon im voraus als für sie bindend unterworfen, so würde schon nach allgemeinen Grundsätzen der durch den bindenden Schiedsspruch zustande gekommene Vertrag so weit unwirksam sein, als er gegen das Gesetz verstößt. Hier würde man sich mit den §§ 134, 138 und 139 des Bürgerlichen Gesetzbuches schon helfen können. Für diese Fälle wäre also nicht nur, wie die Begründung zum Entwurf richtig ausführt, ein Rechtsmittel im eigentlichen zu entbehren, sondern es kann auch der Einspruch, der ja im letzten Ende doch eine Art Rechtsmittel darstellt, entbehrt werden. Sollten trotzdem bei Beseitigung des Einspruchs noch Lücken bleiben, die der Entwurf durch die Einspruchsmöglichkeit ausfüllen will, so könnte man sich schließlich auch durch entsprechende Handhabung oder nötigenfalls durch Ergänzung des § 90 des Entwurfs helfen, der eine Art Wiederaufnahme eines nicht durch bindenden Schiedsspruch in der Sache selbst abgeschlossenen Verfahrens unter gewissen Voraussetzungen ermöglicht. Der Einspruch soll dann ferner noch für solche Fälle zulässig sein, wo eine Schlichtungsbehörde die Vermittlung des Vertragsvorschlags durch Schiedsspruch zu Unrecht verweigert, z. B. sich zu Unrecht für unzuständig erklärt oder ein Tätigwerden zu Unrecht ablehnt. Solche Fälle sind in der Praxis gewiß denkbar. Häufig sind sie nicht gewesen und es hatten im Gegenteil die Parteien eher vielleicht Grund, sich gelegentlich durch allzugroße Emsigkeit der Schlichtungsausschüsse beschwert zu fühlen. Auch in Zukunft werden m. E. diese Fälle keine allzu große praktische Bedeutung haben, wie dies auch die Begründung zum Entwurf (S. 63) bei Be-

handlung der Frage, ob hier ein ordentliches Rechtsmittel (Revision) gewährt werden soll, ausdrücklich hervorhebt. Die Zahl solcher an sich schon nicht seltenen Fälle würde auf ein noch größeres Mindestmaß gebracht durch die Mußvorschrift über tarifliche Schlichtungsstellen. Denn dann werden die Parteien selbst, auch ohne Einspruchsmöglichkeiten, schon dafür sorgen können, daß ein notwendiges Einigungsverfahren auch tatsächlich durchgeführt wird, denn in ihrem Interesse in allererster Linie würde ja die Einigung liegen.

Zusammenfassend wiederhole ich also, daß ein Bedürfnis, eine Einspruchsinstanz zu schaffen, nicht besteht und daß sich damit also auch die Einrichtung von Landeschlichtungsämtern nicht rechtfertigen ließe.

Es bleibt die letzte Zuständigkeit der Landeschlichtungsämter über die Verbindlicherklärung von Schiedssprüchen. Hier erblicke ich aus reicher Erfahrung, die jeden Zwangstarif verwirft, die einfachste Möglichkeit, Landeschlichtungsämter entbehrlich zu machen, darin, daß man die Einrichtung der Verbindlicherklärung von Schiedssprüchen, d. h. also der Schaffung von Zwangsverträgen überhaupt beseitigt. Ich bestreite ganz entschieden, daß die während der wirtschaftlichen Demobilmachung gemachten Erfahrungen — wie die Begründung des Entwurfs ausführt —, es für wünschenswert erscheinen lassen, die als vorübergehende Demobilmachungsmaßnahme gedachte Verbindlichkeitserklärung auch für unser künftiges Tarif- und Schlichtungsrecht, das wir doch auf geordnete Wirtschaftsverhältnisse abstellen wollen, zu übernehmen. Die Erfahrungen der Arbeitgeber über die Verbindlicherklärung von Schiedssprüchen sind die denkbar schlechtesten. Während sie der Zwang immer getroffen hat und ihnen gegenüber der Zwangsvertrag für den anderen Teil auch realisiert werden konnte, hat die Durchführung solcher Zwangsverträge der Arbeiterschaft gegenüber immer versagt, selbst wenn die Gewerkschaften entschlossen waren, sich ihrerseits einem ihnen nicht genehmen Zwangsvertrag zu fügen. Das Gesetz über die Schaffung von Zwangstarifverträgen wird deshalb immer ein Ausnahmegesetz gegen die Arbeitgeber bleiben. Wenn der Entwurf die Einrichtung übernommen hat, so geht er offenbar von der aus den Anschauungen des Hilfsdienstgesetzes übernommenen Empfindung aus, daß der Staat das Schlichtungswesen nicht nur mit staatlicher Autorität auszustatten, sondern auch mit staatlichem Zwang zu einem Ende, d. h. zu einem bindenden Schiedsspruch, zu führen habe. Daraus ergibt sich nicht nur der Anrufungszwang, der gewiß für keinen der Beteiligten unerträglich und für die Allgemeinheit notwendig ist, sondern auch der Schiedszwang in dem Sinne, daß

jedes Verfahren mit einem Schiedsspruch zu endigen habe. Diesen letzteren Zwang hat das geltende Recht nicht gekannt, es hat vielmehr die Möglichkeit, daß ein Schiedsverfahren auch ohne Schiedsspruch endigt, daß also mit anderen Worten eine Verständigung über den Streitfall auch nicht im Schiedsverfahren und selbst nicht durch Vermittlung des unparteiischen Vorsitzenden möglich war, durchaus zugelassen. Ein solcher Standpunkt des Gesetzes trifft auch das Richtige, denn es kann durchaus nicht erwünscht sein, wie es sinngemäß aus dem § 83 des Entwurfs zu entnehmen ist, daß bei fehlender Verständigung der Beisitzer der unparteiische Vorsitzende gewaltsam den Knoten durchhaut. Stellt man den Grundsatz an die Spitze jeder Betrachtung über das Schiedsverfahren, daß niemand mehr als die an der Streitigkeit beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer selbst ein Interesse an der schiedlich-friedlichen Beilegung eines Streitfalls haben können, so darf man wohl den Interessenten ohne weiteres zutrauen, daß sie nicht mutwillig das Zustandekommen von bindenden Schiedssprüchen verhindern, die geeignet sind, Arbeitskämpfe zu unterbinden. Dann bedarf es weder eines Zwanges zum Zustandekommen eines Schiedsspruches noch des Zwangs in seiner Durchführung. Sprechen somit also schon wesentliche wirtschaftliche Gesichtspunkte gegen diese Einrichtung, so sollte ihre Beseitigung auch schon aus finanzpolitischen Gesichtspunkten vermieden werden, wenn es damit gelingt, die Einrichtung eines weiteren Behörden- und Beamtenapparates entbehrlich zu machen.

Ergibt sich aus diesen Gesichtspunkten über die durch den Entwurf geplante Tätigkeit von Landesschlichtungsämtern, daß wesentliche Teile der geplanten Tätigkeit überhaupt ganz wegfallen sollten und andere Teile durch entsprechende Ausdehnung der Zuständigkeit der unteren Schlichtungsstellen ersetzt werden können, so entfällt damit überhaupt die Notwendigkeit, Landesschlichtungsämter zu schaffen. Gegen die Schaffung der Landesschlichtungsämter spricht schließlich auch noch der Umstand, daß sie von dem Entwurf in enge Verbindung mit den Bezirkswirtschaftsräten gebracht werden. Nach § 36 Absatz 2, sollen sich die Bezirke der Landesschlichtungsämter, soweit möglich, mit den Bezirken der Bezirkswirtschaftsräte decken. Nun scheint man aber mit Bezirkswirtschaftsräten in absehbarer Zeit noch nicht rechnen zu können. Wollte man trotzdem jetzt schon Landesschlichtungsämter einsetzen und bezirklich begrenzen, so würde absichtlich oder unabsichtlich der künftigen Gebietsabgrenzung der Bezirkswirtschaftsräte vorgegriffen werden. Wer weiß, daß

gerade die Gebietsabgrenzung bei den Erörterungen über die Bezirkswirtschaftsräte eine ausschlaggebende Bedeutung hat, wird dieses Bedenken nicht unterschätzen, und allen Einrichtungen gegenüber, die nur irgendwie in diese schwierige Frage eingreifen könnten, kluge Zurückhaltung beobachten.

Damit bin ich am Schluß meiner Ausführungen. Ich wiederhole, daß nach der Entstehungsgeschichte unseres Schlichtungswesens (Hilfsdienstgesetz) das Überwiegen des Behörden- und Obrigkeitsmoments gegenüber dem Persönlichkeitsmoment erklärlich ist. Vielleicht entspricht dieses Bevorzugen eines Behördenapparates auch manchen deutschen Eigenschaften. Vom wirtschaftlichen Interesse aus betrachtet, dem das Schiedswesen in erster Linie dienen soll, muß das Persönlichkeitsmoment, getragen von dem tariflichen Selbstbestimmungsrecht der Parteien, unbedingt den Vorzug haben. Im Ausland ist das Behörden- und Obrigkeitsmoment am deutlichsten zum Ausdruck gekommen im Lohnamtssystem Australiens, und gerade dieses System hat Schiffbruch erlitten. Sonst haben wir im Ausland fast restlos das Hervortreten des Persönlichkeitsmoments, das auch wir an die Spitze einer Betrachtung über staatliche Organisation des Schlichtungswesens stellen sollten und das sich, wie dargelegt, auch mit dem Anrufungszwang, den das Ausland noch kaum kennt, ganz gut in Einklang bringen läßt. Würde sich so eine wesentliche Vereinfachung des Schlichtungsverfahrens erreichen lassen, so würde nicht nur der Wirtschaft, sondern auch dem Reichs- und Staatshaushalt ein großer Dienst geleistet werden.

Die Bedeutung des Kostenelementes für die Organisation des Schlichtungswesens.

Von

Paul Schneider.

Die grundsätzlichen Bedenken, die gegen den Entwurf der Schlichtungsordnung vorgebracht werden, gipfeln darin, daß der Entwurf in seinem äußeren und inneren Aufbau der amtlichen Schlichtungsstellen eine dem Grundgedanken des Schlichtungswesens widersprechende Bürokratisierung des Schlichtungswesens einführen wolle. Der Zweck des Schlichtungsverfahrens sei, wie auch im Entwurf an zahlreichen Stellen betont werde, die Herbeiführung einer vertraglichen Erledigung aller Streitigkeiten zwischen Arbeitgeberschaft und Arbeitnehmerschaft über die Regelung von Arbeitsbedingungen oder sonstiger gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen der Arbeitnehmer. Da im Wirtschaftsleben an dem Grundsatz der Vertragsfreiheit (im sozialen Gebiet allerdings unter Anerkennung korporativer Gebundenheit durch Kollektivvereinbarungen) festgehalten werden müsse, und da Verträge und insbesondere Tarifverträge im Wirtschaftsleben auf Grund freier Vorverhandlungen zustande kämen, müsse auch das Schlichtungswesen, das grundsätzlich ein Stadium der Vorverhandlungen zur vertraglichen Erledigung entstandener Streitigkeiten bleiben müsse, von allen einengenden Vorschriften, insbesondere von einengenden Verfahrensvorschriften freibleiben. Die amtlichen Schlichtungsstellen hätten nur „Geburtshilfe“ bei Kollektivvereinbarungen zu leisten, und diese Geburtshilfe habe sich in freier Form der Sachlage und dem Willen der Parteien unterzuordnen. Eine Bürokratie im Schlichtungswesen sei also sinn- und zweckwidrig. — Äußerlich wendet man demnach gegen den Entwurf der Schlichtungsordnung ein, daß er viel zu lang sei, und daß man besser täte, ihn wieder entsprechend der Verordnung vom 23. Dezember 1918 auf einige wenige Paragraphen zusammenzustutzen.

Dieser Vorwurf gegen den Entwurf der Schlichtungsordnung ist, wie jeder Kenner der Entwicklung des Schlichtungswesens in Deutsch-

land anerkennen muß, in dieser Allgemeinheit nicht berechtigt. Es ist zu berücksichtigen, daß die amtlichen Schlichtungsstellen eben nur dann einzugreifen haben, wenn das Zustandekommen einer Kollektivvereinbarung an dem Willen eines oder der Beteiligten scheitert. Der Wille mindestens einer Vertragspartei muß also durch die amtliche Schlichtungsstelle, sei es durch Überredung, sei es durch einen moralischen Druck, sei es äußerstenfalls durch einen rechtlichen Zwang zwecks Erzielung der vertraglichen Regelung, die durch freie Verhandlungen nicht zu erreichen war, beeinflusst werden. Selbst wenn man von einem rechtlichen Zwange absehen wollte, wie dies die Gegner der Verbindlichkeitserklärung von Schiedssprüchen wollen, müßte gegen widerstrebende Parteien immerhin unter Umständen ein recht starker moralischer Druck ausgeübt werden können, da sonst das Schlichtungswesen wie andere Instanzen unseres heutigen öffentlichen Lebens schließlich in zwecklosem Geschwätz versumpfen würde. Es läßt sich nun aber auch bei freier Auffassung nicht in Abrede stellen, daß die Ausübung auch nur eines erheblichen moralischen Druckes durch eine Instanz des öffentlichen Lebens, die als Behörde (d. h. auch gegen den Willen eines Beteiligten) tätig wird, ein so erhebliches Maß von Verantwortung der Allgemeinheit gegenüber in sich schließt, daß dieser Druck nur in einem geordneten Verfahren ausgeübt werden darf sowohl im Interesse der Parteien als auch im Interesse der Schiedsrichter im Schlichtungswesen.

Die Bedürfnisse hinsichtlich des Umfanges der Verfahrensvorschriften sind nun, wie dies der menschlichen Natur entspricht, je nach der persönlichen Veranlagung der im Einzelfalle unmittelbar Beteiligten individuell sehr verschieden. Die Erfahrung hat weiter gezeigt, daß die Bedürfnisse in dieser Richtung je nach der Eigenart der einzelnen deutschen Volksstämme in Ost und West, in Süd und Nord und in der Mitte allgemein, und zwar regional übereinstimmend, ganz außerordentlich voneinander abweichen. Während man im Westen und Süden Deutschlands in weitesten Kreisen Verfahrensvorschriften als Einengung der Schlichtungstätigkeit empfindet, fühlt man im Osten, im Norden und in der Mitte seine Seele zumeist folgsam am schönsten frei, wünscht man möglichst eingehende Verfahrensvorschriften, die zum mindesten alle wiederkehrenden Fälle regeln sollen. Es hat sich demnach herausgestellt, daß jede Kommission, die mit dem Entwurf befaßt worden ist — die Kommissionen waren nämlich fast ausschließlich mit Berlinern besetzt —, die Einzelbestimmungen vermehrt haben

wollte, obgleich man auch hier im Grundsatz wohl überwiegend den Gesetzentwurf schon für zu ausgedehnt gehalten hat. Auch die große Zahl veröffentlichter und nichtveröffentlichter Bescheide des Reichsarbeitsministeriums beweist, daß zahlreiche Schlichtungsausschüsse und Parteien im weiten Umfange bisher nicht den Mut zu einer freien praktischen Regelung entstandener Streitigkeiten aufgebracht haben, da sie es vorgezogen haben, vor einem Regelungsversuche das Reichsarbeitsministerium um einen Vorentscheid anzugehen und damit einen Teil der Verantwortung auf das Reichsarbeitsministerium abzuwälzen. Vielerorts ist dieser Mangel an Entschlußfähigkeit zwar eine Schwäche der jeweils beteiligten Personen gewesen (es sind sicherlich nicht überall die richtigen Männer für einflußreiche Stellen des amtlichen Schlichtungswesens gefunden worden), zum erheblichsten Teil ist aber die völkische Eigenart der einzelnen Gegenden Deutschlands die Ursache der verschiedenartigen Entwicklung des Schlichtungswesens, da in dieser Beziehung regional eine in die Augen springende Regelmäßigkeit der Entwicklung des Schlichtungswesens stattgefunden hat.

Wenn man eine einheitliche Schlichtungsordnung für das ganze Reich will (und eine einheitliche Schlichtungsordnung will man allgemein und unbedingt), so muß man bei der Regelung des Schlichtungswesens wohl in erster Linie denjenigen Volksteilen Rechnung tragen, die ohne bis ins einzelne gehende Vorschriften nicht auskommen können; denn wer führerlos nicht gehen kann, muß eben einen Führer haben, wenn er zum Ziele kommen soll; wer dagegen einen Führer nicht notwendig hat, wird auch Mittel und Wege finden, sich von dem Führer zu emanzipieren, wenn die Sachlage dies wünschenswert macht. Bezüglich der letzteren sind zu eingehende Vorschriften allerdings insofern hemmend, als sie einer hartnäckigen oder gar böswilligen Partei die Möglichkeit bieten können und werden, auch gegen ein zweckentsprechendes Verfahren und einen gerechten Schiedsspruch verzögerliche Einwendungen herzuleiten, wenn sie sachlich dem Schiedsspruch Widerstand leisten will. Die Erfahrungen, die wir mit dem Gebrauch von Rechtsmitteln in Zivil- und Strafprozessen gemacht haben und noch täglich machen müssen, sollten warnende Wegweiser für die Grenzen der Rechtsmittel im Schlichtungsverfahren sein. Aus der Einführung jedes Rechtsmittels in irgendeiner Form erwächst die unmittelbare, das Schlichtungswesen ganz außerordentlich bedrohende Gefahr, daß bei engherzigerer Auffassung der nachprüfenden Instanz, die nicht völlig vermieden werden kann, auch vorgeschützte Einwendungen hier und da Erfolg erzielen, und daß erzielte Erfolge Schule machen

können, so daß schließlich auch hier die praktisch bewährte Bewegungsfreiheit durch zu eingehende Vorschriften unterbunden und damit eine bisher erfolgreiche Schlichtungstätigkeit der amtlichen Schlichtungsstellen in nicht erträglichem Umfange lahmgelegt wird. Diese Gefahr kann vielleicht dadurch herabgemindert werden, daß sie von den Beteiligten rechtzeitig erkannt wird, und daß die Organisationen und die Kartelle der Organisationen gegen jede mißbräuchliche Vorschützung der Verletzung von Verfahrensvorschriften nachdrücklichst vorgehen, und namentlich auch dadurch, daß alle Mußvorschriften im Entwurfe beseitigt und durch Kann- und äußerstenfalls Sollvorschriften ersetzt werden, ganz überwunden kann sie nach menschlichem Ermessen nicht werden. Sie wird — dies muß ich leider zugeben, obwohl ich selbst Jurist bin — um so größer, je mehr juristische Kräfte sachlich und persönlich im Schlichtungswesen mitwirken. Der Entwurf ist auch in viel zu starkem Maße das Ergebnis juristischer Gedankengänge; diese sind für die Praxis die wesentlichsten Gefahrenpunkte.

Die jetzigen Zeitläufe erfordern es jedoch gebieterisch, daß möglichst schnell die sozial-politischen Gesetzentwürfe Gesetz werden. Es sollte daher auch bezüglich des Entwurfes der Schlichtungsordnung jeder Widerstand, der sich nicht gegen unbedingt unannehmbare Vorschriften richtet, aufgeben werden. Bei der Prüfung, welche Vorschriften unannehmbar sind, sollte man bedenken, daß von einzelnen Sachverständigen und auch von großen Parteien schon viele Vorschriften als unannehmbar bezeichnet worden sind, die sich später in der Praxis nicht nur als annehmbar, sondern sogar als gut erwiesen haben.

Wenn man, sei es als Partei, sei es als Arbeitsrechtler, mit diesen Gedanken und Gefühlen an die Prüfung des Entwurfes einer Schlichtungsordnung herangeht, wird man über alle sachlichen Bedenken sowohl hinsichtlich der grundsätzlichen Regelungen als auch hinsichtlich der einzelnen Bestimmungen hinweggleiten und über schwerste Bedenken äußerst mit einem Salto mortale hinwegkommen können. Die Streikvorbeugungsvorschriften des § 55 des Entwurfes, die bisher immer im Brennpunkte der Erörterungen gestanden haben, und in die man sich vielleicht doch wohl allzusehr verbissen hat, sind wohl nur theoretisch von fundamentaler, praktisch dagegen vielleicht doch wohl nur von symptomatischer Bedeutung. Der Reichsarbeitsminister hat vielleicht ein zu kräftiges Wort gesprochen, wenn er bei der ersten Lesung des Entwurfes gerade bezüglich dieser Vorschriften die unbedingte Festigkeit der Regierung versichert hat. Die Zeitläufe werden dem

Reichsarbeitsminister einen Rückzug nicht schwer machen, wenn wirklich der Entwurf durch den Widerstand der Arbeitnehmerparteien wegen dieser Bestimmungen gefährdet werden sollte. Ein weitestes Zurückschrauben dieser Bestimmungen wird trotz der Erklärung des Reichsarbeitsministers für die Volksgesamtheit vielleicht nicht unerträglich sein, da der Wirtschaftsfrieden letzten Endes doch nur durch den Willen der Beteiligten und nicht durch Vorschriften, die sich umgehen und äußerstenfalls durchbrechen lassen, gesichert und erhalten werden kann. Die soziale Frage bleibt hinsichtlich ihrer Austragung im praktischen Leben doch letzten Endes stets eine Machtfrage. Auch über die übrigen, bisher vorzugsweise erörterten Streitfragen (die Möglichkeit der Verbindlichkeitserklärung, die Einbeziehung der Lehrlinge und Hausgehilfen, die Wahl oder Berufung der Beisitzer und Vorsitzenden, die Rechte der Minderheitsorganisationen, die Vertretung der Parteien usw.) wird man hinwegkommen können, wenn man allerseits ernstlich das Zustandekommen des Gesetzes will. Daß man jedoch den vorgeschlagenen Aufbau der Schlichtungsbehörden annehmen kann, erscheint mehr als im höchsten Maße unwahrscheinlich, und zwar dies nicht aus in dem Entwurf liegenden sachlichen Bedenken, über die man nach dem Gesagten hinwegkommen müßte, sondern wegen dem nervus rerum, vorzüglich der rerum publicarum, nämlich der Kostenfrage.

Hinsichtlich der Kostenfrage versagt die Begründung des Entwurfes in geradezu erstaunlichem Maße, da sie die Frage der Aufbringung der Mittel nur vom Standpunkte des Reichsetats und im Kernpunkt sogar nur vom Standpunkte des Etats der Schlichtungsbehörden aus erörtert. Man hätte erwarten können und müssen, daß die Begründung des Entwurfes sich in erster Linie damit befaßt hätte, was die Einrichtung der Schlichtungsbehörden, so wie sie vorgeschlagen wird, der Volksgesamtheit, der Volkswirtschaft, namentlich auch im Vergleich zu den bisherigen Aufwendungen für das Schlichtungswesen kosten werde, und daß sie erst in zweiter Linie geprüft hätte, wie weit diese Kosten unmittelbar vom Reiche aufgebracht werden müssten. Es mutet mehr als eigenartig an, wenn die Begründung des Entwurfs z. B. die an sich richtige, wirtschaftlich aber völlig gleichgültige Tatsache betont, daß durch die Übertragung der Einzelstreitigkeiten auf die Arbeitsgerichte oder durch die Errichtung des Reichschlichtungsamtes und die dadurch herbeigeführte Entlastung des Reichsarbeitsministeriums oder durch die teilweise Abwälzung der Kosten auf die Länder hinsichtlich des Reichsetats des Schlichtungs-

wesens beziehungsweise des Reichsarbeitsministeriums Kosten gespart würden. Mit solchen Erwägungen kann man in der heutigen Zeit, in der die Sparsamkeit von so außerordentlicher Bedeutung ist, daß sie nur durch die unbedingte Notwendigkeit nicht aber auch durch die Zweckmäßigkeit überwunden werden kann, auch ein sozial-politisches Gesetz nicht begründen.

Die Kosten, mit denen unsere Wirtschaft durch das Schlichtungswesen belastet wird, bestehen in:

a) den Kosten, die aus öffentlichen Mitteln des Reichs oder der Länder gedeckt werden müssen. (Das Reichsschlichtungsamt soll eine Reichsbehörde, die Landesschlichtungsämter und Schlichtungsämter sollen Landesbehörden werden.) Diese Kosten setzen sich zusammen aus den Ausgaben für die Geschäftsstellen (sachliche Kosten und Besoldung des Personals) und aus den Ausgaben für die Vergütungen an Beisitzer und Vorsitzende (Aufwands- und Verdienstausschädigungen, Reisekosten usw.). Diese beiden Gruppen von Ausgaben müssen nach der Natur des Schlichtungswesens hinsichtlich ihrer Höhe in einem reziproken Verhältnisse zueinander stehen. Die Gesamtkosten für die Geschäftsstellen sind um so geringer, je größer die örtlichen Bezirke der einzelnen Schlichtungsstellen sind. Die Ausgaben für Aufwandentschädigungen, Reisekosten usw. sind dagegen umgekehrt um so größer, je größer die Bezirke der einzelnen Schlichtungsstellen sind, da die Beisitzer der Sache und den Parteien im Einzelfalle nahestehen, also aus dem Wirtschaftsgebiete entnommen werden müssen, aus dem die Streitsache hervorgegangen ist. Eine Norm für dieses Verhältnis läßt sich nicht aufstellen, da es von der Größe des Bezirks und der Bevölkerungsdichtigkeit, der Größe der Einzelbetriebe bzw. Arbeitgebervereinigungen, dem Bedürfnisse der unmittelbar Beteiligten, auf die Besetzung der Schlichtungskammer Einfluß zu haben, und anderen örtlichen Bedingungen abhängig ist;

b) den Kosten, die den Parteien an unmittelbaren Aufwendungen durch die Teilnahme an den Verhandlungen vor den Schlichtungsstellen entstehen;

c) den Verlusten, die der Wirtschaft dadurch entstehen, daß die am Schlichtungswesen im weitesten Sinne Beteiligten (Parteivertreter, Beisitzer und Vorsitzende) während der Beteiligung einer sonstigen produktiven Tätigkeit entzogen werden.

Auch die Kosten zu b) und c) sind um so größer, je größer die örtlichen Bezirke der einzelnen Schlichtungsstellen sind. Die Notwendigkeit größerer Reisen und insbesondere die Unmöglichkeit, am Tage der Verhandlung vom Heimatsorte abzufahren und wieder

dorthin zurückzukehren, erhöht diese Kosten gewaltig, zumal da sich hierdurch unter Umständen sogar die Notwendigkeit einer dauernden Vergrößerung vorhandener Geschäftsstellen der Parteien ergeben kann. Diese Kosten entziehen sich auch bei stabilem Geldwert der statistischen Erfassung. Sie sind aber sicherlich so groß, daß die Kosten, die aus öffentlichen Mitteln gedeckt werden müssen, im Verhältnis zu ihnen geringfügig sind, da zunächst die Zahl der Parteivertreter regelmäßig größer, oft erheblich größer als die Zahl der Beisitzer ist, und da ferner auch letztere und namentlich die Arbeitgeberbeisitzer in ihrer produktiven Tätigkeit durchweg mehr, oft ein vielfaches von dem versäumen, was sie an Aufwandsentschädigung erhalten.

Da der „Zweck des Schlichtungsverfahrens die Herbeiführung einer gütlichen Einigung zwischen den an der Streitigkeit beteiligten Parteien“ ist, und die Erreichung dieses Zweckes in jeder Lage anzustreben ist, verlangt es der Geist des Schlichtungsverfahrens, daß jede Partei in jeder Verhandlung so vertreten ist, daß ihre Vertreter auch dazu in der Lage sind, eine gütliche Einigung einzugehen. Bei Streitigkeiten zwischen der Arbeitnehmerschaft und Arbeitgeberschaft größerer Industrie- oder Gewerbegruppen mit zahlreichen beteiligten Einzelbetrieben müssen also, wenn das Verfahren im Geiste eines wahren Schlichtungswesens und des Entwurfs der Schlichtungsordnung durchgeführt werden soll, regelmäßig mindestens die vollen oder besser sogar die erweiterten beiderseitigen Lohnkommissionen erscheinen. Diese bestehen auf Arbeitnehmerseite, namentlich wenn die Gewerkschaften aller Richtungen beteiligt sind, oft aus zahlreichen Personen. Beiderseits sind die Kommissionen besonders groß, wenn das Tarifgebiet ein großes ist und zugleich die zur Tarifgemeinschaft gehörenden Einzelbetriebe verhältnismäßig klein sind. Verhandlungen mit über 20, 30, ja sogar mit über 50 erschienenen Parteivertretern gehören nicht zu den Seltenheiten, dies namentlich dann nicht, wenn sich die Schlichtungsverhandlung unmittelbar an gescheiterte Parteiverhandlungen anschließt, oder wenn über die Annahme oder Nichtannahme des Schiedsspruchs gleich nach dessen Verkündung abgestimmt werden soll. Dies Verfahren ist stets zweckmäßig und daher geboten, wenn die Parteivertreter aus einem größeren Gebiete zum Zwecke der Tarifverhandlung zusammengekommen sind und zum Teil größere Reisen gemacht haben. In der Instanz der Verbindlichkeitserklärung ist die Zahl der Parteivertreter regelmäßig größer als in der ersten Verhandlungsinstanz, dies namentlich dann, wenn in dieser Instanz zur Vermeidung einer Zwangsentscheidung ein Vergleich angestrebt

werden soll, der nach dem Grundgedanken des Schlichtungswesens zumeist im beiderseitigen Interesse liegen muß.

Bei diesen Betrachtungen ist vermieden worden, zwischen vereinbarten und behördlichen Schlichtungsstellen zu unterscheiden, da die Kosten dieser beiden Arten von Schlichtungsstellen im Hinblick auf die Belastung unserer Wirtschaft kaum voneinander abweichen.

Was würde nun im äußersten Falle die Erledigung einer wichtigen Schlichtungssache, an der eine größere selbständige Industrie-Gruppe des Westens beteiligt ist, dem Wirtschaftsleben kosten, wenn nach dem Entwurfe der Schlichtungsordnung verfahren würde? — Ein solcher Fall wäre vor einem Senate des Reichsschlichtungsamtes zu verhandeln. Da dieses seinen Sitz in Berlin haben soll und Verhandlungen außerhalb Berlins nicht vorgesehen sind, müßten alle Teilnehmer an der Verhandlung nach Berlin fahren. Als Parteivertreter würden auf Arbeitgeberseite regelmäßig mehr als drei Arbeitgeber und auf Arbeitnehmerseite entsprechend den drei Gewerkschaftsrichtungen ebenfalls mindestens drei Gewerkschaftsbeamten und außerdem mindestens je ein Mitglied der Lohnkommission nach Berlin fahren. Sicherlich würden die Parteien vor einem nur mit Berlinern besetzten Schlichtungssenat nicht verhandeln wollen und deshalb vereinbaren, daß an die Stelle der als Beisitzer Berufenen andere Personen aus dem heimischen Wirtschaftsgebiet treten sollen, vielleicht unter Erweiterung der vorgesehenen Zahl von Beisitzern. Unter Umständen würden sie sogar den Vorsitzenden mitbringen. Insgesamt würden zur ersten Verhandlung 15—20 Personen nach Berlin fahren müssen. Für die spätere Verhandlung vor dem Einspruchssenate zum Zwecke der Entscheidung über den Antrag auf Verbindlichkeitserklärung ist eine Vereinbarung über die Besetzung des Senates nicht zulässig. Dafür würden im Regelfalle entsprechend mehr Parteivertreter nach Berlin fahren müssen, so daß sich alles in allem mehr als 30 Reisen nach Berlin ergeben. Die Verhandlungen in Berlin würden erfahrungsgemäß und notwendig stets eine erheblich längere Zeit als bisher vor dem heimischen Schlichtungsausschuß in Anspruch nehmen, so daß mit einer Reisezeit von je mindestens 3 Tagen gerechnet werden muß. An Kosten würden also entstehen:

a) ein Anteil an den Kosten der Geschäftsstelle des Reichsschlichtungsamtes und ferner die Vergütungen und Reisekosten an Beisitzer und Vorsitzende für zwei Verhandlungen;

b) die unmittelbaren Aufwendungen für etwa 30 Reisen nach Berlin zuzüglich 3 tägiger Zehrkosten;

c) die Verluste, die dadurch entstehen, daß etwa 30 Herren je 3 Tage ihrer produktiven Tätigkeit entzogen worden sind.

Eine hinreichend bestimmte Summenberechnung kann wegen des Schwankens des Geldwertes und der Unberechenbarkeit der Verluste zu c) leider nicht eingesetzt werden. Es muß aber wohl festgestellt werden, daß die Kosten ungeheuerlich und unerträglich sind. Bei ganz vorsichtiger Schätzung unter Zugrundelegung von Friedenspreisen und Friedenswerten glaube ich sie auf mindestens 12 000 bis 15 000 Goldmark bewerten zu sollen, also nach augenblicklichen Preisen und Werten vielleicht schon auf mehrere Millionen Papiermark.

Um bei dem Beispiel aus dem Westen zu bleiben, muß aber weiter hervorgehoben werden, daß die Kosten nur unwesentlich geringer wären, wenn z. B. in einem Streitfall, dessen Parteien in Trier wohnen, in erster Instanz vor einem Landesschlichtungsamt Köln oder Düsseldorf (für die Rheinprovinz) oder Düsseldorf oder Essen (für Rheinland und Westfalen) und in der Verbindlichkeitsinstanz in Berlin verhandelt würde.

Man wende nicht ein, daß die Parteien dahin erzogen werden könnten und müßten, daß sie nur eine geringere Zahl von Vertretern (Beisitzer und eigentliche Vertreter zusammengerechnet) zu den Verhandlungen schicken dürften. Wenn es sich um wichtigere Fragen handelt, muß die Zahl der Parteivertreter, namentlich bei den Verhandlungen in der letzten Instanz, um es noch einmal zu betonen, so groß sein, daß die beteiligte Arbeiterschaft und Arbeitnehmerschaft in ihr vertreten ist. Die Parteivertretung muß demnach bei größeren Industrie- oder Gewerbebezügen eines Wirtschaftsbezirks beiderseits vielköpfig sein, damit sie in Abweichung von früheren Parteibeschlüssen die durch die Verhandlungslage bedingten Beschlüsse so fassen kann, daß die Arbeiterschaft bzw. Arbeitnehmerschaft diese anerkennen muß. Bei einer unzureichenden Parteivertretung wären unter Umständen allein aus diesem Grunde alle Kosten vergeblich aufgewendet.

Die bisherigen Erfahrungen bieten keine Anhaltspunkte zur Beantwortung der Frage, in welchem Umfange Schlichtungsverhandlungen vor den Schlichtungsämtern, den Landesschlichtungsämtern bzw. dem Reichsschlichtungsamte stattfinden werden, falls der Entwurf Gesetz werden sollte. Um diese Frage beantworten zu können, müßte man zunächst die zukünftige Entwicklung des Schlichtungswesens nach Inhalt und Umfang vorausbestimmen und sodann die genaue Bezirkseinteilung der amtlichen Schlichtungsstellen kennen.

Zurzeit sind die Schlichtungsausschüsse im wesentlichsten „Papiergeldzeichenentwertungs - Ausgleichsmaschinen für Festbesoldete“, deren Bedienung auch die Gewerkschaften in einem solchen Maße in Anspruch nimmt, daß ihnen für die Verfolgung der übrigen gewerkschaftlichen Ziele nur beschränkte Zeit bleibt. Dieser Zustand kann jedoch nicht mehr lange dauern. Die Papiergeldentwertung hat eines Tages ein notwendiges Ende. Was dann zunächst kommt, kann heute noch niemand wissen. Es läßt sich aber wohl voraussagen, daß nach einer vielleicht nicht vermeidbaren verwirrten Übergangszeit, deren Aussehen sich heute noch niemand vorstellen kann, der Kampf um die Lösung der sozialen Frage, um den Ausgleich der gegensätzlichen Interessen des Kapitals und der Arbeit wieder beginnen wird. Dann wird vielleicht erst das wahre Tätigkeitsfeld der Schlichtungsbehörden, dieser neuzeitlichen Vermittlungsstellen im Kampfe zwischen Kapital und Arbeit, im vollen Umfange beginnen, da auch dann die Gewerkschaften sich voll auf diesen Kampf einstellen können und werden. Die augenblickliche Tätigkeit der Schlichtungsbehörden kann demnach für ihre zukünftige dauernde Betätigung keinen Maßstab bilden, weder hinsichtlich des Inhalts noch hinsichtlich des Umfanges. Letzterer wird mit Notwendigkeit auf einen geringen Bruchteil zurückgehen. Die Papiergeldzeichenentwertungs-Ausgleichsmaschine wird mit der Stabilisierung des Papiergeldes in den Schrott geworfen werden können, und es wird keine Maschine an ihre Stelle gesetzt werden können, da es sich dann um die Lösung von Fragen handeln wird, die zwar aus einem Grundprinzip hervorgehen, die aber einer individuellen Lösung bedürfen werden. Es ist nicht ausgeschlossen, daß die Verteilung der Gewinnquote, die vor dem Krieg das Zentrum des Kampfes zwischen Kapital und Arbeit gewesen ist, in diesem Kampfe die frühere prägnante Bedeutung nicht mehr haben, sondern daß die Kampffront sich entsprechend den politischen Zielen der Arbeiterparteien verbreitern wird: auf die Erzielung zum mindesten einer Wirtschaftsdemokratie, der Gleichberechtigung zwischen Kapital und Arbeit in der Wirtschaft, und im linken Flügel einer vollen Überwindung des Kapitals durch zielbewußte schrittweise Erweiterung des Mitbestimmungsrechtes der Arbeit bis zum Alleinbestimmungsrecht.

Welche Bedeutung die Schlichtungsbehörden, die zurzeit im Grundsatz nur auf Kämpfe um Lohn- und Arbeitsbedingungen eingestellt sind, in diesem Kampfe haben werden, vermag niemand zu übersehen. Kommen Bezirks- und Landeswirtschaftsräte, und werden die Aufgaben und Befugnisse des Reichswirtschaftsrats erweitert, so wird

dieser Kampf vielleicht in seinen grundsätzlichen Fragen vor diesem Forum ausgefochten werden. Kommen diese Räte nicht und bleibt der Reichswirtschaftsrat das, was jetzt der vorläufige Reichswirtschaftsrat ist, so bleiben als Vermittlungsstellen hier nur die amtlichen Schlichtungsstellen, die mutmaßlich überhaupt in jedem Falle die praktische Durchführung der Lösung der sozialen Frage vermitteln müssen, da die letzten tatsächlichen Regelungen wohl kaum von Organisation zu Organisation, sondern nur betriebsweise durch Vereinbarungen der Werksleitungen mit ihren Betriebsräten erfolgen können. Aus dieser Erkenntnis heraus haben die Gewerkschaften, die der Betriebsratsfrage zunächst ablehnend gegenüberstanden, sich der Betriebsräte in immer weiterem Umfange bemächtigt, so daß die Betriebsräte jetzt schon fast durchweg nur noch aus Vertrauensleuten der Gewerkschaften bestehen. — Es ist m. E. utopisch, von der Vermittlungstätigkeit der amtlichen Schlichtungsstellen oder von sonstigen paritätisch aufgebauten Stellen, wie dies hier und da ausgesprochen worden ist, eine Überwindung der Klassengegensätze und die Herbeiführung der Solidarität von Kapital und Arbeit zu erwarten. Viel ist erreicht, wenn es gelingt, durch die Tätigkeit der Schlichtungsbehörden eine Milderung des Kampfes zu erzielen, wenn es im größeren Umfange gelingt, in den ihnen zu unterbreitenden Einzelfällen im Wege des Ausgleichs der jeweiligen Streitpunkte einen augenblicklichen *modus vivendi* zu finden. Erst die Praxis kann ergeben, ob ihre Tätigkeit sich auch in ihrem Gesamtergebnisse auf den Ausgleich im Einzelfalle beschränken muß, oder ob ihre Wirksamkeit allmählich hierüber hinauswachsen und dem Kampfe Fesseln anlegen kann. Die hier und da zu tage tretende Auffassung, daß alle Vermittlungsstellen überflüssig werden könnten und müßten, weil in dem zukünftigen großen Arbeitsgesetzbuche die soziale Frage für lange Zeit gelöst werde, ist wohl so abwegig, daß sie keiner näheren Prüfung bedarf.

Die Regierung beabsichtigt nach der Begründung des Entwurfes, der insoweit in einem gewissen Gegensatze zu der Bestimmung des § 17 des Entwurfs steht, die Zahl der Schlichtungsämter gegenüber der Zahl der bestehenden Schlichtungsausschüsse möglichst zu vermindern, also die Bezirke zu vergrößern. Bestimmte Absichten liegen jedoch wohl noch nicht vor. Auch hinsichtlich der Bezirkseinteilung der Landeschlichtungsämter fehlen noch bestimmte Absichten der Regierung. Die Bestimmung des § 36 Abs. 3 des Entwurfs, daß die Bezirke der Landeschlichtungsämter sich, soweit möglich, mit den Bezirken der Bezirkswirtschaftsräte oder der Landeswirtschaftsräte decken sollen, ist bedeutungslos, da die

Vorfragen der Aufgaben und des Aufbaues dieser Räte noch so wenig geklärt sind, daß an eine Bezirkseinteilung in Wahrheit wohl noch nicht gedacht werden kann, obwohl schon eine Anzahl mehr oder weniger begründeter oder wohl richtiger unbegründeter Vorschläge in dieser Beziehung vorliegt. Es ist daher verfrüht, schon jetzt abschätzen zu wollen, welchen Anteil an der in ihrem Umfange, wie dargelegt, noch nicht feststellbaren Vermittlungstätigkeit die einzelnen Stufen der amtlichen Schlichtungsstellen haben würden, falls der Entwurf Gesetz würde, dies um so mehr, weil jede Erfahrung darüber fehlt, in welchem Umfange von der Möglichkeit des Einspruchs und auch des Antrags auf Verbindlichkeitserklärung Gebrauch gemacht werden wird, wenn die Geldverhältnisse stabiler geworden sind. Grundsätzlich läßt sich nur das Eine sagen: Je größer die Bezirke der Schlichtungsämter sein werden, um so geringer wird die Inanspruchnahme des Reichsschlichtungsamtes sein. Die gelegentlich mehr scherzhaft ausgesprochene Ansicht, daß eventuell Pendelzüge vom Südosten, Süden, Südwesten und Westen Deutschlands nach Berlin notwendig sein könnten, um die Teilnehmer an Schlichtungsverhandlungen dorthin und wieder zurück zu befördern, ist zwar übertrieben, zeigt aber deutlich die Gefahren, die durch den Aufbau der Schlichtungsbehörden im Entwurfe bezüglich der Kosten des Schlichtungswesens drohen.

Es ist nicht vereinzelt die Meinung ausgesprochen worden, daß die Parteien sich allgemein oder in jedem Streitfalle dahin einigen könnten, stets zunächst vor einem bestimmten Schlichtungsamt zu verhandeln. Durch die Möglichkeit solcher Vereinbarungen hätten die Parteien es auch in der Hand, die Gänge nach Berlin zu vermeiden, wenn sie grundsätzlich eine Abneigung vor Berliner Instanzen hätten. Soweit ich beurteilen kann, hält auch das Reichsarbeitsministerium derartige Vereinbarungen für zulässig und wünschenswert. Hiergegen ist aber vorzubringen: Dieser an sich treffende Gedanke gründet sich auf die augenblicklichen Zeitläufe, in denen, wie erörtert, sich das Schlichtungswesen in erster Linie oder zutreffender fast ausschließlich um den Ausgleich für die fortlaufend immer wieder eingetretene Papiergeldzeichenentwertung dreht. Diese Ausgleichsverhandlungen sind, wie stets von beiden Parteien anerkannt werden muß und anerkannt wird, notwendig. Das Interesse der Parteien, durch welche Stelle im Falle des Scheiterns unmittelbarer Ausgleichsverhandlungen der Papiergeldbetrag des Ausgleichs festgesetzt wird, ist ein untergeordnetes, da begangene Fehler sich in kurzer Zeit berichtigen lassen und berichtigt werden. Gegen Vereinbarungen von Schlichtungs-

stellen bestehen in solchen Fällen also kaum Bedenken. Der Gedanke der Möglichkeit der Vereinbarung der Schlichtungsstelle übersieht aber, daß es im Verhältnis von Arbeitgeberschaft zu Arbeitnehmerschaft, im Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit Streitfälle gibt und nach Stabilisierung des Papiergeldwertes in größerem Umfange als bisher geben wird, in denen die eine Partei den bisherigen Zustand aufrecht erhalten will und demgemäß die Notwendigkeit und sogar Zweckmäßigkeit jeder Schlichtungsverhandlung ablehnt. An dieser Klippe der Ablehnung von Schlichtungsverhandlungen durch eine Partei scheitert der Gedanke der Prorogation der Schlichtungsstelle und werden in Zukunft auch selbst lange Zeit bewährte Tarifgemeinschaften scheitern. Zur Vermeidung dieser Klippe müssen die Zuständigkeitsvorschriften der Schlichtungsordnung, der Aufbau der Schlichtungsbehörden und die Grenzen der einzelnen Schlichtungsbezirke besonders sorgsam dem allgemeinen Wunsche der Parteien und ihrer völkischen Eigenart angepaßt sein, so daß keine Partei der Schlichtungsstelle, an welche die Schlichtungsordnung sie äußerstenfalls zwangsweise verweist, von vornherein mit Mißtrauen entgegenseht. Mit Bestimmtheit läßt sich sagen, daß der ganz überwiegende Teil der Beteiligten im Süden und Westen Deutschlands jede Konzentration des Schwerpunktes des Schlichtungswesens und insbesondere nach Berlin weit von sich weist und eine Dezentralisation will, wie sie bisher besteht und die beste Gewähr für eine wirtschaftlich richtige Weiterentwicklung bietet. Da die Kostenfrage, auf deren Erörterung es mir in erster Linie ankommt, die Dezentralisation ebenfalls gebieterisch verlangt, muß der Aufbau der Schlichtungsbehörden, wie sie der Entwurf vorsieht, fallen.

Für den Aufbau der amtlichen Schlichtungsstellen ergeben sich unter Berücksichtigung der Kostenfrage und unter Würdigung der Wünsche der überwiegenden Mehrheit der Beteiligten folgende Leitsätze:

1. Für das ganze Reich umfassende Streitigkeiten ist eine Schlichtungsstelle in Berlin zu errichten.

2. Alle anderen Streitigkeiten sind in dem Bezirke, in dem die Beteiligten beschäftigt sind, vollständig zu erledigen durch Schlichtungsämter.

3. Die Bezirke der Schlichtungsämter sind in erster Linie nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu umgrenzen. Sie dürfen nur so groß sein, daß die Beteiligten zur Teilnahme an einer normalen Verhandlung einschließlich der etwa notwendigen Reise nur einen Tag versäumen. Der Sitz der Schlichtungsstelle ist unter Berücksich-

tigung der wirtschaftlichen Bedeutung der Städte des Bezirks nach diesem Gesichtspunkte auszuwählen. Ihr ist zur Pflicht zu machen, für auswärtige Parteien die Terminsstunde entsprechend zu bestimmen.

Die Durchführung dieser Leitsätze bedeutet eine Änderung des Entwurfs dahin, daß

1. die Landesschlichtungsämter gestrichen werden;

2. die Bestimmung beseitigt wird, daß das Reichsschlichtungsamt „in wichtigen Fällen“ die Schlichtung von Streitigkeiten übernehmen kann, auch wenn die Streitigkeit nicht das ganze Reich umfaßt;

3. alle Schlichtungsämter mit Einspruchskammern ausgestattet werden, die über den Einspruch (wenn dieses Rechtsmittel überhaupt beibehalten werden soll) und über Anträge auf Verbindlichkeitserklärung zu entscheiden haben.

Diese Änderungen sind, ohne Schwierigkeiten und ohne die übrigen Leitgedanken und Einzelbestimmungen des Entwurfs anzutasten, durchführbar. Daß es zunächst unbedenklich grundsätzlich möglich ist, einer amtlichen Schlichtungsstelle alle Funktionen des Schlichtungswesens für einen Bezirk zu übertragen, beweist der Entwurf selbst. Das Reichsschlichtungsamt ist, ohne das von irgendeiner Seite Bedenken hiergegen vorgebracht worden sind, mit Schlichtungssenaten, Einspruchssenaten und sogar einem „großen Senat“ für die grundsätzliche Auslegung der Vorschriften der Schlichtungsordnung ausgestattet.

In welchem Umfange durch die Ausgestaltung der Schlichtungsämter mit Einspruchskammern hier Mehrkosten entstehen werden, läßt sich nicht errechnen, weil nicht festgestellt werden kann, in welchem Umfange von dem etwa zulässigen Recht des Einspruchs und in Zukunft von dem Antrage auf Verbindlichkeitserklärung Gebrauch gemacht werden wird. Ich glaube, daß das Rechtsmittel des Einspruchs selbst dann, wenn es im vollen Umfange nach den Vorschlägen des Entwurfs aufrechterhalten wird, praktisch von nur nebensächlicher Bedeutung bleiben wird. Auch Anträge auf Verbindlichkeitserklärung werden nach der Stabilisierung des Papiergeldwertes nur noch in verhältnismäßig geringem Umfange vorkommen. Die Kosten der Geschäftsstellen werden durch diese Ausgestaltung demnach nur in kaum merkbarem Umfange steigen, da keinesfalls eine Vermehrung des Personals notwendig sein wird. Mehrkosten werden nur insofern entstehen, als bei einigen Schlichtungsämtern für die Einspruchskammer ein besonderer Vorsitzender bestellt werden muß. Hier wird aber wohl fast überall ein neben-

amtlicher Vorsitzender ausreichen. Mit Sicherheit läßt sich daher wohl sagen, daß die allgemeinen Mehrkosten der vollen Ausgestaltung der Schlichtungsämter ganz erheblich geringer sein werden als der Anteil des betreffenden Schlichtungsamtsbezirks an den allgemeinen Kosten der Landeschlichtungsämter betragen würde.

Anmerkung: Die Fragen, ob ein Rechtsmittel geschaffen werden oder ob die Möglichkeit der Verbindlichkeitserklärung bestehen bleiben soll, liegen außerhalb der Kostenbetrachtung. Mein Standpunkt bezüglich dieser Fragen ist folgender:

a) Gegen die Begründung des Entwurfs, daß ein Rechtsmittel dann gegeben werden müsse, wenn in einem Schiedsspruche eine Stellungnahme zur Sache selbst gesetzwidrig als unzulässig abgelehnt oder wenn die im Schiedsspruch liegende Vermittlung des Vertragsabschlusses gesetzwidrig, d. h. unter Außerachtlassung zwingender Vorschriften des materiellen Rechtes oder wesentlicher Vorschriften des Verfahrens gewährt worden sei, kann man theoretisch nichts einwenden. Praktisch halte ich trotzdem jedes Rechtsmittel für entbehrlich, weil ein Schiedsspruch niemals ein Vollstreckungstitel sein, also durch gerichtliche Entscheidung tatsächlich stets wirkungslos gemacht werden kann, wenn dies notwendig ist. Ein Bedürfnis für die Zulassung eines Rechtsmittels ist höchstens in den Fällen zu bejahen, in denen der Schiedsspruch „kraft gesetzlicher Vorschriften oder kraft Vereinbarung der Parteien oder kraft einer vor der Fällung des Schiedsspruchs erklärten Unterwerfung der Parteien bindend ist“. Auf diese Fälle sollte man demnach die Zulässigkeit des Rechtsmittels beschränken und möglichst eng umgrenzen. Wenn wirklich einmal die Vertragshilfe in einem Schiedsspruch zu Unrecht verweigert werden sollte, so muß sich dies, wie bisher, auch ohne Rechtsmittel einrenken lassen. Schiedssprüche, die nicht verbindlich sind und deren Verbindlichkeitserklärung von keiner Partei beantragt wird, haben für die Parteien, wie die tägliche Erfahrung zeigt, kein Interesse; es braucht daher auch nicht die Möglichkeit ihrer Beseitigung im Wege des Einspruchs gegeben werden. — Überflüssig ist m. E. ein Rechtsmittel stets dann, wenn der Schiedsspruch nur durch Vereinbarung der Parteien verbindlich werden kann. Dies trifft nach dem Entwurfe im Falle der Entscheidung von Rechtsfragen („des Bestehens oder der Auslegung einer Regelung von Arbeitsbedingungen“) zu. Nach wie vor halte ich die Regelung des Entwurfs hier für unzweckmäßig. Schlichtungsstellen sollen sich mit der Entscheidung von Rechtsfragen nur dann befassen, wenn dies die Parteien übereinstimmend wollen; dann sollten aber auch die Entscheidungen der Schiedsstellen bindend sein, soweit im Schiedsspruch keine zwingende Vorschrift des materiellen Rechts verletzt worden ist, damit nicht lediglich nach dem Wortlaut der bestehenden Vorschriften, sondern nach den praktischen Bedürfnissen des Falles entschieden werden kann. Die Regelung des Entwurfs halte ich für praktisch sehr gefährlich, da sie die Gefahr der Untergrabung der Autorität der Schlichtungsstellen in sich schließt. Es wird unvermeidlich sein, daß in Zweifelsfällen, wenn dies zulässig bleibt, auch die Gerichte angerufen werden, und daß dann in nicht vereinzelt Fällen die Schiedssprüche durch die Gerichte ohne zwingende Notwendigkeit abgeändert oder nicht anerkannt werden. Mindestens sollte man aber den Schiedsstellen das Recht geben, eine Entscheidung zu verweigern, wenn die Entscheidung unverbindlich wäre, und wenn die Sachlage eine gerichtliche Entscheidung notwendig oder zweckmäßig macht.

b) Wenn auch nach den praktischen Erfahrungen nicht in Abrede gestellt werden kann, daß die Verbindlichkeitserklärung zweierlei Recht zu ungunsten des Arbeitgebers schafft, so entspricht m. E. doch die Aufrechterhaltung der Möglichkeit der Verbindlichkeitserklärung einem praktischen Bedürfnisse im Interesse der Aufrechterhaltung des Arbeitsfriedens.

An der P e r s o n e n f r a g e kann und darf diese Ausgestaltung der Schlichtungsämter, um diesen Einwand von vornherein zurückzuweisen, nicht scheitern. Man hat für so viele wichtige lokale,

bezirkliche, provinzielle und zentrale Stellen geeignete Männer bereits gefunden und noch fast täglich zu finden, daß dies auch für die Leitung von Schlichtungsämtern möglich sein muß, wenn auch an die Person des Leiters hier hohe Anforderungen gestellt werden müssen; dies deshalb, weil die richtige Wirksamkeit dieser Vermittlungsstellen für unsere Wirtschaft hochbedeutsam ist, und weil deren dauernde Leitung um deswillen besonders verantwortungsvoll und aufreibend ist, weil alle zu treffenden Entscheidungen für einen größeren, oft sehr großen Personenkreis wirksam sind, und weil alle übrigen Mitwirkenden (bis auf die stellvertretenden Vorsitzenden und das Geschäftspersonal) im Grundsatz und in den meisten Einzelfällen gegensätzlich eingestellt sind. Wenn es bisher nicht überall gelungen ist, die richtigen Männer für die Leitung von Schlichtungsausschüssen zu finden, so hat dies die Regierung dadurch verschuldet, daß sie die zweckentsprechende Besetzung dieser Stellen in bedauerlichem Maße durch unzureichende Besoldung erschwert und auch sonst vernachlässigt hat.

Die Begründung des Entwurfs behauptet, die Notwendigkeit der Schaffung dreier Stufen im Aufbau der Schlichtungsbehörden ergebe sich aus der Entwicklung des Schlichtungswesens, welche dieses unter der Herrschaft der Verordnung vom 23. Dez. 1918 gehabt habe. Es habe sich einerseits die Notwendigkeit ergeben, Streitigkeiten, die sich über einen großen räumlichen Bezirk erstreckten oder an denen eine besonders große Zahl von Arbeitnehmern beteiligt waren, durch eine mit der Autorität einer obersten Reichsbehörde ausgestattete Stelle zu schlichten oder durch die Übernahme der Schlichtung von Streitigkeiten über grundsätzliche Fragen seitens des Reichsarbeitsministeriums die Einheit der Auslegung des Arbeitsrechts zu wahren, und andererseits die Mißlichkeit herausgestellt, daß für Streitigkeiten, die über den Bezirk eines Schlichtungsausschusses hinausgingen, ja unter Umständen sich über das ganze Reichsgebiet erstreckten, ein auf einen beschränkten räumlichen Bezirk zugeschnittener Schlichtungsausschuß zuständig ist, und daß im Falle der Anrufung mehrerer Schlichtungsausschüsse die Bestimmung des zuständigen Schlichtungsausschusses davon abhängig ist, welcher Schlichtungsausschuß zufällig zuerst angerufen worden ist.

Dieser Begründung ist entgegen zu halten:

Die Notwendigkeit eines Reichsschlichtungsamtes für Streitigkeiten, die sich über das ganze Reich erstrecken, wird zur Zeit allseits anerkannt. Auch der Begründung des Entwurfs, daß das Reichsschlichtungsamt vom Reichsarbeitsministerium

unabhängig gemacht werden muß, wird zur Zeit überall zugestimmt. Nicht vereinzelt ist jedoch die Auffassung vertreten, daß die Reichstarifverträge und sonstigen sich über das ganze Reich erstreckenden Vereinbarungen in kurzer Zeit ein notwendiges Ende haben müßten, da eine Regelung von Lohn- und Arbeitsbedingungen und des Verhältnisses zwischen Kapital und Arbeit einheitlich für das ganze Reich wegen der bestehenden schon wiederholt hervorgehobenen völkischen Eigenarten und der regional unterschiedlichen Lebensauffassungen und Lebensbedingungen bis zur endgültigen Austragung der sozialen Frage und sicher bis zur Wiederherstellung des Gleichgewichts unserer Wirtschaft nicht möglich sei. Es gibt allerdings auch Stimmen, die eine Erweiterung der sich über das ganze Reich streckenden Vereinbarungen prophezeien. M. E. ist die Vorausbestimmung der zukünftigen Entwicklung nicht möglich, wenn ich auch persönlich der lokalistischen Auffassung unbedingt zuneige. Es darf hier ferner nicht übersehen werden, daß es ebensowenig, wie es bisher dem Reichsarbeitsministerium gelungen ist, alle großen Streitigkeiten, in die es sich eingemischt hat, glatt zu schlichten, dies in Zukunft dem Reichsschlichtungsamt gelingen würde. Es wird, wie wohl nach den Erfahrungen, die nicht nur in Deutschland sondern in allen anderen Industriestaaten gemacht worden sind, keiner näheren Begründung bedarf, auch in Zukunft nach dem Inkrafttreten der Schlichtungsordnung noch Streitigkeiten geben, die durch keine noch so gut ausgestaltete ordentliche Schlichtungsstelle glatt geschlichtet werden können. Solche Streitigkeiten werden stets nur durch die Vermittlung besonders hierfür geeigneter Persönlichkeiten, deren Berufung durch keine Gesetzbestimmung festgelegt werden kann sondern sich stets aus der besonderen Sachlage ergibt, geschlichtet werden können. Es wird also aus innerer Notwendigkeit neben den offiziellen Schlichtungsstellen auch in Zukunft inoffizielle Schlichtungsstellen oder richtiger Gelegenheitsvermittler geben müssen. Diese Gelegenheitsvermittler werden stets am richtigsten aus dem Bezirk entnommen werden müssen, in dem der Kernpunkt der Streitigkeit liegt. Ich glaube der Begründung nicht, daß die Parteien in allen Teilen Deutschlands Wert darauf gelegt haben oder jemals Wert darauf legen werden, daß die Person des Vermittlers „die Autorität einer obersten Reichsbehörde“ besessen hat oder besitzen wird. Es könnte der Begründung vielleicht das Gegenteil bewiesen werden. Nicht Autorität, sondern persönliche Bekanntschaft mit den Parteiführern und genaue Kenntnis der Sachlage und ihrer Entwicklung sowie fachliche Fähigkeiten machen einen Vermittler geeignet.

Die Begründung verkennt sodann doch wohl die tatsächliche Entwicklung des Schlichtungswesens durch Unterschätzung des Einflusses, den einzelne Schlichtungsausschüsse für große Gebiete trotz den dieser Entwicklung wenig günstigen Vorschriften der Verordnung vom 23. Dez. 1918 genommen haben. Überall in Deutschland haben einzelne Schlichtungsausschüsse aus wirtschaftlicher Notwendigkeit eine Bedeutung erlangt, die weit über den ihnen zugewiesenen Bezirk hinausreicht. Vor dem Schlichtungsausschuß Köln werden z. B. den übereinstimmenden Wünschen der Beteiligten entsprechend fortgesetzt in den verschiedensten Industrie- und Gewerbebezügen Streitigkeiten verhandelt, die sich zum Teil weit über die Grenzen der Rheinprovinz hinaus oder auf das übrige besetzte Gebiet oder doch auf erhebliche Teile der Rheinprovinz erstrecken. Eine vielleicht noch ausgeprägtere regionale Konzentrationsentwicklung hat das Schlichtungswesen, soweit mir bekannt ist, in Württemberg und anderen Teilen Süddeutschlands und auch wohl zum Teil in Mittel- und Norddeutschland genommen. Warum soll diese Entwicklung gestört werden, obwohl sie, um es noch einmal hervorzuheben, aus wirtschaftlicher Notwendigkeit und dem Willen der Parteien erwachsen ist, und obwohl die im Entwurf vorgeschlagenen Neuregelung dem Willen der meisten Beteiligten widerspricht, und dazu ungeheure Mehrkosten verursacht? Es ist doch sicherlich das Einfachste und Richtigeste, wenn man diese Entwicklung gesetzlich durch eine Vorschrift sanktioniert, daß für ein größeres Gebiet ein bestimmtes Schlichtungsamt zuständig sein soll, falls die an der Streitigkeit beteiligten Arbeitnehmer im Bereiche der Zuständigkeit mehrerer, hier zusammenfassender Schlichtungsämter beschäftigt sind, und falls die Parteien sich nicht auf die Zuständigkeit eines anderen Schlichtungsamtes einigen, und daß, wenn diese Zuständigkeitsvorschrift noch nicht hinreicht, das zuständige Schlichtungsamt eventuell telegraphisch durch den Präsidenten des Reichsschlichtungsamtes bestimmt wird.

Gegen die Durchführbarkeit dieser Vorschläge wird vielleicht der Einwand erhoben werden, daß es namentlich in überwiegend landwirtschaftlichen Gegenden Deutschlands Schlichtungsämter gebe, bei denen die volle Ausgestaltung mit allen Funktionen des Schlichtungswesens auf die größte Schwierigkeit stoßen werde. Diesen Einwand kann ich nicht gelten lassen. Wo ein volles Schlichtungsamt nicht notwendig oder möglich ist, errichte man eben keins und helfe sich mit einer *Zweigkammer*, wie sie der Entwurf bereits vorsieht. (§ 18 Absatz 4: Für Teile des Bezirks können außerhalb des Sitzes des Schlichtungsamtes besondere Kammern gebildet

werden, wenn dies wegen weiter Entfernung oder aus sonstigen Gründen zweckmäßig ist.) Der Gedanke der Errichtung von Zweigkammern in weitem Umfange dürfte ein durchaus glücklicher sein, da dann die Bezirke der Schlichtungsämter, wo dies zweckmäßig ist, so groß umgrenzt werden können, daß auch den wirtschaftlichen Bedürfnissen großer Industriegruppen Rechnung getragen werden kann. Eine besondere Bestimmung im Entwurfe oder im Ausführungsgesetz, daß die zu errichtenden Zweigkammern nur zuständig sein sollen, wenn an der Streitigkeit eine beschränkte Zahl von Arbeitnehmern, etwa 30, 50 oder 100, beteiligt ist, wäre im Interesse der Einheitlichkeit des Schlichtungswesens in demselben Wirtschaftsgebiete jedoch alsdann zu begrüßen und auch wohl sachlich unbedenklich. Ich sehe sogar keine Bedenken darin, daß die Zuständigkeit jeder einzelnen zu errichtenden Zweigkammer unter Berücksichtigung der besonderen örtlichen Verhältnisse besonders umgrenzt wird.

In diesem Zusammenhange wird auch die in der Begründung übergangene Frage geprüft werden müssen, ob es sich nicht empfiehlt, der Vorschrift des § 66 Ziffer 2 des Entwurfs eine klarere Fassung zu geben. Nach dieser Vorschrift sind nämlich zur Anrufung des Schlichtungsamtes berechtigt: „die Betriebsvertretungen im Sinne des Betriebsrätegesetzes und, wo keine Betriebsvertretung besteht, die Mehrheit der Arbeitnehmerschaft“. Was ist unter „M e h r h e i t der Arbeitnehmerschaft“ zu verstehen? Die Begründung sagt an einer anderen Stelle, daß es nicht angängig sei, die Begriffsbestimmung der Gesamtstreitigkeit von einer bestimmten Zahl beteiligter Arbeitnehmer abhängig zu machen. Dem wird man beipflichten müssen. Wenn aber fortgefahren wird: „Die Ausschließung der kleinen und kleinsten Betriebe würde für die Arbeitgeber und Arbeitnehmer dieser Betriebe eine Verschlechterung gegenüber dem bestehenden Recht bedeuten, die auch nicht dadurch gerechtfertigt werden könnte, daß den Arbeitnehmern dieser Betriebe die materiellen Rechte des Betriebsrätegesetzes nicht in vollem Umfange zustehen“, so wird man hiergegen doch mit gutem Recht einwenden, daß die Anrufung der Schlichtungsstellen bei Streitigkeiten zwischen Einzelpersonen (um solche Streitigkeiten handelt es sich doch hier in Wahrheit) völlig außerhalb des Rahmens des Grundgedankens des Schlichtungswesens, im Allgemeininteresse Vermittlungsstellen zur Sicherung des Wirtschaftsfriedens zu schaffen, liegt. Eine Beschränkung des Anrufungsrechtes auf Betriebsstreitigkeiten von einer gewissen wirtschaftlichen Bedeutung liegt im Begriffe des Schlichtungswesens, ist nicht unerträglich und

aus dem Gesichtspunkte der Kostenfrage unbedingt geboten. Auch dem Anrufungsrecht der wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitnehmer müßte entsprechend hinsichtlich der Streitigkeiten, die sich nur auf einen einzelnen Betrieb beschränken, Grenzen gesetzt werden (§ 66 Ziffer 3 des Entwurfs). Sollen wirklich in Einzelbetrieben, die nur einen oder eine ganz geringe Anzahl Arbeitnehmer beschäftigen, Tarifverträge abgeschlossen werden? Man denke doch nur an die einbezogenen Hausgehilfen!

Die Begründung des Entwurfs weist, um diesen Punkt noch zu erwähnen, auch darauf hin, daß durch die Verminderung der Besetzung der Kammern, Schlichtungsämter und Landeschlichtungsämter von sechs auf vier Beisitzer Kosten erspart werden. Wie weit eine solche Kostenersparnis tatsächlich eintreten wird, läßt sich nicht übersehen, da der Entwurf nach verschiedenen Richtungen hin eine Vermehrung der vorgeschriebenen Besetzung vorsieht oder zuläßt, und nicht vorauszusagen ist, in welchem Umfange von diesen Möglichkeiten Gebrauch gemacht werden wird. Nach meinen Erfahrungen ist in wichtigeren Streitfällen die Besetzung mit sechs Beisitzern vorzuziehen, da bei geringerer Besetzung die Gefahr besteht, daß ein rücksichtsloser Beisitzer auf einer Seite sich zu sehr vordrängt und das Ergebnis verwirrt. Andererseits bin ich der Auffassung, daß man die Besetzung in unwichtigen Sachen unbedenklich auf zwei Beisitzer herabmindern und so weitere Kosten ersparen könnte. Mit den Kosten bzw. Mehrkosten, die durch den Aufbau der amtlichen Schlichtungsstellen verursacht werden, hat die Frage der Stärke der Besetzung der Kammern jedoch nichts zu tun.

V o r s c h l a g.

1. Amtliche Schlichtungsstellen sind:

- a) die Schlichtungsämter,
- b) das Reichsschlichtungsamt.

2. Zuständigkeit:

a) Zuständig ist das Schlichtungsamt, in dessen Bezirk die beteiligten Arbeitnehmer sämtlich oder doch zum erheblich überwiegenden Teil beschäftigt sind.

b) Sind die beteiligten Arbeitnehmer ungefähr gleichmäßig in den Bezirken mehrerer Schlichtungsämter beschäftigt, so ist ein für große Wirtschaftsgebiete (etwa in der Größe und dem Umfange einer preußischen Provinz) allgemein zu bestimmendes Schlichtungsamt zuständig.

Reicht auch diese Zuständigkeitsvorschrift für einzelne Industrie- oder Gewerbegruppen nicht aus, so ist das zuständige Schlichtungsamt durch den Präsidenten des Reichsschlichtungsamts allgemein oder im Einzelfalle zu bestimmen.

c) Zuständigkeitsvereinbarungen der Beteiligten gehen den gesetzlichen Zuständigkeitsvorschriften vor.

d) Das Reichsschlichtungsamt ist nur zuständig, wenn sich die Streitigkeit über das ganze Reichsgebiet erstreckt.

Der im Entwurf vorgeschlagene große Senat des Reichsschlichtungsamts kann bestehen bleiben. Mit Zustimmung beider Parteien muß dieser Senat aber dann auch von den Schlichtungsämtern zur Auslegung einer Vorschrift der Schlichtungsordnung angerufen werden können.

3. Bezirkseinteilung der Schlichtungsämter:

Die Bezirke der Schlichtungsämter sollen grundsätzlich Wirtschaftsgebiete in der ungefähren Größe eines preußischen Regierungsbezirks umfassen. Die politischen Grenzen sind zugrunde zu legen aber nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten auszudehnen oder einzuschränken.

4. Organisation der Schlichtungsämter:

Für die Organisation der Schlichtungsämter dürfen lediglich die örtlichen Bedürfnisse maßgebend sein. Es muß insbesondere der örtlichen Entscheidung vorbehalten bleiben, ob gesonderte Arbeiter- und Angestelltenkammern und wie weit Fachkammern errichtet werden sollen.

Die Errichtung von Fachkammern außerhalb des Sitzes des Schlichtungsamtes ist zulässig, falls dadurch das Schlichtungswesen verbilligt wird.

Für Streitigkeiten von nur örtlicher Bedeutung sind an größeren Orten des Bezirkes der Schlichtungsämter, soweit dies das Schlichtungswesen verbilligt, Zweigkammern zu errichten.

Auswärtige Fachkammern und Zweigkammern dürfen grundsätzlich keine Einspruchskammern erhalten.

Die Aufgaben der Schlichtungsbehörden.

Von

Rudolf Joerges.

I. Die Aufgaben der Schlichtungsbehörden im allgemeinen.

Der am 11. März 1922 dem Reichstag zugegangene Entwurf der Schlichtungsordnung kennt drei Arten von Schlichtungsbehörden: die Schlichtungsämter, die Landesschlichtungsämter und das Reichsschlichtungsamt (§ 16). Sie bilden zusammen mit den vereinbarten Schlichtungsstellen die Schlichtungseinrichtungen (vgl. § 1, 1 und die Überschriften vor § 8).

Beide Arten von Schlichtungseinrichtungen haben als Aufgabe die Entscheidung von Gesamtstreitigkeiten (§ 1, 1).

Den Schlichtungsbehörden liegen außerdem bestimmte Aufgaben gegenüber den vereinbarten Schlichtungsstellen ob: Stellung des unparteiischen Vorsitzenden in bestimmten Fällen (§ 11); Übernahme der Geschäftsführung (§ 12) und unentgeltliche Überlassung der Sitzungsräume (§ 13).

Von den Schlichtungsbehörden sind fernerhin den Schlichtungsämtern die Aufgabe der Rechtsauskunftserteilung (§ 33) und den Landesschlichtungsämtern und dem Reichsschlichtungsamt die der Entscheidung von Einsprüchen gegen Schiedssprüche (§ 104, vgl. im übrigen §§ 101—109) und die der Verbindlichkeitserklärung von Schiedssprüchen (§ 112, vgl. im übrigen §§ 110—116) gestellt.

Der große Senat des Reichsschlichtungsamtes hat die Aufgabe, einer einheitlichen Auslegung von Vorschriften der Schlichtungsordnung die Wege zu ebnet (§ 100).

Die Schlichtungsbehörden sind öffentliche Behörden (vgl. dazu § 16, 2) und demgemäß staatliche Organe. Ihre Aufgaben sind daher, wie die eines jeden staatlichen Organes unter zwei Gesichtspunkten zu betrachten:

- a) ihrem Wesen nach;
- b) ihren einzelnen konkreten Erscheinungen nach.

Was die einzelnen konkreten Erscheinungen anlangt, so ist die Hauptobliegenheit die Entscheidung von Gesamtstreitigkeiten. Wir werden daher im folgenden von den einzelnen konkreten Erscheinungen

vornehmlich diese Aufgabe erörtern, insbesondere auch ihre Abgrenzung gegen Einzelstreitigkeiten vornehmen.

II. Die Aufgaben der Schlichtungsbehörden in ihrem Wesen.

1. Alles Recht, so auch das im Entwurf der Schlichtungsordnung enthaltene Schlichtungsrecht, ist die von den Menschen gebildete Form für ihr Zusammenleben und Zusammenwirken zur Sicherstellung von Gütern für die Erhaltung und Fristung des Lebens. Alles Recht, welches war, welches ist und welches sein wird, ist von Menschen als die Ordnung für ihr gesellschaftliches und wirtschaftliches Leben geschaffen.

Alles Recht wächst auf der Grundlage der jeweilig wirksamen wirtschaftlichen Interessen und der jeweilig herrschenden sittlichen Überzeugungen aus wirtschaftlichen Verhältnissen hervor; so auch das Schlichtungsrecht, welches wir in dem Entwurf der Schlichtungsordnung vorfinden, aus den in und mit der kapitalistischen Wirtschaftsordnung gegebenen wirtschaftlichen Verhältnissen.

Um in das Wesen der den Schlichtungsbehörden in der Schlichtungsordnung gestellten Aufgaben einzudringen, ist es erforderlich, die kapitalistische Wirtschaftsordnung in einigen grundlegenden Merkmalen sich zu verdeutlichen. Das Hauptmerkmal ist, wie bekannt, das private Eigentum der Unternehmer oder Arbeitgeber an den Natur- und Kapitalgütern sowie den Arbeitserzeugnissen. Das Privateigentum an den Gütererzeugungsmitteln (den Natur- und Kapitalgütern) hat in dem Zusammenleben und Zusammenwirken, dem gesellschaftlichen Leben der Menschen, die Wirkung, die wirtschaftliche und persönliche Abhängigkeit des Arbeitnehmers herbeizuführen. Die Verfügungsgewalt über die Sachen wird durch ihre Verwertung zur Gütererzeugung zur Herrschaftsgewalt über Menschen. Zu diesem zweiten Wesensmerkmal der wirtschaftlichen und persönlichen Abhängigkeit des Arbeitnehmers treten noch zwei andere: die private Gütererzeugung und die private Güterverteilung. Aus diesen Verhältnissen heraus entsteht der Kampf zwischen Arbeitgeberschaft und Arbeitnehmerschaft, zwischen Kapital und Arbeit; es entstehen, wie man sich treffend ausdrückt, die wirtschaftlichen Kämpfe, die zu ihrem hauptsächlichsten Gegenstande die Regelung der Arbeitsbedingungen haben. In § 1, 2 wird den Schlichtungsbehörden die Aufgabe gestellt, die Streitigkeiten über die Regelung der Arbeitsbedingungen zwischen einem oder mehreren Arbeitgebern oder wirtschaftlichen Vereinigungen von Arbeitgebern einerseits und der Arbeitnehmerschaft, einem Teil oder einer Gruppe der Arbeitnehmerschaft oder wirtschaftlichen Vereinigungen von

Arbeitnehmern anderseits sowie die Streitigkeiten über die Verletzung wirtschaftlicher Interessen der Arbeitgeber oder gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen der Arbeitnehmer zu entscheiden. Den Schlichtungsbehörden liegt es demnach ob, die Streitigkeiten zwischen Kapital und Arbeit in der von der Rechtsordnung vorgeschriebenen Art und Weise zum Austrag und zur Erledigung zu bringen.

In ihrer reinsten Ausgestaltung finden wir die kapitalistische Wirtschaftsordnung in dem ersten Drittel oder der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts vor. Seitdem ist sie in der Umbildung begriffen. So sehen wir insbesondere z. B. in der Reichsgewerbeordnung eine Reihe von Vorschriften, welche dem Arbeitgeber in der Verwertung seiner Herrschaft über die Arbeitskraft der Arbeitnehmer Grenzen setzen (vgl. §§ 120 a—g, §§ 135 ff. usw.).

Die Staatsumwälzung im November 1918 hat die Umbildung sehr gefördert. Die Reichsverfassung vom 11. Aug. 1919 erstrebt insbesondere die Beseitigung der wirtschaftlichen und persönlichen Abhängigkeit der Arbeitnehmer. In diesem Sinne ist in dem Artikel 165, 1 die grundsätzliche Gleichberechtigung der beiden persönlichen Produktionsfaktoren, der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, und die Anerkennung ihrer wirtschaftlichen Vereinigungen, gesetzlich festgelegt. Sie hat durch diese Vorschrift den Arbeitnehmern ein Mitwirkungsrecht gegeben. Die Aufgabe der Schlichtungsbehörden ist es, in diesem Sinne in dem Kampf zwischen Kapital und Arbeit zu vermitteln.

2. Das hauptsächlichste Ziel aller wirtschaftlichen Kämpfe ist die Regelung der Arbeitsbedingungen. Sie vorzunehmen liegt den wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, sowie dem einzelnen Arbeitgeber und der Betriebsvertretung ob, wie sie durch das Betriebsrätegesetz geschaffen ist. Sie vollzieht sich in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen. In ihnen werden Rechtsnormen, denen der Arbeitsvertrag, welchen ein Arbeitnehmer mit einem Arbeitgeber abschließt, untersteht, autonom geschaffen. Die Ordnung für das Zusammenleben und das Zusammenwirken von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bildet sich, insoweit das positive Recht zwingende Vorschriften nicht hat, im Wege der Verständigung. Es liegt anstatt einer herrschaftlichen eine genossenschaftliche Rechtssetzung vor. Es ist die Aufgabe der Schlichtungsbehörden, diese genossenschaftliche Rechtssetzung durch Herbeiführung einer tarifvertraglichen oder betriebsvertraglichen Vereinbarung zu vermitteln.

Eine Reihe von Vorschriften des Entwurfes der Schlichtungsordnung läßt diese Aufgabe klar und deutlich erkennen. So der

§ 54, welcher in der Herbeiführung einer gütlichen Einigung zwischen den an der Streitigkeit beteiligten Parteien den Zweck des Schlichtungsverfahrens sieht, und der bestimmt, daß die Erreichung dieses Zweckes in jeder Lage des Verfahrens anzustreben ist. Den Schlichtungskammern wird in gleichem Sinne in § 81 die Pflicht auferlegt, die Parteien zu veranlassen, Vorschläge für eine Einigung zu machen und auch selbst derartige Vorschläge zur Annahme vorzulegen. Wenn keine Einigung zustande kommt, ist ein Schiedsspruch zu fällen (§ 82). Es ist dabei zu versuchen, die Mehrheit der Stimmen der Beisitzer auf eine Meinung zu vereinigen; d. h. wenn eine Einigung unter den Parteien nicht zustande zu bringen ist, so ist eine Einigung zwischen den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeisitzern zu erstreben; erst wenn dieser Versuch mißlingt, darf der unparteiische Vorsitzende den Ausschlag durch seine Stimme geben (§ 83, 4).

3. Um in das Wesen der Aufgaben der Schlichtungsbehörden einzudringen, ist es jedoch erforderlich, sich den Gegenstand des Streites der in Frage stehenden Parteien etwas genauer zu verdeutlichen.

Der Streitgegenstand im allgemeinen ist die Regelung der Arbeitsbedingungen. Diese stellt sich in den Anschauungen des Arbeitgebers anders dar als in denen des Arbeitnehmers. Die Menschen und so auch die gesellschaftlichen Gruppen werden in ihren Anschauungen und in ihrer Beurteilung durch die Vorstellungen geleitet, welche durch ihre Selbsterhaltung und Selbstbehauptung, oder anders ausgedrückt, durch ihre wirtschaftlichen Interessen und ihre sittlichen Überzeugungen sich bilden. Da aber die Vorstellungen über Selbsterhaltung und Selbstbehauptung aus den Lebensbedingungen hervowachsen und wie diese verschieden sind, so erfahren die allgemein in und mit den Arbeitsverhältnissen gegebenen Tatbestände eine andere Beurteilung in den Augen der Arbeitgeber, eine andere in den Augen der Arbeitnehmer. Die Regelung der Arbeitsbedingungen erscheint demgemäß in den Vorstellungen des Arbeitgebers eine andere als in denen des Arbeitnehmers.

Der Streitgegenstand ist, das ergibt sich aus diesen Erwägungen, die Beurteilung und Wertung der allgemein in und mit den Arbeitsverhältnissen gegebenen Tatbestände. Hier erfassen wir die Aufgaben der Schlichtungsbehörden in ihrem innersten Wesen: Herbeiführung einer Einigung in der Beurteilung der allgemein in und mit den Arbeitsverhältnissen gegebenen Tatbestände.

Dieser Gedanke hat deutlich in dem Entwurfe der Schlichtungs-

ordnung Ausdruck gewonnen. Der § 83, 1 gibt den Schlichtungsbehörden auf, den Schiedsspruch unter Würdigung aller Umstände des Falles zu fällen. Der § 111, 1 schreibt vor: „Die Verbindlichkeitsklärung ist nur zulässig, wenn die im Schiedsspruch getroffene Regelung bei gerechter Abwägung der Interessen beider Teile der Billigkeit entspricht.“

Es sei noch hinzugefügt, daß neben den Interessen der beiden Parteien auch die der Allgemeinheit Berücksichtigung finden müssen. So schreibt der eben angezogene § 111, 1 noch vor, daß für die Verbindlichkeitsklärung noch notwendig ist, daß die Durchführung des Schiedsspruches zum Schutze des allgemeinen Wirtschaftslebens erforderlich ist.

Nach den vorstehenden Darlegungen haben die Schlichtungsbehörden die Lösung ihrer Aufgaben in einer vierfachen Überlegung, sofern sie methodisch vorgehen wollen, zu finden:

1. Beurteilung der allgemein in und mit den Arbeitsverhältnissen gegebenen Tatbestände aus den wirtschaftlichen Interessen und sittlichen Überzeugungen der Arbeitnehmer.
2. Beurteilung dieser Tatbestände aus den wirtschaftlichen Interessen und sittlichen Überzeugungen der Arbeitgeber.
3. Berücksichtigung der wirtschaftlichen Interessen und der sittlichen Überzeugungen der Allgemeinheit.
4. Vereinigung in einer allen wirtschaftlichen Interessen und sittlichen Überzeugungen Rechnung tragenden Beurteilung; eine Beurteilung, die ohne einen tiefen Einblick in die gesellschaftlichen Entwicklungen nicht gewonnen werden kann. Es ist dabei an sich gleichgültig, ob diese Vereinigung durch eine Vereinbarung zwischen den Parteien oder durch Schiedsspruch sich vollzieht.

Die so umschriebenen Aufgaben der Schlichtungsbehörden stellen sich als Verwirklichung der Rechtsbilligkeit dar. Es ist dies die eine Seite in dem Wesen der Gerechtigkeit. Man kann hier auch von der materiellen Gerechtigkeit reden. Die Aufgaben der Schlichtungsbehörden bestehen darin, den Kampf zwischen Kapital und Arbeit im Sinne der materiellen Gerechtigkeit zu schlichten.

Der andere Bestandteil der Gerechtigkeit ist die Rechtssicherheit. Sie verlangt die Gebundenheit an etwas von der menschlichen Willkür Unabhängiges. Sie fordert, daß die Richtlinien für die Beurteilung der allgemein in und mit den Arbeitsverhältnissen gegebenen Tatbestände in gleichbleibenden Vorstellungen und Gedanken sichergestellt sind. Wir haben sie oben in der Darlegung der Methode zur Lösung

der Aufgaben der Schlichtungsbehörden dargelegt. Allerdings, es ist zuzugeben, daß diese Gebundenheit doch nicht ganz von den subjektiven Anschauungen der Menschen unabhängig macht. Wenn auch die Richtlinien für die Beurteilung feststehen, so enthält doch jede Beurteilung ein Subjektives. Die Schlichtungsbehörden sind daher an zwingende gesetzliche Vorschriften gebunden (vgl. § 83, 1; § 103; § 106, 3). Sie sind in der Lösung ihrer Aufgaben nicht an die nachgiebigen gesetzlichen Vorschriften gebunden. Sie vermitteln daher eine unmittelbare Rechtsschöpfung, wie sie in jeder genossenschaftlichen Rechtssetzung zutage tritt. Sie stellen das Recht nicht durch das Mittel einer positiven Rechtsordnung fest.

4. Das in dem Entwurf der Schlichtungsordnung enthaltene Recht, das Schlichtungsrecht, ist durch den Grundsatz der Selbstbestimmung und Selbstverwaltung bestimmt. Die beiden persönlichen Produktionsfaktoren, die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer, wollen ihre Rechtsverhältnisse selbst regeln. Nur soweit die beiden Parteien sich nicht verständigen können und daher ein wirtschaftlicher Kampf, Aussperrung und Arbeitseinstellung, droht, erwächst den Schlichtungsbehörden die Aufgabe einzugreifen. Der Kampf zwischen Arbeit und Kapital, der sich in den wirtschaftlichen Kämpfen vollzieht, ist ein Kampf verschiedener und entgegengerichteter Rechts- und Gerechtigkeitsauffassungen. Es ist die Aufgabe der Schlichtungsbehörden, hier vermittelnd einzugreifen und ihn im Sinne einer vernunftgemäßen Ausgleichung der wirtschaftlichen Interessen und der sittlichen Überzeugungen zu schlichten.

Man hat gemeint, die Aufgaben der Schlichtungsbehörden mit der Aufgabe der freiwilligen Gerichtsbarkeit vergleichen zu können. Dies ist gewiß in der Beziehung richtig, daß die Schlichtungsbehörden ebenso wie die freiwillige Gerichtsbarkeit den Parteien helfen sollen, in Verträgen ihre Angelegenheiten zu regeln. Es heißt aber die Aufgabe der Schlichtungsbehörden durchaus verkennen, wenn man dieses Gemeinsame zum wesentlichen Merkmal des Schlichtungsrechts macht und damit den grundlegenden Unterschied zwischen der Aufgabe der freiwilligen Gerichtsbarkeit und des Schlichtungsrechtes außer acht läßt. Die freiwillige Gerichtsbarkeit ist in ihrer Vermittlung an die Rechtsordnung gebunden. Sie schafft nur Recht auf Grund der Rechtsordnung für den einzelnen Fall. Ganz anders das Schlichtungsrecht. Die Schlichtungsbehörden sind zwar auch an die geltende positive Rechtsordnung, soweit es sich um zwingende gesetzliche Vorschriften handelt, gebunden. Sie schaffen aber in den Tarifverträgen und in den Betriebsvereinbarungen Rechtsnormen allgemeiner Geltung, wenn auch nur für die Verträge, welche

ein Arbeitgeber mit einem Arbeitnehmer abschließt. Sie verwirklichen die Rechtsbilligkeit unmittelbar, nicht durch das Mittel und auf der Grundlage einer geltenden positiven Rechtsordnung. Sie vermitteln die genossenschaftliche Rechtssetzung; die freiwillige Gerichtsbarkeit vermittelt die Verwirklichung der geltenden positiven Rechtsordnung in den einzelnen Fällen.

Nachdem wir die Aufgaben der Schlichtungsbehörden in ihrem Wesen dargelegt haben, ist es nunmehr unsere Obliegenheit, die Aufgaben der Schlichtungsbehörden in ihren konkreten einzelnen Erscheinungen zu erörtern. Wir beschränken uns jedoch darauf, die Hauptaufgabe, die Entscheidung von Gesamtstreitigkeiten, zu erörtern.

III. Die Gesamtstreitigkeiten in ihrem Wesen und in ihren Arten.

I. Die Gesamtstreitigkeit im Sinne des Entwurfes der Schlichtungsordnung ist im § 1, 2 näher umschrieben:

„Gesamtstreitigkeiten,“ so heißt es in der Vorschrift, „sind Streitigkeiten zwischen einem oder mehreren Arbeitgebern oder wirtschaftlichen Vereinigungen von Arbeitgebern und der Arbeitnehmerschaft, einem Teil oder einer Gruppe der Arbeitnehmerschaft oder wirtschaftlichen Vereinigungen von Arbeitnehmern über die Regelung der Arbeitsbedingungen oder die Verletzung wirtschaftlicher Interessen des Arbeitgebers oder gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen der Arbeitnehmer.“

Der § 1, 3 enthält sodann noch den Satz:

„Auf Streitigkeiten aus dem einzelnen Arbeitsverhältnisse findet sie (die Schlichtungsordnung) keine Anwendung.“

Die Gesamtstreitigkeiten sind nach der angezogenen Vorschrift durch zwei Merkmale bestimmt:

a) durch die Personen, welche als Parteien auftreten können; wir bezeichnen sie als die Gesamtstreitparteien. Sie sind von den Personen, welche die Schlichtungsbehörde anrufen können, zu unterscheiden (vgl. § 66);

b) durch den Gegenstand, der den Inhalt des Streites bilden kann; wir nennen ihn den Gesamtstreitgegenstand.

Gesamtstreitparteien sind danach auf der einen Seite:

- a) ein Arbeitgeber;
- b) eine Mehrheit von Arbeitgebern;
- c) eine wirtschaftliche Vereinigung von Arbeitgebern;
- d) mehrere wirtschaftliche Vereinigungen von Arbeitgebern;

auf der anderen Seite:

- a) die Arbeitnehmerschaft;
- b) ein Teil der Arbeitnehmerschaft;

- c) eine Gruppe der Arbeitnehmerschaft;
- d) eine wirtschaftliche Vereinigung von Arbeitnehmern oder mehrere derartige wirtschaftliche Vereinigungen.

Was die Arbeitnehmerschaft anlangt, so ist Gesamtstreitpartei die Arbeitnehmerschaft eines Betriebes oder mehrerer Betriebe, oder eines ganzen Gewerbezweiges, einer Berufsart oder einer Betriebsart. An und für sich bedeutet Arbeitnehmerschaft die Gesamtheit der Arbeitnehmer (Arbeiter und Angestellte). Im Sinne des Entwurfes der Schlichtungsordnung ist indessen der Bedeutungsumfang so zu fassen, wie vorstehend dargelegt. Diese Auffassung ist bedeutungsvoll für die Abgrenzung der Gesetzesworte „eines Teils oder einer Gruppe der Arbeitnehmerschaft“. Danach ist unter einem Teile der Arbeitnehmerschaft ein Teil der Arbeitnehmerschaft eines Betriebes oder mehrerer Betriebe, eines Gewerbezweiges, einer Berufsart oder einer Betriebsart zu verstehen. Wie groß der Teil sein muß, der als Gesamtstreitpartei auftreten kann, ist nicht gesagt. Ein Teil ist somit auch ein einzelner Arbeiter oder Angestellter eines Betriebes. In der Regel wird jedoch dieser einzelne Arbeitnehmer kein Anrufungsrecht haben und daher ein Tätigwerden der Schlichtungsbehörden nicht veranlassen können. Ein Anrufungsrecht (vgl. § 66) ist ihm zweifellos gegeben, wenn er der einzige Arbeitnehmer ist; er stellt zudem in diesem Falle die Arbeitnehmerschaft des Betriebes dar. Ob ihm auch ein Anrufungsrecht gegeben ist, wenn außer ihm noch ein anderer Arbeitnehmer vorhanden ist, scheint nicht unzweifelbar zu sein. Es kommt darauf an, ob man in dem einen Arbeitnehmer die Mehrheit der Arbeitnehmer sehen will oder vielmehr, ob man eine entsprechende Anwendung des § 66 Ziffer 2 (zur Anrufung sind berechtigt: 2. die Betriebsvertretungen im Sinne des BRG., und wo keine Betriebsvertretung besteht, die Mehrheit der Arbeitnehmerschaft) für möglich hält. Handelt es sich also um einen einzelnen Arbeitnehmer eines Betriebes, so kann in der Regel die Streitigkeit nur dann vor die Schlichtungsbehörden gebracht werden, wenn die etwa vorhandenen Betriebsvertretungen (dazu gehört auch der Betriebsobmann), die Mehrheit der Arbeitnehmerschaft oder wirtschaftliche Vereinigungen von Arbeitnehmern für ihn eintreten und auftreten.

Was hier hinsichtlich eines einzelnen Arbeitnehmers angeführt ist, gilt entsprechend, wenn es sich um kleine oder große Teile der Arbeitnehmerschaft mehrerer Betriebe usw. handelt.

Eine Gruppe der Arbeitnehmerschaft bedeutet eine Mehrheit von Arbeitnehmern, sei es eines Betriebes oder mehrerer Betriebe, die durch Gleichheit ihrer Arbeit als eine Einheit gelten kann.

Die wirtschaftlichen Vereinigungen treten entweder als Selbstpartei oder als Bevollmächtigte auf (vgl. § 66 Ziffer 3). Sie sind durch drei Merkmale gekennzeichnet: Mitglieder nur Arbeitgeber oder nur Arbeitnehmer, Beiträge von den so gekennzeichneten Mitgliedern; es muß ferner zu ihren Obliegenheiten gehören, Tarifverträge abzuschließen.

Die Gesamtstreitigkeiten sind indessen nicht allein durch die Gesamtstreitparteien umschrieben, sondern auch durch den Gesamtstreitgegenstand.

Als Streitgegenstand führt § 1, 2 an erster Stelle die Regelung der Arbeitsbedingungen an. Da eine zeitliche Umschreibung fehlt, so steht sowohl die Regelung künftiger als auch die gegenwärtiger Arbeitsbedingungen in Frage.

Wir können nach diesen Überlegungen vier verschiedene Arten des Streitgegenstandes nach dem § 1, 2 des Entwurfes aufstellen:

- a) Regelung künftiger Arbeitsbedingungen;
- b) Regelung gegenwärtiger Arbeitsbedingungen;
- c) Verletzung wirtschaftlicher Interessen des Arbeitgebers;
- d) Verletzung gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen der Arbeitnehmer.

Die Begründung zum Entwurf der Schlichtungsordnung ordnet diese vier Arten des Streitgegenstandes in zwei Gruppen:

1. reine wirtschaftliche Interessenstreitigkeiten; hierunter fallen die Streitigkeiten zu a, c und d. Es sind die Streitigkeiten über die Regelung künftiger Arbeitsbedingungen und die wegen Verletzung von Interessen.
2. „wirtschaftliche Interessenstreitigkeiten, die begrifflich auch den Gegenstand von Rechtsstreitigkeiten bilden können, weil ihnen Rechtsansprüche zugrunde liegen“. Der begriffliche Unterschied zwischen beiden Gruppen, so sagt die Begründung, „ist nicht nur theoretischer Natur, sondern macht in mehrfacher Hinsicht eine verschiedenartige Regelung des Schlichtungsverfahrens notwendig“. Zu dieser Gruppe gehören die oben zu b angegebenen Streitigkeiten: Regelung gegenwärtiger Arbeitsbedingungen. Die Begründung zum Entwurf umspannt hiermit zwei Arten von Streitigkeiten:
 - a) Streitigkeiten über das Bestehen von Arbeitsbedingungen;
 - b) Streitigkeiten über die Auslegung bestehender Arbeitsbedingungen.

Das Ziel des Streites ist die Herbeiführung einer Vereinbarung über den Streitgegenstand zwischen den oben gekennzeichneten Gesamtstreitparteien. Diese vollzieht sich entweder in der Form

des Tarifvertrages oder in der Gestalt von Betriebsvereinbarungen, wie sie nach § 78 BRG. zwischen dem Arbeitgeber und der Betriebsvertretung über die dort genannten Gegenstände (Regelung der Löhne, sonstiger Arbeitsverhältnisse, Arbeitsordnung, Dienstvorschriften, Richtlinien für Einstellung von Arbeitnehmern) abgeschlossen werden. Die Regelung künftiger Arbeitsbedingungen erstreckt sich sowohl auf die Aufstellung von Arbeitsbedingungen nach Ablauf einer Regelung als auch auf die Abänderung und Aufhebung einer bestehenden Regelung, um sie durch eine andere zu ersetzen.

Wir erhalten auf Grund unserer vorstehenden Darlegungen acht verschiedene Arten von Gesamtstreitigkeiten, die alle in der Begründung zum Entwurf der Schlichtungsordnung erwähnt sind. Es sind die folgenden:

I. Gesamtstreitigkeiten, die reine Interessenstreitigkeiten sind:

1. Streitigkeiten zwischen Gesamtstreitparteien um Herbeiführung einer tariflichen Vereinbarung über die Regelung von künftigen Arbeitsbedingungen;
2. Streitigkeiten zwischen Gesamtstreitparteien um Herbeiführung einer betrieblichen Vereinbarung über die Regelung von künftigen Arbeitsbedingungen;
3. Streitigkeiten zwischen Gesamtstreitparteien um Abänderung einer in Geltung befindlichen tariflichen oder betrieblichen Vereinbarung;
4. Streitigkeiten zwischen Gesamtstreitparteien um Aufhebung einer geltenden tariflichen oder betrieblichen Vereinbarung;
5. Streitigkeiten zwischen Gesamtstreitparteien wegen Verletzung wirtschaftlicher Interessen des Arbeitgebers;
6. Streitigkeiten zwischen Gesamtstreitparteien wegen Verletzung gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen der Arbeitnehmer.

II. Gesamtstreitigkeiten, die auch den Gegenstand von Rechtsstreitigkeiten bilden können:

7. Streitigkeiten zwischen den Gesamtstreitparteien über das Bestehen einer Regelung von Arbeitsbedingungen;
8. Streitigkeiten zwischen den Gesamtstreitparteien über die Auslegung bestehender Arbeitsbedingungen.

Die vorstehende Gliederung der Gesamtstreitigkeiten in reine Interessenstreitigkeiten und in Rechtsstreitigkeiten, die die Begründung zum Entwurf der Schlichtungsordnung in Ausdeutung des § 1, 2 vornimmt, ist nicht aufrechtzuerhalten. Um dies deutlich zu machen, ist es erforderlich, den Begriff der Gesamtstreitigkeit

auf Grund unserer Erörterungen über das Wesen der Aufgaben der Schlichtungsbehörden darzulegen.

2. Die oben aufgezählten acht Streitigkeiten haben ihre Ursache in den den beiden Parteien eigenen entgegengesetzten Anschauungen, welche durch die gegebene Verschiedenheit der wirtschaftlichen und sittlichen Interessen bestimmt sind, aus denen die verschiedene Wertung und Beurteilung des in Frage stehenden Tatbestandes entspringt.

Wir nennen diese Wertung und Beurteilung, insofern sie aus dem Gesichtspunkt der Verschiedenheit der Lebensbedingungen geschieht, eine gesellschaftliche; insofern sie aber in sich das Bestreben hat, sich aus der subjektiven Gebundenheit loszulösen und damit ein Objektives zu verwirklichen, eine rechtliche. Aus diesen Erwägungen heraus erhalten wir im Einklange mit unseren Darlegungen unter II über das Wesen der Aufgaben der Schlichtungsbehörden die folgende Begriffsbestimmung: Gesamtstreitigkeiten sind die zwischen den Gesamtstreitparteien bestehenden Streitigkeiten um die gesellschaftliche und rechtliche Wertung und Beurteilung der allgemein in und mit den Arbeitsverhältnissen gegebenen Tatbestände. Die Parteien erstreben in einer tariflichen oder betrieblichen Vereinbarung die verschiedene Wertung und Beurteilung zur Ausgleichung zu bringen. Wir bilden daher folgenden Begriff:

Gesamtstreitigkeiten sind Interessenstreitigkeiten zwischen den Gesamtstreitparteien um die Herbeiführung einer tariflichen oder betrieblichen Vereinbarung über die gesellschaftliche und rechtliche Wertung und Beurteilung der allgemein in und mit den Arbeitsverhältnissen gegebenen Tatbestände.

Gesamtstreitigkeiten im Sinne des § 1 des Entwurfs der Schlichtungsordnung sind daher stets Interessenstreitigkeiten. Überall wo die allgemein in und mit den Arbeitsverhältnissen gegebenen Tatbestände durch die beiden persönlichen Produktionsfaktoren eine verschiedene Wertung und Beurteilung erfahren, liegt eine Gesamtstreitigkeit vor.

Es ist die vornehmste Aufgabe der Schlichtungsbehörden, eine Vereinbarung in dieser Wertung und Beurteilung herbeizuführen. Bei dieser Sachlage ist die in dem Entwurf dargelegte Gliederung in wirtschaftliche Interessenstreitigkeiten und Rechtsstreitigkeiten ohne Erheblichkeit.

Wie aus der Begründung entnommen werden kann, haben die Gesetzesverfasser geglaubt, durch diese Gliederung Gesamtstreitigkeiten

und Einzelstreitigkeiten besser scheiden zu können, indem man der Meinung ist, daß dort, wo Rechtsstreitigkeiten vorliegen, in der Regel Einzelstreitigkeiten zur Erörterung stehen. Es kann zugegeben werden, daß dies vielfach zusammentrifft; jedoch ist dadurch kein klares Unterscheidungsmerkmal gewonnen. Die Gesamtstreitigkeiten sind vielmehr zu gliedern:

- a) in wirtschaftliche Interessenstreitigkeiten ohne Zusammenhang mit Einzelstreitigkeiten;
- b) in wirtschaftliche Interessenstreitigkeiten in Zusammenhang mit Einzelstreitigkeiten.

Es kommt darauf an, einen klaren Einblick in den Zusammenhang der Gesamtstreitigkeiten mit den Einzelstreitigkeiten zu gewinnen. Dies soll in dem folgenden Teil unserer Erörterungen versucht werden.

3. In der Begründung zum Entwurf der Schlichtungsordnung ist zutreffend darauf hingewiesen, daß Einzelstreitigkeiten vornehmlich in zwei Fällen im Zusammenhang mit Gesamtstreitigkeiten sich vorfinden:

- a) bei Verletzung wirtschaftlicher Interessen des Arbeitgebers und gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen der Arbeitnehmer, sowie
- b) bei den Streitigkeiten über das Bestehen oder die Auslegung von Arbeitsbedingungen.

Über die zu a) genannten Verletzungsstreitigkeiten führt die Begründung (S. 33) folgendes aus:

„Ein Beispiel für Streitigkeiten der letzten Art bilden die Fälle, in denen eine wirtschaftliche Vereinigung von Arbeitnehmern, eine Betriebsvertretung oder die Arbeitnehmerschaft eines Betriebes ohne Betriebsvertretung eine Einzelstreitigkeit zwischen einem Arbeitnehmer und dem Arbeitgeber als Angelegenheit der Gesamtheit aufgreift, sich also mit dem betreffenden Arbeitnehmer „solidarisch“ erklärt, z. B. weil sie in der Entlassung des Arbeitnehmers eine Maßregelung erblickt. In diesem Falle bildet den Gegenstand der Gesamtstreitigkeit nicht der von dem einzelnen Arbeitnehmer erhobene Anspruch, sondern das Interesse, das die Arbeitnehmerschaft als solche an dem Streitfalle hat. Daher genügt die bloße Tatsache, daß sich die Arbeitnehmerschaft hinter den betreffenden Arbeitnehmer stellt, um durch Bekundung des geschlossenen Willens den Arbeitgeber zum Nachgeben in der Einzelstreitigkeit zu bewegen, noch nicht für das Vorliegen einer Gesamtstreitigkeit. Vielmehr ist hierfür Voraussetzung, daß es sich bei dem Streitfall um eine grundsätzliche, von der Person des einzelnen Arbeitnehmers und den Umständen des Einzelfalles unabhängige, die Gesamtheit der Arbeitnehmerschaft berührende Frage handelt. Demnach erstreckt sich die Zuständigkeit der Schlichtungseinrichtungen auch nicht auf die Beilegung oder die Entscheidung der Einzelstreitigkeit, sondern nur auf die Beilegung des vermeintlichen oder wirklichen Gegensatzes zwischen den Interessen der Gesamtheit der Arbeitnehmer und den Interessen des Arbeitgebers. Wollte man derartige Fälle nicht als Gesamtstreitigkeiten gelten lassen, so würde eine Lücke im Schlichtungswesen klaffen, die sich gerade

in der gegenwärtigen Zeit schnell fühlbar machen würde. Wie über die Verletzung gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen der Arbeitnehmer durch den Arbeitgeber, sind auch Streitigkeiten über die Verletzung wirtschaftlicher Interessen des Arbeitgebers durch die Arbeitnehmerschaft denkbar. Es braucht nur auf die Fälle der sogenannten passiven Resistenz hingewiesen zu werden. In diesen Fällen wird regelmäßig in der Verletzung wirtschaftlicher Interessen des Arbeitgebers durch die Gesamtheit der Arbeitnehmer gleichzeitig eine Verletzung des einzelnen Arbeitsverhältnisses durch die beteiligten Arbeitnehmer liegen. Auch hier erstreckt sich die Zuständigkeit der Schlichtungseinrichtungen nur auf die Beilegung des Interessengegensatzes zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerschaft, nicht auf die Entscheidung über etwaige privatrechtliche Ansprüche des Arbeitgebers gegen die Arbeitnehmer wegen Verletzung des Arbeitsvertrages. Allerdings wird durch die Beilegung der Gesamtstreitigkeit auch der ihr zugrunde liegende Einzelstreit regelmäßig ihre friedliche Erledigung finden."

Auch die Erörterungen im Schrifttum, das sich noch wenig mit dem Wesen der Gesamtstreitigkeiten befaßt, finden hier ihren Angriffspunkt gegen den Begriff der Gesamtstreitigkeit im § 1, 2.

So Dr. Heinrich Dietz im Schlichtungswesen (III. Jahrgang, Heft 12 vom 15. Dez. 1921 S. 240—244) in seinem Aufsatz über Wirkungsstreitigkeiten.

Er versteht unter Wirkungsstreitigkeiten diejenigen Einzelstreitigkeiten, an denen die Arbeitnehmerschaft als solche ein Interesse hat, und zieht als Beispiel insbesondere die Streitigkeiten aus Kündigungen und Entlassungen, die als Maßregelung erscheinen, heran. Er führt aus, daß diese Wirkungsstreitigkeiten reine Einzelstreitigkeiten seien. Auch wenn sich diese zu Gesamtstreitigkeiten auswirken, würde nicht über das Interesse, das die Arbeitnehmerschaft als solche an ihnen nähme, entschieden, sondern über die Einzelstreitigkeit. Sie hätten sich in Anknüpfung an § 84 Z. 1 BRG., namentlich in den Fällen entwickelt, wo ein Betriebsrat gesetzlich nicht zu bestehen braucht. Da sie aber ihres Wesens als Einzelstreitigkeit nicht entkleidet werden könnten, sei ihre bisherige Behandlung im gesetzlichen Schlichtungsverfahren ungesetzlich, und die Schlichtungsausschüsse hätten sich in Zukunft für unzuständig zu erklären. Der Entwurf der Schlichtungsordnung begehe im § 1, 2 dadurch einen Fehler, daß „Gesamtstreitigkeiten im Sinne der Schlichtungsordnung auch die Verletzungen gemeinsamer wirtschaftlicher Interessen der Arbeitnehmer“ seien. Diese sogenannten Wirkungsstreitigkeiten seien im Gesetz besonders zu behandeln, wenn sie dem Schlichtungsverfahren zugeführt werden sollten.

Auch Dr. Georg Flatow in seinen Aufsätzen in der sozialen Praxis über den Begriff der Gesamtstreitigkeiten (XXX. Jahrgang Heft 46, S. 1190—1193 und Heft 48, S. 1234—1238) wendet sich gegen die Einführung der Verletzung wirtschaftlicher Interessen als besonderen Streitgegenstand in § 1, 2. Er führt aus:

„Die ‚Maßregelung‘ eines Arbeiters könnte auf seiten der Arbeitnehmer zu der Forderung des Abschlusses einer Gesamtvereinbarung des Inhalts führen, daß Maßregelungen verboten sind, d. h. daß Kündigungen, die sich als Maßregelung darstellen, materiellrechtlich unwirksam sind, was im einzelnen Fall vom Richter festzustellen ist; aber dies ist nur graue Theorie; die Arbeiterschaft, die sich ‚solidarisch‘ fühlt und Kampfmaßnahmen androht, will gar keine generelle Regelung, sondern will die Rückgängigmachung der Kündigung des Kollegen X erzwingen und greift deshalb zu der Kampfmaßnahme, weil sie (ob mit Recht, kann dahingestellt bleiben) nicht genügendes Vertrauen zum gesetzlichen Kündigungsschutz hat; daher kann solche Solidaritätserklärung auch dort vorkommen, wo bereits ein Maßregelungsverbot besteht; nicht das Schlichtungsverfahren, sondern allein der Ausbau des materiellen Arbeitsrechtes und des Arbeitsgerichtsverfahrens sowie eines Güteverfahrens in Einzelstreitigkeiten in Verbindung mit der entsprechenden Erziehung der Arbeitnehmerschaft können solche Kampfmaßnahmen allmählich ausschließen, die jedenfalls nie auf den Abschluß einer Gesamtvereinbarung für künftige Fälle dieser Art abzielen, sondern auf eine Entscheidung des einzelnen Falles, über den weder nach geltendem Recht, noch nach dem Entwurf der Schlichtungsordnung im Schlichtungsverfahren entschieden werden kann; und käme es unzulässigerweise zu einem Spruch des Schlichtungsausschusses oder gar zu einer Verbindlichkeitserklärung, so müßte jedes Gericht all diese Akte für unwirksam halten; dem Arbeitnehmer wäre also nicht im mindesten gedient; der oben genannte Satz der Begründung, daß ohne die Anerkennung dieser Streitigkeiten als Gesamtstreitigkeiten eine Lücke im Schlichtungsverfahren klaffen würde, entspricht nur dem — allerdings berechtigten — Gefühl, daß der Betrieb mit seinen zahllosen Reibungsflächen nach einer rasch funktionierenden Gerichtsbarkeit und ebensolchem Güteverfahren auch für Einzelstreitigkeiten dringend verlangt.

Ebenso ist nicht ersichtlich, inwiefern die passive Resistenz in anderer Weise mit einer Gesamtstreitigkeit zusammenhängen kann, als dadurch, daß sie den Anlaß für eine Gesamtvereinbarung über eine die passive Resistenz auslösende Arbeitsbedingung darstellt; denn der Friedensvertrag, den der Arbeitgeber über die Beilegung der Resistenz mit einer Gewerkschaft abschließt, ist kein Tarifvertrag im eigentlichen Sinne, der Normen für die Einzelarbeitsverträge enthält, sondern nur ein die Vertragsparteien bindender Vertrag, der in keiner Weise in die Einzelarbeitsverträge eingeht; ist aber mit dem Friedensvertrag eine generelle Regelung über die die passive Resistenz auslösende Arbeitsbedingung verknüpft, so kann wiederum nur die Regelung dieser Arbeitsbedingung und nicht die passive Resistenz den Gegenstand einer Gesamtstreitigkeit und den Inhalt des Schlichtungsverfahrens bilden.

Das Ergebnis ist, daß Gegenstand des Streites in diesen Fällen in Wirklichkeit lediglich die ‚Verletzung . . .‘ als solche, nicht die Regelung der Arbeitsbedingungen ist, die diese Verletzung künftig ausschließen soll. Daraus folgt, daß die von den Beteiligten verlangte Lösung nicht eine Gesamtvereinbarung, sondern eine Einzelentscheidung ist, für die wiederum keine irgendwie geartete Zuständigkeit des Schlichtungsausschusses im Schlichtungsverfahren besteht. Die Einführung des Begriffes der ‚Verletzung . . .‘ in den Begriff der Gesamtstreitigkeit erweist sich somit als Fehlgrieff, und der neue Begriff sollte, wenn er nicht in Zukunft unübersehbare Verwirrung anrichten soll, sofort wieder gestrichen werden.“

Die beiden Schriftsteller sind zweifellos mit ihrer Behauptung im Recht, daß es der Arbeitnehmerschaft, die eine Einzelstreitigkeit aufgreift, indem sie sich gegen die Kündigung oder Entlassung eines Arbeitnehmers wendet, lediglich um die Entscheidung der Einzelstreitigkeit zu tun ist. Forscht man aber nach der Ursache, so wird

sich stets herausstellen, daß die gegebenen Tatbestände eine andere gesellschaftliche und rechtliche Wertung und Beurteilung aus dem Standort der Arbeitnehmer, eine andere aus dem der Arbeitgeber zulassen. Insoweit es sich um die dargelegte Wertung und Beurteilung handelt, liegt eine Gesamtstreitigkeit vor. Es kommt nicht darauf an, was in dem konkreten Einzelfall die Arbeitnehmerschaft erstrebt (Entscheidung der Einzelstreitigkeit), sondern darauf, was für die zu treffende Entscheidung bedingend ist. Es ist ganz gleichgültig, ob dies in der Helle des Bewußtseins der Arbeitnehmer anzutreffen ist. Es wird meist nicht der Fall sein. Das Aufgreifen einer Einzelstreitigkeit durch die Gesamtheit der Arbeitnehmer wird fast stets seine Ursache in einem dunklen Gefühl haben. Es ist die Aufgabe der Sachkundigen, das in dem Gefühl dunkel Enthaltene in eine klare und deutliche Vorstellung zu fassen. Der von uns aufgestellte Begriff der Gesamtstreitigkeit gibt uns dafür das Mittel und lehrt uns die in einer Einzelstreitigkeit gegebene Gesamtstreitigkeit sicher zu erkennen.

Das die Gesamtheit der Arbeitnehmerschaft Berührende ist immer nur die gesellschaftliche und rechtliche Wertung und Beurteilung der gegebenen Tatbestände. Dies aus der engen Verknüpfung mit der Person des einzelnen Arbeitnehmers und mit den Umständen des Einzelfalles zu lösen, ist die Aufgabe.

Dietz und Flatow haben daher nicht tief genug gesehen, wenn sie ihre Beweisführung auf das unmittelbar in dem Einzelfall Erstrebt stützen.

Es ist ihnen aber zuzugeben, daß die Verletzung wirtschaftlicher Interessen als Streitgegenstand irrthümlichen Auffassungen die Wege ebnet. Mir scheint die besondere Hervorhebung dieses Streitgegenstandes überhaupt überflüssig zu sein. Die in der Begründung des Entwurfes angeführten Beispiele (Maßregelungen und passive Resistenz) haben immer Arbeitsbedingungen zum Gegenstand; denn bei den Maßregelungen handelt es sich stets um die Regelung der Kündigung und Entlassung, bei der passiven Resistenz um die Regelung des Arbeitens. Es stehen somit immer Tatbestände in Frage, die allgemein in und mit den Arbeitsverhältnissen gegeben sind. Sofern zur Entscheidung des Einzelfalles die gesellschaftliche und rechtliche Wertung und Beurteilung eines Tatbestandes erforderlich ist, die über den Einzelfall hinaus Bedeutung hat, liegt eben eine Gesamtstreitigkeit in einer Einzelstreitigkeit vor. Andere Beispiele haben wir in den Streitfällen, in denen zur Entscheidung steht, ob eine unbillige Härte im Sinne des § 84 Ziffer 4 BRG., oder

ein wichtiger Grund (z. B. § 626 BGB.), oder ein Verstoß gegen die guten Sitten vorliegt (§ 138, 1 BGB.). Das Reichsgericht hat in derartigen Fällen, so insbesondere bei der Feststellung eines Verstoßes gegen die guten Sitten das Anstandsgefühl aller billig und gerecht Denkenden sowie das in Sitte und Übung zutage tretende Volksempfinden als Maßstab. Wenn man sich vergegenwärtigt, daß das Anstandsgefühl aller billig und gerecht Denkenden sowie das Volksempfinden in der Tat verschieden sind, je nach den wirtschaftlichen Interessen und sittlichen Überzeugungen, so erkennt man klar den Charakter als Gesamtstreitigkeit. Diese Ansicht findet noch eine Stütze in der Feststellung, daß alle derartigen Entscheidungen eine über den Einzelfall hinausgehende und damit die Allgemeinheit berührende Bedeutung haben, indem aus diesen Entscheidungen für die Erledigung ähnlicher Fälle, d. h. für deren gesellschaftliche und rechtliche Wertung und Beurteilung Richtlinien entnommen werden.

Hinsichtlich der oben zu b) genannten Streitigkeiten über das Bestehen oder die Auslegung von Arbeitsbedingungen schildert die Begründung zum Entwurf den Zusammenhang mit Einzelstreitigkeiten wie folgt (S. 34):

„Besonders schwierig ist die scharfe Abgrenzung der Gesamtstreitigkeiten über das Bestehen oder die Auslegung einer Regelung von Arbeitsbedingungen gegenüber den Streitigkeiten aus dem einzelnen, durch gesetzliche Vorschrift, Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung geregelten Arbeitsverhältnisse. Nur der Streit darüber, ob eine Gesamtregelung von Arbeitsbedingungen, z. B. ein Tarifvertrag, besteht, oder wie diese Regelung auszulegen ist, kann den Gegenstand einer Gesamtstreitigkeit bilden. Sind dagegen Ansprüche aus dem einzelnen Arbeitsverhältnisse streitig, so liegen stets Einzelstreitigkeiten vor, selbst wenn der gleiche Anspruch von allen Arbeitnehmern eines Betriebes gegen den Arbeitgeber erhoben wird. So liegt z. B. eine Gesamtstreitigkeit vor, wenn zwischen einer Betriebsvertretung und dem Arbeitgeber die Auslegung einer Betriebsvereinbarung über die Bezahlung von Urlaubstagen streitig ist. Betrifft dagegen der Streit die Erfüllung einer Verpflichtung des Arbeitgebers aus dem Arbeitsvertrage, so liegt stets eine Einzelstreitigkeit vor. Ebenso liegt eine Einzelstreitigkeit vor, wenn es sich, wie z. B. in den Fällen der sogenannten Eingruppierungsstreitigkeiten, darum handelt, ob der einzelne Arbeitnehmer die Voraussetzungen des Tarifvertrages für die Eingruppierung in eine bestimmte Gruppe erfüllt. Eine solche Einzelstreitigkeit wird auch nicht dadurch zu einer Gesamtstreitigkeit, daß eine wirtschaftliche Vereinigung oder eine Betriebsvertretung für den Arbeitnehmer den Anspruch aus dem einzelnen Arbeitsverhältnisse geltend macht.“

Die hier zur Erörterung gestellten Gesamtstreitigkeiten gliedern sich ebenfalls in solche ohne und solche im Zusammenhang mit Einzelstreitigkeiten. Eine Gesamtstreitigkeit liegt, wie oben mehrfach ausgeführt, immer vor, wenn die gesellschaftliche und rechtliche Wertung und Beurteilung von Tatbeständen, die allgemein in und mit den Arbeitsverhältnissen gegeben sind, in Frage stehen. Handelt

es sich z. B. um die Feststellung, ob ein Tarifvertrag für eine bestimmte Art von Betrieben gilt, so ist sein Geltungsbereich zu prüfen. Das ist eine Frage der Auslegung, die ohne gesellschaftliche und rechtliche Wertung und Beurteilung der in Betracht kommenden Tatbestände nicht beantwortet werden kann. Die Feststellung des Bestehens einer Regelung von Arbeitsbedingungen erfordert stets eine Auslegung und eine Ausdeutung von Vorgängen, auch wenn es sich um die Feststellung handelt, ob nach BGB. (§ 145 ff.) der Tarifvertrag als Vertrag rechtswirksam zustande gekommen ist. Dieses Letztere ist nicht eine Rechtsfrage, wenigstens nicht in dem Sinne, wie die Begründung des Entwurfes diesen Ausdruck gebraucht; da die Schlichtungsbehörden lediglich aus Gründen der Rechtssicherheit an das geltende Recht nur so weit gebunden sind, als es zwingende Vorschriften enthält.

Der gefundene Begriff der Gesamtstreitigkeit setzt uns auch hier in den Stand, die Gesamtstreitigkeit, wenn sie in enger Verknüpfung mit einer Einzelstreitigkeit auftritt, herauszufinden. Bei Ansprüchen aus dem einzelnen Arbeitsverhältnisse entsteht z. B. eine Gesamtstreitigkeit, sobald zur Feststellung der rechtlichen Voraussetzungen der geltend gemachten Ansprüche eine Auslegung und damit eine gesellschaftliche und rechtliche Wertung der in den rechtlichen Voraussetzungen gegebenen abstrakten Tatbeständen erforderlich wird. So entsteht auch bei den in der Begründung erwähnten Eingruppierungsstreitigkeiten eine Gesamtstreitigkeit in dem Zeitpunkt, in welchem die im Tarifvertrag für die Eingruppierungen festgelegten Voraussetzungen selbst streitig werden.

4. Eine andere Frage ist es, welche Behörden für derartige Entscheidungen zuständig sind oder sein sollen. Der § 1, 3 S. 2 des Entwurfes sagt: „Auf Streitigkeiten aus dem einzelnen Arbeitsverhältnis findet die Schlichtungsordnung keine Anwendung.“ Aus der Begründung zu dem Entwurf ist zu entnehmen, daß die Schlichtungsbehörden über die in einer Einzelstreitigkeit enthaltene Gesamtstreitigkeit, nicht aber über die Einzelstreitigkeit zu entscheiden haben. „Allerdings,“ so heißt es in der Begründung, „wird durch die Beilegung der Gesamtstreitigkeit auch die zugrunde liegende Einzelstreitigkeit regelmäßig ihre friedliche Erledigung finden.“ Das ist ein Glaube, der durch die Wirklichkeiten des Lebens vielfach nicht bestätigt werden wird. Die Arbeitsgerichte, denen die Streitigkeiten aus dem einzelnen Arbeitsverhältnis zugewiesen werden sollen, werden sich auf den Standpunkt stellen, daß sie die Einzelstreitigkeit und damit auch das, was für die Entscheidung bedingend ist, zu beurteilen haben. Die Schlichtungsbehörden hingegen werden die

Entscheidung der in der Einzelstreitigkeit enthaltenen Gesamtstreitigkeit für sich in Anspruch nehmen.

Und wenn die Streitsache zunächst bei den Schlichtungsbehörden anhängig und in Ansehung der Gesamtstreitigkeit entschieden wird, so werden die Arbeitsgerichte bei der Entscheidung der Einzelstreitigkeit die Entscheidungen der Schlichtungsbehörde unberücksichtigt lassen. Dieser Zwiespalt zweier Behörden ist unbedingt zu vermeiden. Daher ist es erforderlich, daß bestimmt werde, daß die Arbeitsgerichte an die Entscheidung der Schlichtungsbehörden über die Gesamtstreitigkeit gebunden sind, wenn es nicht vorgezogen wird, die Einzelstreitigkeiten, welche Gesamtstreitigkeiten enthalten, den Schlichtungsbehörden zuzuweisen.

Ich schlage daher für den § 1, 3 S. 2 folgende Fassung vor: „Auf Streitigkeiten aus dem einzelnen Arbeitsverhältnis findet sie nur insoweit Anwendung, als eine Gesamtstreitigkeit vorliegt; die über die Einzelstreitigkeit entscheidende Behörde ist an die Entscheidung der Schlichtungsbehörde hinsichtlich der Gesamtstreitigkeit gebunden.“ Zweckmäßiger wird es indessen sein, den Schlichtungsbehörden auch die Entscheidung über die Einzelstreitigkeit zu überlassen. Dies könnte in **folgender Formulierung** ausgedrückt werden: „Auf Streitigkeiten aus dem einzelnen Arbeitsverhältnisse findet sie nur Anwendung, wenn in der Einzelstreitigkeit eine Gesamtstreitigkeit enthalten ist.“

Eine dieser beiden Formulierungen ist unabweisbar notwendig, wenn nicht verwirrender Streit zwischen verschiedenen Behörden entstehen soll.

IV. Streitigkeiten zwischen Arbeitnehmervereinigungen.

Die Gesamtstreitigkeiten setzen nach § 1, 2 stets voraus, daß sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer gegenüberstehen. Es kommt nun vor, daß wirtschaftliche Vereinigungen von Arbeitnehmern miteinander darüber in Streit geraten, wer von ihnen zum Abschluß von Tarifverträgen berechtigt sei. So heißt es in manchen Tarifverträgen, daß über die Zulassung weiterer Verbände zu den getroffenen Einrichtungen die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerseite entscheidet. Will nun eine wirtschaftliche Vereinigung zugelassen werden, so stellt sich die Arbeitgeberseite vielfach auf den Standpunkt, daß sie mit der Arbeitnehmervereinigung, die noch nicht Vertragspartei, erst dann verhandeln will, wenn die Arbeitnehmervereinigung, die schon Vertragspartei ist, zustimmt. So entstehen Streitigkeiten zwischen Arbeitnehmervereinigungen.

Es ist nun daran festzuhalten, daß die Schlichtungsbehörden

nur die Aufgaben haben, die Gesamtstreitigkeiten, wie sie im § 1, 2 begrifflich umschrieben sind, zu entscheiden; sie sind an sich nicht zuständig für die Streitigkeiten zwischen Arbeitnehmervereinigungen. In dem dargelegten Falle liegt jedoch insofern eine Gesamtstreitigkeit vor, als die neu auftretende Arbeitnehmervereinigung an die Arbeitgeber das Verlangen stellt, mit dieser für ihre Mitglieder zu verhandeln und Verträge abzuschließen. Die Frage ist: Kann die Arbeitgebervereinigung sich auf ihre tariflichen Abmachungen mit den anderen Arbeitnehmervereinigungen berufen? Diese Frage ist m. E. zu verneinen, sofern der in Betracht kommende Tarifvertrag nicht für allgemeinverbindlich erklärt worden ist.

Den geschilderten Verhältnissen trägt der Entwurf in seinem § 69 Rechnung, der in seinem ersten Satze lautet: „Sind über die Streitigkeit mehrere Verfahren anhängig, so kann sie das Schlichtungsamt miteinander verbinden, wenn die einheitliche Regelung zweckmäßig ist, insbesondere, wenn die Streitigkeiten das Bestehen oder die Auslegung einer Regelung von Arbeitsbedingungen betrifft und die Regelung gegenüber allen Beteiligten nur einheitlich erfolgen kann.“

Man muß indessen zugeben, daß hier noch viel Ungeklärtes sich findet. Das Bedürfnis nach einem Tarifvertrag — und nach einem Berufsvereinsgesetz macht sich hier geltend. Es dürfte daher zu fordern sein, daß die beiden erwähnten Gesetze möglichst schnell zu erlassen sind, und daß die Schlichtungsordnung nicht vor ihnen, sondern erst mit ihnen in Kraft tritt. Das Bedürfnis nach einer Schlichtungsordnung ist nicht so groß, daß es unbedingt umgehend befriedigt werden müßte. Es ist nur notwendig, daß die Verbindlichkeitserklärung eine andere Regelung erfährt. Diese könnte zweckmäßig darin bestehen, daß nicht der Demobilmachungskommissar, sondern die bestehenden Schlichtungsausschüsse in erweiterter Besetzung für die Verbindlichkeitserklärung zuständig würden. Auch könnte einem größeren Schlichtungsausschuß die Befugnis zur Verbindlichkeitserklärung aller Schiedssprüche eines Regierungsbezirkes übertragen werden.

Es sei zum Schluß noch hervorgehoben, daß die erörterten Streitigkeiten nicht die einzigen ihrer Art sind.

Außer den Streitigkeiten zwischen Arbeitnehmervereinigungen finden wir solche zwischen Arbeitnehmern eines Betriebes, so z. B. wenn die Mehrzahl der Arbeitnehmer eines Betriebes nicht mehr mit einem oder mehreren Arbeitnehmern zusammen arbeiten wollen.

Das gewerbliche Schlichtungswesen in England seit 1914¹⁾.

Von
Charlotte Lebuscher.

I.

Bis zum Kriege war im englischen Einigungswesen in vollem Umfange der Grundsatz der Freiwilligkeit gewahrt. Im Vordergrund standen die Schlichtungs- und Vermittlungsorgane, die aus dem freien Übereinkommen der Parteien am kollektiven Arbeitsvertrag hervorgegangen waren, und von denen die überwiegende Mehrzahl aller gewerblichen Streitfälle beigelegt wurde. Ein behördliches Eingreifen konnte subsidiär auf Grund des Conciliation Act von 1896 stattfinden. Dieses Gesetz ermächtigte das Handelsamt, auf Ersuchen einer der beiden Parteien am Streitfall entweder selbst Maßnahmen zur Schlichtung zu ergreifen oder einen Vermittler zu ernennen; dagegen konnte der Fall einem Schiedsrichter nur mit Zustimmung beider Parteien übertragen werden, sein Spruch war unverbindlich.

Die ausgedehnten Arbeitskämpfe in den Jahren unmittelbar vor dem Kriege, die in sehr starkem Maße gemeinnötige Betriebszweige in Mitleidenschaft zogen und dadurch der Allgemeinheit in empfindlicher Weise fühlbar wurden, hatten zur Folge, daß die Regierung sich immer häufiger gezwungen sah, vermittelnd einzugreifen, und führten zu Erwägungen, ob etwa das bisherige Verfahren nach dem Vorgange einiger Dominions durch Zwangsmaßnahmen zu ergänzen sei. Der im Jahre 1911 eingesetzte Gewerbeschiedsrat sprach sich 1913 im Anschluß an einen Bericht seines Vorsitzenden, Sir George Askwith, für eine Übernahme der Bestimmungen der kanadischen Gesetzgebung bzgl. eines bedingten Verbotes von Streiks und Aussperrungen während der Verhandlung vor einem Einigungsamt und für gesetzgeberische Maßnahmen aus, die es der Regierung ermöglicht hätten,

¹⁾ Literatur: Twelfth Report of Proceedings under the Conciliation Act, 1896, and Report on Arbitration under the Munitions of War Acts, 1914—1918. 185. 1919. — Report on Conciliation and Arbitration. 1919. 221. 1921. Dasselbe: 1920. 185. 1921. — (In der Folge zitiert als Report I, II, III.) Ferner: G. D. H. Cole, Labour in War Time. 1915. — M. B. Hammond, British Labour Conditions and Legislation during the War. 1919.

Tarifverträge unter bestimmten Voraussetzungen für die Gesamtheit des Gewerbes verbindlich zu erklären. Ein gesetzgeberisches Vorgehen nach beiden Richtungen scheiterte jedoch vor dem Kriege an der Abneigung, die bei der Mehrheit der englischen Unternehmer wie der Gewerkvereine gegen staatliche Einmischung und staatlichen Zwang in Fragen des Arbeitsvertrags bestand.

II.

Hatten bereits vor dem Kriege Zweifel darüber bestanden, ob die vorhandenen, auf freier Vereinbarung beruhenden Schlichtungseinrichtungen und das rein subsidiäre Eingreifen des Staates in genügender Weise die volkswirtschaftlichen Interessen zu wahren vermochten, so bedeutete die englische Kriegsgesetzgebung, wie sie ihren Niederschlag in den Munitionsgesetzen (Munitions of War Acts) der Jahre 1915—1917 gefunden hat, einen radikalen Bruch mit den bisher gewährten Grundsätzen. Er steht in engem Zusammenhang mit der tiefgreifenden technischen und organisatorischen Umstellung, der sich die englische Industrie unterziehen mußte, um den Anforderungen des Krieges genügen zu können. Die mit großer Schnelligkeit durchgeführte Umwandlung des durch Tradition und Gewohnheit gefestigten, teilweise aber auch veralteten industriellen Organismus zeitigte auf sozialem und auf wirtschaftlichem Gebiet eine große Anzahl schwieriger Streitfragen, für deren schnelle und friedliche Lösung die vorhandenen Schlichtungseinrichtungen in keiner Weise ausreichten¹⁾. Die Folge war, daß bereits im Februar 1915 sehr ernste Arbeitskämpfe in der Rüstungsindustrie auszubrechen drohten, die eine schwere Gefährdung der Munitionserzeugung wie des gesamten Wirtschaftslebens bedeuteten. Verschärft wurde die Unzufriedenheit der Arbeiter durch die sich fühlbar machende Verteuerung der Lebensmittel und durch große Gewinne der Rüstungsfabrikanten und Schiffsrheder, gegen die sich die Regierung nach Ansicht der Arbeiter zu nachsichtig verhielt.

Der im Februar 1915 von der Regierung ernannte, unter dem Namen Committee on Production bekannt gewordene Ausschuß sollte mit tunlicher Beschleunigung „Nachforschungen anstellen und nach Beratung mit Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeiter Bericht erstatten, welche Schritte zu unternehmen seien, damit die Leistungskraft der Arbeiter der für Regierungsbedarf arbeitenden

¹⁾ Vergl. über die Umstellung der englischen Industrie während des Krieges und ihre sozialen Folgen A. Marshall, *Industry and Trade*, S. 224 f., ferner C. Leubuscher, *Sozialismus und Sozialisierung in England*, 1921, S. 108 und 146—148.

Unternehmungen des Maschinen- und Schiffsbaues voll nutzbar gemacht werden könne, um den nationalen Erfordernissen in der gegenwärtigen Notlage Genüge zu tun“. Die Tätigkeit des Ausschusses spitzte sich auf zwei Punkte zu:

1. die Vermeidung von Arbeitseinstellungen,
2. die Aufhebung der produktionshemmenden Gewerkschaftsgebräuche.

Im letzteren Falle handelte es sich um die Vorrechte einiger Trade Unions, namentlich in der Maschinen- und Metallindustrie, kraft deren bestimmte Arbeitsverrichtungen und Beschäftigungsarten nur durch gelernte Facharbeiter ausgeübt werden durften, ferner um die den Gewerkvereinen zugesicherte Aufrechterhaltung fester Grenzlinien zwischen den einzelnen Gewerben. Durch diese Bestimmungen wurde die Einstellung von ungelerten und halbgelernten Arbeitskräften, namentlich von Frauen, verhindert, nach denen mit der Einführung halbautomatischer Maschinen in der Rüstungsindustrie ein starker Bedarf entstand; die Durchbrechung der „Gebräuche“ drohte zu schweren Konflikten zu führen. In der sog. Schatzamtskonferenz vom März 1915, die zwischen der Regierung und den Vertretern von 33 Gewerkvereinen stattfand, erklärten sich die Arbeiterführer bereit, ihren Organisationen die Außerkraftsetzung aller produktionshindernden Gebräuche während der Kriegsdauer zu empfehlen, außerdem versprachen sie, darauf hinzuwirken, daß Arbeitseinstellungen in den kriegswichtigen Unternehmungen unterblieben. Die Regierung übernahm dagegen die Verpflichtung, für eine Wiederherstellung der suspendierten Gewerkschaftsgebräuche nach dem Kriege zu sorgen und die Unternehmungen, in denen die Arbeiter auf ihre Vorrechte verzichteten, einer Beschränkung der Kriegsgewinne zu unterwerfen. Die Bedingungen des Schatzamtsabkommens bildeten die Grundlage des Munitionsgesetzes vom 2. Juli 1915, das aber in seinen Bestimmungen hinsichtlich der obligatorischen Schiedssprechung über die Abmachungen hinausging und den entscheidenden Schritt zur Aufgabe des Grundsatzes der Freiwilligkeit auf dem Gebiete des gewerblichen Schlichtungswesens tat. Bei diesem Vorgehen der englischen Gesetzgebung, das mehr und mehr zu einer öffentlich-rechtlichen Regelung des Arbeitsverhältnisses überleitete, lassen sich zwei Linien unterscheiden, die zweckmäßig getrennt verfolgt werden:

1. Das Verbot von Streiks und Aussperrungen unter bestimmten Voraussetzungen, verbunden mit einem System der obligatorischen Schiedssprechung;

2. die Festsetzung der Löhne für große Teile der Arbeiterschaft auf dem Wege der behördlichen Verfügung und die der zentralen Verwaltungsbehörde eingeräumte Befugnis, den für Teile eines Gewerbes durch Vereinbarung oder Schiedsspruch festgesetzten Arbeitsbedingungen Allgemeinverbindlichkeit zu verleihen.

Das für die ganze Kriegsdauer maßgebende Munitionsgesetz vom 2. Juli 1915 verbot in dem gesamten Bereich der Munitionsarbeit (ein Begriff, der in der Folge weit über das Gebiet der unmittelbaren Munitionserzeugung ausgedehnt wurde) die Erklärung von Streiks oder Aussperrungen, wenn bestimmte Voraussetzungen nicht erfüllt waren. Diese Voraussetzungen waren: 1. dem Handelsamt mußte über den Streitfall berichtet worden sein; 2. seit der Einreichung des Berichtes mußten 21 Tage verflossen sein; 3. während dieser Zeitspanne waren vom Handelsamt keinerlei Schritte zur Herbeiführung einer Einigung oder schiedsrichterlichen Entscheidung unternommen worden. Der Spruch des vom Handelsamt (seit 1916 vom Arbeitsministerium) ernannten Schiedsrichters bzw. Schiedsgerichts hatte für die Parteien zwingende Kraft. Es handelte sich somit um ein bedingtes Verbot von Streiks und Aussperrungen, verbunden mit obligatorischer Schiedssprechung nach dem Ermessen des Handelsamtes. In der Praxis kamen diese Bestimmungen einem absoluten Verbot von Arbeitseinstellungen gleich, da das Handelsamt stets die ihm gemeldeten Streitigkeiten durch Vermittlung beizulegen suchte oder, wo diese aussichtslos war, einen Schiedsspruch erwirkte.

Die Fassung des Gesetzes ließ auf die Absicht des Gesetzgebers schließen, dem Eingreifen eines Schiedsgerichts die Schlichtung durch etwa von den Parteien durch Tarifvertrag vereinbarte Einigungsinstanzen voranzustellen; tatsächlich kam aber die überwiegende Zahl der dem Handelsamt gemeldeten Streitigkeiten sogleich vor den Schiedsrichter, da das bestehende Einigungsverfahren bereits erschöpft war und sich den besonderen Verhältnissen des Krieges nicht gewachsen gezeigt hatte. Verstöße gegen das Gesetz und gegen die auf seiner Grundlage gefällten Schiedssprüche wurden durch Sondergerichte — Munitions Tribunals — abgeurteilt. Die Inanspruchnahme der Schiedsgerichte war während des Krieges außerordentlich stark; 1918 wurden 3500 Fälle als durch Schiedsspruch entschieden registriert, während die entsprechende Zahl für

1913 45 betragen hatte¹⁾. Über die Zahl der Verurteilungen durch die Munitionsgerichte waren genaue Angaben nicht zugänglich. Die starke Inanspruchnahme des behördlichen Schlichtungsapparates ist darauf zurückzuführen, daß beide Parteien die Überweisung an das Handelsamt als Erleichterung empfanden. Die Gewerkvereine fanden es zweckmäßiger, anstatt langwierige Verhandlungen zu führen, ihre Lohnforderungen durch Schiedsspruch entscheiden zu lassen, besonders da dieser Weg es ihnen ermöglichte, der Schiedssprechung auch solche Unternehmer zu unterwerfen, die bisher jede Verhandlung mit ihnen abgelehnt hatten. Aber auch die Arbeitgeber standen der schiedsrichterlichen Festsetzung der Löhne im allgemeinen freundlich gegenüber, da sie vom Staate als hauptsächlichem oder alleinigem Abnehmer die Lohnerhöhungen im Preise wieder zurückfordern konnten und somit das „Feilschen“ um die Höhe der Löhne für sie Sinn und Interesse verloren hatte.

Die Praxis, Änderungen in den Löhnen durch Schiedssprechung entscheiden zu lassen, bürgerte sich so sehr ein, daß im Februar 1917 der Arbeitgeberverband der Maschinenindustrie ein Abkommen mit fünf Gewerkvereinen schloß, in dem ausdrücklich die bestehenden freiwilligen Einrichtungen zur kollektiven Vertragsschließung für Kriegsdauer außer Kraft gesetzt wurden, und in dem die Parteien statt dessen vereinbarten, jeweils im Februar, Juni und Oktober die Löhne in ihrer Industrie durch das Committee on Production, die wichtigste schiedsrichterliche Instanz, im Hinblick auf die herrschenden Wirtschaftsverhältnisse nachprüfen zu lassen; der gefällte Schiedsspruch sollte für alle der Organisation angeschlossenen Unternehmungen im ganzen Lande verbindlich sein. Außerdem wurde die Regierung aufgefordert, Maßnahmen zu treffen, damit die so gefällten Entscheidungen für alle, auch die nicht organisierten, Unternehmer der Industrie verbindlich erklärt werden könnten. Diesem Vorgehen der Maschinenindustrie schlossen sich zahlreiche andere Industriezweige an, so daß die Löhne in dem größten und wichtigsten Teile der englischen Industrie einer viermonatlichen Nachprüfung durch eine außenstehende Instanz auf Grund freien Entschlusses der Beteiligten unterlagen und die im Frieden übliche Methode der kollektiven Vertragsschließung außer Kraft gesetzt war²⁾.

Das zweite Gebiet gesetzgeberischen Eingreifens betraf die be-

¹⁾ Report I, S. 15.

²⁾ Auf die Rückwirkung, die diese mehrjährige Lahmlegung auf die gewerkschaftliche Organisation ausgeübt hat, kann hier nicht eingegangen werden; vergl. hierüber Leubuscher, Sozialismus und Sozialisierung, S. III f.

hördliche Lohnfestsetzung für bestimmte Arbeitergruppen und die Ausdehnung des Geltungsbereichs der durch Schiedssprüche und Abkommen normierten Löhne durch Erklärung ihrer Allgemeinverbindlichkeit. Im Gegensatz zu den bisher behandelten Maßnahmen lag die Ausführung dieses Teiles der englischen Kriegsgesetzgebung nicht in der Hand des Handelsamtes bzw. des Arbeitsministeriums, sondern des Munitionsministeriums. Während für die Löhne und sonstigen Arbeitsbedingungen der männlichen Arbeiter der Rüstungsindustrie, die bereits früher in den betreffenden Industrien, d. h. vor allen in der Maschinen- und Metallindustrie, beschäftigt gewesen waren, zunächst wenigstens primär die im Frieden übliche Methode der freien Vereinbarung zwischen den beiderseitigen Organisationen bestehen blieb und ihre Aufgabe auf Grund freien Entschlusses der Parteien erfolgte, erwies sich eine besondere Regelung notwendig für die zahlreichen Arbeiterinnen der Rüstungsindustrie und für die ungelerten und halbgelernten Arbeiter, die erst während des Krieges an meist neuartigen Arbeitsprozessen eingestellt wurden. Hier fehlte einmal jeder Maßstab in der Industrie selbst für die Lohnfestsetzung, sodann war mangels Organisation dieser Arbeiterschichten keine Grundlage für eine kollektive Vereinbarung gegeben. Dagegen hatte die Regierung in dem Schatzamtsabkommen den Gewerkvereinen gegenüber die Verpflichtung übernommen, daß die Einstellung dieser Arbeitskräfte keinesfalls eine drückende Wirkung auf die Löhne der gelernten Arbeiter ausüben dürfe. Wesentlich auf Verlangen der Amalgamated Society of Engineers wurde in einer Novelle zum Munitionsgesetz vom 27. Januar 1916 bestimmt, daß der Munitionsminister auf dem Wege der Verfügung Anweisungen erlassen könne über Löhne, Arbeitszeit und sonstige Arbeitsbedingungen der Arbeiterinnen und der ungelerten und halbgelernten Arbeiter der Rüstungsindustrie, sofern sie Arbeitsverrichtungen ausführten, die vor dem Kriege in den Bereich der gelernten Arbeit gefallen waren, oder sofern sie in Betrieben beschäftigt waren, die erst im Kriege zur Munitionsherstellung übergegangen waren. Eine besondere Art von Schiedsgerichten hatte über Streitigkeiten, die sich bei Ausführung dieses Gesetzes ergaben, zu entscheiden. Diese besonderen Schiedsgerichte entwickelten sich zur maßgebenden Instanz für die Festsetzung der Löhne für Frauen, während sie nur vereinzelt wegen Entlohnungsfragen für angelernte und ungelerte Arbeiter in Tätigkeit traten.

Einen weiteren bedeutsamen Schritt brachte die Novelle zum Munitionsgesetz vom 21. August 1917, die auch die gelernten Arbeiter der Rüstungsbetriebe in den Bereich der behördlichen Lohnregelung einbezog. Sie ermächtigte den

Munitionsminister, Anweisungen über die Höhe der Entlohnung der gegen Zeitlohn geleisteten Munitionsarbeit zu erlassen. Die unmittelbare Veranlassung zu diesem Schritt bot der Bericht der im Juni eingesetzten Commission on Industrial Unrest, der als eine Hauptursache für die tiefgreifende Unzufriedenheit der Arbeiterschaft in der Rüstungsindustrie das Zurückbleiben der Löhne der gelernten Zeitarbeiter hinter dem Verdienst der meist im Akkord beschäftigten halbgelernten Arbeiter bezeichnet hatte. In Ausführung dieses Gesetzes verfügte der Munitionsminister die Zahlung einer Prämie von $12\frac{1}{2}\%$ auf die Löhne der gelernten Zeitarbeiter in der Maschinen- und Eisenindustrie. Da diese Bestimmung später auch auf ungelernete und halbgelernte Zeitarbeiter in diesen Industrien und auf die Arbeiter auf den Werften ausgedehnt wurde, verlor sie ihren ursprünglichen Zweck.

Ferner ermächtigte dasselbe Gesetz den Munitionsminister, Schiedssprüche und Abkommen, die sich auf die Mehrheit der in einem Industriezweige beschäftigten Personen bezogen, für alle Betriebe gleicher Art verbindlich zu erklären. Damit war der Kreis geschlossen, der die Löhne und Arbeitsbedingungen in dem während des Krieges wichtigsten Teile der englischen Industrie der freien Vereinbarung der unmittelbar Beteiligten entzog und sie einer behördlichen Regelung unterwarf.

Infolge der unsystematischen Entstehung der einzelnen kriegswirtschaftlichen Bestimmungen zeigte der Behördenaufbau, der mit ihrer Durchführung betraut war, ein sehr uneinheitliches Bild. So fungierten gleichzeitig als behördliche Schlichtungsinstanzen auf Grund der Munitionsgesetze:

1. Der Produktionsausschuß (Committee on Production);
2. einzelne Schiedsrichter;
3. ad hoc eingesetzte Sonderschiedsgerichte;
4. besondere Schiedshöfe für die Festsetzung der Löhne der weiblichen Munitionsarbeiter;
5. desgleichen für die Löhne der ungelerten und halbgelernten Arbeiter;
6. desgleichen zur Behandlung von Fragen, die sich bei Anwendung der vom Munitionsminister verfügten Prämien auf die Löhne der Zeitarbeiter ergaben;
7. ein besonderes Schiedsgericht für die öffentliche Verwaltung (Civil Service Arbitration Board).

Dieses Nebeneinander verschiedener Schlichtungsorgane verursachte mancherlei Verzögerungen und Verschleppungen und wurde von der Commission on Industrial Unrest für die um sich greifende Erregung und Ungeduld unter der Arbeiterschaft mit verantwortlich gemacht. Die materiellen Entscheidungen trugen jedoch einen einheitlicheren Charakter, als es die Mannigfaltigkeit des behörd-

lichen Aufbaues erwarten läßt. Die Ursache ist einmal darin zu suchen, daß einzelne Gerichte sich ausschließlich mit bestimmten, genau umschriebenen Materien zu befassen hatten, ferner aber vor allem darin, daß einer Instanz, dem Committee on Production, eine überragende Stellung eingeräumt war, so daß seine Entscheidungen in grundsätzlicher Hinsicht für alle anderen Organe vorbildlich waren. Das Committee on Production war ursprünglich rein bürokratisch zusammengesetzt aus je einem Vertreter des Kriegsministeriums, des Handelsamtes (seit 1916 des Arbeitsministeriums) und der Admiralität; 1917 erhielt es Beisitzer aus den Kreisen der Arbeitgeber und der Arbeiter. Die Schiedssprüche erstreckten sich auf das gesamte Gebiet der Arbeitsbedingungen, bei weitem im Vordergrund standen aber Lohnfragen. Hier ging insofern ein einheitlicher Zug durch alle Entscheidungen, als Lohnerhöhungen stets als Kriegszulagen gewährt wurden, während die Grundlöhne namentlich in ihrem Verhältnis zueinander nach der Absicht des Schiedsgerichts unverändert bleiben sollten.

Für die bereitwillige Annahme der Schiedssprüche durch die Gewerkvereine war wesentlich, daß es sich in allen Fällen entweder um Lohnerhöhungen oder um Behauptung der bestehenden Löhne handelte, daß Lohnherabsetzungen dagegen nicht in Frage kamen, während die Arbeitgeber, wie bereits dargetan, finanziell an den Entscheidungen weniger interessiert waren als in normalen Zeiten. Trotzdem fehlte es nicht an Fällen, in denen die gefällten Entscheidungen auf Widerspruch, namentlich bei den Arbeitern, stießen; dies war besonders gegenüber Schiedssprüchen der Fall, die dem Antrag der Arbeitgeber auf Einführung von Akkordlöhnung entsprachen.

Im ganzen wurden von 1914—1918 auf Grund der verschiedenen Gesetze (einschließlich des Conciliation Act von 1896, der aber im Kriege ganz zurücktrat) durch behördliches Eingreifen, und zwar überwiegend auf dem Wege der Schiedssprechung, 7947 Streitfälle beigelegt, und zwar 3754 Fälle durch das Committee on Production, 3664 Fälle durch Einzelschiedsrichter; 2765 Fälle = 35 % der Gesamtzahl entfielen auf die Maschinenindustrie und den Schiffbau ¹⁾.

Ogleich, wie dargelegt, während des Krieges besondere Verhältnisse bei den Parteien eine dem obligatorischen Schiedsverfahren günstige Stimmung hervorzurufen geeignet waren, hat es seinen Hauptzweck, die Verhinderung von Arbeitseinstellungen im Kriege, nur in bescheidenem Maße zu erfüllen vermocht, wie aus folgenden Zahlen der amtlichen Streikstatistik hervorgeht ²⁾.

¹⁾ Report I, S. 45.

²⁾ Report I, S. 25.

Jahr	Zahl der Streiks und Aussperrungen	Zahl der beteiligten Arbeiter	Zahl der verlorenen Arbeitstage
1909	436	300 819	2 773 986
1910	531	515 165	9 894 831
1911	903	961 980	10 319 591
1912	857	1 463 281	40 914 675
1913	1497	688 925	11 630 732
1914	999	448 529	10 111 337
1915	706	452 571	3 038 134
1916	581	284 396	2 599 800
1917	688	860 727	5 963 900
1918	1252	1 096 828	6 237 100

Danach war die Zahl der Arbeitseinstellungen in allen Kriegsjahren höher als in den beiden Friedensjahren 1909 und 1910; abgesehen von 1916, schneidet das Jahr 1909 auch hinsichtlich der Zahl der beteiligten Arbeiter und der verlorenen Arbeitstage günstiger ab als die Jahre 1914—1918. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Arbeitseinstellungen während des Krieges überwiegend in den für die Kriegführung besonders wichtigen Industrien, in der Metallindustrie und im Kohlenbergbau, stattfanden.

Diese Ergebnisse machen es verständlich, daß der amtliche Bericht nur von einem „leidlichen Erfolg“ (qualified success) des obligatorischen Schiedsverfahrens spricht, und daß der mit der Prüfung seiner Wirkungen betraute Whitley-Ausschuß sein Urteil bereits im Januar 1918 dahin zusammenfaßte: „Die im Kriege mit der obligatorischen Schiedssprechung gemachte Erfahrung hat gezeigt, daß sie keine erfolgreiche Methode zur Vermeidung von Streitigkeiten darstellt und in normalen Zeiten würde sie sich zweifellos als noch weniger erfolgreich erweisen¹⁾.“

Auf keinem Gebiet ist der Abbau der Kriegsgesetzgebung so schnell und so durchgreifend erfolgt wie auf dem des gewerblichen Schlichtungswesens. Dabei ist bemerkenswert, daß die Regierung bei ihrem Vorgehen die volle Zustimmung der Unternehmer wie der Arbeiter fand, während die Aufhebung anderer Maßnahmen der staatlichen Kriegskontrolle auf heftigen Widerstand bei den Gewerkschaften stieß. Bereits der Wages (Temporary Regulation) Act vom 21. November 1918 hob die Bestimmungen der Munitionsgesetze hinsichtlich des Verbotes von Streiks und Aussperrungen auf, und behielt nur für eine begrenzte Zeitdauer (bis Oktober 1920) das System der behördlich festgesetzten Minimallöhne und für bestimmte,

¹⁾ Report I, S. 26.

sich aus seiner eigenen Anwendung ergebende Fälle die obligatorische Schiedssprechung bei; ebenso wie der Restoration of Pre-War Practices Act vom 15. August 1919, in dem die Regierung ihr Versprechen bezüglich Wiederherstellung der Gewerkschaftsgebräuche einzulösen suchte, trug dieses Gesetz nur Übergangscharakter.

III.

Das gewerbliche Schlichtungswesen der Nachkriegszeit hat eine gesetzgeberische Regelung durch das Gesetz über den Gewerbeschiedshof (Industrial Courts Act) vom 20. November 1919 erfahren²⁾. Es verwirklicht die Vorschläge des Whitley-Ausschusses vom Januar 1918 und beruht auf dem Grundsatz, „daß die Industrien ermutigt werden sollten, Löhne und andere Fragen ohne Eingreifen des Staates zu erörtern und zu vereinbaren, daß aber die Regierung Mittel zur Einigung und zur Schiedssprechung bereitstellen sollte für die Fälle, in denen die üblichen Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitern gescheitert sind und die Parteien Beihilfe wünschen, oder wo die Streitigkeit derart ist, daß ein Eingreifen der Regierung im allgemeinen Interesse wünschenswert ist¹⁾.“

Demgemäß ist durch das Gesetz ein ständiger Schiedshof errichtet worden, an den gewerbliche Streitigkeiten mit Zustimmung beider Parteien verwiesen werden können. Doch soll eine Streitigkeit erst dann dem Schiedshof zugehen, wenn das in der Industrie vorgesehene Einigungsverfahren erschöpft ist. Das Schiedsgericht wird jeweils aus einer gleichen Zahl von Arbeitgeber- und von Arbeitnehmermitgliedern des Hofes unter einem unparteiischen Vorsitzenden gebildet, doch kann der Arbeitsminister auf besonderen Wunsch der Beteiligten eine Streitigkeit auch einem einzelnen Schiedsrichter oder einem ad hoc gebildeten Schiedsgericht überweisen. Die Schiedssprüche sind nicht bindend.

Ferner ermächtigt das Gesetz den Arbeitsminister, bei einem drohenden oder bereits ausgebrochenen Konflikt auch ohne Zustimmung der Parteien einen Untersuchungshof (Court of Inquiry) zu ernennen, der die in Betracht kommenden Fragen vorurteilslos prüfen und Vorschläge über eine Lösung in einem der Öffentlichkeit bekannt zu gebenden Bericht niederlegen soll. Seine Vorschläge haben gleichfalls keine zwingende Kraft; vielmehr sollen sie durch die Macht der hinter ihnen stehenden öffentlichen Meinung wirken.

¹⁾ Report II, S. III.

²⁾ In deutscher Übersetzung abgedruckt im Reichsarbeitsblatt, Jg. 1 (N. F.), S. 651.

Hier ist der englische Gesetzgeber dem kanadischen Industrial Disputes Investigation Act vom Jahre 1907 gefolgt.

Die englische Gesetzgebung der Nachkriegszeit hat also nicht nur das während des Krieges eingeführte bedingte Verbot von Arbeits-einstellungen wieder beseitigt, sondern sie hat auch die bereits 1913 von dem Gewerbeschiedsrat befürwortete und in der Kriegsgesetzgebung verwirklichte Allgemeinverbindlichkeit freiwilliger Abkommen nicht beibehalten. Auch diesmal scheint die unklare Haltung der Gewerkvereinswelt die englische Regierung abgehalten zu haben, sich in letzterer Hinsicht festzulegen. Dagegen verfolgt sie die Politik, planmäßig die Methoden der kollektiven Verhandlung und Vertrag-schließung namentlich in den Industrien zu begünstigen, in denen die Organisation auf beiden Seiten bisher lückenhaft war. In dieser Richtung liegt vor allem die Förderung der Errichtung von Arbeits-gemeinschaften (Joint Industrial Councils), für die eine besondere Abteilung im Arbeitsministerium besteht. Diese nach den Vorschlägen des Whitleyausschusses geschaffenen Organe, deren Aufgabenkreis sehr lose umschrieben ist, scheinen sich in der Praxis mehr und mehr zu freiwilligen Schlichtungsinstanzen zu entwickeln.

Die Jahre der Hochkonjunktur 1919/20, die durch eine außer-ordentlich rege gewerkschaftliche Betätigung gekennzeichnet waren, wiesen eine im Vergleich zur Vorkriegszeit sehr starke Inanspruch-nahme der behördlichen Schlichtungsorgane auf. 1919 wurden durch Vermittlung oder Schiedssprechung 1315, 1920 990 Streitfälle bei-gelegt ¹⁾. Ein Untersuchungshof wurde bis Ende 1920 in drei Fällen ernannt. Bedeutung hat namentlich der Bericht des Untersuchungs-hofes über die Arbeitsverhältnisse der Dockarbeiter in den englischen Häfen erlangt, der sich für einen Minimallohn von 16 Schilling pro Tag und für eine 44 stündige Arbeitswoche für die Docker aussprach und trotz dieser sehr weitgehenden Zugeständnisse an die Arbeiter von beiden Parteien angenommen wurde ²⁾. Der Gewerbeschiedshof hat in der kurzen Zeit seines Bestehens eine überragende Stellung im englischen Schlichtungswesen zu erringen vermocht; seine grund-sätzlichen Entscheidungen haben weit über die unmittelbar davon betroffenen Industrien hinaus Beachtung gefunden. Es ist deswegen von besonderer Bedeutung, daß seine materiellen Ent-scheide eine Rückkehr zu den Maßstäben der

¹⁾ Dabei ist zu berücksichtigen, daß vor dem Kriege alle zur Behandlung kommenden Fälle gezählt wurden, während seit Kriegsbeginn nur die tat-sächlich beigelegten Streitigkeiten aufgeführt werden. Vergl. Report III, S. 7.

²⁾ Der Bericht ist ausführlich besprochen von C. Leubuscher im Reichsarbeitsblatt, Juliheft, 1920, S. 540 f. („Aus dem englischen Schlichtungs-wesen“).

Vorkriegszeit zeigen. Während des Krieges waren die Veränderungen in den Kosten der Lebenshaltung der ausschlaggebende Faktor bei Festsetzung der Löhne. Mit dieser Praxis hat der Schiedshof in einer seiner ersten Entscheidungen, die vorbildlich für zahlreiche spätere geworden ist, gebrochen. Es handelt sich um einen Schiedsspruch für die Maschinen- und Eisenindustrie vom März 1920. Der Hof kommt hier zu der Feststellung, daß die Kosten der Lebenshaltung nur ein sekundäres Moment bei der Bestimmung der Löhne zu bilden haben; nach seiner Ansicht ist der wichtigste Gesichtspunkt, der bei der Frage, ob eine Lohnerhöhung angebracht ist, berücksichtigt werden muß, der Tauschwert der Arbeitsleistung; dieser bestimmt sich aber nach der jeweiligen Marktlage für das Produkt, die somit als entscheidender Regulator für die Löhne einer Industrie anzuerkennen ist.

Allerdings, „Wo die Löhne in einer Industrie so niedrig sind,“ — heißt es in einer anderen Entscheidung — „daß sie den Arbeitern nicht die Mittel zu einem angemessenen und anständigen Lebensunterhalt gewähren, ist die finanzielle Lage der Unternehmer eine Erwägung von sekundärer Bedeutung¹⁾.“

Noch deutlicher wird die Politik, die der Marktlage, namentlich auch im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie auf dem Weltmarkt, das Hauptgewicht unter den Lohnbestimmungsgründen beimißt, in einem für eine Anzahl von Industrien gefällten Schiedsspruch vom November 1920 ausgesprochen²⁾:

„Während des Krieges, als der Wettbewerb sowohl im Ausland wie im Inland von erheblich geringerer Bedeutung war als in der Gegenwart, hatte das Argument Berechtigung, daß sich die Löhne den Veränderungen in den Kosten der Lebenshaltung, die im wesentlichen durch die Finanzpolitik unseres Staates und anderer Staaten verursacht waren, schrittweise anzupassen hätten.

Der Hof ist überzeugt, daß die Aufgabe, wieder stetige Verhältnisse in der Wirtschaft herzustellen, gehemmt, wenn nicht unmöglich gemacht wird, wenn jede Steigerung in den Kosten der Lebenshaltung in den dem Wettbewerb unterworfenen Industrien von einer entsprechenden oder verhältnismäßigen Lohnerhöhung begleitet ist. Eine derartige Politik könnte die notwendige Anpassung der Produktionskosten an die neuen Bedingungen auf dem Markt verhindern und zu schweren Störungen führen, unter denen auch die Arbeiter durch Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit zu leiden hätten.

¹⁾ Report III, S. 29.

²⁾ Ebenda, S. 31.

In der gegenwärtigen Übergangszeit zwischen den abnormen Verhältnissen des Krieges und normalen Friedensverhältnissen sollte nach der Ansicht des Hofes ein Kompromiß geschlossen werden gegenüber einer Lohnregelung ausschließlich im Hinblick auf die Marktlage der betreffenden Industrie. Steigerungen in den Kosten der Lebenshaltung sollten angemessene Berücksichtigung erfahren als ein Faktor innerhalb der Gesamtlage, aber es würde den Interessen der Arbeiter wie des gesamten Gemeinwesens widersprechen, wenn Forderungen auf Lohnerhöhungen, die mit dieser Begründung erhoben werden, in gleichem Maße geltend gemacht und erfüllt würden, wie es berechtigt sein möchte, wenn der normale Gang der Wirtschaft nicht wieder in Kraft getreten wäre.“

Auch der amtliche Bericht des Arbeitsministeriums erblickt in der vornehmlichen Berücksichtigung der für die einzelnen Industrien maßgebenden wirtschaftlichen Faktoren und in der Verweisung des „cost of living“ in die zweite Reihe unter den Lohnbestimmungsgründen einen „endgültigen Schritt in der Richtung nach Wiederherstellung normaler wirtschaftlicher Verhältnisse in der Industrie ¹⁾“. Die Kosten der Lebenshaltung als hauptsächlichster, wenn nicht als alleiniger Regulator der Löhne haben sich, so wird ausgeführt, nicht bewährt, denn sie führen ein Moment in die Lohnfestsetzung ein, dem der unmittelbare Zusammenhang mit den besonderen Verhältnissen der einzelnen Industrien fehlt; außerdem nimmt diese Methode weiten Bevölkerungsschichten den Anreiz, auf eine Verbilligung der Lebenshaltungskosten hinzuwirken. So haben sich unter der überragenden Geltung dieses Lohnregulators Preise und Löhne in einem *circulus vitiosus* bewegt. Bemerkenswert ist, daß sich auch ein Teil der Gewerkvereine gegen das *cost of living* als Hauptbestimmungsgrund der Löhne gewandt hat, da es eine „Futterbasis“ darstelle und die Arbeiter hindere, ihre Lebenshaltung über einen bestimmten Grad hinaus zu verbessern.

Auch unter der Ende 1920 eingetretenen rückläufigen Konjunktur haben sich die ökonomischen Gesetze des freien Marktes, die sich wie auf anderen Gebieten so auch in der Lohnpolitik nach Beendigung des Krieges in England wieder durchgesetzt haben, behauptet, ja, wie es scheint, ihre Herrschaft noch befestigt.

Eine Rückkehr zu den normalen und stetigen Verhältnissen der Friedenswirtschaft zeigt sich ferner in dem Bestreben, den schiedsrichterlichen Entscheidungen und Einigungsabkommen eine längere Geltungsdauer zu verleihen. Der Gewerbeschiedshof hat erklärt, daß

¹⁾ Report III, S. 31.

eine zu häufige Änderung der Lohnsätze der Industrie schädlich sei; Nachprüfungen sollten daher im allgemeinen nicht früher als nach 6 Monaten stattfinden bei Einhaltung einer 3 monatigen Kündigungsfrist. Allerdings ist man hier noch weit von den Verhältnissen der Vorkriegszeit entfernt, in der die Abkommen meist auf mehrere Jahre geschlossen wurden.

Die Tatsache, daß das von den Anormalitäten der Kriegswirtschaft gesundene England das Cost of living als wesentlichen Faktor der Lohnbestimmung abgeschüttelt hat, sollte den Befürwortern einer automatischen Anpassung der Löhne an die Kosten der Lebenshaltung in Deutschland zu denken geben. Mag auch die fortschreitende Geldentwertung eine weitgehende Berücksichtigung der Preisveränderungen des wichtigsten Lebensbedarfs in der Lohnpolitik bei uns unvermeidlich machen, so sollte doch kein Zweifel darüber bestehen, um was es sich hierbei handelt: weder um eine volkswirtschaftlich rationelle, noch um eine sozialpolitisch erfreuliche Methode der Lohnbemessung, sondern um eine Notstandsmaßnahme und als solche um ein Symptom krankhafter wirtschaftlicher Verhältnisse und zunehmender sozialer Verelendung, die es bereits als erstrebenswert erscheinen läßt, daß ein Teil der Bevölkerung vor einer Herabdrückung seines Realeinkommens bewahrt wird, während andere Schichten selbst von diesem bescheidenen Ziel weit entfernt sind.