

DOI: 10.5771/0342-300X-2023-3-211

# Neue Institutionen braucht das Land

## Arbeitskammern als Antwort auf die zunehmende Vertretungslücke in den deutschen Arbeitsbeziehungen?

Arbeitskammern als öffentlich-rechtliche Interessenvertretung, die auf einer obligatorischen Mitgliedschaft aller Beschäftigten beruhen, sind in Europa zumeist Ausnahmeerscheinungen geblieben. Historisch entstanden in den frühen 1920er Jahren existieren sie bis heute lediglich in Luxemburg und Österreich und darüber hinaus in den beiden deutschen Bundesländern Bremen und dem Saarland. Dabei könnten Arbeitskammern mit ihrem universellen Interessenvertretungsanspruch eine sinnvolle Ergänzung zum bestehenden System der Arbeitsbeziehungen in Deutschland darstellen und einen Weg aufzeigen, der zunehmenden Vertretungslücke zu begegnen.

THORSTEN SCHULTEN, MARTIN BEHRENS

### 1 Einleitung: Die zunehmende Vertretungslücke in den deutschen Arbeitsbeziehungen

Seit mehr als zwei Jahrzehnten wird die Entwicklung der deutschen Arbeitsbeziehungen als ein schleichender Erosionsprozess beschrieben.<sup>1</sup> Im Mittelpunkt stehen hierbei vor allem die beiden Kerninstitutionen des deutschen Arbeitsbeziehungsmodells: So sind sowohl die Verbreitung von Betriebsräten als auch die Reichweite von Tarifverträgen seit den 1990er Jahren kontinuierlich zurückgegangen (Oberfichter/Schnabel 2019). Nach den Befragungsergebnissen des IAB-Betriebspanels wurden im Jahr 2021 nur noch 38 % der Beschäftigten durch einen Betriebsrat vertreten und 52 % durch einen Tarifvertrag geschützt (Ellgut/Kohaut 2022, siehe auch *Abbildung 1* auf der nächsten Seite). Außerhalb des traditionell hochregulierten öffentlichen Dienstes arbeiten mittlerweile nur noch knapp ein Drittel (30 %) der Beschäftigten in Unternehmen, die sowohl über einen Betriebsrat als auch über einen Tarifvertrag verfügen (ebd.).

Neben der sinkenden Reichweite von Betriebsräten und Tarifverträgen, die den Kern der institutionellen Macht der deutschen Gewerkschaften darstellen, ist auch deren originäre Organisationsmacht seit den 1990er Jahren nahezu kontinuierlich zurückgegangen (Müller/

Schulten 2023). Im Jahre 2019 waren noch etwa 16 % der Beschäftigten Mitglied einer Gewerkschaft (*Abbildung 1*).

Die zunehmende Vertretungslücke in den deutschen Arbeitsbeziehungen trifft dabei besonders diejenigen Beschäftigtengruppen, die in prekären Arbeitsverhältnissen mit eher niedrigen Löhnen und schlechten Arbeitsbedingungen tätig sind (OECD 2022). Damit ergibt sich die paradoxe Situation, dass Beschäftigte mit einer eher schwachen Position am Arbeitsmarkt, die den Schutz kollektiver Arbeitsbeziehungen eigentlich am nötigsten haben, in der Praxis am wenigsten davon profitierten.

Vor diesem Hintergrund rückte im Laufe der 2010er Jahre sowohl in den wissenschaftlichen als auch politischen Diskursen zunehmend die Frage nach Möglichkeiten und Bedingungen einer Re-Stabilisierung des deutschen Arbeitsbeziehungsmodells in den Mittelpunkt (vgl. die Beiträge in Behrens/Dribbusch 2019). Hierbei geht es vor allem um

- die Stärkung betrieblicher Mitbestimmung durch den Ausbau von Betriebsratsrechten und die wirksamere Sanktionierung von *Union-Busting*-Methoden,
- die Erhöhung der Tarifbindung durch Tariftreuevorgaben bei öffentlichen Aufträgen und eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung,

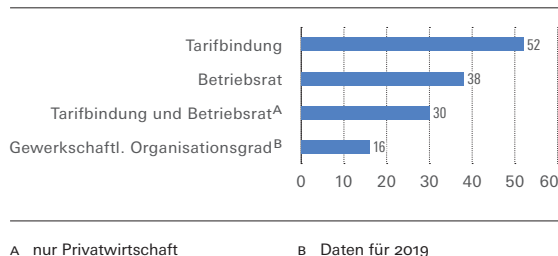
<sup>1</sup> Aus der Fülle der hierzu vorliegenden Literatur vgl. exemplarisch die Beiträge in Behrens/Dribbusch (2019).

- die Stärkung der gewerkschaftlichen Mitgliederbasis durch *Organizing* und gezielte betriebliche Erschließungsprojekte.

ABBILDUNG 1

### Reichweite der Kerninstitutionen der deutschen Arbeitsbeziehungen, 2021

in Prozent der Beschäftigten



Quelle: IAB Betriebspanel 2021 (Ellguth/Kohaut 2022), OECD/AIAS ICTWSS Database (<https://www.oecd.org/employment/ictwss-database.html>)

WSI Mitteilungen

Zwar konnten in allen genannten Bereichen durchaus Fortschritte bei der Re-Stabilisierung der deutschen Arbeitsbeziehungen erzielt werden. Diese reichen jedoch bislang nicht aus, um den Erosionstrend zu stoppen, und es wird zunehmend fraglich, ob allein auf diesem Wege die bestehenden Vertretungslücken wieder geschlossen werden können. Deshalb sollte darüber nachgedacht werden, ob es nicht zusätzlich auch neuer Institutionen der Interessenvertretung bedarf, die von vornherein eine größere Reichweite haben und das bestehende Institutionengefüge sinnvoll ergänzen können.

In diesem Beitrag wollen wir der Frage nachgehen, ob die Schaffung von Arbeitskammern eine solche Ergänzung darstellen könnte, mit der die Vertretungslücke ein Stück weit geschlossen und das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen stabilisiert werden könnte. Bei den Arbeitskammern, die wahlweise auch als Arbeiter- oder Arbeitnehmerkammern bezeichnet werden, handelt es sich um Körperschaften öffentlichen Rechts, die als Selbstverwaltungsorgane auf einer Pflichtmitgliedschaft aller Beschäftigten beruhen und dementsprechend einen universellen Vertretungsanspruch haben. Sie bilden auf Arbeitnehmerseite das Pendant zu den Kammern der Wirtschaft, die in Deutschland durch die Industrie- und Handelskammern, die Handwerkskammern sowie die Kammern zahlreicher freier Berufe (wie z.B. Ärzte, Anwälte, Architekten) repräsentiert sind (Sack 2021; Bundesregierung 2022).<sup>2</sup> In Deutschland existieren solche Arbeitskammern bereits in Bremen und im Saarland, darüber hinaus sind sie vor allem in Österreich und in Luxemburg verbreitet.

Im Folgenden soll zunächst kurz auf Geschichte, Aufbau und demokratische Legitimation der bestehenden Arbeitskammern eingegangen werden (Abschnitt 2). Da-

ran anschließend werden die grundlegenden Aufgaben von Arbeitskammern und ihre jeweils unterschiedliche Umsetzung in der Praxis diskutiert (3). In einem weiteren Schritt analysieren wir das Verhältnis von Arbeitskammern und Gewerkschaften, das sich oft in einem Spannungsverhältnis von Konkurrenz und Komplementarität bewegt und in den Gewerkschaften immer wieder kontrovers diskutiert wurde (4). Schließlich rekapitulieren wir die jüngsten Debatten um die Einführung von Arbeitskammern in einigen deutschen Bundesländern und diskutieren abschließend die Eingangsfrage, ob hierdurch ein Beitrag zur Schließung der bestehenden Vertretungslücke in den deutschen Arbeitsbeziehungen geleistet werden könnte (5).

## 2 Geschichte, Aufbau und demokratische Legitimation von Arbeitskammern

### 2.1 Historische Entwicklung

Die Diskussionen um Arbeitskammern reichen bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts zurück (vgl. zum Folgenden Harms 1904; Peters 1973, S. 15ff.). Die Kammern waren zunächst vor allem eine Reaktion auf die sich herausbildenden Handels- und Wirtschaftskammern und sollten als Interessenvertretung der Arbeitnehmerseite hierzu ein entsprechendes Gegengewicht bilden. Später wurden Arbeitskammern auch als Antwort auf den zunehmenden Regulierungsbedarf bei den Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen diskutiert, der immer notwendiger wurde, um einen möglichst störungsfreien und effizienten Arbeitsablauf zu garantieren.

Der Fokus auf Arbeitskammern als vom Staat per Gesetz eingesetzte Interessenvertretungen erfolgte vor dem Hintergrund, dass freiwillige Interessenverbände sowohl auf Arbeitgeber- als auch auf Arbeitnehmerseite bis Ende des 19. Jahrhunderts kaum entwickelt waren und gemeinsame kollektivvertragliche Regelungen des Arbeitslebens nur in äußerst rudimentärer Form existierten.

In der Auseinandersetzung um Arbeitskammern stand ursprünglich die Frage im Mittelpunkt, ob diese eine reine Arbeitnehmervertretung oder eine gemeinsame Einrichtung von Arbeitnehmer\*innen und Unternehmen sein sollten (Harms 1904, S. 66ff.; Peters 1973, S. 24ff.). Am

<sup>2</sup> In einigen Bundesländern sind darüber hinaus sogenannte Pflegekammern für Beschäftigte in der Pflege eingerichtet worden (vgl. Schroeder 2022), die jedoch rein berufsbezogene Interessen vertreten und sich insofern grundlegend von den Arbeitskammern mit ihrem universellen Interessenvertretungsanspruch unterscheiden.

Ende konnte sich jedoch keines der damals politisch diskutierten Modelle durchsetzen.

Erst die Revolutionen nach dem Ersten Weltkrieg schufen die politischen Voraussetzungen dafür, dass 1920 in Österreich erstmals ein nationales Arbeitskammersystem als Interessenvertretung der Beschäftigten eingerichtet wurde (Cerny 2020). Diesem folgte 1924 als zweites Land Luxemburg. In Deutschland gelang es 1921 lediglich in Bremen, eine Arbeitskammer zu etablieren (Benoit 1971), während im Saarland – damals unter der Bezeichnung „Saargebiet“ vom Völkerbund verwaltet – 1925 zunächst eine gemeinsam von Arbeitnehmer\*innen und Unternehmen getragene Arbeitskammer eingerichtet wurde, die erst Anfang der 1950er Jahre – noch vor dem Beitritt des Saarlands zur Bundesrepublik – in eine reine Arbeitnehmervertretung überführt wurde (Glaser 2017).

Insgesamt verschob sich im Zuge des Stinnes-Legien-Abkommens und der Tarifvertragsordnung von 1918 in Deutschland die Entwicklung deutlich hin zu einem Modell der Arbeitsbeziehungen, das primär auf freiwilligen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften und von diesen verhandelten Tarifverträgen beruhte, sodass Arbeitskammern insgesamt eine Ausnahmeerscheinung blieben.

## 2.2 Struktur und Mitgliedschaft

Arbeitskammern sind Körperschaften öffentlichen Rechts, in denen in der Regel alle Arbeitnehmer\*innen, die in dem jeweiligen Zuständigkeitsgebiet der Kammern beschäftigt sind, Pflichtmitglieder sind. Die Mitgliedschaft richtete sich also nach dem Arbeitsortprinzip und ist unabhängig vom Wohnort und der Nationalität der Beschäftigten. Dies ist gerade für kleine Länder wie Luxemburg, das Saarland oder Bremen wichtig, da nur so auch die zahlreichen Arbeitspendler\*innen aus dem Aus- und Umland einbezogen werden. Ursprünglich existierten in Bremen und Luxemburg für Arbeiter und Angestellte getrennte Kammern, die jedoch in den 2000er Jahren zu gemeinsamen Arbeitnehmerkammern zusammengeschlossen wurden. Nur wenige Beschäftigtengruppen sind heute noch von der Mitgliedschaft in den Arbeitskammern ausgeschlossen. Dies gilt in der Regel z. B. für leitende Angestellte und für Beamte. In Luxemburg umfasst die Arbeitskammer nur den privaten Sektor, da die Beschäftigten im öffentlichen Dienst über eine eigene Kammer der Staatsbeamten und -angestellten verfügen. In Österreich werden die Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft nicht durch die Arbeiterkammer, sondern durch die Landwirtschaftskammer erfasst. Von kleineren Ausnahmen abgesehen repräsentieren die Arbeitskammern damit alle Beschäftigten und haben dementsprechend einen umfassenden Vertretungsanspruch.

Mit der Pflichtmitgliedschaft verbunden ist auch ein bestimmter verpflichtender Kammerbeitrag, den jeder Beschäftigte pro Monat an die Kammer zahlen muss und dessen Höhe von der Höhe des Einkommens abhängig ist

(Übersicht 1, S. 214). In Bremen und dem Saarland liegt der Kammerbetrag derzeit bei 0,15 % des Bruttomonatseinkommens, während in Österreich 0,5 % des Bruttomonatseinkommens gezahlt werden muss, das auch die Grundlage für die Sozialversicherungsbeiträge bildet. In Luxemburg muss hingegen ein Pauschalbetrag von 35 € pro Monat gezahlt werden (bei einem Bruttomonatseinkommen unter 300 € nur 10 €). Damit ist der Kammerbeitrag in Luxemburg deutlich höher als bei den übrigen Kammern, wo der Monatsbeitrag für die meisten Beschäftigten deutlich unter 10 € liegt. Beschäftigte mit einem besonders geringen Einkommen (z. B. Mini-Jobber) sowie Auszubildende oder Arbeitslose müssen zudem einen deutlich geringeren Beitrag zahlen oder werden vollkommen beitragsfrei gestellt.

## 2.3 Demokratische Legitimation

Die demokratische Legitimation von Arbeitskammern (wie auch von Wirtschaftskammern) ergibt sich unmittelbar aus ihrem gesetzlichen Auftrag und ihrem Status als öffentlich-rechtliche Körperschaften, denen der Staat bzw. das Parlament die Aufgaben der wirtschaftlichen und sozialen Selbstverwaltung zugewiesen hat (Kluth 2001). Kammern werden damit zu Institutionen einer „funktionalen“ Selbstverwaltung (Sack 2017), die in Ergänzung zur territorialen Selbstverwaltung (etwa auf kommunaler Ebene) eine Form der gesellschaftlichen Selbstregulierung darstellen und hierbei explizit auch hoheitliche Aufgaben wahrnehmen (z. B. im Bereich Berufsbildung). Kammern basieren auf einer umfassenden Vertretung bestimmter gesellschaftlicher Interessen und müssen in der Lage sein, diese Interessen zu bündeln und tragfähige Interessenskompromisse gegenüber zahlreichen Partikularinteressen zu formulieren (Korinek 2014).

Die Pflichtmitgliedschaft ist für eine umfassende Interessenvertretung und funktionale Selbstverwaltung unabdingbar. Ähnlich wie Bürger\*innen „Pflichtmitglieder“ einer Kommune sind und damit der kommunalen Selbstverwaltung unterliegen, müssen alle Arbeitnehmer\*innen oder Unternehmen Pflichtmitglieder der jeweiligen Kammern sein, damit diese ihre Aufgaben als umfassende Interessenvertretung wahrnehmen können (Mesch 2002). In der Logik der funktionalen Selbstverwaltung ist die Pflichtmitgliedschaft in einer Arbeitskammer demnach eher „ein Bürgerrecht wie die Bürgerschaft in einer politischen Gemeinde“ (Pellar 2020).

Die (neo-)liberale Kritik an der sogenannten „Zwangsmitgliedschaft“ in den Kammern ist hingegen in Deutschland vom Bundesverfassungsgericht stets zurückgewiesen worden. Zuletzt hat es in einem Grundsatzurteil aus dem Jahre 2017 noch einmal die Pflichtmitgliedschaft in den Industrie- und Handelskammern für verfassungskonform erklärt (Bundesverfassungsgericht 2017). Auch die Bundesregierung (2022, S. 2) hat in einer Antwort auf eine Kleine Anfrage im Bundestag betont, dass „das Kammer-

## ÜBERSICHT 1

## Eckdaten zu den Arbeitskammern in Bremen, dem Saarland, Österreich und Luxemburg

	Bremen	Saarland	Österreich	Luxemburg
Bezeichnung	Arbeitnehmerkammer	Arbeitskammer	Bundesarbeiterkammer (plus neun regionale Arbeiterkammern in den Bundesländern)	Chambre des Salaries
Gründungsjahr	1921	1925	1920	1924
Struktur	Ursprünglich: Separate Kammern für Arbeiter und Angestellte	Ursprünglich: Paritätisch besetzte Kammer von Arbeitgebern und Arbeitnehmern	Seit Gründung: Gemeinsame Kammer für Arbeiter und Angestellte	Ursprünglich: Separate Kammern für Arbeiter und Angestellte
	Seit 2000: Einheitliche Arbeitskammer	Seit 1951: Einheitliche Arbeitskammer		Seit 2008: Einheitliche Arbeitskammer
Mitglieder	Alle Beschäftigten und Arbeitslosen außer: Beamte	Alle Beschäftigten und Arbeitslosen außer: leitende Angestellte	Alle Beschäftigten und Arbeitslosen außer: Beschäftigte in der öffentlichen Verwaltung und in der Land- und Forstwirtschaft (eigene Kammer), leitende Angestellte	Alle Beschäftigten und Rentner außer Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes, die eine eigene Kammer haben
Kammerbeitrag	0,15 % des monatlichen Bruttolohns (= 6,23 €/Monat im Durchschnitt 2021)	0,15 % des monatlichen Bruttolohns (= 5,67 €/Monat im Durchschnitt 2021)	0,5 % der für die gesetzliche Krankenversicherung geltenden Beitragsgrundlage (= 8–16 €/Monat)	10 €/Monat bei Monatseinkommen bis zu 300 €; darüber: 35 €/Monat
Kammerparlament (oberstes Organ)	Vollversammlung (35 Mitglieder) Wahl alle sechs Jahre per Urwahl aller Kammermitglieder oder Friedenswahl	Vertreterversammlung (42 Mitglieder) Wahl alle sechs Jahre durch den Saarländischen Landtag	Vollversammlung Wahl alle fünf Jahre per Urwahl aller Kammermitglieder in den Landesarbeitskammern der Bundesländer	Plenum (60 Mitglieder) Wahl alle fünf Jahre per Urwahl aller Kammermitglieder
Gesetzliche Grundlage	Gesetz über die Arbeitnehmerkammer im Lande Bremen vom 28. März 2000	Gesetz über die Arbeitskammer des Saarlandes vom 8. April 1992	Arbeiterkammergesetz 1992	Gesetz über die Einführung eines einheitlichen Statuts für die Arbeitnehmer der Privatwirtschaft vom 13. Mai 2008
Internet	<a href="https://www.arbeitnehmerkammer.de">https://www.arbeitnehmerkammer.de</a>	<a href="https://www.arbeitskammer.de">https://www.arbeitskammer.de</a>	<a href="https://www.arbeiterkammer.at">https://www.arbeiterkammer.at</a>	<a href="https://www.csl.lu/de">https://www.csl.lu/de</a>

WSI Mitteilungen

Quelle: Eigene Zusammenstellung

system [...] legitimen öffentlichen Aufgaben“ diene und „deshalb [...] auch eine Pflichtmitgliedschaft in solchen Körperschaften verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein“ könne.

Im Hinblick auf die Arbeitskammern in Bremen und im Saarland hat das Bundesverfassungsgericht bereits Mitte der 1970er Jahre deren Verfassungsmäßigkeit in einem Grundsatzurteil bestätigt (Bundesverfassungsgericht 1974; vgl. Bull 1975). Hierbei hat das Gericht insbesondere das Argument der Kammerkritiker\*innen zurückgewiesen, wonach die Pflichtmitgliedschaft in den Kammern ein Verstoß gegen die „negative Koalitionsfreiheit“ nach Art. 9 Grundgesetz sei. Zwar gebe es durchaus Überschneidungen im Aufgabenprofil von Kammern und freiwilligen Interessenverbänden, im Kern hätten erstere als öffentlich-rechtliche Körperschaften jedoch eine andere Funktion und dürften deshalb nicht als Koalitionen im Sinne des Grundgesetzes gewertet werden.<sup>3</sup> Ähnlich wird dies in Österreich gesehen, wo das Kammerwesen inklusive obligatorischer Mitgliedschaft seit 2008 sogar selbst Verfassungsrang genießt (Cerny 2018, 2020).<sup>4</sup>

Die demokratische Legitimation der Arbeitskammern resultiert einerseits aus ihrer durch demokratisch gewählte Parlamente definierten gesetzlichen Grundlage, andererseits basiert sie auf der inneren demokratischen Verfasstheit der Selbstverwaltungsorgane. Alle Arbeitskammern verfügen über ein demokratisch gewähltes Kammerparlament, das das oberste Beschluss- und Kontrollorgan der Kammern bildet (*Übersicht 1*). In den österreichischen Landesarbeiterkammern sowie in Luxemburg werden die Kammerparlamente alle fünf Jahre per Urwahl

3 Eine ähnliche Argumentation hatte bereits Ende der 1920er Jahre Hugo Sinzheimer (1930) in einem Gutachten zur „Rechtgültigkeit der bremischen Arbeitnehmerkammern“ formuliert.

4 „Die Republik anerkennt die Rolle der Sozialpartner. Sie achtet deren Autonomie und fördert den sozialpartner-schaftlichen Dialog durch die Einrichtung von Selbstver-waltungskörpern.“ (Art. 120a [2] Bundes-Verfassungsgesetz der Republik Österreich)

von allen Kammermitgliedern, d.h. von allen Beschäftigten, gewählt. In den beiden deutschen Arbeitskammern erfolgt die Wahl alle sechs Jahre, wobei in Bremen die Mitglieder des Kammerparlaments ebenfalls per Urwahl oder – wenn es keine konkurrierenden Kandidat\*innen gibt – per Friedenswahl bestimmt werden. Im Saarland werden hingegen die Mitglieder des Kammerparlaments durch den Saarländischen Landtag gewählt.

Überall dort, wo Arbeitskammern existieren, erfahren diese in der Regel eine große Zustimmung. In Österreich haben z.B. Mitgliederbefragungen mehr als 90 % Zustimmung zur Pflichtmitgliedschaft in den Arbeitskammern ergeben (Cerny 2020). Versuche neoliberaler und rechts-populistischer Parteien, die Pflichtmitgliedschaft abzuschaffen, sind bislang allesamt gescheitert. Die hohe Zustimmung zu den Arbeitskammern hängt dabei eng mit ihrem Leistungsspektrum zusammen, das neben der Interessenvertretung gegenüber der Politik vor allem in mehr oder weniger umfangreichen Service- und Beratungsangeboten für die Kammermitglieder besteht.

### 3 Grundlegende Aufgaben von Arbeitskammern

Entsprechend ihrem gesetzlichen Auftrag haben Arbeitskammern generell einen sehr umfassenden Anspruch bei der Vertretung von Arbeitnehmerinteressen. Nach dem Gesetz über die Arbeitnehmerkammer im Lande Bremen (§ 2 Abs. 1 Nr. 1) wurden der Kammer folgende Aufgaben zugewiesen: „Wahrnehmung und Förderung des Gesamtinteresses der kammerzugehörigen Arbeitnehmer (Kammerzugehörige), insbesondere ihrer wirtschaftlichen, beruflichen, sozialen oder die Gleichberechtigung der Geschlechter fördernden Belange.“ Darüber hinaus soll die Bremische Arbeitnehmerkammer „auch Belange des Umweltschutzes, des Verbraucherschutzes, der Integration von Ausländern und kulturelle Interessen der Kammerzugehörigen“ berücksichtigen (§ 2 Abs. 2). Auch die Saarländische Arbeitskammer hat nach dem Gesetz über die Arbeitskammer des Saarlandes (§ 2 Abs. 1) die Aufgabe, „die allgemeinen wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen wahrzunehmen und die auf die Hebung der wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Lage der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen abzielenden Bestrebungen zu fördern.“

Der umfassende Interessenvertretungsanspruch der Arbeitskammern manifestiert sich in der Praxis vor allem in zwei Bereichen: in der Interessenvertretung gegenüber der Politik (Abschnitt 3.1) und durch Beratungsangebote für Beschäftigte und Betriebsräte (3.2).

#### 3.1 Interessenvertretung gegenüber der Politik

Bei der Gründung der Arbeitskammern in den 1920er Jahren ging es ursprünglich vor allem darum, eine neue Institution der politischen Interessenvertretung zu schaffen, die die gesamte Arbeitnehmerschaft gegenüber Regierungen und Parlamenten repräsentiert. Arbeitskammern sollten ein politisches Gegengewicht zu den verschiedenen Kammern der Wirtschaft bilden und durch die Schaffung zusätzlicher institutioneller Ressourcen der Übermacht der Kapitaleseite entgegentreten.<sup>5</sup> Allein die Industrie- und Handelskammer (IHK) beschäftigt deutschlandweit fast 9000 hauptamtliche Mitarbeiter\*innen (in Vollzeitäquivalenten) und betreibt etwa 80 regionale Niederlassungen (IHK o. J.). Sie verfügt damit gegenüber der Arbeitnehmerseite über einen erheblichen finanziellen und personellen Ressourcenvorsprung. Die Herstellung einer bestimmten „Waffengleichheit“ in der politischen Interessenvertretung ist deshalb bis heute eine Kernfunktion der Arbeitskammern geblieben.

Im politischen Raum verfügen alle Arbeitskammern gegenüber den nationalen bzw. regionalen Regierungen und Parlamenten über weitgehende Anhörungs- und Konsultationsrechte und haben teilweise sogar die Möglichkeit, selbst Gesetzesinitiativen einzubringen. Nach dem saarländischen Arbeitskammergesetz (§ 2 Abs. 6) muss der Arbeitskammer „vor Einbringung von Gesetzen durch die Regierung des Saarlandes und vor dem Erlass von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften, die die Interessen der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen unmittelbar berühren, [...] Gelegenheit zur Stellungnahme“ gegeben werden. In Bremen existiert ein eigenes Gesetz betreffend die Anhörung der Kammern, das ursprünglich nur die Wirtschaftskammern, seit langem nun aber auch die Arbeitnehmerkammer „berechtigt, zur Beratung eines Gesetzes, das sie vorgeschlagen oder begutachtet haben, einen Vertreter in die Bürgerschaft zu entsenden“ (§ 1 Abs. 1). Auch die Arbeitskammern in Österreich und Luxemburg haben ähnlich weitgehende Anhörungs- und Initiativrechte und sind damit eng in die Prozesse der Politikformulierung eingebunden.

Ein wichtiger Arbeitsschwerpunkt der Arbeitskammer liegt demnach in der Erarbeitung von Stellungnahmen, Expertisen, Gutachten, Studien usw. Diese umfassen vor allem die klassischen Bereiche der Arbeits-, Sozial- und Wirtschaftspolitik, sie decken jedoch zunehmend auch andere Themenfelder ab und reflektieren – entsprechend dem gesetzlichen Auftrag der Kammern – einen sehr weit gefassten Begriff von Arbeitnehmerinteressen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben verfügen die Arbeitskammern

5 In den Worten des ersten Wiener Arbeiterkammerpräsidenten Ferdinand Hanusch (1921): „Die Arbeiterkammern sollen für den Arbeiter das sein, was die Handels- und Gewerbekammern für den Kapitalisten sind.“



sowohl über eigene akademisch ausgebildete Referent\*innen als auch über feste Kooperationsbezüge zu externen Expert\*innen sowie institutionelle Kontakte zu Universitäten und anderen Forschungseinrichtungen. In Bremen pflegt die Arbeitnehmerkammer einen engen Kontakt zur dortigen Universität und hält mit dieser eine gemeinsame Trägerschaft für das Institut für Arbeit und Wirtschaft (iaw) (<https://www.iaw.uni-bremen.de>). Im Saarland existiert eine Kooperationsstelle „Wissenschaft und Arbeitswelt“ als gemeinsame Einrichtung der Universität des Saarlandes, der Arbeitskammer und des DGB Saar. Durch ihre vielfältigen Kontakte zu Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen werden die Arbeitskammern zugleich zu einem wichtigen Förderer und Auftraggeber für eine arbeitnehmerorientierte Wissenschaft.

### 3.2 Beratungsangebote für Beschäftigte und Betriebsräte

Der heute wichtigste und umfangreichste Arbeitsschwerpunkt der Arbeitskammern liegt in einem weitgefächerten Beratungsangebot, das alle Kammermitglieder, d. h. de facto alle Beschäftigten (und darüber hinaus auch Arbeitslose), kostenlos in Anspruch nehmen können.<sup>6</sup> Das Beratungsangebot umfasst insgesamt ein sehr breites Themenspektrum von der individuellen Arbeitsrechtsberatung über die Steuerberatung bis hin zu Beratungen in Bereichen wie Sozial-, Miet-, Schuld- und Familienrecht, Berufskrankheiten, Weiterbildung usw. In Österreich wird darüber hinaus von den Arbeitskammern auch eine Verbraucherberatung angeboten, während in Bremen und dem Saarland spezielle Absprachen mit den örtlichen Verbraucherzentralen bestehen, die den Kammermitgliedern eine vergünstigte Beratung ermöglichen. Im Saarland existiert außerdem eine spezielle Beratung für Grenzgänger\*innen sowie für Wanderarbeit und Migrationsfragen.

Im Mittelpunkt der Beratungstätigkeit steht in allen Kammern die individuelle Rechtsberatung zu Fragen des Beschäftigungsverhältnisses mit Themen wie z. B. Arbeitsvertrag, Kündigung, Vergütung, Urlaub, Arbeitszeugnis usw. Von den gut 100 000 Beratungen, die im Jahr 2021 von der Arbeitnehmerkammer Bremen durchgeführt wurden, entfielen knapp 53 % auf den Bereich der Arbeitsrechtsberatung, 36 % waren Steuerrechtsberatungen und 11 % öffentliche Rechtsberatungen (Arbeitnehmerkammer Bremen 2022, S. 9). Unterstellt man, dass alle Beratungen von jeweils unterschiedlichen Ratsuchenden in Anspruch genommen wurden, hätte demnach von den knapp 400 000 Kammermitgliedern in Bremen rechnerisch mehr als jeder Vierte eine Beratung bzw. jeder Achte eine Arbeitsrechtsberatung erhalten. Dabei werden die Beratungsangebote der Arbeitskammer vor allem von denjenigen Beschäftigten in Anspruch genommen, die sich in prekären Arbeitsverhältnissen befinden und in Unternehmen ohne Gewerkschaften und ohne Betriebsrat arbeiten.<sup>7</sup> Damit gelingt es der Arbeitskammer über

ihre Beratungsleistungen, ein Stück weit die bestehen Repräsentationslücken der traditionellen Institutionen der deutschen Arbeitsbeziehungen zu schließen.

Anders als in Österreich beschränken sich die beiden deutschen Arbeitskammern auf die Rechtsberatung, sie leisten jedoch keinen Rechtsbeistand und gewähren auch keinen Rechtsschutz, sondern verweisen in Konfliktfällen auf die Gewerkschaften. In Österreich haben hingegen alle Beschäftigten über die Kammer einen umfassenden Rechtsschutz. Im Jahr 2021 haben die österreichischen Arbeitskammern insgesamt 2,1 Mio. Beratungen durchgeführt und als Rechtsbeistand für ihre Mitglieder mehr als 412 Mio. € erstritten (AK Wien 2022, S. 34).

Um eine umfassende Beratung leisten zu können, brauchen die Arbeitskammern ein Netz möglichst dezentraler Beratungsstellen. In kleinen Staaten wie Bremen, dem Saarland oder Luxemburg ist das insofern kein Problem, als mit nur wenigen Einrichtungen eine flächendeckende Beratung sichergestellt werden kann. In einem Flächenstaat wie Österreich bedarf es hingegen einer dezentralen Organisationsstruktur. So hat nicht nur jedes österreichische Bundesland eine eigene Landesarbeitskammer, sondern es existieren darüber hinaus auch über das ganze Land verteilt etwa 75 lokale Beratungsbüros (ebd., S. 6f.).

Neben der individuellen Beratung bieten die Arbeitskammern auch in unterschiedlichem Maße Beratungen für Betriebsräte an. In der Bremer Arbeitnehmerkammer berät eine eigene Abteilung „Mitbestimmung und Technologieberatung“ zu Fragen der betrieblichen Mitbestimmung, des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, zu neuen Formen der Arbeitsorganisation usw. (Arbeitnehmerkammer Bremen 2022, S. 11f.). Im Saarland wurde mit der gemeinsam von der Arbeitskammer und dem DGB getragenen „Beratungsstelle für sozialverträgliche Technologiegestaltung“ (BEST) (<https://www.best-saarland.de>) ein eigenständiger Anlaufpunkt für Betriebsräte geschaffen. Auch die österreichischen Arbeitskammern bieten Betriebsräten und Arbeitnehmervertretungen im Aufsichtsrat ein umfangreiches Beratungsangebot, das grundsätzlich alle arbeitspolitischen und wirtschaftlichen Aspekte des Unternehmens umfasst (AK Wien 2022, S. 44f.). Zusätzlich zur Beratungstätigkeit verfügen alle Arbeitskammern über eigene Weiterbildungsträger, die verschiedene Kurse und Seminare für Beschäftigte und Betriebsräte anbieten.

6 Die Luxemburger Arbeitskammer bildet hier eine gewisse Ausnahme, da ihr Schwerpunkt eindeutig auf der politischen Interessenvertretung liegt, während die Beratungsangebote eher begrenzt sind und stattdessen von den Gewerkschaften wahrgenommen werden (CSL 2022).

7 Mündliche Auskunft der Arbeitnehmerkammer Bremen an die Autoren.

## 4 Das Verhältnis von Arbeitskammern und Gewerkschaften

### 4.1 Kontroverse Diskussionen innerhalb der Gewerkschaften

Das Verhältnis von Arbeitskammern und Gewerkschaften ist seit jeher äußerst kontrovers diskutiert worden. Während liberale Kritiker den Kammern vorwerfen, nicht viel mehr als der „verlängerte Arm der Gewerkschaften“ (Frey 2017) zu sein, werden sie innerhalb der Gewerkschaften oft als Konkurrenzorganisationen oder gar – in den Worten des ehemaligen DGB-Vorsitzenden Heinz Oskar Vetter – als „Ersatzinstitutionen für die Gewerkschaften“ (zit. n. Der Spiegel Nr. 60/1969, S. 50) kritisiert. In den gewerkschaftlichen Diskussionen standen sich von Anfang an Befürworter und Kritiker der Arbeitskammern gegenüber. Während erstere die enormen Ressourcen und erweiterten Mitbestimmungsmöglichkeiten von Arbeitskammern betonen, befürchten letztere vor allem eine Schwächung autonomer Gewerkschaftsmacht.

Anders als in Österreich hat sich innerhalb der deutschen Gewerkschaften seit den 1920er Jahren mehrheitlich eher eine kritisch-ablehnende Haltung durchgesetzt, die mit dazu beigetragen hat, dass alle Versuche, über Bremen und das Saarland hinaus Arbeitskammern zu etablieren, zum Scheitern verurteilt waren (Schippel 1925). Die kritisch-ablehnende Haltung der deutschen Gewerkschaften setzte sich auch in den 1960er und 1970er Jahren fort, als – angeregt durch die CDU-Sozialausschüsse – einige damals CDU-regierte Bundesländer wie Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz darüber diskutierten, eigene Landesarbeitskammern einzurichten (Peters 1973). Nachdem der DGB Ende der 1960er Jahre sogar eine eigene Kommission „zur Prüfung des Arbeitskammerproblems“ eingerichtet hatte, wurde auf dem DGB-Kongress 1972 der Einrichtung von Arbeitskammern eine eindeutige Absage erteilt (Friedl 1973). Die bestehenden Arbeitskammern in Bremen und dem Saarland wurden vom DGB lediglich „toleriert“, solange sie den Gewerkschaften keine Konkurrenz machen und sich eine „kluge Selbstbeschränkung“ auferlegen (DGB Landesbezirk Baden-Württemberg 1973). Selbst als Anfang der 2010er Jahre vor dem Hintergrund der besonders schwach entwickelten institutionalisierten Arbeitsbeziehungen in Ostdeutschland in der brandenburgischen Landesregierung erneut über die Einrichtung einer Arbeitskammer diskutiert wurde (Schroeder 2013; Hönigsberger 2014), scheiterten diese Ansätze auch aufgrund einer mangelnden Unterstützung durch die Gewerkschaften.<sup>8</sup>

In Österreich haben die Gewerkschaften hingegen von Beginn an die Einrichtung von Arbeitskammern vorangetrieben (Mulley 2016, 2020). Aus ihrer Sicht bilden Arbeitskammern die konsequente Ergänzung zu den Betriebsräten. Während Betriebsräte für die Beteiligung und

Mitbestimmung im Betrieb stehen, sorgen Arbeitskammern für Mitbestimmung auf politischer und wirtschaftlicher Ebene. Mit ihren umfangreichen finanziellen und personellen Ressourcen besteht die Aufgabe der Arbeitskammern vor allem darin, „der Arbeiterklasse das Rüstzeug zu geben für den Klassenkampf“ (Hanusch 1921). Im österreichischen Selbstverständnis bilden Betriebsräte, Arbeitskammern und Gewerkschaften drei Säulen der Interessenvertretung, die sich trotz einiger Überschneidungen und möglicher Konkurrenzen insgesamt zu einem komplementären System zusammenfügen (Mulley 2016). Dabei bleibt die originäre Aufgabe der Gewerkschaften als „Kampforganisation“, die Verteilungs- und Partizipationsansprüche der Beschäftigten im Rahmen von Tarifverhandlungen durchzusetzen und diesen notfalls auch mit Streiks und anderen Arbeitsk Kampfmaßnahmen Nachdruck zu verleihen.<sup>9</sup>

### 4.2 Das Verhältnis von Arbeitskammern und Gewerkschaften in der Praxis

Für eine Komplementarität von Arbeitskammern und Gewerkschaften spricht zunächst die empirische Evidenz, dass von der Pflichtmitgliedschaft in einer Arbeitskammer offensichtlich kein systematischer negativer Effekt auf den gewerkschaftlichen Organisationsgrad ausgeht (Abbildung 2). So liegt der Anteil der gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten in Luxemburg mit etwa 28 % und in Österreich mit etwa 26 % deutlich höher als in Deutschland mit lediglich etwa 16 %. Noch deutlicher fällt der innerdeutsche Vergleich aus, wo die beiden Bundesländer Bremen und das Saarland den mit Abstand höchsten Organisationsgrad aufweisen. In der Literatur finden sich sogar Positionen, die davon ausgehen, dass mit der Pflichtmitgliedschaft in den Arbeitskammern auch die „Beitrittsneigung“ zu den Gewerkschaften ansteigt (Lesch 2016). Ob dies tatsächlich der Fall ist, lässt sich anhand der vorliegenden Daten nicht eindeutig sagen, zumal diese um Faktoren wie die regionale Beschäftigten- und Wirtschaftsstruktur bereinigt werden müssten. Die These ist jedoch insofern nicht völlig unplausibel, als die umfangreichen Beratungstätigkeiten der Arbeitskammern in der Mehrzahl nicht-organisierte Beschäftigte erreichen, die in

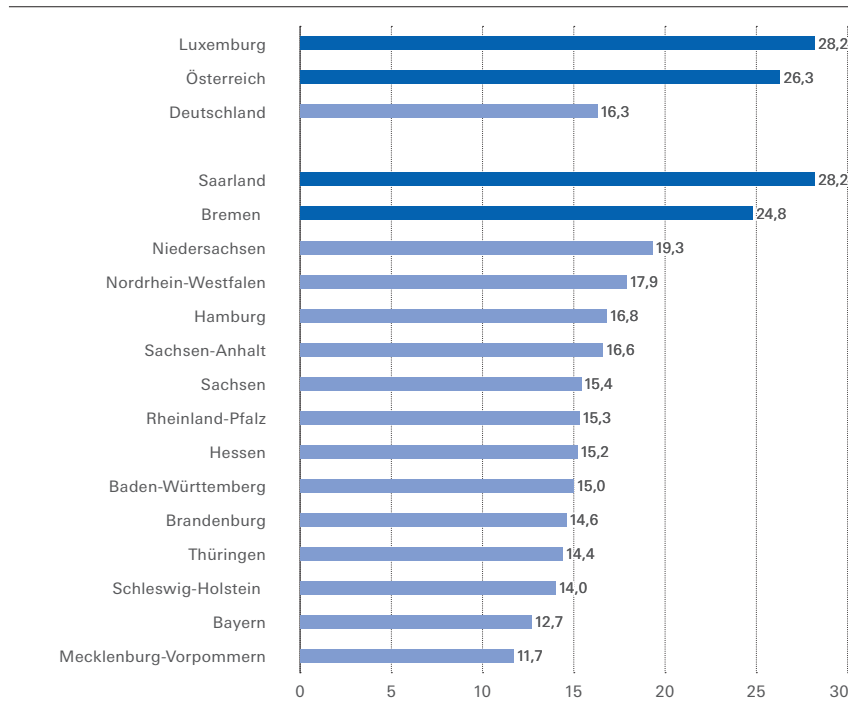
<sup>8</sup> So die Auskunft Wolfgang Schroeders, des ehemaligen Staatssekretärs im Brandenburgischen Arbeitsministerium, an die Autoren.

<sup>9</sup> Anders als in Deutschland haben die Arbeitskammern in Österreich rechtlich auch die Möglichkeit, Tarifverträge abzuschließen. In der Praxis haben sie dieses Recht aber vollständig an die Gewerkschaften des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (ÖGB) abgetreten. Auf Arbeitgeberseite sind es hingegen tatsächlich die Wirtschaftskammern, die die Tarifverträge unterzeichnen und damit eine sehr hohe Tarifbindung von etwa 98 % sicherstellen können (Zuckerstätter 2020).

ABBILDUNG 2

### Gewerkschaftlicher Organisationsgrad in Deutschland, Luxemburg und Österreich sowie in den deutschen Bundesländern

in Prozent der Beschäftigten



Quelle: Nationale Daten: OECD; Regionale Daten: Lesch (2016)

WSI Mitteilungen

diesem Zusammenhang oft erstmals mit der Option einer Gewerkschaftsmitgliedschaft konfrontiert werden.<sup>10</sup>

Eine sehr enge Verbindung mit den Gewerkschaften zeigen auch die Governance-Strukturen der Arbeitskammern. So erfolgen die Wahlen zu den Kammerparlamenten in der Regel über gewerkschaftliche Listen, in deren Folge die national dominierenden Gewerkschaften auch die dominierende Position in den Kammern einnehmen. Im Bremer Kammerparlament gibt es von 35 Mitgliedern lediglich eines, das nicht aus einer DGB-Gewerkschaft kommt, im Saarland sind es fünf von 42 (Tabelle 1). Entsprechend der Zusammensetzung der Kammerparlamente werden auch die übrigen Kontroll- und Verwaltungsgremien von den DGB-Gewerkschaften dominiert. Alle wichtigen Repräsentations- und Verwaltungsfunktionen werden danach von Vertreter\*innen der Gewerkschaften wahrgenommen.

Die inhaltliche Abstimmung zwischen Arbeitskammern und Gewerkschaften findet in zahlreichen formellen und informellen Austauschforen statt und wird zudem durch eine weit verbreitete Personalunion von Kammer- und Gewerkschaftsvertretern unterstützt. Die enge Kooperation mit den Gewerkschaften gehört auch zum offiziellen Auftrag der Arbeitskammern und ist teilweise explizit in den Kammergesetzen festgeschrieben: So verpflichtet z. B. das saarländische Arbeitskammergesetz (§ 2 Abs. 2) die Arbeitskammer dazu, die Gewerkschaften zu unterstützen. Nach dem österreichischen Arbeitskammergesetz (§ 6) sind die Arbeitskammern „berufen, die kollektivvertragsfähigen freiwilligen Berufsvereinigungen und die Organe der betrieblichen Interessenvertretung zu beraten sowie zur Förderung der sozialen, wirtschaftlichen, beruflichen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmer zu unterstützen und mit ihnen zusammenzuarbeiten.“

Die Existenz von Arbeitskammern kann demnach im Sinne des Machtressourcenansatzes (Schmalz/Dörre 2014) als Erweiterung gewerkschaftlicher Organisations- und institutioneller Macht interpretiert werden. Der Zugewinn an Machtressourcen erfolgt dabei gleich in zweifacher Hinsicht: Zum einen werden durch die Arbeitskammern neue zusätzliche Ressourcen für die Interessenvertretung der Beschäftigten mobilisiert. Zum anderen können die Gewerkschaften ihre eigenen autonomen Ressourcen deutlich stärker auf Kernbereiche wie *Organizing* und Tarifpolitik fokussieren, indem viele bisherige gewerkschaftliche Tätigkeiten im Rahmen einer neuen Arbeitsteilung nun von den Arbeitskammern übernommen werden.

TABELLE 1

### Zusammensetzung der Kammerparlamente in den Arbeitskammern von Bremen und dem Saarland

Anzahl der Mandate absolut und in Prozent

Bremen			Saarland		
Gewerkschaft	Anzahl	in %	Gewerkschaft	Anzahl	in %
Ver.di	14	40,0	IG Metall	20	47,6
IG Metall	11	31,4	Ver.di	9	21,4
NGG	3	8,6	IG BCE	3	7,1
IG BAU	2	5,7	IG BAU	2	4,8
IG BCE	1	2,9	NGG	1	2,4
GEW	1	2,9	GEW	1	2,4
EVG	1	2,9	EVG	1	2,4
GdP	1	2,9	CGB	5	11,9
DHV	1	2,9			
<b>Insgesamt</b>	<b>35</b>	<b>100</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>42</b>	<b>100</b>

Anmerkung: kursiv = nicht dem DGB angehörig

Quelle: Arbeitnehmerkammer Bremen; Arbeitskammer des Saarlandes

WSI Mitteilungen

10 So die mündliche Auskunft der Arbeitnehmerkammer Bremen an die Autoren.



## 5 Ausblick: Perspektiven von Arbeitskammern in Deutschland

Durch die schleichende Erosion der traditionellen Institutionen der deutschen Arbeitsbeziehungen ist eine zunehmende Vertretungslücke entstanden, der zufolge immer mehr Beschäftigte in Deutschland keine kollektive Interessenvertretung mehr haben. Vor diesem Hintergrund sind auch in jüngerer Zeit immer wieder Forderungen nach einer möglichen Schaffung von Arbeitskammern laut geworden. So hat z. B. die SPD in Nordrhein-Westfalen in ihrem Wahlprogramm für die Landtagswahl 2017 die Forderung erhoben, „gemeinsam mit den Gewerkschaften und unter Beachtung ihrer Tarifhoheit [...] die Einrichtung einer Arbeitnehmerkammer nach dem Beispiel des Saarlands [zu] prüfen“ (SPD NRW 2017, S. 15). Zur möglichen Einführung einer Arbeitskammer in Nordrhein-Westfalen wurde sogar bereits eine erste Pilotstudie veröffentlicht (Weingarten et al. 2018).

In Thüringen ist die Forderung, „unter Einbeziehung der Gewerkschaften die Bedingungen und Voraussetzungen für die Errichtung einer Arbeitskammer in Thüringen [zu] prüfen“, sogar Teil des aktuell gültigen Koalitionsvertrags der rot-rot-grünen Landesregierung (Koalitionsvertrag Thüringen 2020, S. 16). Anders als in früheren Debatten haben sich auch die Gewerkschaften grundsätzlich positiv zur Einrichtung einer Arbeitskammer in Thüringen positioniert und bereits einige erste Umsetzungsschritte skizziert (DGB Landesbezirk Hessen-Thüringen 2021). Sollte sich Thüringen tatsächlich auf den Weg machen, eine Arbeitskammer einzurichten, so ist davon auszugehen, dass entsprechende Diskussionen und Initiativen auch in anderen Bundesländern an Dynamik gewinnen.

Die Stärke der bereits existierenden Kammersysteme liegt vor allem darin, die soziale Lage von abhängig Beschäftigten genau in jenen Bereichen zu verbessern, in denen die traditionellen Institutionen der Regulierung von Arbeit – Gewerkschaft, Betriebsrat und Tarifvertrag – zunehmend seltener verfügbar sind. Arbeitskammern schaffen ein niederschwelliges Beratungsangebot insbesondere für jene schlecht geschützten Beschäftigtengruppen, die nicht von den klassischen Institutionen erfasst werden, sei es, weil sie als Beschäftigte in Kleinbetrieben tätig sind, in Branchen mit schlechter Tarifabdeckung oder auch in prekären Beschäftigungsverhältnissen, sei es, weil sie in Regionen arbeiten, in denen das nächste Gewerkschaftsbüro fern ist. Arbeitskammern sind kein Ersatz für die klassischen Institutionen der deutschen Arbeitsbeziehungen, sie können aber sehr wohl einen Beitrag dazu leisten, diese Institutionen zu stärken und sinnvoll zu ergänzen, um damit bestehende Vertretungslücken zu schließen. ■

### LITERATUR

- AK Wien (Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien)** (2022): Tätigkeitsbericht Bundesarbeiterkammer 2021, Wien, [https://www.arbeiterkammer.at/ueberuns/leistungen/Taetigkeitsbericht\\_Bundesarbeiterkammer\\_2021\\_doppelseitig.pdf](https://www.arbeiterkammer.at/ueberuns/leistungen/Taetigkeitsbericht_Bundesarbeiterkammer_2021_doppelseitig.pdf)
- Arbeitnehmerkammer Bremen** (2022): Bilanz und Rückblick 2021, Bremen, [https://www.arbeitnehmerkammer.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Jaehrliche\\_Publikationen/Jahresbilanz\\_2021.pdf](https://www.arbeitnehmerkammer.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Jaehrliche_Publikationen/Jahresbilanz_2021.pdf)
- Behrens, M. / Dribbusch, H.** (Hrsg.) (2019): Industrial Relations in Germany. Dynamics and Perspectives, WSI-Mitteilungen, Special Issue 2019, Baden-Baden
- Benoit, I.** (1971): Vorgeschichte, Entstehung und Entwicklung der beiden Arbeitnehmerkammern, in: Angestellten und Arbeiterkammer Bremen (Hrsg.): Geschichte und Gegenwart der Arbeitnehmerkammern in Bremen, Bremen, S. 7–68
- Bull, H. P.** (1975): Arbeitnehmerkammern und Gewerkschaften – Konkurrenz oder Ergänzung?, in: Arbeit und Recht 23 (9), S. 271–277
- Bundesregierung** (2022): Zukunft der Pflichtmitgliedschaft im deutschen Kammerwesen. Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Uwe Schulz, Leif-Erik Holm, Dr. Malte Kaufmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD, BT-Drs. 20/2735 v. 07. Juli, Berlin, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/027/2002735.pdf>
- Bundesverfassungsgericht** (1974): Beschluss v. 18. 12. 1974 – 1 BvR 430/65, 1 BvR 259/66, <https://openjur.de/u/248923.html>
- Bundesverfassungsgericht** (2017): Beschluss des Ersten Senats v. 12. 07. 2017 – 1 BvR 2222/12, Rn. 1–126, [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/07/rs20170712\\_1bvr222212.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/07/rs20170712_1bvr222212.html)
- Cerny, J.** (2020): 100 Jahre Arbeiterkammergesetz, in: Das Recht der Arbeit (386), [https://www.drda.at/a/386\\_DRDA\\_2/100-Jahre-Arbeiterkammergesetz](https://www.drda.at/a/386_DRDA_2/100-Jahre-Arbeiterkammergesetz)
- Cerny, J.** (2018): Gedanken zur sozialen Selbstverwaltung, in: Das Recht der Arbeit (377), [https://www.drda.at/a/377\\_DRDA\\_1/Gedanken-zur-sozialen-Selbstverwaltung](https://www.drda.at/a/377_DRDA_1/Gedanken-zur-sozialen-Selbstverwaltung)
- CSL (Chambre des Salariés du Luxembourg)** (2022): Rapport d'Activités 2021, Luxembourg, [https://www.csl.lu/de/csl\\_rapport\\_dactivites\\_2021-version-web-2-2](https://www.csl.lu/de/csl_rapport_dactivites_2021-version-web-2-2)
- DGB Landesbezirk Baden-Württemberg** (1973): Stärkung der Individualrechte der Arbeitnehmer durch staatlich verordnete Arbeitskammern – ein Widerspruch in sich, Dokumentation, Stuttgart
- DGB Landesbezirk Hessen-Thüringen** (2021): Arbeitskammer, angenommenen Antrag Aoo4 auf der 6. Ordentliche Bezirkskonferenz des DGB Hessen-Thüringen in Bad Hersfeld, 04. Dezember 2021, <https://hessen-thueringen.dgb.de/uber-uns/dgb-bezirk-hessen-thueringen/konferenzen/+co++1126c8ba-5e5d-11ec-81a4-001a4a160123>
- Ellguth, P. / Kohaut, S.** (2022): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB Betriebspanel 2021, in: WSI-Mitteilungen 75 (4), S. 328–336, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-tarifbindung-betriebliche-interessenvertretung-ergebnisse-iab-betriebspanel-2021-42447.htm>
- Frey, E.** (2017): Kammerbeitrag zur Solidarität, in: Der Standard Online v. 12. 11. 2017, <https://www.derstandard.at/story/2000067672294/kammerbeitrag-zur-solidaritaet>
- Friedl, G. A.** (1973): Arbeitskammern: Konkurrenz ist nicht erwünscht, in: Die Zeit v. 27. 04. 1973
- Glaser, H.** (2017): Ein langjähriger Wunsch der Arbeitnehmerschaft: Die Arbeitskammer im Saargebiet und die Arbeitskammer des Saarlandes bis zur Rückgliederung 1957, Saarbrücken
- Hanusch, F.** (1921): Betriebsräte und Arbeiterkammern, in: Der Betriebsrat 1 (1), S. 6–7
- Harms, B.** (1904): Deutsche Arbeitskammern. Untersuchungen zur Frage einer gesetzlichen Interessenvertretung der Unternehmer und Arbeiter in Deutschland, Tübingen
- Hönigsberger, H.** (2014): Strategie für die Einführung einer Arbeitskammer in Brandenburg. Hans-Böckler-Stiftung: Arbeitspapier Nr. 300, Düsseldorf, [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-005854](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-005854)
- IHK (Industrie und Handelskammer)** (o. J.): IHK transparent: Wie viele Mitarbeiter (Vollzeitaquivalente) hatte die IHK?, <https://www.ihk.de/die-ihk/ihk-transparent/zahlen-und-fakten/mitarbeiterzahl-der-ihk-5461546>
- Kluth, W.** (2001): Demokratische Legitimation in der funktionalen Selbstverwaltung – Grundzüge und Grundprobleme, in: Schnapp, F. (Hrsg.): Funktionale Selbstverwaltung und Demokratieprinzip, Frankfurt a. M., S. 17–41
- Koalitionsvertrag Thüringen** (2020): Gemeinsam neue Wege gehen. Thüringen demokratisch, sozial und ökologisch gestalten. Koalitionsvertrag für die 7. Wahlperiode des Thüringer Landtags, Erfurt, <https://www.spd-thueringen.de/wp-content/uploads/koav-rrg-2020-a4-final.pdf>
- Korinek, K.** (2014): Die staatsrechtliche und staatsrechtliche Bedeutung der gesetzlichen Arbeitnehmervertretungen, in: Gstöttner-Hofer, G. / Hotz, M. / Lorenz, G. / Füreder, H. / Wall-Strasser, S. (Hrsg.): Selbstverwaltung. Gestaltungsfaktor für ein demokratisches und soziales Gemeinwesen, Wien, S. 27–36
- Lesch, H.** (2016): Organisationsgrad: Regionale Unterschiede, in: Institut der deutschen Wirtschaft: Gewerkschaftsspiegel Nr. 3, S. 4, <https://www.iwkoeln.de/studien/hagen-lesch-regionale-unterschiede.html>
- Mesch, M.** (2002): Pflichtmitgliedschaft in den Arbeiterkammern, in: Wirtschaft und Gesellschaft 28 (Sonderheft), S. 63–82

**Müller, T. / Schulten, T.** (2023): Germany: A Different World of Trade Unionism, in: Müller, T. / Vandaele, K. / Waddington, J. (Hrsg.): Trade Unions in the European Union, Brüssel, S. 455–498

**Mulley, K.-D.** (2016): Die Kammern für Arbeiter und Angestellte, Gewerkschaftskunde Nr. 7, 6. Aufl., Wien, [https://www.voegb.at/content/dam/voegb/downloads/skipten/gewerkschaftskunde/GK-07\\_Auflage\\_6\\_2020.pdf](https://www.voegb.at/content/dam/voegb/downloads/skipten/gewerkschaftskunde/GK-07_Auflage_6_2020.pdf)

**Mulley, K.-D.** (2020): Zur Vor- und Gründungsgeschichte der Arbeiterkammer, in: Das Recht der Arbeit (386), [https://www.drda.at/a/386\\_DRDA\\_12/Zur-Vor-und-Gründungsgeschichte-der-Arbeiterkammer](https://www.drda.at/a/386_DRDA_12/Zur-Vor-und-Gründungsgeschichte-der-Arbeiterkammer)

**Oberfichtner, M. / Schnabel, C.** (2019): The German Model of Industrial Relations: (Where) Does It Still Exist?, in: Journal of Economics and Statistics 239 (1), S. 5–37

**OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)** (2022): Employment Outlook 2022, Paris

**Pellar, B.** (2020): Arbeiterkammern – das demokratische Plus, Arbeit & Wirtschaft (A&W): Blog v. 26. Februar, <https://awblog.at/arbeiterkammern-das-demokratische-plus-fuer-gerechtigkeit>

**Peters, J.** (1973): Arbeitnehmerkammern in der BRD?, München

**Sack, D.** (2017): Die funktionale Selbstverwaltung aus der Perspektive der Politikwissenschaft – Eine Standortbestimmung, in: Kluth, W. (Hrsg.): Jahrbuch des Kammer- und Berufsrechts 2016, Halle/Saale, S. 85–95

**Sack, D.** (2021): Institutional Change in German Chambers of Commerce, in: Ders. (Hrsg.): Chambers of Commerce in Europe: Self-governance and Institutional Change, Cham, S. 181–207

**Schippel, M.** (1925): Arbeiterkammern und Paritätische Wirtschaftsvertretungen, in: Sozialistische Monatshefte 4, S. 204–209

**Schmalz, S. / Dörre, K.** (2014): Der Machtressourcenansatz: Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens, in: Industrielle Beziehungen 21 (3), S. 217–237

**Schroeder, W.** (2013): Eine neue Idee von Sozialpartnerschaft, Interview mit Wolfgang Schroeder, in: Die Mitbestimmung 10/2013, <https://www.boeckler.de/de/magazin-mitbestimmung-2744-eine-neue-idee-von-sozialpartnerschaft-5173.htm>

**Schroeder, W.** (2022): Grenzen staatlichen Handelns zur Förderung schwacher Interessen. Das Beispiel der Altenpflege, in: WSI-Mitteilungen 75 (1), S. 37–44,

<https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-grenzen-staatlichen-handelns-das-beispiel-der-altenpflege-38548.htm>

**Sinzheimer, H.** (1930): Rechtsgültigkeit der bremischen Arbeitnehmerkammern, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 10 (10), S. 593–608

**SPD NRW** (2017): Der NRW-Plan. Unser Programm für 2017–2022, Beschluss des außerordentlichen Landesparteitags der SPD NRW am 18.02.2017 in Düsseldorf, [https://www.nrwspd.de/wp-content/uploads/sites/2/2017/03/regierungsprogramm\\_der\\_nrwspd.pdf](https://www.nrwspd.de/wp-content/uploads/sites/2/2017/03/regierungsprogramm_der_nrwspd.pdf)

**Weingarten, J. / Fastabend, M. / Rasch, I.** (2018): Chancen und Hemmnisse der Einrichtung einer Arbeitskammer in NRW. Hans-Böckler-Stiftung: Working Paper Forschungsförderung Nr. 98, Düsseldorf, [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-007012](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007012)

**Zuckerstätter, J.** (2020): Kammern als Kollektivvertragspartner im österreichischen Arbeitsleben, in: Recht der Arbeit 73, S. 45–52

## AUTOREN

**THORSTEN SCHULTEN**, Prof. Dr., Wissenschaftler im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: WSI-Tarifarchiv, Arbeits- und Tarifpolitik in Europa.

@ thorsten-schulten@boeckler.de

**MARTIN BEHRENS**, PD Dr., Wissenschaftler im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: Vergleichende industrielle Beziehungen, Arbeitgeberverbände, betriebliche Mitbestimmung.

@ martin-behrens@boeckler.de