

Kooperation mit Gewerkschaften und Wirtschafts- und Sozialentwicklung

Reihe
Geschichte der internationalen Arbeit
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Herausgegeben von

Pia Bungarten, Dieter Dowe, Ernst J. Kerbusch
und Uwe Optenhögel

Jürgen Eckl · Norbert von Hofmann

Kooperation mit Gewerkschaften und Förderung von Wirtschafts- und Sozialentwicklung

Zentrale Tätigkeitsfelder der
internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung
seit Beginn der 60er Jahre

Mit einem Vorwort von
Ernst J. Kerbusch

Reihe

Geschichte der internationalen Arbeit
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Band 7



Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet
diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet
unter <http://dnb/db.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8012-0427-3

© 2012 by

Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH

Dreizehnmorgenweg 24, 53175 Bonn

Lektorat: Dr. Heiner Lindner

Umschlaggestaltung: Jens Vogelsang, Aachen

Satz: Kempken DTP-Service | Satztechnik · Druckvorstufe · Layout, Marburg
Druck und Verarbeitung: AZ Druck und Datentechnik GmbH, Kempten (Allgäu)

Alle Rechte vorbehalten

Printed in Germany 2012

Besuchen Sie uns im Internet: www.dietz-verlag.de

Dr. Günter Grunwald

(* 30. Oktober 1924 † 6. November 2011)

gewidmet

Günter Grunwald hat die entscheidenden Grundlagen für die Entwicklung der Friedrich-Ebert-Stiftung zu ihrer heutigen Gestalt und Größe gelegt und die Stiftung 30 Jahre lang – von 1956 bis 1986 – geprägt sowie maßgeblich dazu beigetragen, dass die Politischen Stiftungen insgesamt zu wichtigen Mitspielern in der Innen- und Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland geworden sind.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort von Ernst-J. Kerbusch	13
<i>Jürgen Eckl</i>	
Aspekte der Geschichte der Gewerkschaftskooperation der Friedrich-Ebert-Stiftung	21
Vorbemerkung	21
1 Wie alles anfang: Solidarität mit dem algerischen Befreiungskampf	23
1.1 Ein Personalwechsel mit Folgen	23
1.2 Der Bruch der UGTA mit IBFG und DGB; die FES wahrt die Verbindung mit dem Land	25
1.3 Wiederannäherung in der algerischen Krise: Aufnahme der UGTA in den IBFG (1996)	31
2 Aussendung: Deutsche Gewerkschaftsberater für die »Dritte Welt«	33
2.1 Ein neues Ministerium und öffentliche Mittel	33
2.2 Deutsche Gewerkschafter auf Beratermission im Auftrag und Namen der Stiftung	39
2.3 Persönliche Profile zwischen Expertentum und Allzweckwaffe ...	40
2.4 Pionierarbeit und Berichtswesen: Politisches Wissen für die internationalen Abteilungen des DGB und seiner Gewerkschaften	42
3 Entwicklungspolitik: Internationale Arbeitsteilung zwischen den deutschen Gewerkschaften und der Friedrich-Ebert-Stiftung	49
3.1 Das Gewerkschaftsreferat der Stiftung im Konzert der anderen »Säulen« der FES	49
3.2 Territoriale Abgrenzungen zwischen der Gewerkschafts- abteilung und der Abteilung für Entwicklungsländerforschung ...	54
3.3 Gewerkschaftsfachkonferenz in Freudenberg 1986	56
3.4 Gewerkschaftskooperation als Querschnittsaufgabe in den Kontinenteferaten und das Zwischenspiel von Heinz-Werner Meyer: »Das ist eigentlich unser Geld!«	58
3.5 GewerkschaftskordinatorInnen drinnen und draußen – und als Bewährungsaufgabe für den hochqualifizierten Nachwuchs	68

4	Kalte Kriege der Gewerkschaftspaten: Frontstellungen und interne Grenzziehungen	77
4.1	Loyalitäten der Nachkriegszeit, die Westbindung der deutschen Gewerkschaften und die Anfänge ihrer gewerkschaftlichen Ostpolitik	77
4.2	Postkoloniale und andere Hegemonialansprüche und ihre Gewerkschaftsmodelle	83
4.2.1	Die deutsch-amerikanische Freundschaft und der Kleinkrieg mit dem American Institute for Free Labor Development (AIFLD)	84
4.2.2	Das britische Labour Congress-Modell als Partner in der Anglophonie Afrikas und Asiens und das angelsächsische Element in der internationalen Gewerkschaftswelt	91
4.2.3	Die Aufteilung der Frankophonie entlang den französischen Richtungsgewerkschaften: Filtrierung der Kooperationsmöglichkeiten und Wuchern der Gewerkschaftsvielfalt	94
4.2.4	Das Auftauchen der italienischen Gewerkschaftstriade: Vorübergehende Erhöhung des Cashflows bei der internationalen Gewerkschaftsfinanzierung zum Bau von gewerkschaftlichen Bildungsstätten	97
4.2.5	Nach Francos Tod: Die spanischen Gewerkschaften begleiten die iberische Wiederentdeckung Lateinamerikas und der arabischen Welt	98
4.2.6	Die skandinavischen Gewerkschaften: Wahrung der Neutralität durch Förderung der internationalen Gewerkschaftsorganisationen	101
5	Internationale Gewerkschaftsorganisationen: Kontinentale Entwicklungen und regionale Integration bei nicht nur gelegentlicher Mitwirkung der FES	107
5.1	Höhen und Tiefen im Verhältnis zum IBFG	107
5.2	Regionalorganisationen des IBFG/IGB als Partner der FES-Kooperation	126
5.2.1	Von AFRO zu ITUC-Africa: Vom Kuckucksei in der Region zur Verfestigung einer Regionalen	126
5.2.2	APRO: Für die Gewerkschaftsarbeit der FES in Asien nicht mehr als ein befreundeter Gesprächspartner	135
5.2.3	ORIT: Neuanfang in den Amerikas nach über drei Jahrzehnten Distanz	144

5.2.4	Von der gewerkschaftlichen Transformation in Mittel- und Osteuropa (MOE) zur Förderung des Paneuropäischen Gewerkschaftsrates (PERR/PERC) durch die FES-Regionalprojekte »Arbeitsbeziehungen und Sozialdialog in Ostmitteleuropa und Südosteuropa«	155
6	Von der Förderung der Internationalen Berufssekretariate durch das IBS-Programm über das Globale Gewerkschaftsprojekt zur internationalen Gewerkschaftsarbeit der FES	167
6.1	Die Vorteile des IBS-Programms: pragmatische Verknüpfung von internationaler Solidarität, nationaler Umsetzung und branchenspezifischer Orientierung	167
6.2	Förderung der Vereinheitlichung der internationalen Gewerkschaftsbewegung und Stärkung der Rolle der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO)	172
7	Rückblick und Ausblick	181

Norbert von Hofmann

	Von Primär-Genossenschaften zur globalisierten Ökonomie – 40 Jahre Wirtschafts- und Sozialstrukturförderung der Friedrich-Ebert-Stiftung	187
1	Zum Selbstverständnis der Wirtschafts- und Sozialstrukturförderung der Friedrich-Ebert-Stiftung	188
	<i>Der Arbeitsbereich »Wirtschafts- und Sozialstrukturförderung«</i>	<i>194</i>
2	Der Beginn: Sozialstrukturhilfe – Sozialarbeit und Förderung von Primär-Genossenschaften	195
2.1	Sozialzentren und »Community Development«	198
2.2	Genossenschaftsförderung	199
2.3	Sozialarbeit und Genossenschaftsförderung am Beispiel Kenias ...	200
2.4	Die Aus- und Weiterbildung von Fach- und Führungskräften	203
2.5	Die Gründung des Referates »Genossenschaften und ländliche Entwicklung«	204
3	Die Neuorientierung der Wirtschaftsförderung	205
3.1	Grundsätze für die Förderung von Selbsthilfeorganisationen	205
3.2	»Deoffizialisierung« und der Aufbau genossenschaftlicher Vertikalstrukturen	207

	<i>Projektbeispiel Philippinen</i>	208
	<i>Projektbeispiel Ägypten</i>	210
3.3	Versuche mit der Gemeinwirtschaft	211
	<i>Projektbeispiel Mexiko</i>	212
	<i>Projektbeispiel Thailand</i>	214
4	Das Konzept der »erweiterten Wirtschaftsförderung«	216
4.1	Entwicklungspolitische Consulting-Unternehmen	220
	<i>Der Trendsetter CONSERA in Portugal</i>	220
	<i>Das Erfolgsmodell SERCAL in Chile</i>	224
4.2	Einkommens- und beschäftigungswirksame Maßnahmen – Die neue Zielgruppe: Klein- und Mittelbetriebe	228
	<i>Projektbeispiel Botswana</i>	228
4.3	Frauen in Wirtschaftsförderungsprojekten	230
5	Kapitalversorgung für Klein- und Mittelbetriebe	232
5.1	Finanzierungsinstrumente in der Wirtschaftsförderung	232
5.2	Aufbau von spezialisierten Finanzinstituten	235
	<i>Projektbeispiel Chile</i>	235
	<i>Projektbeispiel Kenia</i>	236
	<i>Projektbeispiel Sambia</i>	238
	<i>Projektbeispiel Mosambik</i>	241
5.3	»Eine Bildungseinrichtung ist keine Finanzierungsinstitution«	244
6	Förderung der politischen Interessenvertretung von Klein- und Mittelbetrieben	245
6.1	Die Diskussion um die gesellschaftspolitische Dimension der Wirtschaftsförderung	245
6.2	Aufbau von Kammern und Verbänden für Klein- und Mittelbetriebe	250
	<i>Projektbeispiel Ghana</i>	251
	<i>Projektbeispiel Namibia</i>	252
	<i>Projektbeispiel Kolumbien</i>	253
7	Kommunale Wirtschaftsförderung, wirtschafts- und sozialpolitische Beratung – Die Herausforderungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts	255
7.1	Wirtschaftspolitische Beratung	256
	<i>Projektbeispiel Vietnam</i>	257
7.2	Kommunale Wirtschaftsförderung	259

	<i>Projektbeispiel Südafrika</i>	259
	<i>Projektbeispiel Brasilien</i>	263
7.3	Soziale Marktwirtschaft und soziale Sicherungssysteme	264
	<i>Projektbeispiel Verknüpfung von informeller mit formeller Sicherung in Indien</i>	267
8	Neue Herausforderungen: Von lokaler zu globaler Strukturpolitik	268
	<i>Das TransFair-Projekt: Verbesserung von Handelsstrukturen am Beispiel Kaffee</i>	269
	<i>Das Globalisierungsprojekt</i>	271
9	Die Reorganisation der internationalen Entwicklungszusammenarbeit	273
	<i>Das Ende der Genossenschafts- und Wirtschaftsförderung am Beispiel Indonesiens</i>	276
10	Vier Jahrzehnte Wirtschafts- und Sozialstrukturförderung: Versuch einer Bilanz	280
	Was ist von 40 Jahren Arbeit im Bereich der Wirtschafts- und Sozialstrukturförderung geblieben?	282
11	Appendix: Interviewpartner, mündliche und schriftliche Auskünfte, Korrekturen und Ergänzungen	287

Anhang

Abkürzungen	291
Quellen- und Literaturverzeichnis	293
Personenregister	299
Über die Autoren	303

Vorwort

Mit diesem Band aus der Reihe »Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung« wird zum ersten Mal nicht in erster Linie auf bestimmte Schwerpunktländer eingegangen, in denen die Stiftung ihre Entwicklungszusammenarbeit betreibt, sondern auf bestimmte Themenfelder, mit denen sie sich in ihrer Auslandsarbeit prioritär befasst: Zum einen geht es um den Bereich der internationalen Gewerkschaftszusammenarbeit – dem Bereich, aus dem heraus sich die internationale Arbeit der FES nach dem Zweiten Weltkrieg überhaupt erst entwickelt hat –, und zum anderen um die Wirtschafts- und Sozialstrukturhilfe, also um Maßnahmen, die das Ziel haben, die Teilhabe unterprivilegierter Einkommenschichten an den wirtschaftlichen Prozessen zu erreichen. Dabei geht es u. a. um den Aufbau von Genossenschaften, Kammern und Verbänden, die Förderung der Klein- und Mittelindustrie, die Entwicklung von Consulting- und Finanzierungsinstrumenten sowie wirtschafts- und sozialpolitische Beratung.

* * *

Der Beitrag von *Jürgen Eckl* zur internationalen Gewerkschaftskooperation der Friedrich-Ebert-Stiftung liest sich streckenweise wie eine »kleine Geschichte des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) und dessen Verhältnis zu den Entwicklungsländern«. Das ist nicht nur der Tatsache geschuldet, dass der DGB nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges schon sehr früh seine internationalen Interessen in Bezug auf die Entwicklungsländer von der FES wahrnehmen ließ – eine Entwicklung, die die DGB-Führungsspitze immer wieder bestätigte –, sondern auch dem persönlichen Werdegang des Autors der Studie. Dieser hat den größten Teil seines Arbeitslebens als Mitarbeiter der Internationalen Abteilung des DGB verbracht, war aber außerdem als Sozialreferent an der Deutschen Botschaft in Santiago de Chile und als Auslandsmitarbeiter der FES durchgängig mit dem behandelten Thema befasst. Seine langjährige hauptamtliche Tätigkeit im DGB ist ohne Zweifel auch dafür verantwortlich zu machen, dass die internationale Arbeit der FES und unmittelbares Handeln der deutschen Gewerkschaften (DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften) in Teilen des Beitrages zu verschmelzen scheinen. Dies entspricht nicht immer der Sicht der jeweils Verantwortlichen in der FES und unterscheidet sich insofern

von den Beiträgen in dieser Reihe, die vornehmlich von früheren – meist über lange Zeit bei der FES beschäftigten – Mitarbeitern verfasst wurden. Aus der Sicht der Herausgeber ist dies jedoch hinzunehmen, weil es neben der ja tatsächlich vorhandenen engen Abstimmung auch einen authentischen Blick von außen auf die internationale Stiftungsarbeit widerspiegelt.

Auch die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) und die Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS) sind mit einigen Projekten in der Gewerkschaftskooperation tätig gewesen – die KAS sogar in ziemlich bedeutsamem Umfang in Lateinamerika mit der (christlichen) Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) und in Asien mit der Brotherhood of Asian Trade Unions (BATU). Diese Zusammenarbeit erreichte aber nie Umfang, Intensität und Kontinuität in dem Ausmaß, wie sie sich bei der FES entwickelt hat und bis heute weiterbesteht.

Gewerkschaftsarbeit – und damit das Eintreten für die Rechte von Arbeitnehmern – war seit Beginn des internationalen Engagements der FES Teil eines Demokratieförderungskonzeptes, das seine Konturen erst im Rahmen der politischen Tätigkeit in den Entwicklungsländern und -kontinenten selbst gewann. Dieses Engagement musste sich auf die Organisationen der deutschen Arbeiterbewegung (den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften) stützen und mit ihnen gemeinsam eingebunden sein in die internationalen Gewerkschaftsstrukturen, wie sie sich nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges ergeben hatten. Das machte die Abstimmung mit dem Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) ebenso zwingend wie mit der damals mächtigsten nationalen Gewerkschaftsbewegung der westlichen Welt, der US-amerikanischen American Federation of Labor/Congress of Industrial Organizations (AFL/CIO).

Eckl dokumentiert anhand von erstmals in diesem Zusammenhang ausgewerteten Archivmaterialien die komplexe Phase des Zusammenwachsens der Interessen von DGB und FES, in der nicht immer übereinstimmende außenpolitische Einschätzungen eine ebenso wichtige Rolle spielten wie innenpolitische Entwicklungen, insbesondere die Schaffung des neuen Bundesministeriums für Wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ). Erst durch das neue Ministerium ergab sich die Chance, für die Kooperation mit den Entwicklungsländern beträchtliche finanzielle Mittel zu erschließen, die auch die Entsendung von hauptamtlichen Auslandsmitarbeitern möglich machte. Die sich über einen längeren Zeitraum hinziehenden Diskussionen über die Art der Zusammenarbeit zwischen DGB und FES wurden auf DGB-Seite von dem für die internationale Arbeit zuständigen DGB-Vorstandsmitglied Ludwig Rosenberg geführt und auf Seiten der FES von deren Geschäftsführer Günter Grunwald. Grunwald war als Leiter der Auslandsabteilung des DGB 1952 bis

1956 enger Mitarbeiter Rosenbergs gewesen – ein Umstand, der ein belastbares Vertrauensverhältnis schuf, das sicher zu dem letztlich erfolgreichen Abschluss beitrug. Ergebnis der Diskussionen war nämlich die Übereinkunft, dass die Auslandsarbeit des DGB in Bezug auf die Entwicklungsländer fortan durch die FES wahrgenommen wurde, eine Übereinkunft, die ungeachtet der ein oder anderen gelegentlich auch kontroversen Diskussion bis heute Bestand hat.

Der Autor widmet dem internationalen Gewerkschaftsumfeld der 60er und 70er Jahre breiten Raum – in der Überzeugung, dass deutsche Gewerkschaftspolitik dieser Zeit nicht ohne Kenntnis und Berücksichtigung der parallelen Entwicklungen in den USA, Großbritannien, Frankreich, Italien und den skandinavischen Ländern beurteilt werden kann. Die Tatsache, dass Ost-West-Konflikt und »Kalter Krieg« in den USA – und dort besonders bei den Gewerkschaften – in einen kompromisslosen Antikommunismus umgeschlagen waren, hatte beträchtliche Auswirkungen auf die internationale Gewerkschaftsbewegung. Die Arbeitsteilung zwischen DGB und FES eröffnete gerade hier immer wieder Freiräume, in den Entwicklungsländern reale Kooperationsmöglichkeiten auszuloten, diese auszuprobieren und – wenn sie erfolgversprechend schienen – auch zu institutionalisieren. Für die FES ergab sich damit im gewerkschaftlichen Raum eine ähnliche Situation wie bei der Zusammenarbeit mit Parteien und Regierungen in Ländern, in denen der Bundesrepublik Deutschland aufgrund der Hallstein-Doktrin eine Kooperation nicht möglich war. Das frühe Bekenntnis des staatlichen Zuwendungsgebers BMZ und des ebenfalls am Bewilligungsprozess beteiligten Auswärtigen Amtes zur Unabhängigkeit der Politischen Stiftungen in der Auswahl ihrer Partner und der Bestimmung ihrer Verfahren eröffnete auf diesem Wege in vielen Ländern die Möglichkeit, deutsche Interessen wirksam zu vertreten, wie es ohne die Stiftungen nicht zu realisieren gewesen wäre.

Die FES entwickelte in den mehr als 50 Jahren der Kooperation mit Gewerkschaften ihr eigenes Instrumentarium ständig weiter – natürlich immer in enger Absprache mit den deutschen Gewerkschaften. Aus der Aufbauhilfe für Gewerkschaften in Entwicklungsländern, die vor allem von gewerkschaftserfahrenen Kollegen aus den deutschen Gewerkschaften geleistet wurde, entwickelten sich vielfältige gewerkschaftspolitische Aktivitäten. Zunächst entstand eine enge Kooperation auf regionaler Ebene – insbesondere in Zusammenarbeit mit den Spartengewerkschaften, deren wichtigste Mitglieder sich in Internationalen Berufssekretariaten zusammengeschlossen hatten. Sie wurden in den 80er Jahren zu wichtigen Partnern der FES, weil sie es erlaubten, Arbeitnehmerinteressen auch international wirksam zu vertreten.

Aus ihrer spezifischen Situation – nicht selbst Gewerkschaft zu sein, aber uneingeschränkt »zur Familie« zu gehören – konnte die FES häufig dabei helfen, Spannungen zwischen dem IBFG und seinen kontinentalen Regionalorganisationen und den Berufssekretariaten, die sich seit dem Jahr 2000 Global Unions (GU) nennen, abzumildern oder sogar zu beseitigen. Schließlich entstand mit dem Anspruch, globale Gewerkschaftspolitik zu fördern und zu unterstützen, ein neues, modernes, der Epoche der Globalisierung angepasstes Aufgabenfeld, das nicht mehr isoliert nationale oder regionale Interessen der Gewerkschaften aufgriff, sondern sich als internationale Lobby-Arbeit der Gewerkschaften verstand und Fragen aufnahm wie – um nur einige wichtige zu nennen – einheitliche elementare Sozialstandards, internationale Rahmenabkommen oder Verhaltenskodizes für globale Unternehmen.

Natürlich blieb – soweit erforderlich – die nationale und regionale Kooperation mit befreundeten Gewerkschaften erhalten. Das über viele Jahre aufgebaute Vertrauensverhältnis der FES zu ihren Partnern ist auch bei der Bewältigung neuer Aufgaben ein hohes Gut. Der Weg von der länderbezogenen Aufbauhilfe zur Kooperation im Rahmen globaler Gewerkschaftspolitik erforderte nicht nur die ständige Veränderung und Anpassung der Außenstrukturen der Stiftung, sondern auch eine ständige Justierung des internen Managements in der Zentrale. Dass solche Veränderungen nicht ohne Konflikte und Missverständnisse vonstattengehen, versteht sich beinahe von selbst. Der Beitrag macht deutlich, dass auch solche Fragen Dialog- und Kooperationsfähigkeit der ungleichen Partner DGB und FES herausforderten, aber das nötige Einvernehmen letztendlich immer wieder hergestellt werden konnte, weil beide Partner der gleichen Zielorientierung folgten. Eckls »großer Überblick« über mehr als 50 Jahre internationaler Gewerkschaftskooperation der FES spart ganz bewusst Beispiele konkreter Kooperation in einzelnen Partnerländern weitgehend aus. Diese finden sich in großer Breite in den Beiträgen dieser Reihe zur Kooperation in einzelnen Ländern und Regionen.

Im Gegensatz zur Gewerkschaftskooperation spielte die Zusammenarbeit mit ausgewählten wirtschaftlichen Institutionen der Entwicklungsländer in den frühen Überlegungen zu den Arbeitsfeldern der FES im Ausland nur eine untergeordnete Rolle. Sozialdemokratische und progressive Parteien und den westlich orientierten Gewerkschaftsorganisationen angehörende oder zuneigende Gewerkschaften schienen als Partner quasi gesetzt – politische Bildung als Instrumentarium war unumstritten. Frieden, Freiheit, Völkerverständigung, dazu soziale Gerechtigkeit und Solidarität, waren als sozialdemokratische Werte unabdingbare Zielrichtungen. Die Umsetzung derart abstrakter Vor-

stellungen in die praktische Arbeit vor Ort erwies sich jedoch als schwierig. Zu Beginn schien ein Stück Modell-Transfer von in Deutschland als erfolgreich empfundenen Errungenschaften durchaus möglich und auch wünschenswert: Die Begriffe Einheitsgewerkschaft, soziale Marktwirtschaft, Mitbestimmung, Gemeinwirtschaft u. v. a. m. begleiteten jeden Auslandsmitarbeiter der FES in sein Projekt im Ausland. Die FES und die beiden anderen damals schon aktiven Politischen Stiftungen, KAS und FNS, hatten früh erkannt, dass zur Demokratieförderung in den Entwicklungsländern ein breiteres Instrumentarium erforderlich war als nur der Aufbau und die Unterstützung von politischen Parteien, Gewerkschaften und Verbänden. Es mussten auch Möglichkeiten gefunden werden, auf die sozialen Strukturen in Wirtschaft, Medien und Wissenschaft einzuwirken und allgemeine, auf die Gesamtgesellschaft ausgerichtete Unterstützungsmaßnahmen, z. B. für politische Bildung und Frauenförderung, zu erschließen. Überzeugende Vorschläge für entsprechende Projektmaßnahmen, die die Stiftungen dem 1961 neu geschaffenen BMZ vorlegten, veranlassten dieses, einen Titel »Förderung der Sozialstruktur in Entwicklungsländern« aufzulegen, der neben den Politischen Stiftungen auch anderen entwicklungs-politischen Trägerorganisationen zur Verfügung stand. Damit wurde der Aktionsrahmen der politischen Stiftungen beträchtlich ausgeweitet.

* * *

Norbert von Hofmann, fast vier Jahrzehnte lang selbst Mitarbeiter in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit der FES im In- und Ausland, schildert den frühen Einstieg der FES in die Wirtschafts- und Sozialstrukturförderung, der wie selbstverständlich eine erste Zielsetzung fand, die sich aus der Geschichte der Sozialdemokratie und der deutschen Gewerkschaften ergab: die Unterstützung von Selbsthilfeorganisationen der Arbeitnehmer wie Genossenschaften, Spar- und Darlehensvereinen und sozialen Hilfskassen. Sehr früh wurden diese Hilfsmaßnahmen als Ergänzung der Demokratieförderung durch die FES verstanden: Über die wirtschaftliche und organisatorische Stärkung von Basisgruppen, Selbsthilfeorganisationen und kleinen Unternehmern sollten diese befähigt werden, nicht nur ihre eigene Situation zu verbessern, sondern auch die gesellschaftspolitische Interessenvertretung benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen. Sie sollten in die Lage versetzt werden, Einfluss in der Gesellschaft auszuüben und die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen zu ihren Gunsten zu verändern. Hilfe zur Selbsthilfe, Förderung der Klein- und Mittelindustrie, Armutsbekämpfung

standen auf der Agenda – allesamt auch Schwerpunktdefinitionen der deutschen Entwicklungspolitik. Früh wurde darauf geachtet, möglichst Strukturwirksamkeit zu erreichen, d. h. sich nicht an die einzelne Person, das einzelne Unternehmen oder den einzelnen Träger zu richten, sondern z. B. auf – strukturwirksamere – Verbands- und Kammerstrukturen zu setzen.

Der Autor schildert die beeindruckende Entwicklung dieses Arbeitsfeldes, das bereits Ende der 60er Jahre mit 20 von insgesamt 36 entsandten Mitarbeitern zu einem der großen Bereiche in der Auslandsarbeit der FES wurde (neben Gesellschaftspolitik, aber vor Gewerkschaften, Medien und Forschung) und dies bis in die 90er Jahre blieb. Diese Entwicklung wurde dadurch begünstigt, dass die im BMZ zur Verfügung stehenden Mittel zur Förderung der Sozialstruktur überproportional anwuchsen. Das war u. a. darauf zurückzuführen, dass aus dem entsprechenden Titel außer den Politischen Stiftungen weitere »entwicklungspolitische Schwergewichte« gefördert wurden (z. B. der Deutsche Volkshochschulbund, der Deutsche Sparkassen- und Giroverband, das Deutsche Kolpingwerk, der Paritätische Wohlfahrtsverband u. v. a. m.), deren Führungspersonlichkeiten in der Lage waren, mit einer intensiven Lobbyarbeit auf die im Parlament vertretenen politischen Parteien und insbesondere auf die Mitglieder des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages einzuwirken, und so – in den 70er und 80er Jahren – beachtliche Steigerungen der Titelansätze erreichten. Dies führte zu einer im internationalen Vergleich beträchtlichen »Privatisierung« der deutschen Entwicklungspolitik, insgesamt eine Erfolgsgeschichte, die bei vielen Einzel- und Sammelevaluationen bestätigt wurde und durch die in der Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland ein breiter Konsens über die Notwendigkeit einer aktiven deutschen Entwicklungspolitik verankert werden konnte.

Da der Sozialstrukturhilfetitel (damals 68603 im Einzelplan 23) nicht auf die einzelnen Träger quotiert war, profitierten davon besonders die Politischen Stiftungen (per Saldo die FES überproportional), die über effiziente Strukturen und schnelle Umsetzungsmöglichkeiten im In- und Ausland verfügten. Bei der FES machte es die günstige Entwicklung bei der Mittelausstattung bald möglich, den Arbeitsrahmen über die traditionelle Klientel der FES (Basisgruppen, Genossenschaften) hinaus auszudehnen und breitere Gruppen der Bevölkerung in den Zielländern zu erreichen. Der Beitrag von Hofmanns macht deutlich, dass dies erfolgreich durch die Entwicklung ständig neuer Instrumentarien bewirkt wurde, die auf weltweiten Mitarbeiterfachkonferenzen immer wieder zur Diskussion gestellt, manchmal modifiziert, aber dann auch zügig in die Praxis umgesetzt wurden. Versuche mit Projekten der Gemeinwirtschaft, der

Aufbau von Consultingunternehmen, auf Beschäftigungswirksamkeit ausgelegte Maßnahmen der Klein- und Mittelindustrieförderung, der Aufbau von Finanzierungsinstrumenten (einschließlich der Gründung eigener Finanzierungsinstitutionen), die wirtschafts- und sozialpolitische Beratung – dies alles machte immer wieder die Anpassung und Neuausrichtung des Referates erforderlich. Mit der Beratung auf gesamtgesellschaftlicher Ebene war die Arbeit des Referates, das sich zuletzt »Wirtschafts- und Sozialentwicklung« nannte, sehr nah an die gesellschaftspolitischen Aufgaben der FES herangerückt.

1990 ging mit dem Zusammenbruch der Sowjet-Union und des Ostblocks vielen Entwicklungsländern ihr Referenzmodell (oder eines davon) verloren. Der Bedarf nach Systemberatung mit den Schwerpunkten soziale Marktwirtschaft und Sozialpolitik ließ den Abstand zwischen genereller gesellschaftspolitischer und wirtschafts- und sozialstruktureller Beratung schwinden. 1997 wurden deshalb die jeweils zuständigen Referate zusammengelegt und die Arbeit in Referaten, die das Gesamtengagement in den jeweiligen Entwicklungskontinenten widerspiegeln, weitergeführt.

Mit sorgfältig ausgewählten Beispielen illustriert der Autor den jeweiligen Entwicklungsstand des FES-Engagements im Bereich der Wirtschafts- und Sozialentwicklung. Dieses Engagement bewegte sich in einigen Phasen parallel zur entwicklungspolitischen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland, eilte ihr aber auch in vielen Feldern voraus (z. B. Minikredite, Fairer Handel). Wo immer möglich, wurden, um Überschneidungen zu vermeiden, Beispiele aus solchen Ländern bzw. Regionen herangezogen, für die keine Einzeldarstellung im Rahmen dieser Reihe vorgesehen ist. Dass sich heute die wirtschaftliche und soziale Kooperation nicht mehr auf Unternehmensebene und nationalen Förderinstrumenten »tummelt«, ist natürlich auch der weltweiten Entwicklung geschuldet. Dringende Nachfrage besteht deshalb heute nach Erkenntnissen und Informationen über Chancen und Risiken, die sich in Zeiten der Herrschaft globaler Märkte und übermächtiger Akteure in Politik und Wirtschaft für die Entwicklungsgesellschaften insgesamt stellen.

Handlungs- und Verhaltensoptionen sind gefragt, die es schwächeren Akteuren ermöglichen, nicht von der Entwicklung abgekoppelt zu werden. Dass sich Politische Stiftungen heute verstärkt diesen Fragestellungen widmen, ohne dabei ihre erfolgreiche bilaterale und regionale Kooperation aufzugeben, auf der ihre internationale Reputation beruht, ist ihrer besonderen Verantwortung geschuldet, die sich aus Jahrzehnten vertrauensvoller Zusammenarbeit ergeben hat. Auch dies macht die Stiftungen zu einem wertvollen zusätzlichen Element deutscher Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, um das die Bundes-

republik Deutschland vielerorts beneidet wird. Die Schaffung von Institutionen ähnlicher Art in vielen wichtigen Ländern der Welt belegt das in beeindruckender Weise.

* * *

Der vorliegende Band versucht genau das am Beispiel der Friedrich-Ebert-Stiftung deutlich zu machen. Sowohl die internationale Gewerkschaftsarbeit als auch die Wirtschafts- und Sozialstrukturförderung in Entwicklungsländern haben sich aus der bilateralen Kooperation heraus zur gemeinsamen Bearbeitung globaler Herausforderungen entwickelt – ohne Zweifel dem zentralen Thema der internationalen Politik weltweit. Ihr Beziehungsgeflecht macht die Politischen Stiftungen weiterhin nicht nur zu komplementären Trägern deutscher Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, sondern auch und besonders zu speziellen Trägern einer unabhängigen Demokratieförderung, für die sie mehr als 50 Jahre Erfahrung in die Waagschale zu werfen haben. Sie werden sich mit diesen Voraussetzungen auch in der anstehenden Neuordnung im Nahen und Mittleren Osten bewähren. Altbundespräsident Roman Herzog ist uneingeschränkt zuzustimmen in seiner Feststellung: »Wenn es die Politischen Stiftungen nicht gäbe, müsste man sie erfinden.«

Bonn, im Januar 2012

Ernst J. Kerbusch

Jürgen Eckl

Aspekte der Geschichte der Gewerkschafts- kooperation der Friedrich-Ebert-Stiftung

Vorbemerkung

Die internationale Gewerkschaftskooperation im Auftrag und mit dem Mandat der deutschen Gewerkschaften gilt bis heute nach der Erwachsenenbildung als der zweite Pfeiler der Auslandsarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung. Dabei stand diese Kooperation eigentlich am Beginn der internationalen Aktivitäten der Friedrich-Ebert-Stiftung, war im besten Sinne Geburtshelferin der Entwicklungsarbeit der ersten Politischen Stiftung in der Bundesrepublik Deutschland. Aus Sicht der deutschen und internationalen Gewerkschaftsbewegung verfügt die Friedrich-Ebert-Stiftung damit über ein besonderes Alleinstellungsmerkmal in der internationalen Gewerkschaftsarbeit.

Dieser Sonderstellung der internationalen Gewerkschaftskooperation ist im begrenzten Rahmen dieser Schriftenreihe eine chronologische Dokumentation der laufenden Ereignisse nicht angemessen, sondern eher eine thematisch aufgefächerte Darstellung sich oft überlagernder und widersprüchlicher Prozesse in der zweiten Hälfte des letzten und im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts. Manche Facetten mögen sich gegeneinander verschieben lassen, zusammen prägen sie eine kleine politische Erfolgsgeschichte, die weitgehend von öffentlicher Aufmerksamkeit unberührt geblieben ist.

In sechs Kapiteln der Annäherung an diesen historischen Komplex wird versucht, aus der sogenannten »Aktenlage«¹ eine Rekonstruktion sowohl der Grundlagen und Prozesse der internationalen Gewerkschaftskooperation als auch der eigentümlichen Kooperation zwischen dem DGB und seinen Gewerkschaften mit der FES zu erstellen. Ursprünglich waren auch vier exemplarische

1 Hier gilt der Dank den Mitarbeitern im Archiv der Sozialen Demokratie der FES, die mit unermüdlicher Geduld und profunder Kenntnis, vor allem aber blendender Organisation meine Anfragen und Anforderungen bis hinein in die apokryphen Bereiche der Handakten und der gewerkschaftlichen Beschlusslagen erfüllt haben. Hervorheben möchte ich aber auch die unersetzliche Zuarbeit durch inhaltliche Aufschlüsselung der Akten des DGB-Archivs, die der Leiter dieses sensiblen Archivbereichs, Klaus Mertsching, geleistet hat, womit aus mehreren Aktenkilometern transparente und nachvollziehbare Prozessverläufe sichtbar wurden.

Länderkapitel vorgesehen: Südafrika, Brasilien, Polen und China, die aber schon in den Regionalstudien bearbeitet werden, in denen die gewerkschaftliche Entwicklung bereits prominent dargestellt wird.² In einem Unterkapitel wird auch die nach der Zeitenwende massiv einsetzende Gewerkschaftskooperation der Stiftung in den Ländern Mittel- und Osteuropas und den neuen Ländern des Einzugsbereichs der ehemaligen Sowjetunion behandelt, bei der manches aus den Erfahrungen in Lateinamerika, Afrika und Asien zum Tragen kam und heute einen integralen, die Abteilungen übergreifenden Teil der internationalen Gewerkschaftsarbeit der Stiftung darstellt.

Da für diese Arbeit neben dem unerschöpflichen Archiv der Sozialen Demokratie auch die Unterlagen des DGB-Archivs herangezogen werden konnten, ergaben sich nicht nur die in der Natur der Sache liegenden Lücken und Widersprüche, die jedem Aktenkonvolut eigen sind, sondern auch faszinierende Perspektivenwechsel nicht nur bei den beiden gesellschaftlichen Institutionen DGB und FES, was zu erwarten war, sondern auch bei den Handelnden auf beiden Seiten. Das wünschenswerte und früher auch häufigere Grenzgängertum zwischen Gewerkschaften und Stiftung spielt dabei meist eine fördernde und positive Rolle; es sollte gelegentlich wiederbelebt werden.

Auch dafür kann die Aussage eines kompetenten Beobachters als Motto dienen:

»Der DGB war gut beraten, seinen Anteil an diesen Aufgaben weithin der befreundeten Friedrich-Ebert-Stiftung zu übertragen, die unabhängig von den Rücksichtnahmen auf Frontstellungen internationaler Gewerkschaftspolitik und flexibler als der an die Regeln eines großen Verbandes gebundene Apparat des DGB, eine Vielzahl von Vorhaben in eigener Verantwortung realisieren konnte.«³

-
- 2 Vgl. *Volker Vinnai*, Den Wandel begleiten. Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Südafrika seit den 1980er Jahren, in: *Andreas Wille/Klaus-Peter Treydte/Volker Vinnai*, Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in wichtigen Schwellenländern. Chile, Indien, Südafrika, Bonn 2009; *Hans-Joachim Spanger/Bernd Reddies*, Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in der UdSSR/Russland und in der Volksrepublik China, Bonn 2011; *Peter Hengstenberg*, Polen (erscheint später in dieser Reihe); *Wolf Grabendorff*, Brasilien (erscheint später in dieser Reihe).
 - 3 *Winfried Böll*, Zur Rolle der Gewerkschaften in der Entwicklungspolitik, in: *Gerhard Leminsky/Bernd Otto* (Hg.), Gewerkschaften und Entwicklungspolitik, Köln 1975, S. 105 f.