

Arbeitspapier 300

300

Herbert Höngsberger

Strategie für die Einführung einer Arbeitskammer in Brandenburg

Arbeitspapier Nr. 300

Herbert Höngsberger

Strategie für die Einführung einer
Arbeitskammer in Brandenburg

Konzeptions- und Kommunikationsstudie

Herbert Höngsberger, geb. 1948 in Wien, selbständiger Sozialwissenschaftler, Publizist, Politikberater, Universitätsdozent (2000 bis 2006). 1983/84 wissenschaftlicher Mitarbeiter beim ersten Fraktionsvorstand der Grünen im Bundestag, 1994 bis 2000 Abgeordneten- und Fraktionsmitarbeiter. Sprecher von Nautilus Politikberatung Berlin. Inhaber von IST GmbH, Gesellschaft für angewandte Sozialwissenschaft und Statistik, Ebertsheim. Autor zahlreicher Artikel zu Politik und Politikberatung, Durchführung zahlreicher Forschungs-, Entwicklungs- und Modellvorhaben sowie strategischer Kommunikationsstudien für diverse öffentliche Auftraggeber.

Herausgeber: Hans-Böckler-Stiftung
Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des DGB
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefon (02 11) 77 78-127
Fax (02 11) 77 78-4127
E-Mail:Marc-Schietinger@boeckler.de

Redaktion: Dr. Marc Schietinger, Leiter Referat Strukturwandel – Innovation und Beschäftigung, Abt. Forschungsförderung

Bestell-Nr.: 11300

Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf
Düsseldorf, Mai 2014
€ 15,00

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung.....	5
I. Die Ausgangslage: Die Arbeitswelt ändert sich	7
1 Problematische Arbeitsbeziehungen	7
2 Informationelle Defizite als Demokratieproblem	8
3 Die Ursache: Ein institutionelles Defizit.....	10
II. Die Idee: Arbeitskammer.....	13
1 Institutionenbildung als Problemlösung.....	13
2 Arbeitskammer: Was ist das?	15
3 Wozu Arbeitskammern? Nutzen und Funktion	18
4 Aufhebung der Asymmetrie institutionalisierter Interessenvertretung.	21
5 Der Kern: Vergesellschaftung durch Selbstverwaltung.....	22
6 Erfahrungen im In- und Ausland.....	23
7 Die historische Dimension.....	26
8 Das institutionelle Design.....	30
9 Implementation	32
10 Bündnispartner und Bündniskonstellationen.....	33
III Konzeption der Arbeitskammer: Eckpunkte	37
1 Grundstruktur	37
1.1 Ziele und Aufgaben	37
1.2 Rechtsform und Rechtsgrundlage	37
1.3 Mitglieder der Arbeitskammer.....	38
1.4 Mitgliedsbeitrag	38
2 Die Leistungen der Arbeitskammer	39
2.1 Beratung der Mitglieder	39
2.1.1 Arbeits- und Sozialrecht.....	39
2.1.2 Beratung bei Berufskrankheiten	40
2.1.2 Schuldner- und Insolvenzberatung.....	40
2.1.3 Beratung in Steuerangelegenheiten und Finanzfragen	40
2.1.4 Verbraucherschutz.....	41

2.1.5 Öffentliche Rechtsberatung.....	41
2.1.6 Weiterbildungsberatung	41
2.1.7 Bildungsmaßnahmen.....	41
2.1.8 Bildungszentrum	42
2.2 Beratung für Betriebs- und Personalräte	42
2.2.1 Der Leistungskatalog	42
2.2.2 Gründung einer Interessenvertretung	43
2.2.3 Arbeitsorganisation	43
2.2.4 Arbeitsschutz.....	44
2.2.5 Datenschutz	44
2.2.6 Personalentwicklung	45
2.2.7 Recht.....	46
2.2.8 Wirtschaftliche Mitbestimmung	46
2.3 Beratung von Parlament, Regierung, Behörden und Gereichten	47
2.4 Forschung	47
2.5 Bericht zur Lage.....	48
2.6 Kooperationen und Einrichtungen	48
2.7 Haus der Beratung.....	49
2.8 Dokumentation.....	49
2.9 Instrumente	49
2.9.1 Einführung einer CammerCard	49
2.9.2 Mitglieder-Magazin	50
2.9.3 Internetportal	50
2.9.4 Weiterbildungsscheck.....	50
2.9.5 FAQ-System	51
2.9.6 Online-Beratung	51
2.9.7 Fachberatung per E-Mail.....	51
2.9.8 Nettolohn-Rechner	51
3 Organisationsstruktur der Arbeitskammer	52
3.1 Selbstverwaltung	52
3.2 Vollversammlung/Vertreterversammlung	52
3.3 Präsident und Vizepräsidenten.....	54
3.4 Vorstand	54
3.5 Geschäftsleitung	54
3.6 Rechnungsprüfungskommission.....	55
3.7 Ausschüsse	55
3.8 Verwaltung	55
IV Kommunikationsstrategie	57
Literatur	65
Über die Hans-Böckler-Stiftung	67

Vorbemerkung

Ziel der Studie ist

- Sinn und Notwendigkeit einer Arbeitskammer für ein ostdeutsches Bundesland (Brandenburg) zu begründen,
- konzeptionelle Grundzüge dieser neuen Institution zu erörtern,
- die Bedingungen und Möglichkeiten des Einbaus dieser neuen Institution in das Institutionensystem des Landes zu prüfen und
- Elemente einer Kommunikationsstrategie zu entwickeln, um sie der Brandenburger Öffentlichkeit und den politischen Verantwortlichen plausibel zu machen.

Zur Fundierung der Überlegungen wird auf Beispiele im Inland (Arbeiternehmertammer Bremen, Arbeitskammer des Saarlandes) sowie im Ausland (Kammer für Arbeiter und Angestellte in Österreich, insbesondere „Arbeiterkammer“ Wien) zurückgegriffen. Die Studie stützt sich auf eine Auswertung der Webseiten dieser Institutionen. Vertieft wurde die Untersuchung durch eine Recherche bei der Arbeiterkammer Wien (mehrere Einzelgespräche, Mitwirkung an einer Delegationsreise von Brandenburger Landtagsabgeordneten und Gewerkschaftern) und der Arbeitskammer des Saarlandes (Gruppendiskussion mit Verantwortlichen).

Das durchaus erstaunliche Ergebnis der Studie ist: Arbeits- oder Arbeitnehmertamern - in Deutschland ganz im Gegensatz zu Österreich eigentlich fast vergessene und eine Nischenexistenz fristende Institutionen des in Verruf geratenen Korporatismus, „altmodische“ Einrichtungen also - entpuppen sich als erstaunlich modern und zeitgemäß. Sie liefern eine genuine Antwort auf Probleme der zeitgenössischen Arbeitswelt und können zu einer Bereicherung des sozialstaatlichen Institutionensystems vor allem auch für Ostdeutschland werden. Der Sozialpartnerschaft kann die Herstellung der Waffengleichheit zwischen Kapital und Arbeit durch eine symmetrische Kammerkonstruktion neue Impulse verleihen.

Staatssekretär Prof. Dr. Wolfgang Schröder vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg danke ich für die Gelegenheit, dieses zeitgemäße Thema aufzuarbeiten, und für die Betreuung der Studie. Der Hans-Böckler-Stiftung danke ich für die Finanzierung.

Den Mitarbeitern der Kammern in Bremen, dem Saarland, in Niederösterreich und in Wien danke ich für die Unterstützung bei der Erstellung der Tabelle auf Seite 20. Wesentliche Einsichten verdanke ich Horst Backes, Rainer Fuchs, Peter Jacob und Thomas Otto von der Arbeitskammer des Saarlandes sowie Günther Chaloupek, Klaus-Dieter Mulley und Hans Trenner von der Arbeiterkammer Wien.

Herbert Hönnigsberger

Berlin / Wien

Januar 2014

I. Die Ausgangslage: Die Arbeitswelt ändert sich

1 Problematische Arbeitsbeziehungen

Das Land Brandenburg, seine Gesellschaft und seine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer stehen vor nicht zu unterschätzenden alten und neuen Herausforderungen. Brandenburg ist der fünftgrößte Flächenstaat der Bundesrepublik Deutschland mit der zweitniedrigsten Zahl an Einwohnern pro km². Die Wirtschaftsstruktur wird durch einen hohen Anteil von Kleinbetrieben und regionalen Disparitäten geprägt. Einerseits steigt die Fachkräftennachfrage, andererseits verfestigt sich die Langzeitarbeitslosigkeit und nimmt die atypische Beschäftigung zu. Die Arbeitsbeziehungen verändern sich. Es entstehen nicht nur nicht rechtskonforme Arbeitsbeziehungen, sondern unter dem Druck der globalisierten Ökonomie auch rechtlich sanktionierte problematische Arbeitsverhältnisse, die die Beschäftigten belasten oder für sie sogar nur schwer zu ertragen sind. In den Klein- und Mittelbetriebsstrukturen werden die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen meistens ohne Betriebsräte und Gewerkschaften festgelegt.¹

Gemessen am Problemdruck ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad niedrig. Die Tarifbindung ist gering und zudem rückläufig. 2011 waren lediglich 25 % der Betriebe tarifgebunden. Nur 53 % der Beschäftigten in Brandenburg arbeiten 2011 in Betrieben mit Tarifbindung. Nur 14 % aller Betriebe ab fünf Beschäftigten hatten einen Betriebsrat. Auch unter den tarifgebundenen Betrieben hatten nur 38 % einen Betriebsrat. Die Mehrheit der abhängig Beschäftigten hat damit keine direkten professionellen Ansprechpartner für ihre Rechte in der Berufswelt und ihre Anliegen im Betrieb. Durch die hohe Anzahl von Kleinbetrieben verfestigen sich die Wirtschaftssektoren ohne Verbändebindung und Interessenvertretung. Vielerorts gibt es trotz gesetzlicher Grundlage keine Betriebs- und Personalräte, Frauenbeauftragte, Mitarbeiter-, Jugend- und Schwerbehindertenvertretungen, die sich für die rechtlich verbrieften Interessen ihrer Kolleginnen und Kollegen einsetzen. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sind in dieser Situation oft nicht in der Lage, ihre Rechte wahrzunehmen und Einfluss auf die Gestaltung ihrer Arbeitsbedingungen zu nehmen. Beschäftigte verzichten aus Unkenntnis auf einen Teil ihrer Rechte, die ihnen gesetzlich zustehen, oder sie müssen unter Druck die Durchsetzung dieser Rechte aufgeben.

In den vergangenen Jahren wurden bei der Sicherung und Verbesserung der Lebensverhältnisse der abhängig Beschäftigten in Brandenburg einige Erfolge erzielt, etwa

¹ Zu Details vgl.: Entwicklung von Betrieben und Beschäftigung in Brandenburg. Ergebnisse der siebzehnten Welle des Betriebsp Panels Brandenburg. Reihe Forschungsberichte 37, hrsg. v. Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg. Berlin 2013; vgl. auch: Brandenburger Sozialindikatoren 2013. Aktuelle Daten zur sozialen Lage im Land Brandenburg, hrsg. v. Landesamt für Soziales und Versorgung des Landes Brandenburg

bei der Senkung der Arbeitslosenquote. Von einem ausgeglichenen Machtverhältnis, gar einer Machtbalance zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern kann aber nicht die Rede sein.

Diese Asymmetrie ist in vielerlei Hinsicht problematisch. In der Folge wird die Position der Arbeitnehmer und ihrer Organisationen in der globalisierten Ökonomie immer fragiler. Mit Rückschlägen ist ständig zu rechnen. Erkämpfte Positionen sind keineswegs dauerhaft gesichert. Erhalt und Ausbau von Demokratie, Rechts- und Sozialstaat sowie die Rahmensexsetzung für eine humane Arbeitswelt sind und bleiben deshalb ständige staatliche Aufgabe.

2 Informationelle Defizite als Demokratieproblem

Die Brandenburger Arbeitnehmerschaft ist nicht nur mit speziellen Landesproblemen konfrontiert. Sie schaukeln sich zusammen mit allgemeinen Problemen zu einem beträchtlichen Problemdruck auf. Ein zentrales Problem der zeitgenössischen Arbeitswelt ist die subjektive Rechtsunsicherheit. Die Fülle der Rechtsmaterie im Arbeits- und Sozialrecht machen es einzelnen Arbeitnehmern praktisch unmöglich, ihre Rechte und Pflichten wirklich zu kennen. Rechte und Pflichten, die sich aus 12 Sozialgesetzbüchern und dem zersplitterten Arbeitsrecht ergeben, das noch nicht in einem einheitlichen Arbeitsgesetzbuch kodifiziert ist, und zu dem Regelungen in mindestens 30 Gesetzen vorliegen, schließlich Tausende von Urteilen, die die Arbeits- und Sozialgerichte jährlich produzieren, ballen sich zu einer voluminösen Rechtsmaterie zusammen. Sie ist in ihrer Gesamtheit auch für Experten längst nicht mehr überschaubar und zwingt selbst Kenner zur Spezialisierung auf Teilgebiete. Nur eine kleine Minderheit hoch Qualifizierter mit ausgeprägter Marktmacht ist auf diesem Terrain überhaupt noch als selbständige „Arbeitskraftunternehmer“ individuell und auf eigene Rechnung handlungsfähig. Der großen Mehrheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen der Sozialstaat und seine Hervorbringungen, die nicht zuletzt eigentlich auch ihre Lebensumstände verbessern sollen, längst als ein undurchdringlicher Dschungel erscheinen. Und obwohl sozialstaatliche Regelungen unter anderem auch die Legitimation der demokratischen Institutionen bei den Bürgern fördern sollen, ist der Sozialstaatsdschungel dazu geeignet, das gerade Gegenteil zu produzieren: Die Abkehr von einer Demokratie, die überfordert, deren materieller politischer Output als unzulänglich wahrgenommen wird und undurchdringlich bleibt, dessen Fülle erschlägt und dessen bürokratische Umsetzung zumindest provoziert, wenn sie nicht in die Verzweiflung treibt. Die Potenziale des einzelnen Arbeitnehmers zu eigenverantwortlichem und selbstständigem Agieren auf dem Arbeitsmarkt, in der Arbeitswelt und in den sozialen Sicherungssystemen sind längst

ausgereizt und überfordert.² Es ist deshalb in Ost wie West ein grundsätzlicher Bedarf zu konstatieren, dieser Überforderung durch Information und Beratung zu begegnen, aber auch durch Programme zur Befähigung, mit Informationsfülle, Komplexität, Unübersichtlichkeit und Unsicherheit umzugehen. Dieser Bedarf nimmt gewiss nicht ab und hat bereits zur Kreation einer Fülle von öffentlichen und privaten Dienstleistungen geführt.

Die Konstellationen in den ostdeutschen Bundesländern und speziell in Brandenburg - kleinbetriebliche Struktur, geringer Organisationsgrad der Arbeitnehmerschaft, wenig Betriebsräte – lassen den Informations- und Beratungsbedarf noch dringlicher erscheinen. Rechtsansprüche sind nicht bekannt oder werden selbst dann, wenn sie bekannt sind, oft nicht realisiert. Es fehlt dazu Know-how, aber auch Konfliktfähigkeit. Mangels Information und Beratung, aus Angst oder unter Druck können längst nicht alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihre Rechtsansprüche durchsetzen. Andererseits entstehen unter den Bedingungen derartiger Informationsdefizite oft unzutreffende Vorstellungen von Rechtspositionen, die sich durch Hörensagen zu fest sitzenden Vorurteilen verdichten können. Das gilt vice versa auch gerade für Kleinunternehmer.

Weder der Verzicht auf Rechtsansprüche mangels Rechtskenntnis noch der erzwungene Verzicht auf Rechtsansprüche mangels hinreichender Durchsetzungspotenziale und Unterstützung dienen geordneten wirtschaftlichen Abläufen, dem Ansehen der Demokratie und der staatlichen Institutionen und dem Rechtsfrieden. Es ist vielmehr das Interesse und Pflicht des Landes, geltenden Gesetzen in vollem Umfang Geltung zu verschaffen, und zwar für alle und insbesondere auch für jene, denen aufgrund geringer Einkommen die mit Kosten verbundene Rechtswahrnehmung erschwert wird oder sogar generell verwehrt ist. Die Degenerierung der Teilhabe am Rechtsstaat zu einem Privileg wäre eine untragbare Folge der ohnehin zunehmend schwerer erträglichen ungleichen Verteilung des materiellen Reichtums. Sinn und Stärke der Demokratie, des Rechts- und Sozialstaats erweisen sich nicht zuletzt daran, ob es gelingt, einer konkurrenzgetriebenen Ökonomie, die dem unmittelbaren Zugriff der Politik entzogen ist und privaten, nicht allgemeinwohlorientierten Nutzenkalkülen folgt, Regeln und Normen als Rahmen vorzugeben und als Ordnungsstrukturen einzuziehen, die sich auf ethische Maßstäbe und moralische Werte gründen. Die Grundprinzipien der bürgerlichen Gesellschaft und der demokratischen Republik – Freiheit, Gleichheit, Solidarität – gelten uneingeschränkt auch im Wirtschaftsleben, in dem freie und gleiche Staatsbürger zusammenwirken, um gemeinsam wirtschaftlichen Erfolg zu erzielen. Betriebliche Hierarchien und Weisungsbefugnisse, die ihre Begründung in ökonomischer Effektivität und Effizienz haben, setzen Bürger- und Menschenrechte und die verfassungsmäßige Ordnung, die sie zu schützen hat, nicht außer Kraft.

² Der Befund wird durch die teilweise erschreckenden Ergebnisse der „PISA-Studie für Erwachsene“ bestätigt. <http://www.oecd.org/berlin/presse/piaac.htm>

3 Die Ursache: Ein institutionelles Defizit

Die informationellen Defizite und die mangelnden Durchsetzungschancen, die in Brandenburg wie anderswo Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer daran hindern, in den Betrieben ihre eigenen Interessen erfolgreich zu wahren, in Arbeitswelt und Gesellschaft einen angemessenen Platz zu finden und ein selbstbestimmtes Leben zu führen, legen verschiedene Ursachenerklärungen nahe.

Die Defizite sind Folge lange bekannter struktureller Ungleichheiten, die tief in der Konstruktion des ökonomischen Systems wurzeln. Doch fallen sie als Legitimationsprobleme auf Demokratie und Staat, aber auch auf Gewerkschaften und betriebliche Interessenvertreter zurück, wenn Grund zur Annahme besteht, dass diese ihre Eingriffspotentiale nicht ausgeschöpft haben. Gewerkschaftliche Schwäche – stagnierende oder sinkende Mitgliederzahlen, Rückbau der hauptamtlichen Strukturen sind zwei Kennzeichen - ausgerechnet in einer Situation, die nach starken Gewerkschaften verlangt, ist hochgradig revisionsbedürftig. Doch zeichnet sich ab, dass die Gewerkschaften ihre Schwächen als Tarif- und Sozialpartner unter den gegebenen Umständen und auf absehbare Zeit in Brandenburg, aber auch in anderen Regionen nicht werden beheben können. Es erscheint ausgesprochen fraglich, ob sie trotz aller Anstrengungen hinlänglich Kraft entfalten können, um die gesellschaftliche Position aller arbeitenden Menschen in dem Maße wenn schon nicht auszubauen und zu stärken, so doch zumindest auf Dauer so zu sichern, wie es einer demokratischen Republik zukommt. Sie baut ganz wesentlich auf der Gleichheit ihrer Bürger auf, die den Souverän konstituieren. Diese Gleichheit der Bürger bedarf eines tragfähigen materiellen Fundaments, bedarf sicherer Arbeitsverhältnisse, geordneter Arbeitsbeziehungen, anständiger Löhne, guter Arbeit in einer humanen Arbeitswelt, in der die Menschenwürde uneingeschränkt gilt. Ist das nicht der Fall, steht die Demokratie zur Disposition. Verzichtet die Demokratie auf Intervention, stellt sie sich selbst zur Disposition. In der demokratischen Republik können deshalb die staatlichen Institutionen nicht alle Probleme der Arbeitsbeziehungen und der Arbeitswelt bei den Sozialpartnern abladen. Dafür ist die mittlerweile zwingende Notwendigkeit eines gesetzlichen Mindestlohns der schlagende Beleg. Die demokratische Republik kann sich insbesondere dann nicht auf die Zuständigkeit der Sozialpartner zurückziehen, wenn diese – wie in Brandenburg - generell eher schwach sind und zwischen ihnen außerdem eine beträchtliches Macht- und Einflussgefälle existiert. Der Demokratie und den staatlichen Institutionen werden die Verhältnisse in der Arbeitswelt angelastet, solange nicht mit hinlänglicher und begründeter Gewissheit ausgeschlossen werden kann, dass die skizzierten Probleme, insbesondere die informationellen Defizite und die mangelnden Durchsetzungschancen nicht auch Folge staatlicher Handlungsdefizite sind. Darauf deutet vieles hin.

In den zeitgenössischen Demokratien verweisen alle auftretenden Problemlagen generell auf zwei Mängel: Defizitäres Staatshandeln, institutionelle Defizite. Es mangelt an

ordnenden Eingriffen des Rechtsstaates. Und es mangelt ggf. an geeigneten Institutionen, die dem Recht Geltung verschaffen. Je massiver die Probleme sind, desto mehr evozieren sie in aller Regel den Umbau oder die Neuschaffung von Institutionen. In Brandenburg bestehen begründete Zweifel, dass die Mehrheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den vollen Genuss der ihnen zustehenden Rechte kommen.³ Deshalb wachsen auch die Zweifel, ob die institutionellen Rahmenbedingungen, die in den bald 25 Jahren Vereinigung der beiden deutschen Staaten geschaffen wurden, noch ausreichen, um das notwendige Maß von Rechtssicherheit für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Brandenburgs herzustellen oder gar Fortschritte auf diesem Gebiet zu erzielen. Insbesondere ist die Sozialpartnerschaft als die wesentliche Institution, die zur Behebung der skizzierten Probleme aufgerufen wäre, trotz Bemühungen und Initiativen der Landesregierung⁴ in einer eher schwachen Position. Insbesondere die Arbeitnehmerseite der Sozialpartnerschaft, Gewerkschaften und Betriebsräte, erscheinen nicht stark genug, um auf Dauer der Fülle der Aufgaben gewachsen zu sein, vor die sie die globale Konkurrenzökonomie stellen.

Diese Zweifel liefern die Begründung für die Suche nach sachgerechten Weiterungen des vorhandenen Institutionensystems. Und sie begründen die Notwendigkeit politischen Handelns.

³ 2012 wurden von den 11.500 Klagen vor dem Arbeitsgerichten Brandenburgs 11.276 von Arbeitnehmern, Gewerkschaften, und Betriebsräten eingereicht, darunter über 6000 zu Kündigungen. Die Statistik unterscheidet nicht, wie viele Klagen von Arbeitnehmern ohne und wie viele mit Unterstützung von Gewerkschaften und Betriebsräten eingereicht wurden. Trotzdem belegen die Zahlen zweierlei. Dort wo Gewerkschaften und Betriebsräte tätig sind, tragen sie zur Rechtsfindung bei. Sie stehen mit ihrer Rechtsberatung und ihrem Rechtsschutz aber nur einer Minderheit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zur Verfügung. Von einer beträchtlichen Dunkelziffer von arbeitsrechtlichen Vorgängen, die zu einer Klage hätten führen können, ist deshalb auszugehen. Vgl. Statistik des BMAS zur Arbeitsgerichtsbarkeit in Deutschland http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Statistiken/Ergebnisse-Statistik--Arbeitsgerichtsbarkeit-2012.pdf;__blob=publicationFile

⁴ Vgl. „Gemeinsamen Erklärung zur Stärkung der Sozialpartnerschaft im Land Brandenburg“ vom 31. Mai 2011, die vom Minister für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie, der Vorsitzenden des DGB im Bezirk Berlin-Brandenburg und dem Hauptgeschäftsführer der Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg (UVB) unterzeichnet wurde.

II. Die Idee: Arbeitskammer

1 Institutionenbildung als Problemlösung

Brauchen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Brandenburgs eine neue Institution, um das informationelle Defizit zu beheben? Braucht das Land eine neue Institution? Welcher Typus von Institution eignet sich, um das konstatierte Informationsdefizit und das zugrunde liegende institutionelle Defizit zu beheben? Es liegt nahe, vor der Konstruktion einer problemorientierten institutionellen Lösung am grünen Tisch sich vorhandener Ansätze zu vergewissern und nach praktizierten Lösungen zu suchen, die den Realitätstest bereits hinter sich haben. Analog zur Geschichte der Institutionenbildung in den ostdeutschen Bundesländern konzentriert sich die Suche zunächst auf die Länder der alten Bundesrepublik und in einem nächsten Schritt auf EU-Länder mit einer Rechts- und Sozialordnung, die derjenigen der Bundesrepublik Deutschland am nächsten kommt. Die Suche stößt auf „Arbeitskammern“ bzw. „Arbeitnehmerkammern.“ Wichtige Referenzpunkte der Konzeption einer institutionellen Antwort auf die skizzierten Probleme sind die Erfahrungen der Arbeitnehmerkammer Bremen und der Arbeitskammer des Saarlandes sowie der österreichischen Kammer für Arbeiter und Angestellte. Diese seit langem existierenden Kammern stehen Modell für eine neue institutionelle Lösung, sie können zeitgemäß adaptiert und auf die Bedürfnisse des Landes Brandenburg zugeschnitten werden.

In der Bundesrepublik Deutschland sind diese Arbeits- oder Arbeitnehmerkammern nur Randerscheinungen respektive Sonderfälle im Institutionensystem. Es gibt sie nur im kleinsten der Stadtstaaten und im kleinsten Flächenstaat. Einführung und Aufbau einer neuen Institution, die nicht zum Standard und Kern des deutschen Institutionensystems gehören, bedürfen einer besonderen, einer eigenen Begründung, die über die Skizze von Problemen hinausweist, die es zu lösen gilt. Das Kammerwesen in Österreich, das in zweiter Linie als Referenzpunkt dient, immerhin ist hochgradig ausgebaut und ein Eckpfeiler der Sozialpartnerschaft und der Sozialordnung des Landes.

Man kann begründet bezweifeln, ob der Neubau des Institutionensystems in Brandenburg 25 Jahre nach der Revolution von 1989 abgeschlossen ist, ja überhaupt abgeschlossen sein kann. Zweifelsohne besteht ein tragfähiges Grundgerüst. Der Landtag arbeitet in der fünften Legislaturperiode. Alle wesentlichen Institutionen, die ein Bundesland als Teil des föderalen Systems der Bundesrepublik Deutschland ausweisen und handlungsfähig machen, arbeiten ebenfalls. Was Erfahrungen, Profilentwicklung, organisatorische Konstanz angeht, dürften die Institutionen sogar bereits weiter sein als die der Bundesrepublik um 1970, also 25 Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg und dem Ende des Naziregimes. Denn es konnte auf die Erfahrungen der westdeutschen Länder und insbesondere der Partnerländer zurückgegriffen werden. Aber immer noch haben

die westlichen Bundesländer über 40 Jahre Erfahrungsvorsprung in der Institutionenentwicklung. Und das ist im Rahmen der – in historischen Maßstäben und gemessen an demokratischen Republiken wie Frankreich oder den USA – mit 65 Jahren vergleichsweise kurzen Geschichte der Bundesrepublik ziemlich viel. Gleichzeitig hatten die westdeutschen Bundesländer damit auch schon erheblich mehr Zeit zur institutionellen Verfestigung und bürokratischen Deformation. Im Westen wie im Osten setzen gesellschaftliche Prozesse Regierungen und Verwaltungen die Bundesländer gleichermaßen unter Reform- und Innovationsdruck. Die aktuelle Diskussion um open government ist ein Beispiel für Reformprozesse, mit denen die Institutionen auf gewandelte gesellschaftliche Erwartungen reagieren.

Seit der industriellen Revolution und der Entwicklung der Demokratien haben Gesellschaft und staatliche Institutionen in einem langen und langwierigen Prozess vielfältige institutionelle Lösungen generiert, um auf die „soziale Frage“ zu antworten. Sie reichen von der Organisations- und Koalitionsfreiheit über ein umfassendes Bildungsangebot mit der Schulpflicht als Kern, über den Ausbau des Sozialstaats mit seiner Arbeitsverwaltung und umfassenden Sozialleistungen bis hin zu vielfältigen Beratungsangeboten und Lebenshilfen für den Alltag. Eine Arbeitskammer, Kammer für Arbeit, Kammer der Arbeit oder Kammer der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – wie auch immer – folgt diesem Muster. Neue Institutionen oder gar ein ganzes neues Institutionensystem legt sich die Gesellschaft meist nur unter ungeheurem Problemdruck zu, nach verlorenen Kriegen, nach revolutionären Umbrüchen oder nach der Implosion alter und überholter Institutionen, die über die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit hinaus belastet und überfordert wurden. Die Brandenburgerinnen und Brandenburger haben vor nicht allzu langer Zeit ihre eigenen Erfahrungen mit einem gewaltigen Umbruch machen können, der unter anderem auch Folge von tiefgreifendem Institutionenversagen auf breiter Front war. Die friedliche Revolution von 1989 war – nüchtern und funktionalistisch betrachtet – ein wesentlicher Motor für institutionellen Umbau. So dramatisch wie seinerzeit ist die Lage derzeit nicht. Es gibt keine wirklich fundamentale Krise des eben erst etablierten Institutionensystems. Aber es wird zunehmend durch externe Faktoren ganz anderer Art wie 1989 herausgefordert und auf die Probe gestellt. Globalisierung, Europäisierung, internationalen und nationalen Konkurrenzdruck, demografischen Wandel, technologische Revolutionen und die ganzen großen Folgen des beschleunigten sozialen Wandels auf allen Ebenen für Politik und Gesellschaft im Großen und Ganzen und den Alltag der Menschen im Kleinen drohen das herkömmliche Institutionensystem auf mittlere Sicht ebenfalls zu überlasten.

Anlass zur Prüfung, ob und wieweit gesellschaftlichen Veränderungen frühzeitig oder zumindest rechtzeitig durch institutionellen Wandel Rechnung zu tragen ist, besteht in der globalisierten Welt ständig, und er besteht in ganz Deutschland. Die Vorstellung, die beobachtbaren gewaltigen gesellschaftlichen Veränderungen und Verwerfungen ließen sich ohne institutionelle Innovationen gewissermaßen aussitzen und Reaktionen auf institutioneller Ebene könnten vermieden werden, ist auf Dauer nicht haltbar. Der

soziale Wandel wird institutionelle Folgen in allen Bundesländern haben. Ein Sinn des Föderalismus besteht unter anderem darin, im politischen Wettbewerb zu erproben, wie auf die vielfältigen Herausforderungen mit dem Umbau, der Abschaffung oder der völligen Neugründung von Institutionen zu reagieren ist. Heute besteht gerade in Ostdeutschland eine besondere Chance für institutionellen Wandel. Das Institutionensystem in den neuen Bundesländern ist noch nicht so verfestigt ist wie im Westen, und die Erfahrungen mit dem Neuaufbau von Institutionen sind noch vergleichsweise frisch. Gestützt auf eine eigenständigen Problem- und Lageanalyse, die landesspezifische und allgemeine Trends integriert, kann Brandenburg eine zeitgemäße institutionelle Antwort auf die identifizierten Probleme geben. Die Initiative zur Schaffung einer Arbeitskammer ist eine denkbare Reaktion auf die skizzierten Probleme, bevor sie sich zu einer wirklichen Krise der demokratischen Institutionen im Land zusammenballen. Brandenburg kann mit Rückgriff auf Erfahrungen funktionierender und erstaunlich zeitgemäßer Institutionen, die beim institutionellen Aufbau Ostdeutschlands nach der Wende irgendwie übersehen wurden oder nicht ins Bewusstsein der Akteure drängten, einen Impuls für alle Bundesländer zünden.

2 Arbeitskammer: Was ist das?⁵

Die Arbeitskammer ist auf Arbeitnehmerseite das Pendant zu den Wirtschaftskammern der Unternehmer. Sie ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, unabhängig und parteipolitisch neutral. Sie ist ein per Gesetz geschaffener Interessenvertreter und Dienstleister aller Arbeitnehmer des Landes. Sie ist die Materialisierung des Gedankens der Selbsthilfe in einer selbstverwalteten Institution. Analog zur Pflichtmitgliedschaft von Unternehmen in den Wirtschaftskammern sind alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Pflichtmitglieder der Arbeitskammer mit einem geringen Mitgliedsbeitrag (z.B. 0,15 % des Bruttolohnes wie im Saarland und in Bremen). Die Kammer folgt dem Prinzip „Für Alle – Durch Alle“.

Die Arbeitskammer ist eine Institution der Sozialpartnerschaft, die mit ihren Pendants, den Wirtschaftskammern kooperiert, aber sach- und fallbezogen auch mit Gewerkschaften, Wirtschaftsverbänden und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft.

Die Arbeitskammer vertritt Arbeitnehmerinteressen, sie ist wie die Wirtschaftskammern auch eine Institution der Interessenvertretung. Aber sie ist keine Gewerkschaft. Sie berührt nicht die Kernkompetenz der Gewerkschaften, die Tarif- und Lohnpolitik. Sie hat kein Streikrecht und führt keine Tarifverhandlungen. Insbesondere ist die Kam-

⁵ Der folgende Abschnitt fasst knapp Kernaspekte der Kammern in Bremen, dem Saarland und in Österreich zusammen.

mer keine Kampforganisation wie die Gewerkschaften.⁶ Sie ist – wenn man so will – eine Lobbyorganisation, die den Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einen neuen Zugang zur Politik verschafft. Allerdings ist sie eine gesetzlich legitimierte und geordnete Form des Lobbyismus.

Die Gewerkschaften erfüllen für ihre Mitglieder, die ihnen in freien Stücken beitreten, ähnliche Aufgaben. Aber sie haben nicht dieselbe Funktion wie die Arbeitskammer. Denn die Kammer ist eine Institution aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Landes. Aber die Arbeitskammer verdrängt die Gewerkschaften nicht und sie macht ihnen keine Konkurrenz. Gleichgültig ob man den Organisationsgrad der Gewerkschaften durch das Verhältnis von Gewerkschaftsmitglieder zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und arbeitslos gemeldeten Personen oder zu den Erwerbstägigen misst, bleibt nämlich ein Tatbestand: In den „Kammerländern“ Bremen und Saarland liegt der gewerkschaftliche Organisationgrad im Bereich von 30 Prozent und damit weit über dem Durchschnitt der Bundesrepublik (19) und der EU (23), dafür aber im Bereich des Musterlandes des Kammerwesens, Österreich (28).⁷ Der höhere Organisationsgrad in Bremen und im Saarland mag vielfältige Ursachen haben. Ein Beleg für negative Auswirkungen der Arbeitskammern auf die Gewerkschaftsmitgliedschaft ist er jedenfalls nicht. Als Mitgliederorganisationen können die Gewerkschaften nicht alle Aufgaben wahrnehmen, die die Kammern sowohl in Deutschland als auch in Österreich für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfüllen, zumal wenn sie schrumpfen. Wie die Beziehungen zwischen Kammern und Gewerkschaften in Bremen, im Saarland und in Österreich zeigen, ist ein produktives Zusammenwirken im Interesse aller Arbeitnehmer möglich. Teilweise handelt es sich um fast symbiotische Beziehungen. In Österreich sind die Gewerkschaften ohne die Expertise der Kammern tarifpolitisch kaum handlungsfähig. Dennoch ist den Kammern und den Gewerkschaften eine eigenständige Profilierung möglich. Kammern und Gewerkschaften werden als eigenständige Organisationen wahrgenommen.

Die Kammer kooperiert außerdem mit Sozialverbänden, Bildungsinstitutionen, Sozialversicherungsträgern, Steuerhilfevereine, Mietervereinen etc. Sie wirkt auf die Formierung eines Beratungsnetzwerkes für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hin, das möglichst viele Beratungsfelder abdeckt. Sie wirkt als wichtiger Knoten dieses Netzwerkes und bündelt seine Leistungen. Sie füllt Lücken insbesondere dort, wo andere

6 Den Vorschlag des DGB-Landesverbands Hessen/Thüringen und der hessischen SPD, eine Arbeitskammer nach dem Muster des Saarlandes zu gründen, soll ein Mitglied der hessischen SPD-Nachwuchsorganisation Jungsozialisten (Jusos) laut Saarbrücker Wochenmagazin FORUM folgendermaßen kommentiert haben: „Die Kammer ist ein zahnloser Tiger, da sie ausschließlich durch politische Lobbyarbeit und nicht durch Warnstreiks handeln kann. Überspitzt gesagt, ist ihr größtes Drohmittel eine Presseerklärung“. (<http://archiv.magazin-forum.de/diskussion-um-arbeitskammer/>, 9. September 2012) Das fundamentale Missverständnis und die Unterschätzung der Handlungspotenziale der Kammer seitens des Jungpolitikers machen dennoch auf den wesentlichen Unterschied zwischen Kammer und Gewerkschaft aufmerksam: Sie ist Lobby der Arbeitnehmer, aber keine Kampforganisation.

7 Nach Datenkarten der Hans-Böckler-Stiftung (<http://www.boeckler.de/17065.htm>) und eigenen Berechnungen; vgl. auch <http://de.worker-participation.eu/Nationale-Arbeitsbeziehungen/Quer-durch-Europa/Gewerkschaften>

Beratungsanbieter nicht aktiv sind. Durch Kooperation kreiert sie Synergie-Effekte. Sie übernimmt Lotsenfunktion, sie eröffnet Zugänge, sie weist insbesondere auch darauf hin, welche bestehenden Strukturen, Institutionen, Rechte etc. in Anspruch genommen werden können. Sie verteilt Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die mit Beratungsanliegen an sie herantreten, auf andere Beratungsinstitutionen.

Die Leistungen der Arbeitskammer, die ihr durch die Politik aufgegeben werden, sind ein Beitrag zur Behebung identifizierbarer Defizite. Ihr Leistungsspektrum ist potenziell umfassend. Es kann alles umfassen, was zur Behebung dieser Defizite beitragen kann. Es reicht entsprechend beispielsweise von individueller Beratung in Arbeitsrechts- und Sozialfragen etc., Aus- und Weiterbildung bis hin zu Aufbau und Förderung von Betriebsräten.

Als Institution, die Informationen sammelt, aufbereitet und auf verschiedenen Pfaden bereitstellt – sowohl auf spezielle, individuelle Nachfrage als auch für den allgemeine Zugriff – ist die Arbeitskammer eine Institution der Wissensgesellschaft und des lebenslangen Lernens, eine Einrichtung des institutionalisierten lebenslangen Lernens.

Der zentrale Motivationsgrund für die Einrichtung von Arbeitskammern ist die Herstellung des Gemeinwohls durch Ausgleich, gleiche Chancen der Interessenvertretung, die Stärkung von Eigenverantwortungspotenzialen und der freien Persönlichkeitsentfaltung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch ein umfassendes Informations-, Beratungs- und Befähigungsprogramm. Die Einrichtung der Kammer ist eine legitime öffentliche Aufgabe. Die Einrichtung trägt zur Verwirklichung des Sozialstaatsprinzips bei und entspringt der Schutz- und Fürsorgepflicht des Staates. Die Beispiele der Kammern in Bremen und im Saarland zeigen, dass eine verfassungskonforme Konzeption in Deutschland möglich ist.⁸ Die Kammern haben alle Attacken mittels verfassungsrechtlicher Einwände überstanden, mit dem Segen des Verfassungsgerichtes.⁹ Im Übrigen liefern die diversen Wirtschaftskammern Hinweise für strukturelle Analogien. Die Einrichtung einer Arbeitskammer ist sachgerecht und verhältnismäßig. Sie gleicht ein strukturelles Defizit und eine strukturelle Asymmetrie aus. Die Arbeitgeberseite operiert traditionell mit dem Dualismus von Verbänden und Kammern.

Im Saarland und in Bremen stehen die Kammern – die Arbeitnehmerkammern ebenso wie die Wirtschaftskammern – trotz gelegentlicher und periodisch neu aufgelegter Kritik vorwiegend von liberaler respektive neoliberaler Seite nicht nur zur Disposition. Teilweise nach Verfassung (Saarland), nach den einschlägigen Gesetzen und laut den in beiden Ländern geltenden Koalitionsverträgen werden sie vielmehr in den

⁸ Bereits 1971 kam ein Rechtsgutachten für die bayerische Staatsregierung zu dem Schluss, das eine Arbeitskammer grundgesetzkonform und im Einklang mit der bayerischen Landesverfassung eingerichtet werden kann. Zacher, Hans . (1971): Arbeitskammern im demokratischen und sozialen Rechtsstaat. Ein Rechtsgutachten zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Errichtung von Arbeitskammern in Bayern.

⁹ Vgl. hierzu das parallel zur Studie erstellte Gutachten: Kluth, Winfried (2013): Rechtsgutachten zu den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen der Gründung einer Arbeitnehmerkammer im Land Brandenburg. Halle (Saale).

Gesetzgebungsprozess und zahlreiche politische Vorhaben als Gesprächspartner und Ratgeber einbezogen.¹⁰ Laut einer Online-Umfrage des WESER-KURIER im Jahre 2011 sprachen sich 74 Prozent der Befragten für den Erhalt der in die Kritik geratenen Arbeitnehmerkammer aus. Nur 17 Prozent der Online-Leser waren gegen den Pflichtbeitrag. Lediglich zehn Prozent meinten, dass Kammern generell überflüssig seien.¹¹ In einer Leserbefragung der Saarbrücker Zeitung haben sich 86 Prozent der Teilnehmer „Pro Arbeiterkammer“ ausgesprochen.¹² Beim Vertrauensindex des österreichischen Marktforschungsunternehmens OGM und der Austria Presse Agentur galt die Arbeiterkammer den Österreichern 2011 und 2012 jeweils als die vertrauenswürdigste Institution überhaupt.¹³ Sowohl in Bremen und im Saarland als auch in Österreich kennen die Menschen ein Leben ohne Interessenvertretung der Arbeitnehmer durch Kammern praktisch nicht.

3 Wozu Arbeitskammern? Nutzen und Funktion

Die Begründung einer neuen Institution muss dem Land, der Gesellschaft, der Politik, verschiedenen Akteuren, insbesondere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern realistisch und glaubwürdig plausibel machen, dass sie die Probleme löst, die Ausgangspunkt der Überlegungen zu ihrer Einrichtung sind. Sie muss erkennbar Nutzen stiften. Und es muss erkennbar sein, für wen sie diesen Nutzen stiftet und wer von ihr profiziert.

Die Kammer schafft Sicherheit und Orientierung in der Arbeitswelt, sie eröffnet den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einen direkten Zugang zum Sozial- und Rechtsstaat. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben eine zentrale Anlaufstelle in allen Fragen des Arbeitslebens und des sozialen Alltags, die sie berühren. Wesentliche Beratungsleistungen werden aus einer Hand erbracht oder von einer Hand koordiniert. Die Arbeitskammer eignet sich aufgrund ihrer Rechtskonstruktion besonders als erste Anlaufstelle. Sie ist eine öffentlich-rechtliche Institution, die – via Mitgliedsbeiträge – praktisch den Mitgliedern gehört. Sie ist für alle offen. Der Zugang ist niederschwellig

10 Chancen nutzen, Zusammenhalt bewahren. Eigenständigkeit sichern. Gemeinsam Verantwortung tragen für unser Saarland – Koalitionsvertrag für die 15. Legislaturperiode des Landtags des Saarlandes (2012 – 2017) zwischen der Christlich Demokratischen Union, Landesverband Saar und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Landesverband Saar; <http://www.cdu-saar.de/media/downloads/88782.pdf>

Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 18. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2011 – 2015. Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Landesorganisation Bremen. Bündnis 90/ Die Grünen, Landesverband Bremen; http://www.rathaus-bremen.de/sixcms/media.php/13/110628_KoaV_Gesamt-ENDGueLTIG.pdf

11 Weserkurier 28.02.2011; http://www.weser-kurier.de/bremen/wirtschaft2_artikel,-Pro-Arbeitnehmerkammer-contra-Zwang-_arid,210563.html

12 Können Arbeitnehmerkammern die Soziale Marktwirtschaft beleben? Hrsg: Gewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, Abt. Arbeitsmarktpolitik (2013), S.20

13 Der Standard, 18. März 2011; <http://derstandard.at/1297820757526/Vertrauensindex-OesterreicherInnen-vertrauen-Arbeiterkammer>

Kleine Zeitung 16.03.2012; <http://www.kleinezeitung.at/nachrichten/chronik/2972521/vertrauen-justiz-erschuettert.story>

und direkt. In allen Fällen, in denen die Kammer mit ihrer Beratungskompetenz an Grenzen stößt, kann sie die Brücke zu spezialisierten Einrichtungen und Organisationen bilden und weitere Beratungsleistungen vermitteln (Brückenfunktion).

Auf mittlere Sicht – ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen sowie ein situationsgerechtes Entwicklungskonzept vorausgesetzt – kann die Arbeitskammer zu einer Institution ausgebaut werden, die sich umfassend der Vertretung der Interessen aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer widmet, nicht nur der in Gewerkschaften und Berufsverbänden organisierten und soweit dies nicht bereits durch andere Institutionen geschieht. Sie liefert Orientierungshilfe in der Arbeitswelt, übernimmt Lotsenfunktion in der beruflichen Bildung und Weiterbildung, ist Wegweiser im Sozialstaatsdickicht und Pfadfinder im Rechtsdickicht und fungiert als Dienstleister für soziale Sicherheit.

Die Gewerkschaften finden in der Arbeitskammer bei der Vertretung von Arbeitnehmerinteressen einen neuen strategischen Partner. Kammer und Gewerkschaften können arbeitsteilig operieren, wie dies Kammern und Unternehmerverbände seit jeher praktizieren. Es wird die Chance eröffnet, durch eine intelligente Arbeitsteilung zwischen Kammer und Gewerkschaften die Position der Arbeitnehmerseite zu stärken. Den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Brandenburgs werden Sinn und Ertrag einer gemeinsamen Problemlösung („Durch alle – Für alle“) plastisch vor Augen geführt. Dies kann den Gedanken der kollektiven Interessenvertretung stärken und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an die Gewerkschaften heranführen.

Der zentrale Nutzen für die Unternehmen ist die generelle Erhöhung der Qualifikation der Arbeitnehmerschaft, die Erhöhung von Kenntnissen und Fähigkeiten und damit die Verbesserung der Bedingungen für die Steigerung der Qualität der Arbeitsleistung. Insbesondere durch Bildungsberatung und Bildungsmaßnahmen trägt die Kammer zur Qualifizierung und Fachkräftesicherung bei. Durch Beratung von Auszubildenden kann sie dazu beitragen, die Abbrecherquote zu reduzieren.

Die qualifizierte Beratung in allen Rechtsfragen entschärft Konflikte bzw. kann bereits im Vorfeld sich anbahnender Konflikte deeskalierend wirken. Sie dient damit dem Betriebsfrieden. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen können durch eine angemessene Beratung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über ihre Rechte und Pflichten erheblich von Konflikten, die die Arbeitsprozesse behindern und den Betriebsfrieden stören, entlastet werden. Diese Entlastungsfunktion kann durch eine sachgerechte Kooperation der Arbeitskammer mit den Wirtschaftskammern noch erheblich potenziert werden.

Ein breites Kooperationsfeld zwischen Kammern und Gewerkschaften erschließt sich bei der Entwicklung eines umfassenden Angebots zur Förderung der Betriebsratsarbeit, von der Gründung betrieblicher Interessenvertretungen bis zur aktiven Unterstützung in allen operativen Fragen. Unternehmen mit betrieblichen Interessenvertretungen sind erfolgreicher, weil in den Arbeitsbeziehungen ein Interessenausgleich zwischen Be-

legschaft und Unternehmensleitung hergestellt wird, der beiden Seite zufriedenstellt. Kammer und Gewerkschaften können durch abgestimmte Programme die allgemeine Qualifikation der Betriebsräte und die Qualität der Betriebsratsarbeit erheblich erhöhen.

Eine wesentliche Funktion der Arbeitskammer bzw. der Kooperation der Kammern besteht in der Sicherung geordneter Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt und in den Arbeitsprozessen, in der Herstellung von Rechtssicherheit und Rechtsfrieden. Die Ge-wissheit, im Zweifelsfall einen kompetenten Ratgeber zu Seite zu haben, baut Ängste und Unsicherheiten von Arbeitnehmern ab und steigert ihre Arbeitszufriedenheit. Sicherheit und Arbeitszufriedenheit steigern Produktivität und Innovationsfähigkeit. Gerichte, Behörden, Arbeitsagenturen und Jobcenter werden durch Aufklärung und Beratung im Vorfeld entlastet. Überflüssige Prozesse können vermieden werden, unsachgerechte Ansprüche gegenüber Behörden werden reduziert, fehlerhafte Entscheidungen der Behörden können vor- und außergerichtlich geklärt werden. Die Kammer kann insbesondere auch dazu beitragen, Kommunikationsprobleme zwischen Klienten und Behörden zu beheben, in dem sie für ihre Mitglieder Verhandlungen übernimmt.

Als Institution der Wissensgesellschaft trägt die Kammer zur Hebung des Bildungsniveaus bei, indem sie den Zugang zu Bildungsangeboten erleichtert oder selbst durch eigene Bildungsmaßnahmen die Vielfalt der Bildungsangebote steigert.

Die Kammer baut im Lauf der Zeit über ihre Beratungskontakte einen beträchtlichen Erfahrungsschatz über Defizite und Probleme in der Arbeitswelt auf. Sie eignet sich daher auch dazu, ausgehend von Fragestellungen, die sich aus ihrem Tätigkeitsfeld ergeben, Forschungen zur Arbeitswelt selbst zu betreiben oder in Auftrag zu geben. Das ist ein Beitrag zur Diversifizierung der Forschungslandschaft in Brandenburg.

In all dem liegt auch der wesentliche Nutzen für das Land und seine Gesellschaft. Stabile Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt und in den Betrieben machen das Land für Investoren und Arbeitskräfte attraktiver. Die Wettbewerbsfähigkeit des Landes wird verbessert. Zufriedene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in stabilen und gesicherten Arbeitsbeziehungen sind eine Quelle funktionierender demokratischer Verhältnisse. Die Kammer kann zu einem neuen Dienstleister ausgebaut werden, von dem das ganze Land profitiert.

Die Etablierung einer derartigen Institution weist Brandenburg als ein Bundesland aus, das gesteigerten Wert darauf legt, der fragilen Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der turbulenten kapitalistischen Ökonomie Rechnung zu tragen. Brandenburg profiliert sich als Bundesland, das durch die ständige Beobachtung und Analyse der Veränderungen in der Arbeitswelt und die Transformation der Ergebnisse dieser Beobachtung in individuelle Beratungsleistungen die Fähigkeiten der Einzelnen zur Eigenverantwortung und ihre Möglichkeiten zur freien Entfaltung stärkt. Bürger, die ihre Potentiale zu eigenverantwortlicher Lebensgestaltung und ihre Fähigkeiten zur

Nutzung der Freiheitsangebote, die die Gesellschaft bietet, nutzen können, sind ein starkes Fundament einer lebendigen Demokratie ebenso wie einer florierenden Wirtschaft. Die Komplexität der Verhältnisse in zeitgenössischen Gesellschaften – und das gilt für das Land Brandenburg mit seiner besonderen Geschichte ebenso wie für alle anderen ostdeutschen Länder, in modifizierter Form aber auch für die alte Bundesrepublik – lässt es nicht mehr zu, die Bürger bei der Entwicklung dieser Potenziale allein zu lassen. Vielmehr macht es die wachsende Komplexität der Verhältnisse zwingend zur Staatsaufgabe, den Bürgern für die Entfaltung ihrer Potenziale entsprechende Rahmenbedingungen bereitzustellen. Die Arbeitskammer ist ein institutioneller Beitrag zu individueller Befähigung.

Die Etablierung einer Arbeitskammer stärkt die Legitimation des Landes als fürsorger und vorsorgender Sozialstaat. Die Gründung ist Ausdruck der politischen Entschlossenheit, soziale Gerechtigkeit als Leitidee in die Tat umzusetzen. Sie dokumentiert das öffentliche Interesse an einer Gesellschaft, in der Bürger mit und ohne Arbeit, in der die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ebenso wie zeitweilig aus dem Arbeitsprozess exkludierte Personen ihren gleichberechtigten und gleichrangigen Platz finden. Dies kann in einer Zeit, in der Demokratie- und Politikverdrossenheit insbesondere auch in Kreisen grassiert, die sich – ob zurecht oder zu Unrecht – aus diversen gesellschaftlichen Sektoren exkludiert fühlen, nur stabilisierend wirken. Die Arbeitskammer ist auch ein gesellschaftliches Integrations- und Inklusionsangebot. Eine Arbeitskammer kann den Zusammenhalt im Land stärken, weil sie ein Symbol für die Anerkennung der Arbeitnehmerinteressen als wesentlich und gleichrangig ist. Die Gesellschaft des Landes erweist sich damit auch als Arbeitnehmergegesellschaft, als eine Gesellschaft der Arbeitnehmer.

4 Aufhebung der Asymmetrie institutionalisierter Interessenvertretung

Im mittlerweile etablierten, aber immer noch offenen Institutionensystem der ostdeutschen Länder ist es Aufgabe der Politik, die aktuelle Schwäche der Interessenvertretung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu kompensieren. Mit der Arbeitskammer wird das institutionelle Pendant zu den Wirtschaftskammern geschaffen. Die institutionelle Lücke auf Seite der Arbeitnehmerschaft wird geschlossen, der Dualismus von Kammern und Verbänden komplettiert und arrondiert. Die Sozialpartnerschaft zwischen Arbeit und Kapital steht damit auf beiden Seiten auf zwei zumindest formal gleichstarken Säulen: Verbänden respektive Gewerkschaften und Kammern. Man kann auch sagen: Sie steht auf vier Beinen und nicht nur auf drei.

Damit wird ein Prozess zum Abschluss gebracht, der seit Mitte des 19. Jahrhunderts in Deutschland zur Bildung von Industrie- und Handelskammern, der Handwerks- und

Landwirtschafts-, der Anwalts-, Ärzte- und Architektenkammern sowie weiterer vergleichbarer Einrichtungen geführt hat. Die Arbeitskammer vollzieht damit eine Entwicklung nach, schafft einen Ausgleich und schließt damit zum Entwicklungstand der gesetzlich institutionalisierten Selbstorganisation der Wirtschaft und diverser Berufsgruppen auf. Die Einrichtung von Arbeitskammern ist ein Beitrag zur institutionellen Egalität, zum institutionellen Ausgleich zwischen Kapital und Arbeit. Beide Seiten werden künftig durch analoge Institutionen vertreten.

Die Einrichtung einer Arbeitskammer behebt ein strukturelles Defizit in der institutionellen Konfiguration der Sozialpartnerschaft. Den Wirtschaftskammern stehen auf mittlere Sicht handlungsfähige und gesprächsfähige Partner gegenüber, aber auch zur Seite. Die Sozialpartnerschaft wird gestärkt. Die Einrichtung der Arbeitskammer flankiert die Sozialpartneroffensive des Landes. Die Sozialpartner können künftig in einer ausgewogenen Doppelstruktur miteinander kommunizieren und finden jeweils gleichrangige Verhandlungspartner vor. Diese institutionelle Verdichtung stärkt die Sozialpartnerschaft als zukunftsorientiertes Modell für ein handlungsfähiges Europa der Bürger.

5 Der Kern: Vergesellschaftung durch Selbstverwaltung

Politisch und formal handelt es sich bei der Schaffung einer Arbeitskammer um die Externalisierung einer öffentlichen Aufgabe in eine selbstverwaltete Institution, um einen Prozess der Transformation von Staatsaufgaben in öffentliche Aufgaben in gesellschaftlicher Regie, um einen Prozess der Entstaatlichung. Dieser Transformationsprozess einer zwar allgemein bestimmten, aber nicht präzise institutionalisierten und organisierten Staatsaufgabe in eine gesetzlich geordnete öffentliche Aufgabe in Selbstverwaltung kann auch als Vergesellschaftungsprozess beschrieben werden. Hoheitliche Aufgaben werden per Gesetz auf eine zivilgesellschaftliche Körperschaft öffentlichen Rechts übertragen. Die Interessenvertretung der Arbeitnehmer erfährt durch ihre Institutionalisierung in einer Körperschaft öffentlichen Rechts und von Gesetzes wegen eine zusätzliche Legitimation und Aufwertung. Die Arbeitnehmerschaft des Landes konstituiert sich als Anteilseigner einer öffentlichen Einrichtung, auf deren Nutzung sie einen Rechtsanspruch hat. Als Anforderung erwächst daraus für die Konzeption der Kammer, sie als zivilgesellschaftliche Organisation und nicht als Quasi-Behörde zu inszenieren.

Durch die steuerliche Abzugsfähigkeit der Kammerbeiträge verzichtet das Land auf Steuereinnahmen. Es handelt sich um die Transformation allgemeiner Steuermittel in Mittel

für eine zweckgebundene Abgabe.¹⁴ In diesem Transformationsprozess verschwindet nicht der Pflichtcharakter des Beitrages. Wohl aber verändert sich Art und Weise der Verfügung über diese Mittel und ihrer Verwendung. Die durch die Kammerbeiträge generierten Finanzmittel stehen zur freien Verfügung einer selbstverwalteten, durch Wahlen legitimierten Institution, die im Rahmen gesetzlicher Vorgaben (Kammergebetz) arbeitet. Über Zwecke sowie Art und Weise der Verwendung der Kammerbeiträge entscheidet nicht mehr eine staatliche Verwaltung, sondern eine selbstverwaltete Institution.

Den Pflichtbeitrag zu diesem Entstaatlichungs- und Vergesellschaftungsprozess als Zwangsabgabe zu denunzieren oder gar mit der Finanzierung des FDGB gleichzusetzen, verbietet sich ebenso wie die Denunziation der demokratisch beschlossenen gemeinschaftlichen Finanzierung allgemeiner Aufgaben mittels Steuern als Zwang. Derzeit wird das finanzielle Äquivalent der Kammerbeiträge schon als allgemeine Steuer erhoben. Werden Kammerbeiträge erhoben, werden diejenigen Steuerzahler, die sie entrichten, entsprechend steuerlich entlastet. Die Mitgliedschaft in der Kammer ist in etwa so „vordemokratisch“¹⁵ wie die Mitgliedschaft in einer Kommune oder im Staat. So wenig wie man aus der Nation, dem Staat, der Demokratie, der Gemeinde austreten und sich ihrer angemessenen Finanzierung durch demokratisch beschlossene Steuern entziehen kann, genauso wenig kann man sich der Beteiligung und Finanzierung einer vergesellschafteten öffentlichen Aufgabe entziehen.

6 Erfahrungen im In- und Ausland.

Die Kammern in Deutschland und Österreich sind mehr oder minder stark vom historischen Erbe geprägt, haben aber ständig Anpassungen an veränderte Lagen und neue Aufgaben vollzogen. In ihrem heutigen strukturellen und organisatorischen Zustand eignen sie sich grundsätzlich als Referenzpunkte für die Neukonfigurierung einer Institution in Brandenburg, die auf die skizzierten Probleme reagiert. Viele Probleme, die Entwicklung von Sektoren prekärer Beschäftigung beispielsweise und das skizzierte allgemeine Informationsdilemma, unterscheiden sich nicht wesentlich von den Problemen, die für Brandenburg skizziert wurden.

Die Tabelle auf Seite 20 vergleicht einige Strukturdaten der Kammern in Bremen und dem Saarland einerseits, Niederösterreich und Wien andererseits. Sie geben Auskunft über Ausstattung und Leistungsfähigkeit der Kammern.

¹⁴ Die AK-Beiträge sind im Rahmen der Einkommensteuererklärung bei den Werbungskosten auf der Anlage N unter der Rubrik Beiträge zu Berufsverbänden abzugsfähig. Eine steuerliche Auswirkung ergibt sich aber nur, wenn alle Werbungskosten (Fahrtkosten, Beiträge zu Berufsverbänden, Arbeitsmittel, Fortbildungskosten etc.) zusammen über den 1.000 € liegen, die bei jedem Arbeitnehmer als Arbeitnehmer-Pauschbetrag automatisch berücksichtigt werden. Das dürfte bei der Mehrheit der Arbeitnehmer nicht der Fall sein.

¹⁵ So die frühere Bremer DGB-Chefin und SPD-Bürgerschaftsabgeordnete Helga Ziegert. Weserkurier 28.02.2011 http://www.weser-kurier.de/bremen/wirtschaft2_artikel,-Pro-Arbeitnehmerkammer-contra-Zwang-_arid,210563.html

Basisdaten zur Kammerarbeit – Vergleich ₁₎					
	Bremen ₂₎	Saarland	Wien	Niederösterreich ₃₎	Brandenburg
Kammermitglieder	360.000	350.000	800.000	450.000	900.000 ₄₎
Budget (Mio. Euro)₅₎	17	16	104	63	32 ₆₎
Budget pro Mitglied (Euro)	47	44	130	140	35
Einnahmen aus Beiträgen/ Kammerumlage (Mio. Euro)	15	15	92,5	58	29
Kammerbeitrag % vom Bruttoeinkommen	0,15	0,15	0,5	0,5	0,15
Verwaltungsanteil am Budget (Mio. Euro) ₇₎	2,7 ₈₎	0,73 ₉₎	10 ₁₀₎	10 ₁₁₎	
durchschnittlicher Kammerbeitrag (Euro/Monat)	3,36 ₁₂₎	3,30	<6 ₁₃₎	5,87	
Höchstbeitrag (Euro)	k. A. ₁₄₎	6,52	22,15	12,61	
Beratungen (jährlich)₁₅₎	91.000 ₁₆₎	40.000 ₁₇₎	392.000 ₁₈₎	265.500	
Ratsuchende Kammermitglieder in % (geschätzt) ₁₉₎	6 – 13	11	12 – 25	15 -29	90.000 – 180.000

1) Quellen für die folgenden Daten sind die Webseiten der Kammern sowie deren eigene Angaben, die im Rahmen der Studie erfragt wurden. Die Daten liegen nicht zu ein- und demselben Stichtag vor. Außerdem werden sie von den vier einbezogenen Kammern unterschiedlich erhoben und zusammengestellt. Darauf wird bei den einzelnen Daten gesondert hingewiesen. Die großen Zahlen sind gerundet.

2) Vorläufige Zahlen für 2013 nach eigenen Angaben der AK Bremen; siehe auch: <http://www.arbeitnehmerkammer.de/publikationen/jahrespublikationen-unsere-leistungen-im-ueberblick.html>

3) Nach eigenen Angaben der AK Niederösterreich

4) Für Brandenburg 781 039 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort im Land Brandenburg, 30. September 2012) + 122, 000 Arbeitslose (September 2013, Statistik der Bundesagentur für Arbeit) http://statistik.arbeitsagentur.de/nid_31966/SiteGlobals/Forms/RubrikenSuche/RubrikenSuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=17384&year_month=201307&year_month.GROUP=1&search=Suchen
https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/Publikationen/Stat_Berichte/2013/SB_A06-15-00_2012q03_BB.pdf

5) Aus Kammerbeiträgen, Zuschüssen Erträgen etc.

6) Geschätzt nach dem Modell Saarland: Durchschnittlicher Monatsbeitrag von € 3,30 für 800.000 Beschäftigte = 29 Mio. = 90 Prozent des Gesamtbudgets.

7) Für Präsident, Vorstand, Geschäftsführung, Selbstverwaltung (Wahlen, Vollversammlung/Vertreterversammlung, Ausschüsse), Kosten der Umlageerhebung, Verwaltung (Personalabteilung, Buchhaltung etc.), EDV, Betriebskosten, sonstiger Sachaufwand etc. Die Kammern grenzen die Posten unterschiedlich voneinander ab. Die zum Teil erheblichen Unterschiede bei den Anteilen der Verwaltungskosten am Gesamtbudget resultieren vor allem daraus.

8) Nach eigenen Angaben der AK Bremen

9) Im Saarland nur Sachkoste

10) http://wien.arbeiterkammer.at/ueberuns/budget/AK-Rechnungsabschluss_2012.html

11) <http://noe.arbeiterkammer.at/ueberuns/organisation/budget.html>

12) Das Finanzamt, das die Beiträge einzieht, kann nicht benennen, wie viele Beitragspflichtige hinter den eingezo-

genen Beiträgen stehen - die Betriebe müssen diese Information nicht melden. Behelfsmäßig wird die ungefähre Zahl der Kammermitglieder (2012) zu den Beitragseinnahmen in Bezug gesetzt.

13) Mehr als die Hälfte der Mitglieder zahlt netto weniger als 6 Euro <http://www.arbeiterkammer.at/ueberuns/mitgliedschaft/Mitgliedschaft.html>.

14) Da keine Beitragsgrenze existiert, gibt es bei der Arbeitnehmerkammer Bremen keinen Höchstbetrag. Auch besser Verdienende, einschließlich beispielsweise der Bremer Fußballprofis, zahlen den vollen Satz von 0,15 Prozent.

15) Die Zahlen bezeichnen einzelne Beratungsvorgänge im Jahr 2012 (persönliche Kontakte, Kontakte per Telefon, E-Mail und Internet). Sie sind nicht mit der Zahl der Ratsuchenden gleichzusetzen, da einzelne Ratsuchende die Dienstleistungen der Kammer mehrfach in Anspruch genommen haben.

16) „Geschätzt kommen 70-80 Prozent der Anfragen aus KMUs“ Angaben AK Bremen in: Können Arbeitnehmerkammern die Soziale Marktwirtschaft beleben? Hrsg. V. Gewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, Abt. Arbeitsmarktpolitik (2013), S.15

17) „Viele Anfragen kommen aus kleinen Betrieben, die keinen Betriebsrat haben. Und etwa die Hälfte der Ratsuchenden (hat) einen Migrationshintergrund“. Angaben AK Saarland, a.a.O. D. 18

18) davon Arbeitsrecht: 269.000

19) Prozentzahlen für Bremen, Saarland, Wien und Niederösterreich, für Brandenburg absolute Zahlen. Bei dieser groben Schätzung wird angenommen, dass jeder Ratsuchende die Dienstleistungen seiner Kammer im Rahmen eines Beratungsprozesses mindestens zweimal bzw. maximal viermal in Anspruch nimmt. Bei anderen Annahmen – beispielsweise geringerer Beanspruchung der Kammer durch einzelne Ratsuchende, verändern sich die Schätzwerte.

Obwohl es Schwierigkeiten bei der Vergleichbarkeit und Unsicherheiten bei den Schätzwerten gibt, macht die Tabelle Größenordnungen und Relationen sichtbar. Die Leistungsspektren der zum Vergleich herangezogenen Kammern sind im Einzelnen nicht deckungsgleich und weisen unterschiedliche Schwerpunktsetzungen auf. Doch ist jeweils ein grundlegendes gemeinsames Leistungs- und Ausstattungsprofil der Kammern in Deutschland und Österreich identifizierbar. Die Kammern finanzieren sich im Wesentlichen aus Mitgliedsbeiträgen, entsprechend höher sind die Budget der österreichischen Kammern insgesamt und pro Mitglied. Die Verwaltungskosten übersteigen nirgends 16 Prozent des Budgets. Die durchschnittlichen monatlichen Kammerbeiträge bewegen sich in Österreich um die Höhe des Preises einer Schachtel Zigaretten, in Bremen und im Saarland um den Preis einer halben. Die gedeckelten Höchstbeiträge liegen im Bereich von Rotwein des unteren bis unteren mittleren Preissegments. Die unterschiedlichen Nutzungsgrade spiegeln die unterschiedlichen wirtschaftlichen Potenzen und Leistungsangebote der Kammern in Deutschland und Österreich wider. In keinem Kammerbereich fragt eine Mehrheit der Mitglieder die Dienstleistungen nach. Aber mindestens 10 bis 20 Prozent suchen Rat. In Brandenburg wären dies – bei einem analogen Nutzungsverhaltens auf Basis eines hohen Bekanntheitsgrades der Kammer – 90.000 bis 180.000 Ratsuchende. Da der Problemdruck in Brandenburg eher größer sein dürfte, jedenfalls höher als in Niederösterreich und Wien, liegt der Bedarf möglicherweise sogar höher. Die Mehrheit der Beratungswünsche kommt von Beschäftigten aus kleinen und mittleren Unternehmen. Der Schwerpunkt des Beratungsbedarfs liegt bei arbeitsrechtlichen Fragen. Die Konstellation macht die innere Struktur der Solidaritätsbeziehungen deutlich, die von den Kammern organisiert werden: Eine große Mehrheit von Kammermitgliedern finanziert Dienstleistungen für eine relevante, nicht zu vernachlässigende Minderheit. So sieht gelebte Solidarität aus.

Grundsätzlich sind alle Strukturelemente aus den Kammern in Bremen und im Saarland auch nach Brandenburg übertragbar. Grundlegende rechtliche Probleme treten bei der Adaption von Strukturelementen der nach deutschem Recht operierenden Kammern nicht auf. Allerdings sind die einzelnen Elemente in die mittlerweile gewachsenen Strukturen des Landes zu übernehmen und unter anderen historischen, politisch-gesellschaftlichen und kulturellen Bedingungen zu adaptieren. Das erfordert sorgfältige Prüfung und kann ggf. jeweils zu Modifikationen führen. Das ausgebaute österreichische Modell, das zu den Eckpfeilern der dortigen Sozialpartnerschaft gehört, liefert weitere Hinweise, vor allem für die Endausbaustufe, aber auch für die Problemvermeidung.¹⁶

7 Die historische Dimension¹⁷

Die Institutionalisierung der Beziehungen der ebenso konträren und konfliktbeladenen wie untrennbar aneinander gekoppelten Interessen von Kapital und Arbeit mittels des Dualismus von Kammern und Verbänden vollzog sich in Deutschland und Österreich auf unterschiedlichen Entwicklungspfaden und in unterschiedlichen Etappen. Die Gründe für die unterschiedlichen Entwicklungen wurzeln tief in der nationalen und regionalen Geschichte der Wirtschaft und der Arbeiterbewegung beider Länder. Sie reichen bis in das 19. Jahrhundert zurück. Wichtige Weichen wurden in der revolutionären Umbruchzeit von 1918 bis 1920 und in der Zeit des Wiederaufbaus nach 1945 gestellt.

Für Deutschland ist die Kontinuität der Arbeitskammern in Bremen und im Saarland seit dem frühen 20. Jahrhundert von besonderem Interesse. Die Verfassungskommission der Bremer Nationalversammlung, in der die MSPD nach der Niederschlagung der Bremer Räterepublik mit bürgerlichen Parteien koalierte, sprach sich 1919 für zwei Arbeitnehmerkammern aus. Mit der Aufnahme in die §§ 83 und 84 der Bremer Verfassung von 1920 unter der Überschrift III. Staatsanstalten zur Förderung des Handels, der Gewerbe, der Landwirtschaft sowie zur Vertretung der Angestellten und Arbeiter erhielten die Kammern Verfassungsrang. Am 18. Mai 1920 wurden die Angestellten- und die Arbeiterkammer konstituiert und am 8. Juli 1921 die erforderlichen Gesetze in der Bürgerschaft mit Mehrheit beschlossen. Der erste Vorsitzend der Arbeiterkammer war der Sozialdemokrat Oskar Schulze. Die Gründung der Arbeitskammer des Saarlan-

16 Die Erfahrungen und Erkenntnisse der Saarländer und Bremer, der Österreichischen und speziell der Wiener Kammern liegen auf deren Webseiten und in Literatur vor. Sie können bei den Akteuren im weiteren Planungsverlauf noch vertiefend ermittelt werden.

17 Die authentische Kammerdebatte über mehr als ein Jahrhundert ist in den 37 Jahrgängen der Sozialistischen Monatshefte von 1897 bis 1933 (<http://library.fes.de/sozmon/>), in den 55 Jahrgängen der Gewerkschaftlichen Monatshefte von 1950 bis 2004 (<http://library.fes.de/gmh/>) und in der 1793 beginnenden „Chronologie der deutschen Gewerkschaftsbewegung von den Anfängen bis 1918“ der Friedrich-Ebert-Stiftung (<http://library.fes.de/fulltext/bibliothek/tit00148/00148toc.htm>) gut dokumentiert, aber nicht systematisch aufgearbeitet. Auch die 18 Jahrgänge der Internationale, der von Rosa Luxemburg und Franz Mehring gegründeten Monatsschrift für Praxis und Theorie des Marxismus, das spätere Theorieorgan der KPD von 1919 bis 1936 enthält Beiträge. Die Internationale ist aber nicht elektronisch verfügbar wie die sozialdemokratischen Organe.

des 1925 war eine politische Initiative der Regierungskommission, die der Völkerbund gemäß des Versailler Vertrages mit der Verwaltung des Saarlandes beauftragt hatte. Die Initiative fand aus unterschiedlichen Gründen sowohl den Beifall der Christlichen Gewerkschaften und des Zentrums als auch der Freien Gewerkschaften und der SPD. Die Kammer wurde als Schritt zur Gleichberechtigung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern und als günstige Voraussetzung angesehen, um soziale Verbesserungen und den Ausbau des Arbeitsrechtes zu erreichen.¹⁸ Nach 1933 wurden die Kammern durch die Nationalsozialisten zerschlagen.

Nach dem Sieg der Alliierten über den Nationalsozialismus ist es in der Bundesrepublik Deutschland früh zur vielfältigen Ausbildung von Wirtschaftskammern gekommen. Arbeitskammern wurden aber nur in den beiden kleinen Bundesländern mit ihrer Kammertradition in der Vorkriegszeit aufgebaut. In Bremen beantragte Wilhelm Kaisen (SPD), der spätere Senatspräsident, bereits im Juni 1945, die beiden Gesetze für die Kammern der Arbeiter und Angestellten in den Fassungen von vor 1933 wiederherzustellen. Diese erfolgte noch im selben Jahr. 2001 schlossen sich die ursprünglich selbstständigen Kammern für Arbeiter und Angestellte zur Arbeitnehmerkammer zusammen. Im Saarland beschloss der Landtag am 30. Juni 1951 in der Amtszeit des zweiten Kabinetts Hoffmann (Christliche Volkspartei des Saarlandes – CVP) das Gesetz zur Errichtung einer Arbeitskammer im Saarland. In beiden Ländern knüpften die Beschlüsse an die Erfahrungen aus der Zeit vor dem Nationalsozialismus an.

Ende der 60er Jahre des vergangenen Jahrhunderts wurde die letzte größere Debatte über Arbeitskammern geführt. Diverse Gewerkschaftstage und ein Bundeskongress des DGB fassten Beschlüsse, mit den bestehenden Kammern zu kooperieren, aber keine neuen zu gründen. Die Gewerkschaften erhofften stattdessen von der sozialliberalen Koalition Vorstöße in Richtung ihrer wirtschaftsdemokratischen Vorstellungen, mit denen sie an gewerkschaftlichen Positionen der 20er Jahre anknüpfen wollten. Die Hoffnung wurde auf die Gründung einer Wirtschafts- und Sozialregierung gesetzt, mit der getrennte Kammern der Arbeitnehmer und der Wirtschaft als nicht vereinbar galten.¹⁹ Im Gegensatz zu Deutschland hat in Österreich die Organisation gleichrangiger Kammern der Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf nationaler und föderaler Ebene sowohl vor als auch nach dem Zweiten Weltkrieg eine lange Tradition.

Der historische Prozess verweist auf allgemeine Grundzüge ebenso wie auf Unterschiede der Bedingungen, unter denen Institutionen entstehen. Diese Erfahrungen schwingen bei der Neuschaffung einer Arbeitskammer in Brandenburg mit. Sozialdemokratie und Gewerkschaften seit dem Ende des 19. Jahrhunderts, später auch die KPD, haben zum

18 Vgl. Glaser, Harald (2013): Ein Vorläufer mit weniger Rechten. Die Arbeitskammer zwischen 1925 und 1935. In: Der Arbeitnehmer 8/2013, Zeitschrift der Arbeitskammer des Saarlandes http://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user_upload/ak_download_datenbank/Publikationen/Arbeitnehmer/2013/Dezember_2013/an-8-2013-historie.pdf

19 Konzeptionell ist nicht plausibel, dass sich separate Kammern und eine Wirtschafts- und Sozialregierung ausschließen sollen.

Kammerwesen und speziell zu den Arbeitskammern unterschiedliche und kontroverse Haltungen eingenommen. Im sozialdemokratischen und gewerkschaftlichen Raum reichen die Positionen von völliger Ablehnung zugunsten anderer Mitbestimmungs- und Mitwirkungskonzeptionen (insbesondere Arbeiter- und Wirtschaftsräten) über gemeinsame Organe mit den Arbeitgebern (Wirtschaftskammern) bis hin zu separaten Organisationen (Arbeitskammern, Arbeitnehmerkammern) mit unterschiedlichen Aufgaben und unterschiedlichen Mitgliedschaften für verschiedene Beschäftigtengruppen und unterschiedlichen Konstruktionen der Pflichtmitgliedschaft.

Befürwortung oder Ablehnung des Dualismus von Kammern für Arbeiter und Angestellte, respektive Arbeitnehmer- bzw. Arbeitskammern und Gewerkschaften haben in der Sozialdemokratie und Gewerkschaftsbewegung Deutschlands und Österreichs ihre Quellen in theoretischen Auseinandersetzungen über Rolle und Funktion der Gewerkschaften und ihrem Verhältnis zu den staatlichen Institutionen. Aber auch die jeweils zeitbedingten Einschätzungen von Stärken und Schwächen der Gewerkschaften und des gesellschaftlichen Kräfteverhältnisses zwischen den Antipoden Kapital und Arbeit hatten Einfluss auf die Positionierung gegenüber der Kammeridee. Die Konzeptionen spiegeln den Entwicklungsstand der Arbeiterbewegung, unterschiedliche Problem- und Aufgabenwahrnehmungen und die diversen ideologischen Strömungen, die auf die jeweiligen Aufgaben und Problemstellungen unterschiedlich reagiert haben. Ablehnung oder Zustimmung erfahren die unterschiedlichen Kammerkonstruktionen je nach den verschiedenen Vorstellungen, wie am besten die Position der Arbeitnehmer und Angestellten in der Gesellschaft verbessert und der Einfluss der Gewerkschaften ausgebaut werden kann. Auf Arbeitgeberseite und auf Seiten der christlichen Gewerkschaften findet sich die Bandbreite der Konzeptionen sowie der Ablehnungs- und Zustimmungsgründungen spiegelbildlich. Ziel ist die Integration einer allzu selbstbewussten und renitenten Arbeiterbewegung, die Stärkung der nationalen Wirtschaftsgemeinschaft, die Abwehr gewerkschaftlicher Einflüsse. In den siebziger Jahren des vorigen Jahrhunderts hat die Union die Bildung von Arbeitnehmerkammern als strategisches Konzept erörtert, um im Zuge ihres „Roll backs“ die sozialliberale Koalition und insbesondere die SPD und die Gewerkschaften zu schwächen.²⁰ Mit der Mitbestimmungsgesetzgebung von 1976, die die sozialliberale Koalition unter herausragender Mitwirkung prominenter Gewerkschafter, aber nur teilweisem Beifall der Gewerkschaften durchgesetzt hat, wurden andere Konzepte, so auch die Überlegungen zu den Kammern, vorerst ad acta gelegt.

Nach 1989 wurden in Brandenburg wie in allen neuen Bundesländern umstandslos Wirtschaftskammern eingeführt. An eine Arbeitnehmerkammer als Pendent wurde anscheinend nie gedacht. Das hat sicherlich auch mit der Mitwirkung des Partnerlandes Nordrhein-Westfalen beim Verwaltungs- und Institutionenaufbau zu tun. Bremen war in Mecklenburg-Vorpommern neben Hamburg und Schleswig-Holstein nur eines von

20 Hilfe vom Hausfreund, in: SPIEGEL 41/1973. „Die CDU-regierten Länder im Süden wollen öffentlich-rechtliche „Arbeitskammern“ einrichten - Teil einer politischen Strategie zur Rückeroberung der Macht in Bonn“, so der Untertitel

drei Partnerländern. Das Saarland war beim Verwaltungsaufbau in den neuen Ländern als Partnerland offenkundig überhaupt nicht beteiligt. Arbeitskammern als Beitrag zum Aufbau des Institutionensystems kamen also allein aus derartigen organisatorischen Bedingungen des Verwaltungsaufbaus von vornherein nicht in Betracht. Kurt Biedenkopf soll zu Beginn seiner Regierungszeit als sächsischer Ministerpräsident die Bildung einer Arbeitskammer befürwortet und dabei auf Beratung seitens der Arbeitskammer des Saarlandes zurückgegriffen haben. Der Plan wurde fallen gelassen. Ein anderer Grund mag gewesen sein, dass die Beschäftigten des Handwerks ohnehin Mitglieder Handwerkskammern sind und deshalb eigenständige Kammern nicht in den Blick gerieten.

Die Existenz von Wirtschaftskammern, in die die Arbeitnehmer integriert sind, oder von Wirtschaftskammern als Interessenvertretungsorganen der Unternehmer während Arbeitskammern fehlen, verweist generell auf die Stärke und Privilegierung von Kapitalinteressen in den politischen Prozessen bestimmter historischer Phasen. Die betroffenen Akteure auf Seiten der Arbeit, die Gewerkschaften zumal, waren entweder zu schwach oder aber aus anderen Gründen (eingebildete Stärke, Selbstüberschätzung, Konkurrenzbefürchtungen) desinteressiert, diesen institutionellen Entwicklungspfad zu beschreiten. Die geschichtlichen Erfahrungen deuten summa summarum darauf hin, dass die Arbeitskammern eher einer relativen Stärke der Arbeiterbewegung entspringen, jedenfalls keiner ausgeprägten Situation der Schwäche. Immerhin konnte eine gesetzliche Interessenvertretung der arbeitenden Menschen auch deshalb durchgesetzt werden, weil dies selbst bürgerlichen Kreisen ratsam schien. Andererseits war die Arbeiterbewegung nicht stark genug, um weiter reichende Konzepte durchzusetzen, die sie auf ihre Fahnen geschrieben hatte (insbesondere Räte). Die Kammergründungen erscheinen als Resultat von Kompromissbildungen in Phasen vergleichsweise ausgeglichener Kräfteverhältnisse zwischen Kapital und Arbeit und einer eher unentschiedenen Situation gesellschaftlicher Auseinandersetzungen.

Die aktuelle Ambition, mit der Schaffung einer Arbeitskammer für Brandenburg institutionell nachzuziehen und eine Entwicklung nachzuholen, entspringt der Feststellung einer gemeinsamen allgemeinen Schwäche der Sozialpartner im Land und einer speziellen Schwäche der Arbeitnehmerseite. Eine Intervention seitens der Landesregierung erfolgt in einer Phase der gesellschaftlichen Entwicklung, in der andere gesetzliche Regelungen (Mitbestimmung, Betriebsverfassung) zur Stärkung und Hebung der gesellschaftlichen Position der Arbeitnehmer nicht mehr ausreichen und die Arbeitnehmervertretungen (Betriebsräte, Gewerkschaften) sich in einer schwachen Position befinden. Die politische Intervention und das politische Interesse an der Einrichtung von Arbeitskammern haben aus unterschiedlichsten Motiven und in verschiedenen geschichtlichen Phasen durchaus historische Vorbilder, von Wilhelm II über die Völkerbundsverwaltung des Saarlandes, zwei Bundesländer in derselben Entwicklungsphase, aber unter unterschiedlichen politischen Vorzeichen hin zu den Unionsstrategen in den 1970er Jahren und Kurt Biedenkopf in den 90ern. Heute handelt es sich um einen demokratischen Impuls zur Sicherung der Rechte der arbeitenden Menschen und der

Gestaltung menschenwürdiger Arbeits- und Lebensbedingungen.

8 Das institutionelle Design

Konzeptionelles Kernstück einer Arbeitskammer für Brandenburg ist der begründete Nachweis, dass diese institutionelle Innovation eine effektive und effiziente Antwort auf die identifizierten Probleme und Defizite ist und einen vielschichtigen Nutzen stiftet. Die Tragfähigkeit des Konzeptes für eine Arbeitskammer hängt wesentlich von den Grundzügen und Details der institutionellen und organisatorischen Ausgestaltung ab. Sie muss glaubhaft machen, dass die Arbeitskammer – so aufgestellt – ihre Aufgaben erfüllen kann. Kern der konzeptionellen Aufgabe ist, eine institutionelle Lösung zu entwerfen, die aufgrund ihrer Stimmigkeit und Plausibilität bei den Betroffenen, in der Öffentlichkeit, bei den politisch verantwortlichen Entscheidungsträgern, Kooperationspartnern und Akteuren ein hohes Maß an Akzeptanz entwickeln kann.

Dazu ist nicht nur ein plausibler Zusammenhang zwischen identifizierten Problemen und institutioneller Konstruktion erforderlich. Benötigt wird auch ein Lagebild, das die diversen Interessen, Zuspruch und Widerstand der verschiedenen Akteure in Rechnung stellt, deren konstruktive Mitwirkung an dieser institutionellen Innovation erforderlich ist oder die von ihr tangiert wird. Das gilt insbesondere für Organisationen und Institutionen, deren Aufgabengebiete eine Arbeitskammer berührt oder in deren Handlungsfelder sie eingreift, insbesondere die Sozialpartner, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände sowie IHK und Handwerkskammer.

Der unverzichtbare Schwerpunkt der Kammertätigkeit liegt von Anfang an in der arbeitsrechtlichen Beratung. Das ist auch der Schwerpunkt der Kammern in Bremen und im Saarland. Welche weiteren Beratungsleistungen schwerpunktmäßig gegenüber anderen ausgebaut werden sollten, hängt von einer detaillierten Evaluierung der Beratungsangebote anderer Institutionen ab. Möglichen Überschneidungen und der präzisen Abgrenzung von Tätigkeitsbereichen ist besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Mittels Kooperationsvereinbarungen mit anderen Beratungsinstitutionen kann ein thematisch komplettes, flächendeckendes Beratungsnetz entworfen werden. Die Kammer muss nicht alle für die Lebensgestaltung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wesentlichen Beratungsleistungen selber erbringen, aber sie muss dafür Sorge tragen, dass sie erbracht werden. Die Kammer ist dafür zuständig, ein umfassendes Befähigungsprogramm zu gewährleisten. Sie muss nicht jede einzelne Dienstleistung, die dafür erforderlich ist, selbst anbieten. Aber sie muss dafür sorgen, dass sie genutzt werden können.

Symbolträchtiger Kern der Kammertätigkeit sind feste Anlaufstellen mit identifizierbaren Personen: Häuser der Beratung an Standorten mit höheren Beschäftigungszahlen oder guter Erreichbarkeit, aber auch an sozialen Brennpunkten. Ein annähernd flächendeckender Ausbau sollte Ziel sein. Das ist allerdings die kostenträchtigste Variante. Der Aufbau der Anlaufstellen kann deshalb flexibel erfolgen. Neue Einrichtungen sind

ebenso denkbar wie die Koppelung mit bestehenden Einrichtungen. Ziel des Ausbaus von Häusern der Beratung sollte auch sein, die Beratungsleistungen verschiedener Träger zu konzentrieren (Volkshochschule, Sozialkassen, Arbeitsverwaltung, aber auch diverse ehrenamtliche Beratungsvereine etc.). Es spricht auch nichts dagegen, Arbeitskammer und IHK im selben Gebäude unterzubringen. Die Verzahnung mit allgemeiner kommunaler Bürgerberatung ist ebenfalls zu prüfen. Als Einstieg empfehlen sich Anlaufstellen in den vier kreisfreien Städten Brandenburg, Cottbus, Frankfurt/Oder und Potsdam, in der Endstufe in allen Kreisstädten.

In welcher Form die personenbasierte und die elektronische Beratung verzahnt werden können, inwieweit die persönliche Beratung durch elektronische substituiert werden kann, hängt von mehreren hier nicht prognostizierbaren Faktoren ab (Leistungsfähigkeit einschlägiger Software, Entwicklung der allgemeinen Netzkompetenz, Personal- und Programm kosten etc.).

Über die Mitgliederbeiträge verfügt die Kammer über eine grundsätzlich verlässliche, allerdings konjunktur- und arbeitsmarktabhängige Finanzierungsquelle. Diese Schwankungen sind in der Finanzplanung in Rechnung zu stellen, beispielsweise durch Rücklagen, aber auch durch eine entsprechende flexible Planung des Leistungsangebots und eine flexible Stellenplanung.

Der Neuaufbau der Arbeitskammer unter einem spezifischen allgemeinen und speziellen Problemdruck bietet die Chance, diversen Fehlentwicklungen, die sowohl den Arbeitnehmer- als auch den Wirtschaftskammern vorgeworfen wird (Bürokratisierung, Vermachtung, Verlust der Neutralität, Pfründeaufteilung etc.), durch institutionelle Regelungen bewusst und demonstrativ vorzubeugen. Allerdings sind die kritischen Entwicklungen im Kammerwesen in Brandenburg in absehbarer Zeit und während der Aufbauphase nicht vorrangig zu befürchten. Sie treten erst in einem Stadium auf, wenn der Aufbau im Wesentlichen abgeschlossen ist.

Die Arbeitnehmermitgliedschaft in den Industrie- und Handelskammer analog zu den Handwerkskammern, die gelegentlich diskutiert wird, ist keine Alternative. Sie behindert die eindeutige Interessenformulierung in den Wirtschaftskammern, der interne Interessenabgleich kann die Arbeit der Kammer behindern. Zudem ist eine Dominanz der Wirtschaftsinteressen zu befürchten. Eine gegnerfreie autonome Interessenformulierung und -artikulation und der darauf folgende Abgleich eindeutig identifizierbarer Interessen ist vorzuziehen. Im Übrigen erinnert die Integration der Arbeitnehmer in die Wirtschaftskammern fatal an die Zwangsvereinigung der Kammern im österreichischen Ständestaat und die Auflösung und Gleichschaltung der Wirtschaftskammern im Nationalsozialismus.

Substantielle Inkompatibilitäten zwischen Gewerkschaften, IHK, Handwerkskammern, Kammern der Freien Berufe und der Arbeitskammer sind nicht zu identifizieren. Etwaige Probleme können durch eindeutige Regelungen im Arbeitskammergegesetz behoben

werden. Überschneidungen mit anderen Einrichtungen und Institutionen können durch klare Abgrenzungen der Zuständigkeiten oder aber durch Kooperationsvereinbarungen gelöst werden. Wenn es überhaupt Konkurrenz- und Verdrängungsprobleme zwischen Kammern und Gewerkschafen geben sollte, betrifft dies vor allem die kleineren Gewerkschaften. Gerade sie können aber durch die Mitwirkung in und durch Kooperation und Arbeitsteilung mit einer Arbeitskammer gewinnen.

9 Implementation

Um die Implementation der Arbeitskammer vorzubereiten, sind Ansatzpunkte aufzuspüren, an die das Projekt ankoppeln kann. Zu identifizieren sind vorrangig die Kooperationspotenziale mit den Gewerkschaften, des Weiteren aber auch Trends, Entwicklungen und Kooperationsinteressen im ehrenamtlichen und teilinstitutionalisierten, vereinsmäßig organisierten Beratungswesen, im Weiterbildungssektor, bei sozialen Einrichtungen und Institutionen, die ihrerseits Beratungsleistungen anbieten (Krankenkassen, Arbeitsagenturen, Jobcenter, Berufsverbände). Im Sozialbereich, aber beispielsweise auch in der Insolvenz- und Schuldenberatung agieren zahlreiche Vereine und Verbände, deren Eignung als formelle Kooperationspartner zu prüfen ist, beispielsweise Caritas für Berlin, Brandenburg, Vorpommern und Online-Beratung der Caritas²¹, Diakonisches Werk Berlin-Brandenburg-Schlesische Oberlausitz²², Bildungsserver Berlin Brandenburg²³, Johanniter²⁴, Landesagentur für Struktur und Arbeit Brandenburg GmbH (LASA)²⁵, DGB-Beratungsstelle für mobile Beschäftigte²⁶, Bildungsberatung Brandenburg von Arbeit und Leben e.V., Landesarbeitsgemeinschaft Berlin (DGB/VHS)²⁷, Mobbing-Beratung Berlin-Brandenburg²⁸. Die Liste lässt sich verlängern. Für die Implementation der Arbeitskammer sind die Interessen dieser Akteure im Einzelnen abzuklären.

Zu prüfen ist, wieweit die Einrichtung von Arbeitskammern auch in anderen ostdeutschen Bundesländern auf Interesse stößt.²⁹ Die Koordinierung gemeinsamer Anstrengungen in mehreren ostdeutschen Bundesländern dürfte jedoch die Implementationspro-

21 <http://www.dicvberlin.caritas.de/40556.html> und <http://www.caritas.de/onlineberatung>

22 <http://www.diakonie-portal.de/verband-1/beratung-und-hilfe/welche-hilfsangebote-gibt-es>

23 <http://bildungsserver.berlin-brandenburg.de/beratunghilfen.html>

24 <http://www.johanniter.de/dienstleistungen/pflege-und-beratung/beratungen>

25 <http://www.lasa-brandenburg.de>

26 <http://www.faire-mobilitaet.de/beratungsstellen>

27 <http://www.bildungsberatung-brandenburg.de/impressum.html>

28 <http://www.mb-berlinbrandenburg.de/>

29 In Thüringen soll das Arbeitsministerium ebenfalls eine Initiative für die Gründung einer regionalen Arbeitnehmerkammer ergriffen haben, darüber hinaus auch die SPD Hessen. Vgl. Zusammenfassung der Befragungs- und Beratungsergebnisse und Empfehlung an den Vorstand der IG BCE in: Können Arbeitnehmerkammern die Soziale Marktwirtschaft beleben?, hrsg. von der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, Abt. Arbeitsmarktpolitik (2013), S. 3

bleme eher potenzieren und die Einrichtung der Kammer verzögern. Eine gemeinsame Initiative – analog zur IHK Berlin/Brandenburg – ist allerdings politisch ins Auge zu fassen. Wesentlich für die Implementation einer Arbeitskammer in das bestehende Institutionenengelände sind die rechtlichen Voraussetzungen. Die allgemeinen verfassungsrechtlichen Möglichkeiten – das belegt die Existenz der Kammern in Deutschland – sind gegeben. Juristische Ansatzpunkte liefert das Recht zu den Wirtschaftskammern in Brandenburg. Rechtlich kann die Kammer in einem Gesetz für die Arbeitskammer, aber auch in einer allgemeinen Kammergesetzgebung geregelt werden.

Die Komposition der Idee und die Formulierung der Eckpunkte einer Konzeption für eine Arbeitskammer sind – gestützt insbesondere auf die Erfahrungen in Bremen und dem Saarland – in einem überschaubaren Zeitrahmen möglich. Die eigentlichen Probleme treten beim Versuch auf, Idee und Konzeption in die Wirklichkeit umzusetzen: bei der Entwicklung des Pilotprojektes, der Etappen des Ausbaus und der Implementation sowie bei der Vorfinanzierung der Pilotphase. Denn die Vorfinanzierung kann noch nicht auf Mitgliedsbeiträge gestützt werden, zumindest nicht auf Beiträge in der endgültigen Höhe. Allerdings wäre das Experiment denkbar, bereits die Pilotphase durch einen Prozentsatz des endgültigen Beitrages zu finanzieren, den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dafür aber auch schon in dieser Phase Mitwirkungsrechte einzuräumen. Möglicherweise sind für die Pilotphase Mittel des Europäischen Sozialfonds mobilisierbar.

10 Bündnispartner und Bündniskonstellationen

Für den Aufbau einer Arbeitskammer in Brandenburg sind Bündnispartner im gesellschaftlichen und politischen Raum unabdingbar. Die Gewerkschaften könnten eine derartige Kammer als Konkurrenzveranstaltung deuten, werden aber sowohl für die Durchsetzung als auch für die Arbeit der Kammer als Kooperationspartner zwingend benötigt.³⁰ Die innergewerkschaftliche Debatte scheint – forciert durch die IGBCE – parallel zu politischen Initiativen vor allem in Ostdeutschland Fahrt aufzunehmen. Kooperation und Arbeitsteilung zwischen Gewerkschaften und Kammer werden im Saarland und in Bremen ebenso erfolgreich und – nach regelmäßiger Auskunft der Akteure – auch konfliktfrei vorexerziert wie in Österreich. Die Grundmuster der Festlegung der gesetzlichen Kammeraufgaben, ihrer Abgrenzung zu Aufgaben der Gewerkschaften

30 Der geschäftsführende Hauptvorstand der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die ihn bei seiner Meinungsbildung zum Thema „Arbeitnehmerkammern“ unterstützen soll. In einer Pressemitteilung des DGB-Bezirk Hessen-Thüringen vom 13.06.2012 heißt es nach dem Besuch einer Gewerkschaftsdelegation im Saarland: „Arbeitskammer im Saarland – DGB will das auch für Hessen“. In der Pressemitteilung wird auch darauf verwiesen, dass die SPD plane, die Gründung einer Arbeitskammer in ihr Programm für die Landtagswahl 2013 aufzunehmen. Dies ist dann aber unterblieben.

bis hin zum Konkurrenzverbot³¹ sowie der formellen und informellen Arrangements und Agreements zwischen Kammern und Gewerkschaften können adaptiert werden. Den Gewerkschaften eröffnen sich jedenfalls über erfolgreiche Beteiligung an den Kammerwahlen und in den Kammern weitreichende Mitwirkungs- und Gestaltungsmöglichkeiten.³² Ob es zu einer fruchtbaren Kooperation zwischen Kammern und Gewerkschaften, aber auch anderen Akteuren kommt, oder zu Konkurrenz, die den Arbeitnehmerinteressen abträglich ist, hängt sowohl von klaren gesetzlichen Regelungen als auch von der Fähigkeit der Akteure zu konstruktiven Absprachen ab.

Die Einrichtung der Kammer erfordert eine qualifizierte, möglichst über die aktuellen Regierungsfraktionen hinausreichende Mehrheit im Landtag, mehrheitliche Zustimmung in der Öffentlichkeit und insbesondere auch Akzeptanz bei den Schlüsse-lakturen. Verbraucherschutz-, Mieter und Lohnsteuerhilfvereine, Volkshochschulen, Bildungsinstitutionen etc. können für eine Kooperation gewonnen werden, wenn ihre Eigenständigkeit nicht nur nicht angetastet wird, sondern ihre Bedeutung durch die Kooperation mit der Arbeitskammer noch gesteigert wird.

Richter und Gerichte – so zeigen die Erfahrungen in Österreich – können für das Projekt Arbeitskammer gewonnen werden, wenn insbesondere die Fähigkeit der Kammern nachgewiesen werden kann, durch Vorfeldberatung überflüssige Prozesse zu vermeiden. Zumindest ein Teil der Anwaltschaft profitiert andererseits von einer formellen Kooperation mit der Kammer und der Vermittlung von Klienten, die nach Auffassung und als Ergebnis der Vorabberatung der Kammer tatsächlich vor Gericht ziehen sollen.

Von den Wirtschaftskammern ist einerseits wenig Widerstand zu erwarten. Mit der Einrichtung einer Arbeitskammer auf Arbeitnehmerseite wird nur ein Prozess nachvollzogen wird, den die Wirtschaft schon vor langer Zeit abgeschlossen hat. Zudem wird der Kammergedanke generell revitalisiert. Daran muss auch den Wirtschaftskammern gelegen sein, die gelegentlich auch bei Teilen der eigenen Mitglieder in Frage gestellt werden.³³ Mit der Einführung eines Pflichtbeitrages für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen dürften die Angriffe auf den Pflichtbeitrag für die IHK und die Handwerkskammern, die auch von Gewerkschaftsseite vorgetragen werden, abebben. Andererseits könnten insbesondere die Wirtschaftskammern, in denen auch Arbeitnehmer Mitglied sind (Handwerkskammer beispielsweise), Einwände erheben, wenn sie das Schwinden von Einflussmöglichkeiten befürchten.

31 In § 2 (Kammeraufgaben) des Gesetzes über die Arbeitnehmerkammer im Lande Bremen heißt es beispielsweise in Absatz 6: „Der Kammer und von ihr geschaffenen Einrichtungen ist es verwehrt, mit gleichgerichteten Unternehmen der Gewerkschaften oder der freien Wirtschaft in größerem Umfang in Wettbewerb zu treten, als es zur Erfüllung ihrer durch Gesetz und Satzung festgelegten Aufgaben erforderlich ist.“

32 Die Publikation Können Arbeitnehmerkammern die Soziale Marktwirtschaft beleben? der IGBCE dokumentiert detailliert gewerkschaftliche Pro- und Contra-Argumente zu Arbeitskammern sowie die Erfahrungen der Kooperation von Kammern und Gewerkschaften in Bremen und im Saarland.

33 Siehe die Aktivitäten des Bundesverbandes für freiwillige Kammern e.V.; <http://www.bffk.de/>

Mit Widerstand ist von Interessengruppen besser gestellter und höher qualifizierter Angestellter zu rechnen, die davon ausgehen, die Leistungen der Kammer nicht in Anspruch nehmen zu müssen. Entsprechende Reflexe sind z.B. von Angestellten im Wissenschaftsbereich, im Management oder gehobenen Dienstleistungsbereich (Banken, Versicherungen etc.), aber auch in der Verwaltung und in den Medien zu erwarten. Andere Angestelltengruppen sind bereits Mitglieder in diversen Wirtschaftskammern (Ärzte, Architekten, Rechtsanwälte etc.). Allerdings fallen die Mitgliedsbeiträge einer Arbeitskammer gegenüber den Mitgliedsbeiträgen in Wirtschaftskammern kaum ins Gewicht.

III Konzeption der Arbeitskammer: Eckpunkte³⁴

1 Grundstruktur

1.1 Ziele und Aufgaben

Die Arbeitskammer ist ein Organ der Interessenvertretung aller im Lande Brandenburg beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gegenüber Politik, Behörden und Justiz. Und sie ist ein unmittelbarer Dienstleister für jeden einzelnen Arbeitnehmer und jede einzelne Arbeitnehmerin, die Rat und Hilfe suchen. Die Kammer vertritt die Interessen ihrer Mitglieder und sie versteht sich als Dienstleister für ihre Mitglieder. Sie kombiniert kollektive Interessenvertretung und individuelle Lebenshilfe. Das Leitmotiv ihrer Tätigkeit ist Mitgliederorientierung. Die Arbeit der Kammer beruht auf drei Säulen: beraten, bilden, forschen für die Mitglieder. Sie bietet ihren Mitgliedern Beratung und Bildung und sie forscht für ihre Interessen. Neben den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, in Brandenburg berät sie auch Betriebs- und Personalräte sowie andere Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter, darüber hinaus das Parlament, die Regierung und Gerichte.

1.2 Rechtsform und Rechtsgrundlage

Die Arbeitskammer ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Sie hat ihren Sitz in einer geeigneten Stadt des Landes (Potsdam). Sie nimmt für das Land Brandenburg öffentliche Aufgaben wahr, ist aber aus der Brandenburgischen Verwaltungshierarchie ausgliedert. Die Arbeitskammer nimmt die ihr vom Gesetzgeber übertragenen Aufgaben vielmehr in eigener Verantwortung wahr und verwaltet sich selbst. Sie ist unabhängig und parteipolitisch neutral.

Rechtsgrundlage ist ein zu schaffendes Gesetz über die Arbeitskammer im Land Brandenburg.³⁵ Es legt den institutionellen und organisatorischen Rahmen sowie die Ziele und Aufgaben der Kammer fest und bestimmt die Mitgliedschaft. Ausgestaltung und

34 Die folgenden Eckpunkte stützen sich insbesondere auf die Selbstdarstellungen der Kammern in Bremen und dem Saarland auf deren Webseiten. Bremen: <http://www.arbeitnehmerkammer.de>; Saarland: <http://www.arbeitskammer.de>; Wien: <http://www.wien.arbeiterkammer.at>; Die Eckpunkte umreißen eine Arbeitskammer in der Endausbaustufe. Das Konzept ist modular angelegt. Zweifelsohne steht die Beratung in allen Fragen der Arbeitswelt im Zentrum und ist bereits in der Aufbauphase vorrangig. Ansonsten hängt es vom politischen Prozess in Brandenburg und dem Konsens aller relevanten einzubeziehenden Akteure ab, welche Beratungsleistungen und Aufgaben wie konzipiert und ausgebaut werden.

35 Vgl. Gesetz Bremen: <http://www.arbeitnehmerkammer.de/cms/upload/Gesetze/ankgesetzt.pdf>; Gesetz Saarland: http://www.saarland.de/dokumente/thema_justiz/700-3.pdf; Gesetz Österreich: <http://media.arbeiterkammer.at/PDF/Arbeiterkammergesetz.pdf>

Schwerpunktsetzung erfolgen in einer Satzung. Die Selbstfinanzierung der Kammer durch ihre Mitglieder wird in einer Beitragsordnung geregelt. Die Legitimation der Kammer würde beträchtlich erhöht, wenn ihre Rolle und Funktion zusammen mit Rolle und Funktion der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer, Landwirtschaftskammer etc. sowie vergleichbaren Organen der autonomen Interessenvertretung in der Landesverfassung festgelegt würde. Ein einschlägiger Artikel (Artikel 59) steht in der Verfassung des Saarlandes: „Die Wirtschaft des Saarlandes findet ihre öffentlich-rechtliche Vertretung jeweils in der Industrie- und Handelskammer, in der Handwerkskammer, in der Landwirtschaftskammer und in der Arbeitskammer, denen die Wirtschaftsgemeinschaften angeschlossen werden.“³⁶

1.3 Mitglieder der Arbeitskammer

Mitglieder der Arbeitskammer sind alle in Brandenburg sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Ausnahme der Beamten.³⁷ Dem Ausbau des vereinten Europas dient, dass Arbeitnehmerinnen, die jenseits der Landesgrenze ihren Wohnsitz haben, aber in Brandenburg arbeiten in die Mitgliedschaft einbezogen werden, also beispielsweise auch Grenzgänger, die aus Polen nach Brandenburg pendeln. Mitglieder sind auch die zur Berufsausbildung Beschäftigten, also Lehrlinge, Praktikanten oder sonst in einem Ausbildungsverhältnis Stehende. Mitglieder sind schließlich alle in Brandenburg arbeitslos gemeldeten Personen.

1.4 Mitgliedsbeitrag

Alle Mitglieder zahlen als Mitgliedsbeitrag 0,15 Prozent ihres monatlichen Bruttoarbeitsentgelts. Die Mitgliedsbeiträge werden von den Arbeitgebern an die Finanzämter überwiesen, die ihn abzüglich einer Verwaltungsabgabe an die Kammer weiterleiten. Einkünfte unterhalb einer bestimmten Schwelle (z.B. 400 Euro) sollten beitragsfrei gestellt werden. Arbeitslose und zur Berufsausbildung Beschäftigte zahlen keinen Beitrag. Eine Deckelung des Höchstbetrages, von dem der Beitrag zu berechnen ist, kann beispielsweise bei 75 Prozent der jeweils geltenden Beitragsbemessungsgrenze zur Rentenversicherung liegen.³⁸ Der Kammerbeitrag ist steuerlich voll abzugsfähig.³⁹ Durch die Beiträge wird das Prinzip „Für alle - durch alle“ realisiert.

36 In der Bremer Verfassung von 1920 war der Aufbau der Arbeit- und Angestelltenkammer in den §§ 83 und 84 festgelegt. In der Bremer Verfassung von 1947 war in Artikel 46 der Aufbau einer Wirtschaftskammer festgelegt, die paritätisch durch Vertreter der Unternehmer und Arbeitnehmer gebildet und verwaltet werden sollte. Der Artikel wurde 1996 aufgehoben. In Artikel 10 Absatz 11 der Verfassung der Republik Österreich wird die Bundeszuständigkeit für die Gesetzgebung zur Kammer für Arbeiter und Angestellte („Arbeiterkammer“) normiert.

37 In Österreich sind auch Angestellt nach Universitätsgesetz nicht Mitglied der Kammer für Arbeiter- und Angestellte. Weitere Einschränkungen der Mitgliedschaft sind zu prüfen.

38 Zu den erwartbaren Einnahmen in Brandenburg aus Mitgliedsbeiträgen siehe Tabelle S. 18

39 Zu prüfen ist auch die Möglichkeit des Abzugs nicht nur im Rahmen der Werbungskosten, sondern von der Steuerschuld. Damit wird dem Prinzip, dass eine staatliche in eine öffentliche Zivilgesellschaftliche Aufgabe transformiert wird, auch auf der Finanzierungsebene konsequent Rechnung getragen.

2 Die Leistungen der Arbeitskammer

2.1 Beratung der Mitglieder

Mit ihren Beiträgen sichern sich die Mitglieder ein umfangreiches Paket von Leistungen. Schwerpunkt des Serviceangebots der Arbeitskammer ist die Beratung der Mitglieder.

2.1.1 Arbeits- und Sozialrecht

Die Kammer berät ihre Mitglieder kostenlos in Fragen des Arbeits- und Sozialversicherungsrechts insbesondere im Zusammenhang mit ihre konkreten Beschäftigungsverhältnissen (z.B. Abmahnung, Änderungskündigung, Arbeitsverträge, Arbeitszeit, Aufhebungs- und Auflösungsvertrag, Ausbildungsverhältnis, Aus- und Weiterbildungskosten, BAföG, befristete Arbeitsverträge, Betriebsübernahme bzw. Betriebsübergang, Bildungsurlaub, Elterngeld, Elternzeit, Entgeltfortzahlung bei Krankheit, Ferienjobs, Freistellungen und Sonderurlaub, Gratifikationen, Krankheit im Arbeitsverhältnis, Meister-BAföG, Mutter-schutz, Kündigungsfristen oder Kündigungsschutz, Leistungen der Krankenversicherung, Minijobs, Schülerförderung, Tarifvertragssituation, Teilzeitarbeit, Rentenversicherung, Urlaubsanspruch, Vergütung, Weiterbildungsansprüche nach dem Brandenburgischen Weiterbildungsgesetz – BbgWBG, Weihnachtsgeld etc., Zeitarbeit, Zeugnis).

Sie berät insbesondere dort, wo Beratung durch betriebliche Interessenvertretungen und Gewerkschaften nicht möglich ist.

Sie berät in allen Rechtsfragen, die mit Arbeitslosigkeit und der Sicherung der Existenz in Zusammenhang stehen (z.B. Höhe des Arbeitslosengeldes, Anrechnung von Abfindungen, Anrechnung von Einkommen und Vermögen, Sperrzeit, Wohngeld etc.).

Sie berät Migrantinnen und Migranten.⁴⁰ Weitere Beratungsleistungen – z.B. Verbraucherberatung – können in Kooperation mit geeigneten Anbietern angeboten werden (z.B. Verbraucherzentrale).

Die Beratung erfolgt persönlich, telefonisch, schriftlich (Merkblätter, Folder, Broschüren, jährlich mehrfach erscheinende Mitgliederzeitung), per E-Mail und online.

Die Kammer tritt als Rechtsbeistand auf und verritt die Mitglieder durch Stellung eigener Anwälte oder von Anwälten, die mit der Kammer kooperieren.⁴¹

⁴⁰ Im Saarland existiert für diesen Aufgabenbereich eine eigene Einrichtung der Arbeitskammer.

⁴¹ Dieser Vorschlag entstammt der Praxis der Arbeiterkammern in Österreich. Dort wurde die Verpflichtung der Kammern zum Rechtsschutz 1992 in § 7 des Arbeiterkammergesetzes festgelegt. Mittlerweile ist der Rechtsschutz eine wesentliche Dienstleistung der Arbeiterkammern geworden. Von österreichischen Richtern wird die Rechtsberatung der Kammern auch geschätzt, weil sie dazu beiträgt, überflüssige Prozesse zu vermeiden. Der Vorschlag zum Rechtsschutz ist aus der Grundidee der Arbeitskammer begründbar. Die rechtlichen Bedingungen für Rechtsschutz durch Kammern in Deutschland respektive Brandenburg wurden allerdings nicht geprüft. Das Arbeitskammergesetz des Saarlandes und das Gesetz über die Arbeitnehmerkammer in Bremen nennen Rechtsberatung und Rechtsschutz als Aufgabenbereich nicht explizit. Die deutschen Gewerkschaften könnten von Rechtsberatung und Rechtsschutz durch eine Arbeitskammer Konkurrenz zu ihrem eigenen Rechtsschutzzangebot befürchten, das ein wichtiges Argument in ihrer Mitgliederwerbung ist. Allerdings ist diese Konkurrenzbefürchtung für sich gesehen kein hinlängliches Argument, um gewerkschaftlich nicht organisierten Arbeitnehmern Rechtsschutz zu verwehren, den sie als Kammermitglieder in ausgesuchten und aussichtsreichen Fällen erhalten könnten.

Die Arbeitskammern beraten allgemein in Rechtsfragen und klären auf. Sie übernehmen Vertretungsfunktion in konkreten Streitigkeiten zwischen Arbeitnehmern und ihren Arbeitgebern. Sie können beim konkreten Rechtsschutz Gewerkschaftsmitglieder auf die Gewerkschaften verweisen oder aber in geeigneten Fällen bei nicht vorhandenem Rechtsschutz solchen gewähren und auf kooperierende Anwälte verweisen. Insbesondere gewähren sie Rechtsschutz in Streitigkeiten von grundsätzlicher Bedeutung.

2.1.2 Beratung bei Berufskrankheiten

Haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer den Verdacht, dass eine Erkrankung durch die berufliche Tätigkeit entstanden ist, sollte abgeklärt werden, ob eine Berufskrankheit vorliegt. Es besteht möglicherweise Anspruch auf Versicherungsleistungen, beispielsweise medizinische Behandlung und Rehabilitation, berufliche Reha-Maßnahmen wie zum Beispiel Umschulungen, die Anpassung des Arbeitsplatzes oder der Wohnung sowie eine Rente. Die Arbeitskammer berät bei der Meldung einer Berufskrankheit, beim Ausfüllen der Fragebögen, wenn ein Widerspruch zu einem Bescheid formuliert werden muss, wenn Akteneinsicht erforderlich ist, um das medizinische Gutachten zu erläutern, bei möglichen Verfahrensfehlern etc.

Die Stelle für kostenlose Beratung bei Berufskrankheiten kann durch zusätzliche Mittel aus dem Gesundheitsetat des Landes finanziert werden.

2.1.2 Schuldner- und Insolvenzberatung

Da Verschuldung und Privatinsolvenz zu Lebenssituationen gehören, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besonders belasten, fällt auch dieser Beratungssektor grundsätzlich in die Zuständigkeit der Kammer. Es ist jedoch zu beobachten und zu beachten, dass in Brandenburg eine ganze Reihe von Vereinen und Verbänden sich der Schuldnerberatung widmen. Deshalb fällt der Kammer in diesem Sektor vor allem eine Vermittlungsfunktion zu.

2.1.3 Beratung in Steuerangelegenheiten und Finanzfragen

Die Kammer berät ihre Mitglieder kostenlos in steuerrechtlichen Angelegenheiten (z.B. Steuerklassenwahl, Eigenheimzulage, steuerliche Behandlung geringfügig Beschäftigter, Steuerpflicht und zu versteuernde Einkünfte, voraussichtliche Erstattung bzw. Nachzahlungen).

Gegen eine geringe Gebühr (z.B. zehn Euro) erstellt die Kammer Einkommensteuererklärungen für Mitglieder respektive lässt sie von kooperierenden Steuerfachleuten erstellen.

Beratung in finanziellen Fragen kann die Kammer in Kooperation mit der Verbraucherzentrale anbieten.

2.1.4 Verbraucherschutz

Um den Verbraucherschutz für brandenburgische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu fördern, empfiehlt sich ein Kooperationsabkommen mit der Verbraucherzentrale. Die Beratung der Arbeitskammer-Mitglieder erfolgt kostengünstig. Die Beratung bei der Verbraucherzentrale in einem persönlichen Gespräch sollte beispielsweise nur die Hälfte der anfallenden Gebühren bis zu einem maximalen Eigenanteil in Höhe von 15 Euro kosten. Den Rest der Kosten übernimmt die Arbeitskammer für ihre Mitglieder. Die Beratung sollte den allgemeinen Verbraucherschutz einschließlich der Beratung zu Verbraucherrechten sowie Beratungen zur privaten Altersvorsorge und Finanzdienstleistungen umfassen.

2.1.5 Öffentliche Rechtsberatung

Im Auftrag des Landes Brandenburg führt die Kammer zusätzlich eine öffentliche Rechtsberatung für alle Brandenburger Einwohnerinnen und Einwohner mit einem geringen Einkommen für Kammermitglieder durch, aber auch für Personen, die nicht Kammermitglied sind. Sie umfasst die Beratung in Rechtsgebieten wie etwa dem Mietrecht, Familienrecht, Kaufvertragsrecht und auch dem Verbraucherinsolvenzrecht. Im Rahmen der öffentlichen Rechtsberatung wird der bezeichnete Personenkreis mit geringem Einkommen auch im Arbeits- und Sozialrecht beraten. Die öffentliche Rechtsberatung sorgt für ein Mindestmaß an Rechtsgleichheit für alle diejenigen, die finanziell nicht die Möglichkeit haben, sich in Rechtsfragen von einem Anwalt beraten zu lassen.

Für die Beratung im Rahmen der öffentlichen Rechtsberatung sollten geringe Gebühren (beispielsweise zehn Euro) erhoben werden.

Die Kammer berät persönlich, telefonisch, schriftlich und per Mail. Sie tritt auch nach außen als Rechtsbeistand auf.⁴² Im Rahmen der öffentlichen Rechtsberatung vertritt die Kammer nicht vor Gericht.

2.1.6 Weiterbildungsberatung

Wer sich beruflich weiterbilden möchte, einen Abschluss nachholen oder im Ausland erworbene Berufsqualifikationen anerkennen lassen will, kann eine kostenlose Weiterbildungsberatung in Anspruch nehmen. Beratung erfolgt zu allen Fragen der beruflichen Weiterbildung und Nachqualifizierung, zu Fragen der Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses, zur Förderung beruflicher Weiterbildung.

2.1.7 Bildungsmaßnahmen

Neben dem Beratungs- und Informationsangebot bietet die Kammer auch selbst Bildungsmaßnahmen an. Sie organisiert Tages- und Wochenseminare, Trainingsmaßnah-

⁴² Die Kompatibilität mit dem Beratungshilferecht wurde im Detail nicht geprüft.

men und Fortbildungen zu den Themenfeldern in ihrer Zuständigkeit sowie nach dem Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg (Brandenburgisches Weiterbildungsgesetz – BbgWBG). Sie bietet diese Bildungsmaßnahmen entweder in eigener Regie, durch Tochtergesellschaften oder in Kooperation mit geeigneten Partnern an. Die Themen reichen von Betriebswirtschaft über Sprachen, gesellschaftspolitischen Themen bis hin zu wichtigen Schlüsselqualifikationen.

Mitglieder der Arbeitnehmerkammer zahlen eine ermäßigte Teilnahmegebühr.

2.1.8 Bildungszentrum

Mittelfristig ist an die Gründung eines eigenen Ausbildungs- und Schulungszentrums zu denken, wie im Saarland. Hier werden sowohl Arbeitnehmer als Betriebs- und Personalräte geschult. Ein derartiges Schulungszentrum, eine Akademie und dergleichen kann auch zu einem Konferenz- und Tagungsort sowie als Kulturzentrum ausgebaut werden, das Einnahmen generiert. Die AK kann als Mitträgerin von Einrichtungen auftreten, in denen sich die Mitglieder beruflich weiterbilden lassen können.⁴³

2.2 Beratung für Betriebs- und Personalräte⁴⁴

2.2.1 Der Leistungskatalog

Betriebliche Interessenvertretungen wie Betriebsräte, Personalräte und Mitarbeitervertretungen oder Arbeitnehmervertreter in Aufsichtsräten formulieren die Interessen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den Betrieben und Dienststellen. Sie sind unverzichtbar, um die Beteiligung von Beschäftigten an betrieblichen Entscheidungen zu organisieren sowie Rechte von Arbeitnehmern in den Betrieben durchzusetzen.

Die Beratung der Betriebs- und Personalräte bildet neben der Beratung der „einfachen“ Mitglieder einen zweiten Schwerpunkt der Beratungsleistungen der Arbeitskammer. Sie unterstützt die Arbeit und die Bildung von betrieblichen Interessenvertretungen. Diese Beratung dreht sich in erster Linie um praktische Fragen, die sich aus der Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes sowie des Bundes- bzw. Landespersonalvertretungs-Gesetzes ergeben.

43 Folgende Einrichtungen sind mit der AK des Saarlandes verbunden: Akademie für Arbeit und Sozialwesen des Saarlandes (AfAS), Akademie für Betriebs- und Unternehmensführung (ABU), AK-Dokumentationszentrum, Arbeit und Kultur Saarland GmbH, Beratungsstelle für sozialvertragliche Technologiegestaltung (BEST) e.V., Berufsförderungswerk Saarland GmbH (BFW), Bildungszentrum Kirkel der Arbeitskammer des Saarlandes, Interkulturelles Kompetenzzentrum, INFO-Institut, Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft (ISO) e.V., Kooperationsstelle „Wissenschaft und Arbeitswelt“, Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademie Saarland (VWA), Haus der Beratung der Arbeitskammer des Saarlandes

44 Wie die Eckpunkte ist auch das Beratungskonzept für Betriebsräte modular angelegt. Welche Beratungsleistungen schwerpunktmäßig die Kammer und welche die Gewerkschaften erbringen, ist eine Frage der Abstimmung.

Beraten wird in Fragen

- des Mitbestimmungsrechtes
- der wirtschaftlichen Mitbestimmung
- des Datenschutzes
- der betrieblichen Weiterbildung
- der Personalentwicklung
- der Gesundheit im Betrieb
- Gestaltung von Arbeit und Technik im Betrieb (Einsatzes neuer Technologien, sozialverträgliche Technologiegestaltung)
- der Organisation der Arbeit im Interessenvertretungsorgan.

Die Kammer nimmt die Erfahrungen der betrieblichen Interessenvertreter auf und bezieht dieses Erfahrungswissen in die Ausgestaltung ihrer Arbeit ein. Die Beratung erfolgt telefonisch, elektronisch und persönlich, in den eigenen Einrichtungen, aber auch vor Ort, auf Sitzungen der Gremien der Interessenvertretung oder auf Betriebsversammlungen.

2.2.2 Gründung einer Interessenvertretung

Die Arbeitskammer berät und unterstützt bei der Gründung von Interessenvertretungen, sie berät und unterstützt Interessenvertretungen, um eine qualitativ hochwertige laufende Arbeit sicher zu stellen.

Insbesondere berät sie bei der Einhaltung von Vorschriften und Fristen, bei der Gründung von Betriebsräten in Betrieben zwischen fünf und 50 Beschäftigten, die Bedingungen für die Gründung eines Betriebsrates, die Klärung der aktiven und passiven Wahlbeteiligung, bei der Bildung eines Wahlvorstands, wenn es noch keinen Betriebsrat gibt, Zeitpunkt und Dauer der Betriebsratswahlen, Interventionsmöglichkeit von Arbeitgebern gegen Betriebsratswahlen, die Rolle der Gewerkschaften, Personen- oder Listenwahl, Dauer der Amtszeit, Kündigungsschutz bei Betriebsratswahlen und Wahlen von Interessenvertretungen.

Oft erscheint es erfolgversprechender, wenn die Gründung eines Betriebsrates von einer öffentlichen Institution forciert und die Gründung nicht vornherein mit gewerkschaftlicher Interessenvertretung und der Stärkung gewerkschaftlicher Macht gekoppelt ist.

2.2.3 Arbeitsorganisation

Häufig führt die Einführung neuer Informations- und Kommunikationssysteme zu Veränderungen bei der Organisation der betrieblichen Arbeit und der Arbeitsgestaltung. Es kommt zu Neuzuschnitten der Aufgabenverteilung, Änderung von Arbeitsinhalten, Straffung von Arbeitsabläufen und Arbeitsverdichtung, mehr Kontrolle von Arbeitspro-

zessen und Arbeitsergebnissen, höheren Anforderungen an Qualifizierung und Flexibilität der Beschäftigten, zu Verlagerung von Arbeitsplätzen und zu Versetzungen. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebenssituation der Beschäftigten.

Fragen der Arbeitsgestaltung und -organisation sind daher hochaktuell für die Interessenvertretung. Beispiele zeigen aber auch, dass negative Folgen dieser Prozesse – wie Outsourcing und Arbeitsplatzabbau – verhindert oder abgemildert und organisatorische Innovationen im Sinne arbeitnehmerorientierter Gestaltungsanforderungen beeinflusst werden können, wenn Betriebs- und Personalräte aktiv eingreifen, organisatorische Veränderungen systematisch begleiten und ihre Mitbestimmungsmöglichkeiten nutzen.

2.2.4 Arbeitsschutz

Der gesetzliche Arbeits- und Gesundheitsschutz macht die Verbesserung der Arbeitsbedingungen zur dauerhaften Aufgabe von Betrieben und Dienststellen: Die Belastungen für die Gesundheit der Beschäftigten sind abzubauen und die Arbeit ist menschengerecht zu gestalten.

In den Unternehmen, die diesen Anforderungen nicht entsprechen, sind Betriebs- und Personalräte gefordert, die Umsetzung der gesetzlichen Vorschriften zugunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer voranzubringen. Die Kombination aus Arbeitsschutzgesetzen und Betriebsverfassungsgesetz sowie Personalvertretungsrecht bietet eine solide Grundlage für ein wirksames Handeln im Interesse der Beschäftigten.

Das Unterstützungs- und Beratungsangebot sollte daher umfassen:

- Information über die Handlungsmöglichkeiten der Interessenvertretung im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes
- Unterstützung bei der Entwicklung einer Umsetzungsstrategie, die den Gegebenheiten des Betriebes oder der Dienststelle Rechnung trägt
- Beratung bei der Erarbeitung und der Verhandlung von Betriebs- und Dienstvereinbarungen
- Unterstützung bei der Qualifizierung zu betrieblichen Arbeitsschutzexperten

2.2.5 Datenschutz

Immer größere Teile der täglichen Arbeit werden mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken erledigt. Betriebliche Abläufe werden zunehmend umfassender mit technischen Einrichtungen kontrolliert und überwacht. Dabei entstehen eine Vielzahl personenbezogener Daten über jeden einzelnen Beschäftigten – manchmal als Nebeneffekt des Technikeinsatzes, nicht selten aber auch ausdrücklich, um Informationen über die Arbeitsleistung oder sonstiges Verhalten der Mitarbeiter zu gewinnen.

Die technischen Möglichkeiten der Mitarbeiterkontrolle sind immens, und die öffentlich bekannt gewordenen Datenschutzskandale sind nur die Spitze einer zunehmenden

Unkultur der Überwachung in den Betrieben. Einer ausufernden Verwendung personenbezogener Daten stehen die Datenschutzgesetze entgegen. Sie verlangen, die Interessen des Arbeitgebers und das durch die Verfassung geschützte Persönlichkeitsrecht im Sinne der Verhältnismäßigkeit gegeneinander abzuwägen. Doch die Rechtslage beim Beschäftigtendatenschutz ist insgesamt recht unklar: Für die Grenzziehung zwischen berechtigter Datenverarbeitung und unzulässiger Überwachung lassen Gesetz und Rechtsprechung einen breiten Spielraum.

Folgende Fragen sind für betriebliche Interessenvertretungen relevant und Gegenstand von Beratungsleistungen der Kammer:

- Möglichkeiten der Mitarbeiterkontrolle bei Arbeitszeiterfassung, Internet- und E-Mail-Nutzung, GPS-Ortung, Personaldatenverarbeitung, Telefonie, Videoeinsatz und Betriebsdatenerfassung
- Mitbestimmungs- und Gestaltungsmöglichkeiten der betrieblichen Interessenvertretung im Bereich des Datenschutzes
- Formulierung von Dienst- und Betriebsvereinbarungen
- Beurteilung und Kontrolle, ob die gesetzlichen Vorgaben des Datenschutzes eingehalten werden
- Möglichkeiten und Strategien zur Verbesserung des betrieblichen Datenschutzes
- Rolle des betrieblichen Datenschutzbeauftragten

2.2.6 Personalentwicklung

Personalentwicklung ist in Zeiten des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels ein zunehmend wichtiges Handlungsfeld betrieblicher Interessenvertretungen. Zum einen wird durch Personalentwicklung die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhalten. Zum anderen wirkt sich eine gute und systematische Personalentwicklung positiv auf die Arbeitsbedingungen, die Unternehmenskultur und die Motivation der Beschäftigten aus.

Die Arbeitnehmerkammer berät und unterstützt unter anderem bei folgenden Themen und Fragen:

- Mitarbeitergespräche (Zielvereinbarungen, Qualifizierungsgespräche, Beurteilungsgespräche, Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM))
- Fort- und Weiterbildung (Einführung von Konzepten zur Fort- und Weiterbildung, Mitbestimmung bei Fort- und Weiterbildung, bei der Auswahl von Teilnehmern und Trainern, von Zeit und Ort)
- Personalentwicklungsinstrumente (Personalplanung, Assessmentcenter, Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Mentoring, Coaching)
- Teambildung von Interessenvertretern (Coaching für Vorsitzende von Interessenvertretungen)
- Erstellung von Betriebsvereinbarungen

- Verhandlungen mit dem Arbeitgeber
- Vorbereitung von Vorträgen/Inputs in Sitzungen oder auf Betriebsversammlungen
- Veranstaltungen und Workshops zu Themen der Personalentwicklung

2.2.7 Recht

Um erfolgreich tätig zu sein, muss die betriebliche Interessenvertretung nicht nur ihren Betrieb und die Interessenlage ihrer Belegschaft gut kennen, sie braucht auch das notwendige juristische Handwerkszeug.

Die Arbeitnehmerkammer berät und unterstützt daher die betrieblichen Interessenvertretungen in Fragen des Arbeits- und Mitbestimmungsrechts (Kündigungen, Gleitzeitregelungen, Einführung von Kurzarbeit, Verkauf eines Betriebs, Betriebsübergang, Folgen für das Betriebsratsmandat bei Betriebsänderung, Einigungsstelle nach dem Betriebsverfassungsgesetz, Gleichbehandlung, Interessenausgleich und Sozialplan, Kosten der Betriebsratsarbeit, Kurzarbeit, Mitbestimmung bei personellen Maßnahmen, rechtzeitige und umfassende Information des Betriebsrates, soziale Mitbestimmung, Transfergesellschaft).

2.2.8 Wirtschaftliche Mitbestimmung

Entscheidungen der Arbeitgeber werden häufig betriebswirtschaftlich begründet. Eine betriebliche Interessenvertretung sollte deswegen die Vorgänge und Folgen von Entscheidungen nachvollziehen können. Dann lassen sich gegebenenfalls darüber hinaus eigene, arbeitnehmergerechte Alternativen entwickeln und durchsetzen. So können die Rechte der Arbeitnehmer zielgerichtet umgesetzt und Maßnahmen der Geschäftsführung besser hinterfragt werden.

Die Arbeitskammer berät Interessenvertretungen auch bei allen Fragen der „Wirtschaftlichen Mitbestimmung“, z.B. über gesetzliche Rechte und Pflichten gegenüber Geschäftsleitungen sowie deren Umsetzung in der betrieblichen Praxis, bei der Analyse betriebswirtschaftlicher Unterlagen wie beispielsweise Jahresabschlüsse, Monatsberichte oder Umstrukturierungskonzepte, über Rechte und Pflichten bei der Ausübung von Arbeitnehmermandaten in Aufsichtsräten.

Die Beratung sollte nach Wünschen und Bedürfnissen durchgeführt werden. Das reicht von der schnellen telefonischen Beantwortung einzelner Fragen bis zur umfassenden, betriebsspezifischen Beratung in komplexen Lagen. Die Kammer begleitet auf Wunsch der betrieblichen Interessenvertretung schwierige Prozesse (Sanierung etc.), führt gemeinsam mit den Interessenvertretern Gespräche mit Geschäftsführungen, externen Unternehmensberatern etc. Die Maßnahmen sollten auf die jeweiligen Verhältnisse vor Ort abgestimmt sein und „maßgeschneiderte Lösungen“ angeboten werden.

2.3 Beratung von Parlament, Regierung, Behörden und Gereichten

Ein dritter Eckpfeiler der Beratungsleistungen der Kammer ist die Beratung von Parlament, Regierung, Behörden und Gerichten. Die Kammer informiert diese Institutionen regelmäßig und berät sie bei Bedarf durch Gutachten und Stellungnahmen über die allgemeine Lage der arbeitenden Menschen im Land ebenso wie zu Spezialfragen des Arbeits- und Sozialrechts.

Die Arbeitskammer arbeitet ihre Stellungnahmen und Gutachten zu politischen und rechtlichen Themen für Öffentlichkeit, Politik, Verwaltung und Justiz aus der Perspektive der Interessenvertretung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus. Sie arbeitet dabei mit externen Sachverständigen zusammen und sucht sich für ihre Beratungsleistungen geeignete Kooperationspartner, beispielsweise Hochschulen, aber auch private Forschungs- und Beratungsinstitutionen.⁴⁵

Durch Veranstaltungen und öffentliche Debatten wirkt die Kammer an der gesellschaftlichen Meinungsbildung aus dem Blickwinkel der Anliegen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit. Als Themen bieten sich beispielsweise an: Wie viele Arbeitsplätze entstehen durch die Förderung bestimmter Wirtschaftsbereiche? Welche neuen Branchen sind für die Region sinnvoll? Wie viele arme Menschen gibt es in einzelnen Regionen des Landes – und was kann die Kommunalpolitik dagegen tun? Wie wird Brandenburg attraktiver für Familien und junge Arbeitnehmerinnen?

2.4 Forschung

Die Kammer, respektive ihre dafür eingerichteten Fachabteilungen erforschen selbst die Lebenssituationen, Ansichten und Wünsche der Beschäftigten im Land Brandenburg. In Umfragen ermitteln sie die Lebenssituation, die beruflichen Perspektiven wie auch subjektive Wünsche und Ängste der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im

⁴⁵ Themen solcher Stellungnahmen waren in Bremen u.a. Minijobs, Die Steuerkonzepte der Parteien, Die Entwicklung der Renten, Kinder und Familien, Tarifflucht im Einzelhandel, Die Kirche als Arbeitgeber, Leiharbeit in der Pflege, Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit, Arbeit und Wirtschaft in Bremen, Private Altersvorsorge, U3-Betreuung, Infektionsgefahren bei der Arbeit, Der Bedeutungsverlust der Arbeitslosenversicherung, die Entwicklung der Arbeitnehmerverdienste, Günstig Wohnen - aber wie?, Bildungsträume und kein Geld, Privatisierung, Eurokrise. Die Arbeitskammer des Saarland hat seit 2011 Stellungnahmen formuliert zum Schulmitbestimmungsgesetzes, zum Thema Pflege, zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen, zum Schulordnungsgesetzes und weiterer rechtlicher Regelungen zur Einführung der Gemeinschaftsschule, zu den Kapiteln „Schul- und Bildungspolitik“, „Hochschul- und Wissenschaftspolitik“ und „Kultur und Medien“ im Koalitionsvertrag von CDU- und SPD-Saar, zur Änderung des Saarländischen Lehrerbildungsgesetzes, zur Änderung der Ausbildungs- und Prüfungsordnungen für Lehrämter im Saarland zur Änderung der Verordnung über die Zulassung zum Vorbereitungsdienst für Lehrämter im Saarland, Änderung des Schulordnungsgesetzes, zum „Entwurf einer Verordnung - Schulordnung – über den Bildungsgang und die Abschlüsse der Gemeinschaftsschule (GemSVO), zu Konsolidierungspotenziale im Ländervergleich, zur Änderung des Landesentwicklungsplans, Teilabschnitt „Umwelt (Vorsorge für Flächennutzung, Umweltschutz und Infrastruktur)“, zur Änderung schulrechtlicher Gesetze und zum Gesetz zur Änderung der Verfassung des Saarlandes, zur Gemeinschaftsschule, zum Saarländisches Vergabe- und Tariftreuegesetz. zum Saarländischen Landesplanungsgesetzes (SLPG), zum Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens

Land. Die Kammer fördert aber auch Wissenschaft und Forschung, die sich mit Lage und Interessen der Beschäftigten befasst. Sie vergibt Forschungsaufträge an geeignete Forschungseinrichtungen, insbesondere an die Hochschulen des Landes.⁴⁶ Schwerpunkte der Forschungsaktivitäten und der Forschungsförderung sind die Entwicklung, Unterstützung und Begleitung anwendungsorientierter arbeitsweltbezogener Forschungsprojekte, aber auch Prognosen zur wirtschaftliche Entwicklung und der Innovationsfähigkeit des Landes, Zustandsbeschreibungen der Gesellschaft Brandenburgs, der Umweltsituation, Anforderungen an Bildung und Wissenschaft.

2.5 Bericht zur Lage

Die Kammer berichtet jährlich zu einem Stichtag – z.B. 30. Juni – in einem Bericht an die Öffentlichkeit und die Politik über Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Brandenburg (Jahresbericht, Bericht an die Regierung Brandenburgs, „Bericht zur Lage“). Der Bericht analysiert umfassend die wirtschaftliche, ökologische, soziale und kulturelle Lage der Arbeitnehmerschaft in Brandenburg, u.U. auch mit einem Schwerpunktthema. Er schlägt Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Situation vor. Er wird als Pflichtaufgabe der Kammer im Kammerge setz festgelegt (Berichtspflicht), ggf. als Teil einer umfassenden Wirtschafts- und Sozialberichterstattung an das Parlament, zu der Verwaltung und diverse Institutionen des Landes (statistisches Landesamt/statistisches Jahrbuch) verpflichtet werden.⁴⁷

2.6 Kooperationen und Einrichtungen

Um ein hochwertiges Beratungsangebot in allen drei Sektoren (Mitglieder, betriebliche Interessenvertretung, öffentliche Institutionen) bereitzustellen zu können, wirkt die Arbeitskammer eng mit geeigneten Kooperationspartnern zusammen. Sie baut ihr Dienstleistungsangebot gemeinsam mit geeigneten Kooperationspartnern aus: Universitäten und Fachhochschulen, Gewerkschaften, freien Trägern der Aus-, Fort- und Weiterbildung, Kirchen, Berufsverbänden etc. Sie beteiligt sich an Kooperationsverbünden und Netzwerken, um über das gesamte Themenspektrum ihres Aufgabenbereichs mit anderen Akteuren des Landes zu diskutieren, gemeinsame Vorhaben voranzubringen und das öffentliche Gespräch über Fragen der Arbeitswelt und die soziale Lage zu befürjeln.

46 Im Saarland beispielsweise: Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft (ISO), INFO-Institut an der Hochschule für Technik und Wirtschaft, Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt (KoWA) gemeinsam mit dem DGB und der Universität des Saarlandes, Hochschulen des Saarlandes

47 Beispiele für Schwerpunktthemen im Saarland seit 2001: Für ein lebenswertes und leistungsfähiges Saarland! Gleichstellung und Arbeitsbedingungen von Frauen, Hochschulen im Saarland - lebensnotwendig und unbezahbar!? War das die Krise? Schlussfolgerungen für die Landespolitik, Gute Arbeit für das Saarland, Zukunft Saarland: letzte Ausfahrt Bildung, Standortvorteil Arbeitnehmer! Soziale Ungleichheit und Ausgrenzung nehmen zu; Weiterbildung im Saarland - Handlungsfeld zwischen Wünschen und Wirklichkeiten; Demographische Herausforderungen für den saarländischen Arbeitsmarkt; Arbeitsbedingungen im Saarland; Bildung und Qualifizierung im Saarland; Erwerbstätigkeit und Arbeitsbedingungen der Frauen im Saarland.

Die Kammer unterstützt, fordert, gründet und unterhält zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben Einrichtungen, ggf. auch mit geeigneten Partnern (Land, DGB, Hochschulen, Kirchen etc.). Sowohl in Bremen als auch im Saarland ist auf diese Weise eine ganze Reihe von Kooperationseinrichtungen entstanden, die von der Arbeitskammer, aber auch den Kammern gemeinsam sowie vom Land getragen werden.⁴⁸

2.7 Haus der Beratung

Erwogen werden sollte die Einrichtung eines „Haus der Beratung“ nach dem Muster des Saarlandes, in dem auch andere Beratungsinstitutionen angesiedelt sind und in dem vielfältige Beratungsleistungen konzentriert und kombiniert angeboten werden. Für gemeinsame Beratungs- und Informationsangebote bieten sich beispielsweise die Verbraucherzentrale und die Volkshochschulen an, mit denen die Arbeitskammer ein Kooperationsabkommen schließen kann. Umwelt- und Energieberatungseinrichtungen bieten sich als Kooperationspartner in einem „Haus der Beratung“ ebenfalls an. Damit bietet die Arbeitskammer den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Möglichkeit, umfassend zu allen Fragen des Arbeitslebens, der sozialen Sicherheit, des Verbraucherschutzes sowie in Finanz- und Umweltfragen kostenlos oder kostengünstig Rat einzuholen.

Eine derartige Einrichtung symbolisiert das Kernanliegen der Kammer.

2.8 Dokumentation

Im Lauf der Zeit sollte die Kammer ein Archiv (Bibliothek/Archiv der Arbeitswelt) von Gesetzestexten, Gerichtsurteilen, Forschungsberichten, Fachzeitschriften, einschlägigen Materialien, Dokumenten der Brandenburgischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte anlegen. Es steht den Mitgliedern entgeltfrei zur persönlichen Einsichtnahme und auch online zur Verfügung, der weiteren Öffentlichkeit gegen Gebühr.

2.9 Instrumente

2.9.1 Einführung einer CammerCard

Die CammerCard berechtigt die Inhaber, die Leistungen der Kammer in Anspruch nehmen. Für den Antrag genügt eine Bescheinigung des Arbeitgebers. Der Antrag wird zugeschickt oder kann im Internet heruntergeladen werden. Die Karte ist bei Vorsprache auf einer der Außenstellen der Kammer erhältlich.

⁴⁸ Wirtschafts- und Sozialakademie – WiSoAk in Bremen; Akademie für Arbeit und Sozialwesen des Saarlandes/AfAS), Akademie für Betriebs- und Unternehmensführung/ABU), Berufsförderungswerk Saarland GmbH/BFW, Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademie Saarland/VWA, Beratungsstelle für sozialverträgliche Technologiegestaltung /BEST e.V.

Mit der CammerCard können Ermäßigungen in öffentlichen Einrichtungen im Land Brandenburg verknüpft werden, beispielsweise in Bibliotheken, Kultureinrichtungen und ausgesuchten Veranstaltungen! Mit der CammerCard kann man Kurse, Seminare und Weiterbildungen günstiger buchen!

Die CammerCard ist das Symbol für die Ansprüche der Mitglieder an die Kammer. Sie ist deshalb möglichst unproblematisch auszustellen und bereits selbst Informati-onsträger (enthält die wichtigsten Telefonnummer und ggf. Anschriften). Ggf. ist die Cammercard auch an entsprechenden Terminals elektronisch nutzbar.

2.9.2 Mitglieder-Magazin

Inhaberinnen und Inhaber der CammerCard bekommen ein Mitglieder-Magazin frei Haus. Es behandelt aktuelle politische Themen, stellt Schwerpunkte der Kammerarbeit vor und liefert Rechtstipps für Alltag und Beruf. (Modelle liefern die Publikationen im Saarland und in Bremen)

2.9.3 Internetportal

Die Arbeitskammer benötigt bereits in der Startphase ein attraktives Internetportal. Es sollte Stellungnahmen und Pressemitteilungen der Kammer, aktuelle Informationen zu Veranstaltungen und Seminaren sowie online-Beratungsangebote präsentieren. Die von der Arbeitskammer betriebene Website sollte sich einerseits auf spezielle, netzaffine Zielgruppen konzentrieren, insbesondere auf Jugendliche und junge Arbeitnehmer, aber auch auf ihre Eltern und Lehrer. Ein Schwerpunkt der Site könnte auf der Aufklärung über die rechtliche Situation von Azubis, Schülern und Studenten liegen sowie Tipps zu Schule, Studium und Beruf liefern. Sie sollte aber durch ihr niederschwelliges Angebot auch anderen Personengruppen einen Zugang zur Informationsgewinnung im Netz eröffnen.

Das Portal sollte Zugang zu einschlägigen Datenbanken eröffnen, beispielsweise zu einer Weiterbildungsdatenbank, die über die Angebote Brandenburgischer Bildungseinrichtungen und aus Nachbarbundesländern informiert. Die Website kann außerdem den Zugriff auf die überregionale Suchmaschine des „InfoWeb Weiterbildung“ (www.iwwb.de), auf die Datenbanken für E-Learning und Fernunterricht des BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) und der ZFU (Zentrale für Fernunterricht) sowie weiter geeigneter Datenbanken eröffnen.

2.9.4 Weiterbildungsscheck

Mittels des Weiterbildungsschecks wird ein finanzieller Zuschuss zu den Kosten berufsbezogener Weiterbildung gewährt (bis zu einer maximalen Höhe, z.B. 500 Euro pro Kurs und/oder bis zu einem maximalen Prozentanteil, z.B. 70 Prozent der Kursgebühr).

Bezugsberechtigt sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einem jährlichen Bruttoeinkommen bis zu einer bestimmten Höhe (bis zu 25.000 Euro pro Einzelperson, 50.000 Euro für gemeinsam lebende Paare). Voraussetzung ist, dass eine Förderung der Weiterbildungsmaßnahme durch die Agentur für Arbeit und das Jobcenter nicht möglich ist. Der Scheck wird nach einem persönlichen Beratungsgespräch bei der Arbeitnehmerkammer einmal jährlich ausgestellt.

2.9.5 FAQ-System

Um einen Einstieg in die persönliche Beratung zu ermöglichen, das Beratungsgespräch vorzubereiten, aber auch um überflüssigen Beratungsaufwand zu vermeiden, ist ein FAQ-System einzuführen. Die Einführung eines derartigen Angebots setzt allerdings mindestens ein Jahr Erfahrungen mit einschlägigen Fragen von Mitgliedern voraus. Auf die Erfahrungen der Kammern in Bremen und im Saarland kann zurückgegriffen werden.

2.9.6 Online-Beratung

Falls keine Antworten oder Lösungen im FAQ-System gefunden werden können, eine persönliche Vorsprache entweder zu aufwendig oder aus sonstigen Gründen nicht in Frage kommt, bietet die Arbeitskammer die Möglichkeit an, direkt online Kontakt mit Fachberatern aufzunehmen.

Die Beratung erfolgt sicher und vertraulich, d.h. direkte über eine SSL-sichere Internetverbindung. (Secure Socket Layer). Das SSL-Protokoll gewährleistet, dass Daten während der Übertragung von außen nicht gelesen oder manipuliert werden können und stellt die Identität einer Internetseite sicher.

Zur Nutzung der Online-Beratung ist lediglich eine kurze, unkomplizierte Anmeldung erforderlich, beispielsweise durch Anwahl des Links „Online Beratung“.

2.9.7 Fachberatung per E-Mail

Nach demselben Muster kann eine Fachberatung per E-Mail durchgeführt werden.

2.9.8 Nettolohn-Rechner

Mittels des Nettolohn-Rechners kann einfach ermittelt werden, was nach Abzug von Steuern, Sozial- und sonstigen Abgaben übrig bleibt. Weitere Angebote dieser Art erhöhen den praktischen Nutzen der Website.

3 Organisationsstruktur der Arbeitskammer

3.1 Selbstverwaltung

Die Selbstverwaltung durch die Mitglieder unterscheidet die Kammer von staatlichen Institutionen. Damit dem Prinzip der Selbstverwaltung glaubwürdig Geltung verschafft werden kann, sollte sie von einer überschaubaren Zahl von demokratisch legitimierten Gremien getragen werden.

3.2 Vollversammlung/Vertreterversammlung

Das „höchste“ Selbstverwaltungsorgan der Arbeitskammer ist die Vollversammlung oder Vertreterversammlung. Sie ist als demokratisch gewähltes „Parlament der Arbeit“ zu konzipieren und wird von den Kammermitgliedern nach dem Muster politischer Wahlen gewählt. Sie bestimmt die Richtlinien zur Durchführung der gesetzlichen Aufgaben der Arbeitskammer, beschließt über alle Fragen, die von grundsätzlicher Bedeutung für die Aufgabenwahrnehmung der Kammer sind, und überwacht die Durchführung der Beschlüsse

Der Vollversammlung gehört eine angemessene Zahl von Mitgliedern mit jeweils ein bis zwei Stellvertretern an, die jeweils einen bestimmten Prozentsatz der Mitgliedschaft repräsentieren. Er dürfte sinnvollerweise zwischen 0,005 und 0,00625 Prozent liegen (bei 800.000 Beschäftigten bedeutet dies 40 bzw. 50 Mitglieder). Die Mitglieder der Kammerc vollversammlung sind ehrenamtlich tätig. Sie werden für ihren Aufwand entschädigt. Aus Transparenzgründen ist eine Entschädigung gegen Nachweis des tatsächlichen Aufwands vorzuziehen, aus Gründen der Bürokratievermeidung eine Pauschale.

Die Amtszeit der Repräsentanten in der Kammerc vollversammlung sollte analog zur Dauer der Wahlperiode des Landtages festgelegt werden. Damit können Diskussionen vermieden werden, die vom Wesentlichen ablenken. In Bremen und im Saarland dauert die Wahlperiode sechs, in Österreich fünf Jahre. Es sind aber keine Gründe erkennbar, warum sich die politischen Wahlperioden und die Wahlperioden der Kammerwahlen unterscheiden sollten.

Sehr genau zu prüfen ist, wer zur Kandidatur zuzulassen ist. Vorkehrungen sind insbesondere gegen U-Boot-Kandidaten zu treffen. Einschlägige Vorkehrungen sind die Wahl von Listen, die vorab eine bestimmte Anzahl von Unterschriften mobilisieren müssen, und von Listen anerkannter, tariffähiger Gewerkschaften. Die Kandidatur von Einzelpersonen sollte nicht ausgeschlossen werden, aber ebenfalls an eine angemessene Anzahl von Unterschriften gekoppelt werden. Von Einzelpersonen und Listen ohne gewerkschaftliche Anbindung sollte ein Nachweis der Bindung an Arbeitnehmerinteressen und der Befähigung, sie zu vertreten, verlangt werden.

Für die Kammerwahlen empfiehlt sich ein Zeitraum rund um den Termin der Landtagswahlen, der Kommunalwahlen oder zur Hälfte der Wahlperiode des Landtages. Wird die Kammerwahl zu anderen Wahlterminen in Beziehung gesetzt, tritt ihre Bedeutung zwar hinter der Bedeutung dieser Wahlen zurück. Die Kammerwahl könnte aber nicht nur von der Wahlbeteiligung anderer Wahlen profitieren.⁴⁹ Die Koppelung der Termine ist auch eindeutiger Ausdruck dafür, dass es sich um Wahlen von Rang handelt, deren Ergebnisse auch politische Bedeutung für das Land haben. Die Festsetzung des Terms der Kammerwahl zur Hälfte der Wahlperiode anderer Gremien (Landtag, Kommunalwahl) kann den Wahlen andererseits sowohl eigenständige Bedeutung als auch Testcharakter für andere Wahlen verleihen. Verzichtet wird dabei jedoch auf den Stimulus der Zusammenlegung der Wahlakte, die unterschiedliche bzw. mehrere Entscheidungsoptionen innerhalb eines begrenzten Zeitraums eröffnen. Da die Wahlen zur Vollversammlung bzw. Vertreterversammlung den demokratischen Kern der selbstverwalteten Institution Kammer ausmachen, ist auf die Terminfrage und die Ausgestaltung des Wahlverfahrens ein besonderes Augenmerk zu richten. Sie haben Einfluss auf die Wahlbeteiligung und damit auch auf die Legitimität der Kammer.

Die Details sind in einer Wahlordnung festzulegen. In ihr wird beispielsweise bestimmt, wie die Prinzipien der Personen- und Listenwahl verkoppelt werden, ob analog zu den Landtagswahlen ein Wahlkreisprinzip eingeführt wird und ob es Hürden analog zur 5 %-Hürde bei politischen Wahlen geben soll. Grundsätzlich sollte das Wahlverfahren hohen demokratischen Maßstäben genügen, die legitimationsfördernd wirken, andererseits sollte es nicht zu sehr von den vertrauten politischen Wahlverfahren abweichen. Möglichkeiten für Mitgliederinitiativen (Mitgliederbefragungen, Mitgliederentscheide) gegenüber der Vollversammlung sind einzubauen. Die Wahl der Mitglieder der Vertreterversammlung oder Vollversammlung wie im Saarland durch den Landtag symbolisiert die Übertragung einer Staatsaufgabe an eine öffentlich-rechtliche Körperschaft in Selbstverwaltung. Sie widerspricht aber dem Prinzip der vollständigen Selbstverwaltung. Die Urwahl, die in Bremen und in Österreich vorgesehen ist, ist der saarländischen Lösung vorzuziehen.

⁴⁹ In Bremen werden die Mitglieder der Vollversammlung auf sechs Jahre (§8.3 ArbNKG-Gesetz) in schriftlicher Briefwahl (§ 9.6 ArbNKG-Gesetz) gewählt. Allerdings hat sich wie bei den Sozialwahlen und anderen Kammern die Praxis von „Friedenswahlen“ eingebürgert (die Wahl entfällt, wenn es nur so viele Bewerber wie Sitze gibt). Die letzte Urwahl hat 1993 stattgefunden. Die DGB-Gewerkschaften stellen derzeit 34 der 35 Vollversammlungsmitglieder, der CGB hat einen Sitz. Im Saarland wählt der Landtag alle sechs Jahre im Mai die 43 Mitglieder der Vertreterversammlung und deren Stellvertreter/Stellvertreterinnen. Dies geschieht auf Vorschlag der Gewerkschaften und anderer Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, die Mitglieder der Arbeitskammer des Saarlandes sind. (§7.1 AK-Gesetz) Es ist Praxis, 38 Mitglieder der Vertreterversammlung von der Liste des DGB, vier von der Liste des Christlichen Gewerkschaftsbundes (CGB) und ein Mitglied von der gemeinsamen Liste des Deutschen Beamtenbundes und der Spartengewerkschaft komba zu wählen. In Österreich wird die Vollversammlung alle fünf Jahre mittels persönlicher Stimmabgabe und Urnenwahl oder auf dem Postweg mittels Wahlkarte gewählt. (http://media.arbeiterkammer.at/PDF/AK_Wahlordnung.pdf). 2014 finden Wahlen in den einzelnen Bundesländern über unterschiedliche Zeiträume und zu unterschiedlichen Zeitpunkten zwischen Ende Januar und Ende April 2014 statt. Sie dauern jeweils zwischen 9 bis 14 Tage.

3.3 Präsident und Vizepräsidenten

Vorsitzender der Vollversammlung der Kammer (Parlament der Arbeit) ist die/der Präsident/in. Er/sie wird durch eine festzulegende Anzahl Vizepräsidentinnen und -präsidenten (z.B. 2) vertreten. Die Amtszeit erstreckt sich über eine Wahlperiode der Kammer. Präsidentin/ Präsident und Vizepräsidentinnen und -präsidenten werden zu Beginn jeder Wahlperiode der Kammer gewählt. Wiederwahl ist möglich. Die Tätigkeit wird vergütet. Für die Höhe der Vergütung ist ein Maßstab zu entwickeln, der den Umfang der Tätigkeit und das Maß an Verantwortung mit anderen öffentlichen Ämtern vergleicht. Um die Unabhängigkeit der Amtsführung zu gewährleisten, ist Ämterhäufung unzulässig, so die bezahlte (Neben-)Tätigkeit für andere Organisationen der Interessenvertretung der Arbeitnehmer, beispielsweise Gewerkschaften, für politische Parteien oder ein Mandat im Bundestag, Landtag und Kommunalparlamenten.

Aufgaben und Befugnisse der Vollversammlung und ihres Präsidenten werden durch Kammergesetz und Satzung geregelt.

3.4 Vorstand

Das „geschäftsführende“ Organ der Selbstverwaltung ist der Vorstand. Er wird von der Vollversammlung aus den Mitgliedern der Vollversammlung gewählt. Es empfiehlt sich eine ungerade Zahl von Mitgliedern (5 bis 9). Dem Vorstand gehören der Präsident, seine Stellvertreter sowie Beisitzer an. Für die Wahl aller Vorstandsmitglieder wird die einfache Mehrheit analog zu Wahlen der Exekutive in den Parlamenten empfohlen. Aufgaben und Befugnisse des Vorstandes werden in Kammergesetz und Satzung geregelt.

Der Vorstand überwacht die Geschäftsführung des Hauptgeschäftsführers. Er beschließt außerdem über die Angelegenheiten der Arbeitskammer, die nicht durch Gesetz oder Satzung der Vertreterversammlung oder dem Hauptgeschäftsführer übertragen sind. Der Vorstand bereitet die Beratung der Vertreterversammlung vor und überwacht die Ausführung der Beschlüsse. Er bestellt und ruft den Geschäftsführer ab.

3.5 Geschäftsleitung

Die Geschäftsleitung der Arbeitskammer besteht aus dem Hauptgeschäftsführer und dem Geschäftsführer.⁵⁰ Der Hauptgeschäftsführer wird von der Vertreterversammlung für acht Jahre gewählt. Der Geschäftsführer wird durch den Vorstand bestellt und abberufen.

Der Hauptgeschäftsführer vertritt die Arbeitskammer mit dem Vorstandsvorsitzenden bzw. im Verhinderungsfall mit dessen Stellvertretern gemeinschaftlich nach außen. Dabei sind sie an die Beschlüsse der Vertreterversammlung und des Vorstandes gebunden.

⁵⁰ In der Anfangsphase der Kammer reicht ein Geschäftsführer.

Die Tätigkeit ist angemessen zu vergüten.

3.6 Rechnungsprüfungskommission

Ein weiteres Organ, das die Selbstverwaltung der Arbeitskammer unterstreicht, ist die Rechnungsprüfungskommission. Sie besteht aus einer festzulegenden Anzahl von Mitgliedern, die die Vollversammlung wählt. Aufgaben und Befugnisse werden in Kammergesetz und Satzung geregelt.

3.7 Ausschüsse

Zur Beratung des Vorstandes und der Vollversammlung kann die Vollversammlung ständige und nicht ständige Ausschüsse/Arbeitsgruppen bilden. Die Ausschüsse können Anträge an den Vorstand bzw. die Vertreterversammlung stellen und erstatten Bericht über ihre Arbeit. Dies wird im Kammergesetz und in der Satzung geregelt. Die Bremer Arbeiterkammer beispielsweise hat Ausschüsse für Wirtschaft, Arbeit und Soziales, für Stadtentwicklung, Umwelt und Kultur sowie Arbeitsrecht und Mitbestimmung eingerichtet.

3.8 Verwaltung

Die Arbeitskammer kann in Abteilungen untergliedert werden, die zentralen Aufgabenbereichen entsprechen. Es können Stabsstellen eingerichtet werden, die direkt der Geschäftsführung oder dem Vorstand unterstehen. Jeder Abteilung ist ein Ausschuss der Vertreterversammlung zuzuordnen (Spiegelprinzip).

IV Kommunikationsstrategie

Es ist damit zu rechnen, dass der Aufbau einer Arbeitskammer in Brandenburg beträchtlichen Kommunikationsaufwand erfordert. Eine Kommunikationsstrategie ist erforderlich, die für das Projekt in der Öffentlichkeit, bei Verbänden und in der Politik wirbt und Akzeptanz schafft.

Fundament einer erfolgreichen politischen Kommunikation der Arbeitskammer ist von Anfang eine schlüssige und überzeugende Begründung für die Notwendigkeit einer institutionellen Innovation. Diese Begründung wird nach Lage der Dinge auf zwei Ebenen erfolgen müssen.

Auf der ersten Begründungsebene ist der Nachweis zu führen, dass sich die Problemlagen in einer Weise entwickelt haben, die eine massive politische Intervention auf die Tagesordnung setzen, und eine institutionelle Innovation nach dem Muster der Arbeitskammer als die zwingende sachgerechte Antwort verlangen. Die Kommunikation lebt von der Stärke der Konzeption der Arbeitskammer, dem Nachweis, dass genau diese neue alte Institution die Antwort auf die identifizierten Probleme ist.

Dabei wird die Darlegung der Problemlagen mehrschichtig angelegt sein müssen. Zunächst sind Zahlen, Daten und Fakten zusammenzutragen, die die Fragilität der Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Brandenburg glaubhaft darlegen. Das ist die erste argumentative Schicht in der Problemskizze. Doch verleiht den nüchternen Zahlen erst ihre Einbettung in einen größeren und existentielleren Kontext, wie er mit dem allgemeinen informationellen Drama versucht wurde, die nötige argumentative Wucht. Das ist die zweite, gewissermaßen die Tiefenschicht der Problemskizze.

Eine Erfahrung der politischen Kommunikation - auch im Bundestagswahlkampf 2013 - ist, dass die blanke, die nüchterne empirisch-statistische Problemskizze für sich kaum zündet, wenn sie nicht immer wieder in das fundamentale Drama der allenfalls semi-rationalen kapitalgetriebenen Vergesellschaftung eingebettet wird. Eine entsprechend dramatisierte und dramatisierende Problemskizze rückt auch die institutionelle Antwort in ein anderes Licht. Der Handlungsbedarf und die Notwendigkeit zu handeln gewinnen an zwingender Konsequenz und Logik. Andererseits wird die Politik durch die realistische Dramatisierung der Lage auch entlastet. Sie muss handeln, aber sie handelt unter schwierigen Bedingungen. Womöglich verunmöglicht die Lage überhaupt echte Problemlösungen und lässt gerade noch genügend Spielraum, die Lage der arbeitenden Menschen halbwegs erträglich zu gestalten. Die Politik gibt ihr Bestes und tut das Bestmögliche. Aber die Schwierigkeit der Lage verbietet falsche Verheißen und überzogene Erfolgsgewissheit. Sie verlangt nur permanente Anstrengungen trotz Niederlagen und Rückschlägen.⁵¹ Unter großem Problemdruck muss sie auch zu unkonventionellen Lösungen und verschütteten Ideen greifen.

⁵¹ Dieses Handlungs- und Argumentationsmuster, aber auch das Handlungsdrama der zeitgenössischen Politik lässt sich am ehesten mit dem Mythos vom Sisyphus versinnbildlichen.

Vor diesem Hintergrund erhält auch die Kommunikation des erhofften Nutzens dieser institutionellen Innovation einen anderen Drall. Der Problemanalyse muss eine motivierende Darlegung des Nutzens der Kammer gegenübergestellt werden, die anregend, aber auch plausibel und realistisch sein muss. Kommunikativ sind dabei der unmittelbare Nutzen für die Arbeitnehmer – beispielsweise Lotsenfunktion in beruflichen Bildungsfragen, Wegweiser im Sozialstaatsdickicht und Dienstleister für soziale Sicherheit, Orientierungshilfe in der Arbeitswelt – und Nutzen für die Allgemeinheit, das Land, die Demokratie zu koppeln. Die erfolgreiche Darlegung des Nutzens hängt maßgeblich von gut konstruierten Details des Kammerkonzeptes ab (institutionelles Design, Organisation, Finanzierung, juristische Konstruktion usw.). Eine gut durchkomponierte Kammer ist die bestmögliche Antwort auf die identifizierten Probleme und sie berechtigt deshalb zu vorsichtigem Optimismus. Aber um den Problemen überhaupt nur ansatzweise Herr zu werden und um überhaupt Aussicht auf irgendeinen Erfolg zu haben, muss ein vergleichsweise großer, ein gewagter und mutiger Schritt, ein institutioneller Sprung unternommen werden. Ohne Anstrengung ist ohnehin nichts zu erwarten.

Auf der zweiten Ebene der Begründung wird argumentativ an diesen Zusammenhang von Problembeschreibung und institutioneller Innovation strategisch angeknüpft. Die Installation der Arbeitskammer ist Teil der Sozialpartnerschaftsinitiative. Sie ist die logische Konsequenz dieser Initiative. Sie macht die Sozialpartnerschaft institutionell erst komplett. Sozialpartnerschaft ist das grundlegende strategische Muster zeitgenössischer Politik.⁵² Es ist das Kernelement der sogenannten sozialen Marktwirtschaft, bei der von Märkten vielfach überhaupt nicht mehr die Rede sein kann. Diese Partnerschaft war der Garant des ökonomischen Aufstiegs der Bundesrepublik und keineswegs allein das Setzen auf Marktsteuerung. Mit dieser Akzentuierung der Sozialpartnerschaft gegenüber konservativen Verengungen und neoliberalen Aufkündigungen der sozialen Marktwirtschaft kann das ganze Arsenal von Argumentationsmustern, die für die Sozialpartnerschaft mobilisiert werden können, für die Arbeitskammer in Dienst gestellt werden.

Die argumentative Grundfigur ist also: Die Lage ist dramatisch, dramatischer als sie sich aus bloßen Statistiken erschließt. Sie erfordert große, innovative und auch unkonventionelle Schritte. Die strategisch unausweichliche Antwort auf die Irrationalitäten und auch die Brutalität der kapitalistischen Ökonomie ist die Sozialpartnerschaft. Die Arbeitskammer ist gelebte Sozialpartnerschaft. Damit wird die Auseinandersetzung um die Arbeitskammer zum Bestandteil des gesellschaftlichen Fundamentalkonflikts.

Trotz aller konzeptionellen Bemühungen ist aber damit zu rechnen, dass die Ambition, so etwas wie eine Arbeitskammer zu kreieren, nicht wenige Kritiker und Gegner auf den Plan rufen wird. Die zweite Schiene der Kommunikation – neben der umfassenden, weit ausholenden und tief schürfenden Begründung – ist daher die Kritikabwehr.

52 Vgl. hierzu die Argumentationsmuster, die zur Kommunikation der Sozialpartnerschaft entworfen wurden. Hönnigsberger, H., Osterberg, S. (2012): Kommunikationsstudie zur Stärkung der Sozialpartnerschaft in Brandenburg, Potsdam 2012

Zu rechnen ist damit, dass die Kritik ideologisch vor allem mit liberalen Versatzstücken vorgetragen wird. Zu erwarten ist, dass dabei einschlägige Kritikmuster aus der österreichischen Debatte adaptiert werden, in der das Kammerwesen insbesondere in der Ära Schüssel (2000 bis 2007) generell unter Beschuss stand und auch noch steht.⁵³ Derartige Kritikmuster, die die generelle Ablehnung von Kammern insbesondere wegen der Zwangsmitgliedschaft in den Mittelpunkt rücken, könnten von interessierten (liberalen) Kritikern auch aus dem angelsächsischen Raum bezogen werden. EU und internationaler Währungsfonds stehen dem deutschen und österreichischen Kammerwesen skeptisch gegenüber. Mit Kritik und Abwehr ist vor allem aus Kreisen besser bezahlter Angestellter in diversen Dienstleistungssektoren und seitens deren Interessenvertreter zu rechnen. Sie brauchen die Kammer nicht und erwehren sich der „Zwangssolidarität“ bzw. des „Solidaritätszwangs“. Kritisch könnten sich Verbände und Vereine äußern, die in der Kammer eine Konkurrenzveranstaltung wittern, die Tätigkeitsfelder besetzt und ihnen Klienten abspenstig macht.

Ein Spezialfall in diesem Zusammenhang sind die Gewerkschaften. Ihnen gegenüber liegt nahe, die Chancen einer Arbeitsteilung zu betonen. Sie bestehen einerseits in der Entlastung der Gewerkschaften von bestimmten Dienstleistungsaufgaben gegenüber Arbeitnehmern, andererseits in der Mitwirkung und Einflussnahme auf die Kammer selbst, insbesondere aber auch in der allgemeinen gesellschaftlichen Thematisierung von Arbeitnehmerinteressen. Dadurch kann die Kernkompetenz der Gewerkschaften, die Tarifpolitik, sogar gestärkt werden. Es fällt auf, dass in der Kommunikation gegenüber den Gewerkschaften und in der Öffentlichkeit zum Verhältnis von Gewerkschaften und Arbeitskammer gewissermaßen eine Doppelstrategie zu fahren ist. In den Begründungen gegenüber den Gewerkschaften muss das Schwergewicht nachgerade darauf gelegt werden, dass die Einrichtung der Arbeitskammer die Gewerkschaften stärkt und sie eine Konkurrenz nicht zu fürchten brauchen. In der Öffentlichkeit ist dagegen eher das Argument abzuwehren, es handele sich nur um einen Versuch, die Schwächen der Gewerkschaften mit politischen Mitteln auszugleichen, deren Machtzuwachs zu organisieren und ihnen einen Selbstbedienungsladen anzubieten. Es wäre ein Treppenwitz in der Geschichte der Entwicklung sozialstaatlicher Institutionen, wenn sich Arbeitgeber, die einen Machtzuwachs ihres Kontrahenten wittern, und die Gewerkschaften, die das gerade Gegenteil befürchten, nämlich Machtverlust, sich bei der Ablehnung mit völlig widersprechenden Argumenten die Hand reichen und das Projekt Arbeitskammer gemeinsam zu Fall bringen.

Die Entfaltung der generellen Werbung für die Sozialpartnerschaft enthält genügend Argumentationselemente, um das egalitäre institutionelle Arrangement als Ausgleich und als Beitrag zur allgemeinen Stärkung der Sozialpartnerschaft zu erklären. Die Schwäche der Gewerkschaften röhrt u.a. auch aus der institutionellen Asymmetrie,

53 Die NEOS, eine neue liberale Formation in Österreich, die bei den Wahlen 2013 aus dem Stand und auf Anhieb den Sprung in den Nationalrat geschafft hat, verlangen für alle Kammern in Österreich die Abschaffung der Zwangsmitgliedschaft.

die durch die Kammer behoben wird. Aufgabe der Landesregierung ist es nicht, diese Asymmetrie zu verstetigen. Aufgabe ist es vielmehr, sie zugunsten egalitärer institutioneller Verhältnisse im Interesse des Landes aufzulösen.

Von den Wirtschaftskammern ist allenfalls hinhaltender Widerstand und auch nur von Teilen der Akteure zu erwarten. Die Begründungen der Arbeitskammer sind generell kammerfreundlich und damit auch Teil der Argumentationsmuster, mit denen sich die Wirtschaftskammern ihrer Kritiker erwehren müssen. In Teilen sind analoge Argumente, wie sie für die Legitimation der Wirtschaftskammern verwendet werden, auch für die Begründung einer Arbeitskammer tauglich.⁵⁴

Grundsätzlich ist die Kommunikation darauf auszurichten, dass die Arbeitskammer ein substantieller Beitrag ist, das Beratungswesen im Land zu stärken, zu bündeln, zu vernetzen etc. Ihre Einrichtung und die Aufforderung an alle geeigneten Akteure, sich in ein effektives und effizientes System der Beratung für die große Mehrheit einzubringen, ist ein Angebot zur Kooperation im Interesse einer zivilgesellschaftlichen Problemlösung. Die Arbeitskammer ist konzeptionell so angelegt, dass sie als Angebot an alle kommuniziert werden kann, die substantielle Beiträge zu einem umfassenden gesellschaftlichen Lebenshilfe-, Befähigungs- und Ertüchtigungsprogramm beisteuern können. Kommunikativ erscheint die Arbeitskammer umso besser vermittelbar, je mehr sie in derartige Überlegungen eingebettet ist.

Die möglichen Einwände sind in einer Kommunikationsstrategie zu antizipieren. Schon jetzt ist vorhersehbar, dass das kommunikative Hauptproblem die Pflichtmitgliedschaft in der Kammer sein dürfte. Eine neue „Zwangskörperschaft“ muss ganz maßgeblich zur Ausweitung demokratischer Freiheitsräume und zur Befreiung von Fesseln eines als veraltet identifizierten Systems beitragen. Dieser Nachweis ist unbedingt zu führen. Nach solchen Freiheits- und Befreiungsmustern ist zu suchen, die Konstruktion einer wie auch immer gearteten Zwangsmitgliedschaft ist mit dem Gedanken einer freien Gesellschaft in Einklang zu bringen. Das argumentative Grundmuster ist „Freiheit durch Sicherheit“. Diese Formel ist in der außenpolitischen Debatte allgemein akzeptiert. Sie hat ihre Gültigkeit auch im Sozialstaatsdiskurs. Ein anderes Freiheitsargument ist, dass Freiheit nur als gleiche Freiheit und als Freiheit von Gleichen überhaupt schlüssig gedacht werden kann, da ansonsten die Freiheit der einen in die Beschränkung der Freiheit der anderen umschlägt. Damit allerdings geht die Freiheit ihres Charakters als universales Prinzip verlustig. Der Pflichtbeitrag ermöglicht ein umfassendes Befähigungsprogramm, das gegenüber der freiheitsgefährdenden Ungleichverteilung materieller wie immaterieller Ressourcen eher ein Minimalprogramm darstellt. Umso mehr ist es unverzichtbar.

54 Interessant in diesem Zusammenhang: „Für eine bessere und moderne Selbstverwaltung der Wirtschaft“; Positionspapier 6 der Kommission „Reform des Kammerwesens“ der Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung der CDU/CSU zur Reform der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern beschlossen am 09. Juni 2006

Die emanzipatorische Dimension der Kammer ist herauszuarbeiten. Dies mündet ein in die Suche nach der Rahmenerzählung, der „großen Erzählung“, die unbedingt zu bemühen ist, um den Details der Konzeption den nötigen Schwung zu verleihen. Der Kern dieser großen Erzählung besteht erfahrungsgemäß in der angemessenen Mobilisierung von Demokratie, Gerechtigkeit, Freiheit/Befreiung von Zwängen, Allgemeinwohl, Emanzipation, Erneuerung der sozialen Marktwirtschaft etc. für dieses neue Projekt der Institutionenbildung. Nachzuweisen ist, dass der Aufbau einer Arbeitskammer von einem Ensemble von Grundwerten sowie höheren und allgemeineren Zielen getragen und beflügelt wird. Neben der Sisyphussituation der Politik ist das das zweite Element der großen Erzählung, die für die Sozialpartnerschaft im allgemeinen und die Arbeitskammer im Besonderen in die Regie zu nehmen ist, respektive der innere Kern und die wesentliche Triebkraft des reformatorischen Impulses, eine Arbeitskammer einzurichten.

Als Teil der großen Erzählung kommt der kommunikativen Ausgestaltung des Selbstverwaltungsprinzips und der Betonung seiner freiheitssichernden Funktion besondere Bedeutung zu. Das Selbstverwaltungsprinzip eignet sich nicht nur besonders, um an demokratische Grundwerte anzuknüpfen. Es ist auch der argumentative Gegenpol zur Zwangsmitgliedschaft. Dem Selbstverwaltungsgedanken ist der Selbsthilfegedanke als argumentativer Zwilling zur Seite zu stellen. Die Arbeitskammer ist Selbsthilfe in Selbstverwaltung. Ob diese und ähnliche Formeln ausreichen, um dem Vorhalt des Solidaritätszwanges und der Zwangssolidarität erfolgreich zu begegnen, steht vorerst dahin. Immerhin ist die Arbeitskammer ein Angebot, gesellschaftliche Solidarität innerhalb der Arbeitnehmerschaft zu niedrigen Kosten und steuersparend zu praktizieren, das jedenfalls preiswerter ist als Steuererhöhungen. Bei gedeckelten Höchstbeiträgen wird man besser verdienenden Kritikern der Zwangssolidarität den Vorhalt einer gewissen Kleinlichkeit, ja Schäbigkeit nicht ersparen können und sollte es auch nicht. Sie verweigern damit gesellschaftliche Solidarität durch Verzicht auf eine Flasche Rotwein, die sie wegen zu geringer Qualität nicht kaufen würden. Die Normalverdiener praktizieren Solidarität zum Preis einer Zigarettenenschachtel. Beide erhöhen durch ihre geringfügigen bis vernachlässigbaren Verzichtsleistungen die allgemeine Lebensqualität in einem Maße, das sie für sich durch den individuellen Konsum von Kleinstmengen an Suchtmitteln nie erreichen können.

Selbstverwaltung und Selbsthilfe als argumentatives Gespann dürften sich insbesondere auch als die Gegenpole zu allen Einwänden eignen, die die Zwangsmitgliedschaft negativ mit DDR assoziieren. Welche Rolle dieser Diskussionsstrang in der öffentlichen Kommunikation in Brandenburg spielen wird, wie wichtig er sein wird, ist nicht absehbar. Dass er eine Rolle spielen wird, schon. Es ist aber völlig offen, wieweit das Fürsorgeprinzip der Kammer positive Assoziationen an die alte DDR wachruft, oder ob der Pflichtbeitrag schlechte Erinnerung hervorkitzelt. De facto handelt es sich bei der Etablierung der sich selbst verwaltenden Kammer um einen Akt der Entstaatlichung und Vergesellschaftung, also um das Gegenteil eines staatlichen Zugriffs und der

Unterwerfung gesellschaftlicher Funktionen unter das Regiment von Staat und Partei. An diesem Punkt liefern auch Gleichschaltung und Zerschlagung der Kammern im österreichischen Ständestaat und im Nationalsozialismus beredte Belege für den Unterschied. Andererseits leben die Kommunikation des Selbstverwaltungsgedankens und die Präsentation der Kammer als nicht-staatliche Organisation der Zivilgesellschaft von der Ausgestaltung der innerorganisatorischen Demokratie. Diese Kommunikation ist umso erfolgreicher, je mehr die Arbeitskammer demonstrativ die Grenzen der politischen Demokratie und der demokratischen Regularien der Referenzkammern im In- und Ausland überschreitet (Festhalten an der Urwahl, Recht auf Abwahl von Funktionsträgern, Initiativrechte der Mitglieder, Mitgliederversammlungen auf örtlicher Ebene, Urabstimmungen). Auch das hebt sie deutlich von Organisationsmuster staatlicher Organe der DDR ab

Schließlich ist als Teil der großen Erzählung die historische Dimension des Kammerwesens zu entfalten. Man wird ohnehin an dieser Dimension argumentativ nicht vorbeikommen, nachdem es sich um einen institutionellen Sonderweg und Seitenpfad der Institutionenbildung in der Bundesrepublik handelt. Friedrich Ebert soll der erste Politiker gewesen sein, der in Bremen die Einrichtung der Arbeitskammer beantragt hat. Auch der Rat der Volksbeauftragten in der Novemberrevolution hat sich mit dem Konzept befasst. Möglicherweise können genügend historische Argumente aus der Geschichte der Arbeiterbewegung für eine Arbeitskammer zusammengetragen werden – seien es positive Begründungen oder Ablehnungsgründe, die sich historisch als falsch dechiffrieren lassen – um auch in diesem Diskurssegment politischen Zuspruch mobilisieren zu können. Zweifelsohne eignen sich historische Exkurse in der öffentlichen Kommunikation der Arbeitskammer dazu, die asymmetrischen Machtverhältnisse, die Machtdominanz der Kapitalseite neben gewerkschaftlichen Aversionen als wesentlichen Grund der aktuellen Konstellation herauszuarbeiten. Die Gewerkschaftsbewegung ist zu befragen, warum sie diese Konstellation zugelassen hat. Völlig unbeteiligt waren die Gewerkschaften nicht. Die Landesregierung jedenfalls nimmt mit einer Initiative für eine Kammerbildung eine institutionelle Asymmetrie aufs Korn und macht sie zum Ausgangspunkt der eigenen innovativen Intervention. Sie korrigiert eine geschichtliche Fehlentwicklung der westlichen Bundesländer. Darin könnte durchaus ein Anreiz für selbstbewusste ostdeutsche Politiker liegen. Aber auch für viele gesellschaftlichen Akteure einschließlich der Gewerkschaften.

Allerdings hat diese Korrektur auch eine ironische Dimension. Ironie der Geschichte ist die Adaption von Strukturen einer Institution des als überholt geltenden Korporatismus. Diese Strukturen könnten sich – recht entschlackt – in neuen Problemlagen als ausgesprochen zukunftsträchtig erweisen. Ein Kernstück einer zumindest in bestimmten Kreisen verpönten institutionellen Konfiguration erscheint plötzlich als das gerade Gegenteil, nämlich als neuer Hoffnungsträger. Diese Dialektik wird öffentlich gewiss nicht widerspruchslos hingenommen. Sie bietet aber Anlass, diverse Stereotypen der Kritik am Korporatismus zurechtzurücken und Elemente der Korporatismuskritik als

Teil der neoliberalen Offensive zurückzuweisen. Die nach wie vor gegebenen oder unter aktuellen Umständen auch neu entdeckten Reformpotenziale des Konzepts Arbeitskammer sind jedenfalls ein Hinweis auf die Überspanntheit von Teilen der Korporatismuskritik. Zwischen Elbe und Oder – so könnte man sagen – wird fröhlich an der Renaissance des rheinischen Kapitalismus gearbeitet. Insofern wird der Diskurs über kapitalistische Entwicklungspfade und -modelle zu einem weiteren Element der großen Erzählung rund um die Arbeitskammer.

Resümiert man die Elemente der großen Erzählung, zeichnet sich folgende Generalformal für die Kommunikation ab: Die Arbeitskammer ist eine innovative Großreform für schwierige Zeiten, ein großer Schritt mit reformatorischer Tradition und Zukunft.

Damit ist Zuspruch und Widerspruch, in jedem Fall Aufmerksamkeit gewiss.

Wie bei jeder Innovation ist das Label von nicht unmaßgeblicher Bedeutung. Die Konstruktionen „*Kammer für Arbeit*“ oder „*Kammer der Arbeit*“ klingen emphatischer als die Konstruktion mit dem Genitiv-s in „Arbeitskammer“. Zudem ist Kammer ein möglicherweise zu traditionsbehafteter Terminus aus dem Spracharsenal des Korporatismus. Andererseits lebt die Einführung der Arbeitskammer von der Parallelität zu IHK und Handwerkskammer. Lösung könnte eine Formel bieten, die einen griffigen Begriff ohne Kammer als Bestandteil mit einem Untertitel kombiniert, der dann die Kammer enthält. „*Arbeitnehmersolidarität – Kammer für Arbeit*“ ist selbst nicht diese Lösung, verdeutlicht aber das Strickmuster. Immerhin erlaubt die Formel, assoziativ an der Arbeiterwohlfahrt und der Volkssolidarität anzudocken. Dies ändert aber nichts an dem Problem, dass es sich nicht um eine Kammer für eine Tätigkeit oder einen Prozess handelt, sondern für Menschen. Die österreichische Formel „*Kammer für Arbeiter und Angestellte*“, die der Volksmund nicht zu Unrecht zur „*Arbeiterkammer*“ verkürzt, benennt den Personenkreis, dem die Kammer nutzen soll, einfach und eindeutig. Und sie vermeidet den leidigen, ideologiehaltigen Begriff der Arbeitnehmer. Das ist eine Stärke.

Literatur

Brandenburger Sozialindikatoren 2013: Aktuelle Daten zur sozialen Lage im Land Brandenburg. Hrsg. v. Landesamt für Soziales und Versorgung des Landes Brandenburg

Entwicklung von Betrieben und Beschäftigung in Brandenburg. Ergebnisse der siebzehnten Welle des Betriebspanels Brandenburg. Reihe Forschungsberichte 37. Hrsg. v. Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg. Berlin 2013

Für eine bessere und moderne Selbstverwaltung der Wirtschaft. Positionspapier 6 der Kommission „Reform des Kammerwesens“ der Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung der CDU/CSU zur Reform der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern beschlossen am 09. Juni 2006

Glaser, H. (2013): Ein Vorläufer mit weniger Rechten. Die Arbeitskammer zwischen 1925 und 1935. In: Der Arbeitnehmer 8/2013, Zeitschrift der Arbeitskammer des Saarlandes

Hönigsberger, H., Osterberg, S. (2012): Kommunikationsstudie zur Stärkung der Sozialpartnerschaft in Brandenburg, Potsdam 2012

Kluth, W. (2013): Rechtsgutachten zu den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen der Gründung einer Arbeitnehmerkammer im Land Brandenburg. Halle (Saale)

Können Arbeitnehmerkammern die Soziale Marktwirtschaft beleben? Hrsg.v. Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, Abt. Arbeitsmarktpolitik (2013)

Zacher, H. (1971): Arbeitskammern im demokratischen und sozialen Rechtsstaat. Ein Rechtsgutachten zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Errichtung von Arbeitskammern in Bayern

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen, zu Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

Das Ziel des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung ist es, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu erforschen und für die wirtschaftspolitische Beratung einzusetzen. Daneben stellt das IMK auf der Basis seiner Forschungs- und Beratungsarbeiten regelmäßig Konjunkturprognosen vor.

Forschungsförderung

Die Forschungsförderung finanziert und koordiniert wissenschaftliche Vorhaben zu sechs Themenschwerpunkten: Erwerbsarbeit im Wandel, Strukturwandel – Innovationen und Beschäftigung, Mitbestimmung im Wandel, Zukunft des Sozialstaates/Sozialpolitik, Bildung für und in der Arbeitswelt sowie Geschichte der Gewerkschaften.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Mit dem 14tägig erscheinenden Infodienst „Böckler Impuls“ begleitet die Stiftung die aktuellen politischen Debatten in den Themenfeldern Arbeit, Wirtschaft und Soziales. Das Magazin „Mitbestimmung“ und die „WSI-Mitteilungen“ informieren monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft.

Mit der Homepage www.boeckler.de bietet die Stiftung einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung

Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf

→ www.boeckler.de

Hans Böckler
Stiftung

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

