Untersuchungen über das Schlichtungswesen Erster Teil

Einigungs- und Schiedsgrundsatz

Begriffliches, Kritisches und Positives zum Schlichtungsproblem

Herausgegeben von Moritz Julius Bonn





Duncker & Humblot reprints

Schriften

bes

Vereins für Sozialpolitik.

179. Band.

Untersuchungen über das Schlichtungswesen.

Serausgegeben von M. J. Bonn in Verbindung mit Carl Landauer und Friedrich Lemmer.

Erfter Teil:

Einigungs- und Schiedsgrundfat.

Begriffliches, Kritisches und Positives zum Schlichtungsproblem. Von

Walter Weddigen.



Verlag von Duncker & Humblot. München und Leipzig 1930.

Einigungs= und Schiedsgrundsatz.

Vegriffliches, Kritisches und Positives zum Schlichtungsproblem.

Von

Dr. Walter Weddigen,

Privatdozent an der Universität München.



Verlag von Duncker & Humblot. München und Leipzig 1930. Alle Rechte vorbehalten.



Vorwort.

Die vorliegende Arbeit eröffnet eine Reihe von Untersuchungen über das Schlichtungswesen, die von dem einschlägigen Unterausschuß des Bereins für Sozialpolitik angeregt wurden. Der Arbeitsplan, in den sich unsere Untersuchung daher einzufügen hatte, sieht u. a. Darstel= lungen des deutschen und ausländischen Schlichtungswesens sowie insbesondere des tariflichen Einigungswesens, ferner Darlegungen über die Stellung der Arbeitgeber und enehmer zum Schlichtungsproblem, endlich Untersuchungen über die Frage der Politisierung der Schlichtung und über die Lohnentwicklung in Deutschland bor. Hinsichtlich dieser Gegenstände beschränkt sich somit die vorliegende Untersuchung auf diejenigen hinweise, die zur Erläuterung und Erweisung ihrer Ergebnisse notwendig erschienen. Im Rahmen des erwähnten Arbeits= plans erblickt fie ihre Aufgabe zunächst darin, die noch in Aussicht genommenen Abhandlungen durch eine begriffliche und theoretische Rlärung der allem Schlichtungswesen zugrunde liegenden Antithese "Einigungs- und Schiedsgrundsat," nach Möglichkeit borzubereiten. Auf die dabei erzielten Ergebnisse wird dann eine Rritik der gegen= wärtigen deutschen Schlichtungsregelung gegründet. Sie führt im weiteren zu einigen positiven Reformvorschlägen.

München, im Februar 1930.

Walter Weddigen.

Inhaltsverzeichnis.

	€	5eit e
í.	Vorbemertung	1
II.	Beftimmung der Zwecke und des Begriffs der Schlichtung durch ihre Einordnung in ein Spftem der sozialpolitischen Maßnahmen	3
III.	Einigungs- und Schiedsgrundsat als Spannungspole der Schlichtungsmittel	16
IV.	Einigungs- oder Schiedsgrundsat?	33
V.	Die Verbindung von Einigungs- und Schiedsgrundsim Schlichtungsspliem	52
VI.	Zum Rampf um Einigungs- und Schiedsgrundsat in der deutschen Schlichtungsreform	66

1. Vorbemerkung.

Daß sozialpolitische Fragen in der Praxis heftig umstritten werden, ist nichts Außergewöhnliches. Die Alärung der Fragen des Schlichtungs-wesens jedoch wird noch dadurch erschwert, daß der Streit um sie von den Arbeitsparteien mit häusig wechselnder Front geführt wird. Die Schlichtung ist innig verslochten mit dem Kampf um die Arbeitssedingungen, wie er unter wechselnden wirtschaftlichen und politischen Machtbedingungen täglich neu zum Austrag kommt. Je nach dem Bechsel dieser Machtbedingungen bekämpsen die Parteien des Arbeitsserhältnisses hier oft nach wenigen Jahren, was sie früher forderten, und fordern, was sie noch vor kurzem bekämpsten. Sogar gleichzeitig ist in den verschiedenen Ländern die Einstellung der Arbeitsparteien zu den Fragen der Schlichtungsregelung je nach den bestehenden, inse besondere politischen Machtverhältnissen oft sehr verschieden.

Der Grund hierfür scheint uns darin zu liegen, daß die Beweisgründe beider Seiten nur selten auf die übergeordneten Zusammenhänge zurückgeführt werden, in denen sie logisch verankert sind. Gewiß ift heute eine gemiffe Bertiefung der Argumente im Meinungestreit um das Schlichtungswesen vielfach schon erreicht. Immer noch zuwenig aber hat man dabei die Schaffung einer Schlichtungeregelung im Auge, die den Schlichtungsaufgaben auf die Dauer, also auch im Wechsel der jeweiligen lohn= und arbeitspolitischen Erfordernisse, mög= lichst gerecht zu werden bermag. Vielmehr sucht man zum Teil noch immer nur die unmittelbarften Ergebniffe der Schlichtertätigkeit auf dem Umwege über die gesetliche Regelung der Schlichtung zu beeinflussen: man fagt bann Schlichtungereform und meint nur eine bestimmte Einwirkung auf die Nominallohne. Ift die jeweilige politische Macht dieser Einwirkung gunftig, so sucht man ihr im Shlichtungswesen ein Werkzeug hierzu an die hand zu geben, und umgekehrt.

Auch in der Diskuffion des Schlichtungswesens, so wie sie heute in Deutschland im Anschluß an verschiedene Reformforderungen besonders Schriften 179, 1.

stark wieder aufgelebt ist, sind vielfach noch die Keime dieser Unstetheit des Meinungsstreits zu erkennen.

Man könnte hier einwenden, daß gerade in Deutschland praktische Fragen viel eher zu grundfählich-theoretisch als zu opportunistischrealistisch gelöft zu werden pflegen. Aber wir meinen mit den logisch übergeordneten Zusammenhängen, auf die wir die Fragen des Schlichtungswesens zurückgeführt wissen wollen, viel weniger grundfähliche als bielmehr bor allem reine 3wedmäßigkeit&= zusammenhänge. Noch neuerdings zeigten ja die Debatten der elften Hauptversammlung der Gesellschaft für Soziale Reform (in Mannheim 1929) zum Teil nur zu deutlich, daß die Betonung weltanschaulicher Gegenfählichkeiten allein das Schlichtungsproblem praktisch nicht zu fördern vermag1. Bei der heutigen Lage dieses Problems ift gerade die Bervorkehrung des Beltanschaulich-Grundfätlichen bei weitem nicht jo notwendig, wie die Arbeitsparteien — besonders bor dem großen Forum solcher Versammlungen — oft zu glauben scheinen. Denn selbst auf dem so umstrittenen Gebiete der Lohnpolitik, die ja überall hinter den Schlichtungsfragen auftaucht, läßt sich ein praktisches Ziel, ein Besichtspunkt gegenwärtig bei den einsichtigen, bon Bemeinsinn erfüllten Rreisen beider Lager, der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer, als anerkannt vorausseten: Angesichts der wirtschaftlichen Lage weiter Areise des deutschen Volkes sind heute alle Mittel zu billigen, die geeignet find, das Realeinkommen diefer Bolksichichten nachhaltig über das Existenzminimum emporzuschrauben. Die Frage der nachhaltigen Eignung solcher Mittel aber ist eine Frage ihrer wirtschaftlichen Wirkung, das heißt eine Frage ihrer Produktivität. Die rein wirtichaftspolitischen Zwedmäßigkeitsfragen, die sich hier ergeben, betreffen vor allem das Berhältnis von Nominal- und Realeinkommen. Sie find Brobleme angewandter Birtschaftstheorie und stehen meist schon weit oberhalb vieler der Gesichtsbunkte, bon denen der Streit um die Schlichtungsregelung, wie angedeutet, gegenwärtig ausgeht.

Die heute schon kaum mehr übersehbare einschlägige Literatur macht zahllose Borschläge zur Schlichtungsreform. Alle vorgeschlagenen

¹ Schon in der Mannheimer Debatte selbst betonte Ripperdey das sehr zutreffend (siehe den Bericht über die Berhandlungen der XI. Hauptsversammlung der Gesellschaft für Soziale Resorm, H. 83 [13. Bd., H. 3], der Schriften dieser Gesellschaft, 1930, S. 101).

Regelungen laffen fich als Glieder einer Skala einordnen in die polare Untithese: Einigungs= und Schiedsgrundfat. Bon ber theoretischen Befinnung, die wir durch die folgende Untersuchung dieser Antithese Bu fordern bersuchen wollen, erhoffen wir daher noch ein Beiteres: Je weniger die Argumente im Kampfe um das Schlichtungswesen sich ihrer Rudberbundenheit in diefer graduellen, polaren Untithefe bewußt sind, befto mehr glauben sie an ihre absolute Richtigkeit, die in Wahrheit doch nur eine relative ift: Je mehr die Rämpfer auf beiden Seiten in ihren Borichlägen den einen der beiden genannten Brundfate betonen, defto mehr muffen fie, wie unfere Untersuchung zeigen wird, die Borteile darangeben, die der andere Bol zweifellos bictet. So wird klar, daß es sich bei der Regelung des Schlichtungsproblems nicht darum handelt, was an sich gut oder schlecht, sondern darum, was per saldo zwedmäßiger ober weniger zwedmäßig ift. Der Meinungsstreit mag dadurch sachlicher, ruhiger und reicher an wirklich brauchbaren Ergebnissen werden.

Schon bor etwa einem Jahre suchten wir in einer angewandttheoretischen Untersuchung des Schlichtungsproblems die hier gekennzeichneten Gesichtspunkte mehr in den Bordergrund zu stellen Dis Diskussion, so wie sie inzwischen weitergegangen ist, bestätigt die Rotwendigkeit solcher Untersuchungen insofern, als sie sich den gedachten
theoretischen Gesichtspunkten schon etwas mehr zugewandt hat (vgl.
unten S. 78). Die Aussührungen und Ergebnisse jener Abhandlung
seien daher hier in Bezug genommen und zum Teil (ohne stets noch besondere Kenntlichmachung) mit verwendet, wenn wir auch an dieser
Stelle den Gegenwartsstagen der Resorm des deutschen Schlichtungswesens mehr Raum geben werden, als es im Rahmen jener Untersuchung möglich war.

II. Bestimmung der Zwecke und des Begriffs der Schlichtung durch ihre Einordnung in ein System der sozialpolitischen Maßnahmen.

Ungeschrieben oder ausdrücklich steht hinter jeder etwas tiefer ichurfenden Erörterung des Schlichtungsproblems die Frage nach den

¹² B. Weddigen, Angewandte Theorie der Schlichtung. Jahrb. f. Rastionalökonomie und Statistik, III. F., 75. Bd., S. 339ff. Im folgenden zitiert: A. Th. d. Schl.

Zwecken oder Aufgaben der Schlichtung, die ja unmittelbar auch zum Begriff der Schlichtung führt. Die Lösung dieser zentralen Frage wird dabei heute fast stets von der Peripherie, das heißt von dem Standpunkt her versucht, den der betreffende Autor in der praktischen Frage der Schlichtungsresorm selbst einnimmt. Sie fällt dementsprechend auch sehr verschieden aus. Demgegenüber sei versucht, diese Frage durch eine systematische Eingliederung der Schlichtungstätiskeit in den größeren Umkreis des übergeordneten Tätigkeitsbereichs zu lösen. Hier können wir auf Grundlagen sußen, die dem praktischen Meinungskampse weit mehr entzogen und daher weniger heftig umstritten, wenn auch noch keineswegs einstimmig behandelt sind.

Wir gehen dabei von der unseres Wissens unbestrittenen Auffassung aus, daß die Schlichtung wesentlich ein Alt der Sozialpolitit fei. In einem weiteren, völlig allgemeinen Sinne dieses Begriffs bedeutet Sozialpolitik, wie wir an anderer Stelle systematisch und polemisch nachzuweisen suchten2, den Inbegriff der Magnahmen, die zur Berwirklichung von Gemeinschaftszweden gerichtet find auf eine Beeinflussung des Berhältnisses von Gesellschafts= gruppen zueinander. Diefer weitere Begriff der Sozialpolitit bedt alle Magnahmen, die die Eingliederung einer Gesellschafts= gruppe in ein Gesellschaftsganzes bezwecken und umfaßt insbesondere auch die sozialpolitischen Maßnahmen und Bestrebungen der Bergangenheit. Aus ihm leiteten wir (a. a. D. S. 341) eine engere Begriffsbestimmung der heute im Bordergrund stehenden Sozialpolitik ab, die weit genug ift auch für die Begenwartsfragen der Schlichtung: Sozialpolitit in diesem engeren Sinne bedeutet ben Inbegriff der Magnahmen, die zur Berwirklichung bon Gemeinschaftszweden gerichtet sind auf die Abschwächung von Rlaffengegenfägen durch Einflugnahme auf die diefen Begenjähen zugrunde liegenden gesellschaftlichen Zustände.

Auch aus diesem engeren Begriff der Sozialpolitik ist für die Berankerung des Begriffs der heutigen Schlichtung noch die überstaatliche und die zwischenstaatliche Sozialpolitik auszuscheiden. Denn soweit überhaupt ist hier bisher nur eine an vertraglichen Normen richtende Schiedsgerichtsbarkeit, nicht ein Schlichtungswesen in dem noch sest

² W. Weddigen, Zur logischen Grundlegung der praktischen Wirtschaftswissenschaft. Schmollers Jahrbuch, 1928, S. 72ff.

dulegenden Sinne des Wortes ausgebildet. Als Gemeinschaftszwecke im Sinne unserer Begriffsbestimmung der Sozialpolitik kommen also für unsere Aufgabe nicht die Zwecke von Völkergemeinschaften, sondern nur diejenigen von Volksgemeinschaften in Frage: der logische Standsort der Schlichtung liegt innerhalb der innerstaatlichen (nationalen) Sozialpolitik.

Beiter ift festzustellen, daß die sozialpolitischen Ausgaben und Wirfungen des Schlichtungswesens zwar auch unmittelbar ideologischer Ratur sind. Es liegen also zum Beispiel in der Erziehung der Arbeitsgeber zur Aufgabe des Herr-im-Hause-Standpunktes, der Arbeitnehmer zur Abkehr von einer einseitig klassenkämpferischen Einstellung wichtige sozialpädagogische Aufgaben des Schlichters. Aber die Zusammenhänge, die das Schlichtungswesen zu einem Kernproblem der sozialpolitischen Disziplin machen, liegen doch vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet. Schlichtungspolitik bedeutet insofern also nicht nur Sozialpolitik, sondern zugleich auch Wirtschaftspolitik.

Bur Ginordnung der Schlichtung in den Bereich diefer wirtschaftlichen Magnahmen der Sozialpolitik entwickelten wir bereits in der zitierten Abhandlung "Angelvandte Theorie der Schlichtung" ein Syftem dieser Magnahmen, das hier im wesentlichen Ergebnis kurg mitgeteilt sei. Alle diese Magnahmen nämlich zerfallen zunächst nach den unmittelbaren Zweden ihrer wirtschaftlichen Einflugnahme in drei Gruppen: Die erste Gruppe (I) will den Gegensatz einer Rlaffe zu anderen Rlaffen dadurch im Sinne der Bolksgemeinschaftszwecke mildern, daß sie sie durch Gewährleistung von Mitteln wirtschaftlich zu heben sucht, fei es, daß diese Gemährleiftung dem Mangel bzw. Berluft der Mittel praventiv oder repressiv entgegenwirkt, sei es, daß fic deffen Folgen durch Schadensberteilung (z. B. Berficherung) zu mindern trachtet. Die zweite Gruppe (II) sucht diesen Zweck dadurch zu erreichen, daß sie eine Rlasse durch Entziehung bon Mitteln wirtschaftlich beeinträchtigt, um so den Abstand der wirtschaftlichen Lage zwischen ihr und anderen Klassen zu verringern. Die von der dritten Gruppe (III) umfaßten Magnahmen find gerichtet auf den unmittelbaren Schut ber perfonlichen Eigenwerte, insbesondere bon Moral und Menschenwürde der Arbeitenden im Birtschaftsprozeß, also auf dem fogenannten unmittelbaren Berfonlichkeitefdut. Diefe Dreiteilung ergab im weiteren folgende Gliederung der wirtschaftlichen Magnahmen der Sozialpolitik:

- I. Die Gemährleistung von Mitteln der wirtschaftlich zu hebenden Rlasse. Sie stellt sich dar als:
 - 1. Gewährleistung von Sachmitteln (in Gelb oder Naturalien), 3. B. durch Lohnschutz, Arbeitelosenfürsorge, Sozialversicherung, Konsumentenschutz usw.;
 - 2. Sicherung und Gemahrung perfonlicher Mittel (Arbeitsfähigteiten), nämlich als:
 - a) Schut der körperlichen Leistungsfähigkeit; 3. B. Schut der Arbeitskraft durch Betriebshiggiene, Arbeitszeitbeschränkung, Berbot der Frauennachtarbeit, Schwangerschaftsschut usw.;
 - b) Bermittlung geistiger Kenntnisse und Fähigkeiten, z. B.:
 - aa) Bermittlung von Arbeitskenntnissen, im Wege des Fortbilbungs-, Gewerbe-, Handwerkerschulwesens (sogenannter Fortbildungsschut);
 - bb) Bermittlung von Marktkenntnissen (bes Arbeitsmarktes), 3. B. durch Arbeitsnachweise, Berufsberatung;
 - cc) Bermittlung von Kenntnissen des Rechtsschutzes, 3. B. durch Arbeitersekretariate, Rechtsberatungsftellen usw.
- II. Die Entziehung von Mitteln der wirtschaftlich zu beeinträchtigens ben Rlasse. Sie kann erfolgen 3. B. im Bege:
 - 1. ber Birtichaftspolitit, 3. B. durch Abbau von Schutzöllen, Ber- fagen von Notenbankkrediten usw.;
 - 2. der Finangpolitik etwa durch Besteuerung (3. B. Lugussteuer) ober Enteignung (3. B. bon Großgrundbesit).
- III. Der unmittelbare Schut der Perfonlichkeit bes Arbeitenben im Wirtschaftsprozeß. Er kann erfolgen 3. B.:
 - 1. durch Gestaltung betrieblicher Berhältnisse, z. B. Trennung der Waschräume ober der Unterbringung nach Geschlechtern, Ermögslichung der Religionsausübung usw.;
 - 2. als Bertragsichus, 3. B. durch die Beschränkung von Konkurrengsklauseln, Knebelungsverträgen usw.

Doch gehen die Maßnahmen der Sozialpolitit bei der Anstrebung der vorstehend genannten Zwecke nicht gleichmäßig vor, und erst die Unterscheidung, die sich hier ergibt, führt unmittelbar zur Eingliederung der Schlichtung in das System der sozialpolitischen Maßnahmen. Diese Unterscheidung trennt — gleichsam im Querschnitt zu der obigen Dreiteilung — die gedachten sozialpolitischen Maßnahmen wiederum in zwei Gruppen: die eine Gruppe (A) sucht die in jener Dreiteilung angegebenen Zwecke durch eine unmittelbare Einwirkung auf die

einzelnen Ungehörigen der Rlaffen zu erreichen: Unmittelbare Sozialpolitik (z. B. Vorschreibung von Mindestlöhnen in Gruppe I, Luxusbesteuerung in Gruppe II, gesetlicher Schut der Religionsausübung. Berbot von Anebelungsberträgen in Gruppe III der obigen Dreiteilung). Die andere Gruppe (B) dagegen sucht die 3wecke der angegebenen Dreiteilung mittels einer Ginwirkung auf den Busammenichluß Mehrerer zu Wirtschaftsorganisationen und Wirtschaftsgemeinschaften zu erreichen. Der Sozialpolitiker wendet sich hier nicht unmittelbar an den Einzelnen, sondern an deren wirtschaftliche Berbande und Selbstverwaltungskörper, die er dabei je nach seinen 3wecken ins Leben zu rufen oder zu fördern, zu beeinträchtigen oder zu sprengen jucht, und läßt insofern der Selbsthilfe, der Selbstberantwortung und Selbstverwaltung der Einzelnen grundsätlich einen größeren Spielraum. Er nimmt damit den Umweg über die Förderung oder Beeinträchtigung gemiffer überindividueller gefellschaftlicher Unstalten, die hier in den Bollzug der Sozialpolitik gleichsam eingeschaltet werden: mittelbare oder veranstaltende Sozialpolitit (z. B. Förderung von gewerkschaftlichen oder genoffenschaftlichen Organisationen, bon Arbeitsgemeinschaften und dergleichen in Gruppe I, Kartellkontrolle in Gruppe II der obigen Dreiteilung). Im Bereich diefer veranstaltenden Sozialpolitik liegt auch der logische Standort der Schlichtung.

Im näheren handelt es sich bei den Maßnahmen der veranstaltensen Sozialpolitik (ad B) entweder 1. um die Förderung von Dreganisationen, die der Minderung der Konkurrenz unter den Angeshörigen einer Klasse dienen (z. B. von Gewerkschaften auf dem Arbeitse markt, von Konsumgenossenschaften auf dem Sachgütermarkt): organissierende Sozialpolitik, oder 2. um Berhinderung, Beeinträchtigung oder Sprengung solcher Organisationen (z. B. sozialpolitisch orientierte Kartellkontrolle): desorganissierende Sozialpolitik, oder 3. um Bildung oder Förderung von Arbeitsgemeinschaften zur Befriedung des Kampses arbeitsteiliger komplementärer Gruppen um das von ihnen gemeinsam zu erzeugende Produkt (z. B. Förderung von planwirtsichaftlichen Gemeinschaftsgebilden, Tarifgemeinschaften oder Betriebsegemeinschaften): vergemeinschaftende Sozialpolitik. Diese zweite Gliederung der wirtschaftlichen Maßnahmen der Sozialpolitik erzgibt also etwa folgendes Schema:

- A. Unmittelbare Sozialpolitik: Sie wendet sich an das einzelne Mitglied der in ihrem Berhältnis zu anderen wirtschaftlich zu beeins flussenden Gruppe, z. B. Minimallohnbegrenzung, Lugusbesteuerung.
- B. Mittelbare oder veranstaltende Sozialpolitik: Sie verfolgt die sozialpolitischen Ziele auf dem Wege über die Förderung oder Beeinträchtigung gewisser überindividueller Anstalten und Zusammenschlüsse. Sie gliedert sich in:
 - 1. die organisierende Sozialpolitik: Der Sozialpolitiker strebt die wirtschaftliche Hebung einer Gruppe an durch Förderung ihres Zusammenschlusses in konkurrenzmindernden Organisationen; z. B. Förderung von Gewerkschaften, Konsumgenossenschaften usw.;
 - 2. die desorganisierende Sozialpolitik: Der Sozialpolitiker strebt die wirtschaftliche Beeinträchtigung einer Gruppe (vgl. v. S. 6 ad II) an durch ein Borgehen gegen ihre Organisierung in derartigen monopolistischen Zusammenschlüssen; nämlich vor allem durch Maßenahmen zur:
 - a) Berhinderung oder Sprengung der Organisicrung: Organissations(Koalitions)=Berbote, z. B. Trustverbote in Amerika, ein Kartellverbot in Peru;
 - h) Entmachtung der Organisierung: z. B. Kartellbeschränkung durch Gesetzgebung, Handhabung des Wucherrechts, eine entssprechende Zolls oder Steuerpolitik, durch Zwangsspundizierungen mit Staatsbeteiligung usw.;
 - 3. die vergemeinschaftende Sozialpolitik: Der Sozialpolitiker sucht seine Ziele durch eine Förderung (oder Erzwingung) des Zusammenschlusses komplementärer Gruppen, insbesondere der Arbeitsparteien (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) in Birtschafts und Arbeitsgemeinschaften zu erreichen; z. B. Bildung und Aufrechterhaltung planwirtschaftlicher Gemeinschaftsgebilde, etwa von paritätisichen Birtschaftsräten oder von Arbeitsgemeinschaften der Arbeitsgeber und =nehmer (Tarif= und Betriebsgemeinschaften).

Schon in der organisierenden Sozialpolitik (ad B, 1) ist Schlichtung denkbar. So dienen die englischen Demarcation Boards der Beseitigung von Reibungen innerhalb der Arbeiterorganisationen durch Abgrenzung der Berufssphäres. An diesen Einigungsstellen einer, wie wir sie nannten, organisierenden Schlichtung ist die Arbeitgeberschaft naturgemäß nicht beteiligt, sie schlichten nur Streitigskeiten zwischen Arbeitnehmern. Da sie immerhin sehr selten sind, so können wir sie im folgenden außer Betracht lassen.

Bgl. E. Bielschowsth, Die jozialen und ökonomischen Grundlagen des modernen gewerblichen Schlichtungswesens. Berlin 1921, S. 131, 135.

Den eigentlichen logischen Ort der Schlichtung dagegen erkennen wir in der vergemeinschaftenden Sozialpolitik (ad B, 3). Fast alle Grundfragen des Schlichtungswesens tauchen hier schon in einer allegemeineren Bedeutung auf und gewinnen vermehrte Klarheit, wenn man sich bewußt bleibt, daß die Schlichtung nur einen Unterfall dieser sozialpolitischen Vergemeinschaftung darstellt. Da in ihrem Vereich insebesondere auch die Antithese Einigungsgrundsah — Schiedsgrundsah bereits in einem allgemeineren Sinne auss deutlichste vorgezeichnet ist, so sei sie hier kurz näher betrachtet.

In iedem Mittelkomplex der wirtschaftlichen (wie übrigens auch aller sonstigen) Produktion wird unter ständigen inneren Rämpfen produziert. Bährend sie im Rampfe mit dem Ronkurrenten den Eintritt in den Produktionskompler zu erzwingen haben, stehen sich innerhalb dieses Romplexes die Träger arbeitsteiliger komplementarer Produktivkräfte in einer neuen Front gegenüber: fie haben ben Rampf mit den Rontrahenten (des Arbeitsbertrags=, Raufbertrags= usw. -verhältnisses) um die Berteilung des gemeinsam zu erzeugenden Broduktes zu führen. Wie der Rampf der Konkurrenten zu deren gemeinsamem Vorteil durch die Organisierung der Anbieter- bzw. Nachfragergruppen (z. B. in Gelverkschaften, Kartellen; Konsumgenossenschaften) befriedet wird, so bedarf auch dieser Rampf der Kontrahenten der Einschränkung verlustreicher offener Wirtschaftskämpfe. Andernjalls würde ja das gemeinsam zu erzeugende Sozialprodukt durch die ständigen Kämpfe um seine Verteilung sich so verringern, daß schließ= lich nichts mehr zu verteilen bliebe. Diese notwendige Befriedung des Rampfes komplementarer arbeitsteiliger Gruppen gewinnt ein besonderes sozialpolitisches Interesse dann, wenn sich die Rampffront dieser Gruppen deckt mit der Kampffront sozialer Klassen. Hier sucht die vergemeinschaftende Sozialpolitik die Austragung wirtschaftlicher Rachtkämpfe in die bertraglichen, parlamentarischen ober in anderer Beise gesetlichen Formen von Arbeits- oder Birtschaftsgemeinschaften žu bannen4. Das kommt naturgemäß vor allem auf dem Arbeitsmarkt da in Betracht, wo die Träger der verschiedenartigen, aber im Produttionstomplex aufeinander angewiesenen Arbeitsträfte berichiedenen

^{*} Die sozialpolitische Bergemeinschaftung setzt also mindestens auf einer (der Arbeitnehmer-) Seite eine Bielheit von Personen voraus, da sonst der zu bildenden Gemeinschaft die sozialpolitische Erheblichkeit zu sehr sehlen würde.

Rlassen angehören. Wo hier die Organisation der manuellen Arbeitersschaft oder der Angestelltenschaft einerseits, und das (meist gleichfalls organisierte) Unternehmertum andererseits, "Arbeitnehmer" also und "Arbeitgeber", sich zur Ausschaltung leistungslähmender und sozial zerrüttender offener Machtkämpse in Arbeitsgemeinschaften (z. B. in paritätischen Arbeitskammern oder sonstigen planwirtschaftlichen Gesmeinschaftsgebilden, in Tarisgemeinschaften oder Betriebsgemeinschaften) zusammenschließen, liegt der Hauptanwendungsfall der sozialspolitischen Bergemeinschaftung.

Wie alle Unterkategorien des veranstaltenden sozialpolitischen Hansdelns, so verfolgt auch die vergemeinschaftende Sozialpolitik ihrem Grundgedanken nach das Ziel einer Einschaltung der Selbstverwaltung und Selbstverantwortung der Gruppen in den Bollzug der Sozialpolitik. Je mehr die Bolkswirtschaft allgemein eine Gliederung durch korporative Bindungen erfährt, desto näher wird auch diese Art der Einwirkung dem Sozialpolitiker liegen. Bietet sie ihm doch mit den wirtschaftlichen auch starke unmittelbar ideologische Vorteile.

Immerhin wird jenes Grundprinzip der veranstaltenden und insebesondere der vergemeinschaftenden Sozialpolitik, die Einschaltung der Selbstberantwortung und Selbsthilse der Gruppen, doch von ihr in sehr verschiedenem Grade verwirklicht. Wie jeder Organismus seinen Gliedern, so läßt auch auf dem Gebiete der Sozialpolitik die Zentralstelle den Selbstverwaltungskörpern meist nur einen gewissen Grad autarken Eigenlebens und unterstellt sie im übrigen ihrer zentralistischen Sinflußnahme. In Vildung und Vetätigung von Arbeitsgemeinschaften beobachten wir daher eine sein gestufte Skala der übergänge von weitestgehender Freiheit zum strengsten Zwang autoritärer Vinsbungen.

Je mehr dabei das Prinzip der Freiheit der Gemeinschaftsbildung und der Selbstverantwortlichkeit des Handelns der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Gruppen (Organisationen) vorherrscht, desto mehr muß der Grundsatz der freien Gleichberechtigung der Parteien, der Grundsatz der Gemeinschaftsparität, in ihrer Verfassung gewahrt bleiben. Denn ohne Wahrung dieses Grundsatzes würden jene Gruppen nicht bereit sein, in die Arbeitsgemeinschaft hineinzugehen bzw. in ihr zu verbleiben. Der übergang zum Zwang zentralistischer Vindung dagegen bedeutet eine Einflußnahme des Sozialpolitikers auf die inhaltliche Gestaltung der Zusammenarbeit in den Gemeinschaften,

insbesondere auf das Machtberhältnis der Gemeinschaftsglieder und die Berteilung des Sozialprodukts unter ihnen. Diese Ginflugnahme wird meist entweder mittelbar durch eine entsprechende formal-organisatorische Regelung des Zusammenschlusses erfolgen (etwa durch Borichreibung qualifizierter Mehrheiten für bestimmte Entschlusse, Beigebung ftimmberechtigter Sachberftandiger und Regierungsbertreter, zum Beifviel im Reichswirtschaftsrat); ober fie kann auch unmittelbar durch materielle Berhaltensvorschriften erreicht werden. Jeder solchen Entfernung von dem Grundsatz freier Gleichberechtigung der Parteien und jeder stärkeren Einflugnahme auf den Inhalt der Gemeinschaftsbeschlüsse entsbricht dann ein verstärkter Zwang auch der Gemeinschaftsbildung. In dem Mage, in dem so der Sozialvolitiker die Tendenz einer zwangsmäßigen autoritären Bindung der Selbstregelung verfolgt, nähert sich dann das vergemeinschaftende sozialpolitische Sandeln dem Bunkt, wo die Selbstberantwortlichkeit und Selbstverwaltung der Gemeinschaft, deren Ginschaltung in den Bollzug der Sozialpolitik wir als Rennzeichen diefer Rategorie herborhoben, schließlich so gut wie inhaltslos wird: die Einflugnahme der Sozialpolitik greift dann durch das Gemeinschaftsgebilde hindurch faft unmittelbar auch in die Sphäre des Einzelnen ein, und die Bemeinschaftsbildung grenzt so beinahe nur noch den Bersonenkreis ab, der einer im Ergebnis unmittelbaren fozialpolitischen Ginflugnahme ausgesett ift. Insofern schließt sich also der Kreis der in unserem zweiten Schema (S. 8) aufgeführten Kategorien des jozialpolitischen Handelns. Wir beobachten auf dem Gebiet des vergemeinschaftenden iozialpolitischen Handelns eine Erscheinung, die sich, wie angedeutet, ganz entsprechend auch bei den anderen Kategorien des veranstaltenden sozialpolitischen Sandelns (ad B, 1 und 2) aufzeigen ließe: Se mehr es die Tendenz zum 3mang verfolgt, desto mehr geht das mittelbare oder veranstaltende sozialpolitische Sandeln in gradueller Abstufung in das unmittelbare sozialpolitische Handeln über.

Somit stehen die Maßnahmen des vergemeinschaftenden sozialpolitischen Handelns stets zwischen zwei polaren Tensbenzen, der Tendenz zur Freiheit und der Tendenz zum Zwang. Je mehr das Zwangsprinzip in einer sozialpolitischen Gemeinschaftsbildung überwiegt, desto mehr entspricht diese materiell einer unmittelbaren sozialpolitischen Einwirkung auf die in dem Gemeinschaftsgebilde zusammengeschlossenen Gruppen. Und zwar auch

dann, wenn formell (das heißt also zum Beispiel in der juristischen Struktur des betreffenden Gemeinschaftsgebildes) das Prinzip der Selbstverwaltung gewahrt bleibt. Dies wird für unser Thema wichtig, wenn wir nunmehr die Schlichtung als eine Unterkategorie der vergemeinschaftenden Sozialpolitik darzulegen haben werden.

Bei denjenigen sozialpolitisch erheblichen Arbeitsgemeinschaften nämlich, die weitgehend auf dem Pringip der Selbstberantwortung und freien Gleichberechtigung der in ihnen zusammengeschlossenen Gruppen beruhen, erhebt sich für die Sozialpolitik das Problem ihrer Dauer. Die ausgesprochenen Zwangsgemeinschaften (wie 3. B. der deutsche Reichswirtschaftsrat) sind durch den Zwang gesetlicher Borichriften gebildet und werden durch ihn auch dann zusammengehalten, wenn heftige Gegenfate in ihnen zur Austragung gelangen. Sie weisen daber durchaus den Charakter ftändiger Anftalten auf. Bang anders berhält es sich mit denjenigen Arbeitsgemeinschaften, bei denen die Sozialpolitit nur mit erleichternder Forderung gleichsam Bate fteht, bei denen also die bergemeinschaftende Sozialpolitik ihr Prinzip der Selbstverantwortlichkeit, Selbstverwaltung und freien Gleichberechtigung der Bruppen berhältnismäßig rein berwirklicht. Diese find als mehr oder weniger unftandige Unftalten weit eher einem Berfall ausgesett: Sobald die in ihnen zusammengeschlossenen Gruppen den offenen Machtkampf dem friedlichen, innerhalb der Arbeitsgemeinschaft zu vollziehenden Ausgleich der Interessengegensätze vorziehen — sei es, weil sie schon die Zusammenarbeit in den Formen einer solchen Arbeitsgemeinschaft (z. B. in der Tarifvertragsform) ablehnen, sei es (häufiger), weil fie nur im Augenblick mit den beim Berbleib in der Gemeinschaft erzielbaren Arbeitsbedingungen nicht zufrieden sind —, jo ift die Gefahr diefes Berfalles borhanden.

Dieser Zersall solcher Arbeitsgemeinschaften aber kann bekanntlich die Zwecke der Wirtschafts und Sozialpolitik stark gefährden. Der Wirtschafts und Sozialpolitiker, der sich den betreffenden Gemeinsschaften gegenüber während ihres Bestehens aus bestimmten Grünsden eine starke Selbstbeschränkung auserlegte, sieht sich dann häusig zum Eingreisen, zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Gemeinschaft, gezwungen. Er erreicht diesen Zweck durch Schlichtung (das heißt Glattmachung, Besriedung) der Arbeitsstreitigsteiten, die die Arbeitsgemeinschaften mit dem Zersall besorden. Wo also der Zersall einer Arbeitsgemeinschaft durch den

Ausbruch offener Arbeitskämpfe droht oder bereits eingetreten ist, stellt die Schlichtung gleichsam "das fliegende Sanitätskorps des vergemeinschaftenden sozialpolitischen Handelns" (A. Th. d. Schl. S. 354) dar: Durch Ausgleich der Gegensätze hat sie den Riß in der Gemeinsichaft zu heilen und den Fortbestand bzw. die Wiederherstellung der Arbeitsgemeinschaft zu ermöglichen.

Schon um die Zuständigkeit der Schlichtung (insbesondere gegenüber der Arbeitsgerichtsbarkeit) genügend scharf abzugrenzen, bedürfen die Arbeitsstreitigkeiten, die so Anlaß zum Eingreifen der Schlichtung geben können, die also schlichtungsfähig sind, einer genaueren Begriffsbestimmung. Die Gesichtspunkte, die hier in Betracht kommen (vgl. "Angewandte Theorie der Schlichtung", a. a. D. S. 357ff.) lassen sich in folgenden drei Punkten zusammenfassen:

a) Schlichtungsfähig find Machtstreitigkeiten, nicht Rechts= streitigkeiten. Es geht bei den der Schlichtung unterliegenden Streitfällen alfo nicht um die Sandhabung, Auslegung oder das Besteben gesetlicher oder bertraglicher Normen (3. B. des Tarifbertrages oder einer Arbeitsordnung), sondern um Baffenstillstände in wirtschaftlichen Machtkämpfen des Arbeitsmarktes bzw. um die Berhütung eines offenen Ausbruchs diefer Rämpfe. Bährend Recht (auch bei Auslegung von oder Streit über das Bestehen von Berträgen) lettlich immer Normanmendung bedeutet, bedeutet Macht Billensbeeinfluffung, Bielbeeinflussung, Normbeeinflussung. Sie kommt für die zu schlichtenden Streitigkeiten besonders als wirtschaftliche Macht in Betracht, die diese Normbeeinflussung bor allem durch Kürzung bzw. Borenthaltung von Mitteln (3. B. von Arbeitskräften im Streik) vollzieht. Freilich können Rechtsstreitigkeiten den Unlag auch zu Machtfämpfen geben, wenn zum Beispiel eine Gewerkschaft die Rücknahme einer Ründigung, deren Unrechtmäßigkeit sie geltend macht, daneben auch durch Streik zu erzwingen bersucht. Auch in folchen Fällen aber wird nie der Rechtsstreit selbst durch die Schlichtung entschieden, bielmehr lediglich der um sie entbrannte oder drohende Machtkampf beigelegt. Die entsprechenden Rechtsstreitigkeiten gehören in Deutschland bekanntlich bor die Arbeitsgerichte. Die im deutschen Arbeitsrecht und auch in der Schlichtungsliteraturs heute herrschende Gegenüberstellung:

⁵ Bgl. z. B. J. Feig, Art. "Schlichtungswesen" im Handb. f. Staatsw. 4. Aufl., Bd. VII, S. 232.

Interessenstreitigkeiten — Rechtsstreitigkeiten suchten wir (a. a. D. S. 358) als fehlerhaft zu erweisen.

- b) Schlichtungsfähig find Gesamtstreitigkeiten, nicht Gingelftreitigkeiten. Mindeftens auf der Arbeitnehmerseite muß alfo eine Bielheit bon Berfonen an der Machtstreitigkeit beteiligt sein. Das ergibt fich aus unserer obigen Bestimmung der Schlichtungszwecke. Denn wenn die Schlichtung Arbeitsgemeinschaften in ihrem Bestand erhalten bzw. wiederherstellen soll, so sahen wir oben (Anm. 4), daß die sozialpolitische Bergemeinschaftung mindestens auf einer Seite eine Bielheit von Bersonen voraussett. Diese Auffassung ist auch im Arbeitsrecht anerkannt. Die zahlenmäßigen Mindestgrenzen, an die die Schlichtungsberechtigung bon Arbeitnehmergruppen hier bielfach (3. B. in Auftralien) geknüpft ist, erscheint unbedenklich. Denn sobald eine Streitsache fehr weniger Arbeitnehmer die Belange einer beträchtlicheren Arbeitnehmergruppe berührt, braucht diese die Einzelstreitigkeit nur durch Parteinahme zu einer Gesamtmachtstreitigkeit und damit schlichtungsfähig zu machen. Majorisiert werden ja insbesondere bei Streikbeschlüffen oft auch größere Gruppen von Arbeitnehmern.
- c) Schlichtungsfähig sind Rämpfe um Arbeitsbedingungen, nicht alle Kämpfe, bei denen die Arbeitsberweigerung das Mittel der Austragung bildet. Einerseits sind also auch solche Gesamtmachtstreitigkeiten schlichtungsfähig, die nicht durch Streiks, passive Resistenz oder andere Formen der Arbeitsborenthaltung, sondern durch Bohkotts, Label-Shstem und dergleichen ausgesochten werden. Andererseits aber fällt die Beilegung von politischen und Sympathiestreiks nach unserer Zweckbestimmung nicht in den Aufgabenstreis der Schlichtung. Denn die Streitfälle, um die es sich hier handelt, sind nicht in der Arbeitsgemeinschaft der Parteien begründet; dagegen spricht man dann, wenn eine in der Arbeitsgemeinschaft des gründete Einzelstreitigkeit innerhalb dieser Gemeinschaft durch Parteinahme sich zu einer Gesamtmachtstreitigkeit auswirkt s. oben ad b, am Ende —, nicht von Sympathies, sondern von "Wirkungsstreitigkeiten"s.

⁶ H. Dietz, der Urheber dieser Bezeichnung, ferner auch G. Flatow (in Soziale Praxis, 30. Jahrg., H. 46, 48), wollen allerdings diese "Wirkungsstreitigkeiten" gleichsalls aus dem Aufgabenkreis der Schlichtung ausweisen. Mit Unrecht, wie wir (a. a. D. S. 359, Anm. 1) nachzuweisen versuchten.

Als "Patienten" der vergemeinschaftenden Sozialpolitik können grundsätlich alle Arbeitsgemeinschaften die Schlichtung in Tätigkeit setzen, die dem Zerfall durch den Ausbruch derartiger offener Arbeitskämpfe ausgesetzt sind. Als solche unständigen Arbeitsgemeinschaften aber kommen heute vor allem die Tarifgemeinschaften und die Betriebsgemeinschaften in Betracht, die bekanntlich die Parteien des Tarifvertrages bzw. der Betriebsbereinbarung (insbesondere der Arbeitsordnung) zusammenschließen.

Nach allem ergibt sich uns folgende Bestimmung der Schlichtungs= zwede: 3med ober Aufgabe ber Schlichtung ift es, die Berhütung bam. Beilegung offener Arbeitstämpfe zur Erhaltung bam. Wiederherstellung unständiger Arbeitsgemeinschaften (insbesondere von Tarif- und Betriebsgemeinschaften) nach Maggabe der allgemeinen Zwedgefichtspunkte bes fozial= und wirtschafts= politischen Sandelns zu erreichen6a. Nehmen wir in diese Defi= nition ihrer Zwecke noch einen hinweis auch auf die Mittel der Schlichtung auf, die, wie wir sehen werden, unter den Bezeichnungen Einigung und Schiedssprechung zusammenzufaffen find, so ergibt fich folgender Begriff der Schlichtung: Schlichtung bedeutet den Inbegriff derjenigen Magnahmen des sozial= und wirt= schaftspolitischen Sandelns, die zur Erhaltung bzw. Wiederherstellung unständiger Arbeitsgemeinschaften (insbesondere bon Tarif- oder Betriebsgemeinschaften) offene Arbeitskämpfe durch Einigung oder Schiedssprechung verhüten bzw. bei= legen follen.

Die dargelegte Bestimmung der Schlichtungszwecke stellt durch ihre Bezugnahme auf die "allgemeinen Gesichtspunkte des sozial= und wirtsichaftspolitischen Handelns" den Zusammenhang mit den Zwecken der Sozialpolitik überhaupt her. Erinnern wir uns an die Abgrenzung, mit der wir (oben S. 4) auch den Begriff der Sozialpolitik von ihren Zwecken her bestimmten, so sehen wir die Schlichtungszwecke auf den unteren Stufen einer Zweckphramide, in der jeder obere Zweckrichtunggebend, aber auch maßgebend für die ihm folgenden ist.

⁶a Bgl. dazu auch unsere Auseinandersetzung mit den bisherigen Bersuchen einer Bestimmung der Schlichtungszwecke in A. Th. d. Schl., S. 351 ff. über die neuerdings von Sitzler vertretene Ausgabenbestimmung, die neben den hier genannten Zwecken noch den lohnpolitischen Gesichtspunkt entshält, siehe unten S. 29.

16 III. Einigungs- und Schiedsgrundjat als Spannungspole ber Schlichtungsmittel.

Wie man aus den beiden Abgrenzungen (der Sozialpolitik und der Schlichtungszwecke) leicht ablesen kann, lautet die Zweckftufenfolge, die sich uns so ergibt:

- 1. oberfte 3mede der Bolksgemeinschaft;
- 2. Abschwächung der Rlaffengegenfäße;
- 3. Sicherung bzw. Wiederherstellung von Arbeitsgemeinschaften, insbesondere Tarif- und Betriebsgemeinschaften;
- 4. Berhütung baw. Beilegung offener Arbeitskämpfe.

Dies wird für später festzuhalten sein.

III. Einigungs- und Schiedsgrundsatz als Spannungspole der Schlichtungsmittel.

Die Mittel der Schlichtung sind zunächst natürlich ausgerichtet auf die dargestellten Zwede der Schlichtung. Innerhalb dieser Ausrichtung aber ist jene Abstufung bom Prinzip möglichster Freiheit und Selbstberantwortung jum Prinzip des 3manges autoritärer Bindung hier von großer Bedeutung, die wir soeben schon darlegten. Die Schlichtung hat sie mit allen übrigen Kategorien der vergemeinschaftenden Sozialpolitik gemeinsamsb, obzwar in einem besonderen Sinne: Solange das Bestehen der unständigen Arbeitsgemeinschaften (Tarif= und Betriebsgemeinschaften), deren Erhaltung die Schlichtung sich zur Aufgabe macht, nicht bedroht ist, legt sich die vergemeinschaftende Sozial= politik, wie wir saben, ihnen gegenüber eine weitgehende Zurückhaltung auf. In der Skala bon Einwirkungsmöglichkeiten, die zwischen jenen Spannungspolen: Freiheit und 3mang liegt, steht hier alfo die bergemeinschaftende Sozialpolitik dem ersten Brinzip nahe, dem zweiten Bringip fern. Wird das Bestehen dieser Gemeinschaften bedroht, fo entfernt sich die vergemeinschaftende Sozialpolitik auch in der Schlichtung bon jenem Prinzip der Freiheit und Selbstberantwortlichkeit der Parteien stets nur so weit, als erforderlich, um den unmittelbarsten Zweck der Schlichtung, die Erhaltung bzw. Wiederherstellung

⁶⁶ Canz wie wir das hier auf dem Gebiet des Schlichtungswesens für Einigungs= und Schiedsgrundsatz aufzuzeigen haben werden, entspricht 3. B. auf einem anderen Gebiet der vergemeinschaftenden Sozialpolitik, in der Sozialversicherung, der Bersicherungs= und Bersorgungs= grundsatz der genannten polaren Antithese.

jener Arbeitsgemeinschaften zu erreichen. Bahrend also die sonstigen Magnahmen der vergemeinschaftenden Sozialpolitik hinsichtlich ihrer Drientierung am Freiheits- oder Zwangsprinzip die einmal eingeichlagene Richtung meift festhalten, so zeigt die Schlichtung in dieser Sinficht viel mehr Elastizität: gleichsam hilfsweise springt fie ftets nur insoweit in die Bresche, als der Gemeinschaftswille der Barteien selbst zur Aufrechterhaltung der Arbeitsgemeinschaften nicht ausreicht. Niemals also ist die Schlichtung Selbstzweck, ihre Mittel sind immer nur subsidiär. Auch im spätesten Stadium der Berhandlungen bleibt es ftets die bornehmfte Aufgabe des Schlichters, fich felbst überflüssig zu machen, und der erfolgreichste Schlichter ift insofern der, der keine statistisch erfagbaren Erfolge zu berzeichnen hat'. So durchlaufen die Magnahmen der Schlichtung im Rahmen ein und derjelben grundfählichen Regelung oft — aber stets nur nötigenfalls eine ganze Stala bon Schlichtungsmitteln, bon ber weitgehendsten Freilassung der individuellen Initiative und Selbstverantwortung der Gruppen bis zur strengsten Bindung der widerstrebenden Parteien. Rennzeichnend erft für die unterschiedlichen Arten der Schlichtungsregelungen oder Schlichtungssysteme ist dabei vor allem, wie weit sie auf dieser Stala der Schlichtungsmöglichkeiten in der autoritären Bindung der Parteien nötigenfalls zu gehen gestatten.

Jenen beiden Spannungspolen der vergemeinschaftenden Sozialpolitik überhaupt, Freiheit und Zwang, entsprechen daher auch auf dem Bebiet der Schlichtung zwei polar entgegengesette Brundfate: Am Unfang und Ende jener Stala der Schlichtungsmöglichkeiten stehend, kennzeichnen sie die Abstufung der Schlichtungsmittel: Jeder der beiden Grundfate ift dabei in jeder der Schlichtungsmagnahmen wiederzuertennen, aber je nach dem Maße, in dem der eine oder andere Grundsat in der Art der Schlichtung vorherrscht, ordnen beide Grundsätze die Maßnahmen der Schlichtung zur Skala eines graduellen, nämlich polaren übergangs von einem Grundsat zum andern.

Der eine Grundsat läßt der Freiheit, der Selbsthilfe und Selbstverantwortung der Parteien den weitest möglichen Spielraum. Er beschränkt die Schlichtung auf Magnahmen zur blogen Erleichterung

Schriften 179, I. 2

⁷ Dies begrenzt die Brauchbarkeit aller Schlichtungsstatistik, die allerdings in Deutschland außerdem auch noch höchst mangelhaft entwickelt

jener freiwilligen Einigung der Parteien, deren Bersagen die Schlichtung ja erst erforderlich macht: Einigungsgrundsatz. Werden hier die Zwecke, denen die Schlichtung dient, den Parteien nur mit größter Zurückhaltung nähergebracht, so braucht der andere Grundsatz zur Erreichung dieser Zwecke Gewalt. Der Streit der Parteien, der ihre Arbeitsgemeinschaft bedroht oder hindert, wird autoritativ entschieden, auf der Basis dieser Entscheidung wird zur Erhaltung bzw. Wiedersherstellung dieser Arbeitsgemeinschaft unter den Parteien gleichsam eine Zwangsehe gestiftet: Schiedsgrundsatz.

Es dürfte nicht leicht zu ermitteln fein, woher lettlich der besonders in Lehrbüchern verbreitete Frrtum stammt, die Einigungsämter follten dem Ausbruch bon Streitigkeiten borbeugen, mährend die Schiedsgerichte bereits ausgebrochene Streitigkeiten wieder beizulegen hatten. So schreibt zum Beispiel Charles Gibe in seinen "Grundsätzen der Bolkswirtschaftslehre"s u. a.: "Man muß Einigungsamt und Schiedsgericht auseinanderhalten ... Die Einigung wird bersucht, ehe der Konflikt ausgebrochen ist, um ihn zu verhindern. Das Schiedsberfahren tritt erst in Tätigkeit, wenn der Konflikt schon lange Beit andauert, um ihn beizulegen." Dieje Art der Gegenüberstellung ist zunächst schon logisch unzureichend, insofern sie die Polarität unferer Antithese völlig übersieht. Der Unterschied ift aber auch historisch (insbesondere in der Birksamkeit Mundellas und Rettles, die als Vertreter des Einigungs- und des Schiedsgrundsates ja oft einander gegenübergestellt werden) nicht nachzuweisen. — Etwas näher kommt es schon dem Wesen unserer Antithese, wenn Gide (a. a. D.) fortfährt: "Beim Einigungsverfahren find beide Teile anwesend, um miteinander zu berhandeln, um einander zu überzeugen. Beim schiedsgerichtlichen Verfahren interveniert immer ein Dritter, der nicht den Parteien angehört, ein Unparteiischer, der Schiederichter. Er ift es, den die Parteien zu überzeugen sich bemühen, wie die Anwälte den Richter." Aber auch diese Kennzeichnung ist noch zu äußerlich und immptomatisch. Die Zuziehung eines unparteiischen Borsitzenden, wie fie in der englischen Entwicklung bekanntlich besonders durch Rettle angewendet wurde, liegt zwar in der Richtung des Schiedsgrundsates. Erft die Absicht und die Befugniffe aber, mit denen die Schlich-

s Charles Gide, Grundsätze der Bolkswirtschaftslehre. 25. Aufl., Aussabe A, 1928. Kapitel: Die Einigungsämter und Schiedsgerichte. S. 150, 151.

tungskammer als folche (gleichviel ob bor oder nach offenem Ausbruch des Streits) gegenüber den Parteien tätig wird, sind in ihrer Gesamtheit entscheidend dafür, ob fie mehr als Ginigungsftelle oder mehr als Schiedsamt anzusehen ift. Gine Schlichtungskammer mit unparteiischem Borsitenden kann auch fehr ausgesprochen nur Ginigungs= stelle sein.

Jedenfalls kann also die Unterschiedlichkeit von Ginigungs- und Schiedsgrundsat nicht badurch gekennzeichnet werden, daß man einzelne organisatorische oder sonstige Eigentümlichkeiten der Schlichtungstätigkeit herausgreift und einander in ihrer verschiedenen Orientierung gegenüberstellt. Dagegen seien hier zunächst die bezeichneten übergangsformen der Schlichtungsmittel, die von dem einen dieser beiden Grundsätze zum andern, die alfo von der Ginigungs= stelle reinster Ausprägung bis zum Schiedsamt ausgesprochenster Art hinführen, in ihrer Gesamtheit kurz dargestellt.

Die Einigungsstellen reinster Ausprägung sind die jogenannten tariflichen oder freien Ginigungestellen. Begründet überwiegend durch Tarifvertrag, eventuell auch durch Betriebsvereinbarung, sind fie meift paritätisch aus Parteivertretern zusammengesett, konnen aber auch mit Borteil unintereffierte Bersonen (als Borsigenden oder als Beifiger) zu ihren Mitgliedern zählen. Unterwerfen fich hierbei die Arbeitsparteien einem Zwang zur Durchführung eines ergangenen Schlichtungsentscheides, so tun sie es freiwillig. Das autoritative Moment der Schlichtungsregelung beschränkt sich hier darauf, die Bereinbarung der tariflichen Einigungsstellen durch die Barteien anzuregen oder (möglicherweise mit Bestimmungen für das anzuwendende Berjahren) vorzuschreiben. Die nächste Form auf dem Wege zum Schiedsgrundfat geht dann etwa zur Errichtung einer gleichfalls paritätisch zusammengesetten, unftändigen oder ständigen, aber jedenfalls staat= lichen Einigungsstelle über. Bor ihr erscheinen die Barteien auf

⁹ Die Organe der Schiedssprechung sind von den Organen der zivilrecht= lichen Schiedsgerichtsbarkeit zu unterscheiden. Daber und wegen ber contradicto in se, die das Wort "Einigungsamt" bei richtiger Erkenntnis bes grundsätlich gerade unamtlichen Wesens der Einigung enthält, empfichlt fich die Gegenüberftellung "Cinigungsftelle - Schiedsamt" terminologisch mehr als die gegenwärtig bevorzugten Bezeichnungen "Einigungsamt - Schiedsgericht". Aus bem erftgenannten Grunde follte man auch nicht von "Schiedsgerichtsbarkeit" fprechen, wenn man "Schiedssprechung" oder "Schiedswesen" meint.

eigenes Nachsuchen beider oder einer bon ihnen oder auch auf Anregung der Einigungestelle; jedoch beides, Anrufung der Stelle und Erscheinen vor ihr, ift freiwillig, die Parteien haben das Recht, aber nicht die Pflicht zur Inanspruchnahme des Einigungsorgans. Erfolgt die Anrufung und erscheinen die Barteien, so sucht die Einigungestelle sie zur friedlichen Einigung oder zur freiwilligen Unterwerfung unter einen Einigungsborschlag zu bringen. Dieser wird mit Stimmenmehrheit von den Mitgliedern der Einigungsstelle beschlossen. Ein weiterer Einschlag zum Schiedsgrundsat fügt dabei einen stimmberechtigten unparteiischen Vorsitzenden hinzu (Rettle) und berpflichtet auch wohl die Parteien für den Fall des Ausbruches eines schlichtungsfähigen Streitfalls zur Anrufung der Ginigungestelle (fogenannter Anrufungezwang). Damit berbinden dann viele Regelungen auch ichon die Berpflichtung der Parteien, vor der Einigungsstelle zu erscheinen und sich auf die Berhandlung bor ihr einzulassen (sogenannter Ericheinens= und Berhandlungszwang als Ginlassungspflicht der Barteien).

Sind somit die Arbeitsparteien mit Bute oder 3mang gunachft einmal an einen Tisch gebracht, so entspricht bei der Betreibung des Schlichtungsverfahrens bor der Schlichtungsstelle dem Ginigungsgrundsatz ein weitgehender Parteibetrieb. Dieser vermittelt dem Schlichtungsorgan die Renntnis der Tatsachen, auf die er den Einigungsborschlag zu stüten hat, bor allem durch die freiwilligen Borträge der Barteivertreter, daneben nur durch folche Zeugen, mit deren Bernehmung beide Barteien einverstanden sind. Tatsachen also, die einer Partei unbequem, ihrem Gegner aber nicht bekannt sind, fallen dabei unter den Tisch. Mehr dem Schiedsgrundsat demgegenüber entfpricht die Untersuchungsmaxime. Hier kann dem Schlichtungsorgan das Recht zur Bernehmung auch folcher Zeugen und Sachberftändigen erteilt sein, die nur bon einer Partei benannt sind oder die die Schlichtungsftelle felbst von Amts wegen bestimmt. Dadurch ist der Beg zur Ergänzung des Verhandlungsergebniffes auch durch Enqueten und Sachberständigengutachten geöffnet. Gine Auskunftspflicht, ebentuell unter Gideszwang, der Parteien und Zeugen stellt hierbei die stärkste Annäherung des Verfahrens an den Schiedsgrundsat dar. — Auch die Regelung der Abstimmung innerhalb eines mehrköpfig besetten Schlichtungsorgans (fogenannter Schlichtungsausschuß oder Schlichtungskammer) gestattet ähnliche Abstufungen im Sinne unserer Skala

bom Einigungs= zum Schiedsgrundsat. Hier sind die Rechte besonders wichtig, die der Borfigende im Falle einer Stimmengleichheit der Parteibeisiber hat. Stehen sich nämlich deren Stimmen, wie nicht felten der Fall ist, unversöhnlich gegenüber, so daß eine Mehrheit unter ihnen nicht zu erzielen ift, so kann der Borfigende verpflichtet sein, die Erfolglofigkeit der Verhandlungen zu erklären. Er kann daneben das Recht haben, durch feine Stimme der Ansicht einer der beiden Parteien den Ausschlag zu geben. Er kann aber auch — was wohl fast stets unzweckmäßig ift, nach einer bestehenden Auslegung der heutigen deutschen Regelung aber entspricht — die Bflicht haben, dies zu tun. Und er kann schließlich auch berechtigt sein, selbst einen Schiedsspruch nach eigenem Ermessen — also unabhängig bon ben Unsichten der beiden Barteien - zu fällen (fo in Deutschland bis zum Reichsgerichtsurteil bom 22. Januar 1929, das diese übung des Alleinentscheids für unzuläffig erklärte). Beitere Barianten hin zum Schiedsprinzip können dadurch gebildet werden, daß man Beisitzer oder stimmberechtigte Sachberständige, die beruflich keiner Partei nahestehen, neben oder an die Stelle der Parteibeifiger fest. Um meiften dem Schiedsgrundsat entspricht hier endlich die ausschließliche Berwendung beamteter Schlichtungsorgane. Diese erfährt freilich wieder noch berschiedene Abstufungen bin zum Schiedsgrundsat durch die berschiedene Gestaltung des Berhältniffes, in dem die beamteten Schiedsorgane zum Träger der staatlichen Lohnpolitik stehen. Der mit höchstrichterlicher Unabhängigkeit ausgestattete, also insbesondere nicht absetbare beamtete Schlichter kann — von unsachlichen Gesichtspunkten abgejehen — allenfalls durch die Informationen der staatlichen Stellen im Sinne der Lohnpolitik der Regierung beeinflußt werden. Der etwa vom Arbeitsminister mehr oder weniger generell instruierte volitische Beamte hingegen stellt kaum verschleiert ein Werkzeug dieser Lohnpolitik dar. Läßt vollends die Schlichtungsregelung eine obrigkeitliche Instruierung des beamteten Schlichters selbst für den einzelnen Streitfall zu, fo ermöglicht das eine unmittelbar ftaatliche Regelung der Arbeitsbedingungen im engften Sinne des Schiedsgrundsakes.

Bei diesen Graden der Durchsetzung des Schiedsgrundsates find dann bereits Schlichtungsentscheide (Einigungsvorschläge oder Schiedssprüche) häufig, die nicht die Zustimmung beider oder auch nur einer Bartei finden. Haben sich dann die Barteien im boraus durch Abichluß eines Schiedsvertrages dem Schlichtungsentscheid bindend unter-

worfen, fo ist die Verwirklichung des Schiedsspruchs zwar damit noch nicht faktisch gesichert, aber diese Frage ift dann doch wenigstens grundfählich gelöft. Denn dann treten gegen eine bertragsbrüchige Bartei die Zwangsmittel automatisch in Kraft, die der Schiedsvertrag vorsieht, sei es, daß er besondere Bertragsftrafen bereinbart oder sei es, daß er die blogen zivilrechtlichen Zwangsvollstreckungsmittel in Wirkung fest. Daher und weil die Parteibertreter eine folche Blankounterwerfung den hinter ihnen stehenden Rreisen gegenüber oft leichter durchseben als die Unterwerfung unter einen ergangenen ungunftigen Entscheid, wirkt das Schlichtungsorgan häufig vor Eintritt in die Berhandlungen auf den Abschluß eines derartigen Schiedsbertrages hin, ja diese Blankounterwerfung wird mitunter - so besonders in den Bereinigten Staaten — auch zur Vorbedingung des Einigungs= verfahrens oder doch der Erlassung eines Schiedsspruchs gemacht. Fehlt eine solche Vorausunterwerfung und nehmen die Varteien auch nachträglich den Spruch nicht an oder halten sie sich nicht an die auf Grund seiner Annahme ihnen obliegenden Berpflichtungen, so erhebt sich die Frage des Zwanges zur Verwirklichung der Schlichtung im Wege der Durchsetzung des Schlichtungsentscheids.

Auf diesem Gebiete bor allem sett sich dann die Abstufung unserer Stala hin zum Schiedsgrundsatz fort: Allgemein können die Daßnahmen des Zwanges den Antrag einer der Parteien voraussetzen, oder, was dem Schiedsgrundsat mehr entspricht, sie können auch ohne oder gegen den Willen beider Parteien bom Schlichtungsausschuß oder scinem Borsikenden selbst eingeleitet werden. Als mildeste, dem Einigungsgrundsat am meisten entsprechende Form des Zwanges selbst nimmt dann die Schlichtung den Druck der öffentlichen Meinung durch Beröffentlichung des Schlichtungsentscheides und feiner Gründe in Anspruch. Stärker greift schon die Regelung durch, die dem Schlichtungsentscheid, sei es unmittelbar, sei es im Bege einer befonderen möglichen Berbindlicherklärung, bestimmte Rechtskraft= wirkungen verleiht. Die Bedeutung des Entscheides kann dabei befanntlich durch eine sogenannte Allgemeinverbindlichkeitserklärung auch auf diejenigen Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen ausgedehnt werden, die am Schlichtungsverfahren felbst nicht unmittelbar beteiligt waren. Der Verbindlicherklärung des Spruches wird seine Annahme durch die Parteien oder auch die vorherige Unterwerfung der Parteien unter den Spruch meift gleichgesett. Diese Regelung fest dann entweder eine zivilrechtliche Bindung der Parteien oder einen strafrecht= lichen Druck auf sie in Kraft. Eine Mittelform bilden die soge= nannten Buffen. Sie drücken gegenüber den Kriminalstrafen ein geringeres Maß staatlicher Migbilligung (und demgemäß: Infamierung) aus, engagieren dafür aber auch die Autorität des Staates im Falle erfolgreicher Zuwiderhandlung nicht so stark wie jene.

Die zivilrechtliche Bindung fest, wie schon angedeutet, Bertragsform des Schlichtungsentscheids boraus, der dann alfo formell eine Einigung vorschlägt. Der Abschluß dieses Einigungsvertrages wird mit dem Verbindlichwerden des Spruchs fingiert, mag die Verbindlichkeit nun unmittelbar mit seiner Fällung gegeben sein oder mag sic auf einer besonderen Berbindlicherklärung, auf der Unnahme des Spruchs oder borheriger Unterwerfung der Parteien beruhen. Aus dem damit begründeten 3mangsvertrag erhalten die Barteien fo die zivilrechtlichen Klagen und Bollftreckungsmittel gegen die Organisation, die ihrer Friedenspflicht nicht nachkommt, die also zum Beispiel ihre Mitglieder entgegen dem Schiedsspruch zu Streik oder Aussperrung veranlaßt (so die deutsche Schlichtungsberordnung von 1923). Inwieweit der Zwangsvertrag unmittelbar auch in das einzelne Arbeitsverhältnis der Mitglieder der Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen cingreift, hängt dann bon der Ausgestaltung des allgemeinen Tarifrechts baw. Betriebsrechts ab. Diefes fann hier jum Beifpiel den Rahmencharakter und die Unabdingbarkeit der Tarifverträge einseitig zugunsten der Arbeitnehmer borseben, wie das gegenwärtig in Deutschland der Fall ift. - Die zivilrechtliche Bindung der beiden Organisationen an die Friedenspflicht kann in jedem Falle fehr schwach sein, dann nämlich, wenn die zu bindende Organisation wenig Bermögen besitt, das für die Zwangsvollstreckung erfaßbar wäre. Dies kann nicht nur auf der Arbeitnehmerseite zutreffen, sondern auch auf der Arbeitgeberseite so eingerichtet werden. Wirkungsvoller ift in diesem Falle nur der verstärkte Druck der öffentlichen Meinung, der dann meist den Biderspenstigen trifft. Stärker wird die Wirksamkeit der givilrechtlichen Bindung bereits, wenn die Rechtsberbindlichkeit des Schiedsipruchs die zivilrechtlichen Klagen und Vollstreckungsmittel aus dem Zwangsbertrag auch gegen die einzelnen Mitglieder der Organisationen begründet. Immerhin bleibt sie auch in diesem Falle jedenfalls gegenüber dem Arbeitnehmer gering.

Eine Art der Berwirklichung der zivilrechtlichen Bindung, die noch am eheften eine gleiche Durchsetbarkeit des Schiedsspruches gegen Arbeitnehmer wie Arbeitgeber erhoffen läßt, ift neuestens in Auftralien bei den Blänen einer Reform des dortigen, bekanntlich stark am Schiedsgrundsat orientierten Schlichtungswesen borgeschlagen worben. Sie besteht darin, daß bon den Organisationen der beiden Arbeitsparteien bor Eintritt in die Schiedsberhandlungen die Stellung beträchtlicher Rautionen berlangt wird, die im Falle einer Nichtbefolgung des verbindlichen Schiedsspruchs zugunsten der Staatskasse verfallen. Ideal ist freilich auch dieser Ausweg wohl nicht. Werden nämlich die Rautionen beiden Teilen gegenüber gleich hoch bemeffen, so wird die materiell schwächere Arbeitspartei einem wirksameren Iwang unterworfen als die zahlungsfähigere, während doch eher noch das Umgekehrte zu wünschen wäre. Gine ungleich hohe Bemeffung der Rautionen aber würde die Unzufriedenheit des dabei stärker belasteten Teils in hohem Maße erregen und damit für die beborstehenden Schlichtungsverhandlungen eine überaus ungünstige Atmosphäre schaffen. Gine gegenüber beiden Teilen wirklich gleiche Durchsetbarkeit ist eben bei der zivilrechtlichen Bindung schlechterdings nicht zu erreichen.

Dies gilt aber auch für die strafrechtliche Bindung. Bekanntlich hat in Australien selbst die Androhung von Kriminalstrafen gegen streikende Arbeiter, verbunden mit der Durchführung von Gefängnisstrafen gegen die Führer ihrer Organisationen und hoher Geldstrafen (1000 Pfund Sterling) gegen die Organisationen selbst den Ausbruch umfangreicher Streiks nicht verhindern können. So schädigten diese Strafbrohungen nur die Autorität des Staates, der sie gegen die Massen der einzelnen Arbeiter nicht durchsühren konnte. Der Gedanke, einen Menschen durch Strafen zu einer Arbeit zu zwingen, ist auch für das allgemeine Rechtsgefühl nur dann erträglich, wenn unmittels dare Lebensinteressen der Allgemeinheit diesen Iwang ersordern. Die viel weniger zahlreichen Unternehmer sind im Falle ungesetzlicher Aussperrung viel leichter durch Kriminalstrafen und Bußen zu treffen. Hälle ersolgreichen Widerstandes gegen energischen gesetzlichen Iwang sind hier jedenfalls nicht bekanntgeworden.

Auch nur den Unternehmern gegenüber sehr wirksam sind gewisse mittelbare Zwangsmittel, die wir (A. Th. d. Schl. S. 367) als "Unterstüßung des Gegners der widerspenftigen Partei" zusammens

jaßten. Diese erfolgt meift durch Gewährung bon Arbeitslosenunter= ftütung an die Arbeitnehmer, bzw. durch Burberfügungstellung bon hilfsarbeit einer meift staatlich organisierten freiwilligen Arbeits= truppe an die Arbeitgeber. Gegen die Arbeitgeber wurde dieses Mittel 1928 in Belgien gesethlich borgesehen, und auch zum Beisviel bei der Aussperrung im Ruhr-Gisenkonflikt vom Robember 1928 spielte bekanntlich die Auszahlung von Arbeitslosenunterstützungen eine Kolle. Gegen die Arbeitnehmer erfolgte die Ginsehung freiwilliger Arbeits= jormationen bisher nur zum Zwecke der Aufrechterhaltung gemein= nütiger Betriebe zum Beispiel in Deutschland ("Technische Nothilfe"). England und im September 1928 auch in Australien. Insoweit wurde die Anwendung dieses Mittels vorwiegend auch von der öffentlichen Meinung unterftütt. Außerhalb der gemeinnötigen Betriebe aber wird fie kaum weitgehend durchführbar fein, insbesondere nicht gegen die Arbeitsniederlegung qualifizierter Arbeitnehmer.

Nach allem läßt eine autoritative Festsetzung von Arbeitsbedin= gungen durch Zwangsschlichtung sich gewöhnlich — von der "Schützengrabenandrohung" im Kriege sehen wir ab — gegen die Arbeitnehmer nicht mit dem gleichen Nachdruck durchseben wie gegen die Arbeitgeber.

Die dargestellte Stufenfolge von Schlichtungsmöglichkeiten ließe sich in der Bielgestaltigkeit ihrer Abstufungen zwischen Ginigungs- und Schiedsgrundsat noch um manche Bariante bermehren. Um aber einige übersichtlichkeit in ihre Darftellung zu bringen und die Bezugnahme auf die dargelegten Ergebnisse zu erleichtern, teilten wir (a. a. D. S. 368) den gesamten Borgang der Schlichtung ein in drei Stadien, die Borbereitung (Einleitung), die Betreibung und die Berwirklichung der Schlichtung. Für jedes dieser drei Stadien ließ sich die gedachte Abstufung der Schlichtungsmittel bom Einigungs- zum Schiedsgrundsat nachweisen. Die markantesten der Schlichtungs= mittel, die in diefer Abstufung für jedes der drei Schlichtungsstadien in Betracht kommen, faßten wir dabei in einer übersicht zusammen, die (mit einigen durch die borftehenden Ausführungen noch bedingten Erweiterungen) bier wiedergegeben fei:

- I. Borbereitung (Ginleitung) ber Schlichtung:
 - 1. Anregung oder Borschreibung freier tarisvertraglicher Eini= gungestellen. 2. Recht der Parteien zur Benutung einer staat-

lichen Einigungsstelle, ebentuell vorbedingt durch Abschluß eines Schiedsvertrages. 3. 3wang zu deren Anrufung ohne Einslasswang. 4. 3wang zum Erscheinen und Verhandeln vor dieser Stelle, bei Anrufung durch eine Partei oder daneben auch auf Initiative des Vorsitzenden.

II. Betreibung der Schlichtung:

1. Freilassung oder Vorschreibung des tarisvertraglichen Schlichtungsversahrens. 2. Parteibetrieb vor paritätischer staatslicher Einigungsstelle, bestehend aus Parteidelegierten ohne oder mit unparteiischen Vorsitzenden. 3. Untersuchungsmaxime vor dieser Schlichtungskammer, insbesondere Zeugenladung auch von Amtswegen sowie Unterrichtung des Schiedsamts auch durch Sachverständige und Enqueten; Recht des Vorsitzenden, mangels einer Stimmenmehrheit der Beisitzer selbst einen Schiedsspruch zu fällen (sogenannter Alleinentscheid). 4. Untersuchungsmaxime wie bei 3., mit Auskunftspflicht und Eideszdwang der Parteien und Zeugen, ständige beamtete Schlichter mit oder ohne neutrale Beisitzer.

III. Berwirklichung ber Schlichtung:

- 1. Freiwillige Durchführung des Schlichtungsentscheids. 2. Inanspruchnahme nur des Drucks der öffentlichen Meinung. 3. Zivilrechtliche Bindung auf Grund freiwilliger Unnahme vorheriger schiedsvertraglicher Unterwerfung, Verbindlicherklärung oder unmittelbarer Nechtskraft des Schlichtungsentscheids.
- 4. Durchsetzung des danach verbindlichen Schiedsfpruchs:
- a) durch Androhung des Verlustes vorher verlangter Kautionen,
- b) durch Bußen oder Kriminalstrafen, c) durch Unterstützung des Gegners der widerspenstigen Partei (Streikbeihilfen bzw. Stellung freiwilliger Arbeitskräfte).

Die Reihenfolge von Schlichtungsmöglichkeiten, die sich uns hiermit ergibt, stellt einerseits eine graduelle Spannungsreihe der Schlichtungs-mittel zwischen den beiden Polen: Einigungs- und Schiedsgrundsat dar 10. Sie schließt insofern mit dem einen Flügel an die Einigung der

¹⁰ Die Clastizität einer Schlichtungsregelung (f. oben S. 17) beruht dabei vor allem darauf, daß sie es dem Schlichtungsorgan ermöglicht, die Auswahl und Reihenfolge aller dieser Abstufungsmöglichkeiten der Schlichetungsarten (zwischen Einigungse und Schiedsgrundsat) den Verhältnissen

Parteien im Wege des Marktens auf dem freien Arbeitsmarkt, mit dem anderen Flügel an die laufende autoritäre Lohnfestsetzung durch Lohnämter an. Dies Lohnamtsfustem steht dann bekanntlich einer unmittelbaren autoritären Lohnbeeinfluffung durch die Sozialpolitik icon fehr nabe. Jener übergang zur unmittelbaren Sozial= politik, den wir (oben S. 11) für den Fall zunehmender Orien= tierung am Zwangsprinzip für alle Kategorien der beranftaltenden und insbesondere der vergemeinschaftenden Sozialpolitik feststellten, zeigt sich also auch hier auf dem Gebiete der Schlichtung.

Diese graduelle Spannungereihe der Schlichtungsmittel Avischen Einigungs- und Schiedsgrundsatz zeigt ungeachtet aller übergänge andererseits aber doch auch die tiefgehende Berschiedenheit der polaren Antithese, die unser Thema darftellt. Bergegenwärtigen wir uns turz, wie grundberschieden Ginigungsberfahren und Schiedsverfahren nach ihren Zweden und Mitteln trot aller übergangs- und Bwischenformen der dargelegten graduellen Skala lettlich sind.

Im Einigungsverfahren berücksichtigt die Schlichtung grundfätzlich das produktivitätsfördernde Moment, das fie in der Freiheit der durch die Arbeitsmarktparteien selbst bewirkten Arbeitspreisbestimmung erblickt. Mur hilfe leiften will sie den Barteien bei der Einigung über die Arbeitsbedingungen, um so den Lohnkampf auf die friedlichen Mittel des Marktens und Verhandelns, der Hinweise auf die beiderseitige wirtschaftliche Machtlage und dergleichen zu beschränken und feine "Fortsetzung mit anderen Mitteln", das heißt den Ausbruch offener Arbeitskämpfe, möglichst zu verhindern. Gelingt das nicht, so zieht fie die Rlärung der Machtfrage durch den offenen Arbeitstampf

des Einzelfalls anzupassen. Insbesondere sucht man auch bei Schlichtungsverfahren, die felbst ichon weitgebend dem Schiedsgrundsat folgen, immer wieder zur Anbahnung einer freiwilligen Verftändigung gemäß dem Einigungsgrundsatz zu gelangen und stellt ihnen gern auch in der gesetzlichen Berfahrensregelung formloje informatorische Güteberfahren etwa vor dem Borfigenden oder einem Ausschuß der Schlichtungskammer boran: Brundfat der Schaltungsmöglichkeit der Schlichtungsarten (vgl. Angewandte Theorie der Schlichtung, a. a. D. S. 369; ferner Hoeving= hoff, Gegenwartsprobleme der Organisation und Technik des gewerblichen Einigungswesens in Deutschland, hamburgische Diff. 1922; W. Zimmermann, Grundzüge und Grundproblem des Schlichtungswesens, Kölner Bierteljahrshefte für Sozialwissenschaften, 1928, 2. Jahrg., H. 2/3, S. 5. u. 7).

trot der zunächst damit verbundenen Schädigungen der Bolkswirtschaft dem Risiko bor, daß ein zwangsweises Borgeben auf die Dauer zu einer im hinblid auf die Produktivität nichtoptimalen Festsetzung der Arbeitsbedingungen führt. Im wefentlichen nur die Schen bor den wirtschaftlichen Berluften, die den Barteien aus dem Ausbruch des offenen Kampfes drohen, wirkt als Druckmittel für die Einigung. Soweit der Schlichter hier eine Einigung für irgend möglich und erwünscht hält, wird sein Einigungsvorschlag daher zweckmäßig bor allem diejenige Linie zu treffen suchen, die die meiste Aussicht auf Annahme durch die Barteien hat. Insoweit wird dieser Borschlag den beiderseitigen Machtverhältnissen Rechnung tragen und eine Vorwegnahme des voraussichtlichen Rampfergebnisses darftellen muffen. Die vorgeschlagene Einigung darf sich ja von der Linie dieses voraussicht= lichen Ergebnisses des zu vermeidenden Kampfes nicht zu weit entfernen, wenn die Barteien ohne autoritären 3wang sich bewogen fühlen follen, die Einigung dem Zwange vorzuziehen. Zwar haftet dem Einigungsberfahren auch in diefen Fällen, wie wir feststellten, infolge der polaren Besenheit des Gegensappaares: Einigungs= und Schiedsgrund= fat eine gewiffe Beimischung bon Schiedsorientierung an. Mer ihr tann der Schlichter bei den Berhandlungen taum mehr als durch einen Appell an den Gemeinsinn der Parteien, und im Ginigungsborschlag nur im Ausmaße der boraussichtlichen Wirkung dieses Appells Rechnung tragen.

Ganz anders liegen demgegenüber die Dinge im Schiedsbersfahren: Dieses ist seinem Grundgedanken nach nicht wie das Einisgungsversahren darauf abgestellt, daß eine Einigung der Parteien etwa auf der Linie der wirtschaftlichen Machtverteilung auf die Dauer unsgesähr eine Festsetung der Arbeitsbedingungen auf der Linie optimaler volkswirtschaftlicher Produktivität bewirken und auf diesem Umwege auch dem Gesamtwohl am meisten nühen wird. Hier hat der Schlichter weitgehend die Aufgabe und die Mittel zur Durchsehung eines Schiedsspruchs, den er im Hindlick auf die Schlichtungszwecke für gut hält; es handelt sich also um eine Zwangsregelung, die den Zwecken der Bolksgemeinschaft und ihrer Sozialpolitik weitgehend auch unmittelbar gerecht werden soll. Damit erweitert sich der Kreis und das Gewicht der Tatsachen, die für die Schlichtung erheblich sind. Das Sicherheitsbentil im Hindlick auf die Produktivität, das beim Einigungsversahren in der Möglichkeit einer Nichtannahme des Einigungsverschlags durch

die Barteien stets gegeben ist, ift hier mit den Mitteln des angewandten 3manges geschlossen. Die Berantwortung für die 3medmäßigkeit der verfügten Entscheidung fällt in ihrer ganzen Schwere auf das Schiedsamt. Dem entspricht junachst jene Berftarkung des Sachberständigen- und Beamtenelements gegenüber den Barteibeisitern in der Busammensetzung des Schlichtungsorgans, die wir oben als durch den Schiedsgrundsat bedingt herborhoben. Anders als im Ginigungsverfahren wird damit die staatliche Autorität, als deren Träger das jo zusammengesette Schiedsamt tätig war, im Schiedsverfahren weitgehend engagiert. Die Schlichtung ist bier eine weitgehend auch politische Angelegenheit, sie wird im Ausmaß ihrer Orientierung am Schiedsgrundsatz zu einem Att der Lohnpolitik und im weiteren ber inneren Bolitik überhaupt.

Die nicht genügende Beachtung dieses polaren Unterschieds bon Einigungs= und Schiedsgrundsat hat in der Literatur zu der übung geführt, als Aufgaben des Schlichtungswesens drei Funktionen neben = einanderzustellen. Singheimer nennt fie die Friedensfunktion, die Kunktion des Garanten für die Erfüllung der kollektiven Rechtsaufgabe und die lohn= oder arbeitspolitische Kunktion 10a. Ahnlich be= zeichnet zum Beispiel Sitler, der derzeitige Referent für Schlichtungs= wefen im Reichsarbeitsministerium, "Erhaltung des Arbeitsfriedens, Förderung der kollektiven Arbeitsverfassung und Lohnpolitik" als die drei Aufgaben des Schlichtungswesens, "drei Aufgaben, die sich nicht etwa widersprechen, sondern die sich gegenseitig ergänzen und be= dingen". So kommt er zu der Zweckbestimmung: "Die Schlichtung soll durch Zustandebringen lohnpolitisch richtiger Gesamtvereinbarungen den Arbeitsfrieden fördern", und fährt fort: "Die Förderung des kollektiven Arbeitsvertrags und die lohnpolitische Bestimmung sind nicht. wie es manchmal darzustellen versucht wird, Dinge, die mit dem Schlichtungswesen eigentlich nichts zu tun haben, es sind Aufgaben, die aus ihrem Befenskern, aus ihrer Einstellung auf den sozialen Ausgleich, sich notwendig ergeben 10b. Demgegenüber ist festzuhalten,

¹⁰a Singheimer in seinem Referat auf der icon erwähnten Mann= heimer Hauptversammlung der Gesellschaft für Soziale Reform, Berhandlungsbericht S. 23ff. — Bgl. auch J. Winschuh, Aufgabe und Gestalt bes Schlichtungswesens, Magazin ber Wirtschaft vom 30. Mai 1929, S. 840. 10b Sigler, Soziale und wirtschaftliche Bedeutung der staatlichen Schlichtung, Reue Zeitschrift für Arbeiterecht, 10. Jahrg., Heft 1, Sp. 3.

daß nur die erften beiden Funktionen, die Friedensfunktion und die Sicherung von Arbeitsgemeinschaften 10c, von der Biffenschaft als Aufgaben jeder Schlichtung schlechthin in deren 3wedbestimmung aufgenommen werden dürfen (f. v. S. 16 ad 3 u. 4). Denn die dritte, die lohnpolitische Funktion, eignet der Schlichtung nicht schlechthin, sondern nur im Ausmaß ihrer jeweiligen Drientierung am Schiedsgrundjat. Die Aufnahme auch dieser dritten Funktion in die Bestimmung der Schlichtungszwecke würde also bereits eine Stellungnahme in der Frage "Einigungs- oder Schiedsgrundsatz" bedeuten. Diese Frage aber kann als eine Frage praktischer Zwedmäßigkeit von der Bissenschaft niemals mit derjenigen Allgemeingültigkeit entschieden werden, die für eine wissenschaftliche Definition der Schlichtungszwecke erforderlich ist (vgl. hierzu auch unten S. 73). Vermengt man beides, diese wissenschaftliche Definition der Schlichtung und die praktische Entscheidung jener Frage, miteinander zu einer einzigen Zweckbestimmung, so muß beides leiden: Eine Entscheidung, die von der praktischen Bolitik immer von neuem im Berhältnis zu wechselnden Umftanden auf ihre 3mectmäßigkeit geprüft werden sollte, erhält den Anschein absoluter, wissenschaftlicher Allgemeingültigkeit. Und eine Definition, die bon der Biffenschaft auf den festen Boden unanfechtbarer Allgemeingültigkeit gegründet werden follte, wird auf den schwankenden Boden des praftisch=politischen Meinungs= und Parteiftreits gezerrt.

Aus der dargestellten Gegenüberstellung der beiden Bersahrensarten des Schlichtungswesens folgt ferner noch ein weiterer Untersichied, der in seiner Bedeutung nicht unterschätzt werden dars. Jener Grundsatz nämlich, den wir im weiteren Rahmen der versgemeinschaftenden Sozialpolitik überhaupt (f. oben S. 10) als Grundsatz der Gemeinschaftsparität bezeichneten, herrscht im Einisgungsversahren als Grundsatz der Schlichtungsparität durchsaus vor: Es ist für alle drei Stadien des Einigungsversahrens von Wichtigkeit, daß die Auswahl und Handhabung dieser Mittel nicht etwa eine der Parteien von vornherein schlechter stellt als die andere. Denn da schon im Einleitungsstadium (I) des Einigungsversahrens ein Zwang zur Einlassung im wesentlichen sehlt, so würde im Falle der

¹⁰c Darüber, inwieweit diese Ausgabe der Sicherung und Erhaltung bon Arbeitsgemeinschaften mit derjenigen der Förderung des Abschlusses von Abollektivverträgen (Gesamtvereinbarungen) übereinstimmt, bgl. unten Z. 72.

Berletung dieses Paritätsgrundsates die benachteiligte Partei meist nicht erst erscheinen und verhandeln. Läft sich dies in einer dem Schiedsgrundsat schon mehr angenäherten Form bennoch erzwingen, so wird von einer widerwillig verhandelnden Partei dann mindestens keine freiwillige Unterwerfung unter einen ihr ungunftigen Spruch erwartet werden können. Dafür, daß dieser Grundsatz der Schlichtungsparität in formaler Beziehung aufrechterhalten wird, forgt leicht die organisatorische Regelung, die hier jum Beispiel ftets nur eine gleiche Bahl bon Barteibeifigern, ein beiderfeitiges Recht zur Stellung bon Berfahrensanträgen aller Urt und dergleichen borfieht. Aber auch in einer mehr materiellen (inhaltlichen) Sinsicht kann und muß die Sandhabung und Auswahl der Schlichtungsmittel im Einigungsberfahren diesen Paritätsgrundsat sorgfältig berücksichtigen, und hier liegt ein bedeutsamer Unterschied zum Schiedsverfahren: In dieser materiellen hinficht nämlich muß der Grundfat der Schlichtungsparität mit zunehmender Drientierung am Schiedspringip zwangsläufig mehr und mehr verlaffen werden. Dies zeigt fich zwar noch nicht im Einleitungsstadium (I), aber schon sehr deutlich im Betreibungsstadium (II) und am deutlichsten im Berwirklichungestadium (III) der Schlichtung.

Was zunächst das Betreibungsstadium (II) angeht, so ist der Schlichtungsentscheid des Ginigungsberfahrens, fahen wir, ein Ginigungsvorschlag, der bor allem im Sinblick auf die gegebenen Machtverhältniffe der Barteien für diese annehmbar sein muß. hier kommt es also im Betreibungsftadium bei der Ermittlung des für die Schlichtung erheblichen Sachberhalts bor allem auf die Feststellung der Daten an, die diese Machtstellung bedingen. über diese aber missen die Parteien meift felbst weitgehend Bescheid, ja die Borstellungen der Parteien bon der Machtlage find für die freiwillige Ginigung fast ebenso wichtig wie die tatsächliche Machtlage selbst. So kann sich bas Einigungsberfahren meist barauf beschränken, die Renntnis bes Sachverhalts aus den kontradiktorischen Vorträgen der Parteien und den von ihnen freiwillig beigebrachten Beweismitteln (oder auch aus dem Fehlen eines folchen Beweisangebots) zu gewinnen. Unfere obige übersicht (S. 26) zeigt daher unter II, 2 den "Parteibetrieb" als die Berfahrensmagime, die nächst dem tarifvertraglichen Schlichtungsberfahren (II, 1) dem Einigungsgrundsat am meisten entspricht.

Bang anders berhält es sich im Betreibungsstadium (II) des

Schiedsberfahrens. Die Erweiterung der Berantwortung, die, wie wir sahen, hier dem Schlichtungsorgan aus der Natur der Awangsregelung ermächst, erfordert auch andere Mittel zur objektiben Feststellung des Sachberhalts. An die Stelle des Barteibetriebs tritt daber, wie wir sahen, hier die Untersuchungsmaxime: Neben die Anhörung der Parteiberträge und der etwa bon den Barteien gestellten Zeugen, mit der sich das Einigungsverfahren begnügen kann, tritt die Zeugenladung auch von Amts wegen, die Auskunftspflicht unter Eideszwang für Parteien und Zeugen bor beamteten Schlichtern und ebentuell neutralen sachberständigen Beisigern, das eidliche Sachberständigengutachten und die Enquete (val. oben S. 26 ad II, 4). Damit aber wird der Grundsat der Schlichtungsparität, den das Einigungsberfahren noch weitgehend wahren konnte, notwendig zuungunsten der Arbeitgeber durchbrochen: Während die Einkommensberhältnisse und die Wirtschaftsgebarung des Arbeitnehmerhaushaltes fast stets offen liegen, hat der Unternehmer von den Mitteln der Untersuchungs= maxime, besonders von der Auskunftspflicht, die Aufdedung für ihn lebenswichtiger Betriebsgeheimnisse und damit eine entscheidende Schwächung in seinem Kampf mit der Konkurrenz zu fürchten. Ergibt die Untersuchung eine Notlage des Unternehmens, so leidet sein Kredit, ergibt sie eine günstige Geschäftslage, so wird seine Rente, die als Brämie besonderer Unternehmerleistung volkswirtschaftlich durchaus gerechtfertigt sein kann, oft durch die Konkurrenz aufgespürt und (man denke nur z. B. an die Patentumgehungen) vernichtet werden. So wird er durch ein Schiedsverfahren, je weiter es in der Befolgung der Untersuchungsmaxime geht, materiell auch dann von vornherein in Nachteil gesett, wenn der Grundsat der Schlichtungsparität formal (z. B. durch paritätische Besetzung der Schiedskammer) völlig gewahrt bleibt.

Auch für das Verwirklichungsstadium (III) der Schlichtung endslich zeigte sich oben (S. 25) bereits Entsprechendes. Denn wenn wir von dem Zwangsmittel des Verfalls gestellter Kautionen absehen, das wieder in anderer Hinsicht bedenklich war, so bleibt bei zunchmender Annäherung der hier gewählten Vollstreckungsmittel an das Schiedsprinzip die Durchsetzbarkeit des Schlichtungsentscheids gegenüber der Arbeitnehmergruppe immer mehr hinter seiner Durchsetzbarkeit gegensüber der Arbeitgebergruppe zurück, gleichgültig ob man zu strafrechtslichen Zwangsmitteln oder zur Unterstützung des Gegners der widerspenstigen Partei seine Zuslucht nimmt. Insofern wird der Grundsat

3

ver Schlichtungsparität, der im Einigungsverfahren, wie wir sahen, dem Grundsatz der Gemeinschaftsparität entspricht, auch hier in materieller Hinsicht mit zunehmender Orientierung am Schiedsprinzipzwangsläufig zuungunsten der Arbeitgeber mehr und mehr durchebrochen.

Die Beeinträchtigung, die der Grundsatz der Schlichtungsparität somit bei zunehmender Orientierung der Schlichtung am Schiedsprinzip zwangsläufig erfährt, entspricht ganz dem Charakter der unmittelsbaren Sozialpolitik, den die Schlichtung, wie wir sahen, dabei ebensozwangsläufig annimmt. Sie begründet daher an sich noch keinerlei Wertung des Einigungssoder des Schiedsversahrens. Wir stellen sie hier nur als Tatsache keft.

Die im borstehenden dargelegte Unterschiedlichkeit der Schlichtungsarten, wie sie von den beiden Spannungspolen unserer Skala der Schlichtungsmittel, Einigungs und Schiedsgrundsat, bedingt wird, führt jedoch unmittelbar zu der Frage, ob und in welcher Weise die Sozialpolitik dem einen oder dem andern jener beiden Grundsätze bet der Gestaltung des Schlichtungswesens vermehrt Raum geben soll. Die Gesichtspunkte, die für die Beantwortung dieser Frage in Bestracht kommen, seien im folgenden näher dargelegt.

IV. Einigungs- oder Schiedsgrundsat?

Hierbei sind zunächst die unmittelbar ideologischen von den wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu trennen. Wie wir oben (S. 5) sahen, greift die Schlichtung bei der Versolgung ihrer sozialpolitischen Zwecke in jedem Falle ein in die wirtschaftliche Lage und die wirtschaftlichen Beziehungen der Klassen, die Schlichtungspolitik ist nicht nur Sozialpolitik, sondern auch Wirtschaftspolitik. Neben diesen wirtschaftslichen Einflüssen aber, sahen wir dort, gehen stets auch unmittelbar ideologische Wirkungen von der Schlichtung aus, und der Sozialpolitiker, der die Schlichtung benutzt, wird bei der Erreichung seiner Zwecke unter Umständen auch diesen Weg ins Auge fassen müssen. So kann etwa die Gesahr bestehen, daß der Ausbruch eines großen Ars

Schriften 179, I.

¹¹ Bgl. W. Weddigen, Zur logischen Grundlegung der praktischen Wirtsichaftswissenschaft (a. a. D. S. 85), wo wir nachzuweisen versuchten, daß die leitenden Normen (Zwecke) der Sozialpolitik gegenüber den Zwecken der Birtschaftspolitik höherstufig sind.

beitskampfes in einer bereits zugespitten sozialen Lage die offene Revolution und damit den Untergang des Staatswesens herbeiführt. Dann muß der Sozialpolitiker die Rudficht auf die etwa sozial ungunftige Birtung, die ein Schlichtungsatt auf die wirtschaftliche Lage der Klassen auszuüben droht, unter Umständen im Augenblick zurückstellen, um auf dem Bege über die unmittelbar ideologische Friedenswirkung der Schlichtung den dringlichsten Volksgemeinschaftszwecken der Staatserhaltung Rechnung zu tragen. hier fann eine autoritäre Ginwirkung zur Erhaltung bes Arbeitsfriedens, eine Drientierung am Schiedsgrundsat also, ungeachtet sicherer wirtschaftlicher Schädigungen geboten sein. Die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Birkung der Schlichtung ift also grundsätlich niemals absolut, sondern immer nur relativ geboten: Diese wirtschaftliche Wirkung ift der unmittelbar ideologischen gegenüberzustellen. Ift eine der beiden Wirkungen negatib, das heißt den sozialpolitischen Zielen abträglich, so ift der Umfang, die Nachhaltigkeit und die Schnelligkeit beider Auswirkungen in Betracht zu ziehen - die unmittelbar ideologischen Wirkungen seben sich meist schneller durch als die wirtschaftlichen. Danach ift die größere augenblickliche Dringlichkeit des einen oder des anderen Besichtspunktes abwägend zu beurteilen, die die Ratsamkeit des Schlichtungeaktes entscheibet.

In jedem konfolidierten Staatswesen freilich, wo es nicht bei jedem Arbeitskampf gleich um Sein oder Nichtsein des Staatswesens geht, wird der Sozialpolitiker in der Lage fein, die Auf-die-Dauer-Birtung eines Schlichtungsaktes und vollends einer ganzen Schlichtungsregelung zu berücksichtigen. Hierbei tritt der wirtschaftliche, das heißt der Produktivitätsgesichtspunkt dann sofort ftark in den Bordergrund: Zwar kommt auch abgesehen von den soeben erwähnten Fällen einer unmittelbaren sozialen Gefährdung des Bolksganzen für den Schlichter eine Burudftellung des Produktivitätsgesichtspunktes für bestimmte begrenzte Personenkreise dann in Frage, wenn die Beschaffenheit bon deren Arbeitsbedingungen in unmittelbarem Bideripruch mit den anerkannten ethischen 3wedfetungen der Bolksgemeinschaft stehen, wenn also, bulgar gesprochen, etwa deren Löhne banach als "menschenunwürdig" erscheinen. Sier tann dann einmal die Bewährung karitatiber Busaklöhne usw. im Wege ber Schlichtung als "Ronfum" der Bolksgemeinschaft zur Befriedigung eines ethischen Bemeinbedarfs, nicht in ihrer Eigenschaft als "Produktionsaufwand"

der Bolkswirtschaft betrachtet werden. Sie wird aber auch hier nur die Aufgabe haben können, so lange die nötigste Erleichterung zu schaffen, bis eine dauernd wirksame und produktive Abhilse an anderen Stellen der Wirtschaftspolitik einzusehen vermag. Denn hier und für alle ans deren Fälle kommt es doch lettlich stets an auf die Frage: Wie wirkt sich die Schlichtung nachhaltig aus auf die wirtschaftliche Lage der Klassen, deren Berhältnis zueinander im Sinne der obersten Bolkssemeinschaftszwecke beeinflußt werden soll? Dies aber ist auf die Dauer stets eine Frage ihrer Produktivität, und hier liegt das Hauptproblem der Schlichtung gerade für die Sozialpolitik als angewandte wirtschaftswissenschaftliche Disziblin12.

Mit dieser Maßgabe des gekennzeichneten überwiegens der wirtsschaftlichen Gesichtspunkte lautet nach den Aussührungen des vorigen Teils III unsere Frage: Einigungs oder Schiedsgrundsatz ganz allgemein: Bovon kann die Sozialpolitik bei ihrer Sorge für die Erhaltung der Taris und Betriebsgemeinschaften im Sinne ihrer übergeordneten Ziele günstigere Birkungen erhoffen, von der freien Selbstverantwortung oder von der autoritären, zentralistischen Gängelung der Taris und Betriebsgemeinschaften, bzw. der in ihnen zusammengeschlossenen Arbeitgeber und nehmerorganisationen? Insosern ist unsere Frage letzlich verankert in der Alternative: Beranstaltende oder unmittelbare Sozialpolitik?

Man könnte hier einwenden, diese Auffassung der Frage verallgemeinere unser Problem zu sehr. Die Schlichtung greife ja immer erst für den Fall eines durch Arbeitskämpfe drohenden Zerfalls der Arbeitsgemeinschaften ein, während der Sozialpolitiker für die Dauer des gesicherten Bestehens der Taris und Betriebsgemeinschaften sich doch einer Einwirkung auf sie enthalte. Dieser Einwand aber wäre irrtümlich. Insoweit nämlich die Parteien Aussicht auf eine autoritäre Entscheidung ihrer Kämpfe und Gegensätlichkeiten haben, pflegt es trot aller Moralpredigten von unbeteiligter und aller Bersprechungen von beteiligter Seite mit ihrem Selbstverantwortungsgesühl weitzgehend vorbei zu sein. Mag die Partei, die mehr von der Zwangsschlichtung erhofft, im Wege von Kampfordhungen die Schiedssprechung ausdrücklich in Anspruch nehmen, oder mag nur das bloße Bestehen

¹² Als solche suchten wir sie in der schon zitierten Abhandlung "Zur logischen Grundlegung der praktischen Wirtschaftswissenschaft" zu erweisen.

der Schiedsmöglichkeit ihren Gegner zum kampflosen Nachgeben zwingen, eine Orientierung der Schlichtung am Schiedsgrundsatz drückt den Arbeitsgemeinschaften im Arbeitskampf wie im Arbeitsfrieden ihren Stempel auf. Eins von beiden also läßt sich nur erreichen: Insoweit man die etwaigen Borteile der freien Selbstverantwortung wünscht, muß man die etwaigen Borteile der zentralistischen Regelung opfern und umgekehrt.

Der alte Streit: Liberalismus ober Kollektivismus, Individualismus oder Universalismus, der dieser Alternative zugrunde liegt, ist heute wohl von allen Seiten als durch Extreme nicht lösdar erkannt. Er wiederholt sich hier im Schlichtungsproblem zunächst auf einer etwas anderen Sbene: Nicht mehr Freibeweglichkeit, Individualismus des Einzelnen, sondern die Freibeweglichkeit, ein "Individualismus" der Gruppen steht zur Diskussion. Auf das Individuum bezogen, lautet unsere Frage "Einigungs- oder Schiedsgrundsah" dann: Inwieweit soll die Sinwirkung, die die unmittelbare Sozialpolitik direkt auf den einzelnen ausübt, abgesedert werden durch jene Einschaltung selbstwerantwortlicher Selbstberwaltungskörper in ihren Bollzug, die die veranstaltende Sozialpolitik, wie wir sahen, grundsählich kennzeichnet?

In dieser Fragestellung liegt zwar bereits, daß die Alternative: Einigungs- oder Schiedsgrundsat für Rollektivismus wie Liberalismus im Sinne der ihrem extremsten Grundgedanken entsprechenden Birtschaftsideale kein Problem darstellt: der extreme Rollektivismus (Sozialismus und Rommunismus) will die unmittelbare Bindung des Einzelnen an die Gemeinschaft, die er grundsählich erstrebt,
überhaupt nicht absedern. Er schlichtet nicht, er dekretiert. Der extreme Liberalismus lehnt eine Bindung des Einzelnen an die Gemeinschaft grundsählich überhaupt ab. Er vermeidet jede Einmischung
in Wirtschaftskämpse, die nach dem Grundsat des "laissez-faire" lettlich doch von selbst zur allgemeinen Harmonie des "ordre naturel"
jühren. Gegenstandslos somit im Reich der Utopien, erhält aber
unsere Frage doch die allergrößte Bedeutung im Reich der Wirklich-

¹³ Den engen Zusammenhang zwischen Schlichtung und korporativen Bindungen hebt in der einschlägigen Fachliteratur besonders D. Wartin, Das Schlichtungswesen in der modernen Wirtschaft, Jena 1929 (S. 3ff. u. ö.), hervor. Er sußt dabei auf Waldemar Mitscherlich, Moderne Arbeiterpolitik, Leipzig 1927, und: Der moderne Wirtschaftsmensch im Weltw. Urch., Bb. 20, sowie: Eine Wirtschaftsstusentheorie, Leipzig 1924.

feit: Sowohl die wirtschaftliche als auch die politische Entwicklung rudt heute wirtschafts- und sozialpolitische Selbstberwaltungskörper start in den Bordergrund. Kartellierung bzw. Kvalierung beider Arbeitsparteien in der wirtschaftlichen, Faszismus und Birtschaftsdemokratie in der politischen Gbene bedingen die Bildung von Organisationen beider Lager und deren Zusammenschluß in planwirtschaftlichen oder ständischen Birtschafts- und Arbeitsgemeinschaften. So wird die Schlichtung heute bielfach mehr und mehr zu einem Mittel, mit dem eine kollektivistisch (sozialistisch oder faszistisch) orientierte Sozialpolitik der Regierungen auch unmittelbar auf die Bildung und Struktur diefer Arbeitsgemeinschaften und die Machtlage ber in ihnen zusammengeschlossenen Organisationen Ginfluß zu nehmen sucht. Die Entwicklung in Rugland und Auftralien, in Stalien und Spanien, sowie gewisse Tendenzen auch der neueren deutschen Schlichtungspolitik zeigen das deutlich. Soweit diese Bestrebungen borherr= schen, bedingen sie eine Orientierung der Schlichtung am Schiedsgrundfat, ein Berlaffen des Einigungsgrundsates. Infofern geht auf dem Gebiete des Schlichtungswesens der alte Rampf von Liberalismus und Rollektivismus heute recht eigentlich um unfere Alternative: Der Liberalismus tampft für den Ginigungsgrundsat, der Rollektibismus für ben Schiedsgrundfat.

Wie auch immer aber er zu den weltanschaulichen Fragen stehen mag, die für diese oberen Zielsetungen von Bedeutung sind, niemals wird der nüchterne Sozialpolitiker vergessen dürsen, daß jeder Schlichtungsakt, je mehr er sich am Schiedsgrundsatz orientiert, wirtschaftlich zunächst immer einen Eingriff in den Arbeitsmarkt darstellt. Die Sinwirkung der unmittelbaren Sozialpolitik, die, wie wir sahen, mit zunehmender Orientierung am Schiedsgrundsatz im Schlichtungswesen sich durchsetz, ist, das sahen wir gleichfalls schon, im wesentlichen Gestaltung der Arbeitsbedingungen, ist Regelung der Preisbildung auf dem Arbeitsmarkt, ist in diesem weiteren Sinne Lohnpolitik. Bon hier aus sind die wirtschaftlichen Auswirkungen, die vom Schlichtungswesen insbesondere auch auf die Lage der beteiligten Arbeitersichaft ausgehen, zu allernächst zu betrachten.

Diese wirtschaftlichen Wirkungen der Schlichtungspolitik in ihrer Eigenschaft als Lohnpolitik unterzogen wir in der zitierten Abhandslung "Angewandte Theorie der Schlichtung" (S. 374ff.) bereits einer etwas eingehenderen Betrachtung. Ihre Ergebnisse seine hier nur kurz

zusammengefaßt. Geftütt auf die lohntheoretischen Arbeiten b. 3wiebinecks14 und Adolf Bebers15 konnten wir dort dabon ausgehen, daß die Frage der Gestaltung des Reallohneinkommens der Arbeit= nehmerschaft durch die Schlichtung lettlich stets eine Frage des Berhältnisses von Schlichtung und wirtschaftlicher Produktivität ist. Dies ergab die Folgerung, daß zur Lösung der hier einschlagenden Fragen neben der bisher bon der Birtichaftswiffenschaft beborzugten Berteilungstheorie (Preisbildungstheorie) bor allem auch die Ertragstheorie (Produktivitätstheorie) zwedmäßig heranzuziehen ift. Die Ertragstheorie so, wie wir sie in verschiedenen Arbeiten bertraten16, stellt das Broduktibitätsgeset in ben Mittelpunkt ihrer Betrachtung: Es besagt, daß bei genügender Elastizität (Umgliederungsfähigkeit) eines Broduktionskomplezes jede Aujwandsteigerung eines Produktionselementes, die diefes bem Bestverhältnis aller Produktionselemente annähert, von zunehmender, daß sie dann bon kulminierender, und schließ= lich bei Weitersteigerung von abnehmender Produktivität ist.

Mit seiner erst aus und dann absteigenden Ertragskurve macht dies Gesetz die Gestaltung der Produktivität (das heißt das Berhältnis von dariablem Auswand und Rohertrag) abhängig einmal von der Proportionalität (Verhältnismäßigkeit) als der quantitativen, und sodann von der Elastizität (Umgliederungsfähigkeit) als der qualitativen Entsprechung (Funktionalität) der Produktionssakt toren. Auf unser Problem bezogen, ergab das Gesetz zunächst hinsichtlich der (quantitativen) Proportionalität oder Verhältnismäßigs

¹⁴ D. v. Zwiedined Südenhorft, Lohnpolitik und Lohntheorie, Leipzig 1900; derfelbe, Art. Lohntheorie und Lohnpolitik im Handb. d. Staatsw., 4. Aufl., Bb. VI. S. 396ff.

¹⁵ Abolf Weber, Der Kampf zwischen Kapital und Arbeit, 3./4. Aufl., Tübingen 1921; derselbe, Art. Arbeitskämpfe im Handb. d. Staatsw. 4. Aufl., Bd. I, S. 765ff.; vgl. für unser Thema auch: derselbe, Arbeitselohn und Zwangsschiedsspruch, Soziale Krazis, 1929, H. 4, S. 82ff.

¹⁶ Bgl. B. Weddigen, Theorie des Ertrags (Jena 1927); Entsprechung als Grundlage der Ertragstheorie (Conrads Jahrb. f. Nationalök. u. Stat., III. F., Bd. 72, S. 597 ff.); Ertragstheorie und Berteilungsstheorie (ebendort, Bd. 73, S. 1 ff.); Teleologische und technologische Birtsschaftsauffassung (ebendort, Bd. 74, S. 321 ff.).

¹⁷ Näheres siehe: Entsprechung als Grundlage der Ertragstheorie, a. a. D. S. 616ff.

feit der Produktionsfaktoren, daß nur ein Bolk, das über verhältnismäßig reiche fachliche Produktivguter (Rapitalbildung) berfügt, durch Steigerung des Arbeitsfaktors (alfo der perfonlichen Produktibgüter18) im Wege von Lohnerhöhungen die Broduktivität seiner Wirtichaft erhöhen könne. Hinsichtlich des anderen Bestimmungsfaktors der Broduktivitätsgestaltung, der (qualitativen) Elastizität oder Umgliederungefähigkeit der Wirtschaft, zeigte sich, daß auch, wenn die Leiftungsfähigkeit einer zu gering entlohnten Arbeiterschaft quantitatib weit im relativen Minimum fteht, eine Nominallohnsteigerung, die diese Leistungsfähigkeit erhöht, doch nur dann produktiv (und dadurch reallohnerhöhend) wirken könne, wenn die übrigen Broduktivkräfte das erforderliche Umftellungsbermögen aufbringen. Nur unter biefer Boraussehung vermittelt der Preismechanismus hier die notwendige Umgliederung: Die steigenden Löhne, die die steigenden Leiftungsfähigkeiten ermöglichten, veranlassen nur in diesem Kalle zugleich die hauptjächlichsten Träger aller Umgliederungsfähigkeit der Birtichaft, die Unternehmer, zur Rationalisierung der Produktionsmethoden. So ergibt fich eine gegenseitige Entsprechung aller Birtschaftsglieder, der Sachgüter wie der perfonlichen (forperlichen und geiftigen) Broduktivgüter. Zugleich zeigt sich die Sinnlosigkeit eines wirtschaftspolitischen Borgehens, daß der Arbeiterschaft unter gleichzeitiger Unterdrudung des Unternehmertums und der fonftigen Beiftesarbeit nuten zu können glaubt (vgl. die "spezialistenfeindliche" Arbeitspolitik des Bolichewismus). Es wird klar, daß man nicht ein Glied des Wirtschaftskörpers fördern kann dadurch, daß man das Gedeihen anderer Birtschaftskräfte unterbindet.

Benn das Gesagte für die Produktivitätswirkung einer Steigerung des Arbeitsfaktors, der Leistungsfähigkeiten der Arbeitnehmerschaft also, galt, so blieb aber noch die Frage zu beantworten, ob und wie-

Die Arbeitsfähigkeiten (nicht, wie die herrschende Lehre will, die Arbeitsleistungen) setzen wir (in Theorie des Ertrages, S. 96ff.) als "persönliche Güter" neben die Sachgüter. So treten sie auch begrifflich auf eine Höhe mit den (mobilen und immobilen) sachlichen Produktivs mitteln. Die wirtschaftliche Arbeit war (a. a. D. S. 142) demgemäß als "Leistung der persönlichen Produktivgüter" zu bestimmen. — Eine gute zusammenfassende Darstellung unserer diesbezüglichen Auffassungen gibt übrigens H. Nowak, Der Arbeitsbegriff der Wirtschaftswissenschaft, in Conrads Jahrb. f. Nationalök. u. Stat., III. F., 76. Bb., 1929, S. 535ff.

weit eine lohnpolitische Beeinflussung der Arbeitsbedingungen diese Leistungefähigkeiten der Arbeitnehmerschaft tatfächlich zu steigern geeignet ist: Auch hier wieder orientiert das Produktivitätsgeset, und zwar in seiner Anwendung auf die "organische Produktion", die "Beichaffung perfönlicher Güter" (Leiftungsfähigkeiten) 19. Auch hier wieder kommt es einerseits darauf an, ob die Arbeitnehmerschaft im Berhältnis zu den übrigen Mitteln diefer Produktion (3. B. klimatische Berhältniffe, berschiedene Rörperkonstitutionen beim Sindu oder englischen Arbeiter) über zu wenig Unterhaltsmittel verfügte: Quanti= tative Berhältnismäßigkeit. Und es kommt andererseits darauf an, ob fie ihrer Bildung und Rultur nach in der Lage ift, ein Mehr bon Lohneinkommen im Rahmen eines den neuen Mitteln entsprechend umgegliederten Shitems der Unterhaltsmittelauswendung (Bedürfnisbefriedigung) einer leiftungesteigernden Berwendung guzuführen: Qualitative Berhältnismäßigkeit. Sind diese beiden Boraussetzungen gegeben, fo wird die lohnpolitische Steigerung des Arbeitsentgelts zunächst eine relativ zunehmende, und später auch noch eine Beile eine relativ abnehmende Steigerung der Leistungsfähigkeit ergeben. Darüber, inwieweit diese Boraussehungen tatfächlich borliegen, gibt für die Rulturländer der Gegenwart die Tendenz des abnehmenden Lohnertrages eine bewußt nur ungefähre Auskunft. Diese Tendenz, die sich im Rahmen des ertragstheoretischen Systems als ein Folgesat aus der "Tendenz des abnehmenden Ertrages der organischen Broduktion" darstellt20, besagt, daß ceteris paribus jeder weis tere Aufwand von Lohn dem Unternehmer eine im abnehmenden Berhältnis zu diesem Mehraufwand steigende Leistungsfähigkeit seiner Arbeiter berschafft.

Bweifellos berlegt die Ertragstheorie sehr viel in die Boraussetungen ihrer Gesetze, wenn sie mit diesen Ergebnissen dem Wirtschafts- und Sozialpolitiker die Beurteilung der Frage überläßt, wo denn im Einzelfall jenes Optimum des Berhältnisses der Produktionsfaktoren liegt, das über die Produktivitätswirkung eines sozialpolitischen Eingriffs in die Arbeitsbedingungen entscheidet. Die Entscheidung der Frage, wo das relative Minimum liegt, dessen Annäherung an das

¹⁹ Aber den Begriff der organischen Produktion vgl. Theorie des Ertrages, S. 162 ff.

²⁰ Siehe Theorie des Ertrages, S. 237.

Optimum die Produktivität steigert, die Frage also, wo, dzw. an was es dem Wirtschaftsorganismus im Einzelfalle rein tatsächlich sehle, bleibt ja der wirtschaftlichen Einsicht des Sozialpolitikers damit weitzgehend überlassen. Dieser selbst muß im Einzelfall beurteilen, ob und in welchen Zweigen die Wirtschaft im Augenblick zubiel oder zuwenig Rapital bildet, ob und welche Arbeitssähigkeiten und Arbeitszbedingungen im übersluß oder Mangel vorhanden sind usw. Er wird dazu außer der (gewiß gleichsalls unentbehrlichen) Beobachtung der preistheoretisch erheblichen Erscheinungen (Höhe des Diskonts und Reallohnstand im Bergleich zum Ausland) stets auch die angewandten Naturwissenschaften (einschließlich der Sozialhygiene für die Gebiete der organischen Produktion) zu Hisse nehmen müssen. Sowenig wie die Medizin den Arzt, vermag die angewandte Birtschaftstheorie den Praktiker zu ersehen. Stets anwendbare Rezepte liesern weder die ansgewandten Naturz noch die angewandten Sozialwissenschaften.

Man hat neuerdings aus dieser (von uns selbst svaleich bei ihrer Entwicklung betonten) Begrenzung des Erkenntniswertes der Ertragstheorie Einwände gegen fie hergeleitet. Daber fei in diesem Zusammenhang hier nur turz angemerkt, daß die preistheoretischen Sage, die die Festitellungen der Ertragstheorie sicherlich überall erganzen muffen, diesen Mangel gleichfalls aufweisen. Er ist bei ihnen nur dadurch praktisch gefährlicher, weil fie ihn meift weniger offen zeigen. Die Gefete ber Ertragstheorie find zwar inhaltlich unbestimmter als die der Breistheorie, dafür aber ausnahmlos geltend (exakt). Die "Gefete" der Breistheorie dagegen find zwar inhaltlich bestimmter, dafür find fie aber in Bahrheit stets nur Regelmäßigkeiten, gelten alfo nicht ausnahmlos 20a. Dieser lettere Mangel der preis= und berteilungstheore= tischen Ergebnisse wird gerade auch in den Fragen der Sozialpolitik von denen, die etwas mit dem "Bunsch als Bater des Gedankens" aus diesen Preis, geseten" herleiten wollen, nur zu leicht unterschätt oder übersehen.

Das hat auch für unser Problem nur zu begreifliche Folgen. So klammert sich die Arbeitnehmerschaft heute vielfach zu starr an die optimistische Theorie von der "spekulativen Lohnerhöhung" (Kaufkrafttheorie), ohne über genügend eingehende Untersuchungen der Frage

²⁰a Die einzige Ausnahme (in beiberlei hinsicht) machen hier die Funktionsgleichungen der Casselschen Preistheorie. Die von ihnen repräsentierte Aussage steht aber dem Produktivitätsgesetz an Erkenntniswert m. E. nach.

zu berfügen, ob die Boraussehungen, unter denen diese Theorie nur gilt, in der Empirit wirklich vorliegen. Nur fo ift es zu erklaren, daß man Erfahrungen, die in dem amerikanischen Lande des Rapitalüberfluffes diese Theorie zeitweise bestätigten, heute vielfach glaubt auf die Berhältnisse anderer Länder übertragen zu können, ohne zu beachten, daß hier das quantitatibe und qualitatibe Berhältnis bon Rapital= und Arbeitsfaktor, auf das das Produktivitätsgesetz ben Blid bon bornberein hinlenkt, ein weit ungunftigeres ift. Gewiß kann auch die Preistheorie hier kritisch einschreiten, wenn sie gum Beiibiel bezweifelt, daß die Sebung der Raufkraft wirklich an den (fachlich und örtlich) für die Absathebung in Betracht kommenden Märkten eine entsprechende Bebung der Nachfrage bewirkt, oder wenn fie betont, daß die Boraussetzung der Roftendegression auf Brund bermehrten Absates keineswegs alle Industrien trifft21. Sichere theoretische Ergebnisse jedoch wird die Berfolgung all der zahllosen Ranäle, in die sich eine Nominallohnsteigerung denkbarerweise ergießen kann, auch hier niemals erzielen. — Umgekehrt aber hoben auch gewisse pessimistische Säte der klassischen Lohntheorie ihre Bebundenheit an die Boraussetzung eines bestimmten quantitativen und qualitativen Berhältnisses des Arbeitsfaktors zu den übrigen Produktionsfaktoren nicht genügend herbor. In starrem Festhalten an diesen Lehren verweigerten daher die Arbeitgeber lange Zeit Lohnerhöhungen, deren produktivitätesteigernde Wirkung sich sofort zeigte, ale sie schließlich dennoch erzwungen wurden. Die erften Aufwendungen der jungen Sozialpolitik standen so im Zeichen des aufsteigenden Aftes der Ertragskurve des Broduktivitätsgesetes, so daß Löhne und Brosite gleichzeitig steigen konnten 22.

²¹ So H. v. Bederath in seinem Korreserat auf der erwähnten Mannsheimer Tagung der Gesellschaft für soziale Resorm (Berhandlungsbericht S. 63).

²² Schon diese erhebliche praktische Tragweite der reinen Ertragsgesetze ist R. Diehl (Zur neuesten Entwicklung der Lehre vom Einkommen und Ertrag, Schmollers Jahrb., Jahrg. 53, 1929, S. 901 ff.) entgegenzuhalten, wenn er dort in seiner Kritik der Ertragstheorie (S. 931—954) behauptet, die Ausstellung dieser Gesetze sei kaum lohnend. Bon dem, was diese Gesetze für den Shstematisierungszweck leisten, den meine Erkenntnislehre als Hauptaufgabe der reinen Wirtschaftstheorie betont (siehe Theorie des Erstrags, S. 3, 18 u. ö., und Teleologische und technologische Wirtschaftstauffaging, a. a. D. S. 322, 345, 354), sehe ich dabei noch ganz ab.

Rudem aber liefert das Produktivitätsgeset als Grundgeset der Ertragstheorie insbesondere durch seinen Sinweis auf die Elastigi= tät der Produktionsfaktoren, auf die Umgliederungsfähigkeit der Wirtichaftskompleze also, den systematisch-theoretischen Ausgangspunkt für dynamisch=deskriptivere Forschungen, deren Aufgabe es ist, auch im Rahmen der Wirtschaftswissenschaft bzw. der Sozialpolitik (als angewandter wirtschaftswiffenschaftlicher Disziplin) die Möglichkeiten eines produktiven sozialpolitischen Eingreifens näher zu untersuchen. Erft diese nähere Untersuchung gerade der Clastizitätsverhältniffe der berichiedenen Birtichaftsgebiete wurde das naber aufzuklaren haben, was die klaffische Preistheorie als "Friktionen" ausscheidet. Die schon deskriptivere Theorie der "Elastizität" im Sinne unserer ertragstheoretischen Begründung dieses Begriffs ware eine Theorie dieser Friktionen. Sie erst bermag die Brücke von der klassischen Theorie zur Sozialpolitik zu schlagen23, nur sie kann die theoretische Grundlage liefern für eine Berschmelzung jener "beiden Rationalökonomien", von denen Gog Briefs im Sinblick auf den Rampf der liberalistischen und kollektivistischen Tendenzen in der heutigen Wirtschaft spricht24. Folgen wir zunächst im wesentlichen den Andeutungen, die wir in "Angewandte Theorie der Schlichtung" (S. 368—71) diesbezüglich insbesondere hinsichtlich der Schlichtungspolitik schon machten:

Unterstellen wir ohne Rücksicht auf die Möglichkeiten der Wirklichseit ein Höchstmaß von Weitblick und Initiative völlig rational wirtsichaftender Individuen bei idealtypisch freier Konkurrenz, so ist unter dem Gesichtspunkt wirtschaftlicher Produktivität für eine Schlichtung, die mehr ist als eine bloße Unterstützung der Parteien beim Markten um den Preis der Arbeit, sowenig Platz wie für irgendeine sonstige Betätigung autoritärer Lohnpolitik. Die Wirtschaftenden einer solchen dann restlos elastischen (umgliederungsfähigen) hypothetischen Wirtsichaft würden im freien Spiel der Kräfte stets selbst jenes wirtschaft-

²³ übrigens eignet die Ergänzungsbedürstigkeit der klassischen Theorie, die sich insofern ergibt, nicht in gleichem Maße auch den praktischen sozialpolitischen Auffassungen der Klassiker; vgl. dazu Adolf Weber, Die sozialpolitischen Lehren der klassischen Nationalökonomie (Conrads Jahrb. K. Nationalök. u. Stat., III. F., 77. Bd., S. 1ff.).

²⁴ Bgl. Götz Briefs, Der Weg der Sozialpolitik, Magazin der Wirtsichaft, Jahrg. 1930, Nr. 1, S. 7ff.; siehe auch sein Reserat auf der XI. Tagung des Bereins für soziale Resorm in Mannheim.

liche Optimum in der Geftaltung der Arbeitsbedingungen treffen, auf das eine produktive Lohnpolitik hinwirken muß. Aber jene Birtschaftseinsicht läßt besonders bei plöglichen und tiefgreifenden Umgliederungen der Birtschaft häufig so stark zu munschen übrig, daß die empirische Wirtschafts= und Sozialpolitik mit jenen Boraus= setzungen einer idealthpisch-elastischen Wirtschaft oft auch nicht annähernd rechnen kann. So legte bekanntlich zu Beginn des borigen Jahrhunderts die gewaltige Beränderung in den Mitteln der Birtschaft, die bon den technischen Erfindungen ausging, die Schranken aller patriarcalischen wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen nieder, die bei langerprobter 3wedmäßigkeit schlieglich auch eine ethische Betonung erlangt hatten. Der neue Zustand war zunächst gekennzeichnet durch eine natürlich-monopolistische Vormachtstellung des Unternehmers auf dem Arbeitsmarkt. Die Unternehmer, noch Reulinge in der durch die Entwicklung der Industrie bedingten Bewirtschaftung von Menschenkräften, benutten ihre wirtschaftliche und politische Macht bekanntlich zu einer Lohngestaltung, die, gang abgesehen von allen ethischen Idealen, auch wirtschaftlich überaus kurzsichtig und böllig nichtoptimal war. Politische Eingriffe (Roalitionsberbote) taten ein übriges, um eine schnelle Umgliederung und Anpassung der Birtschaftsglieder an die neue Lage und damit auch einen Ausgleich in den Berteilungsberhältniffen zu berhindern. Damals mußten, angeregt bon einzelnen Borkampfern, die Bolksgemeinschaften mit autoritarer Sozialpolitit auf dem Arbeitsmarkt Bedingungen durchseben, die fich jum guten Teil felbsttätig bergestellt hatten, wenn die Einzelwirtschafter eine völlige Einsicht in das Berhältnis von Lohn und Leiftung befessen hätten.

Heute stehen sich die Parteien des Arbeitsmarkts sast überall organisert gegenüber. Dennoch vermögen auch heute Ungleichheiten in den wirtschaftlichen Machtverhältnissen der beiderseitigen Organisationen starke Clastizitätshemmungen der Bolkswirtschaft zu bedingen. Borallem die geschlossenere Organisierung einer der Arbeitsmarktpareteien bedingt hier Machtunterschiede, die zu einer wirtschaftlich kurzsichtigen, nichtoptimalen Lohngestaltung zu verleiten. Auf beiden Fronten des Birtschaftskampses zwar erwächst aus der Cinschrünzung des Berbrauchs (Surrogatgüter) einerseits und aus dem Auskommen von Außenseiterkonkurrenz andererseits der Preispolitik auch der mächtigsten monopolistischen Marktorganisationen schließlich eine Begrens

jung, die im Schrumpfen des Absates jur Erscheinung gelangt. Diese Begrenzung fest auf die Dauer auch dem ausgesprochen monopolisti= ichen Zusammenschluß gegenüber jene Tendenz zum Ausgleich auf ein Optimum durch, die die wichtigste Wirkung der Glaftizität ift. Sie wird für die Berteilungstheorie durch die Lehre Ricardos bom "natürlichen Breis" ober durch Liefmanns "Ausgleich der Grengerträge" und für die Ertragstheorie durch das Optimumgesetzs festgestellt. Insofern also stehen auch die monopolistischen Marktorganisationen "innerhalb, nicht außerhalb der freien Konkurrenz" (Abolf Beber). Wann und mit welchem Rachdruck aber jene tendenzielle Begrenzung sich geltend macht, hängt ab bon dem Maß der Glastigität (Umgliederungefähigkeit), über das die Birtichaft berfügt: Re länger ein Mangel an folder Elastizität einer kursichtigen Breispolitik übermächtiger monopolistischer Wirtschaftsorganisationen die Migachtung jener Grenzen ermöglicht, defto größer ift die Produktivitätsminde= rung für die Wirtschaft und die Schwingungsweite des schließlich doch unbermeidlichen Preisrudichlags.

Auf dem Sachgütermarkt, wo die Produzenten den Konsumenten ja meist einseitig gegenüberstehen, erschließen sich die Kartelle dennoch der Einsicht jener Begrenzung anscheinend leichter. Gerade auf dem Arbeitsmarkt (dem Markt der persönlichen Güter) aber mit seinen häusig so viel leidenschaftlicheren Preiskämpsen wird diese Einsicht beiden Seiten nur zu leicht durch den Rausch besonders neu und plöglich erworbener wirtschaftlicher Machtstellungen verdunkelt. Und doch gilt auch hier ganz Entsprechendes wie auf dem Sachgütermarkt: Für die Arbeitnehmerorganisationen, die gleichsam den "Verkauf" der Arbeitsfähigkeiten ebenso zu monopolisieren suchen, wie auf dem Sachgütermarkt die Kartelle ihre Produkte, entspricht der Einse

²⁵ Das Optimumgeset, wie wir es in der Abhandlung: Ertragstheorie und Berteilungstheorie (Conrads Jahrb., III. F., Bd. 73, S. 17) entswickelten, besagt, daß innerhalb eines Komplexes elastischer komplementärer Produktivgüter jede kostenmäßige Beränderung eines Produktivgüter jede kostenmäßige Beränderung eines Produktivgüter in der Richtung einer Ungleichung an das Produktionsoptimum zur Folge hat. Als ertragstheoretische Begründung des Ausgleichsgedankens hat es vor den entsprechenden Behauptungen der klassischen Preiss und Berteilungstheorie die Answendbarkeit auch auf solche Virtschaftskomplexe voraus, die sich zur Durchführung ihrer arbeitsteiligen Organisierung nicht des Preismechanissmus bedienen.

schränkung des Berbrauchs durch die Gegenseite Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit. Die Außenseitergefahr besteht für sie in jener Abdingung der Tarisc, die bei entsprechender Arbeitsmarktlage oft auch durch geschliche Unabdingbarkeitsvorschriften nicht verhindert werden kann²⁶. Hür die Arbeitgeberverbände andererseits entspricht dem "Schrumpfen des Absahes" ein Schrumpfen der Möglichkeit, für den Lohn die Ware zu erhalten, die er kausen soll, das heißt also ein Rückgang der Arbeitsfähigkeiten durch Berelendung oder Abwanderung der Arbeiterschaft.

Warum also macht sich jene tendenzielle Begrenzung der Preisgestaltung, jenes wichtige Moment einer Selbststeuerung der Wirtschaft, gerade auf dem Arbeitsmarkt erst so spät fühlbar, daß ein
autoritäres Eingreisen der Sozialpolitik, sosern es nach Art und Maß
gewisse Grenzen nicht überschritt, sich jahrzehntelang als produktiv erweisen konnte? Der Grund dafür kann nach dem Gesagten nur in
besonderen Elastizitätsverhältnissen des Arbeitsmarktes gesucht
werden. Es sehlt, wie gesagt, noch sehr an wirtschaftstheoretischen
Untersuchungen, die mit dem dazu erforderlichen deskriptiveren Sinschlag die Bedingungen untersuchen, die für die Elastizität der verschledenen Märkte maßgebend sind. Allgemein wies hier v. Iwiedineck-Südenhorst auf die Macht der Gewohnheit hin, und sicherlich ist dieses Trägheitsmoment der Preisgestaltung gerade auch auf
dem meist sehr unübersichtlichen, in unzählige Teilmärkte zergliederten
Arbeitsmarkt von besonderer Bedeutung. Ein weiteres Moment, das

²⁶ Diese Rusammenhänge dürfte Sinzheimer nicht genügend berücksichtigt haben, wenn er in seinem Referat auf der XI. Tagung der Gesellichaft f. foz. Reform ausführte: "Die Argumentation gegen den "Gewalteingriff' (ber Berbindlicherklärung) hat nur dann einen Sinn, wenn man fie überhaupt gegen den gebundenen Lohn einsett, einerlei, ob er auf freiwilligem oder auf Zwangstarifvertrag beruht. Jeder Tariflohn schaltet das Birten von Angebot und Nachfrage auf dem freien Arbeitsmarkt aus, indem die Grenze des Rachgebens der Arbeiter unabdingbar von vornherein gezogen ist." (Berhandlungsbericht S. 42.) Es muß auch zwischen dem Rampf um den Abschluß einer tariflichen Bereinbarung und dem Kampf um die Innehaltung der getroffenen Bereinbarung unterschieden werden. Das eine ist unmittelbar eine Frage der Lohnbildung, das andere primär eine Frage der Bertragsbefolgung. Daß durch die Borschrift der Unabdingbarkeit der Tarife die Monopolkraft der Arbeitnehmerorganis sationen eine erhebliche Stärkung erfährt, muß man Sinzheimer freilich zugeben.

der Clastizität gerade des Arbeitsmarktes abträglich ist und die Schwingungsweiten der Abweichungen seiner Preisgestaltung vom Optimum leicht vergrößert, liegt wohl in der Schwierigkeit einer schwierigkeit einer schwiellen Einschränkung, Ausdehnung oder auch Umstellung der beiderseitigen Produktionen, die ihre Leistungen auf dem Arbeitsmarkt zu komplementärer Zusammenarbeit vereinigen.

Bor allem auf der Seite der Arbeitnehmer ift hier auf die langen Umschlagsperioden zu berweisen, die der organischen Broduttion (der Beschaffung perfonlicher Guter) eignen sowohl da, wo sie als Bevölkerungerebroduktion, als auch da, wo fie als Berufsausbildung in Erscheinung tritt. Beides bereitelt oder erschwert eine zweckmäßige Beeinfluffung des Angebots von Arbeitskräften durch die Broduzenten der organischen Broduktion (das sind hier die Arbeitnehmer) besonders dann, wenn noch Freizugigkeitsbeschränkungen (Bohnungenot, Auswanderungsberbote) und Mangel an Marktüberblick (Arbeitsnachweisen, Berufsberatung!) hinzutreten. Auf der Seite der Arbeitgeber wirkt das Anwachsen der fixen Rosten in der industriellen Sachgüterproduktion neuerdings in gleicher Richtung. Beide Barteien werden nicht zulett durch diese Sachlage zur Organisierung gedrängt. Erlangt dabei eine Seite eine größere Beschlossenheit und Macht als die andere, so liegt die Gefahr eines produktivitäts= mindernden Migbrauchs folder wirtschaftlicher übermacht besonders nahe.

In allen Fällen, in denen die angedeuteten Berhältnisse einen Mangel an Elastizität des Arbeitsmarktes und damit eine nichtoptismale Gestaltung der Arbeitsbedingungen ermöglichen, wird die Sozialpolitik mit einer wirtschaftlichen Produktivität lohnsoder arbeitspolitischer Eingriffe rechnen können, die die Arbeitsbedingungen im Sinne des Optimums korrigieren. Im Ausmaß dieser Elastizitätshemmungen wäre also auch für die Schlichtungspolitik die Frage zu bejahen, die Sitzler auf der Mannsheimer Hauptversammlung der Gesellschaft für Soziale Reform 272 dem Korreferenten H. b. Beckerath entgegenhielt: "Bleibt nicht innerhalb der Marktgesetz genug Spielraum für eine segensreiche Tätigkeit des Schlichtungswesens?" Zedoch muß die Schlichtungspolitik wie alle

²⁷ Näheres j. Angew. Th. d. Schl., S. 376.

²⁷a Bgl. den schon zitierten Berhandlungsbericht S. 97.

Sozialpolitik dabei außer dem Maß auch die Art des Eingriffs zwecksmäßig auswählen: Nicht ohne weiteres darf sie sich zu Maßnahmen entschließen, die, wie wir das für die Zwangsschlichtung, die Schiedssprechung also, feststellten, dem Wesen des unmittelbaren sozialpolitischen Eingriffs schon sehr nahe kommen.

Wenn nämlich die bisherigen überlegungen die Möglichkeit der Rorrefturen von Glaftizitätshemmungen bejahen und fo für eine gewisse Drientierung der Schlichtung am Schiedsprinzip sprechen, so weisen andere Erwägungen doch auch ftart auf den Ginigungegrundfat bin und warnen bor einer übertreibung jener Drientierung. Der Mangel an Elastizität (Umgliederungsfähigkeit) der Birtschaft berhindert, sahen wir, den automatischen Ausgleich der Birtschaftskräfte auf ein optimales Verhältnis und läßt ein bestimmtes Maß sozialpolitischer Einwirkung, das diese Elastizitätshemmungen korrigiert, als produktibitätssteigernd erscheinen. Dieser Mangel an Glaftizität, an Selbststeuerungsfähigkeit der Wirtschaft beruht aber vor allem auch auf einem Mangel an Wendigkeit, übersicht und Anitiative des Einzelnen und der Gruppen. Ein Borgeben der Sozialpolitit und der Schlichtungspolitik insbesondere, das diesen Mangel an Bendigkeit und Initiative durch Lähmung der Selbstberantwortlichkeit und der Selbsthilfe der Einzelnen und der Gruppen noch berftärkt, würde daher den Fehler, der dies Eingreifen erft erforderlich macht, bon diefer Seite her selbst noch vergrößern. Diese Rachteile einer Lähmung der Selbstverantwortlichkeit der Arbeitsparteien aber sind, das stellten wir oben schon fest und werden wir bald noch genauer sehen, von einer Befolgung des Zwangsprinzips (Schiedsgrundsates) ftets weitgehend zu befürchten. Lettlich nur das Mag bon Selbstzucht und Gemeinsinn ber Arbeitsparteien entscheidet darüber, inwieweit sich das Gewinnstreben des Einzelnen oder der Gruppe auf die Ausnützung der Schwächen eines solchen am Schiedsgrundsat orientierten, gentraliftischen Schlichtungsinstems einstellt.

Weiter wird vor einer zu weit gehenden Befolgung des Schiedsprinzips auch die überlegung warnen, daß nach dem heutigen Stande unseres Wirtschaftswissens sowie auch unserer statistischen und verwaltungstechnischen Möglichkeiten der Wirtschafts- und Sozialpolitiker sich der Wirtschaft gegenüber immer mehr oder weniger in der Lage eines Arztes befindet, der die Folgen seiner medizinischen Anordnungen bei weitem nicht in allen Fällen mit restloser Sicherheit zu beurteilen bermag. Ginem folchen Urzt wird man da, wo die Dringlichkeit eines ichwereren Gingriffes nicht gang offenbar ift, mehr zu homdopathischen als zu allopathischen Dosen raten. Auch die unmittelbar ideologischen Wirkungen eines stark am Schiedsgrundsat orientierten Schlichtungswesens auf das Rlassenberhältnis werden unter Umständen bon dieser Sachlage berührt, die gerade der Birtichaftswiffenschafter bedauern aber zugeben muß. Denn mag nun jene Unsicherheit der wirtschaftswissenschaftlichen Diagnose und Prognose im Einzelfall des lohnpolitischen Eingreifens durch die Schiedssprechung wirklich bestehen oder nicht, so hat doch fast stets die Bartei, deren Nominaleinkommen im Bege des autoritären Schiedsberfahrens berichlechtert wird, das Empfinden eines Batienten, an dem ein Arzt trot häufiger Unsicherheit seines ärztlichen Bissens eine Zwangsamputation bornimmt: Sicher erscheint ihr dann nur, daß ihre wirtschaftliche Lage sich durch Rürzung des Nominallohnes bzw. Nominalbrofits zunächst einmal berschlechtert. Db die durch die Schiedssprechung ermöglichte spätere wirtschaftliche Entwicklung diese gegenwärtige nominelle Einkommens= berichlechterung durch eine Erhöhung des Realeinkommens mehr als ausgleicht, oder ob dies Einkommen ohne jene "Amputation" am Nominaleinkommen sich noch mehr verschlechtert hätte — das sind unsichere Erwägungen, die über den sicheren gegenwärtigen Verlust nicht leicht hinweghelfen und die augenblickliche Unzufriedenheit oft nicht zu befänftigen bermögen. So hat in dem Lande mit dem ausgeprägtesten Schieds- und Lohnamtsshstem, Australien, die British Economic Mission, die als Sachberständigenkommission auf Einladung der Regierung die dortigen wirtschaftlichen Verhältnisse untersuchte, in ihrem Bericht feststellen muffen, daß das Shitem den Gegensat zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern nur immer mehr verschärft hat. Allerdings tam hier noch eine offenbar fehlerhafte Sandhabung bes Shitems hinzu.

Besonders schwierig und für alle beteiligten Gruppen äußerst gesährlich können diese Zusammenhänge dadurch werden, daß eine gewisse politische Färbung gerade vom Schiedsbersahren, wie wir (oben S. 29) schon sahen, schlechterdings nicht fernzuhalten ist. Denn wenn die Schlichtung im Ausmaße ihrer Orientierung am Schiedsprinzip autoritäre unmittelbare Sozialpolitik ist, so muß sie insoweit auch unter der Kontrolle der Faktoren stehen, die politisch für die Wirtsschafts- und Sozialpolitik verantwortlich sind. Nun bietet bekanntlich Schriften 179, I.

teine Staatsform eine völlige Gewähr dagegen, daß in der politischen Leitung nicht die Wünsche einer bestimmten Klasse eine unsachlich bevorzugte Berücksichtigung finden. Gegen den Willen einer solchen politisch mächtigen Gruppe im Wege der Schiedssprechung eine wirtschaftlich ersorderliche "Amputation" an deren Nominaleinkommen durchzusehen, ersordert von den politischen Organen auch beim Vorhandensein der nötigen "Zivilcourage" eine stärkere Machtposition gegenüber der eigenen politischen Anhängerschaft, als sie unter den meisten Umständen vorausgeseht werden kann. So tritt dann der politische Lohn an die Stelle des wirtschaftlich richtigen Lohnes, und ehe die bitteren Lehren der wirtschaftlichen Entwicklung selbst jene politisch mächtige Gruppe entweder zur Einsicht oder um ihre politische Machtposition bringen, vergehen oft Jahre schwerer wirtschaftlicher Verluste bzw. sozialpolitischer Versäumnisse.

Das Beispiel Australiens beweist das bezüglich der Arbeitnehmersichaft, die dabei politisch "am Ruder" war: Hier vermochte eine Nomisnallohnsteigerung, die mit Hilfe des Lohnamtssund Schiedsversahrenszehn Jahre hindurch (1911—1921) ununterbrochen sortgeset wurde, den Reallohn der gewerblichen Arbeiter (unter Berücksichtigung der Arbeitslosigkeit) niemals über den Stand des Ausgangsjahres zu heben, sondern ließ ihn zum Teil erheblich darunter sinken. Erst ein Sinken und ein darauffolgendes Gleichbleiben des Nominallohnes (im Jahre 1922 und 1923) konnte dann die Reallöhne über den Stand des Ausgangsjahres erheben²⁸. Der heftige und lange ersolgreiche Widerstand

²⁸ Näheres f. bei E. Leidig, Das Zwangsschiedsgericht und die Lohnämter in Auftralien, in: 3mangsichiedsspruch und Schlichtungewesen, Jena 1929, S. 187ff. — Nicht ohne Belang ist in diesem Zusammenhang auch S. v. Bederaths Sinweis: "daß in England, wo bekanntlich gang zweifellos etwa seit 1875 durch das Wachstum der Gewertichaften eine ftarte sozialpolitische Beeinflussung ftattfand, die Reallohnsteigerung der Arbeiterschaft zwischen 1875 und 1900 nicht stärker ift als zwischen 1850 und 1875, nach 1900 sogar trop aller sozialpolitischen Anstrengungen ein Abstieg des Reallohns stattfand, während, ein weiteres Beispiel, in Deutschland, wo im Zusammenhang mit besseren Birtschaftsbedingungen zwischen 1890 und 1900 ber Reallohn sich sehr ftark steigerte, die fortgesetten verstärkten Unstrengungen der Sozialpolitik nach 1900 nur noch eine gang minimale Steigerung zuwege brachten. Auf ber anderen Seite fteht Amerika, wo ohne wirksame wesentliche Sozialpolitik bie Reallöhne bekanntlich bedeutend höher stehen als in Europa" (a. a. D. S. 61). Alle diese Beobachtungen sprechen nicht gegen die Birtsamkeit einer Sozial-

gegen eine produktive Sozialpolitik in deren Anfangszeiten andererseits zeigt mit umgekehrtem Borzeichen das gleiche bezüglich der Arbeitgeberschaft, die damals ja die Arbeitnehmerschaft an politischem Einfluß in den meisten Ländern bei weitem übertraf. Die Fehler einer Sozialpolitik, die politisch liebedienerisch und dadurch wirtschaftlich unproduktiv war, haben schon zum Untergang ganzer Kulturen wesentlich beigetragen²⁹.

Alle diese Erwägungen pro et contra scheinen uns unter den gegen= wärtigen Umständen in Deutschland für einen Mittelweg zu sprechen, ber die Schlichtung grundfählich am Einigungegrundfah orientiert und den Schiedsgrundsat nur insoweit befolgt, als ein unmittelbares und augenscheinliches Interesse der Bolks= gemeinschaft es erfordert. In den meisten Rulturstaaten, beren volkswirtschaftliches Gedeihen von der Produktivität eines entwickelten Gewerbes weitgebend abhängt, herrscht denn auch gegenwärtig ber Einigungsgrundsat bor, und zwar so gut wie ausschließlich in England, Frankreich, Schweiz, den Bereinigten Staaten30, Schweden, Belgien, Ranada31 und Japan. Der auftralische Bund und Sowjetrugland, in deren Induftrie demgegenüber das Schiedsprinzip borherrscht, kommen, auch abgesehen von den dort damit er= zielten wirtschaftlichen Migerfolgen, hier nicht als Gegenbeispiele in Betracht. Denn fie find borwiegend Agrarftaaten, auf dem Gebiet der Landwirtschaft aber hat die Zwangsschlichtung dort keine Bedeutung, sei es wegen der bisher geringen Zahl landwirtschaftlicher Lohn= arbeiter (Sowjetrufland und Auftralien), fei es auf Grund gesetlicher Ausnehmung dieses Wirtschaftsgebietes von der Schlichtungsregelung (zum Teil in Auftralien). Der Berbindung von Einigungs= und Schieds=

politik, die mit den Gesetzen der Wirtschaft rechnet. Sie sprechen aber für die Wirkungslosigkeit, ja Abträglichkeit einer Sozialpolitik, die unter Außersachtlassung dieser Gesetze den Borurteilen von Bolksgruppen schmeichelt, die über die wirtschaftlichen Zusammenhänge nicht genügend unterrichtet sind.

²⁹ Ugl. W. Weddigen, Sozialpolitik als Schicksakge der Antike. Conrads Jahrb. f. Rat. u. Stat., III. F., Bb. 76, S. 371 ff.

³⁰ Einige Staaten der USA. kennen eine Erzwingung von Schiedsprüchen, denen sich die Parteien vorher unterworfen haben.

³¹ Canada, Belgien und Schweiz erzwingen nur die Wahrung des Schlichtungsfriedens, d. h. die Unterlassung von Kampshandlungen vor Erschöpfung der Schlichtungsmöglichkeiten.

grundsatz, die wir hier fordern, nähert sich wohl am meisten die Schlichtungsregelung, wie sie in Norwegen seit 1927 besteht. Deutsch- land ist zwar nach der Absicht seiner gesetzlichen Regelung ähnlich orientiert, faktisch aber herrscht hier, wie wir noch sehen werden, der Schiedsgrundsatz in letzter Zeit fast ebenso stark vor wie im "Schlichtungsfaschismus" Italiens und Spaniens.

Schon aus dieser unserer Bemerkung über die deutsche Regelung ist zu entnehmen, daß die Berbindung der beiden verschiedenen Schlichtungsgrundsäte in einem Schlichtungsshstem, wenn sie ihren Zweck wirklich erreichen soll, wohl überlegt sein will. Und in der Tat: Wie Kompromisse mitunter gefährlicher sind als Extreme, so stellt gerade die Berbindung von Einigungsgrundsat und Schiedsgrundsat, die wir hier fordern, die Schlichtungsgesetzgebung vor schwierige Ausgaben. Sie seien im folgenden näher untersucht.

V. Die Verbindung von Einigungs- und Schiedsgrundsatz im Schlichtungsspftem.

Da die Schlichtung, wie wir sahen, stets vom Einigungsgrundsatz ausgeht und erst bei bessen Unzulänglichkeit sich mehr am Schiedsgrundsatz vrientiert, so ist diese Berbindung von Einigungs und Schiedsgrundsatz zweckmäßig nicht eine alternative, sondern eine kumulative: Man wendet den Einigungsgrundsatz zunächst bei der Schlichtung aller Streitfälle an und folgt erst nach Erschöpfung dieser Schlichtungsmittel dem Schiedsgrundsatz für diesenigen Fälle eines unmittelbaren Gemeinschaftsinteresses, die man ihm, wie angedeutet, unterstellen will.

Auch diese kumulative Verbindung der beiden, wie wir sahen, polar verschiedenen Schlichtungsgrundsätze wiederum wird auf zwei Arten durchgeführt.

Die eine Art (1) berbindet beide Grundfätze in ein und demfelben Schlichtungsverfahren: man versucht zunächst bei allen Streitfällen den Einigungsgrundsatz in allen drei Stadien des Versahrens, im Einleitungs-, Betreibungs- und Verwirklichungsstadium. Kommt man damit nicht zum Ziel, so unterstellt man für die Fälle der oben angedeuteten Art die Schlichtungsmittel nur im Verwirklichungs- stadium dem Schiedsgrundsatz: Der im bisherigen Schlichtungs- versahren erzielte Einigungsvorschlag wird von einer oberen Schleds-

ftelle fo, wie er ift, als berbindlicher Schiedsfpruch unter einen mehr oder weniger starken Zwang gestellt. — Die andere Art (2) der Berbindung der beiden Grundfape unterftellt gleichfalle gunächst alle Streitfälle dem Einigungsgrundsat in allen drei Stadien des Ginigungeberfahrens. Bleibt aber dies Berfahren fruchtlos, fo durchlaufen die Streitfälle, auf die man den Schiedsgrundsat anwenden will, nunmehr alle drei Stadien eines weiteren Schlichtungsverfahrens, das in allen diesen drei Stadien am Schiedsgrundsat orientiert und hinsichtlich seines Schiedsspruchs von dem Entscheid des voraufgegangenen Einigungeberfahrens grundfätlich unabhängig ift. Das Ginleitungsstadium (I) entscheidet dabei die Bustandigkeitsfrage, das heißt die Frage, ob der betreffende Streitfall gu dem Rreis von Streitfällen gehört, die die Schlichtungeregelung als schiedefähig dem Schiedegrundfat unterstellt wiffen will.

Die erste Art (1) dieser beiden Berbindungsmöglichkeiten von Einigungs- und Schiedsgrundsat ift zum Beispiel gegenwärtig in Deutschlands staatlicher Schlichtung (nach der Schlichtungsverordnung bon 1923) eingeführt:

Das Schlichtungsberfahren, das man hier nach Berjagen der etwa gegebenen tariflichen Einigungsmöglichkeit zunächst anwendet, entspricht im Borbereitungs- und Betreibungsftadium (I und II) im wesentlichen dem Einigungsgrundsatz. Ginige Ausnahmen andern hieran nichts (bas Schlichtungsverfahren kann gum Beispiel auch bon Amts wegen eingeleitet werden, wenn das öffentliche Interesse es erfordert, auch konnte bisher, was nach dem Reichsarbeitsgericht jest nicht mehr zuläffig ift, der Borfipende bei Stimmengleichheit der Parteibesiger felbständig einen Entscheid fällen). Berfagt dies Berfahren im Berwirklichungsstadium (III) dadurch, daß eine der oder beide Parteien den Einigungsvorschlag des Schlichtungsorgans nicht annimmt, so wird mit der Berwirklichung dieses Schlichtungsentscheids ein anderes Organ befaßt, nämlich in ben weniger weitgreifenben Fällen unter Umftanden der Schlichter (Verwaltungsbeamter), sonft der Reichsarbeitsminifter. Auf Antrag der Bartei, die den Ginigungsvorschlag angenommen hat oder, wenn das öffentliche Interesse es erfordert, auch von Amts wegen können diese Organe dem Ginigungsvorschlag durch Berbindlicherklärung den Charakter einer abgeichlossenen Gesamtbereinbarung (alfo pribatrechtliche Bertragefraft) verleihen, wenn die im Schiedsspruch getroffene Regelung bei gerechter Ubwägung der Interessen beider Teile der Billigkeit entspricht und die Durchsührung dieser Regelung aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen erforderlich ift. Hält das Schiedsorgan diese sehr dehnbaren Boraussehungen für gegeben, so folgt diese Art der Durchsehung des Schlichtungsergebnisses also weitgehend dem Schiedsgrundsah. Dabei darf aber (mangels übereinstimmung der Parteien) der ergangene Schlichtungsentscheid nicht abgeändert, das Betreibungsstadium (II) also nicht etwa auch im Sinne des Schiedsgrundsahes wiederholt werden. Vielmehr wird das Schiedsorgan die Berbindlicherklärung des Entscheids, den ihm das Einigungsversahren liesert, pflichtmäßig auch dann aussprechen müssen, wenn es diese Berbindlicherklärung nur im Bergleich mit der Wahrscheinlichkeit des andernfalls zu gewärtigenden offenen Arbeitskampses für das kleinere übel hält.

Bom Standpunkt einer Schlichtungsregelung, die grundsätlich dem Einigungsgrundsatz folgen und mit ihm nur für bestimmte Streitfälle eines unmittelbaren Allgemeinheitsinteresses den Schiedsgrundsatz berbinden will, kann diese Art der Berbindung von Einigungs- und Schiedsgrundsatz unseres Erachtens gar nicht nachdrücklich genug als verfehlt und in sich widerspruchsboll abgelehnt werden. Der Grund dafür liegt in der oben dargelegten polaren Verschiedenheit, die die beiden Schlichtungsgrundsätze, Einigungs- und Schiedsgrundsatz, nach Lielen und Mitteln ausweisen:

Führt man nämlich in das Verwirklichungsstadium (III) eines sonst hinsichtlich seiner Mittel mehr am Einigungsgrundsat vrientierten Schlichtungsversahrens den Schiedsgrundsat ein, so schlägt dieser lettere Grundsat in dem Schlichtungsspistem, das dabei herauskommt, durch, wie südliches Blut in einer Mischehe. Die Parteien stellen sich dabei sosort darauf ein, daß sie keinen drohenden Arbeitskamps mit allen seinen wirtschaftlichen und sozialen Gesahren durch Einigung vermeiden, sondern eine Arbeitsbeschwerde ohne jedes Risiko zur Entscheidung durch die Staatsautorität zu bringen haben. So ist für beide Teile der extremste Standpunkt immer der lohnendste, und man sordert unter entsprechender Darstellung der Sachlage das Doppelte, um jedenfalls die Hälfte zu erhalten. Und in der Tat zwingt dieser (für das Schiedsversahren thpische) Mangel an verantwortungsbewußter Mitarbeit der Parteien das Schlichtungsorgan nur zu oft zu der Halbierungstaktik, auf die die Parteien dabei spekulieren, und

die in Deutschland berüchtigt genug ift. In einem Schlichtungsverfahren, das mit allen drei Stadien dem Schiedsgrundsat folgt, verfügt der Schlichter ftets im Betreibungsstadium (II), wie wir saben, über die erforderlichen inquisitorischen Mittel (Zuziehung von Zeugen und Sachberftändigen bon Amts wegen, amtlich beranlagte Enqueten usw.) zur Ermittlung des wahren Sachverhalts. In dieser Zwitterregelung aus Einigungs- und Schiedsgrundsat dagegen ist er fast böllig auf eine halbierende Berlegenheitstaktik angewiesen; die schwachen Mittel des Einigungsberfahrens, über die er im Betreibungsstadium (II) hier nur verfügt, bieten ihm kaum die Möglichkeit zur Feststellung des wahren Sachverhalts. Als Einigungsorgan soll ia der Schlichter mehr nur zur Einigung der Parteien vermittelnd Beihilfe leiften, und dazu genügt, wie wir faben, der Barteibetrieb (Unborung der Barteiberträge, keine Auskunftspflicht der Barteien)32. Nur der viel einschneidendere, berantwortlichere und die Staatsautorität engagierende Schiedsgrundsas bedingt, wie wir saben, die Untersuchungsmaxime.

Bei alledem weiß hier der Schlichter aber auch nicht einmal, ob es im Berwirklichungestadium (III) beim Ginigungsberfahren bleiben wird, oder ob sein Einigungsvorschlag (nach der Ablehnung seitens einer Partei) als verbindlicher Schiedsspruch aufersteht. Denn hierüber entscheidet ja erst die obere Schiedsstelle: ohne den Spruch inhalt= lich abandern zu dürfen, macht diese sich schlüssig, ob ein genügendes unmittelbares Gemeinschaftsinteresse an der Berbindlicherklärung des Spruchs gegenüber der Gefahr, mit der der Ausbruch des offenen Arbeitskampfes die Allgemeinheit bedroht, das kleinere übel darftellt. Diese Unsicherheit des Schlichters über seine Aufgaben (ob Einigungsoder Schiedsorgan) ist um so unhaltbarer, als beide Aufgaben ja, wie wir sahen, polar verschieden sind: Als Einigungsorgan hat der Schlichter die tatfächliche wirtschaftliche Machtlage stets wenigstens in etwa zur Grundlage zu nehmen. Als Schiedsorgan dagegen hat er als Organ der offiziellen Lohnpolitik in erster Linie seine Inftruktionen "von oben" (in Deutschland bekanntlich vom Reichsarbeitsminister) zur Geltung zu bringen. Beides ift oft unbereinbar, und die hierdurch bedingte Lähmung des Einigungsverfahrens berlegt ihrerseits auch

³² Rach der deutschen Regelung (§ 21, AusfBD. 3. SchlBD.) kann bas Schlichtungsorgan felbst Auskunftspersonen nur hören, wenn die Barteien sie stellen.

wieder das Schwergewicht bes Schlichtungsschftems auf den Schledsgrundsat, der zulet als Deus ex machina alle Bidersprüche und Schwierigkeiten mit der Wöglichkeit der Verbindlicherklärung heilen muß.

Nach allem sucht in diesem Wechselbalg von Einigungs- und Schiedsverfahren ein Schlichtungsorgan, das nicht weiß, ob es Ginigunge oder Schiedsorgan ift, mit den schwachen Mitteln des Einigungsberfahrens (Barteibetrieb) gegen alle Schwierigkeiten des Schiedsberfahrens (Berantwortungelofigkeit der Barteien) einen Zwitterspruch zu fällen: Findet dieser als Einigungsvorschlag keinen Unklang bei den Barteien, jo hängt seine Berwendung als Schiedsspruch davon ab, ob er der oberen Schiedsstelle besser erscheint als — kein Spruch. Die Lähmung, die von den inneren Bidersprüchen dieser Zwitterregelung aus Ginigung& und Schiedsgrundsat ausgeht, läßt im Ergebnis fo gut wie nur ben lepteren Grundsat zur Wirkung gelangen. Die sozialpolitische Theorie und die Theorie der Schlichtung insbesondere kann als angewandte Theorie keine spezifisch sozialpolitischen Gesete, sondern nur hypothetifche Grundfage aufftellen, die gewiffe 3wedmäßigkeitezusammenhänge mit tunlichster Allgemeingültigkeit zu erfassen suchen. Unter ben Grundfäten der Schlichtungstheorie aber, die wir (in "Angewandte Theorie der Schlichtung" S. 369/370, 385, 387) formulierten, ist einer der wichtigften und zuberläffigften der "Grundfat der Gleichartigkeit der Schlichtungsstadien". Er besagt, daß die verschiedenen Stadien ein und desfelben Schlichtungsberfahrens (bon deffen Einleitung bis zur Berwirklichung der Schlichtung) hinsichtlich ihrer Orientierung am Einigungs= ober Schiedsgrundsat gleich= artig fein muffen, daß man alfo die berfchiedenen Stadien ein und desselben Schlichtungsversahrens in dieser Sinsicht niemals verschieden, sondern immer nur einheitlich orientieren kann. Seine Berletung bedingt die foeben geschilberten Difftande.

So widerspruchsvoll wie diese Schlichtungsregelung selbst ift, wird sie nach ihrer Aufgabe und sogar hinsichtlich ihrer Wirkung übrigens auch von ihren Urhebern beurteilt. Die Denkschrift des Reichsarbeitseministeriums 32 a bezeichnet als "die erste große Aufgabe, an der die

^{32.} Deutsche Sozialpolitik 1918—1928, Erinnerungsschrift des Reichte arbeitsministeriums, 2. Aufl., Berlin 1929, S. 95.

neuen Schlichtungsorgane erfolgreich mitwirkten", den "Biederaufbau der Löhne". Sie führt (S. 93) den "Aufbau des deutschen Lohnniveaus der Rachkriegszeit" auf die "erhebliche Mithilfe der neu organisierten Schlichtungsbehörden" zurud. Auch der Referent für Schlichtungswesen im gleichen Ministerium, Gigler, führt in feiner ichon gitierten ein= gehenden Abhandlung 326 aus, es gelinge den Schlichtungsbehörden doch in großem Umfang, "ihrer lohnpolitischen Auffassung Beachtung zu verschaffen und sie allmählich durchzuseten". Das alles entspricht dem Schiedsgrundsatz. Derselbe Autor aber weist in der gleichen Abhandlung (Sp. 11) den Schlichtungsorganen auch die Aufgabe zu, in ihren Entscheidungen "den realen Machtverhältniffen Rechnung zu tragen". Er meint dort, daß "die staatliche Schlichtung unser Lohn= nibeau, im gangen betrachtet, nicht wesentlich beeinflußt hat", und führte auch auf der schon erwähnten Mannheimer Tagung der Gefell= ichaft für Soziale Reform 32c die Lohnerhöhungen bor allem auf die Stärke der Gewerkichaften gurud. Das wiederum murde dem Ginigungegrundsat entsprechen. Bei diefer Zwitterhaftigkeit bon Regelung und Bollen im deutschen Schlichtungewesen ift es nicht berwunderlich, wenn der (schon an anderer Stelle bon uns gitierte) treff= liche Bericht des bewährten Hamburger Schlichters Bruno Müller32d in die zweifelnde Rlage ausbricht: "Immer wieder erhebt fich in Berhandlungen und Beratungen die Frage: Soll der Schlichtungsausschuß den in sich angemessenen Lohn finden und vorschlagen oder denjenigen, der die größte Aussicht auf Billigung feitens beider Barteien zu bieten icheint?"

Man könnte einwenden, daß wir hinsichtlich des Mangels an Berantwortungsbewußtsein der Parteien zu schwarz sehen33, daß insbe-

³²⁶ Sitler, Soziale und wirtschaftliche Bedeutung der staatlichen Schlichtung, a. a. D. Sp. 13.

arc Siehe den Verhandlungsbericht a. a. D. S. 98 u. 100.

³²d Bruno Müller, in: Rölner Biertelfahrhefte f. Sozialwiffenschaften, 2. Jahra., Heft 2/3, S. 73ff.

³³ Mitunter sucht man dem Schlichtungsproblem auch mit Heran= giehung ethischer Gesichtspunkte beizukommen. Dbwohl fie die Bedeutung auch diefes Moments hervorheben muß, follte aber die Biffenschaft die Empfehlung größeren Berantwortungsbewuftseins und Gemeinsinns den Schlichtern und Sozialpädagogen felbst überlaffen, ohne einen allzu aroken Erfolg diefer Bemühungen vorauszuseten. Auch das schon zitierte, jonft fehr gute Buch von D. Martin, Das Schlichtungswesen in ber mobernen Birtschaft, will in ber Birtschaftsgefinnung einen "Blickpunkt

fondere bei der gegenwärtigen deutschen Regelung (der Schlichtungsverordnung von 1923) die Unsicherheit der Berbindlicherklärung des Schiedsspruchs die Gefahr einer Ergebnislosigkeit des Berfahrens enthält und so dem Berantwortlichkeitsgefühl der Parteien den Rücken stärkt. In der Tat läßt sich der Kreis der Streitfälle, die man mit dieser Regelung im unmittelbaren Interesse der Volksgemeinschaftszwecke durch die Verbindlicherklärung dem Schiedsgrundsat zu unterstellen wünscht, nicht so genau umschreiben, daß diese Unsicherheit nicht stets in einer Anzahl von Grenzfällen bestände. Aber gunächst wird gerade bei den umfangreichsten und gefährlichsten Arbeitstämpfen die wirtschaftliche und soziale Notwendigkeit einer Bermeidung ihres offenen Ausbruchs, bon der die deutsche Regelung die Berbindlicherklärung im wesentlichen abhängig macht, ohne weiteres auf der Hand liegen. So können hier die Parteien mit der Berbindlicherklärung rechnen und brauchen einen wirklichen Arbeitskampf nicht zu fürchten. Damit wird gerade in den schwerwiegenosten Fällen der Einigungsgrundsat faktisch von bornherein ausgeschaltet. Denn auch die Borschaltung der etwa bestehenden tariflichen Schlichtung, wie die deutsche Regelung sie begünstigt, bleibt natürlich in den meiften dieser Fälle ein frommer Wunsch der Schlichtungsverordnung. Die Bartei, die auf den Schiedsgrundsat spekuliert, trägt ihm höchstens durch Veranstaltung von Scheinverhandlungen Rechnung. In den weniger bedeutsamen Streitfällen aber, bei denen die Berbindlicherklärung zweiselhaft ift, fteht auch nichts dem Bersuche der Bartei im Bege, gunächst einmal den Apparat der Berbindlicherklärung zu benuten. Rommt sie damit nicht durch, fo kann sie meist das erstbefaßte Schlichtungsorgan

für eine neue Beleuchtung der Schlichtung" gewinnen (S. 72). M. sest dabei einmal (S. 86—88) die Anerkennung des Schiedsgedankens weitzgehend in Parallele mit einer gesinnungsmäßigen Bejahung des Gesmeinschaftsgedankens, des ethischen "Postulats der modernen Wirtschaft", ein andermal (S. 54) erteilt er trot Ablehnung jedes Schlichtungszwanges diese sympathische Zensur. In der Tat kann auch der Liberalist oder Individualist, der den Schiedsgedanken ablehnt, dom Boden seiner Grundaussalfung aus das Beste für die Gemeinschaft erstreben, das er in der Harmonie der freien Kräste erblickt. Die Gemeinschaftsethist ist keine Domäne des Universalismus. Die Herausarbeitung der ideologischen Hintergründe der Schlichtung bei M. ist zu begrüßen, aber eine neue Besleuchtung des zentralsten Schlichtungsproblems: Einigungss oder Schiedssgrundsat? jedensalls ist von der Wirtschaftsgesinnung her nicht zu geswinnen.

immer noch bon neuem anrufen34. Die gar zu bedeutungslosen und daher unzweifelhaft nicht ichiedsfähigen Streitfälle - in Deutschland hat man immerhin selbst Fälle bis herab zu siebzehn beteiligten Arbeitnehmern für berbindlich erklärt! — laffen fich äußerstenfalls durch Berbreiterung der Kampffront noch unter den Schiedsgrundsat bringen. Wo alles dies nicht zutrifft, da bleibt immer die Festsetzung der Arbeitsbedingungen durch die Berbindlicherklärungen noch sehr richtunggebend auch für die Fälle, in denen man sich einigen muß.

Die Migstände des deutschen Schlichtungswesens, die daber nicht wegzuleugnen sind, hat noch neuerdings ein Forscher von einwand= frei sozialer (ja sozialistischer) Gesinnung sehr treffend gekennzeichnet. Eduard Beimann führt in seinem Buche "Soziale Theorie des Rapitalismus" aus: "Freilich ift aus dem Schlichtungswesen etwas anderes ... geworden, als ursprünglich damit gemeint war. Beabsichtigt war eine Einrichtung zur Bermeidung überflüssiger und schäd= licher Reibungen, also ... ein vermittelndes Eingreifen im psychologisch richtigen Augenblick, wo die Parteien sich festgerannt haben und den ersehnten Ausweg nicht finden. Die Möglichkeit der Berbindlicherklärung durch den Reichsarbeitsminister hat daraus fast das Gegenteil gemacht, nämlich eine Lohnfestsetzung durch den Staat. Es ist für die Vertreter der Parteien allzu bequem und verführerisch, sich vor ihren Anhängern mit der Ablehnung des Schiedsspruchs zu brüften und dadurch ihre Überzeugungstreue und Kampfesbereitschaft gu demonstrieren, insgeheim aber um die Berbindlicherklärung zu betteln; öffentlich also den Staat zu verleumden und sich insgeheim von ihm retten zu lassen. Alle Berantwortung und alles Odium des Burückbleibens hinter den äußersten Bunschen wird so auf den Staat gewälzt und die Berhandlung der Parteien zu einer demagogischen Farce entwürdigt, da fie sich auf das Eingreifen des Staates verlaffen tonnen, der sie bor den Folgen ihrer Berhandlungskunft retten wird."35a

³⁴ Die deutsche Regelung verlangt (in § 12, AusfBD.) dazu zwar den Nachweis eines öffentlichen Interesses. Dieser durfte aber nur in gang bedeutungslosen Fällen schwer fallen.

³⁵ Auf die Frage, inwieweit man durch Einschränkung der gesetzlichen Boraussehungen der Berbindlicherklärung eine stärkere Betonung des Einigungsgrundsages in diefer Schlichtungsregelung erreichen tann, werden wir unten (S. 76ff.) noch zurücktommen.

³⁵² C. Heimann, Soziale Theorie des Kapitalismus. Theorie der Sozialpolitik. Tübingen 1929, S. 203.

Ein deutliches Anzeichen für unsere Behauptung, daß unter der hier angegriffenen Regelung ber Schiedsgrundsat fehr ftark vorherriche, ift auch die ftatistische Feststellung, daß in Deutschland im Jahre 1927 etwa 60 % aller Textilarbeiter unter Tarifverträgen arbeiteten, die ihre Bültigkeit durch Berbindlicherklärungen erlangt hatten 36. Ferner baß in den Bezirken der Arbeitgeberberbande des deutschen Bergbaus Mitte 1928 die Arbeitszeit für 89,6 %, die Löhne für 86,4 % der Bergarbeiter durch Berbindlicherklärungen geregelt waren 37. Die Fälle aber, in denen die widerstrebende Bartei die "freiwillige" Annahme des "Einiaunasborichlags" nur beffen ficherer oder mahricheinlicher Berbindlichkeitserklärung vorzog, kommen darin noch nicht zum Ausdruck38 und find zahlenmäßig überhaupt nicht zu erfassen39. Butreffend führte B. b. Bederath in seinem Mannheimer Korreferat (a. a. D. S. 54) gegenüber Singheimer diesbezüglich aus: "Ich glaube auch, mich in übereinstimmung zu befinden nicht nur mit den Vertretern des kapitaliftischen Standpunktes, sondern auch mit denen der Biffenschaft und anderen Bertretern des Arbeiterstandpunktes, wenn ich an der Deinung festhalte, daß die Tatfache der Minderzahl von 3mangstarifen

³⁶ Der Textilarbeiter, in Gewerkschaftszeitung, 1928, Nr. 17, S. 368. Die Tatsache, daß die Zahl der Berbindlicherklärungen selbst abgenommen hat, besagt nichts gegen unsere Behauptung. Sie erklärt sich leicht aus der Frontverbreiterung der Arbeitskämpfe, wie sie durch den wachsenden Zusammenschluß der Arbeitsparteien bedingt wird, ferner aus der längeren Laufdauer der Tarisverträge. Bgl. dazu auch F. Lemmer, "Soziale und wirtschaftliche Bedeutung der staatlichen Schlichtung", im Arbeitgeber, Jahrg. 1930, Nr. 3, S. 55 ff.

³⁷ Siehe D. Martin, Das Schlichtungswesen in der modernen Birts schaft, a. a. D. S. 118, 119.

³⁸ Wie W. Zimmermann (Einigungswesen, Zwangsschlichtung, staatsliche Lohnregelung, Kölner sozvol. BSchr., VIII, 1) nach einer Statistif der Bereinigung deutscher Arbeitgeberverbände für Juli 1928 berichtet, waren die Tarislöhne von mehr als 5 Millionen Arbeitern zu 34 % durch Zwangsschiedsspruch und zu 47 % durch beiderseitige Annahme eines staatslichen Schiedsspruches (ober spätere Einigung), jedoch nur zu 18,5 % auf Grund freier Tarispereinbarung geregelt.

³⁹ L. Grauert (Soziale Reform ober Reform der Sozialpolitit? in: Stahl und Eisen, 1929, S. 1697ff.) stellt fest, daß in den "großen, mit dem Auslandswettbewerb verknüpften Industrien ... seit dem Bestehen der Schlichtungsverordnung ein Tarisabschluß ohne staatlichen Iwang so gut wie nicht ersolgt ist". Bgl. auch Ders., Soziologische Betrachtungen zur Schlichtungsfrage, Magazin der Wirtschaft vom 14. Februar 1930, S. 331.

und die Möglichkeit des Zwangsschiedsspruchs die sogenannte freie Bereinbarung doch in ihrem Inhalt wefentlich beeinflußt haben. Ramentlich in den letten Jahren, wo nach authentischen maßgebenden Rundgebungen des früheren Reichsarbeitsministers mit dieser Wirtichaftspolitit im Bege der Schlichtung der Erfolg bezweckt murde, die Löhne zu heben, und auf Grund der Richtlinien des Reichsarbeitsministeriums an die Schlichtungsfaktoren dann eine Braxis gezeitigt wurde, Dementsprechendes durchzuseten. Run ift es gang klar, daß in diefer Lage bei Tarifverhandlungen die Unternehmer von vornherein feine Chancen der freiwilligen Berständigung hatten, wenn sie mit Borschlägen kamen, die nicht dieser wirtschaftspolitischen Grundtendenz der Schlichtungsbehörden entsprach." Die deutsche Schlichtungsverordnung von 1923, die als ihren Zweck in § 3 die "Hilfeleistung" (also nicht den Zwang) zum Abschluß von Gesamtvereinbarungen bezeichnet, steht nach der ausdrücklichen Betonung des Reichsarbeits= ministeriums "grundsätlich auf dem Boden der Bertragsfreiheit"40. Sie hat danach also die Absicht, mit ihrer Regelung den Einigungs= grundfat jedenfalls stärker zu betonen als den Schiedsgrundfat. Dieser Absicht dürfte der geschilderte Zustand kaum entsprechen.

Für eine Schlichtungsregelung, die Einigungs- und Schiedsgrundsat unter Betonung des erfteren Grundfages berbinden will, ericheint daher nur die oben (S. 53 ad 2) dargelegte zweite Art der Berbindung beider Grundsäte gangbar. Hier treten Schlichtungsverfahren nebeneinander, die zwar untereinander in ihrer Drientierung am Einigungs- oder Schiedsgrundsat berichieden sind, von denen aber ein jedes in sich (das heißt also in allen drei Schlichtungsstadien) hinsichtlich dieser Drientierung im wesentlichen gleichartig ist. So bleibt ber "Grundsat ber Gleichartigkeit der Schlichtungestadien" und damit die innere Logik einer jeden der angewandten Schlichtungsarten hier gewahrt. Gleichwohl bedarf es noch einer sorgfältigen Abstimmung ber so gewählten Schlichtungsberfahren aufeinander, damit sie sich trop ihrer Verschiedenheit zu einem wirklich zweckentsprechenden, widerspruchslosen Schlichtungssuftem zusammenfügen. Denn an sich liegt natürlich auch bei dieser Bereinigung bon Einigungsberfahren und Schiedsverfahren in einem Schlichtungssuftem die Gefahr einer zu

⁴⁰ Siehe die Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums: Deutsche Sozialpolitik 1918-1928, 2. Aufl., S. 94.

weitgehenden Ausschaltung jenes Rampfrisikos nahe, das, wie wir sahen, für den Sinigungserfolg so unentbehrlich ift.

Ein folder Mangel des Rampfrisitos macht, wie oben (S. 58) bereits angedeutet, im Rahmen des heutigen deutschen Schlichtungsshstems schon die freie, taxifliche Schlichtung häufig zu einer Farce. Das fehlende Risiko des offenen Arbeitskampfes muß daher schon bier durch ein friedlicheres Kampfrisiko ersett werden. Dazu wäre die Inanspruchnahme der staatlichen Schlichtungstätigkeit vielleicht zweckmäßig mit einer Roftenpflicht zu verbinden, die das Schlichtungsorgan nach Billigkeitsgesichtspunkten verteilen und in geeigneten Fällen auch ganz der unterliegenden Partei aufbürden kann. Dies Avstenrisiko, das in der Zivilgerichtsbarkeit die vergleichsweise Erledigung einer Masse von Rechtsstreitigkeiten bewirkt, würde die Bereitwilligkeit der Parteien zur Einigung im Wege der kostenlosen tariflichen Schlichtung zunehmen laffen, auch wenn man die Sohe der Rosten des staatlichen Verfahrens nicht so stark übertreibt, wie das zum Beispiel im Schlichtungswesen Auftraliens geschehen ift. Die heutige deutsche Schlichtungsverordnung von 1923 läßt der freien tariflichen Schlichtung nur grundfählich den Bortritt. Die Brazis hat gezeigt, daß das jedenfalls nicht genügt.

Auch in dem staatlichen Einigungs= und dem etwa darauf folgen= den staatlichen Schiedsverfahren ware dann das Arbeitskampfrisiko durch ein Schlichtungerisiko zu ersetzen. Das wäre zunächst schon durch die Vorschrift zu bewirken, daß eine Partei, die nach Fruchtlofigkeit bes Einigungsberfahrens mit dem Untrag auf Eröffnung des Schiedsverfahrens abgewiesen wird, weil die angegangene Stelle den Streitfall für nicht schiedsfähig hält, das Einigungsorgan nur mit Einwilligung der Gegenseite erneut anrufen darf. Bird der Kreis der als schieds= fähig zu behandelnden Fälle entsprechend eng gezogen - tgl. darüber unter S. 76ff. —, so bedeutet schon das ein nicht unerhebliches Rampfrifiko für die im Ginigungeberfahren anhängigen Streitfälle. Für die von der Schiedsstelle als schiedsfähig erklärten Fälle wird das erforderliche Schlichtungsrisiko dann — abgesehen von einer hier vielleicht noch einzuschiebenden Erhöhung des im Schiedsberfahren entstehenden Rostenrisikos — bor allem durch die Berschiedenheit der von Einigungs- und Schiedsberfahren berwendeten Schlichtungsmittel sowie der von ihnen verfolgten Schlichtungszwecke bedingt.

3m boraufgehenden Einigungsberfahren wird ja mit den Mitteln bes Einigungsgrundsates (im Parteibetrieb, bas heißt bor allem durch Unhören der Parteiberträge) ein Ginigungsborschlag gefunden, der, wie wir sahen, die Machtlage der Parteien in etwa zugrunde zu legen hat. In dem darauffolgenden Schiedsberfahren dagegen ift ichon das Berfahren des Betreibungsftadiums gang anders gestaltet: Die Untersuchungsmaxime sowie die Besetzung des Schiedsamtes mit beamteten Schlichtern und neutralen Sachberständigen ermöglicht hier die Ermittlung des dem Streitfall zugrunde liegenden Sachberhalts und die Berücksichtigung der tatsächlichen Gesamtlage gang anders, als das mit den Mitteln des boraufgegangenen Ginigungsberfahrens möglich war. Diese viel eingehendere Untersuchung des Falles im Schiedsberfahren verbindet sich mit einer Zweckeinstellung des Schiedsversahrens, die von derjenigen des Einigungsversahrens, wie wir (oben S. 27) faben, polar berichieden ift. Diese bringt meift eine ganze Reihe neuer, oder doch in ihrem Gewicht beränderter Gesichtspunkte in der Beurteilung des Streitfalles zur Geltung. Beides aber, diese Unterschiedlichkeit der Mittel wie der Ziele des Schieds- im Bergleich zum Ginigungsverfahren, bedroht grundfählich beide Barteien mit der Möglichkeit, daß der verbindliche Schiedsspruch, der im Schiedsberfahren ergeht, im Bergleich jum Inhalt des Ginigungsvorschlages, ja unter Umftänden selbst im Vergleich zu ihrer ursprünglichen Forderung, eine reformatio in peius bedeutet. Diese Gefahr, im Schiedsberfahren schlechter zu fahren als bei Unnahme des Einigungsborichlages, müßte alfo äußerstenfalls felbst bazu führen können, daß eine Arbeitspartei, die eine Senkung bzw. Erhöhung der Löhne bei der Schiedsstelle beantragt, das Gegenteil dabon aus dem Schiedsverfahren nach Hause bringt. Erst diese Gefahr der reformatio in peius kann dem Berantwortungsbewußtsein der Parteien entscheidend den Rücken stärken: es macht die Spekulation der Parteien auf das Schiedsverfahren unsicher, erhöht damit die Chancen des Ginigungsberfahrens und bermag fo das Rifiko des offenen Arbeitskampfes zum auten Teil zu erseten.

Bwei Momente allerdings sind geeignet, dies Risiko der Anrusung des Schiedsversahrens und damit die Aussichten der Einigung auch bei dieser Regelung abzuschwächen. Einmal kommen, wie wir sahen, die unmittelbar lohn= und sozialpolitischen Direktiven der Jentralsgewalt im Schiedsversahren weit mehr zur Geltung als im Einigungs-

versahren, dessen Spruch sich ja von der ungefähren Linie des voraussichtlichen Rampfergebnisses nicht allzuweit entfernen darf. Mögen nun diese Richtlinien der Zentralgewalt den Schiedsstellen den Ausbau die tunlichste Erhaltung der Reallöhne durch Erhöhung oder durch Scnkung der Rominallöhne empfehlen, immer wird die eine oder die andere der Arbeitsparteien, Arbeitnehmer oder Arbeitgeber, auf die Auswirkung dieser Richtlinien im Schiedsspruch spekulieren. Doch kann die Schiedsorgane neben der Beachtung jener allgemeinen lohnpolitischen Direktiven auch die erforderliche Individualisierung ihres Spruchs im Auge behalten. Diese Berücksichtigung der im Einzelsalle vorliegenden Verhältnisse (Lage bestimmter Industriegruppen, örtlich verschiedene Teuerungsverhältnisse usw.) wird ihnen durch die eingehendere Ermittlung des Sachverhalts im Schiedsversahren ja ersleichtert.

Sodann kann ein weiteres Moment zur Grundlage einer Parteispekulation werben, die die Aussichten des Ginigungsberfahrens herabdrudt. Wie wir (oben S. 31) faben, wird der Grundfat der Schlichtungsparität, ber das Ginigungsberfahren beherrscht, im Schiedsverfahren desto stärker zuungunsten der Arbeitgeberpartei durchbrochen, je reiner dies Verfahren in den Mitteln seines Betreibungs= und Verwirklichungsstadiums (II und III) den Schiedsgrund= satz berkörvert. Insoweit werden die Chancen der Arbeitsvarteien für das Schiedsverfahren ungleich. Sie verschieben sich zugunsten der Arbeitnehmer, was deren Einigungswillen naturgemäß nicht fördert. Doch kann man auch diefer Gefahr entgegenwirken, wenn man jene Drientierung der Schlichtungsmittel am Schiedsgrundsatz in den Grengen hält, in denen die gedachte Beeinträchtigung der Schlichtungsparität noch nicht zu ftark fühlbar wird. Ift im Betreibungestadium (II) nur die Untersuchungsmaxime an sich bejaht, so kommt es ohne= hin auf die Verfügbarkeit der in der dargestellten Hinsicht bedenklichen Beweiserhebungsmittel meist nicht ausschlaggebend an. So wird man insbesondere auf die Auskunftspflicht der Parteien, die, wie gezeigt, in das Geschäftsgeheimnis des Unternehmers einbricht, ganz gut berzichten können: Was man durch Auskunftspflicht vom Unternehmer zum Beispiel über die Sohe des Profits erfahren würde, wird man aus der Tatsache der Auskunftsberweigerung meist auch mit genügender Unnäherung entnehmen können. Und die Bahrheitsliebe der Zeugen,

5

die der Eideszwang bewirkt, dürfte durch die Möglichkeit einer Nachprüfung aller Aussagen durch Befragung neutraler Sachberständiger meift auch im wesentlichen gewährleiftet sein. In jedem Falle müßten entsprechende Verfahrensvorschriften im Rahmen dieser Regelung nöti= genfalls die Geheimhaltung der bor der Schiedskammer geführten Berhandlungen berbürgen41.

Im Berwirklichungsstadium (III) kann man gleichfalls auf den Gesichtspunkt der Schlichtungsparität genügend Rücksicht nehmen, ohne dadurch die Wirkung des Schiedsverfahrens zu stark zu verringern. Besonders sollte ungeachtet der oben (S. 24) icon herborgehobenen Bedenken hier das Mittel der Rautionsstellung (f. oben S. 26 ad III 4a) beachtet werden, das der Gesehentwurf der australischen Regierung zur Schlichtungereform bon 1929 borfchlägt, und das Carl Landauer42 auch für die deutsche Regelung empfiehlt. Gewiß ist auch dies Zwangsmittel, wie wir faben, nicht ideal. Aber bei entsprechenber Bemessung der Rautionen durch das Schiedsorgan kann hier ein wohl relativ wirksamer Zwang noch am ehesten beiben Parteien gegenüber einigermaßen gleich gestaltet werden.

Damit wäre in großen Umrissen die zweckmäßigste Art der Berbindung bon Einigungs- und Schiedsgrundsatz zu einem Schlichtungsfhftem angegeben, das den erfteren Grundfat betont. Benn fie diefer Grundeinstellung einer Drientierung am Ginigungsgrundsat wirklich Rechnung tragen will, so mußte unseres Erachtens auch die deutsche Schlichtungsreform die dargelegten Gesichtspunkte in etwa berücksichtigen. Insoweit auch hier die Frage einer Drientierung der Schlichtung mehr am Schieds- ober mehr am Ginigungsgrundsat im Bordergrund fteht, sei im folgenden noch turg jum gegenwärtigen Stande bes

⁴¹ Letteres fordert auch L. Grauert, a. a. D. S. 1701. Im Berwirklichungsftadium will Grauert es allerdings unter Sinweis auf die englifche Regelung bei der blogen Inanspruchnahme des Drucks der öffentlichen Meinung bewenden lassen. Sollte biese milbe Form bes 3wanges in Deutschland zur Durchsetzung ber Schiedesprüche ausreichen, so ware das gewiß die beste Lösung. Sie hat aber selbst bei den recht disziplinierten Arbeitsparteien Englands bekanntlich die schwerften Arbeitskämpfe nicht verhindern können. - Den gleichen Ginwand erhob übrigens icon Singheimer auf ber XI. Tagung der Gesellschaft für soziale Reform in Mannheim gegen Grauerts Ablehnung der Berbindlicherklärung (vgl. den Berhandlungsbericht S. 30).

⁴² Carl Landauer im Deutschen Bolfswirt, Jahrg. 1929, S. 1259. Schriften 179, I.

Streits um die Schlichtungsreform Stellung genommen. Dabei können dann auch einige der in diesem Teil nur kurz berührten Fragen noch eine etwas nähere Erörterung finden.

VI. Zum Rampf um Einigungs- und Schiedsgrundsak in der deutschen Schlichtungsreform.

Etwa seit Ende 1928 besteht in Deutschland weitgehende Ginigkeit darüber, daß die Schlichtung sich bermehrt am Ginigungsgrundsat orientieren sollte. Uneins ist man allerdings über das Maß und über den Weg diefer Umorientierung. Im Mittelpunkt dieses Meinungsftreits fteht die Frage der Berbindlicherklärung des Schiedsspruchs. Die Arbeitgeberbereinigungen fordern eine Einschränkung ihrer in § 6 der Schlichtungsberordnung genannten Boraussetzungen, wollen sie auch an die Zweidrittelmehrheit einer zu bildenden Schiedsgutachterfammer binden und fordern ihre weitgehende Unabhängigmachung von politischen Ginfluffen. Damit berlangen sie die gesetliche Sicherung einer ftarteren Betonung des Einigungsgrundsates im deutschen Schlichtungeshitem. Bon ihr erhoffen sie eine Stärkung des heute erlahmten Selbstverantwortlichkeitsgefühl der Schlichtungsparteien.

Der Reichsarbeitsminister Biffell und mit ihm die meisten Bertreter der Gemertichaften43 dagegen halten gur Ginichränkung der Berbindlicherklärungen eine entsprechend vorsichtigere Prüfung der heute gesetlich vorgeschriebenen Boraussetungen dieser Erklärung in der Praxis der Schiedsorgane für ausreichend. Sie betonen die sozialpolitischen Aufgaben der Schlichtung, um derentwillen ein gewisser Berlust an Berantwortlichkeitsgefühl der Parteien in Rauf genommen werden musse4. Damit wollen sie also im Ergebnis den Schiedsgrundsat biel weniger weitgehend preisgeben wie die Arbeitgeber.

⁴³ Nörpel in Gewertschaftszeitung, 1928, Nr. 39, S. 613, und im Bormarts, 1928, Nr. 473; B. Singheimer, Reichsarbeitsbl. II, Nr. 12, Jahrg. 1929; vgl. auch Martin a. a. D. S. 153. — Sehr deutlich bejahte Rörpel auf der XI. Hauptversammlung der Gesellschaft für Soziale Reform die heutige Schlichtungeregelung als ein Mittel zur Durchsetzung des Rollektivismus und der Birtschaftsdemokratie (Berhandlungsbericht a. a. D. S. 73ff.).

⁴⁴ Nur Singheimer behauptete (auf der gen. Tagung der Gesellschaft j. Soz. Reform, Berhandlungsbericht S. 39): "Die Frage der Berantwortlichkeit ift ein Problem für sich, ein inneres Problem, unabhängig davon,

Dem unbefangenen Betrachter dieser Rollenberteilung könnte zwar der Gedanke kommen, daß diese verschiedene Einstellung der Arbeitsparteien zum Einigungs und Schiedsgrundsatz weniger die dauernde Regelung als vielmehr nur die gegenwärtigen unmittelbaren lohnpolitischen Ergebnisse der Schlichtung im Auge hat, daß sich also die Auffassungen auf beiden Seiten etwas ändern würden, wenn eine politische Partei mit erheblich anderer Auffassung von der zur Zeit zweckmäßigen Lohnpolitik das Reichsarbeitsministerium besehen würde. Doch handelt es sich uns ja hier zunächst nicht um die Motive, sondern um die Argumente der Parteien im Rampf um die Schlichtungsreform. Diese Argumente haben heute auf beiden Seiten immerhin schon einige Bertiefung ersahren und seien daher auf ihre sachliche Haltbarkeit geprüft.

Der Arbeitgebervorschlag will die Verbindlichkeitserklärung gesetlich nur zulaffen 1. bei Arbeitsstreitigkeiten in den sogenannten "lebenswichtigen Betrieben", 2. bei Streitigkeiten, welche die deutsche Bolkswirtschaft so stark treffen, daß die Lebensmöglichkeit der Gesamtbevölferung bedroht ift 45. Dagegen berteidigt Biffell 46 und ähnlich auch Singheimer47 die heutige erheblich weitere Fassung des § 6 der Schlichtungsverordnung. Diese gestattet bekanntlich die Berbindlichkeits= erklärung eines Schiedsspruchs (auf Antrag einer Bartei oder bei borliegendem öffentlichen Intereffe) dann, "wenn die in ihm getroffene Regelung bei gerechter Abwägung beider Interessen der Billigkeit entspricht und ihre Durchführung aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen erforderlich ist" (§ 6 Abs. 1 Schlichtungsverordnung von 1923). Beide, Biffell und Singheimer geben dabei auf die gesetliche Bestimmung der Zwecke der Schlichtung zurück, mit der § 3 der Schlichtungsberordnung den Schlichtungsorganen die Aufgabe stellt, "zum Abschluß von Gesamtvereinbarungen (Tarifberträgen, Betriebsbereinbarungen) hilfe zu leisten".

Bissell legt diese Wendung der Berordnung de lege lata dahin aus, die Schlichtung habe den Gedanken des kollektiven Arbeitsvertrages ob wir das Institut der Berbindlicherklärung haben oder nicht." Er dürfte aber mit dieser Behauptung auch unter denen alleinstehen, die den sonstigen Ergebnissen seieras zustimmen.

⁴⁵ Siehe Berliner Börsenzeitung vom 2. Nov. 1928.

⁴⁶ Bissell, Resorm des Schlichtungswesens?, Magazin der Birtschaft vom 17. Jan. 1929.

⁴⁷ H. Sinzheimer im Reichsarbeitsblatt II, Ar. 12, Jahrg. 1929.

zu verteidigen und zu fördern. Das ist die gegenwärtig offizielle Lesart, die auch die schon genannte Denkschrift des Reichsarbeitsministeriums (S. 93) vertritt. Sie ist unseres Erachtens schon rein juristisch nicht unbedingt zwingend. Legt man nämlich in der genannten Aufgabenbestimmung des § 3 der Schlichtungsberordnung den Ton auf das "Hilfe leiften", fo fest fie gang im Gegenteil boraus, daß der Abschluß von Gesamtvereinbarungen von den Parteien überhaupt zunächst einmal beabsichtigt ift, daß sich also die Barteien darüber einig find, daß sie ihre Abmachungen über die Arbeitsbedingungen in die Form einer Gesamtbereinbarung (eines Tarisbertrages 3. B.) kleiden wollen. Man kann ja nicht jemandem Hilfe leisten zu einem Erfolg, den er felbst gar nicht wünscht, und die Annahme, das Gesetz habe die "Hilfeleistung" der Schlichtung einseitig den Arbeitnehmern zugedacht, verbietet sich durch den ausdrücklichen Sinweis auf die "Gleichberechtigung" beider Seiten in Art. 165 S. 1 RB., auf den Biffell felbst, wie wir sogleich sehen werden, bei der Rechtfertigung seiner Auslegung zurückgeht. So wäre, wollte man mit Wissell ben Weg bloßer juristischer Auslegung beschreiten, die Schlichtung gerade in denjenigen Fällen unzuständig, in denen sie nach Wissell ihre hauptaufgabe zu erfüllen hätte48.

Wissell also zieht zur Acchtfertigung seiner Auslegung der genannten Aufgabenbestimmung, wie gesagt, seinerseits gerade den Art. 165 Abs. 1 AB. heran. Dieser besagt, daß Arbeiter und Angestellte berusen sind, "gleichberechtigt in Gemeinschaft mit den Unternehmern an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie an der gessamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken", und daß die beiderseitigen Organisationen und ihre Berein-

⁴⁸ Dieser Hinveis der Schlichtungsverordnung auf die Hisseleistung zum Abschluß von Gesamtvereinbarungen siel auch in Sinzheimers Reserat auf der schon erwähnten XI. Tagung der Gesellschaft für soziale Resorm in Mannheim ganz unter den Tisch. Sinzheimer (Verhandlungsbericht S. 23) sagte: "Die Entwicklung des Arbeitsrechts hat das Schlichtungswesen über die Friedenssunktion hinausgeführt... In § 3 der Schlichtungsordnung schreibt sie eine bestimmte Richtung der Schlichtung vor, indem sie als Ziel der Schlichtung den Abschluß einer Gesamtvereinsbarung angibt." Aber nicht dieser selbst, sondern, wie gesagt, die Hilse leistung dazu wird von § 3 als Ziel der Schlichtung bezeichnet. Eine Auslegung des gesetzen Rechts wird immerhin dessen genauen Inhalt zum Ausgangspunkt nehmen müssen.

barungen anerkannt werden. Sinzheimer erblickt gleichfalls in der Berbindlicherklärung "in der Hauptsache die staatliche Begründung von Tarisverträgen" und begründet das staatliche Interesse am Tarisgedanken näher mit gewissen arbeitsrechtlichen, sozialrechtlichen und staatspolitischen Belangen der Bolksgemeinschaft (a. a. D. S. 150).

Gegen die Biffelliche "Bermengung bon Schlichtungspolitik und Wirtschaftsorganisationspolitik auf Grund von Art. 165" wendet sich B. Zimmermann49 und eine Reihe von Vertretern der arbeitsrecht= lichen und sozialpolitischen Disziplin. In der Tat wird man eine awangsweise Berteidigung des Tarifvertragsgedankens durch die Schlichtung, wie wir faben, im Bege der juriftischen Interpretation auf Art. 165 RB. nicht ftupen konnen. Doch durfte Biffell darin recht haben, daß der Geift jener Borschrift eine grundfätlich positive Ginstellung des Staates zum Kollektibbertragsgedanken in gewissem Ausmaße begünftigt. Infolgedeffen, und auch in Berfolg der Belange, auf bie Singheimer verweift, konnte der Staat in der etwa erforderlichen Berteidigung des Tarifvertragsgedankens eine feiner Aufgaben erblicken. Damit wäre er dann berechtigt, unter anderen Mitteln der inneren Politik nötigenfalls auch das Schlichtungswesen insolveit in den Dienst dieser Aufgabe zu stellen, als es dem Schiedsgrundsat folgt. Denn im Ausmaß diefer Orientierung am Schieds= grundsat ift ja die Schlichtung, sahen wir, ein Instrument autori= tärer innerer Bolitik. Freilich aber — und hier beginnt Biffells Fehl= schluß - ift badurch noch gar nichts für die Frage ausgefagt, inwieweit fich die Schlichtung heute wirklich am Schieds= grundsat orientieren folle, inwieweit alfo fie heute awedmäßig zu einem Instrument jener Politik gemacht werden kann und muß. So bleibt von hier aus insbesondere auch de lege lata die Frage völlig offen, wie eine gesetliche Bestimmung der Schlichtungsaufgaben aufzufassen ift, die den 3wed der Schlichtung in der "Hilfeleiftung zum Mbichluß von Gesamtvereinbarungen" erblickt.

Auf den Sinn, den man in diese Aufgabenbestimmung hineinlegen will, kommt es im Kampf um die deutsche Schlichtungsresorm aber vor allem an, an ihr "scheiden sich", wie Wissell (S. 72) richtig bemerkt, "in Wirklichkeit die Geister". Denn insoweit damit nach Wissell

⁴⁹ B. Zimmermann, Einigungswesen, Zwangsschlichtung, staatliche Lohnregelung. Kölner Sozialpolitische Lierteljahrsschrift, VIII. Jahrg., H. 1929, S. 18.

die Schlichtungsregelung vor allem auf den Fall abgestellt wird, daß eine der Arbeitsparteien den Abschluß von Gesamtvereinbarungen mit der Gegenseite (gleichviel zu welchen inhaltlichen Bedingungen) grundfählich ablehnt, daß sie also durch Arbeitskämpfe lediglich den übergang vom Rollektiv= zum Individualarbeitsvertrag durch= setzen will, muß man allerdings die Schlichtung weitgehend am Schiedsgrundsat orientieren. Einem solchen scharfmacherischen Standpunkt gegenüber würde ja jede bloße Silfeleistung zum Bertragsschluß, jeder Einigungsbersuch also, von vornherein vergeblich sein. Der Hinweis auf die "Hilfeleistung" könnte in der Aufgabenbe= stimmung des § 3 der Schlichtungsverordnung so, wie Wissell diese Bestimmung auslegt, bestenfalls eine freundliche Verbrämung des Blvanges bedeuten.

Rein theoretisch sollte allerdings schon dieser Zusammenhang gegen die von Wiffell vertretene Auslegung dieser Aufgabenbestimmung bedenklich machen. Denn eine Bestimmung der Schlichtungszwecke in einer Schlichtungsregelung, die nach ausdrücklicher ministerieller Befundung auf dem Boden der Vertragsfreiheit (f. oben S. 61) fteht, muß natürlich beide Grundfage, den Ginigungs= wie den Schieds= grundsat, in mindestens gleicher Beise beden. Benn man aus ihr im Wege der Auslegung die Beborzugung nur des letteren dieser beiben Spannungspole ber Schlichtungsmittel herleiten will, fo kann diefe Auslegung nicht anders als falsch sein.

Sehen wir jedoch von diesem theoretischen Schönheitsfehler der Wiffellschen Beweisführung zunächst gang ab, und betrachten wir nur die Zwede, die von der Schlichtung, insofern sie dem Schiedsgrundsat folgte, bisher tatfächlich angestrebt wurden. Sierbei ist nun keineswegs die heilsame Stärkung zu berkennen, die der Tarifbertragsgedanke durch die Orientierung der Schlichtung am Schiedsgrundsat in den ersten Jahren nach der Umwälzung mittelbar erfahren hat. Undererseits aber dürfte mindestens schon seit Jahren kein Fall borgekommen fein, in dem die Schlichtung einen grundfählichen Biderstand der Arbeitgeberschaft gegen den Tarifvertragsgedanken an sich unmittelbar hätte brechen muffen. Bielmehr erscheint der Tarifvertragsgedanke heute sogar durch ein ausdrückliches Bekenntnis ber Urbeitgebervereinigungen zu ihm als mehr denn je gesichert 50. Bei den

⁵⁰ Dies Bekenntnis zum Tarisvertragsgedanken wurde seitens der Bercinigung Deutscher Arbeitgeberverbande ichon auf der Konferenz im Dt-

zu schlichtenden Arbeitsstreitigkeiten handelt es sich daher schon seit langem nicht darum, ob eine, sondern darum, zu welchen Bedingungen eine Gefamtbereinbarung abgeschlossen werden soll. Sier ift Biffelle Argumentation eine Stimme aus feinem eigenen Reichsarbeitsministerium entgegenzuhalten: Der schon genannte Referent für das Schlichtungswesen, Ministerialrat Sitler, stellt in seiner bereits zitierten Abhandlung 50a rücklickend fest: "Die Zahl der Fälle, in denen es sich darum handelte, grundsätzlichen Widerstand gegen die tarifliche Regelung zu brechen, ift nur ein geringer Bruchteil. Man kann also feststellen, daß die deutsche Arbeitgeberschaft sich in anerkennenswerter Beise mit der Neuordnung abgefunden hat." Auch zu diesem "geringen Bruchteil" bemerkt noch F. Lemmer 50b: "Diese an sich geringe Bahl von Schlichtungsberfahren ... umfaßt zudem Fälle, in denen keine grundfätliche Beigerung zu einer tarifvertraglichen Regelung vorliegt, jondern wo man versucht hat, sich dieses juristischen Mittels zu bedienen, um nicht einen Bertrag zu erhalten, deffen materielle Bestaltung man für unsachlich und unzwedmäßig hielt." Die Denkichrift des Reichsarbeitsministeriums felbst stellt denn auch (S. 80 und 93, 95) ausdrücklich fest, daß die Schlichtungspolitik der Nachfriegszeit bald mehr und mehr bon dem Gedanken beherrscht war, "auf die Lohnentwicklung als solche Einfluß zu gewinnen", und daß insbesondere auch die "neuen Schlichtungsorgane" (der &D. von 1923) "am Wiederaufbau der Löhne erfolgreich mitwirkten".

So ift es auch rein tatfächlich klar, daß sich die Aufgabe der Schlichtung in der "Hilfeleiftung zum Abschluß von Gesamtverseinbarungen" so, wie Wissell diese Bestimmung des § 3 auslegt, selbst dann nicht erschöpft, wenn wir nur die Aufgaben einer am Schiedssgrundsat orientierten Schlichtung ins Auge fassen.

Für ganz erschöpfend hält allerdings auch Wissell die Aufgabenbestimmung nicht, die sich aus seiner Auslegung des § 3 ergibt. Denn in einer Ergänzung von dessen Inhalt, die bei seiner sonstigen engen Berusung auf das gesetzte Recht etwas eigenmächtig wirkt, betont er:

tober 1928 beim Reichsarbeitsminister abgelegt, und auf der XI. Tagung des Bereins für soziale Resorm in Mannheim (durch Grauert) noch aussbrücklich erneuert.

⁵⁰a Sipler, Soziale und wirtschaftliche Bedeutung der staatl. Schlichstung, a. a. D. Sp. 11.

⁵⁰b Friedrich Lemmer im Arbeitgeber, Jahrg. 1930, Nr. 3, S. 54.

"Damit ift der Endzweck der Schlichtung, Bermeidung unnötiger Arbeitskämpfe, nicht geandert, zu feiner Erreichung ift aber der bestimmte Weg der staatlichen Förderung der Gesamtbereinbarung, insbesondere des Tarifvertrages, zwingend gewiesen" (a. a. D. S. 72). Diefe feine Auffassung betont nun zwar fehr richtig und wohl zuerft in der Literatur eine bertikale Zweckausrichtung (Uber- und Unterordnung) der beiden von ihm genannten Schlichtungsaufgaben 51. Dabei aber ftellt Biffell das wirkliche Zwedmittelberhältnis beider Aufgaben hier genau auf den Kopf! Es muß auch gegenüber seinen Ausführungen bei der Bestimmung der Schlichtungszwecke bleiben, die wir oben (S. 15, 16) und früher schon darlegten. An der Basis jener Stufenfolge der Schlichtungszwecke, die uns dort die Aufgaben der Schlichtung bezeichnete, steht immer zunächst die Verhütung bzw. Beilegung von Arbeitskämpfen. über diesem Borzweck steht dann schon auf der nächsten Stufe nicht nur der Abschluß bon Rollektibberträgen zwischen den Arbeitsparteien, sondern allgemein die Sicherung bzw. Erhaltung des Bestandes von Arbeitsgemeinschaften. Dieser 3med der Sicherung und Erhaltung der Arbeitsgemeinschaften kann gloar auch einmal durch grundfätliche Ablehnung des Rollektibbertragsgedankens an sich seitens einer Partei, er wird aber, wie wir sahen, heute fast stets nur durch Streitigkeiten über den Inhalt der zu schließenden Kollektivberträge gefährdet sein. Dieser Zweck ist auch in rein formaler Hinsicht, wie wir (in "Angewandte Theorie der Schlichtung", S. 360) mit Melsbach 52 betonten, nicht nur durch Berbeiführung von Kollektibbertragsschlüssen, sondern nötigenfalls auch da= durch anzustreben, daß die Schlichtung die Organisationen zum bloßen Ablassen bom Kampf ober zur friedlichen Beilegung von Zwistigkeiten über bertragsmäßig nicht erfaßbare Unwägbarkeiten (3. B. Ton ber Behandlung von Arbeitnehmern) bestimmt. über diesem 3weck der Erhaltung von Arbeitsgemeinschaften steht dann der 3weck der Abschwächung der Rlaffengegenfäte und über diesem die obersten Volksgemeinschaftszwecke überhaupt. Diese Bolksgemeinschaftszwecke sind heute, wie wir auch (a. a. D. S. 355) schon ausführten, gewiß bestimmt bor allem bon den Borschriften der Berfassung. Da stets in

⁵¹ Die Denkichrift des Reichsarbeitsministeriums, a. a. D. S. 93, stellt beingegenüber die beiden Aufgaben noch nebeneinander.

⁵² Bgl. Melsbach, Schlichtungsrecht. Arch. f. d. zivilistische Praxis, N. F. 4, H. 1, 1925, S. 129ff.

der angedeuteten Zweckftusenfolge die oberen Zwecke für die unteren richtunggebend sind, so kann im Geiste des Art. 165 RB. von hier aus auch einmal die Wahrung des Kollektivbertragsgedankens bei der Befriedung von Arbeitsgemeinschaften auf der vorletzen Zweckstuse eine verstärkte Bedeutung erlangen, dann nämlich, wenn die Gesamtlage (etwa bei ernstlichem Sturmlausen gegen den Tarisverstragsgedanken durch die Arbeitgeber) diesem Zweck vor anderen ihm grundsählich gleichstehenden Zwecken besondere Dringlichkeit verleiht. Dieser Zweck kann aber eine solche verstärkte Bedeutung nicht für jeden Fall und keinesfalls mit so grundsählicher Ausschließlichkeit besanspruchen, daß es gerechtsertigt wäre, ihn allein in einer gesehlichen Bestimmung der Schlichtungsausgaben auszusühren.

So umfaßt also unsere Bestimmung der Schlichtungszwecke auch den (heute nicht fehr aktuellen) Fall, daß die Schlichtung im Geiste des Art. 165 RB. den Tarifvertragsgedanken durch Erzwingung des Abschlusses von Gesamtvereinbarungen zu berteidigen hätte. Aber sie zieht den Kreis der Schlichtungsaufgaben doch viel weiter. Neben dieser von Biffell aus Art. 165 hergeleiteten Aufgabe erscheinen grundfätlich gleichberechtigt alfo auch diejenigen Richtlinien der Reichsverfassung, die nicht den Schieds-, fondern den Einigungsgrundsat stüten, insbesondere Art. 151 und 152, die die wirtschaftliche Freiheit des Einzelnen und die Bertragsfreiheit als Grundlage der Birtichaftsordnung garantieren. Ja, Art. 165 RB. felbst spricht durchaus nicht nur für den Schiedsgrundsat, sondern kann insofern, als er von einer "Mitwirkung" und bon "gleichberechtigter Gemeinschaft" der Arbeitsparteien spricht, hier durchaus auch für eine stärkere Drientierung ber Schlichtung am Einigungsgrundsat in Anspruch genommen werden 53: insoweit nämlich, als eine ernstliche Gefährdung des Tarifvertragsgedankens, deffen Schut ja faktisch stets den 3mang bedingt, rein tatfächlich nicht borliegt.

Es ift also aussichtslos, die Frage, ob sich die Orientierung der Schlichtung mehr am Schieds- ober mehr am Einigungsgrundsatz orientieren soll, schon von einer grundsätlichen Bestimmung der Schlichtungsausgaben her entscheiden zu wollen. Die Entscheidung dieser Frage ist insbesondere auch aus der heutigen deutschen Schlichtungsregelung

⁵³ Bgl. oben S. 35, 54ff. u. 31, wo wir die Ausschaltung der Parteimits wirkung und die Durchbrechung der Schlichtungsparität als Folgerungen des Schiedsgrundsates darlegten.

nicht herauszulesen. Sier können allgemein nur die Gesichtspunkte in Betracht kommen, die wir oben in Teil III dieser Abhandlung andeuteten. Diese Gesichtspunkte bestimmen die Grundeinstellung, die die Schlichtungsregelung in der Frage Einigungs= oder Schiedsgrundsat zwedmäßig einnimmt. Darüber hinaus läßt fich allgemein nur fagen, daß diese Grundeinstellung in etwa der Drientierung entsprechen muß, die in der übrigen Organisation der Bolkswirtschaft vorherrscht. Gine grundfählich individualiftisch-kapitaliftisch organisierte Birtschaft berträgt feine Schlichtungsregelung, die sich grundsätlich kollektiviftisch, das heißt also am Schiedsgrundsat, orientiert und umgekehrt. Die Fälle, in denen die Schlichtung nach Maggabe diefer ihrer Grundeinstellung dann zum Schiedsgrundsat, das heißt hier alfo zur Berbindlicherklärung greift, können je nach dem Dringlichkeitsplan der Volksgemeinschaftszwecke ganz verschiedene Gründe haben. Da sind einmal die unmittelbar wirtschaftspolitischen Notwendigkeiten einer Befriedung von Arbeitsgemeinschaften, bei denen der Arbeitgeberborschlag die Berbindlicherklärung nur zulaffen will. Daneben hat heute bor allem, obwohl bon Wiffell felbst nicht ausgesprochen, jener Zweck der unmittelbaren sozialpolitischen Lohnbeeinflusjung eine erhebliche tatfächliche Bedeutung, die das Reichsarbeitsministerium in seiner Denkschrift als Berdienst der Schlichtungsregelung (für die weiter zurückliegende Bergangenheit sicher mit Recht) hervorhebt. Und schließ= lich kann grundsätlich auch das soziale Erfordernis der Berteidigung des Tarifvertragsgedankens hier eine Rolle spielen. Mit dieser Maßgabe ist es dann an sich auch sehr wohl zu verstehen, daß der Arbeitsminister nicht auf die gesetzliche Möglichkeit berzichten will, entgegen dem Arbeitgebervorschlag auch dann zum Schiedsgrundsat, das heißt zur Berbindlicherklärung, zu greifen, wenn nur "foziale" Grunde diefe als notwendig erscheinen laffen.

Wir können, wie schon angedeutet, nicht anerkennen, daß unter diesen, gewiß überaus wichtigen sozialen Gründen die Schutbedürftigeteit des Tarisvertragsgedankens heute an Dringlichkeit stark im Bordergrund steht. Zwar führte Sinzheimer in seinem Mannheimer Reserat zur Verteidigung des Schiedsgrundsates mit Bezug auf die Bekenntnisse der Arbeitgeberbertreter Brauweiler und Grauert zum Tarisvertragsgedanken aus: "Die in Frage kommenden Erklärungen sind von Männern abgegeben, die heute auf die hinter ihnen stehenden Bewegungen Einfluß haben. Die Leiter der Bewegung können wechseln.

In welcher Richtung werden etwaige neue Leiter ihren Ginfluß geltend machen, bor allem, wenn einmal die Machtkonjunktur sich ändern sollte 54. Und werden dann auch immer die Bewegungen den Ratschlägen ihrer Leiter folgen?... Dazu kommt: Die Anerkennung des Tarifbertragsprinzips ift mancher subjektiben Ausbeutung zugängig. Man kann den Tarifbertrag grundsätzlich anerkennen und bielleicht doch wesentliche Elemente des Tarifbertragsrechts in ihrer konkreten Ausprägung ablehnen. Man kann das Tarifvertragsprinzip anerkennen, daneben aber auch den Tarifvertrag mit Werkvereinen und wirtschaftsfriedlichen Berbanden betreiben, indem man den Standpunkt vertritt, daß auch solche Tarifverträge echte Tarifverträge seien. Man kann das Tarifvertragsprinzip anerkennen und auch den Standpunkt vertreten, daß der heutige Vorrang des Tarifvertrags der Betriebsvereinbarung gegenüber bekampft werden muffe, daß zum Beifpiel die Regelung der Arbeitszeit den Tarifbertragsparteien entzogen und auf die Betriebsbereinbarung übertragen werden folle. Man sieht hieraus, daß, selbst wenn jene Anerkennung für alle Arbeitgeber und alle Arbeitgeberberbände in Deutschland maggebend mare, noch keine Bewähr dafür borhanden ift, daß das kollektive Willensprinzip nur in der Form des echten Tarifvertrags mit seinem Borrang vor der Betriebsbereinbarung zur Geltung kommen würde"55. Aber auch Singheimer konnte nicht behaupten, daß alle diese denkbaren Möglichkeiten eines Widerstandes gegen den Tarisbertragsgedanken heute in Deutschland akute Bedeutung hätten. Höchstens wird man in Anbetracht der Haltung, die die Arbeitgeberschaft früher in dieser Frage einnahm, zugeben können, daß im Falle einer endgültigen Beseitigung jeder Möglichkeit eines Schlichtungszwanges hier die Gefahr eines Rückichlages nicht ganz bon der hand zu weisen sein würde.

Wie kann nun ohne eine zu starke Vernachlässigung aller hier in Betracht kommenden wirtschaftlichen und sozialen Belange jene Ginsartung der Verbindlicherklärungen erreicht werden, die nach alls

³⁴ Hier ist vielleicht die Anmerkung nicht überflüssig, daß im Fall eines Wechsels der politischen "Machtkonjunktur" die von Sinzheimer in seinem Reserat so warm verteidigte Verbindlicherklärung gerade das Mittel zur Unterstützung des Unternehmertums im wirtschaftlichen Machtskampse abgeben könnte.

³⁵ Siehe den Bericht über die Berhandlungen der XI. Tagung der Gesellsichaft für soziale Resorm, S. 32.

gemeiner Unficht gur Biederbelebung des Ginigungegrundsates notwendig ift? hier glauben wir zunächft nicht, daß felbst mit einer Schlichtungereform, die dem Arbeitgeberborichlag fehr weit entgegenkäme, eine folche Rückehr der Schlichtung zum Ginigungsgrundfat erreicht wurde, wie fie im Sinne der ursprünglichen Absicht der Schlichtungeregelung und im Interesse nachhaltiger Produktivität unserer Birtschaft zu fordern ift. Auch die beiden Boraussehungen, auf die die Arbeitgebervereinigung die Möglichkeit der Berbindlicherklärung beschränkt missen will - Lebenswichtigkeit der Betriebe oder Bedrohung der Lebensmöglichkeit der Gesamtbevölkerung -, sind noch recht dehnbar. Die Gründe, die unter der heute geltenden Schlichtungsverordnung den Einigungsgrundsat nicht aufkommen laffen (f. oben S. 58), werden daher auch unter dieser neuen Regelung nicht fehr viel an Birksamkeit verlieren. Mag diefer oder jener Ginigungsvorschlag von geringerer Bedeutung banach auch unzweifelhaft nicht mehr für verbindlich erklärt werden können, fo daß hier der Ginigungsgrundfat zur Wirkung gelangt, die wirtschaftlich schwerwiegenoften und daber unzweifelhaft schiedefähigen Fälle werden infolge der oben dargelegten Zwitterhaftigkeit der heutigen Schlichtungsregelung nach wie bor bon Unfang an faktisch böllig unter dem Schiedegrundsat geschlichtet werden. Ihre Regelung wird einen bedeutenden Ginfluß auf den Ausgang auch der übrigen Streitfälle behalten. Eine noch engere Begrenzung der Möglichkeiten zur Berbindlicherklärung aber wäre nur durch eine rein kasuistische Aufzählung der aus wirtschaftlichen Gründen schiedsfähigen Streitfälle zu erreichen und würde unseres Erachtens keinesfalls bertretbar sein. Denn sie würde für biele derjenigen Fälle, in denen die Berbindlicherklärung aus fozialen Gründen wirklich einmal am Blate ift, wiederum die Sandhabung des Schiedsgrundfates zu fehr lahmlegen, der ja bom Ginigungsgrundfate auch nicht zu fehr aufgesogen werden darf.

Bielmehr wird neben dem Borschlag der Bereinigung Deutscher Arbeitgeberberbände, der auf eine bloße gesetzliche Einschränkung der Boraussetzungen einer Berbindlicherklärung gerichtet ist, das Hauptsgewicht auf den Borschlag einer gänzlichen Reorganisation des Schlichtungswesens zu legen sein, den wir oben (S. 61 ff.) darlegten. Rur dieser Borschlag wahrt mit dem "Grundsatz der Ginheitlichkeit der Schlichtungstadien" die innere Logik des Schlichtungsversahrens und fügt durch Aufrichtung der erforderlichen Risikoschranken die

unter sich verschiedenen, in sich aber homogenen Berfahrensarten der Schlichtung zu einem widerspruchslosen Schlichtungsfyftem zusammen. Nur im Rahmen dieses Systems wird es möglich, zunächst alle, auch die schwerwiegenosten und also zweifellos schiedsfähigen Rampffälle wirklich wirksam dem Einigungsgrundsat zu unterstellen, so daß auch von diesen schiedsfähigen Streitfällen nur eine Minderzahl tatfächlich in das Schiedsverfahren gelangt. Die Reform in dieser Richtung würde daher nicht fo fehr, wie der Arbeitgeberborschlag, darauf ausgehen, die Unwendbarkeit des Schiedsgrundfates einzuschränken. Sie würde bielmehr die Anwendung des Schiedsgrundsates überflüffig zu machen versuchen. Die Möglichkeit der Berbindlicherklärungen im Schiedsberfahren würde in der fo reformierten Schlichtungsregelung nicht, wie heute, den Einigungsgrundsat lahmlegen, sondern durch die Wefahr der reformatio in peius dessen Wirksamkeit eher noch erhöhen. Der Schiedsgrundsat wurde fo jene heilfame latente Bedeutung aller ftaatlichen Machtmittel erhalten, die, obwohl stets schlagfertig und berwendungsbereit, doch felten eingesett zu werden brauchen.

Dabei wäre im Falle dieser Neuregelung sogar zu erwägen, ob die starre Abdrosselung der gesetlichen Boraussehungen eines Zwangsberfahrens auf jenen engen Kreis borwiegend wirtschaftspolitischer Ge= sichtspunkte, wie sie dem Arbeitgeberborschlag anscheinend borschwebt, dann in diesem Ausmaß, das rein sozial auch einmal seine bedenklichen Seiten haben kann, überhaupt noch erforderlich wäre. Auch im Rahmen unseres Vorschlages ift eine Ginschränkung ber als schiedsfähig zu behandelnden Streitfälle unumgänglich, und man kann in der Ausschaltung des sozialen Gesichtspunktes aus der Entscheidung über die Schiedsfähigkeit eines Streitfalls in dem Mage unbedenklicher borgehen, als die sonstige sozialpolitische Gesetgebung außerhalb der Schlichtung bereits die ausreichende Bahrnehmung diefes spezifisch sozialen Gesichtspunktes bei der Festsetzung der Arbeitsbedingungen sichert 55a. Grundsätlich aber sollte man die Häufigkeit der Berbindlich= erklärungen weniger durch eine rein negative Beschränkung ihrer Begründungsarten und Motive als vielmehr durch eine verstärkte positive Betonung des Gewichts der für eine Wahrung des Einigungsgrund-

⁵⁵a Für Deutschland wäre hier etwa an die Lohnregelung durch die Fachausschüsse der Heimarbeiter nach dem Hausarbeitsgeset, für England an das Lohnamtsshstem in der Landwirtschaft und in einem geringen Teil auch des Gewerbes zu denken.

fates sprechenden Gesichtspunkte einschränken. Den heutigen Boraussekungen des § 6 der Schlichtungsberordnung wäre dann bielleicht nur ein ausdrücklicher hinweis etwa in der Richtung beizugeben, daß die Schiedsstelle bei der Abwägung der Dringlichkeit ("Notwendigkeit") eines Schiedsberfahrens, bei der Entscheidung über die Schiedsfähigkeit eines Streitfalles also, auch die grundfätliche Bedeutung generell zu berücksichtigen hat, die der Wahrung des Einigungsgrundsabes für die Allgemeinheit und insbesondere für die Broduktibität der Bolkswirtschaft zukommt. Gin solcher hinweis wurde im Rahmen der oben bon uns borgeschlagenen Regelung den Rreis der ichiedsfähigen Streitfälle wohl auch genügend berengern, ohne der Schiedestelle nach der sozialen Richtung hin völlig die Sände zu binden. Diese Regelung würde also einerseits der Schlichtung mehr Elastigität belassen, als der Arbeitgeberborschlag fie borfieht. Andererseits aber würde die Berankerung der Schlichtungeregelung am Einigungsgrundsat, die bisher nur ministeriell betont wurde (f. oben S. 61), dadurch auch ge= setlich festgelegt. Gegenüber der Auffassung Biffells, der, wie wir fahen, die Einschränkung der Berbindlicherklärungen gang nur der Praxis der Schiedsorgane anbertrauen will, würde das einen Borteil bedeuten. Denn es bürgt nichts für jene Stabilität der Schlichtung, die für die Ruhe und Stetigkeit des Wirtschaftsablaufs erforderlich ift, wenn das Maß der staatlichen Einmischung in die Lohnbildung nur in den Instruktionsstunden entschieden wird, die der jeweils wechselnde Reichsarbeitsminister den Schiedsorganen erteilt.

Die Kritik der heutigen Regelung, die wir hier erneut vertreten, hat sich inzwischen der Geschäftsführer gerade desjenigen Arbeitgebers verbandes in einer viel beachteten Rede zu eigen gemacht, dessen Arsbeitskamps im Auhrgebiet im Herbst 1928 die Diskussion der Schlichstungsresorm erneut in Fluß brachtess. Die Schlußsolgerung einer völsligen Ablehnung der Berbindlicherklärung, die Grauert dabei aus meinen Aussührungen zog, und die den Gegenstand der Angriffe Sinzsheimerss auf der schon erwähnten "XI. Tagung der Gesellschaft

⁵⁶ Siehe die Rede des Geschäftsführers des Arbeitgeberverbandes Gruppe Nordwest d. Ber. Otsch. Eisen= u. Stahlindustrieller in Düsseldorf, Staats-anwalt a. D. Grauert, vom 2. Juli 1929, die zur größeren Hälfte (s. S. 12 bis 16 des gedruckten Bersammlungsberichtes) einen Auszug aus der Abshandlung: Angewandte Theorie der Schlichtung darstellt.

⁵⁷ Siehe den Bericht über die Berhandlungen der XI. Tagung der Gesellsichaft für soziale Resorm, a. a. D. S. 28.

für soziale Reform" bildeten, gingen allerdings über Sinn und Absicht ber von mir (in "Angewandte Theorie der Schlichtung", a. a. D.) gemachten Aussührungen hinaus 58. Aber auch von seiten der Wissenschaft ist schon wiederholt die Forderung erhoben worden, daß die Schiedsstelle die Möglichkeit haben müsse, die Einigungsvorschläge, deren Erklärung zu verbindlichen Schiedssprüchen von ihr zu erwägen ist, auch auf ihren Inhalt zu prüfen und abzuändern 59. Berbindet man diese Forderung mit unserer Betonung jener in Mitteln und Zielen vorhandenen polaren Verschiedenheit von Einigungs= und Schiedsversahren, deren Berücksichtigung bei der Regelung und Handsbung des Schiedsversahrens das erforderliche Schiedsversahren stellt, so steht man schon sehr in der Nähe unseres Vorschlags.

Alle anderen Fragen, die heute im Mittelpunkt des Rampfes um die Schlichtungereform fteben, beantworten fich dann aus dem Grundgedanken des bon uns borgeschlagenen Schlichtungsshitems. In einem Einigungsberfahren, dem für die schiedsfähigen Streitfälle noch ein ausgebildetes Schiedsverfahren mit allen drei Stadien folgt, ift der Alleinentscheid des Vorsitzenden (f. oben S. 21 ad 2), den das Reichsarbeitsgericht in seiner bekannten Entscheidung vom 22. Januar für unzulässig erklärte, in der Tat zu entbehren. Dadurch wird der Einigungsgrundsat hier stärker gewahrt, und es entfällt ein wichtiges Mittel zur Abwälzung der Parteiberantwortung auf die Salbierungstaktik der Schlichtungsorgane. Selbstverftändlich muß dann die Schlichtungsregelung auch den Fall berücksichtigen, daß infolge Stimmenthaltung des Vorsitenden kein Einigungsvorschlag zustande kommt. In diesem Fall könnte ein Protokoll, das die Auffassungen der Arbeitgeber= und nehmerbeisiger einander mit Begründungen gegen= überstellt, einen geeigneten Ausgangspunkt für das darauf etwa noch folgende Schiedsberfahren abgeben.

Für dessen handhabung wäre eine Schiedskammer mit beamte= ten Schlichtern und neutralen (das heißt beruflich keiner Partei nahe=

⁵⁸ Bgl. dazu meinen Aussat; Sinzheimer contra Grauert, ein Beitrag zum Streit um die Schlichtungsresorm. Soziale Praxis, 38. Jahrg., H. 48. 59 Bgl. G. Albrecht, Die Resormbedürstigkeit des Schlichtungswesens, Conrads Jahrb. f. Nat. u. Stat., III. F., 75. Bd., S. 844, 845; Zimmer=mann a. a. D. S. 41; H. Hoeniger, Zur Resorm des Schlichtungswesens, Magazin der Wirtschaft vom 2. Mai 1929, S. 682 ad B, I.

stehenden) sachberständigen Beisigern zu besetzen: Sie hätte zunächst die Frage der Schiedsfähigkeit (Zwangsfähigkeit) des Streitfalls nach den oben (S. 78) angedeuteten Gesichtspunkten (wirtschaftliche und soziale Dringlichkeit einerseits, grundsähliche Wichtigkeit möglichfter Wahrung des Einigungsgrundsates andererseits) einleitend borab zu entscheiden. über die Endgültigkeit dieser Entscheidung und über bas Berfahren, das der dann etwa folgenden Schiedssprechung felbst gugrunde zu legen ift, murde oben (S. 62ff.) ichon das Nötige gesagt. Der Borschlag der Arbeitgeber, die Berbindlicherklärung an die 3weidrittelmehrheit der Schiedskammer zu knüpfen, dürfte im Rahmen des hier borgeschlagenen Schlichtungespstems nicht einmal für die Borgbentscheidung über die Schiedsfähigkeit des Streitfalls zwedmäßig fein. Denn wenn man die Schiedskammer, wie es dem Befen des Schiedsgrundsates entspricht, mit Beamten und Sachberftandigen besett, ift cs nicht erforderlich, ihr das Sicherheitsschloß einer solchen Majoritätsflausel bor den Mund zu hängen. Auch für die Entscheidung im Schiedsberfahren felbst kann aus diesem Grunde nur die einfache Mehrheit maggebend sein, wobei hier der Borsitende nötigenfalls den Ausschlag geben muß. Denn wenn nach Fruchtlosigkeit des Einigungsberfahrens einmal ein Streitfall im Einleitungsstadium des darauffolgenden Schiedsverfahrens für schiedsfähig erklärt ist, so muß er auch unter allen Umständen entschieden werden. So unzwedmäßig die Erzwingung eines Entscheids im Ginigungsverfahren ift, fo unentbehrlich ist sie im Schiedsberfahren. Die Zusammensetzung des Schiedsamts aus beamteten Schlichtern und neutralen sachberständigen Beisikern dürfte es aber an sich schon verhindern, daß die Stimme des Vorsigenden häufig gegenüber einer Stimmengleichheit der Beisiger den Ausschlag gibt 60.

⁶⁰ Mit Necht wendet sich auch Sitler (Soziale und wirtschaftliche Bebeutung der staatlichen Schlichtung, a. a. D. Sp. 22) gegen den Arbeitgebervorschlag einer Zweidrittelmehrheit der Schiedskammer. Wenn er aber seine diesbezügliche Argumentation gegen den Resormvorschlag mit den Vorten beschließt: "Ich glaube, wir sollten die Entwicklung der Zukunst überlassen in dem Vertrauen, daß auch auf diesem Gediet das Wertvolle bestehen und das Unzulängliche verschwinden wird", so schüttet er damit denn doch wohl das Kind mit dem Bade aus. Bei der Bedeutung, die Sitler durch seine Stellung im Neichsarbeitsministerium für eine etwaige Resorm unseres Schlichtungswesens hat, müßte ein solcher optimistischer Fatalismus einigermaßen bedenklich stimmen.

Während wir demnach der Ablehnung des die Zweidrittelmajorität betreffenden Arbeitgebervorschlages durch Sinzheimers Mannheimer Referat (a. a. D. S. 44) nur zustimmen können, bermögen wir den übrigen Argumenten, mit denen Sinzheimer dort die Schiedskammer bekämpft, nicht beizutreten. Sinzheimer befürchtet dort eine "Berichleppung der Berbindlicherklärung" durch ein "umftändliches Berfahren", die "Hinausschiebung der Entscheidung in etwaigen lebens= wichtigen Fragen der gesamten Wirtschaft". Diese Mängel aber sind — gleiche Gründlichkeit der Entscheidung vorausgesett — bei geeigneter Regelung des Verfahrens bon einer ständigen, über alle einschlägigen Fragen laufend unterrichteten Schiedskammer meines Erachtens nicht jo zu besorgen wie heute zum Beispiel von einem Einzelschlichter, der erft ad hoc bom Minister ernannt wird. Beiter meint Singheimer: "Eine einheitliche Richtung in der Frage der Verbindlicherklärung kann nur dann bestehen, wenn die Berbindlicherklärung nicht an kollegiale Zufallsentscheidungen gebunden wird. Dies gilt besonders, wenn man an die lohnpolitische Funktion des Schlichtungswesens denkt. Ohne einheitliche lohnpolitische Ginftellung des Schlichtungswesens kann das Institut der Berbindlicherklärung kaum gehandhabt werden." Aber abgesehen davon, daß in unserer parlamentarischen Demokratie kollegiale Entscheidungen in politischen Dingen nicht so selten und auch durchaus nicht immer "Zufallsentscheidungen" sind, führten wir oben (S. 64) bereits aus, daß für die Entscheidungen im Schiedsverfahren eine individualifierende Behandlung des einzelnen Streitfalls mindestens ebenso wichtig ift, wie die "einheitliche lohnpolitische Ginftellung". Ziehen wir als Beispiel nur den (gegenwärtig in Deutschland nicht wirklichen aber denkbaren) Fall heran, diese lohnpolitische Einstellung der Schiedsorgane bestehe in der Erkenntnis, daß eine Senkung der Nominallöhne zur tunlichsten Sochhaltung des Reallohns crforderlich sei. Sobald dann diese Einstellung in den Entscheidungen der Schiedsorgane zu einem fo "einheitlichen" Ausdruck tame, wie er Singheimer hier anscheinend borschwebt, fo würde die Arbeitgeberschaft durch die Aussicht auf diese einheitliche und daher deutliche Tendenz der Schiedssprechung vermutlich alsbald im Einigungsberfahren ihre Berftändigungsbereitschaft zu einem erheblichen Teil berlieren. Die Absicht einer magbollen Rominallohnsenkung würde so unvermeidlich zu einem ungewollt weitgehenden Einbruch des Lohnniveaus führen, bei deffen Reparierung die Schriften 179, I.

Schiedssprechung dann wieder die gleichen Schwierigkeiten mit umgekehrten Borzeichen zu gewärtigen hätte. Bas in jedem Falle zu kurz käme, wäre die Stabilität der Produktion und — der Einigungsgrundsak, um dessen Pflege man heute mit Recht so allseitig besorgt ift soa. Diesem Grundsak würde gerade das Unsicherheitse (nicht Zufallse) moment, das in Kollegialentscheidungen in der Tat oft liegt, unseres Erachtens sehr zugute kommen.

Die nicht beamteten sachverständigen Beisitzer des gedachten Schiedsamtes wären von den Arbeitgeber- und nehmerverbänden gemeinsam vorzuschlagen und von seiten der Regierung aus der Jahl der Borgeschlagenen zu ernennen. Die richterliche Unabhängigkeit, die man heute vielsach für die Mitglieder der Schiedskammer fordert, dürste mit der politischen Färbung nicht vereinbar sein, die vom Schiedsversahren, wie wir sahen, schlechterdings nicht fernzuhalten ist. Doch sollten die Mitglieder des Schiedsamtes von seiten der Regierung mehr orienstiert als instruiert werden, und es sollte gesetlich sestgelegt werden, daß im einzelnen Fall die Freiheit ihres Spruches nicht durch Weisungen seitens der Regierung beschränkt werden darf. Das Institut sür Konjunktursorschung, die übrigen Stellen der amtlichen Statistis, die sozialpolitischen Bereine usw. hätten mit dem Schiedsorgan in steter Fühlung zu bleiben.

Giner Beunruhigung der Öffentlichkeit, wie sie von der Aussperrung im Ruhr-Gisenkonflikt im Herbst 1928 ausging, wäre durch schärste Durchsührung einer Maxime vorzubeugen, die sich vor allem in Ca-nada bewährte, und die wir im Anschluß auch an die Forderungen der Wissenschaft (v. Zwiedineck-Südenhorst a. a. D. S. 369) als "Grundsat der Wahrung des Schlichtungsfriedens" formulierten. Das aufschiebende Verbot offener Arbeitskämpfe vor Erschöpfung der gesetlichen Schlichtungsmöglichkeiten, das

⁶⁰a Auch Sinzheimer selbst betont am Schluß seines Reserats (a. a. D. S. 48). "Was in erster Linie anzustreben ist, ist der freiwillige Tarisvertrag. Was zu seiner Förderung geschehen kann, soll geschehen." Auch er will "die Freiheitskräfte, die in dem Tarisvertrag in erster Linie walten", nicht lahmgelegt, sondern gesördert wissen. Es ist nur die Frage, ob die uns beränderte Organisation des Schlichtungswesens, die er empsiehlt, wirkslich einen Weg zu diesem Ziel darstellt. Bisher konnte man das von ihr nicht sagen, wie wir oben (S. 60) zu zeigen versuchten.

bieser Grundsat fordert 60b, wäre mit den schärfften Mitteln (Einsorderung hoher Kautionen, Unterstützung des Gegners der widerspenstigen Partei) durchzusetzen, und zwar unter gesetzlicher Verlängerung des zwischen den Parteien bisher bestehenden Vertragszustandes. Erst wenn auch die etwaigen Rechtsbeschwerden (die zur Entscheidung der Rechtsmäßigkeit der Schlichtungsakte ja stets möglich bleiben müssen) von den Arbeitsgerichten rechtskräftig entschieden sind, sollte dies Gebot des Schlichtungsfriedens seine Geltung verlieren.

Wir ließen unsere Aritik der heutigen deutschen Schlichtungsregelung vorstehend auch in positive Vorschläge ausmünden. Dies kann freilich nur unter Hervorhebung jenes Vorbehalts geschehen, den wissenschaft-liche Spezialuntersuchungen unmittelbar praktischen Vorschlägen stets beifügen müssen: Auch die angewandte Wissenschaft kann ja stets mit Sicherheit nur das unter bestimmten Voraussehungen Richtige, niemals das in der Empirik nach jeder Rücksicht hin Mögliche aussagen, dessen Kunst vielmehr dem Politiker selbst stets vorbehalten bleiben muß. Aber auch insoweit dieser Vorbehalt ihre Vedeutung mindert, können unsere Vorschläge zur Erläuterung der vorangestellten theoretischen Gedankengänge herangezogen werden.

Gerade in den Gegenwartsfragen der Schlichtung spielen ja auch im engften Sinne politische Gesichtspunkte eine fehr bedeutende Rolle, wie unser obiger Hinweis auf die Politisierung der Lohnbildung schon zeigte. Den Arbeitgebern zwar ift ihre Stellungnahme zugunsten bes Einigungsgrundsates gegenwärtig insofern und folange erleichtert, als die ihnen nahestehenden politischen Parteien keinen wesentlichen Einfluß auf das Arbeitsministerium und damit auf die Richtung der Schiedssprechung ausüben. Biel schwerer schon dürften die Gewerkschaften in ihrer gegenwärtigen politischen Bosition sich für eine Regelung entscheiben, die dem Einigungsgrundsat im Schlichtungswesen zu wirklicher Wirksamkeit verhilft. Denn von der politischen Färbung, die die Schlichtung in dem Mage annimmt, als fie fich am Schiedsgrundfage orientiert, glaubt jede Arbeitspartei (Arbeitgeber= wie =nehmer) inso= weit nur "Gutes" für ihre Anhänger erwarten zu dürfen, als die ihr nahestehenden politischen Parteien die Entschlüsse des Arbeitsminifterlums zu beeinfluffen hoffen können. Unabhängig bon der politischen

⁶⁰b Dafür auch Ripperden auf der Mannheimer Tagung der Gesellsschaft für Soziale Resorm (Berhandlungsbericht a. a. D. S. 105). Ebenso &. Grauert, Soziale Resorm oder Resorm der Sozialpolitik, a. a. D.

Tageskonftellation werden aber gerade die Gewerkschaften zu bedenken haben, daß eine wirklich weitgehende Orientierung der Schlichtung am Schiedsgrundsatz ihnen das Streikrecht raubt und ihre Organisationen auf dem propagatorisch wichtigsten Gebiete ihrer bisherigen Wirksam-keit, dem Lohnkamps, zu krastlosen bloßen Verwaltungsstellen des staat-lichen Regimes erstarren läßt.

Die Schlichtung ift der Angelpunkt unserer Lohnbildung. Während nach Abschluß der Inflation die bor allem durch die Schiedssprechung geförderte fortgesette Steigerung der Nominallöhne jahrelang eine Steigerung auch des Reallohnes erreichen konnte, sind die Rurben des Lebenshaltungsinder und der Arbeitslosenziffern (von Saisonschwankungen abgesehen) heute bereits bedenklich hinter der Kurve der Nominallöhne hergeklettert. Schon erheben auch solche Vertreter der Wissenschaft warnend ihre Stimme, deren soziale Gefinnung sich in einer Zeit politischer Machtlosigkeit der Arbeiterschaft einwandfrei bewährte 61. Vieles spricht in der Tat dafür, daß die Zeit heute nicht mehr fern ist, wo nur ein Stillstand oder gar eine Senkung der Nominallöhne wirklich begründete Aussicht auf eine weitere dauerhafte Steigerung oder doch Erhaltung der erreichten Reallöhne zu bieten vermag. In diesem Falle würde dann die bisherige Lohnpolitik der fortgesetten Nominallohnerhöhungen die Grenze auch des rein sozial= politisch Bertretbaren erreicht haben. Sollte aber diese Befürchtung nicht eintreffen, so würde unseres Erachtens gerade eine stärker am Einigungegrundsat orientierte Schlichtung, wie wir sie borschlagen, am ehesten unabhängig von etwaigen Anderungen der politischen Lage diejenigen weiteren Nominallohnerhöhungen durchseten können, die dann im hinblick auf das Ziel nachhaltiger Reallohnsteigerung zu fordern wären. Denn durch die Unabdingbarkeit und die Allgemeinverbindlichkeitserklärung der Tarisverträge sowie nicht zulett auch durch die Arbeitslosenversicherung wird heute der Arbeitnehmerpartei immer= hin bereits eine gewisse grundfätliche Gleichheit ihrer wirtschaftlichen Machtlage gegenüber dem Unternehmertum gewährleistet. Dazu kommt noch jener Einschlag zum Schiedsgrundsat, den auch unser Vorschlag nicht aufgeben will. Beides läßt die Unnahme begründet erscheinen, daß eine Loslösung der Lohnbildung von ihren politischen Rruden, wie

⁶¹ Bgl. 3. B. die viel beachtete Außerung D. v. Zwiedineck=Süden= horsts in der Debatte der erwähnten Mannheimer Tagung der Gesellssichaft für soziale Resorm.

unser Vorschlag sie im Ausmaße seiner stärkeren Betonung des Einigungsgrundsahes erstrebt, dem Ziele einer nachhaltigen Steigerung des Reallohns in keinem Falle abträglich sein müßte. Ist doch den englischen Gewerkschaften zum Beispiel auch ohne vorwiegende Zwangssichlichtung in den letzen Jahren die Aufrechterhaltung sogar eines Lohnniveaus gelungen, das, durch die Deflation überhöht, wohl manche Schwierigkeiten der englischen Bolkswirtschaft (Arbeitslosigkeit) mitverschuldet hat 62.

Die Ablehnung der gegenwärtigen deutschen Schlichtungsregelung. die wir unserem Borschlage zugrunde legten, verkennt nicht die Berdienste, die das deutsche Schlichtungswesen sich trot seiner gekennzeich neten Organisationsfehler in den auf die Inflation folgenden Sahren um den Wiederaufbau der damals ungewöhnlich niedrigen Reallöhne hat erwerben können. Aber dieser Reallohnaufbau ließ sich, wie gesagt, burch eine Steigerung der Nominallöhne erreichen und stieß unter ben gegebenen wirtschaftlichen und politischen Machtverhältnissen auf feine allzu großen Schwierigkeiten. So konnte auch ein mangelhaftes Werkzeug, richtig gehandhabt, gute Ergebnisse erzielen. Der Schlichtungsberordnung find jene Mängel um so weniger vorzuhalten, als fie im Oktober 1923 ausdrücklich nur "bis zur endgültigen gesetlichen Regelung" auf Grund des wenige Tage borber ergangenen Ermächtigungsgesetes in der Not des Augenblicks erlassen wurde. Es kann aber, wie angedeutet, die Zeit kommen, wo die deutsche Schlichtungs- und Lohnpolitik sich vor Aufgaben von viel größerer Schwierigkeit gestellt sieht. Soll fie dann ihr sozialpolitisches Ziel einer nachhaltigen Steigerung bzw. tunlichsten Hochhaltung der Reallöhne erfüllen, so darf sie nicht mit Fehlern und inneren Widersprüchen belastet bleiben, wie wir sie vorstehend nachzuweisen suchten. Dann ist die wissenschaftlich durchdachteste, in sich folgerichtigste Schlichtungsregelung gerade gut genug, um Fehler zu verhindern, wie sie zum Beispiel die Krisis im australischen Schlichtungswesen heute deutlich genug offenbart.

Erforderlich dazu ist vor allem eine klarere Ersassung und sorgs fältigere Berücksichtigung der Probleme, vor die die polare, graduelle Antithese von Einigungss und Schiedsgrundsatz jede Schlichtungss

⁶² H. v. Bederath (a. a. D. S. 58) weist darauf hin, ohne allerdings dabei das englische Lohnamtssystem zu berücksichtigen, das dort in gewissem Ausmaß zwangsschlichtungsartig wirkt (vgl. oben Ann. 55a).

regelung stellt. Beide Grundsätze, Einigungs= wie Schiedsgrundsat, bedürfen dabei der Berücksichtigung und müssen nach den angegebenen Gesichtspunkten wohl gegeneinander abgewogen werden. Wird der Einigungsgrundsatz ausschließlich berücksichtigt, so wird das Ziel aller gesunden Schlichtung — die Befriedung der Arbeitsgemeinschaften im Dienste der Wirtschafts= und Sozialpolitik im Sinne unserer obigen Definition — oft nicht genügend erreicht werden können. Wird aber der Schiedsgrundsatz zu stark in den Vordergrund gestellt, so wird der dann zwar erreichte Frieden nur zu leicht ein Kirchhofssseden der Wirtschaft werden, an dem nicht zuletzt auch die Sozialpolitik zugrundegehen muß.