

Das neue Gesetz der Volksrepublik China über Schlichtung und Schiedsverfahren bei Arbeitsstreitigkeiten

Johannes Allmendinger¹

Das am 29.12.2007 nach drei Lesungen² verabschiedete und am 01.05.2008 in Kraft getretene Gesetz der Volksrepublik China über Schlichtung und Schiedsverfahren bei Arbeitsstreitigkeiten³ (nachfolgend Schlichtungs- und Schiedsgesetz in Arbeitssachen, in Gesetzeszitatoren kurz ArbSSG) stellt die Streitbeilegung im Arbeitsrecht auf eine neue Rechtsgrundlage und ergänzt die namentlich mit der Verabschiedung des Arbeitsvertragsgesetzes⁴ (in Gesetzeszitatoren kurz ArbVG) eingeleitete Neuordnung des chinesischen Arbeitsrechts auf prozessualen Gebiet. Formal beschränkt sich die Neuregelung zwar auf die Mechanismen der außergerichtlichen Streitbeilegung. Jedoch ergeben sich hieraus auch Beschränkungen für den Zugang zu den Volksgerichten, bei denen das Gerichtsverfahren in Arbeitssachen in Ermangelung einer eigenen Arbeitsgerichtsbarkeit angesiedelt ist.

Die nachfolgende Darstellung beginnt mit den Hintergründen des neuen Gesetzes (I.), um im Anschluss seinen Anwendungsbereich zu bestimmen (II.). Hiernach sollen die Einzelheiten der Neuregelung näher beleuchtet werden, wobei – entsprechend der gesetzlichen Einteilung – zwischen Schlichtung (III.) und Schiedsverfahren (IV.) unterschieden wird. Der sich anschließende Abschnitt fasst die Besonderheiten des Verfahrens bei Streitigkeiten um Geldforderungen zusammen (V.). Sodann soll nach einer kurzen Darlegung der geschichtlichen Entwicklung insbesondere mithilfe

statistischer Aussagen der Frage nachgegangen werden, welche Bedeutung die außergerichtliche Konfliktlösung in der heutigen Praxis hat (VI.). In einem Fazit werden die wesentlichen Ergebnisse zusammengefasst, bevor die Darstellung mit dem Versuch einer vorläufigen Bewertung der neuen Rechtslage endet (VII.).

I. Hintergrund

„Wissenschaftliche Entwicklung“⁵ heißt die namentlich von Staatspräsident HU Jintao eingeleitete Politik, die auf dem 17. Parteitag der Kommunistischen Partei Chinas⁶ in den Parteistatuten verankert wurde und damit in einer Reihe steht mit den Leitideen von MAO, DENG und JIANG. Sie vollzieht einen Paradigmenwechsel in der chinesischen Politik: Die Abkehr von einer allein auf wirtschaftliche Entwicklung zielenden Politik und die Ausrichtung am Ziel einer „harmonischen Gesellschaft“⁷, die „auf den Menschen selbst gegründet“⁸ ist.⁹ Zuvor hatte die Überbetonung des quantitativen Wachstums die Herausbildung sozialer Ungleichheiten sowie regionaler Entwicklungsdisparitäten begünstigt. Da diese Erscheinungen zum Schluss die soziale Stabilität des Landes in Schieflage zu bringen drohten, unterstreicht das neue Konzept nun die Notwendigkeit eines gesellschaftlichen Ausgleichs und verstärkt die Bemühungen der Politik in Bezug auf eine gesteigerte Nachhaltigkeit.¹⁰

Ein wichtiges juristisches Instrument zur Durchsetzung dieser gesellschaftspolitischen Ziele ist das Arbeits- und Sozialrecht, das in jüngster Zeit

¹ Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für ostasiatisches Wirtschaftsrecht der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg. Sein Promotionsvorhaben zum Kollektivvertrag des chinesischen Arbeitsrechts und der Verfolgung kollektiver Rechtspositionen im Streitbeilegungsverfahren betreut die Lehrstuhlinhaberin Prof. Dr. Yuanshi BU, LL.M. (Harvard).

² Die erste Lesung fand am 30.08.2007, die zweite am 26.10.2007 und die dritte am 24.12.2007 statt. Dass der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses den Entwurf bereits am 29.12.2007 billigte, mag damit zusammenhängen, dass die Verabschiedung des Gesetzes im Gesetzgebungsplan noch für das laufende Kalenderjahr vorgesehen war.

³ 中华人民共和国劳动争议调解仲裁法. Das Gesetz und eine deutsche Übersetzung sind in diesem Heft ab S. 145 abgedruckt.

⁴ 中华人民共和国劳动合同法 vom 29.06.2007 (einzusehen unter www.legalinfo.gov.cn), deutsche Übersetzung in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht 29.6.2007/1.

⁵ 科学发展观.

⁶ 15.-21. Oktober 2007.

⁷ 和谐社.

⁸ 以人为本. Wörtlich: der Mensch als Grundlage.

⁹ Jochen Kleining, Auf der Suche nach Harmonie, in: Länderbericht der Konrad-Adenauer-Stiftung, Länderprogramm China, 2007, S. 6.

¹⁰ Roland Feicht/Sergio Grassi/Katja Meyer, Der 17. Parteitag der Kommunistischen Partei Chinas – planmäßig weiter auf Kurs, in: Friedrich-Ebert-Stiftung, Kurzberichte der internationalen Zusammenarbeit: Asien und Pazifik, 2007, S. 2 f.

einer eingehenden Revision unterworfen worden ist. Dabei hat insbesondere das Arbeitsvertragsgesetz die materielle Rechtsposition der Beschäftigten aufgewertet. Sie genießen heute einen gesteigerten Schutz vor Kündigung und Befristung des Arbeitsvertrags; ihre Abfindungsansprüche wurden ausgeweitet; Arbeitsbedingungen wurden auf einen höheren Standard gesetzt; die Rolle der Gewerkschaften wurde gestärkt.¹¹ Der Wert dieser Rechtspositionen hängt freilich entscheidend davon ab, ob und wie gut sie sich im Streitfall verfolgen (und durchsetzen) lassen. Genau an diesen Punkt knüpft das neue Schlichtungs- und Schiedsgesetz in Arbeitssachen an: Es ergänzt das materielle Arbeitsrecht um eine prozessuale Dimension und gibt den Streitparteien Instrumente in die Hand, mit denen sie ihre subjektiven Rechte bereits in einem frühen Stadium der Streitigkeit verfolgen, die Streitigkeit beilegen und damit in einem übergeordneten Sinn Harmonie und Rechtsfrieden wiederherstellen können.¹²

Schlichtung und Schiedsverfahren als außergerichtliche Streitbeilegungsmechanismen werden nicht erstmalig einer Regelung unterworfen. Bereits 1987 waren sogenannte Vorläufige Regeln zur Regelung von Arbeitsstreitigkeiten bei staatsbetriebenen Unternehmen¹³ erlassen worden, die 1993 durch die seither für alle Unternehmen geltenden, sogenannten Regeln zur Erledigung von Arbeitsstreitigkeiten bei Unternehmen¹⁴ (in Gesetzesziten kurz Regeln 1993) verdrängt wurden. Diese Normen ergänzten ihrerseits Bestimmungen zu Arbeitsstreitigkeiten, die das Arbeitsgesetz¹⁵ von 1994 (in Gesetzesziten kurz ArbG) in bis heute unveränderter Fassung enthält. Eine ausdrückliche Regelung zum Verhältnis des Schlichtungs- und Schiedsgesetzes in Arbeitssachen zu diesen früheren Bestimmungen sucht man vergebens: Zumindest soweit das neue Gesetz von den früheren Bestimmungen abweicht, ist jedoch vom Vorrang der Neuregelung auszugehen. Das Schiedsverfah-

rensgesetz von 1994 (nachfolgend Schiedsgesetz, in Gesetzesziten kurz SchG)¹⁶ war auf Arbeitsstreitigkeiten hingegen noch nie anwendbar.¹⁷ Die unterschiedliche Regelung der Schiedsverfahren in Arbeitssachen einerseits und Zivil- und Handlungssachen andererseits reflektiert die ideologisch begründete, strikte Trennung von Arbeits- und (sonstigen) Vertragsbeziehungen, die auf der Überzeugung beruht, dass der Beschäftigte mit seiner Arbeitskraft keine beliebige, frei verfügbare Ressource repräsentiert.¹⁸ Daraus kann man auch folgern, dass Bestimmungen des Schiedsgesetzes einer analogen oder entsprechenden Anwendung auf das Schiedsverfahren bei Arbeitsstreitigkeiten nicht zugänglich sind¹⁹.

II. Anwendungsbereich

Welche Arbeitsstreitigkeiten in den Anwendungsbereich des neuen Gesetzes fallen, bestimmt § 2 ArbSSG positiv durch eine nicht abschließende²⁰ Aufzählung einzelner Streitgegenstände. Von besonderer Bedeutung für die Praxis sind die in § 2 Nr. 5 ArbSSG genannten Streitigkeiten über das Arbeitsentgelt, die rund ein Drittel²¹ aller Arbeitsstreitigkeiten ausmachen. Auch Streitigkeiten über Abfindungen²² werden eine wichtige Rolle spielen, nachdem der Gesetzgeber das Abfindungsrecht unlängst novelliert hat.²³ Streitigkeiten in Bezug auf die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses werden hauptsächlich von § 2 Nr. 2 ArbSSG („Beendigung eines Arbeitsvertrags“) erfasst; § 2 Nr. 3 ArbSSG enthält spezielle Beendigungstatbestände, die ursprünglich vom Staatsrat für staats-eigene Unternehmen und öffentliche Institutionen geschaffen worden sind.

Nicht definiert ist hingegen, wann eine Arbeitsstreitigkeit überhaupt vorliegt. So spricht § 2 ArbSSG von einer Streitigkeit zwischen einem Arbeitgeber und einem Arbeitnehmer: Was unter diesen Begriffen im Einzelnen zu verstehen ist, ist aber nicht abschließend bestimmt. Der Begriff des

¹¹ In Einzelheiten: *Yuanshi BU*, Lehrbuch zum chinesischen Recht (im Erscheinen), § 24 Arbeitsrecht Teil 1; *CHENG Yanyuan/Barbara Darimont*, Die Debatten über die Entwürfe des Arbeitsvertragsgesetzes, ZChinR 2007, S. 172 ff.

¹² Vgl. Stellungnahme der Abgeordneten des NVK zum Entwurf des Gesetzes am 06.09.2007, Arbeitsstreitigkeiten gerecht und unverzüglich erledigen – Harmonie und Stabilität der Arbeitsbeziehungen fördern (公正及时处理劳动争议 促进劳动关系和谐稳定), einzusehen unter www.npc.gov.cn.

¹³ 国营企业劳动争议处理暂行规定 vom 31.07.1987 (einzusehen unter www.yfzs.gov.cn). Die Bestimmungen traten gem. § 43 Regeln 1993 zum 01.08.1993 außer Kraft.

¹⁴ 中华人民共和国企业劳动争议处理条例 vom 06.07.1993 (einzusehen unter www.lib.com), deutsche Übersetzung in: *Frank Münzel* (Hrsg.), *Chinas Recht* 6.7.93/1. Die Bestimmungen traten am 01.08.1993 in Kraft.

¹⁵ 中华人民共和国劳动法 vom 05.07.1994 (einzusehen unter www.lib.com), deutsche Übersetzung in: *Frank Münzel* (Hrsg.), *Chinas Recht* 5.7.94/2. Das Arbeitsgesetz, seit dem 01.01.1995 in Kraft, enthält ein eigenes Kapitel über „Arbeitsstreitigkeiten“ (Kapitel 10, §§ 77-84 ArbG).

¹⁶ 中华人民共和国仲裁法 vom 31.08.1994 (einzusehen unter www.lib.com); deutsche Übersetzung in: *Frank Münzel* (Hrsg.), *Chinas Recht* 31.8.94/2.

¹⁷ §§ 2, 3, 77 SchG.

¹⁸ *Sean Cooney*, Making Chinese Labor Law Work. The Prospects for Regulatory Innovation in the People's Republic of China, in: *Fordham International Law Journal*, Vol. 30, 2007, S. 1057.

¹⁹ Vgl. *Sean Cooney* (Fn. 18), S. 1057.

²⁰ Siehe den im Begriff „等“ zum Ausdruck kommenden Beispielscharakter der Aufzählung in § 2 Nr. 5 ArbSSG; zudem können Gesetze und Verordnungen den Anwendungsbereich des Gesetzes erweitern, § 2 Nr. 6 ArbSSG.

²¹ Lage[bericht] über die landesweite Erledigung von Arbeitsstreitigkeiten im Jahr 2005 (劳动保障部 2005 年全国劳动争议案件处理情况), erstellt und herausgegeben vom Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit (einzusehen unter www.molss.gov.cn).

²² § 2 Nr. 5 ArbSSG.

²³ Zur Abfindung des Arbeitnehmers §§ 46 f. ArbVG, zuvor § 28 ArbG.

Arbeitgebers²⁴ bezeichnet ursprünglich jene wirtschaftliche und soziale Einheit, in die der Beschäftigte nach sinomarxistischer Vorstellung zeitlebens eingegliedert war und die ihm außer einer dauerhaften Beschäftigung ein umfassendes System sozialer Daseinsfürsorge bot („eiserne Reisschüssel“).²⁵ Nun besteht zwar Einigkeit, dass dieser Begriff, der nach jener Definition zunächst allein die staatseigenen und kollektiven Unternehmen²⁶ umfasste, heute auch für andere Arbeitgeber gilt. Wie viele Gruppen von Arbeitgebern der chinesische Gesetzgeber aber kennt, zeigt ein Blick in das Arbeitsvertragsgesetz, das unter dem Begriff „Arbeitgeber“ in einer nicht einmal abschließenden Aufzählung Unternehmen, wirtschaftliche Organisationen von Einzelpersonen, private, nicht-unternehmerische Einheiten²⁷ und sonstige Einrichtungen zusammenfasst.²⁸ Ob § 2 ArbSSG gerade an diese Definition anknüpft, ist zumindest fragwürdig, da das Arbeitsgesetz in § 2 eine weitere, deutlich engere Definition bereithält, wonach Arbeitgeber lediglich Unternehmen und wirtschaftliche Organisationen von Einzelpersonen sind. Falls man den Begriff des Arbeitgebers in § 2 ArbSSG nicht überhaupt jenseits dieser Legaldefinitionen suchen will, stellt sich die Frage nach dem Verhältnis zwischen den beiden Gesetzen. Genau dieses war in der chinesischen Literatur aber lange umstritten: Da § 1 des Entwurfs zum Arbeitsvertragsgesetz²⁹ den Hinweis enthielt, dass das Gesetz „gemäß dem Arbeitsgesetz“ festgelegt würde, ging eine Ansicht davon aus, dass das Arbeitsgesetz die Rechtsgrundlage des Arbeitsvertragsgesetzes sei und daher vorgehen müsse. Eine andere Ansicht sah das Arbeitsvertragsgesetz dagegen in der Verfassung begründet und ging dementsprechend von einem Gleichrang der beiden Parlamentsgesetze aus.³⁰ Nachdem der Verweis auf das Arbeitsgesetz später aus dem Entwurf gestrichen wurde, spricht nun zwar mehr für die letztere Ansicht. Gerade

danach bleibt der Begriff des Arbeitgebers im Sinne von § 2 ArbSSG aber weiter unbestimmt.

Auch für den Begriff des Arbeitnehmers³¹ fehlt eine klare Definition. Der Begriff trat im Arbeitsgesetz erstmals hervor und ersetzte dort die beiden früher verwendeten Begriffe des Arbeiters³² bzw. des Angestellten³³.³⁴ Jene wurden indes ihrerseits nie gesetzlich definiert und umfassten zudem zu unterschiedlichen Zeiten einen unterschiedlichen Personenkreis.³⁵

Einen Anhaltspunkt in Bezug auf das Vorliegen einer Arbeitsstreitigkeit können hier allerdings ältere Auslegungen des Obersten Volksgerichts geben.³⁶ So wird zum Beispiel bestimmt,³⁷ dass Streitigkeiten zwischen Privatpersonen und deren Haushaltshilfen oder zwischen Einzelhandwerkern und deren Lehrlingen keine Arbeitsstreitigkeiten sind. Aus der Praxis wird freilich berichtet, dass auch solche Streitigkeiten von den Schiedskommissionen für Arbeitsstreitigkeiten zur Verhandlung angenommen worden sind.³⁸

Eine Arbeitsstreitigkeit besteht ferner nicht in der Beziehung zwischen Behörden, öffentlichen Institutionen³⁹ oder gesellschaftlichen Körperschaften und den dort beschäftigten Personen.⁴⁰ Streitigkeiten in diesem Verhältnis waren lange Zeit einem eigenen Streitbeilegungsmechanismus, insbesondere einem eigenen Schiedsverfahren⁴¹ unterworfen. Mit Inkrafttreten des Schlichtungs- und Schiedsgesetzes in Arbeitsachen werden nunmehr Streitigkeiten zwischen öffentlichen Institutionen und solchen (regelmäßig nicht verbeamteten) Personen, die dort auf der Grundlage eines Arbeitsvertrags beschäftigt sind,⁴² wie Arbeitsstreitigkeiten beigelegt, soweit Gesetze, Verwaltungsvorschriften oder der Staatsrat nicht ein anderes bestimmen

²⁴ 用人单位 . Wörtlich: den Menschen (d. h. seine Arbeitskraft) nutzende Einheit.

²⁵ Helmuth Dietrich, Das Arbeitssystem der VR China, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1993, S. 102.

²⁶ Definition und Entwicklung bei Andreas Lauffs, Das Arbeitsrecht der Volksrepublik China. Entwicklung und Schwerpunkte, Hamburg 1990, S. 36.

²⁷ 民办非企业单位 . Nach der Vorläufigen Verwaltungsverordnung des Staates über die Registrierung von privaten, nicht-unternehmerischen Einheiten (民办非企业单位登记管理暂行条例) vom 25.10.1998 (einzusehen unter www.law-lib.com) sind private, nicht-unternehmerische Einheiten gesellschaftliche Institutionen, die durch Unternehmen, öffentliche Institutionen, gesellschaftliche Körperschaften, andere gesellschaftliche Einrichtungen oder Bürger unter Verwendung nichtstaatlicher Vermögen gegründet wurden und ohne Gewinnabsicht Sozialleistungen anbieten.

²⁸ § 2 Abs. 1 ArbVG.

²⁹ 中华人民共和国劳动合同法 (草案) vom 20.03.2006 (einzusehen unter www.law-lib.com).

³⁰ Darstellung des Meinungsstreits bei CHENG Yanyuan/Barbara Darimont (Fn. 11), S. 175 f.

³¹ 劳动者 .

³² 工人 .

³³ 职员 .

³⁴ Vgl. CHENG Yanyuan/Barbara Darimont (Fn. 11), S. 174.

³⁵ Andreas Lauffs (Fn. 26), S. 77 ff.

³⁶ Vgl. Yuanshi BU (Fn. 11), § 24 Arbeitsrecht Teil 2.

³⁷ Auslegungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen zur Rechtsanwendung in der Verhandlung von Arbeitsstreitigkeiten, Teil 2 (最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释二) vom 14.08.2006, in Kraft seit dem 01.10.2006, § 7 (einzusehen unter www.chinacourt.org).

³⁸ Jie SHEN, Labor Disputes and Their Resolution in China, 2007, 109.

³⁹ Öffentliche Institutionen (事业单位) sind gemäß § 2 der Vorläufigen Verordnung über die Registrierung von öffentlichen Institutionen (事业单位登记管理暂行条例) vom 27.06.2004 (einzusehen unter www.gov.cn) Dienstleistungsorganisationen, die durch den Staat oder (andere) Organisationen im öffentlichen Interesse in Bereichen wie Bildung, Technologie, Kultur oder Gesundheit errichtet werden.

⁴⁰ Oberbegriff für diese Beziehungen ist das sogenannte Personalverhältnis (人事关系).

⁴¹ Sogenanntes Personalschiedsverfahren (人事仲裁).

⁴² In China spricht man diesbezüglich vom sogenannten Anstellungssystem (聘用制).

(§ 52 ArbSSG⁴³). Dieser Annäherung der Personalverhältnisse an das klassische Arbeitsrecht entspricht, dass die Beziehungen zwischen Behörden, öffentlichen Institutionen oder gesellschaftlichen Körperschaften und den dort im Anstellungssystem beschäftigten Personen seit dem 01.01.2008 – allerdings nur subsidiär und in entsprechender Anwendung – dem Arbeitsvertragsgesetz unterliegen (§§ 2 Abs. 2, 96, 98 ArbVG).

III. Schlichtung

Nach § 5 ArbSSG knüpft die Schlichtung regelmäßig an (gescheiterte) Verhandlungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer an; die Parteien können sich jedoch auch unmittelbar eines Schlichters bedienen. Die Schlichtung ist freiwillig und stellt keine Voraussetzung für die Eröffnung eines Schieds- oder Gerichtsverfahrens dar. Insbesondere ist der Wille beider Streitparteien zur Schlichtung erforderlich: Niemand kann gegen seinen Willen in die Schlichtung gezwungen werden.⁴⁴

Die Schlichtungsstelle ist von den Parteien nicht frei wählbar, sondern muss sich aus dem – gegenüber der bisherigen Rechtslage⁴⁵ allerdings erweiterten – Katalog von Schlichtungsorganisationen nach § 10 Abs. 1 ArbSSG ergeben. Gesetzliches Leitmodell bleibt die – nicht zwingend einzurichtende⁴⁶ – unternehmensinterne Schlichtungskommission für Arbeitsstreitigkeiten (§ 10 Abs. 1 Nr. 1 ArbSSG), die in der Praxis bisher allerdings keineswegs etabliert ist.⁴⁷ Das System krankte zudem bislang an der Unterrepräsentierung der Arbeitnehmer,⁴⁸ für die eine politisch, wirtschaftlich und personell abhängige Gewerkschaft keine effektive Interessenvertretung garantieren konnte.⁴⁹ Durch das Schlichtungs- und Schiedsgesetz in Arbeitssachen wird die Situation der Arbeitnehmer nun insoweit verbessert, als ihre Vertreter innerhalb der Kommission – anders als nach § 7 Regeln 1993, der noch die Beteiligung der Unternehmensgewerkschaft vorsah⁵⁰ – mit den Vertretern des Unternehmens direkt zusammenkommen; auch muss der Vorsitzende der Kommission nach § 10 Abs. 2 S. 3 ArbSSG heute kein Gewerkschaftsvertreter mehr sein,⁵¹ sondern kann

im Einvernehmen zwischen Unternehmen und Belegschaft bestimmt werden. In der Praxis wurden die Vertreter der Arbeitnehmer bislang allerdings entgegen § 7 Abs. 2 Regeln 1993 weitgehend von der Unternehmensleitung ernannt.⁵² Da eine Änderung dieser die Verhandlungsparität empfindlich störenden Praxis unter Geltung des neuen Gesetzes kaum zu erwarten ist, dürfte die Schlichtung außerhalb eines Schieds- oder Gerichtsverfahrens aus Sicht der Beschäftigten ein unbefriedigendes und am Maßstab ihrer Interessen ineffektives Instrument bleiben.⁵³

Das Verfahren der Schlichtung selbst bleibt unregelt.⁵⁴ Die Schlichtungsvereinbarung ist zu erfüllen,⁵⁵ aber anders als die im Rahmen des Schiedsverfahrens zustande gekommene Einigung ist sie nicht (direkt) vollstreckbar.⁵⁶ Der Streitpartei bleibt insoweit nur der Gang zum Schiedsgericht (§ 15 ArbSSG). Die Ineffektivität der Schlichtung als eigenständiges Verfahren hat damit auch eine prozessuale Dimension.

Anders als in Schiedsverfahren für Zivil- und Handelsstreitigkeiten⁵⁷ ist innerhalb des Schiedsverfahrens für Arbeitsstreitigkeiten die Schlichtung obligatorisch (§ 42 Abs. 1 ArbSSG). Die Schlichtungsvereinbarung ist bis zur Zustellung der Schlichtungsurkunde widerruflich (§ 42 Abs. 4 ArbSSG). Für die Vollstreckung der Schlichtungsvereinbarung verweist § 51 ArbSSG auf die Vorschriften des Zivilprozessgesetzes⁵⁸ (in Gesetzeszitate kurz ZPG), insbesondere §§ 212 ff. ZPG. Die Schlichtung im Rahmen des Zivilprozesses folgt den im Wesentlichen inhaltsgleichen Vorschriften §§ 85-91, 211 ZPG. Für das Schiedsverfahren bei Arbeitsstreitigkeiten ist davon auszugehen, dass ein Schiedsspruch auf Verlangen der Parteien mit dem Inhalt der Schlichtungsvereinbarung gefällt werden kann;⁵⁹ hinsichtlich der Vollstreckbarkeit sind Schlichtungsvereinbarung und Schiedsspruch freilich einander gleichgestellt (§ 51 ArbSSG).

⁴³ Vgl. § 39 Regeln 1993.

⁴⁴ *Jie SHEN* (Fn. 38), S. 101.

⁴⁵ § 7 Abs. 1 Regeln 1993, § 80 ArbG.

⁴⁶ A.a.O.

⁴⁷ *Jie SHEN* (Fn. 38), 97 m.w.N.: nach einer Studie hatten nur circa 15 Prozent aller Unternehmen Schlichtungskommissionen eingerichtet.

⁴⁸ *Jie SHEN* (Fn. 38), S. 104.

⁴⁹ Vgl. *Rolf Geffken*, *Labor and Trade Unions in China*, 2006, S. 107.

⁵⁰ Die Rolle der Gewerkschaft in diesem Prozess wurde in der chinesischen Literatur z.T. als „überflüssig“ dargestellt, *Jie SHEN* (Fn. 38), 104. Möglicherweise führte diese Kritik nun dazu, dass die Gewerkschaft (zumindest formell; nicht notwendig personell, vgl. § 10 Abs. 2 ArbSSG) aus der Kommission eliminiert wurde.

⁵¹ Vgl. noch § 8 S. 2 Regeln 1993.

⁵² *Jie SHEN* (Fn. 38), S. 99 f.

⁵³ *Jie SHEN* (Fn. 38), S. 102 m.w.N.: nach einer repräsentativen Umfrage wollten 85 Prozent der Beschäftigten eine Arbeitsstreitigkeit nicht durch Schlichtung beilegen.

⁵⁴ § 13 ArbSSG stellt insoweit lediglich Verfahrensgrundsätze auf.

⁵⁵ § 14 ArbSSG.

⁵⁶ Vgl. §§ 42 i.V.m. 51 ArbSSG.

⁵⁷ § 51 Abs. 1 SchG: hier ist Schlichtung nur auf Verlangen der Parteien zwingend.

⁵⁸ 中华人民共和国民事诉讼法 vom 09.04.1991 nach der Revision vom 28.10.2007; chinesisch-deutsch in: ZChinR 2008, S. 31.

⁵⁹ Eine solche Möglichkeit besteht etwa bei den Schiedsverfahren der CIETAC, vgl. Art. 40 Abs. 6 CIETAC Rules 2005.

IV. Schiedsverfahren

Unterschiede zum Schiedsverfahren nach dem Schiedsgesetz

Das Schiedsverfahren für Arbeitsstreitigkeiten, dessen Regelung deutlich erkennbar den Schwerpunkt des neuen Gesetzes bildet,⁶⁰ weist gegenüber dem Schiedsverfahren in Zivil- und Handelssachen manche Besonderheit auf:

Dazu zählt bereits, dass die Durchführung eines Schiedsverfahrens für ein weiteres gerichtliches Vorgehen erforderlich (§§ 5, 47-50 ArbSSG⁶¹), m. a. W. also Prozessvoraussetzung⁶² ist.⁶³ Daraus folgt, dass es zur Einleitung eines Schiedsverfahrens auch keiner Schiedsvereinbarung bedarf.⁶⁴ Vielmehr kann eine Streitpartei die andere in das Schiedsverfahren zwingen.⁶⁵ Weiterhin erfolgt die Besetzung der Schiedskammer nicht durch die Parteien. Und schließlich: Während Schiedssprüche in einem klassischen Schiedsverfahren der Anfechtung weitgehend entzogen sind,⁶⁶ müssen sich die Parteien einer Arbeitsstreitigkeit einem Schiedsspruch grundsätzlich nicht unterwerfen; fast uneingeschränkt⁶⁷ besteht die Möglichkeit der Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens (§§ 5, 48-50 ArbSSG).

Diese wesentlichen Unterschiede werfen die Frage auf, ob das Schiedsverfahren für Arbeitsstreitigkeiten überhaupt ein Schiedsverfahren im eigentlichen Sinne ist. Seinem Wesen nach steht es jedenfalls dem ordentlichen Gerichtsverfahren näher als das Schiedsverfahren in Zivil- und Handelssachen.⁶⁸

Organisation

Das Schiedsverfahren für Arbeitsstreitigkeiten bleibt staatlich monopolisiert. Mit seiner Durchführung dürfen nur die von der Regierung eingesetzten Schiedskommissionen für Arbeitsstreitigkeiten (nachfolgend kurz Schiedskommissionen) befasst werden. Diese sind faktisch in die Arbeits-

verwaltung eingegliedert und von derselben in vielerlei Hinsicht abhängig.⁶⁹

Eingesetzt von den Regierungen der Provinzen, autonomen Gebiete und regierungsunmittelbaren Städte, können Schiedskommissionen für Kreise, Städte und Bezirke errichtet werden; sie sind indes nicht auf jeder Verwaltungsebene zu installieren (§ 17 ArbSSG). Sie werden nach § 18 ArbSSG durch die Arbeitsverwaltungsabteilungen der sie einsetzenden Regierungsebene „geleitet“⁷⁰ und stehen damit zur Exekutive von vornherein in einem anderen Verhältnis als die gemäß § 14 SchG von den Behörden ausdrücklich unabhängigen Schiedskommissionen in Zivil- und Handelssachen. Weiterhin haben die Schiedskommissionen keine eigene Rechtspersönlichkeit⁷¹ und verfügen über kein eigenes Vermögen. Faktisch bedeutet dies, dass die von den Kommissionen auszuwählenden⁷² Schiedsrichter unmittelbar bei der Verwaltung angestellt sind.⁷³

Personell setzen sich die Schiedskommissionen auch nach neuem Recht aus Vertretern der Arbeitsverwaltungsabteilungen, der Gewerkschaften und der Unternehmen zusammen.⁷⁴ Der Vorsitz kommt dem Leiter der Arbeitsverwaltung zwar nicht mehr ausdrücklich zu;⁷⁵ durch verschiedene Abhängigkeiten der Unternehmens-⁷⁶ und Gewerkschaftsvertreter⁷⁷ werden die Kommissionen von der Arbeitsverwaltung aber voraussichtlich weiterhin dominiert. Die Beschäftigten selbst sind innerhalb der Schiedskommission überhaupt nicht repräsentiert: Anders als zur (unternehmensinternen) Schlichtungsorganisation⁷⁸ dürfen sie keine eigenen Vertreter entsenden.

Kraft ihrer Leitungskompetenz sind die Arbeitsverwaltungsbehörden zumindest imstande, über die Schiedskommissionen einen erheblichen Einfluss auf das einzelne Verfahren und seinen konkreten Ausgang zu üben. Letztere sind an den Verfahren zwar nicht unmittelbar beteiligt.⁷⁹ Sie entscheiden aber nicht nur, ob ein Schiedsverfahren überhaupt eingeleitet wird,⁸⁰ auch die mit der

⁶⁰ Auf die Schlichtung entfallen insgesamt 7 Vorschriften, auf das Schiedsverfahren einschließlich der „Ergänzenden Bestimmung“ des § 53 ArbSSG 36.

⁶¹ Zuvor bereits §§ 79, 82 ArbG, § 6 Regeln 1993.

⁶² So ausdrücklich Robert Heuser, Einführung in die chinesische Rechtskultur, 3. Auflage, Hamburg 2007, S. 455. Heuser sieht hierin auch das Rechtsprinzip 先裁后审 („Zuerst Schiedsverfahren, dann Gerichtsverfahren“) verwirklicht.

⁶³ Aus der Praxis sind allerdings Fälle bekannt, in denen Gerichte Arbeitsstreitigkeiten ohne vorheriges Schiedsverfahren angenommen haben, vgl. Jie SHEN (Fn. 38), S. 111.

⁶⁴ Vgl. sonst §§ 4 f. SchG; Lutz Kniprath, Die Schiedsgerichtsbarkeit der CIETAC, 2003, S. 69.

⁶⁵ So auch Jie SHEN (Fn. 38), S. 111.

⁶⁶ Vgl. § 58 SchG.

⁶⁷ Zu den Einschränkungen im Einzelnen siehe unten im Abschnitt „Entscheidung und Rechtsmittel“.

⁶⁸ Für die alte, insoweit aber vergleichbare Rechtslage Frank Münzel, Anmerkungen zur Übersetzung in Chinas Recht 6.7.93/1.

⁶⁹ Jie SHEN (Fn. 38), S. 112 f.

⁷⁰ 指导.

⁷¹ So aber die Schiedsgerichtsvereinigung nach § 15 SchG.

⁷² § 19 Abs. 2 Nr. 1 ArbSSG.

⁷³ So Sean Cooney (Fn. 18), S. 1069.

⁷⁴ § 19 Abs. 1 ArbSSG.

⁷⁵ So noch ausdrücklich § 13 Abs. 2 Regeln 1993.

⁷⁶ Sean Cooney (Fn. 18), S. 1069: die Vertreter der Unternehmen wurden in der Praxis bislang durch die für staatseigene Unternehmen zuständigen Behörden bestimmt.

⁷⁷ Überblick bei Ronald C. Brown, China's Collective Contract Provisions: Can Collective Negotiations Embody Collective Bargaining?, in: Duke Journal of Comparative & International Law, Vol. 16, 2006, S. 51 ff.

⁷⁸ Vgl. § 10 Abs. 2 ArbSSG.

⁷⁹ Vgl. § 31 ArbSSG: im Einzelnen werden die Schiedsverfahren von den Schiedskammern durchgeführt.

Streitentscheidung beauftragten Schiedsrichter werden von ihnen eingesetzt und entlassen; bedeutende Arbeitsstreitigkeiten werden von ihnen besprochen und schließlich haben die Kommissionen das Recht zur Aufsicht über sämtliche Handlungen der Schiedsgerichtsbarkeit.⁸¹ In welchem Umfang die Arbeitsverwaltung über die Schiedskommissionen von diesen Einflussmöglichkeiten Gebrauch macht, ist nur schwer zu beurteilen. Jedoch schwächt allein die Möglichkeit der Einflussnahme die Verfahrensautonomie.⁸²

Andererseits scheinen die Schiedskommissionen in einem Emanzipationsprozess begriffen.⁸³ So ist das für laufende Angelegenheiten zuständige Arbeitsorgan nach § 19 Abs. 3 ArbSSG bei der Schiedskommission selbst einzurichten; nach § 13 Abs. 3 Regeln 1993 war dieses Sekretariat noch mit dem für die Regelung von Arbeitsstreitigkeiten zuständigen Organ innerhalb der Arbeitsverwaltung identisch. Auch bei der Auswahl der Schiedsrichter haben sich die Prioritäten verschoben: Auszuwählen sind nicht mehr per se Personen „aus der Arbeitsverwaltung oder anderen betroffenen Regierungsabteilungen“ (§ 15 Regeln 1993), sondern Richter, Anwälte, Rechtslehrer und sonstige Personen mit Gesetzeskenntnissen (§ 20 Abs. 2 ArbSSG). Damit zeichnet sich zugleich eine Tendenz zur Verrechtlichung des Schiedsverfahrens ab.

Verfahren

Das Verfahren beginnt mit dem Antrag einer Streitpartei, der neuerdings auch mündlich gestellt werden kann.⁸⁴ In Bezug auf die Antragsfrist ergeben sich durch das neue Gesetz wichtige Änderungen: Die Frist verlängert sich von 60 Tagen⁸⁵ auf ein Jahr (§ 27 Abs. 1 ArbSSG); sie beginnt allerdings nicht wie bisher erst mit Eintritt der Arbeitsstreitigkeit,⁸⁶ sondern (bereits) in dem (regelmäßig früheren) Zeitpunkt, in dem die Partei von der möglichen Verletzung ihrer Rechte Kenntnis erlangt oder erlangen muss. Dass danach bereits fahrlässige Unkenntnis den Fristlauf in Gang setzt, ist beachtlich, da wohl viele Beschäftigte ihre Rechte nach wie vor nur unzureichend kennen. Die Neuregelung der Antragsfrist muss sich für die

Beteiligten damit nicht notwendig als vorteilhaft erweisen.

Die Schiedsrichter für ein konkretes Arbeitschiedsverfahren werden von der Schiedskommission ausgewählt.⁸⁷ Den Parteien steht lediglich ein Ablehnungsrecht gegen befangene Schiedsrichter zu.⁸⁸ Für die Schiedsverhandlung schafft § 26 ArbSSG den gesetzlichen Regelfall der Öffentlichkeit.⁸⁹

Nach altem Recht konnte die Kommission zum Zweck der Beweisaufnahme Personen und Objekte unter- bzw. durchsuchen.⁹⁰ Solche Zwangsmaßnahmen werden nun dadurch obsolet, dass die Parteien die Richtigkeit ihrer Behauptungen selbst beweisen müssen (§ 39 Abs. 1 ArbSSG). Für solche Tatsachen, die für den Arbeitnehmer mangels Zugangs zu den Beweismitteln nur schwer oder gar nicht nachzuweisen sind, hat das Gesetz die Beweislast einfach umgekehrt (§ 39 Abs. 2 ArbSSG).

Säumenisentscheidungen können nur zum Nachteil des Antragsgegners ergehen; bei Säumnis des Antragstellers gilt der Antrag als zurückgenommen.⁹¹

Im Vergleich zur alten Rechtslage wird das Schiedsverfahren durch das Schlichtungs- und Schiedsgesetz in Arbeitsstreitigkeiten insgesamt beschleunigt, was insbesondere im Interesse solcher Parteien liegt, die das Schiedsverfahren nur als Durchgang zum Zivilprozess benutzen. Die Schiedskommission muss über die Annahme des Schiedsantrags nun innerhalb von fünf Tagen (statt zuvor sieben Tagen) entscheiden;⁹² der Antragsgegner kann eine Erwiderung nur binnen zehn Tagen (statt bisher 15 Tagen) verfassen;⁹³ Antrag und Erwiderung sind der Gegenseite innerhalb von fünf Tagen (statt bisher sieben Tagen) zuzustellen;⁹⁴ die Schiedskammer muss die Arbeitsstreitigkeit schließlich innerhalb von 45 Tagen (statt zuvor 60 Tagen) entscheiden.⁹⁵ Nun können Schiedsverfahren in der Praxis tatsächlich zwar sehr viel länger dauern. Neu ist aber, dass die Parteien mit Ablauf der Entscheidungsfrist bei den Volksgerich-

⁸⁰ Sean Cooney (Fn. 18), S. 1068: unter der Geltung von § 17 Regeln 1993 hatten Schiedskommissionen bislang aufgrund einer besonders engen Auslegung ihrer Zuständigkeit viele Anträge abgelehnt.

⁸¹ Zu den Befugnissen im Einzelnen § 19 Abs. 2 ArbSSG.

⁸² Sean Cooney (Fn. 18), S. 1069 f., der für die bisherige Praxis darauf hinweist, dass die Arbeitsverwaltungsbehörden ihrerseits von den sie einsetzenden Regierungen und damit den politischen Entscheidungsinstanzen abhängig sind.

⁸³ Vgl. Yuanshi BU (Fn. 11), § 24 Arbeitsrecht Teil 2.

⁸⁴ § 28 Abs. 3 ArbSSG im Vergleich zu § 82 Abs. 1 ArbG.

⁸⁵ § 82 S. 1 ArbG.

⁸⁶ A.a.O.

⁸⁷ § 32 ArbSSG im Gegensatz zu § 31 SchG, wonach die Parteien eines Schiedsverfahrens in Zivil- und Handelssachen die Schiedsrichter selbst auswählen können.

⁸⁸ § 33 ArbSSG.

⁸⁹ Schiedsverfahren in Zivil- und Handelssachen sind im Grundsatz nichtöffentlich, § 40 SchG.

⁹⁰ § 33 Abs. 1 Regeln 1993.

⁹¹ § 36 ArbSSG.

⁹² § 29 ArbSSG im Vergleich zu § 25 Regeln 1993: ohne eine Entscheidung können die Parteien nun sofort klagen.

⁹³ § 30 Abs. 2 ArbSSG im Vergleich zu § 25 Regeln 1993.

⁹⁴ § 30 ArbSSG im Vergleich zu § 25 Regeln 1993.

⁹⁵ § 43 ArbSSG im Vergleich zu §§ 82 S. 2 ArbG, 32 Regeln 1993: allerdings ist eine Verlängerung um 15 Tage (früher 30 Tage) möglich.

ten Klage erheben können (§ 43 Abs. 1 S. 3 ArbSSG).

Das Schiedsverfahren ist für die Parteien erstmalig kostenfrei (§ 53 ArbSSG).⁹⁶

Entscheidung und Rechtsmittel

Schiedssprüche in Arbeitsstreitigkeiten waren bislang durch beide Parteien uneingeschränkt anfechtbar.⁹⁷ Nun ließ sich dies damit erklären, dass sich die Parteien der Schiedsgerichtsbarkeit nicht wie im Fall einer Schiedsvereinbarung unterworfen hatten.⁹⁸ Allein der Sinn des Schiedsverfahrens, Streitigkeiten schnell, effektiv und kostengünstig beizulegen, wurde hierdurch in Frage gestellt.⁹⁹ Mehr noch erwies sich gerade für Beschäftigte mit niedrigem Einkommen die Anfechtbarkeit von für sie günstigen Schiedssprüchen durch den Arbeitgeber als besonders nachteilhaft. Aus der Praxis sind Fälle bekannt, in denen der Arbeitgeber den Schiedsspruch nur angefochten hat, um den Arbeitnehmer in ein langwieriges und teures Gerichtsverfahren zu zwingen. Viele Beschäftigte haben sich in einem solchen Fall mit dem Arbeitgeber verglichen, wenn sie ihr Begehren nicht zur Gänze fallen lassen mussten.¹⁰⁰ Weiterhin war die Anfechtbarkeit in Bezug auf solche Streitigkeiten zweifelhaft, in denen es um die Durchsetzung gesetzlich klar definierter Arbeitsstandards (etwa in Bezug auf Arbeitszeit und Urlaub) ging. Diesbezüglich erschien es kaum vertretbar, die Volksgerichte mit der Überprüfung von Schiedssprüchen aufzuhalten, auf deren Richtigkeit man allein aufgrund der eindeutigen Rechtslage vertrauen durfte.¹⁰¹

Aufgrund dieser Erfahrungen und Umstände hat der Gesetzgeber das Anfechtungsrecht des Arbeitgebers in Bezug auf die in § 47 ArbSSG genannten Streitigkeiten ausgeschlossen.¹⁰² Danach sind – vorbehaltlich einer Anfechtung durch den Arbeitnehmer – insbesondere die Schiedssprüche zu solchen Arbeitsstreitigkeiten endgültig, die die Zahlungsbegehren von Geringverdienern¹⁰³ oder andere Streitigkeiten mit geringem Streitwert zum Gegenstand haben. Der Gang zum Volksgericht ist hier für den Arbeitgeber nur

noch möglich, nachdem er das Aufhebungsverfahren nach § 49 ArbSSG erfolgreich durchlaufen hat.¹⁰⁴ Dafür ist indes das Vorliegen eines Aufhebungsgrunds¹⁰⁵ erforderlich, zudem trägt der Arbeitgeber die Beweislast.

Der Arbeitnehmer kann seinerseits weiterhin sämtliche Schiedssprüche anfechten (§§ 48, 50 ArbSSG). Wird ein Schiedsspruch nicht innerhalb von 15 Tagen nach Erhalt der Schiedsspruchsurkunde angefochten, ist er rechtswirksam (§§ 47, 48 und 50 ArbSSG) und kann nötigenfalls von den Volksgerichten auf Antrag vollstreckt werden (§ 51 ArbSSG i. V. m. §§ 212 ff. ZPG). Nicht unproblematisch ist freilich, dass § 213 Abs. 2 ZPG (vormals § 217 ZPG) dem Antragsgegner dann noch das Recht zubilligt, die Vollstreckung abzuwehren. Die Statthaftigkeit einer solchen Vollstreckungsabwehrklage in Bezug auf Schiedsverfahren für Arbeitsstreitigkeiten ist indes fraglich. Zwar verweist § 51 ArbSSG ausdrücklich auf die „einschlägigen Bestimmungen des Zivilprozessgesetzes“ – dies allerdings nur in Bezug auf die Beantragung der Vollstreckung. Die Vollstreckung selbst ist allgemein „nach dem Recht“ auszuführen. Anders als das Schiedsgesetz in § 63 SchG enthält das Schlichtungs- und Schiedsgesetz in Arbeitssachen auch keinen ausdrücklichen Hinweis, dass das Verfahren nach § 213 Abs. 2 ZPG im Rahmen der Zwangsvollstreckung zur Anwendung kommen soll. Und schließlich passen einige der in § 213 Abs. 2 ZPG angeführten Gründe, aufgrund derer die Vollstreckung abgewehrt werden kann, auch inhaltlich nicht auf das Schiedsverfahren für Arbeitsstreitigkeiten.¹⁰⁶ Dies legt an sich nahe, dass die Vollstreckungsabwehr nur an Schiedssprüche im Sinne des Schiedsgesetzes anknüpft; demnach wäre auch der in § 213 Abs. 1 ZPG verwendete Begriff „Schiedsorgan“¹⁰⁷ nicht als Oberbegriff für jedwede Schiedskommission, sondern nur als Synonym für die Schiedskommission in Handels- und Zivilsachen zu verstehen.¹⁰⁸ Indes hatte das Oberste Volksgericht in einer Auslegung aus dem Jahr 2001¹⁰⁹ für die frühere Rechtslage festgesetzt, dass die heute in § 213 ZPG niedergelegte Regelung über die Vollstreckung von Schiedssprüchen¹¹⁰

⁹⁶ Vgl. noch 34 Regeln 1993. Die Kosten waren jedoch gering, um das Schiedsverfahren auch Beschäftigten mit niedrigem Einkommen zu ermöglichen, vgl. *Jie SHEN* (Fn. 38), S. 116.

⁹⁷ § 83 S. 1 ArbG, § 30 Regeln 1993.

⁹⁸ Siehe Fn. 61.

⁹⁹ *Yuanshi BU* (Fn. 11), § 24 Arbeitsrecht Teil 2.

¹⁰⁰ Zu dieser „Draw-Out“-Praxis *Sean Cooney* (Fn. 18), S. 1070.

¹⁰¹ Vgl. *BU* (Fn. 11), § 24 Arbeitsrecht Teil 2.

¹⁰² Umkehrschluss aus § 48 ArbSSG. Im Übrigen bleibt sein Anfechtungsrecht allerdings bestehen, § 50 ArbSSG.

¹⁰³ Zu denken ist hier auch an die sogenannten Wanderarbeiter, vgl. *Yuanshi BU* (Fn. 11), § 24 Arbeitsrecht Teil 2.

¹⁰⁴ Vgl. § 49 Abs. 3 ArbSSG.

¹⁰⁵ Anders als in einem Schiedsverfahren in Zivil- und Handelssachen genügt für die Aufhebung des Schiedsspruchs grundsätzlich auch die rechtsfehlerhafte Anwendung von Normen; bemerkenswert ist noch, dass der auf den *ordre public* bezogene Aufhebungsgrund des § 58 Abs. 3 SchG in § 49 ArbSSG fehlt.

¹⁰⁶ So etwa das Fehlen einer Schiedsvereinbarung (§ 213 Abs. 2 Nr. 1 ZPG).

¹⁰⁷ 仲裁机构.

¹⁰⁸ *Yuanshi BU* (Fn. 11), § 24 Arbeitsrecht Teil 2.

¹⁰⁹ Auslegungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen zur Rechtsanwendung in der Verhandlung von Arbeitsstreitigkeiten (最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释) vom 16.04.2001, § 21 Abs. 1 (einzusehen unter www.law-lib.com).

auch auf Schiedssprüche in Arbeitsstreitigkeiten Anwendung finde. Die Vollstreckung konnte dabei mit der Maßgabe abgewehrt werden, dass sie gegen den *ordre public* verstieß, die befassete Schiedskommission sachlich oder örtlich unzuständig war, der Schiedsrichter zu seinem Vorteil pflichtwidrig handelte oder der Schiedsspruch auf einer falschen Rechtsanwendung beruhte. Weiterhin ergab sich aus der Auslegung, dass die Parteien bei Ablehnung der Schiedsspruchsvollstreckung in der Streitsache vor den Volksgerichten klagen konnten.¹¹⁰ Ob diese Auslegung auch unter der Geltung des Schlichtungs- und Schiedsgesetzes in Arbeits-sachen Gültigkeit besitzt, ist indes fragwürdig. Insbesondere würde es dem Sinn der durch §§ 47, 48 ArbSSG vorgenommenen Beschränkung des Anfechtungsrechts widersprechen, wenn sich der Arbeitgeber über den Umweg einer Vollstreckungsabwehrklage einem Schiedsspruch nach § 47 ArbSSG nicht unterwerfen müsste.¹¹¹ Hinzu kommt, dass sich der Arbeitgeber bei einer Klage nach § 213 Abs. 2 ZPG nach der Auslegung des Obersten Volksgerichts auf mehr Gründe stützen könnte als bei einer Aufhebungsklage nach § 49 ArbSSG: denn insbesondere der Verstoß gegen die öffentlichen Interessen stellt hiernach keinen Aufhebungsgrund dar. Schließlich beschränkt § 49 ArbSSG die Klagefrist noch auf 30 Tage: Hat der Arbeitgeber nach Ablauf dieser Frist nichts unternommen, soll der Schiedsspruch gemäß § 47 ArbSSG endgültig sein. Mit einer Vollstreckungsabwehrklage könnte der Arbeitgeber jene Voraussetzungen des § 49 ArbSSG unterlaufen. Für Schiedssprüche, die nicht unter § 47 ArbSSG fallen, ist hingegen nicht ersichtlich, warum § 213 Abs. 2 ZPG nicht zur Anwendung kommen soll: Denn insoweit hat sich die Rechtslage nicht verändert.¹¹² Eine Klarheit schaffende, neue Auslegung des Obersten Volksgerichts fehlt bislang.

V. Besondere Bestimmungen für Geldforderungen

Streitigkeiten über Geldforderungen, die typischerweise dem Arbeitnehmer zustehen – so etwa Ansprüche auf Arbeitsentgelt, eine Abfindung oder die Übernahme medizinischer Behandlungskosten – unterwirft das Schlichtungs- und Schiedsgesetz in Arbeits-sachen ergänzenden Sonderbestimmungen, die nach ihrem Sinn und Zweck darauf abzielen, dem Anspruchsberechtigten noch schneller und wirksamer zu seinem Recht zu verhelfen:

¹¹⁰ Bereits nach altem Recht konnte die Vollstreckung von Schiedssprüchen beantragt werden, siehe § 83 S. 2 ArbG.

¹¹¹ Siehe Fn. 109, § 21 Abs. 2.

¹¹² *Yuanshi BU* (Fn. 11), § 24 Arbeitsrecht Teil 2.

¹¹³ Vgl. § 83 S. 1 ArbG mit §§ 47, 50 ArbSSG.

So kann sich der Beschäftigte nach § 9 ArbSSG bereits im frühen Stadium einer Streitigkeit ausdrücklich um behördlichen Rechtsschutz bemühen.¹¹⁴ Im Fall einer außergerichtlichen Schlichtungsvereinbarung kann auf Antrag des Arbeitnehmers ein Zahlungsbefehl erlassen werden.¹¹⁵ Lohn- und Gehaltsansprüche des Beschäftigten unterliegen, solange das Arbeitsverhältnis besteht, keiner prozessualen Ausschlussfrist.¹¹⁶ Und schließlich: Droht dem Arbeitnehmer eine wirtschaftliche Notlage, kann er gemäß § 44 ArbSSG, ohne dass er hierfür eine Sicherheit zu leisten hat, die Vorwegvollstreckung beantragen.¹¹⁷

VI. Die außergerichtliche Streitbeilegung in der Praxis

Streitbeilegung durch Schlichtung hat in China eine lange Tradition.¹¹⁸ Ihre Dominanz lässt sich nicht nur mit kulturellen, insbesondere konfuzianischen Denk- und Verhaltensmustern erklären, sondern lag lange auch in der strukturellen Schwäche des Justizapparats begründet.¹¹⁹ Die Schlichtung in Arbeits-sachen kam schließlich auch der (sino-)marxistischen Vorstellung entgegen, dass die Arbeiter Eigentümer der Produktionsmittel¹²⁰ und damit (indirekt) auch der Betriebe seien: Auseinandersetzungen zwischen ihnen und der Betriebsleitung wurden dementsprechend als „interne“ Konflikte angesehen, die nicht durch eine Entscheidung von „außen“ beeinflusst werden sollten.¹²¹

Der Stellenwert der Schlichtung hat indes sehr stark abgenommen: Wurden Ende der 1980er Jahre noch etwa 90 Prozent aller Streitigkeiten aus Arbeitsverträgen durch Schlichtung beigelegt,¹²² lag diese Zahl in jüngster Zeit – allerdings bezogen auf sämtliche Arbeitsstreitigkeiten – bei nur noch circa 10 Prozent;¹²³ gleichzeitig haben Entscheidungsverfahren zugenommen. Diese Entwicklung lässt sich zum einen auf ein heute stärker ausgeprägtes Bewusstsein der eigenen Rechte zurückführen: Wer weiß, dass er im Recht ist, ist Kompromissen gegenüber eher abgeneigt. Zum anderen hat

¹¹⁴ Zu den Schwächen dieses Verfahrens in der bisherigen Praxis siehe *Sean Cooney* (Fn. 18), S. 1060 ff.

¹¹⁵ § 16 ArbSSG; zum Zahlungsbefehl im zivilprozessualen Mahnverfahren vgl. §§ 191-194 ZPG.

¹¹⁶ § 27 Abs. 4 ArbSSG.

¹¹⁷ Zur Vorwegvollstreckung im Zivilprozess vgl. §§ 97-99 ZPG, für Streitigkeiten über Arbeitsentgelt ausdrücklich § 97 Nr. 2 ZPG.

¹¹⁸ *Harro von Senger*, Einführung in das chinesische Recht, München 1994, S. 136.

¹¹⁹ Vgl. *Robert Heuser* (Fn. 62), S. 469 f., der von „Defiziten“ in Bezug auf das Ausbildungsniveau sowie die Integrität und Unabhängigkeit der Richter spricht.

¹²⁰ Vgl. *Andreas Laußs* (Fn. 26), S. 33 f.

¹²¹ *Jie SHEN* (Fn. 38), S. 95.

¹²² *Robert Heuser* (Fn. 62), S. 466 m.w.N.

¹²³ *Jie SHEN* (Fn. 38), S. 101 f.

sich die Einbindung der Beschäftigten in die Organisation des Arbeitgebers abgeschwächt: Insbesondere die lebenslange Festanstellung ist heute kaum noch verbreitet; zugleich sind die Arbeitnehmer mit dem voranschreitenden Aufbau staatlicher Sozialsysteme immer weniger auf die Fürsorge des Arbeitgebers angewiesen. Die Lockerung dieser Beziehungen führt aber dazu, dass die Hemmschwelle für rechtliche Auseinandersetzungen gesunken ist. Eine eigene Arbeitsschiedsgerichtsbarkeit wurde auf Initiative der Kommunistischen Partei erstmals 1950 eingerichtet, sieben Jahre später jedoch wieder abgeschafft.¹²⁴ Die Wiedereinführung erfolgte nach Einleitung der Wirtschaftsreformen Ende der 1970er Jahre. Seither hat das Schiedsverfahren für Arbeitsstreitigkeiten stetig an Bedeutung hinzugewonnen: So stieg nach offiziellen Angaben¹²⁵ allein die Zahl der Arbeitsstreitigkeiten, die von den Schiedskommissionen angenommen wurden, zwischen 1995 und 2005 um fast das Zehnfache auf 314.000; über 740.000 Beschäftigte waren hiervon betroffen.

Das Schiedsverfahren wurde dabei weitaus häufiger von Arbeitnehmern als von Arbeitgebern eingeleitet (2005 in über 90 Prozent der Fälle), ihre Erfolgsquote fiel demgegenüber geringer aus.¹²⁶ Gegenstand des Schiedsverfahrens waren 2005 hauptsächlich Streitigkeiten um das Arbeitsentgelt (33 Prozent aller Fälle) sowie Fragen der Sozialversicherung oder Sozialleistungen (32 Prozent). Die Beendigung des Arbeitsvertrags bildete in rund 18 Prozent der Fälle den Verfahrensgegenstand.¹²⁷

Die jeweiligen Erfolge von Schlichtung und Schiedsverfahren als Mechanismen der außergerichtlichen Streitbeilegung waren sehr unterschiedlich: Während die Zahl der durch Schlichtung endgültig beigelegten Streitigkeiten in Ermangelung amtlicher Statistiken vereinzelt auf rund 10 Prozent geschätzt wurde,¹²⁸ sollen in den letzten Jahren – nach offiziellen Angaben – über 90 Prozent aller Streitigkeiten durch das Schiedsverfahren beigelegt worden sein,¹²⁹ wobei etwa 2005 43 Prozent der Schiedsverfahren durch einen Schiedsspruch und 34 Prozent durch die verfahrensinterne Schlichtung abgeschlossen wurden.¹³⁰

Die Zahl der Arbeitsstreitigkeiten, die schlussendlich vor den Volksgerichten verhandelt wurden, lag im Jahr 2004 freilich immer noch bei knapp 115.000.¹³¹

Um eine Prognose aufzustellen, wird die Ineffizienz der Schlichtung als eigenständigem Streitbeilegungsverfahren dem Schiedsverfahren voraussichtlich weiterhin einen Großteil der Arbeitsstreitigkeiten zutreiben. Zugleich wird sich die Zahl der Gerichtsprozesse im Verhältnis zur Gesamtzahl der Streitigkeiten wegen der Beschränkung des Arbeitgeberanfechtungsrechts verringern, während insgesamt mit einer weiteren Zunahme von Arbeitsstreitigkeiten gerechnet werden kann.

VII. Fazit und Bewertung

Die außergerichtliche Streitbeilegung im Arbeitsrecht wird durch das Schlichtungs- und Schiedsgesetz in Arbeitsachen auf eine neue Rechtsgrundlage gestellt: Die bislang relevanten Bestimmungen im Arbeitsgesetz und in den Regeln zur Erledigung von Arbeitsstreitigkeiten bei Unternehmen werden zwar nicht formell aufgehoben, aber in allen Einzelheiten durch die Neuregelung verdrängt. Der politische Wille der Regierung Chinas, durch gesellschaftlichen Ausgleich die sozialen Kräfteverhältnisse im Land in ein besseres Gleichgewicht zu bringen, spiegelt sich in dem neuen Gesetz darin wider, dass die Rechtsposition der Beschäftigten im Streitbeilegungsverfahren erkennbar aufgewertet wird. Für dieses Vorhaben nimmt die chinesische Führung offensichtlich sogar eine Verschlechterung der Standortbedingungen und eine Abschwächung des Wachstums in Kauf.¹³² Dies erhöht ihre Glaubwürdigkeit. In Bezug auf die neue Rechtslage sticht nun vor allem hervor, dass das Anfechtungsrecht des Arbeitgebers bei Schiedssprüchen in klassischen Angelegenheiten des Arbeitnehmers wie Entgelt- und Abfindungsansprüchen in nicht unbeträchtlichem Umfang eingeschränkt wird, wobei die Endgültigkeit schiedsrichterlicher Entscheidungen dem Schiedsverfahren auch insgesamt zu mehr Bedeutung verhilft. Mit dem Zahlungsbefehl im Kontext einer außergerichtlichen Schlichtungsvereinbarung sowie der Vorwegvollstreckung im Schiedsverfahren werden Ansprüche des Arbeitnehmers in Zukunft zudem leichter und schneller durchsetzbar sein. Als problematisch muss freilich gelten, dass die Beschäftigten auch nach dem neuen Gesetz sowohl in den Schlichtungsorganisationen als auch

¹²⁴ Jie SHEN (Fn. 38), S. 108.

¹²⁵ Lage[bericht] über die landesweite Erledigung von Arbeitsstreitigkeiten im Jahr 2005 (劳动保障部 2005 年全国劳动争议案件处理情况), erstellt und herausgegeben vom Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit (einzusehen unter www.molss.gov.cn).

¹²⁶ A.a.O. Im Jahr 2005 konnten Arbeitnehmer nur 47,5 Prozent aller Schiedsverfahren gewinnen. Immerhin konnten sie in weiteren knapp 40 Prozent der Fälle teilweise obsiegen.

¹²⁷ A.a.O.

¹²⁸ Jie SHEN (Fn. 38), S. 102.

¹²⁹ Jie SHEN (Fn. 38), S. 116 m.w.N.

¹³⁰ Siehe Fn. 125.

¹³¹ Jie SHEN (Fn. 38), S. 130 m.w.N.

¹³² Zu den Auswirkungen auf den chinesischen Wirtschaftsstandort siehe Denise Tsang, Delta factories brace for new blow, in: South China Morning Post, Onlineausgabe vom 19.02.2008 (einzusehen unter www.scmp.com).

in den Schiedskommissionen für Arbeitsstreitigkeiten unterrepräsentiert sind. Hier hätte man sich auch deshalb eine stärkere Vertretung gewünscht, weil die in der Praxis dem Beschäftigten nicht selten zum Nachteil reichenden Einflussmöglichkeiten der Arbeitsverwaltungsbehörden auf das einzelne Verfahren und seinen Ausgang noch immer immens sind. Umso bemerkenswerter ist, dass die Schiedsverhandlungen im gesetzlichen Regelfall öffentlich durchgeführt werden, was diese wahrscheinlich transparenter macht. Positiv ist auch die zunehmende Verrechtlichung der Streitbeilegung, die keineswegs nur in neu eingeführten Verfahrensvorschriften, sondern auch in der Besetzung der Schiedskammern mit Juristen zum Ausdruck kommt. Die Verkürzung des Schiedsverfahrens – bei gleichzeitig verlängerter Antragsfrist – wird wirksam geschützt, indem die Parteien nach Ablauf der Entscheidungsfrist klagen dürfen. Transparenz, rechtliche Durchdringung und Beschleunigung – all dies sind Kennzeichen eines modernen Streitbeilegungsverfahrens. Allein damit ist noch nicht allzu viel gewonnen, solange sich die im Rahmen der außergerichtlichen Streitbeilegung erzielten Ergebnisse nötigenfalls nicht durchsetzen lassen. Die Vollstreckung zählt jedoch bis heute zu den am meisten beklagten Schwachpunkten innerhalb der chinesischen Rechtspraxis. Dass das Schlichtungs- und Schiedsgesetz in Arbeitssachen an diesem allgemeinen Missstand etwas ändert, ist unrealistisch, zumal für die Zwangsvollstreckung auch nur auf die Vorschriften des Zivilprozessgesetzes verwiesen wird. Somit bleibt abzuwarten, ob die Neuordnung des Arbeitsrechts in wesentlichen Bereichen über den Status purer Rechtssymbolik hinauskommt.