

DISCUSSION-PAPER

# *Gewerkschaften und NGOs*

Zweckbeziehung statt Partnerschaft:  
Warum sich die ungleichen Akteure fremd bleiben

HAMBURGER STIFTUNG FÜR  
WIRTSCHAFTSETHIK

## ***Impressum***

### **Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik**

Sören Bachmann, Dr. Jesco Kreft

Max-Brauer-Allee 22 | 22765 Hamburg

[www.stiftung-wirtschaftsethik.de](http://www.stiftung-wirtschaftsethik.de)

[soeren.bachmann@stiftung-wirtschaftsethik.de](mailto:soeren.bachmann@stiftung-wirtschaftsethik.de)

[jesco.kreft@stiftung-wirtschaftsethik.de](mailto:jesco.kreft@stiftung-wirtschaftsethik.de)

ISBN 978-3-00-053939-8

© 2016 Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik

---

## **Inhalt**

1 Einleitung: Zweckbeziehungen der ungleichen Partner - - - - -	4
2 Vorgehen und untersuchte Fallbeispiele - - - - -	6
3 Wann Gewerkschaften mit NGOs kooperieren – und wann nicht - - - - -	9
4 Fazit: Die Machtperspektive entscheidet - - - - -	16
Literaturverzeichnis - - - - -	18



## 1 Einleitung: Zweckbeziehungen der ungleichen Partner

**A**ls am 10. Oktober 2015 in Berlin bis zu 250.000 Menschen gegen das transatlantische Freihandelsabkommen TTIP protestierten, erlebte die Bundeshauptstadt einen bemerkenswerten Tag. Nicht nur übertraf die seit vielen Jahren größte Demonstration in Deutschland selbst die optimistischsten Erwartungen der Veranstalter bei Weitem, auch schmiedeten die Organisatoren ein Bündnis aus Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen in einer bis dahin nie dagewesenen Form. Fast euphorisch beschwor manch Funktionär später die neue Dimension der Zusammenarbeit. Wuchs also auf der Demo-Route zwischen Washingtonplatz und Siegessäule zusammen, was zusammengehört?

Die Antwort lautet, das lässt sich nicht einmal ein Jahr später sagen: Nein. Was in Berlin geschah – so wird im Folgenden auf Grundlage einer Untersuchung von Bündnisbeziehungen argumentiert –, war nichts als eine weitere Affäre, wie es sie zwischen Gewerkschaften<sup>1</sup> und Nichtregierungsorganisationen (NGOs)<sup>2</sup> seit den 1980er-Jahren immer wieder gegeben hat (Krüger 2002a: 29/30). Dabei erscheint auf den ersten Blick eine Annäherung von Gewerkschaften und NGOs angesichts der Globalisierung von Produktions- und Wertschöpfungsprozessen und den daraus resultierenden (und gleichsam internationalisierten) Gerechtigkeits- und Verteilungsfragen naheliegend. Die Aushandlungsprozesse zwischen Arbeit, Kapital und Gesellschaft werden nicht nur internationaler, sondern gleichzeitig steigt vor allem die Anzahl der gesellschaftlichen Anspruchsgruppen und thematischen Felder. Politische, ökonomische und ethische Rahmenbedingungen werden immer weniger regulativ von staatlicher Seite gesetzt und stattdessen zunehmend unter Beteiligung von Multi-Stakeholder-Verfahren in Form von nicht verbindlichen Übereinkünften, Absichtserklärungen oder Leitlinien ausgehandelt und konstituiert. Solche Multi-Stakeholder-Initiativen wie das *Bündnis für nachhaltige Textilien* oder das *Nationale CSR-Forum* bringen Gewerkschaften und NGOs inzwischen zwar häufiger als in der Vergangenheit an einen Tisch. Doch trotz berichteter positiver Erfahrungen gibt es keine Hinweise, dass daraus in Zukunft ein grundlegend anderes Verhältnis, eine Zusammenarbeit in wesentlich intensiverem Maß auch außerhalb der betreffenden Gremien resultieren könnte.

So ernsthaft manch Annäherungsversuch der NGOs auch sein mag, bleibt er fast immer unerwidert. Wo die „ungleichen Partner“ (Schmidt 2006b) doch zueinander finden, führen sie nicht mehr als eine Zweckbeziehung auf Zeit. Anders als gerade von zivilgesellschaftlichen Akteuren oftmals angenommen, sind die deutschen Gewerkschaften an dauerhaften Bindungen mit NGOs gar nicht interessiert. Nur dort, wo ihre institutionalisierten Einbindungsmuster versagen, bedienen sich Arbeitnehmerorganisationen der Hilfe anderer. Die NGOs als „natürliche Bündnispartner“ (ebd.: 125)? Die Realität sieht anders aus: Was Gewerkschaftsforscher *Coalition building* nennen, hat dort, wo es überhaupt stattfindet, letztlich eher den Charakter eines Dienstleistungsverhältnisses als den einer Partnerbeziehung.

---

1 Wenn im Folgenden allgemein von Gewerkschaften gesprochen wird, sind die acht Mitgliedsorganisationen des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) gemeint.

2 Für NGOs hat es bis heute keine Einigung auf ein einheitliches Begriffsverständnis gegeben. In diesem Paper wird einer Definition des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung gefolgt, nach der NGOs von Regierungen und staatlichen Stellen unabhängige Organisationen sind, die nicht-kommerziell handeln und sich im weiteren Sinne gesellschaftspolitisch engagieren (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung o. J.). Hingewiesen sei auch auf die hier nicht übernommene weitere Auslegung des Begriffs durch die Vereinten Nationen, der auch Gewerkschaften zur Gruppe der NGOs zählt (Bundeszentrale für politische Bildung 2010). Stattdessen kommt die verbreitete Definition zur Anwendung, die Interessenorganisationen wie Arbeitnehmervertretungen ausschließt (Krüger 2002a: 32).

Ob Gewerkschaften Kooperationen<sup>3</sup> eingehen, ist weniger von inhaltlichen oder strategischen Übereinstimmungen abhängig, sondern an erster Stelle eine Machtfrage. Wenn der Aushandlungsmodus die Einbindung der Gewerkschaften in die Entscheidungsfindung sicherstellt, kommt eine Zusammenarbeit mit NGOs fast nie infrage. Das gilt selbst dort, wo inhaltlich Einigkeit besteht. Partnerschaften sind kein strategisches Ziel, sondern ein situativ eingesetztes Instrument zum Ausgleich eigener Schwächen. Je weniger Zugriff Gewerkschaften auf einen Aushandlungsprozess haben, je geringer ihre Expertise auf einem Gebiet ist und je weiter das Anliegen am Rand ihres Themenspektrums liegt, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit für eine Kooperation.

Für all jene, die sich von der Zusammenarbeit mit Gewerkschaften ein höheres politisches Gewicht der eigenen Organisation versprechen oder die in neuen Partnerschaften gar die einzige Chance zur Revitalisierung der „Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft“ (Ebbinghaus 2002) sehen, mag diese Sichtweise auf das *Coalition building* ernüchternd sein – aber sie ist das deutliche Ergebnis einer empirischen Untersuchung aktueller Fallbeispiele. Wir haben mit NGO-Referenten und Gewerkschaftsfunktionären über die TTIP-Debatte, die deutsche Mindestlohnkampagne und die sogenannte europäische CSR-Richtlinie, über Bilanzen und Perspektiven von Kooperationen gesprochen. Die Auswertung dieser halbstrukturierten Interviews, kontrastiert mit einer Analyse der jeweils eigenen Strukturen der drei Verfahren, führt in der Frage nach der Zukunft von Koalitionen zwischen Gewerkschaften und NGOs zu einer pessimistischen Prognose.

Die Darstellung der Ergebnisse im dritten Teil zeigt, warum sich Gewerkschaften und NGOs nach wie vor ziemlich fremd gegenüberstehen – aber auch, welche Ansatzpunkte für die gemeinsame Arbeit allen Vorbehalten zum Trotz existieren. Zunächst aber wird im Anschluss ein kurzer Überblick über das für die Untersuchung gewählte Vorgehen und die wesentlichen Merkmale der vorgestellten Fallbeispiele gegeben.

---

3 Die Begriffe Kooperation, Koalition, Bündnis und Netzwerk in Bezug auf gemeinsames Handeln von Gewerkschaften und NGOs werden im Folgenden, so nicht anders gekennzeichnet, synonym verwendet.

## 2 Vorgehen und untersuchte Fallbeispiele

Die Berliner Großdemonstration gegen TTIP im Oktober 2015 war aus Sicht der Veranstalter gemessen an der Teilnehmerzahl ein grandioser Erfolg. Doch über die Qualität der Zusammenarbeit innerhalb des Bündnisses ist damit noch keine Aussage getroffen: Wie und warum kam es überhaupt zu der Kooperation, wie genau realisierten und beurteilten Gewerkschaften und NGOs ihre Arbeitsteilung, welche Konflikte traten dabei auf und welche Perspektiven folgen aus der gemeinsamen Aktivität für die Zukunft, auch in Hinblick auf die Zusammenarbeit in Multi-Stakeholder-Gremien?

### Vorgehen

Die aufgeworfenen Fragen lassen sich letztlich nur im direkten Austausch mit unmittelbar Beteiligten bearbeiten. Deshalb haben wir mit Funktionären aus Gewerkschaften und dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) sowie mit Referenten aus NGOs gesprochen. Die Auswertung dieser teilstrukturierten Experteninterviews erfolgte in einem softwaregestützten inhaltsanalytischen Verfahren. Dabei ging es uns vor allem darum, das tatsächliche Kooperationshandeln in seinen Details und die Bewertung der Bündnisarbeit zu erheben.

Um aus diesen Ergebnissen Rückschlüsse auf Bedingungen des *Coalition building* ziehen zu können, erfolgte ein Vergleich von drei Fallbeispielen, und zwar neben dem Bündnis gegen TTIP die Arbeit zur nationalen Umsetzung der europäischen CSR-Richtlinie sowie die deutsche Mindestlohnkampagne. Diese Prozesse boten sich deshalb an, weil sie zwar eine ähnliche Struktur<sup>4</sup> und damit eine gute Vergleichbarkeit<sup>5</sup> aufweisen, die Intensität der Zusammenarbeit aber unterschiedlich war – von hoch (TTIP) über mäßig (CSR-Richtlinie) bis äußerst niedrig (Mindestlohnkampagne). Dennoch muss darauf hingewiesen werden, dass eine Generalisierbarkeit der Ergebnisse schon aufgrund der kleinen Fallzahl nicht gegeben ist.

### Fallbeispiele

Mit seiner **Kampagne zur Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland** setzte sich der DGB erfolgreich für eine verbindliche tarifliche Untergrenze ein. Hintergrund waren zum einen zunehmende Probleme der Gewerkschaften, Lohnsteigerungen durchzusetzen, zum anderen eine Expansion des außertariflichen Niedriglohnsektors. Weil nur sehr wenige nach Tarif vergütete Beschäftigte weniger als 8,50 Euro pro Stunde – die Höhe des zum 1. Januar 2015 eingeführten Mindestlohns – erhielten (Hans-Böckler-Stiftung 2015), argumentierten die Gewerkschaften in der Hauptsache mit einer allgemeinen gesellschaftlichen Bedrohung durch Lohn- und Altersarmut und weniger als Anwälte ihrer Mitglieder.

Innerhalb der Arbeitnehmerorganisationen war die Debatte über eine gesetzliche Lohnuntergrenze schon seit den 1990er-Jahren immer wieder geführt worden, zuerst in der Gewerkschaft

---

4 Die jeweiligen Fallstrukturen wurden mit Fokus auf die Einflussmöglichkeiten der Akteure im Aushandlungsprozess sowie auf die Interessen und Ziele beteiligter Gewerkschaften und NGOs durch die Auswertung von Veröffentlichungen der Organisationen und Netzwerke in einem inhaltsanalytischen Verfahren erhoben.

5 Die Prozesse verbindet, dass sie erstens jeweils sowohl eine nationale als auch eine transnationale Dimension aufweisen und zweitens jeweils in unmittelbarem oder mittelbarem Zusammenhang mit einem Verfahren stehen, dessen Ziel eine gesetzliche Neuregelung ist. Die Auswahl bildet Fälle ab, die eine unterschiedliche Intensität der Bündnisarbeit aufweisen. Zwar ignoriert sie eine Reihe an Koalitionstypen (siehe Frege et al. 2003: 123-126), stellt aber durch ihren Fokus auf das Handeln nationaler Gewerkschaftsorganisationen zum einen die Vergleichbarkeit der Fälle sicher und bezieht zum anderen mit (teilweise) jenseits nationalstaatlicher Grenzen verlaufenden Verfahren ein elementares Problem der Gewerkschaften ein.

Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG). Doch insbesondere die Industrie-Gewerkschaften wehrten sich lange, weil sie eine Aushöhlung der Tarifautonomie und eine Schwächung ihrer Verhandlungsposition in der Sozialpartnerschaft befürchteten. Erst 2006 beschloss der DGB-Kongress auf Initiative von NGG und der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) den Start der Mindestlohnkampagne, wohl wissend, dass der Ruf nach dem Gesetzgeber dem Eingeständnis eigener Schwäche gleichkam. Eine Kooperation mit NGOs entstand trotz einer Reihe von Sympathiebekundungen seitens verschiedener Nichtregierungsorganisationen erst, als der Gesetzgebungsprozess schon beinahe abgeschlossen war und Detailfragen wie Ausnahmeregelungen für bestimmte Beschäftigtengruppen zur Diskussion standen. Zuvor hatten während der Koalitionsverhandlungen 2013, in denen CDU/CSU und SPD die Einführung des Mindestlohns vereinbarten, zivilgesellschaftliche Organisationen die hohe Gewichtung des Themas zulasten ihrer eigenen Anliegen sogar kritisiert.

Mit der gemeinsamen Vorbereitung und Durchführung einer **Großdemonstration gegen das geplante Freihandelsabkommen Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)** zwischen der EU und den USA schufen der DGB und eine Gruppe von NGOs ein Beispiel besonders intensiver Zusammenarbeit. Auf Initiative des Bündnisses *TTIPunfairhandelbar* gründete sich eine ressourcenstarke Koalition, die im Oktober 2015 bis zu 250.000 Teilnehmer<sup>6</sup> für die Kundgebung in Berlin mobilisierte. Bei einer weiteren Demonstration im April 2016 in Hannover zählte nur ver.di zum Trägerkreis, ehe der DGB sowie auf regionaler Ebene verschiedene Einzelgewerkschaften einen erneuten Aufruf zu mehreren Kundgebungen im September 2016 unterstützten.

Die Gewerkschaften hatten mit ihrer Zustimmung zu gemeinsamen Aktionen lange gezögert, denn dem Abbau von Handelshemmnissen stehen sie grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber (Dierckx 2015: 335). Im Fall von TTIP sahen sie letztlich jedoch keine ausreichenden Einflussmöglichkeiten mehr, um ihre Interessen hinreichend vertreten zu können. Ihre institutionalisierte Einbindung ist auf transnationalem Terrain wesentlich schwächer als auf nationalstaatlicher Ebene (Martin/Ross 2000). Das gilt – trotz der voraussichtlich notwendigen Ratifizierung durch Bundestag und Bundesrat – auch für die TTIP-Aushandlung. Ziel des DGB ist der Abbruch der Gespräche zwischen der EU und den USA und eine anschließende Neuverhandlung. Dagegen lehnen viele andere Organisationen in dem Bündnis das Abkommen kategorisch ab. Inhaltlich sehen die Gewerkschaften insbesondere Arbeitnehmerrechte und Standards im Arbeitsschutz durch TTIP gefährdet, während NGOs vor allem den Investitionsschutz und Klagemöglichkeiten von Unternehmen gegen Nationalstaaten vor privaten Schiedsgerichten kritisieren. Dass es noch vor dem Ende der Amtszeit von US-Präsident Barack Obama zu einer Unterzeichnung von TTIP kommen könnte, galt zuletzt als unwahrscheinlich.

War die Zusammenarbeit zu den Anti-TTIP-Protesten ungewöhnlich intensiv, kann die Kooperation zur **nationalen Umsetzung der europäischen CSR-Richtlinie**<sup>7</sup> als ein idealtypisches Beispiel für Koalitionen zwischen Gewerkschaften und NGOs bewertet werden: Aufbauend auf ihrer langfristigen Netzwerkarbeit versuchen die Akteure in einzelnen Verfahren, mit gemeinsamer Stimme ihre jeweiligen Anliegen zu adressieren.

---

6 Nach Polizeiangaben kamen 150.000, nach Veranstalterangaben 250.000 Demonstranten.

7 Die formelle Bezeichnung lautet: Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen.

Die CSR-Richtlinie wurde 2014 auf Vorschlag der EU-Kommission vom Europäischen Rat und dem Europäischen Parlament verabschiedet und muss von den Mitgliedsstaaten bis zum 6. Dezember 2016 in nationales Recht überführt werden. Inhaltlich geht es um Vorgaben zur nichtfinanziellen Berichterstattung bestimmter Großunternehmen, das heißt um die Verpflichtung, Angaben zu Umwelt-, Sozial- und Arbeitnehmerbelangen, zur Achtung der Menschenrechte und zur Bekämpfung von Korruption und Bestechung im Jahres- oder einem gesonderten Bericht zu veröffentlichen. Für den nationalen Umsetzungsprozess hat die EU-Kommission den Mitgliedsstaaten bestimmte Spielräume offengelassen, innerhalb derer Gewerkschaften und NGOs ihre Interessen vertreten.

Den Schwerpunkt der gemeinsamen Arbeit bildete zunächst die Durchführung von Fachgesprächen, in denen auch aus einer juristischen Perspektive wesentliche Punkte des Richtlinien textes diskutiert wurden. Ansprechpartner des Bündnisses war in der Hauptsache das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), das den Referentenentwurf des Gesetzestextes erstellte und dazu begleitend eine öffentliche Konsultation durchführte. Daran beteiligten sich Gewerkschaften und NGOs auf Grundlage der Ergebnisse ihrer Fachgespräche, an denen neben Vertretern des BMJV und anderen Experten in einigen Fällen auch Unternehmensverantwortliche teilnahmen.



### 3 Wann Gewerkschaften mit NGOs kooperieren – und wann nicht

Veränderte Formen der Politikgestaltung, die eine zunehmende Einbeziehung von Multi-Stakeholder-Gremien vorsehen, könnten die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und NGOs auf der Grundlage positiver Erfahrungen begünstigen: So naheliegend diese häufig geäußerte Hoffnung erscheinen mag, so wenig wird sie bislang Realität. Von einem neu konfigurierten Verhältnis, einer Begegnung „auf Augenhöhe“, bleiben die Akteure weit entfernt. Stattdessen haben die alten Muster, die alten Sichtweisen aufeinander Bestand.

Noch immer gilt: Wo Gewerkschaften und NGOs zueinander finden, geht die Initiative fast immer von den Nichtregierungsorganisationen aus.<sup>8</sup> Sie sind es, die eher als ihre potenziellen Partner gemeinsame Themen identifizieren, auf die Bündelung von Ressourcen angewiesen sind und sich von Kooperationen Legitimitätssteigerungen erhoffen. Von den Gewerkschaften aber werden sie noch immer kritisch beäugt, als Akteure, die mit einem allzu engen Blickwinkel auf globale Probleme die sozialen Herausforderungen im eigenen Land kaum beachten.

Das Bild ist uneinheitlich, aber in der Tendenz sehen Gewerkschaften die NGOs unabhängig vom tatsächlichen Modus der Zusammenarbeit in einer Rolle als Dienstleister oder Juniorpartner, mit dessen Leistungen sie allerdings häufig unzufrieden sind. An erster Stelle der Kritik steht das geringe Engagement in gewerkschaftsnahen Themenbereichen, die sich auf den nationalstaatlichen Raum beziehen. Wenn es um Niedriglöhne, Arbeitsbedingungen und soziale Gerechtigkeit geht, sehen Gewerkschafter die NGOs mit dem Verweis auf deren staatliche Unterstützung zum Eingreifen verpflichtet. Rein privat finanzierten Organisationen gegenüber erheben Funktionäre schon mal den Vorwurf, insbesondere Verteilungsfragen blieben mit Rücksicht auf die Geldgeber unbeachtet. Das wesentliche Hemmnis der Bündnisbildung aber ist das Ansinnen der Gewerkschaften, die eigenen Kernanliegen in der Kommunikation mit dem Sozialpartner und der Politik exklusiv zu vertreten. Wann es aus dieser schwierigen Ausgangslage heraus dennoch zu Kooperationen kommen kann (und wann nicht), welche Faktoren für die Bildung von Partnerschaften (und deren Ablehnung) relevant sind, wird im Folgenden anhand der drei beschriebenen Fallbeispiele (TTIP, europäische CSR-Richtlinie, Mindestlohnkampagne) gezeigt.

#### **Inhaltliche, strategische und kulturelle Unterschiede zwischen den Organisationen**

Wo andere Akteure sich einbringen und wo sie sich aus einer Sache heraushalten, würden Gewerkschaften am liebsten allein vorgeben. Vereinzelte Klagen über ausgebliebene Unterstützungsangebote hat es aus ihren Reihen zwar auch im Zusammenhang mit der Mindestlohnkampagne gegeben. Doch dieser kritischen Sichtweise auf das Verhalten von NGOs steht der formulierte Anspruch gegenüber, Themen aus dem eigenen Kernbereich eigenständig zu bearbeiten. Der langwierige Abstimmungsprozess innerhalb des DGB, bevor es überhaupt zur Mindestlohnkampagne kam, mag ein gutes Argument für den Alleingang der Gewerkschaften sein. Eine Einigung etwa mit den letztlich als *Bündnis 500 Euro Eckregelsatz / 10 Euro gesetzlicher Mindestlohn (Iohnsteuerfrei)* operierenden Akteuren, darunter mit LabourNet der „Treffpunkt der gewerkschaftlichen Linken“, wäre wohl nur unter großen Anstrengungen zu realisieren gewesen. Auch deshalb räumen Gewerkschafter selbstkritisch ein, sie hätten sich mehr – oder überhaupt – um zivilgesellschaftliche Partner bemühen müssen, wenn sie denn ernsthaft an einer Zusammenarbeit interessiert gewesen wären. Dass gemeinsam eine schnellere und bessere Lösung realisierbar gewesen wäre,

---

<sup>8</sup> Siehe dazu auch Krüger 2002b: 217.

bezweifeln sie indes. Und für die meisten NGOs war das Thema aufgrund des fehlenden transnationalen Bezugspunkts zu unattraktiv, als dass sie selbst aktiv geworden wären.

Dabei hätte zwischen den Organisationen im „Fall Mindestlohn“ zumindest bei der Wahl der Vorgehensweise Einigkeit bestanden und damit in einem allzu oft zentralen Streitpunkt. Während für zahlreiche (wenn auch bei Weitem nicht alle) NGOs – man denke nur an relativ neue Player wie *Campact* – der nächste Schritt immer eine Demonstration oder Kampagne ist, richten Gewerkschaften ihre Aktivitäten bevorzugt auf die politische Kommunikation aus. Auch deshalb gilt, dass Arbeitnehmerorganisationen zwar nicht nur in Arbeitskämpfen durchaus die Konfrontation suchen, dabei aber deutlich anders auftreten als Kampagnen-NGOs. Deren Wording nämlich soll oft an erster Stelle mobilisierend oder polarisierend wirken, manchmal auch zulasten des Wahrheitsgehalts. Die Proteste gegen TTIP sind dafür ein besonders anschauliches Beispiel: Als zu Beginn der Aktionen von *Chlorhühnchen*, *Hormonfleisch* und *Genfood* die Rede war, dauerte es nicht lange, bis selbst aus den eigenen Reihen Warnungen laut wurden. Zwar hätten die Zuspitzungen geholfen, die Debatte über TTIP präsent zu machen, doch man möge sich nun bitte mit Themen beschäftigen, die in den Verhandlungen über das Abkommen auch Gegenstand seien, mahnte etwa die Anti-Lobby-NGO *Corporate Europe Observatory* (Herrmann 2014). Andernfalls werde die EU-Kommission leichtes Spiel haben, die TTIP-Kritiker öffentlich vorzuführen.

Tatsächlich zeigt eine Analyse, dass in den offiziellen Stellungnahmen der Mitglieder aus dem Trägerkreis der Großdemonstration gegen TTIP von Lebensmittelsicherheit, Gesundheit und Umwelt schließlich kaum noch die Rede war. Stattdessen dominierten Themen aus den Bereichen Soziales und Globalisierung sowie Bedenken, TTIP gefährde mit Investitionsschutz und privaten Schiedsgerichten die Demokratie. Diesen inhaltlichen Schnittmengen zwischen Gewerkschaften und NGOs zum Trotz gefährdeten abweichende Zielsetzungen die Koalition schon in ihrer Gründungsphase. Denn „TTIP und CETA stoppen“, wie es später im Demo-Aufruf hieß, wollten eigentlich nur die NGOs. Vom Ziel der Gewerkschaften, die Verhandlung der Abkommen noch einmal von vorn zu beginnen, wichen sie damit erheblich ab. Schließlich einigte man sich, den Slogan um den Zusatz „Für einen gerechten Welthandel“ zu ergänzen. Diese „positive Botschaft“, so die Interpretation auf Gewerkschaftsseite, beinhalte die mögliche Zustimmung zu „einem grundsätzlich anderen und neu gestrickten Abkommen“. Doch letztlich war das Entgegenkommen des DGB vor allem der Notwendigkeit eines mobilisierungsfähigen Aufrufs geschuldet.

Eine derart weitgehende Kompromissbereitschaft der Gewerkschaften bleibt bislang die Ausnahme, und ehe sich überhaupt die Chance auf eine Kooperation ergibt, muss eine Reihe an Bedingungen erfüllt sein. Selbst wo inhaltlich Einigkeit herrscht, haben die betagten Arbeiterorganisationen und die jungen NGOs auf dem Weg zu einer Einigung noch die Hürden abweichender Ziele und unterschiedlicher Vorstellungen zur Kampagnenführung, zum strategischen oder taktischen Vorgehen zu überwinden. Und nicht zuletzt klafft ein mancherorts noch immer tiefer kultureller Graben. Um nur ein Beispiel zu nennen: Als die NGOs zur Verköstigung der Demonstranten auf der Berliner Großkundgebung gegen TTIP ihre Planungen auf vegetarische Angebote begrenzten, beeilten sich die Gewerkschaften, Bier- und Wurststände anzufordern. Die Irritationen sollen auf beiden Seiten groß gewesen sein.

### **Gewerkschaftliche Handlungsfähigkeit nach den Mitgliederverlusten**

Die Frage aber ist, wie lange es sich der Deutsche Gewerkschaftsbund und seine Einzelorganisationen noch erlauben können, statt auf Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft allein auf die gewachsenen, doch zuletzt merklich bröckelnden Strukturen von Korporatismus und Sozialpartnerschaft zu bauen. Stark rückläufige Mitgliederzahlen, eine erhebliche politische Schwächung und die zunehmende Distanz zum traditionellen Partner SPD (Rehder 2009a: 57; Rehder 2014: 252; Brinkmann/Nachtwey 2010: 21; Schmidt 2006a: 4; Fichter/Zeuner 2002: 22; Streeck/Rehder 2005: 51-59) lösten lange äußerst düstere Prognosen für die „Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft“ (Ebbinghaus 2002) aus. Deren Zukunft, behaupten Gewerkschaftsforscher heute, hänge nun wesentlich von der Bildung neuer Bündnisse ab (siehe zum Beispiel Brinkmann et al. 2008: 71). Wo die auf den nationalstaatlichen Raum konzentrierten Gewerkschaften in Zeiten der Globalisierung an ihre Grenzen stoßen, weil sie auf transnationalem Terrain, in sich wandelnden Arenen und neuen Themenbereichen kaum Lösungsmöglichkeiten anzubieten haben, sind es demnach an erster Stelle die NGOs, die den Arbeiterorganisationen künftig mit inhaltlicher Expertise und strategischer Kompetenz zur Seite stehen könnten. Die Überlegungen reichen inzwischen so weit, mit solchen Partnerschaften auch den gesellschaftlichen Rückhalt in Arbeitskämpfen erhöhen zu können (Birke 2011: 156).

Es mag trivial erscheinen, dass in den Gewerkschaften selbst – in einigen mehr, in einigen weniger – eine andere Sicht auf die Dinge herrscht. In ihren Kernbereich der Tarifverhandlungen wollen sie sich ohnehin nicht hineinreden lassen, und überhaupt: Warum auch sollte eine Gewerkschaft mit Organisationen der Umwelt- oder Friedensbewegung kooperieren, die gegenläufige Anliegen vertritt? Dagegen steht, dass ohnehin weder die Gruppe der Gewerkschaften noch die der NGOs durch homogene Interessenlagen gekennzeichnet ist – und die Schnittmengen in der inhaltlichen Ausrichtung und Zielsetzung der beteiligten Akteure selbst im so gelobten Bündnis gegen TTIP überschaubar waren.

Dass NGOs nicht mit am Tisch sitzen, wenn über Tarifierpassungen diskutiert wird, versteht sich von selbst, bei Demonstrationen im Zusammenhang mit Arbeitskämpfen könnten sich dagegen Spielräume ergeben. Die Frage ist nur, warum Gewerkschaften sich einen im Zweifel auch mal durchaus unbequemen Partner ins Boot holen sollten, wo sie auch ohne fremde Hilfe handlungsfähig sind. An Ressourcen, so sie strategisch klug konzentriert werden, mangelt es trotz des Mitgliederschwunds der vergangenen Jahrzehnte nicht, und in der Mindestlohnkampagne erreichte der DGB im Alleingang einen gesellschaftlichen Rückhalt mit Zustimmungswerten von am Ende mehr als 80 Prozent. Wie lange diese günstige Position noch zu halten ist, steht angesichts in jüngster Vergangenheit vermehrt negativer Reaktionen der Bevölkerung auf Streiks kleinerer (nicht im DGB organisierter) Gewerkschaften unter anderem im Eisenbahn- und Luftfahrtverkehr jedoch zur Debatte.

### **Kooperationen kompensieren das Versagen gewohnter Einbindungsmuster**

Und trotzdem: Erneuerung, Revitalisierung, gewerkschaftliche Organisation an weit entfernten Produktionsstandorten – solche Forderungen aus Wissenschaft und NGOs gehen

den Funktionären in den Gewerkschaften häufig zu weit. Es sei schließlich schon vieles im Fluss, und von Dinosauriern könne angesichts ständiger Modernisierungen in den Arbeiterorganisationen ohnehin keine Rede sein. Die Gewerkschaften fühlen sich in ihrer Rolle bestärkt, denn in der Finanz- und Wirtschaftskrise waren sie zuletzt wieder als wichtiger Partner der Politik aufgetreten. Warnungen, der Staat beziehe die Verbände nur vorübergehend ein, der Korporatismus wandle sich gar von einer Struktur zur Strategie (Rehder 2009b: 270), finden in dieser Situation kein Gehör. Im Gegenteil: Gewerkschaften verweisen auf ihre Rückkehr an den Verhandlungstisch, auf den in der Krise angetretenen Beweis, Regierung und Wirtschaft ein verlässlicher Partner zu sein. So bleibt die institutionalisierte Einbettung mit der Sozialpartnerschaft als Ankerpunkt des Handelns das Zentrum ihrer Strategie. Das exklusive Mandat für den Bereich der Tarifpolitik ist eine Stärke, die den NGOs fehlt. Viele von ihnen sind daher darauf angewiesen, ihre Anliegen vorwiegend über Kampagnenarbeit immer wieder neu zu adressieren. Auch deshalb sind es in erster Linie die NGOs, die sich für Bündnisse zur Erhöhung ihrer Schlagkraft und Legitimität interessieren.

Wie bedächtig – wenn überhaupt – sich dagegen die Gewerkschaften in Richtung neuer Partnerschaften bewegen, wird im Vergleich der drei betrachteten Fälle gerade beim Blick auf die Gewichtung der verschiedenen für das *Coalition building* relevanten Bedingungen deutlich. Denn weniger inhaltliche Schnittmengen, die Vereinbarkeit von Zielen und Strategien oder Effizienzvorteile durch die Bündelung von Ressourcen erweisen sich letztlich als die wesentlichen Größen, sondern der Modus der Aushandlung. Erst dort, wo ihre institutionalisierten Einflusskanäle versperrt sind, suchen sich die Gewerkschaften Verbündete. Dieses Muster lässt sich auch an den drei Fallbeispielen dieser Untersuchung ablesen: Die Mindestlohnkampagne war zwar Ergebnis verhärteter Fronten mit den Arbeitgebern, doch wenn auch ein langer Atem gefragt war, funktionierte letztlich der Kontakt zur Politik – ein Bündnis mit den NGOs kam nicht zustande. Auf die TTIP-Verhandlungen haben die Gewerkschaften, nicht zuletzt aufgrund der Intransparenz des Prozesses und der transnationalen Aushandlungsebene, nahezu gar keinen Zugriff – Beteiligte beschreiben das Bündnis mit den NGOs als „Kooperation von historisch neuer Qualität“. Zur nationalen Umsetzung der europäischen CSR-Richtlinie erreichte die Einbindung der Gewerkschaften etwa durch Konsultationen ein mittleres Niveau – die Zusammenarbeit mit den NGOs war zwar zeitweise intensiv, blieb insgesamt aber eher unverbindlich.

Dass transnationale und globale Verfahren am ehesten Ziel von Koalitionen aus Gewerkschaften und NGOs werden, erscheint im Licht der Aushandlungsmodi ohnehin naheliegend. Zu sehr fühlen sich Gewerkschaften an den nationalstaatlichen Rahmen gebunden, zu wenig Vertrauen schenken sie ihren internationalen Dachverbänden (Lillie/Martínez Lucio 2004: 159; Reutter/Rütters 2003: 512; Martin/Ross 2000: 122). Auf Ebene der EU sind institutionalisierte Arrangements ungleich schwächer ausgeprägt als zum Beispiel Korporatismus und Sozialpartnerschaft in Deutschland. Globale Themen scheinen die Gewerkschaften zudem regelmäßig zu überfordern. Gerade dort, wo gewerkschaftliche Strukturen nicht oder kaum existieren, fehlt es den Arbeitnehmerorganisationen schlicht an Expertise, die sie dann bei Dritten einholen müssen – und das sind nicht selten die NGOs.

### NGOs als Expertise-Lieferanten zu gewerkschaftlichen Randthemen

Entsprechend fließend stellen sich im Verhältnis der Akteure die Grenzen zwischen Dienstleistung und Kooperation dar. Schon die Finanzierungszusage für eine Studie kann größere Auswirkungen haben als bloß das Informationsbedürfnis der zahlenden Arbeitnehmerorganisationen zu befriedigen; denn wo materielle und personelle Ressourcen knapp sind, wirkt sich die Entscheidung, zweckgebunden Geld zur Verfügung zu stellen, schnell auch auf die inhaltliche Ausrichtung der beauftragten Organisation oder eines Netzwerks insgesamt aus. Gewerkschaften schätzen vergleichsweise lose Kooperationen wie *Corporate Accountability* (CorA) oder die *Kampagne für Saubere Kleidung*, in denen sie je nach Bedarf und Möglichkeiten mal mehr, mal weniger aktiv sein können.

Einerseits ist die Attraktivität dieser Konfigurationen aus Gewerkschaftssicht naheliegend, zumal das Themenspektrum der Netzwerke meist weit über den unmittelbaren Interessensbereich der Arbeitnehmerorganisationen hinausreicht und aktuelle Schwerpunktsetzungen nicht immer mit strategischen Ausrichtungen vereinbar sind. Andererseits mag die Präferenz für eher lose Verbindungen zu einem guten Teil auch darauf zurückzuführen sein, dass in den Gewerkschaften keine Bündnisstrategie existiert. Partnerschaften mit anderen Akteuren sind weder explizit geplant noch sehen die befragten Gewerkschafter in der mittelfristigen thematischen Ausrichtung ihrer Organisationen Gelegenheiten zur Kooperation. Und es zeigt sich, dass – anders als immer wieder angenommen – gerade in Bereichen wie CSR, die gewerkschaftsintern ohnehin in hohem Maße umstritten sind, Aktivitäten stark auf das persönliche Engagement einzelner Funktionäre angewiesen bleiben. Für Gewerkschaften wird CSR bevorzugt dann zum (Bündnis-)Thema, wenn sie sich in einer Verteidigungsrolle sehen. Das ist zum Beispiel im Zusammenhang mit der europäischen CSR-Richtlinie der Fall, die mittelbar Mitbestimmungsrechte einschränken könnte. Deshalb und um die innerhalb der NGOs dazu geführte Debatte mitzubestimmen, bringen sich die Gewerkschaften ein.

### Lose Bündnisbeziehungen statt verbindlicher Partnerschaften

Auch in dauerhaften Koalitionen bleiben die Beziehungen meist lose, weil das Interesse der Gewerkschaften stark schwanken kann. Selbst die Bereitstellung von Beiträgen für die Grundfinanzierung von Netzwerken muss jährlich neu verhandelt werden und kann erheblich vom persönlichen Einsatz der betreffenden Funktionäre abhängen. Dieser Umstand ist insofern besonders bemerkenswert, als dass es in der Regel lediglich um Jahresbeiträge im unteren vierstelligen Bereich geht. Auch das Mitgliederinteresse an einem Thema, aber ebenso situative Faktoren, können auf die Kooperationsbereitschaft der Gewerkschaften einwirken. Für die Beteiligung an der TTIP-Demonstration etwa sprach unter anderem auch der zeitliche Abstand zu vorangegangenen Aktionen vergleichbarer Größenordnung. Ob letztlich kooperiert wird oder nicht, hängt daher auch von Bedingungen ab, die mit einer Entscheidungsfindung in der Sache wenig zu tun haben. Weil sich Situationen schnell ändern können, versuchen Gewerkschaften, langfristige Zusagen zu vermeiden.

Eine Voraussetzung des *Coalition building* ist die Unverbindlichkeit von Bündnisbeziehungen aber nicht, wenngleich sie ebenso wie die Einigung auf einen engen Zeithorizont oder

kurzfristige Ausstiegsoptionen die Wahrscheinlichkeit der Zusammenarbeit erhöhen mag. Dauerhaft bestehende Netzwerke, in die sich die Mitglieder mit wechselndem Engagement einbringen können, sind vielmehr eine wesentliche Basis für intensivere, aber zugleich meist kurzfristigere Koalitionen. So koordiniert das CorA-Netzwerk zahlreiche Aktionen, darunter die gemeinsame Arbeit zur nationalen Umsetzung der europäischen CSR-Richtlinie. Der DGB (zeitweise auch ver.di) beteiligte sich als Teilnehmer und in bislang einem Fall als Gastgeber an einer Reihe von Fachgesprächen zu dem Thema. Und doch bleibt der Status der Kooperation, wie eine NGO-Referentin bemerkte, der einer „Spontankoalition“. Denn trotz des zeitlich stark begrenzten und von vornherein vergleichsweise exakt kalkulierbaren Prozesses vereinbaren NGOs und Gewerkschaften die nächsten Schritte und die Arbeitsteilung jeweils nur kurzfristig. Zwar mag diese Vorgehensweise den Bedürfnissen der Gewerkschaften in besonderer Weise entgegenkommen, sie ist aber in ähnlichem Maße für viele NGOs attraktiv. Letztlich gilt auch für Nichtregierungsorganisationen, dass sie sich in über Einzelmaßnahmen hinausgehende Bündnisse mal mehr, mal weniger stark einbringen.

Das Beispiel TTIP zeigt, warum es gerade die Gewerkschaften sind, die sich über punktuelle Maßnahmen hinaus nur äußerst ungern zu einer Zusammenarbeit verpflichten. Der Fall folgt zunächst aber auch insofern typischen Mustern des *Coalition building*, als dass er auf bestehende (Netzwerk-)Kontakte zwischen den beteiligten Organisationen zurückgeht und von NGO-Seite initiiert wurde. So erfolgreich die Kooperation war, so schnell gingen die einstigen Partner nach der Berliner Großkundgebung jedoch auf Distanz. Die Gewerkschaften zogen sich weitgehend aus dem Bündnis zurück. Vorgehen und Strategie des Trägerkreises, so hieß es, passten einfach nicht mehr zu ihren Absichten. Die Gewerkschaften stürzten sich an erster Stelle an einem von mehreren Organisationen geforderten Konfrontationskurs gegen die SPD, und ohnehin hatten sie sich längst andere inhaltliche Schwerpunkte gesetzt. Und während Gewerkschaften Pläne und Themen ändern, haben viele Akteure der Proteste gegen TTIP nur eine Aufgabe – das Abkommen von EU und USA zu verhindern.

### **Wenn aus (potenziellen) Partnern Konkurrenten werden**

Abweichende Organisationsziele sind, zumal es sich meist um strukturell angelegte Differenzen handelt, vor allem in losen Netzwerken grundsätzlich aber kein unüberwindbares Hindernis. Häufig sind die Themen der Bündnisse so facettenreich, dass ohnehin eine Gewichtung von Einzelaspekten notwendig wird. Doch manchmal können Ziele unterschiedlicher Akteure in Konkurrenz geraten, obwohl inhaltlich Einigkeit besteht. Das passiert besonders dann, wenn die strategischen Ausrichtungen abweichen. Beispiel Mindestlohn: Im Lauf der Kampagne hatten, wenn beide Seiten auch von einer Koalition weit entfernt waren, immer wieder verschiedene NGOs ihre Sympathie für das Anliegen bekräftigt. Doch als in den Koalitionsverhandlungen nach der Bundestagswahl 2013 die Lohnuntergrenze zu einem der dominierenden Themen wurde, sahen viele NGOs ihre eigenen Kernanliegen gefährdet. Die Folge: In einem gemeinsamen Papier forderte eine Reihe zivilgesellschaftlicher Organisationen, „die Koalitionsverhandlungen nicht allein auf Mindestlohn und Steuern zu verengen“ (Brot für die Welt et al. 2013). Ähnliche Tendenzen begannen sich bald nach der Großkundgebung gegen TTIP bei internen Gesprächen im Trägerkreis anzudeuten: Während viele NGOs weitere große Protestaktionen mit einem Schwerpunkt während des Bundestagswahl-

kampfs 2017 planten, hatten sich die Gewerkschaften strategisch inzwischen anders ausgerichtet – weil sie für den Wahlkampf andere zentrale Themen als das transatlantische Freihandelsabkommen prognostizierten. Ergebnis: Der DGB stieg aus dem Aktionsbündnis aus, und als es im April 2016 anlässlich eines Besuchs von Barack Obama in Hannover zu einer weiteren Demonstration gegen TTIP kam, zählte seitens der Gewerkschaften nur noch ver.di zu den Organisatoren. Die Tendenz variablen Engagements zeigt sich dennoch auch in diesem nach wie vor aktuellen Fallbeispiel mit der Rückkehr des DGB in den Kreis der Unterzeichner eines weiteren Demonstrationaufrufs für mehrere Kundgebungen im September 2016.

Die Beteiligung am Bündnis gegen TTIP war für die Gewerkschaften im Vergleich zu eigenen Kampagnen oder gar Tarifaueinandersetzungen gemessen an finanziellen Anstrengungen<sup>9</sup> kaum der Rede wert, doch die Bindung personeller Ressourcen durch die Mitarbeit im Trägerkreis und in der Veranstaltungsorganisation stellte insbesondere den DGB vor Probleme. Zwar übernahmen die NGOs den größeren Teil der Mobilisierung – durchaus eine Ausnahme, wenn Gewerkschaften zu Demonstrationen aufrufen – und richteten ein Büro mit mehreren hauptamtlichen Mitarbeitern ein, und doch verzögerten unterschiedliche Auffassungen auch zu organisatorischen Details den Prozess. Von „Scharmützeln“ und „Missstimmungen“ war später die Rede, und Hinweise befragter Gewerkschafter auf das dennoch „erstaunlich professionelle“ Verhalten der NGOs mögen nett gemeint sein, wie ein Lob für einen geschätzten Partner aber klingen sie kaum. So frei vom Konkurrenzgedanken, wie die meisten NGO-Referenten und Gewerkschaftsfunktionäre es immer wieder behaupten, ist das Verhältnis der Akteure selbst innerhalb von Kooperationen augenscheinlich nicht. Die Sichtweisen zeigen aber vor allem eines: dass Gewerkschaften und NGOs sich nach wie vor ziemlich fremd sind.

---

9 An den Protesten gegen TTIP beteiligten sich große Gewerkschaften mit jeweils bis zu 25.000 Euro und der DGB zusätzlich etwa durch die Bereitstellung von Bussen für die Anreise zur Demonstration.

## 4 Fazit: Die Machtperspektive entscheidet

Die Welten, die aufeinanderprallen, sind grundverschieden. Gewerkschaften klagen, NGOs beschäftigen sich überwiegend mit ökologischen Fragen in fernen Ländern. Mit sozialen Problemstellungen befasste NGOs merken an, dass ein Teil ihrer Arbeit durch das Fehlen oder Versagen gewerkschaftlicher Strukturen in den betreffenden Regionen überhaupt erst notwendig werde. Gerade diese abweichenden Perspektiven sind es, die dazu führen, dass ein hohes inhaltliches Interesse an einem Thema seitens der Gewerkschaften die Kooperationsbereitschaft eben nicht erhöht. Die Mindestlohnkampagne ist dafür ein gutes Beispiel: Zwar waren fast keine Gewerkschaftsmitglieder betroffen,<sup>10</sup> und es ging auch nicht um eine Tarifverhandlung. Trotzdem konzentrierten einige Gewerkschaften über mehrere Jahre wesentliche Ressourcen auf die Kampagne. Gegen die Arbeitgeber, aber mit dem (zurückgewonnenen) politischen Partner SPD setzten sich die Gewerkschaften schließlich durch. Mit NGOs gemeinsame Sache zu machen, hätte aus Perspektive der Gewerkschaften weniger die Erfolgchancen als die Risiken erhöht. Jeder zusätzliche Akteur in der politischen Arena ist letztlich auch ein potenzieller Konkurrent. Genau deshalb versuchen Gewerkschaften, ihre exklusive Position innerhalb korporatistischer und sozialpartnerschaftlicher Strukturen so lange wie möglich zu verteidigen. Unter den drei hier thematisierten Fallbeispielen war die inhaltliche Übereinstimmung zwischen Gewerkschaften und NGOs in der Mindestlohnkampagne vielleicht sogar am stärksten, die realisierte Kooperation aber mit Abstand am schwächsten.

Es bleibt deshalb dabei, dass Gewerkschaften zwar durchaus interessiert, aber kritisch und am liebsten aus der Distanz auf die Nichtregierungsorganisationen blicken. Die gegenseitigen Sichtweisen aufeinander werden seit einiger Zeit vermehrt auch durch die Arbeit in Multi-Stakeholder-Gremien beeinflusst, die mit mehr oder weniger verbindlichem Charakter Empfehlungen zur Politikgestaltung entwickeln. Das 2014 vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung initiierte *Bündnis für nachhaltige Textilien* mag das aktuell prominenteste – weil meist diskutierte – Beispiel sein. Bereits seit 2009 existiert das *Nationale CSR-Forum*, dessen Aufgabe die Beratung der Bundesregierung ist. Dass dort die Konfliktlinie im Wesentlichen zwischen Gewerkschaften und NGOs auf der einen sowie Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden auf der anderen Seite verläuft (Scheytt 2012: 42), sollte die Distanz der Arbeitnehmer- und Nichtregierungsorganisationen zumindest nicht vergrößern. Allerdings zeigt sich in Detailfragen, dass die Einigkeit der beiden Akteure häufig nur vordergründig auf der soziokulturellen Ebene besteht und nicht unbedingt Ergebnis gemeinsamer Interessen und Strategien ist. Vielmehr bedeutet aus Sicht der Gewerkschaften allein die Existenz solcher Multi-Stakeholder-Initiativen durchaus auch eine Gefahr für ihre exklusive institutionalisierte Position.

Vor allem für die NGOs, die in sozioökonomischen Verteilungs-, Gerechtigkeits- oder Wirtschaftsfragen tätig sind, stellt sich die Frage, ob tatsächlich gleiche Gruppen vertreten werden oder zumindest die angestrebten Ergebnisse in vertretbarem Maße die Interessen beider Gruppen repräsentieren. Die untersuchten Beispiele legen nahe, dass die Schnittmenge zwischen Gewerkschaften und NGOs kleiner als ursprünglich angenommen sein dürfte.

---

<sup>10</sup> Zwar existierten während der Mindestlohnkampagne noch einzelne Tarifgruppen, die einen Lohn unterhalb von 8,50 Euro vorsahen, doch waren darin nur sehr wenige Beschäftigte erfasst (siehe u. a. Hans-Böckler-Stiftung 2015). Vom Mindestlohn profitieren daher in erster Linie Arbeitnehmer, deren Vergütung tarifunabhängig erfolgt.



Es wäre daher falsch, mit den entstandenen Kontakten und Erfahrungen aus regierungsseitig eingerichteten Gremien allzu große Hoffnungen auf eine zunehmende Zusammenarbeit zu verbinden. Zu unterschiedlich sind die Organisationen inhaltlich und strategisch ausgerichtet, zu stark sind die Gewerkschaften auf bestehende Einbindungsstrukturen fokussiert. Auf eine Chance für die in der Gewerkschaftsforschung neuerdings ins Spiel gebrachte „autonome Revitalisierung“, in der *Organizing* und *Coalition building* an Stelle des Korporatismus treten (siehe zum Beispiel Birke 2011: 161, Rehder 2014: 242), gibt es keinerlei Hinweise – ganz im Gegenteil. Die Blickwinkel sind selbst dort, wo manche in der Partnerschaft eine logische Konsequenz aus inhaltlichen Übereinstimmungen sehen, vollkommen andere. Das gilt nach wie vor auch und gerade in Fragen aus dem Spektrum von Debatten zu Nachhaltigkeit und Unternehmensverantwortung. Für Gewerkschaften geht es innerhalb solcher Themen um betriebliche Aspekte, während NGOs sich an einem umfassenden CSR-Verständnis orientieren. Letztlich bleibt die gewerkschaftliche Sichtweise bei solchen Verantwortungsthemen eine Mitgliederperspektive, die normativ zwar in keinem Konflikt zu NGO-Positionen steht, die aber strategisch-operativ eine deutlich andere Priorisierung zur Folge hat. Dieser Dissens zwischen dem regionalen und globalen Blickwinkel ist aus Sicht der Nichtregierungsorganisationen einigermaßen enttäuschend, denn die Stärkung gewerkschaftlicher Interessenvertretung in fernen Produktionsländern stellt eine wesentliche Forderung und ein bedeutendes Instrument der operativen Arbeit vieler Wirtschafts-, Nachhaltigkeits- und Menschenrechts-NGOs dar.

Zweifelsohne existieren gerade in diesen Feldern viele Berührungspunkte – doch das hat mit dem Facettenreichtum der Debatte zu tun und weniger mit einer Verwandtschaft der Organisationen. Zwar mögen sich die Akteure in einer Reihe von Themen sehr nahe sein. Doch allzu schnell wird gerade seitens der NGOs auf dieser Grundlage der Schluss gezogen, man bewege sich aufeinander zu. Die Entscheidung, ob kooperiert wird, basiert aber eben nicht in erster Linie auf inhaltlicher Übereinstimmung, sondern wird aus einer Machtperspektive getroffen. Und so deutet, allen anderslautenden Hoffnungen und Annahmen zum Trotz, bislang kaum etwas auf die große Liebesheirat hin – daran wird auch die rauschende Party von Berlin mit ihren anschließenden Sympathiebekundungen nichts ändern.

## **Literaturverzeichnis**

**Bellmann, Lutz et al. (2015):** IAB-Betriebspanel. Reichweite des Mindestlohns in deutschen Betrieben. IAB-Kurzbericht 6/2015. Online verfügbar unter <http://doku.iab.de/kurzber/2015/kb0615.pdf>, zuletzt geprüft am 18.11.2015.

**Biebeler, Hendrik/Lesch, Hagen (2007):** Zwischen Mitgliedererosion und Ansehensverlust: Die deutschen Gewerkschaften im Umbruch. In: Industrielle Beziehungen, Jg. 14, H. 2, S. 133-153.

**Birke, Peter (2011):** Macht und Ohnmacht des Korporatismus. Eine Skizze zu den aktuellen Arbeitskämpfen in Deutschland. In: Sozial.Geschichte Online 5 (2011), S. 144-163. Online verfügbar unter [http://duepublico.uni-duisburg-essen.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-26915/08\\_Birke\\_Arbeitskaempfe.pdf](http://duepublico.uni-duisburg-essen.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-26915/08_Birke_Arbeitskaempfe.pdf), zuletzt geprüft am 29.12.2015.

**Bosch, Gerhard (2015):** Standpunkte: Der holprige Weg zum gesetzlichen Mindestlohn in Deutschland. In: Sozialer Fortschritt, Jg. 64, H. 7, S. 173-181.

**Braun, Rainer/Gearhart, Judy (2004):** Who should code your conduct? Trade union and NGO differences in the fight for workers' rights. In: Development in Practice, Jg. 14, H. 1-2, S. 183-196.  
**Brinkmann, Ulrich et al. (2008):** Strategic Unionism: Aus der Krise zur Erneuerung? Umriss eines Forschungsprogramms. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Brinkmann, Ulrich et al. (2008):** Strategic Unionism: Aus der Krise zur Erneuerung? Umriss eines Forschungsprogramms. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Brinkmann, Ulrich/Nachtwey, Oliver (2010):** Krise und strategische Neuorientierung der Gewerkschaften. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 13-14 (2010), S. 21-29.

**Brot für die Welt et al. (Hg.) (2013):** Umwelt- und Entwicklungsverbände fordern Klimaschutzgesetz und höhere EU-Klimaziele. Klimaschutz und Energiewende in Koalitionsverhandlungen priorisieren. Online verfügbar unter <http://germanwatch.org/de/7476>, zuletzt geprüft am 11.11.2015.

**Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hg.) (o. J.):** Akteure der bilateralen Zusammenarbeit. Nichtregierungsorganisationen (Private Träger und Sozialstrukturträger). Online verfügbar unter [http://www.bmz.de/de/was\\_wir\\_machen/wege/bilaterale\\_ez/akteure\\_ez/nros/index.html](http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/nros/index.html), zuletzt geprüft am 04.12.2015.

**Bundeszentrale für politische Bildung (2010):** Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs). Online verfügbar unter [http://www.bpb.de/wissen/3UD6BP0,0,NichtRegierungsorganisationen\\_%28NGOs%29.html](http://www.bpb.de/wissen/3UD6BP0,0,NichtRegierungsorganisationen_%28NGOs%29.html), zuletzt geprüft am 04.12.2015.

**Dierckx, Sacha (2015):** European unions and the repoliticization of transnational capital: labor's stance regarding the Financial Transaction Tax (FTT), the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), and the Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA). In: Labor History, Jg. 56, H. 3, S. 327-344.

---

**Dörre, Klaus (2005):** Intermediarität und gewerkschaftliche Identität. In: Industrielle Beziehungen, Jg. 12, H. 2, S. 207-212.

**Dörre, Klaus (2011):** Funktionswandel der Gewerkschaften. Von der intermediären zur fraktalen Organisation. In: Haipeter, Thomas/Dörre, Klaus (Hg.): Gewerkschaftliche Modernisierung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 267-302.

**Ebbinghaus, Bernhard (2002):** Dinosaurier der Dienstleistungsgesellschaft. Der Mitgliederschwund deutscher Gewerkschaften im historischen und internationalen Vergleich. In: MPIfG Working Paper 02/3. Online verfügbar unter <http://www.mpijfgkoeln.mpg.de/pu/workpap/wp02J3/wp02J3.html>, zuletzt geprüft am 28.08.2014.

**Egels-Zandén, Niklas/Hyllmann, Peter (2011):** Differences in Organizing Between Unions and NGOs: Conflict and Cooperation Among Swedish Unions and NGOs. In: Journal of Business Ethics, Jg. 30, H. 101, S. 249-261.

**Falck, Oliver et al. (2013):** Mindestlohn in Deutschland. Wie viele sind betroffen? In: ifo Schnelldienst, Jg. 66, Nr. 24, S. 68-73.

**Fichter, Michael/Zeuner, Bodo (2002):** Zukunft der Gewerkschaften. Erkenntnisse aus einer Literaturstudie. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Jg. 15, H. 2, S. 13-28.

**Frege, Carola et al. (2003):** Comparative Coalition Building and the Revitalization of the Labor Movement. In: Eaton, Adrienne E. (Hg.): Industrial Relations Research Association Series. Proceedings of the 55th Annual Meeting. Champaign: University of Illinois, S. 122-130.

**Frege, Carola/Kelly, John (Hg.) (2004):** Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy. New York: Oxford University Press.

**Hälker, Juri/Vellay, Claudius (Hg.) (2006):** Union Renewal – Gewerkschaften in Veränderung. Düsseldorf: Edition der Hans-Böckler-Stiftung.

**Haipeter, Thomas (2012):** Sozialpartnerschaft in und nach der Krise: Entwicklungen und Perspektiven. In: Industrielle Beziehungen, Jg. 19, H. 4, S. 387-411.

**Hamann, Kerstin/Kelly, John (2004):** Unions as Political Actors: A Recipe for Revitalization? In: Frege, Carola M./Kelly, John (Hg.): Varieties of Unionism. Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy. New York: Oxford University Press, S. 93-116.

**Hans-Böckler-Stiftung (Hg.) (2015):** WSI Niedriglohn-Monitoring: Seit 2010 von 16 auf 6 Prozent. Zahl der tariflichen Vergütungsgruppen unter 8,50 Euro erneut zurückgegangen. Pressemitteilung vom 07.05.2015. Online verfügbar unter [http://www.boeckler.de/52614\\_54114.htm](http://www.boeckler.de/52614_54114.htm), zuletzt geprüft am 15.11.2015.

---

---

**Herrmann, Ulrike (2014):** Sinnlose Chlorhuhnjagd. In: taz. die tageszeitung vom 10.10.2014. Online verfügbar unter <http://www.taz.de/!5047532/>, zuletzt geprüft am 29.10.2015.

**Klein, Ansgar et al. (2005):** Mobile Herausforderer und alternative Eliten. NGOs als Hoffnungsträger einer demokratischen Globalisierung? In: Dies. (Hg.): NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge – umstrittene Riesen. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Band 400, S.10-77.

**Krüger, Sabine (2000):** Arbeit und Umwelt verbinden: Probleme der Interaktion zwischen Gewerkschaften und Nicht-Regierungsorganisationen. WZB Discussion Paper Nr. 00-512. Online verfügbar unter <http://hdl.handle.net/10419/50308>, zuletzt geprüft am 19.01.2016.

**Krüger, Sabine (2002a):** Gewerkschaften und NGOs. Mit einer neuen Kooperationskultur aus der Sackgasse? In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Jg. 15, H. 2, S. 29-39.

**Krüger, Sabine (2002b):** Nachhaltigkeit als Kooperationsimpuls. Sozial-ökologische Bündnisse zwischen NGOs und Gewerkschaften. Münster: Westfälisches Dampfboot.

**Lévesque, Christian/Murray, Gregor (2013):** Gewerkschaften verstehen: Ressourcen und Fähigkeiten zur Erneuerung strategischen Handlungsvermögens. In: Schmalz, Stefan/Dörre, Klaus (Hg.): Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven. Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 39-55.

**Lillie, Nathan/Martínez Lucio, Miguel (2004):** International Trade Union Revitalization: The Role of National Union Approaches. In: Frege, Carola M./Kelly, John (Hg.): Varieties of Unionism. Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy. New York: Oxford University Press, S. 159-180.

**Martin, Andrew/Ross, George (2000):** European Integration and the Europeanization of Labor. In: Gordon, Michael E./Turner, Lowell (Hg.): Transnational Cooperation among Labor Unions. Ithaca/London: Cornell University Press, S. 120-149.

**Nullmeier, Frank (2013):** Transformationen demokratischer Staatlichkeit. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 26, H. 1, S. 32-41.

**Rehder, Britta (2008):** Revitalisierung der Gewerkschaften? Die Grundlagen amerikanischer Organisierungserfolge und ihre Übertragbarkeit auf deutsche Verhältnisse. In: Berliner Journal für Soziologie, Jg. 18, H. 3, S. 432-456.

**Rehder, Britta (2009a):** Die neue Dominanz der Mitgliedschaftslogik – Interessenvermittlung in der Tarifpolitik. In: Dies. et al. (Hg.): Interessenvermittlung in Politikfeldern. Vergleichende Befunde der Policy- und Verbändeforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 52-67.

---

---

**Rehder, Britta (2009b):** Interessenvermittlung in Politikfeldern – ein vergleichendes Fazit. In: Dies. et al. (Hg.): Interessenvermittlung in Politikfeldern. Vergleichende Befunde der Policy- und Verbändeforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 267-273.

**Rehder, Britta (2014):** Vom Korporatismus zur Kampagne? Organizing als Strategie der gewerkschaftlichen Erneuerung. In: Schroeder, Wolfgang (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland. 2., überarbeitete, erweiterte und aktualisierte Auflage. Wiesbaden: Springer VS, S. 241-264.

**Reutter, Werner/Rütters, Peter (2003):** Internationale und europäische Gewerkschaftsorganisationen: Geschichte, Struktur und Einfluss. In: Schroeder, Wolfgang/Weßels, Bernhard (Hg.): Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 512-542.

**Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 (Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 330 vom 14.11.2014).** Online verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095&from=DE>, zuletzt geprüft am 20.11.2015.

**Scherrer, Christoph (2002):** Von den NGOs lernen? Wie Gewerkschaften den Prozess der Globalisierung beeinflussen können. In: Flavin, Christopher et al. (Hg.): Global Governance. Gewerkschaften und NGOs – Akteure für Gerechtigkeit und Solidarität. Hamburg: VSA-Verlag, S. 116-128.

**Scheytt, Stefan (2012):** „Skeptisch, nicht ablehnend.“ In: Mitbestimmung. Das Magazin der Hans-Böckler-Stiftung, Jg. 58, H. 10, S. 42/43.

**Schmalz, Stefan/Dörre, Klaus (2014):** Der Machtressourcenansatz. Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens. In: Industrielle Beziehungen, Jg. 21, H. 3, S. 217-237.

**Schmidt, Eberhard (2006a):** Gewerkschaften und NGOs: Erfolge und Grenzen des coalition building. Beitrag zur Konferenz „Revitalisierung von Gewerkschaften: Aus der Krise zur Erneuerung“ am 1. Dezember 2006 in Jena. Online verfügbar unter [http://www.soziologie.uni-jena.de/soziologie\\_multimedia/Downloads/LSDoerre/EberhardSchmidtThesen-p-780.pdf](http://www.soziologie.uni-jena.de/soziologie_multimedia/Downloads/LSDoerre/EberhardSchmidtThesen-p-780.pdf), geprüft am 03.12.2015.

**Schmidt, Eberhard (2006b):** Ungleiche Partner. In: Ulrich, Günter/Müller-Doohm, Stefan (Hg.): Theorie und Engagement. Gedenkschrift für Alexander Krafft. Oldenburg: BIS-Verlag, S. 123-133.

**Schroeder, Wolfgang (2014):** Gewerkschaften im Transformationsprozess: Herausforderungen, Strategien und Machtressourcen. In: Ders. (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland. 2., überarbeitete, erweiterte und aktualisierte Auflage. Wiesbaden: Springer VS, S. 13-46.

**Spooner, Dave (2004):** Trade unions and NGOs: the need for cooperation. In: Development in Practice, Jg. 14, H. 1/2, S. 19-33.

**Streeck, Wolfgang (1999):** Vielfalt und Interdependenz. Überlegungen zur Rolle von intermediären Organisationen in sich ändernden Umwelten. In: Ders. (Hg.): Korporatismus in Deutschland. Zwischen Nationalstaat und Europäischer Union. Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, S. 223-250.

**Streeck, Wolfgang/Rehder, Britta (2005):** Institutionen im Wandel: Hat die Tarifautonomie eine Zukunft? In: Busch, Hans Werner et al. (Hg.): Tarifpolitik im Umbruch. Köln: Deutscher Instituts-Verlag, S. 49-82.

**Thannisch, Rainald (2012):** Die neue EU-Mitteilung: Rückenwind für gewerkschaftliche CSR-Politik? In: WSI Mitteilungen, Jg. 65, H. 4, S. 306-310.

**Urban, Hans-Jürgen (2008):** Vorwort. In: Brinkmann, Ulrich et al.: Strategic Unionism: Aus der Krise zur Erneuerung? Umriss eines Forschungsprogramms. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7-13.

**Urban, Hans-Jürgen (2010):** Niedergang oder Comeback der Gewerkschaften? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Jg. 60, H. 13-14, S. 3-7.

**Urban, Hans-Jürgen (2013):** Gewerkschaftsstrategien in der Krise: Zur kollektiven Handlungsfähigkeit im Gegenwartskapitalismus. In: Schmalz, Stefan/Dörre, Klaus (Hg.): Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven. Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 376-396.

**Wötzel, Uwe (2011):** Geschichte der Unternehmensverantwortung – Primat des Kapitals über die Politik. In: Burckhardt, Gisela (Hg.): Mythos CSR. Bonn: Horlemann Verlag, S. 25-31.

HAMBURGER STIFTUNG FÜR  
WIRTSCHAFTSETHIK

ISBN 978-3-00-053939-8