

Vom mühsamen Geschäft der Demokratieförderung

Reihe
Geschichte der internationalen Arbeit
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Herausgegeben von

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

Erfried Adam

Vom mühsamen Geschäft der Demokratieförderung

Die internationale Entwicklungszusammenarbeit
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Mit einem Vorwort von
Ernst J. Kerbusch

Reihe

Geschichte der internationalen Arbeit
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Band 2



Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

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

ISBN 978-3-8012-0434-1

© 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

Inhaltsverzeichnis

Vorwort von Ernst J. Kerbusch	9
-------------------------------	---

Erfried Adam

Vom mühsamen Geschäft der Demokratieförderung Die internationale Entwicklungszusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung	17
---	----

Vorbemerkung	17
--------------	----

1	Die Stiftungsarbeit in Entwicklungsländern in den Entwicklungsdekaden – Ein kursorischer Überblick	21
1.1	Prolog – Entwicklungsländerarbeit als Gesellschaftspolitik	21
1.2	Entwicklungspolitik im Schatten des Kalten Krieges	26
1.3	Aus den 60er-Jahren ins neue Jahrtausend – Von der politischen Bildung zur Globalen Politik	37
2	Der Umbruch 1989/90 – Organisatorische und konzeptionelle Neuorientierung der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit	63
2.1	Strukturanpassung in der Stiftung – Einheitliches Handeln und regionale Verantwortung	63
2.2	Kontinentreferate – Integrierte Landeskonzepte und klarer Kurs	68
2.3	Neue Themen, neue Strukturen – Interne Abstimmung für die Herausforderungen der Zeit	76
2.4	Von der »Projektgruppe Entwicklungspolitik« (Bonn) ...	82
2.5	... zum Referat »Globale Politik und Entwicklung« (Berlin)	94
3	Politik für die Kontinente – Grundlinien der Arbeit in den Entwicklungskontinenten	107
3.1	Afrika/Subsahara-Afrika	112
3.1.1	Afrika nach den Umbrüchen von 1989 und Etappen des Stiftungsengagements	112
3.1.2	Entwicklungskrise als Partizipationskrise – Demokratie und Entwicklung	126
3.1.3	Neuorientierung und die internationalen Beziehungen Afrikas	134

3.1.4	Regionalisierung und Kompetenzzentren – Cotonou, Abuja, Addis Abeba	138
3.1.5	Medienarbeit in Afrika	144
3.1.6	Beispiele der Parteienkooperation – Botswana, Senegal, Kenia, Sambia, Simbabwe und danach	146
3.1.7	Auf dem Weg zu einer FES-Afrika-Strategie – Neupositionierung oder Wiederentdeckung?	162
3.2	Asien und Pazifik	166
3.2.1	Der Start in Asien – ein Überblick	166
3.2.2	Wo sollten wir sein, was wollen wir? – Ansätze einer Regionalstrategie	169
3.2.3	Aus dem Schatten des Kalten Krieges – Philippinen, Korea, Sri Lanka, Thailand, Vietnam	176
3.2.4	Regionale Kooperation in Südostasien (ASEAN) – Singapur, Laos, Myanmar/Burma, Kambodscha	194
3.2.5	Regionale Kooperation in Südasien (SAARC) – Pakistan, Afghanistan	210
3.2.6	Soziale Demokratie in Asien und regionale Schwerpunktsetzung	225
3.3	Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika	230
3.3.1	Die 60er-Jahre: Ein schwieriger Start mit Rückschlägen – Algerien, Tunesien, Libanon, Syrien, Israel	232
3.3.2	Entwicklungspolitik der IA in Nordafrika bis 1990 – Sudan, Ägypten, Marokko, Algerien	237
3.3.3	ELFO Wissenschaftskooperation als Brücke über das Mittelmeer – Jordanien, Tunesien, Arabien	244
3.3.4	Eine Region in einer Hand – Der Weg der Zusammenführung: MONA in der IEZ	247
3.3.5	Nordafrika seit 1990 – Ägypten, Tunesien, Libyen, Algerien, Marokko, Mauretanien, Sudan	254
3.3.6	Naher und Mittlerer Osten seit 1990 – Jordanien, Jemen, Irak, Libanon, Syrien, Iran	290
3.3.7	Arbeitslinien in der Region – ein kurzer Einblick	321
3.4	Lateinamerika und Karibik	331
3.4.1	Lateinamerika und Willy Brandt – Ein Einblick	331
3.4.2	Aus den 60er-Jahren bis 1989/90 – Die Expansion der Stiftung in Lateinamerika	337
3.4.3	Die Friedrich-Ebert-Stiftung in der Karibik	373

3.4.4	<i>NUEVA SOCIEDAD</i> (NUSO) – Die gesellschaftspolitische Zeitschrift für Lateinamerika . . .	381
3.4.5	In die 90er-Jahre – Zusammenführung und Ausrichtung	385
3.4.6	In das neue Jahrtausend	397
4	»Demokratie lässt sich nicht verordnen« – Demokratieförderung der Stiftung	415
4.1	Demokratie und Entwicklung – Das entwicklungspolitische Paradigma der 90er-Jahre	424
4.2	Parteiförderung als Instrument der Demokratieförderung	442
4.3	FES, SPD und Sozialistische Internationale (SI)	454
4.4	Internationale Menschenrechtsarbeit	465
4.5	Frieden und Entwicklung	484
5	Globale Politik	497
5.1	»Weimar« und die Folgen	497
5.2	Das <i>Globalisierungsprojekt</i> im Dreieck Berlin – New York – Genf	512
5.3	Neue Schwerpunktsetzung und Erweiterung – <i>Arbeitsgruppe Globale Fragen</i> und <i>internationale Energie- und Klimapolitik</i>	536
5.4	Thementeams	545
5.4.1	Thementeam Irak	545
5.4.2	Thementeam WTO	547
5.4.3	» <i>Regional Renaissance – Security in a Globalized World</i> «	553
5.4.4	» <i>New Powers for Global Change?</i> «	559
5.4.5	» <i>Kompass 2020</i> « – Deutschland in den internationalen Beziehungen	570
5.4.6	Thementeam » <i>Soziale Gerechtigkeit</i> «	576
5.5	Globales Gewerkschaftsprojekt	582
6	Politische Stiftungen als Faktor deutscher Außenpolitik – Grenzen der gesellschaftspolitischen Arbeit in einer Welt der » <i>neuen Unübersichtlichkeit</i> «	587

Anhang

Abkürzungen	611
Quellen- und Literaturverzeichnis	621
Bildnachweis	654
Personenregister	655
Über den Autor	669

Vorwort

Mit dem Buch »Vom mühsamen Geschäft der Demokratieförderung« legt die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) den Band 2 ihrer Reihe »Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung« über ihre internationale Entwicklungspolitik vor. Seit der Publikation des ersten Bandes, in dem der Historiker Patrik von zur Mühlen den Gesamtrahmen der internationalen Arbeit der FES von den Anfängen in den 50er-Jahren bis zur Auflösung des Ostblocks um 1990 abgesteckt hat, sind weitere fünf Bände erschienen, die sich mit den unterschiedlichsten Aspekten der Auslandsarbeit der FES beschäftigen: der Arbeit in Schwellenländern und klassischen Entwicklungsländern sowie Fachbereichen der Zusammenarbeit wie Gewerkschaftskooperation und Wirtschaftsentwicklung. Die vorliegende Studie von Erfried Adam behandelt die Inhalte des umfangreichsten Arbeitsbereichs der deutschen politischen Stiftungen: die Entwicklungskooperation. Der Autor hat als Auslandsmitarbeiter der Friedrich-Ebert-Stiftung in drei Kontinenten und als Leiter des Referates Entwicklungspolitik der Stiftungszentrale für die entwicklungspolitische Arbeit der Stiftung über viele Jahre Verantwortung getragen und war an vielen wichtigen Weichenstellungen unmittelbar beteiligt.

Adam knüpft zwar inhaltlich an den großen Überblick an, den Patrik von zur Mühlen im ersten Band dieser Reihe gegeben hat, zeitlich wird aber im Rückgriff immer wieder auf Entstehung und Entfaltung der entwicklungspolitischen Vorstellungen im Gesamtrahmen der deutschen Außenpolitik verwiesen und auf deren Bedeutung für das internationale Wirken der politischen Stiftungen – hier natürlich insbesondere der Friedrich-Ebert-Stiftung. Diese Klärung leistet vor allem das erste Kapitel, das auch die Einordnung des – damals für die Bundesrepublik neuen – Arbeitsfeldes Entwicklungspolitik in den Gesamtrahmen der außen- und sicherheitspolitischen Vorstellungen im Wandel der Zeit in Deutschland, Europa und der Welt beleuchtet. Die feste Einbindung der frühen Bundesrepublik in das westliche Bündnissystem in der Adenauer-Ära hatte auch zu einer solidarischen Einbindung der Bundesrepublik in entwicklungspolitische Verantwortung geführt. Zum einen hatten das sogenannte deutsche Wirtschaftswunder und der damit verbundene wachsende Wohlstand der Bevölkerung eine solche Beteiligung nahegelegt – es gab die Selbstwahrnehmung als erfolgreiches Modell des wirtschaftlichen, sozialen und demokratischen Wiederaufbaus aus den Trümmern von Diktatur und Krieg –, zum anderen hatte die Bundesrepublik einen unschätzbaren Vorteil aufzuweisen:

Sie war am Dekolonisierungsprozess der 50er- und 60er-Jahre nicht unmittelbar beteiligt, weil Deutschland seine Kolonien schon in der Folge des Ersten Weltkrieges verloren hatte. Die Bundesrepublik und deutsche Organisationen verfügten deswegen über einen beträchtlichen Vertrauensvorschuss in den unabhängig werdenden Ländern, insbesondere Afrikas und Asiens. Die nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges wiederentstehende Friedrich-Ebert-Stiftung und die anderen nach ihrem Beispiel gegründeten parteinahen Stiftungen, die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) und die Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS) – zu denen sich wenige Jahre später noch die CSU-nahe Hanns-Seidel-Stiftung (HSS) gesellte – hatten zunächst das Ziel, in der Bundesrepublik selbst die politische Bildung im demokratischen Sinne befördern zu helfen. Ihr Auftrag wurde aber schon früh – im parteiübergreifenden Konsens – darauf erweitert, dazu beizutragen, das Prinzip von Demokratie auch in anderen Teilen der Welt zu verbreiten. Bei der Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) 1961 war der Gedanke, die politischen Stiftungen mit diesem Mandat und in dessen Folge auch mit den erforderlichen Mitteln auszustatten, bereits unstrittig. Die »Gründungsväter« der FES, Alfred Nau (Vorsitz) und Günter Grunwald (Geschäftsführung), hatten dazu in erheblichem Maß beigetragen – auch durch Überzeugungsarbeit bei den anderen politischen Stiftungen: KAS, FNS und HSS. In diesen Zeiten wurden auch erste Mechanismen etabliert, die sicherstellen sollten, dass die Stiftungen der Politik gegenüber abgestimmt und nicht in Konkurrenz zueinander gegenübertraten. Das wurde später für die Auslandsarbeit außerordentlich wichtig, und Fälle von konkurrierendem Vorgehen von Stiftungsvertretungen im Ausland blieben seltene Ausnahmen.

Damit waren die Stiftungen seit 1962, als ihnen über das BMZ erstmals reguläre Mittel aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung standen, in beträchtlich wachsendem Ausmaß integraler Bestandteil der deutschen Entwicklungspolitik, der zudem noch ergänzt wurde durch entsprechende Einrichtungen der beiden großen Amtskirchen und wichtige Entwicklungswerke anderer politisch relevanter gesellschaftspolitischer Akteure, z. B. der Sparkassen, Volkshochschulen und Wohlfahrtsverbände. Die deutsche Entwicklungspolitik erhielt dadurch eine nicht staatliche Komponente in einem Ausmaß, wie es in keinem anderen Land entstanden ist. Gleichzeitig sorgte dieses Phänomen dafür, dass Entwicklungspolitik – wiewohl integraler Bestandteil der Gesamtaußenpolitik – ein Maß an Unabhängigkeit behalten hat, das ebenfalls beispiellos ist. Dieser Prozess wurde natürlich auch durch die Tatsache begünstigt, dass das BMZ immer ein eigenständiges Ressort innerhalb der Bundesregie-

rung geblieben ist, ein Tatbestand, an dem sich wohl auch in absehbarer Zeit nichts ändern wird, weil die Komponente »Entwicklungspolitik« (und damit Außenverantwortung) in der Koalitionsarithmetik zukünftig eine eher noch wichtigere Rolle spielen wird, als das in der Vergangenheit der Fall war. Unter diesen Konstellationen ist es kaum verwunderlich, dass die Bedeutung der entwicklungspolitischen Aktivitäten der Politischen Stiftungen immer weiter zugenommen hat. Sie machen heute in allen Stiftungen mehr als die Hälfte des gesamten Ausgabevolumens aus.

Von vielen Beobachtern der Arbeit der Politischen Stiftungen in den »Entwicklungskontinenten« Afrika, Asien und der Pazifikregion sowie Lateinamerika wird für die 60er- und 70er-Jahre immer wieder bemängelt, dass der Demokratieförderungsaspekt nicht erkennbar im Vordergrund ihrer praktischen Tätigkeit gestanden habe. Sowohl Patrik von zur Mühlen als auch Erfried Adam weisen als Begründung dafür auf die Überlagerung der Aktivitäten in den Entwicklungsländern durch den in Wellenbewegungen auf- und abschwelenden Ost-West-Konflikt hin. Tatsächlich hat in vielen Einzelfällen der explizite oder vermutete Auftrag, »den Kommunismus einzudämmen«, über viele Jahre eine zumindest ebenso wichtige Rolle gespielt wie Demokratieförderung im engeren Sinne. In den bereits vorliegenden Bänden dieser Reihe gibt es dazu deutliche Hinweise (z. B. Südafrika, Tansania, Indonesien, Zentralamerika). Auch Adam weist bei seiner Darstellung der Entwicklung der Projektarbeit in den einzelnen Kontinenten auf diese Entwicklung hin und beschränkt sich dabei im Wesentlichen – auch um Dopplungen zu vermeiden – auf die Länder, zu denen in dieser Reihe keine Einzelbeiträge erschienen sind und auch nicht erscheinen werden.

Außerdem wird in diesem Band die konzeptionelle Untermauerung und Begründung der Gesamtarbeit der Stiftung besonders herausgearbeitet. Natürlich war auch die Friedrich-Ebert-Stiftung in den Gesamttrend deutscher – und das hieß damals gleichzeitig westlicher – außenpolitischer Vorstellungen eingebunden. Ihre spezifisch entwicklungspolitische Ausrichtung und das damit verbundene Instrumentarium machten aber eine Annäherung an den Auftrag der Demokratieförderung selbst in schwierigen Ländern möglich. Die fünf Entwicklungsdekaden, in denen die Stiftungen häufig – auch das führt Adam aus – Avantgarde bei deren Entstehung, Ausformulierung und Entfaltung ihrer Inhalte waren, ermöglichten z. B. mit der Selbsthilfeförderung (Hilfe zur Selbsthilfe) und der Unterstützung demokratisch verfasster Organisationen und Verbände die Interessenvertretung häufig besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Medienförderung (z. B. der internationale Fernseh-

nachrichtenaustausch oder die Förderung alternativer Medien) trug zur freien Meinungsäußerung und zur Überwindung von Informationsdefiziten als Folge staatlichen Medienmonopols bei. Frauenförderung beförderte nicht nur die Verbesserung der Rolle von Frauen in der Gesellschaft, sondern führte auch zu »Empowerment« durch gesellschaftspolitische Beteiligung von Frauenorganisationen – immerhin erste Schritte zur gleichberechtigten Teilhabe. Forschungsförderung leistete durch Nähe und Partnerschaft zu demokratischen Organisationen nicht nur einen Beitrag zum Aufbau personeller Ressourcen, sondern auch zu Gegenentwürfen zur – oft beklagenswerten – jeweils gegebenen politischen Situation. Gerade am Beispiel der Arbeit in Lateinamerika, wo die FES in Chile, Venezuela, Kolumbien und Brasilien Forschungsinstitute unter der Bezeichnung Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS bzw. in Brasilien ILDES) unterhielt, wird das deutlich. Die Institute wurden neben ihrer zentralen Aufgabe der wissenschaftlichen Politikberatung auch zu bedeutenden Einrichtungen der jeweiligen nationalen Wissenschafts- und Forschungslandschaft.

Das Kapitel zu Lateinamerika macht in besonderer Weise deutlich, wie sehr das politische Gewicht Willy Brandts und seine intensive persönliche Unterstützung die praktische Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung geprägt haben, gleichgültig ob in seiner Funktion als Außenminister, als Bundeskanzler, als Parteivorsitzender der SPD, als Vorsitzender der Sozialistischen Internationale (SI) oder der Unabhängigen Kommission für Internationale Entwicklungsfragen (Nord-Süd-Kommission). In Bezug auf die SI wird das im 4. Kapitel noch einmal herausgehoben.

Auch wenn sich die Beispiele in diesem Buch auf Maßnahmen der Friedrich-Ebert-Stiftung beziehen, so ist doch zu konstatieren, dass sich die Zielrichtung der Arbeit der anderen deutschen Politischen Stiftungen nicht wesentlich davon unterscheidet – letztlich machen nur die politische Grundausrichtung und damit auch die Auswahl der Partner in den einzelnen Ländern den Unterschied aus. Allerdings verfügt nur die Friedrich-Ebert-Stiftung über die Parteinähe hinaus noch über ein zusätzliches bedeutsames politisches Mandat, nämlich das der deutschen Gewerkschaften. Sie vertritt bezüglich des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) explizit, bezüglich seiner Mitgliedsgewerkschaften de facto, deren Interessen in den Entwicklungsländern. Eine ausführliche Darstellung dieses »Alleinstellungsmerkmals« der FES findet sich im Beitrag von Jürgen Eckl im Band 7 dieser Reihe. Für die aktuelle Diskussion ist an dieser Stelle zu ergänzen, dass zu FES, KAS, FNS und HSS in den 80er-Jahren die den Grünen nahe Heinrich-Böll-Stiftung (HBS) und in den 90er-Jahren die der

PDS bzw. der Linken nahe Rosa-Luxemburg-Stiftung (RLS) hinzugekommen sind – als Resultat der zunehmenden Auffächerung des Parteiensystems in der Bundesrepublik Deutschland.

Mit der weltpolitischen Zeitenwende, die sich mit dem Fall der Berliner Mauer ankündigte und im Zusammenbruch des »Ostblocks« endete, konnte Demokratieförderung im engeren Sinne von den Stiftungen weit mehr und wesentlich öffentlicher als vorher in den Vordergrund ihrer internationalen Arbeit gestellt werden. Es musste nicht mehr heißen »Demokratieförderung durch Armutsbekämpfung, Dialog, Forschungs- und Medienförderung«, sondern man konnte sich direkt mit der Förderung demokratischer Organisationen – insbesondere natürlich politischer Parteien der eigenen politischen Ausrichtung – befassen. Die sich daraus ergebenden neuen Möglichkeiten, die übrigens von Wissenschaftlern (Mair, Messner) schon lange vorher gefordert worden waren, bedurften allerdings noch eines komplexen Dialogprozesses mit dem BMZ als Zuwendungsgeber, ehe darüber Klarheit und Einvernehmen bestanden. Weiterhin blieben und bleiben Wahlkampfunterstützung und direkte Finanztransfers an politische Parteien ausgeschlossen, eine Regelung, die der Deutsche Bundestag im Haushaltsgesetz verankert hat und die auch von keiner Politischen Stiftung infrage gestellt wird.

Das mit dem Tenor aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1986 überschriebene Kapitel 4: »Demokratie lässt sich nicht verordnen« darf wohl als das »Herzstück« der vorliegenden Arbeit bezeichnet werden. Es arbeitet die Schwierigkeiten von »Demokratieförderung« als genuinem Teilstück deutscher Entwicklungspolitik ebenso heraus, wie es auf die Möglichkeiten und Instrumente hinweist. In Kapitel 4 wird die Abgrenzung von anderen Trägern der Entwicklungszusammenarbeit (Parteiförderung als Alleinstellungsmerkmal der Politischen Stiftungen), aber auch die wichtige Unterscheidung zwischen Parteiförderung als exklusive Förderung einer der jeweiligen Stiftung nahestehenden Partei und Parteienförderung, die sich auf das Parteiensystem – oft auch das gesamte politische System eines Landes – bezieht, ausführlich erläutert. Für Letzteres gilt natürlich das genannte Alleinstellungsmerkmal nicht. Auch die Einbindung der SPD (und damit auch der FES) in die Sozialistische Internationale, der Umgang mit der Menschenrechtsfrage in der internationalen Debatte (einschließlich des Transfers dieses Themas in die Inlandsarbeit der Stiftung) und der Zusammenhang zwischen Frieden und Entwicklung werden hier behandelt. Der Leser erfährt auch, zu welchen Teilaspekten welche Antworten auf jeweils neu entstandene Problemlagen gefunden worden sind, und er kann die Diskussionsprozesse nachvollziehen, deren Ergebnisse sie waren.

Den Politischen Stiftungen sind in einschlägigen Publikationen (von Arnim, von Vieregge) immer wieder nicht nachvollziehbare und wenig transparente Verfahrensweisen vorgeworfen worden. Der vorliegende Beitrag lässt dagegen – wie keine andere Beschreibung der Stiftungsarbeit bisher – Entscheidungsverfahren und -prozesse erkennbar und nachvollziehbar werden. Auch wenn nicht alle Aspekte der komplexen Beziehung zwischen Partei (der SPD) und »ihrer« parteinahen Stiftung (der FES) in allen Facetten dargelegt werden können, so wird doch mit dem Vorurteil der »Geheimdiplomatie« gründlich aufgeräumt. Die (weitgehende) Übereinstimmung zwischen Partei und Stiftung lässt sich an vielen exemplarischen Fällen ebenso erkennen wie die immer wieder vorkommende, oft im Zeitablauf auch wieder verschwindende Unterschiedlichkeit in Sichtweise und Beurteilung politischer Entwicklungen. Das ergibt sich schon aus der bei der Partei in der Regel kurzfristigeren, bei der Stiftung aber meist längerfristiger orientierten Betrachtungsweise. Die unterschiedliche Nähe zu den Vorgängen tut ein Übriges: Der Stiftungsvertreter lebt im Geschehen selbst, hat regelmäßigen Kontakt zu den entscheidenden Akteuren und kann jederzeit vor Ort alternative Informationen einholen – ein Vorteil gegenüber der Betrachtung »von draußen«, der selbst im Internetzeitalter nicht vernachlässigt oder gar wegdiskutiert werden kann. Dass aber auf Dauer die einer Partei nahestehende Stiftung keine andere Politik machen kann als die Partei selbst, bedarf natürlich keiner Diskussion – die dazu erforderliche Abstimmung muss von der zuständigen Inlandsabteilung der Stiftung sichergestellt werden.

Kapitel 5 widmet sich schließlich den neuen Aufgaben, denen sich die Stiftung nach 1990 zuwendete, nämlich einen Beitrag dazu zu leisten, die Globalisierungsprozesse, die mit dem Zusammenbruch des Ostblocks eine neue Dimension erreicht hatten, in Nord und Süd demokratisch und sozial zu gestalten. Bereits in den Kontinentkapiteln war zu erkennen, wie sich die zunächst vor allem nationale Arbeit zunehmend regionalisiert hatte – z. B. indem sie länderübergreifend gemeinsame Themen aufgriff und damit regionale Kooperationsvereinbarungen begleitete, etwa CONOSUR, ASEAN oder die Ostafrikanische Union, und gelegentlich auch gesamtkontinentale Fragen ansprach. Tatsächlich globale Debatten wurden daraus aber erst nach den weltpolitischen Veränderungen um 1990. Der Globalisierungsansatz führte seit Mitte der 90er-Jahre zu einer umfassenden Neuorientierung der Arbeit der FES, insbesondere zu einer massiven Intensivierung der Verzahnung von Inlands- und Auslandsarbeit zu globalen Themen, und gewinnt nach der Jahrtausendwende ein prägendes Gewicht. Mit Schwerpunkten in New York, Genf, Brüssel, den Kapita-

len der wichtigen Schwellenländer und dem für die Koordinierung zuständigen Büro in Berlin werden all die Themen aufgegriffen, an denen die ausländischen Partner der Stiftung ihr besonderes Interesse bekunden. Im Falle der Friedrich-Ebert-Stiftung waren das in besonderer Weise die Gewerkschaften und ihre Zusammenschlüsse auf allen Ebenen: in Deutschland, in Europa und weltweit. Dadurch entstand ein Dialogprozess auf Augenhöhe, der zu einem, wenn nicht zu *dem* zentralen Element der internationalen Arbeit der FES geworden ist. Inzwischen ist dieser neue Arbeitsbereich auch mit der Arbeit der FES in den Industrieländern in Europa und Amerika verbunden, die ansonsten im vorliegenden Band weitgehend ausgeklammert ist, weil Winfried Veit sie später in Band 3 dieser Reihe ausführlich darstellen wird. Themen und Verfahren dieses neuen Arbeitsbereiches werden umfänglich dargestellt und lassen erkennen, dass sich auch in der FES die traditionelle Aufteilung der Arbeit in außen- und sicherheitspolitische Aufgaben auf der einen Seite und entwicklungspolitische Aufgaben auf der anderen Seite aufzulösen beginnt, ein Prozess, der in der immer engeren Zusammenarbeit der in der Zentrale verantwortlichen Arbeitseinheiten ihren Niederschlag findet.

Das – kurz gehaltene – Schlusskapitel richtet einen Blick auf den Beitrag der FES (und damit letztlich auch der Politischen Stiftungen generell) zur Außen- und Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland. Dieser Aspekt wird von ausländischen Wissenschaftlern (Carothers, Burnell, Pinto-Duschinsky, Muñoz Sánchez) häufig stärker in den Fokus gerückt, als das in Deutschland selbst der Fall ist. Die Begleitung der jeweils aktuellen Politik (gesellschaftspolitische Ergänzung der Außenpolitik – unabhängig von der jeweiligen Regierungskonstellation) und die Beteiligung an Vor- und Nachbereitung großer internationaler Konferenzen sind hier ebenso als Beispiele erwähnt wie die Übernahme von politischer Mitverantwortung durch die Bereitstellung des breiten alternativen Zugangs zu den Partnerstrukturen der Stiftung(en), insbesondere dort, wo den offiziellen Vertretungen der Bundesregierung dieser Zugang verwehrt ist. Vieles davon hat die enge Zusammenarbeit mit den für die Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik verantwortlichen Häusern der Bundesregierung(en) ermöglicht – ebenso viel jedoch die vom Deutschen Bundestag geschaffene und gewährleistete Unabhängigkeit der Politischen Stiftungen in ihrer Entscheidung über den Einsatz der ihnen zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel. Diese Mittel unterliegen zwar bezüglich der Rechtmäßigkeit der Verwendung der ständigen Kontrolle durch die deutschen Behörden (Zuwendungsgeber, Bundesverwaltungsamt, Bundesrechnungshof, Finanzämter), nicht jedoch in Bezug auf die Auswahl von Ländern, Partnern

und Projekten. Nur durch das seit Jahrzehnten praktizierte und bewährte »Kooperationsarrangement« kann dieses zusätzliche Element einer »kooperativ-konstruktiven gesellschaftspolitischen Zusatzaußenpolitik«, über das die Bundesrepublik Deutschland mit den Politischen Stiftungen verfügt, in seiner Wirkungsmacht und Vielfalt erhalten werden. Nur so kann es immer wieder den neuen Anforderungen, die sich aus der internationalen Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland ergeben, angepasst und – wo nötig – weiterentwickelt werden.

Der – einmal mehr, einmal weniger erfolgreiche – Versuch in vielen Industrie- und Schwellenländern (USA, Japan, Frankreich, Brasilien u. v. a. m.), die deutschen Politischen Stiftungen zu kopieren oder vergleichbare Einrichtungen aufzubauen, deutet auf eine weltweite Wertschätzung dieser Einrichtungen hin, die zu erhalten und auszubauen die gemeinsame Anstrengung von Regierung, Parteien und Gesellschaft in Deutschland wert ist.

Bonn, im Juli 2012

Ernst J. Kerbusch

Erfried Adam

Vom mühsamen Geschäft der Demokratieförderung

Die internationale Entwicklungszusammenarbeit der
Friedrich-Ebert-Stiftung

Vorbemerkung

Der vorliegende Band 2 der Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung über die Arbeit in Entwicklungsländern versteht sich als Fortsetzung des grundlegenden Bandes 1 von Patrik von zur Mühlen »Von den Anfängen bis zum Ende des Ost-West-Konflikts«, er konzentriert sich auf die Jahre seit der welthistorischen Wende 1989/90 bis etwa 2010. Wenn in diesem Band ein Rückgriff auf die ersten 30 Jahre der internationalen Stiftungsarbeit erfolgt, dann nicht als Korrektur der von Patrik von zur Mühlen getroffenen Darstellung – es gibt hier keinen wirklichen Dissens –, sondern allenfalls als Ergänzung, Erweiterung und Konkretion unter stärker entwicklungspolitischen Perspektiven. Während es Patrik von zur Mühlen als Historiker und – wie er selbst festhält – »Außenstehender« zur internationalen Arbeit der Stiftung gelungen ist, die institutionelle Entwicklung der internationalen Arbeit und deren Schwerpunkte darzustellen – und er damit eher einen »Blick von oben« bietet –, sieht der Autor dieses Bandes die Stiftung aus einer anderen Perspektive und unterschiedlichem Erfahrungshintergrund: stärker politikwissenschaftlich, vor allem aber aus der Arbeitsperspektive und damit zum Teil mit einem »Blick von unten«, aus der Praxis der internationalen Arbeit der Stiftung. Es ist der Versuch, die Weltsicht der Stiftung nachzuzeichnen, grundlegende Entscheidungen zu dokumentieren und ihre Hintergründe zu beleuchten und dabei soweit wie möglich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stiftung zu Wort kommen zu lassen, aus deren Arbeit die Stiftung lebt, ihrem politischen Verständnis, ihren analytischen und kommunikativen Fähigkeiten, ihrem Engagement, ihrer Bereitschaft, in anderen Kulturen und manchmal schwierigen Konstellationen unterwegs zu sein – und sich gegebenenfalls im Interesse der übergeordneten Sache zurückzunehmen.

Der Fall der Berliner Mauer und das Ende des Ost-West-Konflikts sowie der Systemkonkurrenz 1989/90 sind zweifellos die größten Zäsuren in der Ge-

schichte der Stiftung(en), die im Kern durchaus eine Infragestellung und Krise der vorherigen internationalen Arbeit implizierten und die Stiftung sowohl in ihrem internationalen Engagement als auch ihrem institutionellen Eigeninteresse vor Herausforderungen stellten, die neue Antworten verlangten. Diese waren und sind nicht möglich ohne den Rückblick und die Selbstvergewisserung über die Grundlagen und Praxis der vorherigen Arbeit. Es wird daher der Versuch unternommen, in groben Linien die Politik der Stiftung in den ersten drei Dekaden des Engagements in Entwicklungsländern zu skizzieren und die Veränderungen festzuhalten, die weiter in den konzeptionellen Anpassungen und Herausforderungen der beiden letzten Jahrzehnte wirksam sind.

Versucht wird das eine oder andere Schlaglicht auf die außen- und entwicklungspolitischen Debatten in der Bundesrepublik Deutschland und die Einordnung der Stiftungsarbeit in diesen Kontext, aber kein systematischer Beitrag zur Außen- und Entwicklungspolitik. Gleichwohl wird ein spezifischer Teil der (bundes-)deutschen Geschichte und der Wahrnehmung der internationalen Politik beleuchtet, so bruchstückhaft dies notgedrungen in diesem Rahmen bleiben muss. Der Band 2 ist keine Evaluierung und steht nicht unter dem Anspruch, eine absolut umfassende Darstellung der Stiftungsarbeit in Entwicklungsländern über fünf Dekaden zu geben, dies wäre vermessen. Nicht umsonst hat sich aus dem, was Ernst J. Kerbusch bei einer Auslandsmitarbeiterkonferenz 2006 in Rabat (Marokko) als »Taschenbuch« zur Geschichte der Stiftung ankündigte, inzwischen eine vielbändige Publikationsreihe entwickelt.

In vielem ist dieser Band ein *Puzzle*, bei dem eine Reihe von Teilen fast völlig fehlt – die wichtigen Länder mit Eigenbeiträgen in der Publikationsreihe –, andere nur wenig Farbe erhalten haben, aber vielleicht doch so viel Konturen entstanden sind, dass das Gesamtbild zumindest in Umrissen erkennbar wird. Intendiert sind ein nüchtern-selbstkritischer Blick in die Arbeit der Stiftung in Entwicklungsländern sowie die internen Diskussions- und Entscheidungsprozesse – und damit ein Stück an Transparenz und Rechenschaft, wie sie gelegentlich angemahnt werden.

Das 1. Kapitel rekapituliert den Beginn der gesellschaftspolitischen Arbeit in Entwicklungsländern und skizziert die Grundlinien dieser Arbeit in fünf Entwicklungsdekaden, aus den 60er-Jahren bis zum ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends. Das 2. Kapitel beschäftigt sich mit der organisatorischen und konzeptionellen Neuorientierung nach dem Wegfall des Ost-West-Konflikts. Der im zentralen 3. Kapitel versuchte Überblick über die Arbeit in den Entwicklungskontinenten und Regionen – Subsahara-Afrika, Asien und Pazifik, Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika, Lateinamerika und Karibik – hat zu

sehr unterschiedlichen Strukturen und insgesamt größerem Volumen geführt: Stärker als ursprünglich geplant mussten die frühe Geschichte der Stiftungsarbeit und auch Länderengagements behandelt werden, um jenseits von pauschalen Aussagen die jeweils spezifischen Bedingungen, Schwierigkeiten und Ergebnisse transparent werden zu lassen. Und aus Gründen der politischen Aktualität erwies es sich als notwendig, politische Entwicklungen in einzelnen Ländern über das Jahr 2010 hinaus bis in jüngere Zeit nachzuzeichnen, besonders angesichts des revolutionären Umbruchs in Ländern des arabischen Raums. Demokratieförderung ist der Kern der Stiftungsarbeit, und einen Einblick in die konzeptionelle Entwicklung gibt das 4. Kapitel, während das 5. Kapitel den Aufbruch in eine *Globale Politik* vor allem im letzten Jahrzehnt nachzeichnet. Mit einigen Aussagen zur besonderen Rolle der *Politischen Stiftungen* als Teil der deutschen Außenpolitik und den Grenzen gesellschaftspolitischer Arbeit setzt das 6. Kapitel einen Schlusspunkt.

Dank gilt den vielen Kolleginnen und Kollegen der Stiftung, die Auskunft gegeben und Material verfügbar gemacht haben; es ist in der manchmal schwierigen Arbeit des Sammelns, Ordnen, Strukturierens und Schreibens eine unschätzbare Hilfe gewesen. Und schließlich meiner Frau Gisela, die 30 Jahre Arbeit mit der Stiftung in Bonn und fünf Ländern immer positiv begleitet und in den knapp eineinhalb Jahren seit Eintritt in den Ruhestand den Rücken gestärkt hat, mit dieser Arbeit voranzukommen.

Sonthofen, im Januar 2012

Erfried Adam

1 Die Stiftungsarbeit in Entwicklungsländern in den Entwicklungsdekaden – Ein kursorischer Überblick

1.1 Prolog – Entwicklungsländerarbeit als Gesellschaftspolitik

»... Sinn und Zweck dieses Ausschusses soll nicht darin bestehen, allgemeine Aussagen über die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern Asiens, Afrikas und Lateinamerikas zu diskutieren, sondern in diesem Ausschuss sollen alle Projekte auf dem Gebiet der Bildungs- und Ausbildungshilfe der Friedrich-Ebert-Stiftung im Detail besprochen werden sowie auf lange Sicht entsprechende Arbeitsvorhaben erläutert werden.«¹

Mit diesen Worten lud der »Geschäftsführende Vorsitzende« der Stiftung, Alfred Nau, eine Gruppe von etwa 30 Persönlichkeiten des gesellschaftlichen Lebens, aus Politik, Gewerkschaften, Wirtschaft und Staatsverwaltung, zum 12. März 1963 ein, an einem *Ausschuss für Entwicklungsländerfragen der Friedrich-Ebert-Stiftung* mitzuarbeiten. Nau betonte in seinem Schreiben, dass sich »neben der Erziehung zur Demokratie im Inland die internationale Verständigung zu einem wichtigen Arbeitsbereich entwickelt« habe, und nannte »die Herstellung eines partnerschaftlichen Verhältnisses zu den neuen Staaten Asiens und Afrikas« sowie die Einbeziehung des lateinamerikanischen Kontinents in eine »partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern« als Ziele. In der ersten Sitzung des Ausschusses wurden vier Arbeitskreise gebildet: 1. Für Fragen der Öffentlichkeitsarbeit in der Bundesrepublik und den Entwicklungsländern sowie [...] für Ausbildungsprogramme für Experten im Bereich der Massenmedien. 2. für Probleme der Entwicklungsländerforschung. 3. für Fragen im Zusammenhang mit Ausbildungsprogrammen für Gewerkschafter und Genossenschaftler und 4. für Fragen und Probleme der akademischen Ausbildung aus den Entwicklungsländern.

Alfred Nau machte in der Gründungssitzung deutlich,

»dass die ständige Ausdehnung der Entwicklungsländerarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung [...] eine noch breitere Basis von Erfahrung und Sach-

1 Brief *Alfred Nau*, 12. Februar 1963, Nau unterzeichnet als »Geschäftsführender Vorsitzender«, FES-Hausakte.

verstand voraussetze [...]. Die Aufgabe des Ausschusses solle darin bestehen, sowohl grundlegende Probleme der Bildungs- und Ausbildungshilfe für Entwicklungsländer klären zu helfen, als auch der Stiftung bei den langfristigen Vorbereitungen neuer Ausbildungsprogramme und anderer Aktivitäten beratend zur Seite zu stehen.«²

Der Bundestagsabgeordnete Hans-Jürgen Wischniewski übernahm das Amt eines Stellvertretenden Ausschussvorsitzenden, in der ersten Sitzung des Arbeitskreises »Ausbildung von Gewerkschaftern und Genossenschaftlern« am 8. April 1963 dann auch den Vorsitz dieses Arbeitskreises. Den Vorsitz hatte zunächst Alfred Nau inne.

Nach der Berufung von Wischniewski zum Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit (1966–1968) der Großen Koalition in Nachfolge von Walter Scheel (FDP) übernahm Hans Hermsdorf (SPD-MdB) den Vorsitz des Ausschusses. Als Entwicklungsminister macht Wischniewski im Ausschuss eine Reihe programmatischer Aussagen, entwicklungspolitisch und für die Arbeit der Stiftung, die bis heute an Aktualitätsgehalt nicht eingebüßt haben: »Entwicklungspolitik ist für uns die wichtigste Verbindung zu vielen Staaten der Dritten Welt. Ohne diese Verbindungen haben wir kaum Steuerungsmöglichkeiten bei Konflikten.« Unter Bezug auf die päpstliche Enzyklika *Populorum Progressio* betont er die steigende Bedeutung der Entwicklungshilfe als Friedenspolitik: »Entwicklung ist der neue Name für Frieden, Entwicklungshilfe nicht politischer Feuerlöscher, sondern vorbeugendes Mittel.« Er betont das größere »Gewicht der Entwicklungsländer im internationalen Spannungsfeld« und sieht eine »bemerkenswerte Wandlung« in der Verschiebung von der »direkten Konfrontation der Großmächte (Berlin, Kuba)« zu den »Auseinandersetzungen innerhalb der Entwicklungswelt«, bei denen die »Großmächte [...] sich nur noch indirekt gegenüber (stehen).« Er bekräftigt den »deutschen Beitrag zur weltweiten Entspannung zwischen armen und reichen Völkern und damit zur Vermeidung von Konflikten«, aber auch als »Mittel zur Selbstdarstellung der Bundesrepublik und Zukunftsinvestitionen der deutschen Wirtschaft.«³

In einer weiteren Rede auf der Sitzung des Entwicklungsländerausschusses am 13. Mai 1968 unterstreicht er die

2 Ergebnisprotokoll der konstituierenden Sitzung des Ausschusses für Entwicklungsländer der Friedrich-Ebert-Stiftung am Dienstag, dem 12. März 1963, im Hotel Bergischer Hof, Bonn, FES-Hausakte.

3 Rede des Ministers auf der Ausschusssitzung Entwicklungsländer der Friedrich-Ebert-Stiftung am 30. Mai 1967, FES-Hausakte.

»Bedeutung der Gesellschaftspolitik als Teil der Entwicklungspolitik [...]. Entwicklung bedeutet: dynamischer Kulturwandel; Gesellschaftspolitik zielt auf die Umwandlung der bestehenden hierarchischen Verhältnisse. Dieser Wandel in den Entwicklungsländern muss von innen heraus erfolgen und darf sich nicht auf dünne Führungsschichten beschränken. [...] Der gesellschaftliche Wandel, der langwierig und kompliziert ist, erfolgt durch die Eliten dieser Länder. Europäer haben sich vor der Gefahr zu hüten, ihre eigenen Verhältnisse als Vorbilder anzubieten. [...] Die Eliten der Entwicklungsländer sollten davon überzeugt werden, dass soziale Entwicklungsstrategie nötig ist, dass den jeweiligen Verhältnissen gemäße demokratische Formen entwickelt werden müssen, dass die Entwicklung von unten beginnen muss, dass angemessene Partnerschaftsleistungen nötig sind, dass alle Schichten der Bevölkerung, vor allem die bisher unterprivilegierten, an den Fortschritten und Verbesserungen beteiligt werden müssen.«⁴

Wischnewski setzt sich ein für eine enge Zusammenarbeit und »geschickte Arbeitsteilung« zwischen »Staat und privaten Trägern«, eine »wirtschaftsfreundliche« Projekt-Politik⁵ und »eine intensive Verflechtung staatlicher Entwicklungshilfemaßnahmen mit privaten Vorhaben« sowie eine beträchtliche Steigerung der Investitionen der deutschen Industrie in den Entwicklungsländern, hält aber fest:

»Das alles bedeutet nicht, dass wir die Entwicklungspolitik nicht nach wie vor auch außenpolitisch verstehen. Sie bildet sogar einen ganz wesentlichen Faktor unserer Beziehungen zu den Regierungen und Völkern der Entwicklungsländer.«⁶

Kritisch wurde dazu festgehalten:

»Der erste sozialdemokratische ›Entwicklungsminister‹ Hans-Jürgen Wischnewski propagierte ›Entwicklungshilfe‹ unverhohlen als Instrument

4 Sitzung des Entwicklungsländerausschusses der Friedrich-Ebert-Stiftung am 13. Mai 1968 in Bonn, Kurzprotokoll, FES-Hausakte.

5 Rede 30. Mai 1967.

6 Vortrag zur Eröffnung der Tagung »Privatwirtschaftliche Initiativen als Faktor der Entwicklungspolitik« am 29.1.68 in Bergneustadt, FES-Hausakte.

der Exportförderung und Konjunkturbelebung, weil diese Rechtfertigung in Krisenjahren am ehesten noch Zustimmung versprach.«⁷

Aus heutiger Sicht ist durchaus bemerkenswert, mit welcher Intensität, Praxisorientierung und Motivation hier ranghohe Vertreter der deutschen Sozialdemokratie aus unterschiedlichen Arbeitsfeldern und Erfahrungshintergründen an der Vorbereitung und Ausrichtung der »ständigen Ausdehnung der Entwicklungsländerarbeit« der Stiftung mitgearbeitet haben.⁸ Offensichtlich wurden die politische Bedeutung der Aufgabe und das unmittelbare Interesse der vertretenen Organisationen an der Vertiefung der Beziehungen zu Partnern in Entwicklungsländern hoch eingeschätzt, für die Bundesrepublik Deutschland, die deutsche Sozialdemokratie und die Gewerkschaften.

Die Stiftung ist keine entwicklungspolitische Organisation, noch weniger eine Agentur der Entwicklungshilfe.

»Von ihren Anfängen und in ihrem inneren Begründungszusammenhang war und ist die internationale Arbeit der Stiftung ein Element der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, auch wenn sie größtenteils über den Haushalt der – selbst außenpolitisch motivierten – Entwicklungszusammenarbeit finanziert wird. Dieser selbst lag ein zutiefst außenpolitisches Motiv zugrunde: das Bemühen um eine Erweiterung der außenpolitischen

7 Franz Nuscheler: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, Bonn 1995, S. 379; ders.: Partnerschaft oder Ausbeutung? Die Entwicklungspolitik der sozial-liberalen Koalition, in: Frank Grube/Gerhard Richter (Hg.): Der SPD-Staat, München 1977, S. 324-349, 327.

8 Zeitweise waren beteiligt: der NRW-Ministerpräsident Heinz Kühn, später Stellvertretender FES-Vorsitzender (1970), Vorsitzender (1983–1987), die Ministerpräsidenten Georg Diederichs (Niedersachsen) und Georg-August Zinn (Hessen), weitere Landesvertreter vor allem aus Wirtschaft und Außenhandel; aus der Gemeinwirtschaft Walter Hesselbach (BfG), Fritz Heine (Konzentration GmbH), Albert Vietor (Neue Heimat); Otto Kersten, DGB; aber auch Medienvertreter wie Walter Steigner (Intendant Deutsche Welle), Franz Barsig (Intendant Sender Freies Berlin); Winfried Böll (BMZ), SPD-Parteivorstand u. a. Willi Eichler, Hans-Eberhard Dingsels, Wissenschaftler wie Prof. H. D. Ortlieb (Hamburger Weltwirtschaftsinstitut) und Bundestagsabgeordnete wie Georg-Michael Kahn-Ackermann, Hellmut Kalbitzer und Fritz Rinderspacher. Die FES ist neben Alfred Nau durch Dr. Günter Grunwald (Geschäftsführer 1956–1986), Dr. Horst Heidermann (seit 1961 Leiter des FES-Forschungsinstitutes und Stv. Geschäftsführer seit 1965, Geschäftsführer 1986–1989), dann Siegfried Bangert (Leiter Internationale Abteilung/IA bis 1990) und weitere Mitarbeiter wie Kurt Müller, Nora Walter, Wilhelm Webner, Heinz Putzrath, Dieter Bielenstein u. a. vertreten.

Handlungsfähigkeit im Kontext des Ost-West-Konfliktes und unter den Bedingungen begrenzter Souveränität.«⁹

1969 wurde durch die Bundesregierung über die Arbeit der Politischen Stiftungen festgehalten:

»Dieses neu entwickelte Instrument zur gesellschaftspolitischen Entwicklungszusammenarbeit erweitert das entwicklungspolitische Instrumentarium der Bundesrepublik und tritt neben Maßnahmen, die unmittelbar darauf gerichtet sind, das wirtschaftliche Wachstum in den Entwicklungsländern zu fördern.«¹⁰

Ihr Auftrag ist damit politisch, sie ist »Teil deutscher Außenpolitik« und ein »genuiner deutscher Beitrag zur Kultur der internationalen Beziehungen«, wie die Herausgeber dieser Reihe in der Einleitung zum ersten Band unterstreichen¹¹ – und in diesem Kontext hat ihr entwicklungspolitisches Engagement seinen Platz. Es erscheint als Paradox, die Darstellung der internationalen Arbeit in Entwicklungsländern mit dieser Aussage einzuleiten, aber es hat Bedeutung für die Einordnung und im Kern auch für die Bewertung der Arbeit und ihrer Ergebnisse.

Allerdings hat sich die Stiftung seit Anbeginn ihrer internationalen Arbeit darum bemüht, den Diskurs und die Entscheidungen der Entwicklungspolitik in Deutschland mit zu prägen und vor allem aus ihren Länder- und Regionalerfahrungen nach innen auf die deutsche Politik einzuwirken. Sie hat Positionen bezogen zu den zentralen Fragen der internationalen Politik und Ordnung: Frieden, Gerechtigkeit, Dekolonisation, Armut, Rassismus, wirtschaftliche und soziale Beteiligung, später auch Umwelt und Frauen-/Genderpolitik. Entwicklungspolitik ist in ihrem Selbstverständnis und dem ihrer Mitarbeiter ein zentraler Arbeitsbereich – dies bereits angesichts der Größe der Herausforderung und des Gewichts im Arbeitsprogramm der Stiftung. Aber Entwicklung ist in ihrem Verständnis mehr als Wachstumspolitik, mehr als internationale

9 FES-internes Arbeitspapier »Die Internationale Arbeit der FES – Entwurf einer Konzeption durch die Abteilungen IL und IEZ, Bonn, 19. Oktober 1994, S. 1, Handakte Adam.

10 Zit. *Ernst J. Kerbusch*: Internationale Entwicklungszusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitspapier 27.7.1994, Handakte Adam.

11 Vorwort der Herausgeber zur Reihe »Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung«, in: *Patrik von zur Mühlen*: Die internationale Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung – Von den Anfängen bis zum Ende des Ost-West-Konflikts, Bonn 2007, S. 7.

Sozialhilfe, mehr als ein technokratisches Verfahren. »Die Tätigkeit einer politischen Stiftung ist grundsätzlich gesellschaftspolitisch bestimmt und damit im Kern auf die Förderung und Stärkung von Demokratie gerichtet.«¹² Sie ist eingeordnet in ein Verständnis von Gesellschaftspolitik, das Begriffe wie Emanzipation, Partizipation, Solidarität, Freiheit und Verantwortung auf individuellen, gesellschaftlichen und politischen Ebenen voranzubringen sucht, und dies im nationalen wie im internationalen Kontext – und damit ist sie Teil eines deutschen außenpolitischen und internationalen Engagements.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat unmittelbar auf diesen Kontext eingewirkt, durch ihre Präsenz in Ländern der drei Entwicklungskontinente, durch Studien und Publikationen, durch politischen Dialog und Begegnung, Stipendien- und Austauschprogramme, durch Beratung und öffentlich wirksame Aktionen.

Und es ist bemerkenswert, wie stark die Stiftung unmittelbar, aber auch durch andere Publikationen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern oder auch Stipendiatinnen und Stipendiaten über Jahrzehnte in der entwicklungspolitischen Literatur präsent und am Diskurs beteiligt ist. Sie hat den Wandel der Entwicklungsstrategien nicht nur nachvollzogen, sondern diesen mitgeprägt und ihre Praxis entsprechend ihren Grundwerten und ihrer Zielvorstellung jeweils neu interpretiert und an veränderte Herausforderungen angepasst, ohne aber fundamentale Brüche in ihren Konzeptionen und praktischen Verfahren vollziehen zu müssen.

1.2 Entwicklungspolitik im Schatten des Kalten Krieges

»Entwicklungspolitik ist ein Kind des Kalten Krieges und der ost-westlichen Systemkonkurrenz zwischen Kapitalismus und Sozialismus.«¹³ Was für die Entwicklungspolitik insgesamt gilt, hat in noch stärkerem Maße Bedeutung für die Politischen Stiftungen, die politische Kommunikation im Nationalen und Internationalen zu ihrem Geschäft gemacht haben.

Zwar hatte die Friedrich-Ebert-Stiftung sich bereits mit ihrer Gründung 1925 auf der Grundlage des Vermächnisses des Reichspräsidenten Friedrich Ebert die Ziele gesetzt: (1) die Erziehung des Bürgers zu kritischem verantwortungsbewussten Engagement in der Demokratie, (2) das Verständnis und

12 *Erfried Adam*: Demokratie und soziale Gerechtigkeit – Friedrich-Ebert-Stiftung, Demokratisierungshilfe der politischen Stiftungen, in: E+Z 34. 1993:4, S. 92-93.

13 *Franz Nuscheler*: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, Bonn 1985, S. 165.

die Zusammenarbeit zwischen den Völkern und (3) die finanzielle und geistige Förderung von begabten deutschen und ausländischen Studenten aus allen Kreisen des Volkes zu fördern und neben der Tätigkeit im Inland auch die Zusammenarbeit mit dem Völkerbund und anderen internationalen Institutionen aufzunehmen.¹⁴ Aber es ist sicher keine abwegige Hypothese, davon auszugehen, dass die Friedrich-Ebert-Stiftung ohne das dramatische Scheitern der deutschen Demokratie im *Dritten Reich*, die Verbrechen des *Holocausts* und des II. Weltkrieges und die dann folgende Blockkonfrontation vermutlich nicht das Aktivitätsniveau und die finanzielle Absicherung hätte erreichen können, die mit dem Ausbau der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und der Einbeziehung der Politischen Stiftungen gesichert wurde. Es sind die historischen Erfahrungen, die in besonderem Maße das Eintreten für Demokratie im Inneren begründen und das Programm der politischen Bildung sowie den Einsatz für Friedenspolitik, sozialen Fortschritt und Interessenausgleich nach außen – und die dazu notwendigen Voraussetzungen, nämlich Demokratie, sozialen Ausgleich und internationale Verständigung und Zusammenarbeit. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat einen explizit pluralistischen und dezentralen Charakter: Staatliche Förderung geht nicht nur an die offiziellen Entwicklungsorganisationen und die Politischen Stiftungen, sondern auch an kirchliche und freie Träger, später auch an Nichtregierungsorganisationen, die sehr spezifische, weltumspannende Netze der Kommunikation und Kooperation aufbauen konnten, deren Handeln jeweils eigenen Ansätzen und Prinzipien folgt, sich aber der Einbettung in diesen internationalen Interessenszusammenhang nicht entziehen kann.

Das wird in allen bisher vorliegenden Arbeiten dieser Reihe thematisiert und weiter konkretisiert in der Aufnahme der spezifisch bundesdeutschen »Variante« der Systemkonkurrenz: dem Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik – auch bekannt als *Hallsteindoktrin* –, dem Kampf gegen die Anerkennung der DDR und den Ausbau ihrer Beziehungen und Kontakte. Und damit einhergehend die aktive gesellschaftspolitische Abgrenzung und Arbeit gegen Kommunismus und Totalitarismus und deren Vordringen in Partnerstrukturen.¹⁵ In der Arbeit der Stiftung ist diese Systemkonkurrenz, die Aus-

14 Siegfried Bangert: Gewerkschaftsbezogene Entwicklungshilfe der Friedrich-Ebert-Stiftung, in: Gerhard Leminsky Bernd Otto/Gerhard Breidenstein (Hg.): Gewerkschaften und Entwicklungspolitik, Köln 1975, S. 291;

15 Vgl. Patrik von zur Mühlen: Die internationale Arbeit, a. a. O., S. 41 f.; Klaus-Peter Treydte: Die Zeiten ändern sich und wir uns mit ihnen – Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Indien 1964–2009, in: Andreas Wille/Klaus-Peter Treydte/Volker Vinnai: Die Arbeit der Friedrich-

einandersetzung zwischen sozialer Demokratie und doktrinärem Sozialismus und Kommunismus eine Grundkonstante und vielfach belegt. Wenn dies hier erneut aufgegriffen wird, geht es nicht primär um eine historische Einordnung mit einem defensiven Unterton: Es waren und sind legitime Interessen und Wertorientierungen, die verfolgt wurden, wenn auch nicht immer unumstritten und entsprechend korrigiert, wie beispielsweise durch die Aufgabe der *Hallsteindoktrin* durch die sozialliberale Koalition 1970. Die internationale Arbeit der Stiftung ist Teil einer interessengeleiteten Außenpolitik, die sich aus Eigeninteresse an der Gestaltung internationaler Kooperation zur Lösung globaler Zukunftsfragen beteiligt. Das Eintreten für Demokratie und soziale Gerechtigkeit (soziale Demokratie) in Abwehr diktatorischer Machtausübung hat seine immanente Begründung, aber auch eine Bestätigung erfahren in der *Implosion* des Sowjetsystems und dem Scheitern sozialistischer Experimente in anderen Weltregionen. Diese Verpflichtung ist damit keineswegs eingelöst, sie bleibt als Herausforderung in der politischen Praxis, national und international – das »Ende der Geschichte« (Francis Fukuyama)¹⁶ bleibt eine Schimäre.

Der *Ost-West-Konflikt* gibt damit einen Grundton, aber er wird begleitet von anderen Motiven über unmittelbare außenpolitische oder außenwirtschaftliche Interessen hinaus: Es gibt humanitäre und soziale Motive sowie grundlegende politische Anliegen wie die Überwindung kolonialer Herrschaft, von Apartheid und Rassismus, das Eintreten für Frieden und Sicherheitspolitik, den friedlichen Interessenausgleich, die in unterschiedlicher Gewichtung eingebunden sind.

Bereits in der Frühphase der Stiftungsbeschäftigung mit Entwicklungsländern wurde durch die *Forschungsstelle der Friedrich-Ebert-Stiftung* 1960 mit der »regelmäßigen Herausgabe von Halbjahresberichten« über »Der Ostblock und die Entwicklungsländer« auch eine entsprechende Perspektive aufgenommen und festgehalten:

»Wir haben die Herausforderung des Ostblocks bei der Lösung von Entwicklungsaufgaben nicht zu fürchten, denn wir sind diesem industriell-technisch überlegen und hätten auch die Möglichkeit, politisch-psychologisch jeden Wettbewerb zu bestehen. Unsere Entwicklungshilfe sollte aber keineswegs unter dem Blickwinkel der Ost-West-Auseinandersetzung

Ebert-Stiftung in wichtigen Schwellenländern – Chile, Indien und Südafrika, Reihe Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bd. 4, Bonn 2009, S. 70, 78 ff.

16 Francis Fukuyama: Das Ende der Geschichte. Wo stehen wir? München 1992.

erfolgen. [...] Dennoch ist ein Studium des Systems und der Methoden der Ostblockarbeit in den Entwicklungsländern, frei von Spekulationen und Propaganda, notwendig, denn wir werden mit ihr in den entsprechenden Ländern konfrontiert. Eine Kenntnis der Stärken und Schwächen der Wirtschaftshilfe-Tätigkeit des Ostblocks ist auch für eine Beurteilung der politischen Vorgänge in Asien und Afrika unerlässlich.«¹⁷

Die praktische Arbeit vor Ort begann Mitte der 60er-Jahre über die Entsendung von Gewerkschaftsberatern, dann auch Genossenschaftsberatern, die außer ihren Gehältern zunächst über keine Arbeitsmittel verfügten.¹⁸ Der Jahresbericht 1967 hält fest: »So sind z. B. zurzeit bereits in 17 Ländern der Welt 20 Gewerkschaftsberater der Friedrich-Ebert-Stiftung tätig, deren Aufgabe es ist, den Gewerkschaftsfunktionären und -mitgliedern in ihrem Gastland beim Aufbau freiheitlich-demokratischer Gewerkschaftsorganisationen zu helfen.«¹⁹ Im gleichen Jahr werden Maßnahmen in Lateinamerika in einem Antrag an den Zuwendungsgeber BMZ fast wortgleich begründet:

»In dieser Weise hofft die Friedrich-Ebert-Stiftung einen wichtigen Beitrag zu einer freiheitlich demokratischen Entwicklung der Arbeiterorganisationen [...] des größten, reichsten und daher kommunistischen Agitationen am stärksten ausgesetzten Landes in Lateinamerika, Brasilien, leisten zu können und zu müssen. [...]

Die Friedrich-Ebert-Stiftung versucht auf diese Weise zur Bildung bzw. Aufrechterhaltung einer freien, demokratischen Gesellschaftsordnung in den Ländern des lateinamerikanischen Subkontinents beizutragen. [...] In

17 *Friedrich-Ebert-Stiftung* e. V. zur Förderung demokratischer Volkserziehung: Der Ostblock und die Entwicklungsländer – Halbjahresberichte der Friedrich-Ebert-Stiftung »Die Sowjetaktivitäten in den Ländern Asiens, Afrikas und Lateinamerikas, Bonn (1960) Neuauflage 1961, Vorbemerkung S. 2; als Halbjahresberichte zwischen 1960 und 1966 fortgesetzt. Weiter die Schriftenreihe der Forschungsstelle der Friedrich-Ebert-Stiftung – Studien zur Aktivität des Ostblocks in den Entwicklungsländern, Verlag für Literatur und Zeitgeschehen, Hannover 1963, mit Literatur über Entwicklungsländer in deutscher, englischer und französischer Sprache 1960 von *Ingrid Heidermann* (1963); in russischer Sprache bearbeitet von Eva Braun und Miroslav Petruszek (1963).

18 Vgl. *Patrik von zur Mühlen*: Die internationale Arbeit, a. a. O., S. 67.

19 Zit. *Norbert von Hofmann*: 40 Jahre Friedrich-Ebert-Stiftung in Indonesien, in: *Norbert von Hofmann/Volker Vinnai/Hermann Benzing*: Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Indonesien, Tansania und Zentralamerika seit den 1970er-Jahren, Reihe Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bd. 5, Bonn 2010, S. 19.

Anbetracht des tiefen Einbruchs der Kommunisten in das uruguayische Gewerkschafts- und Genossenschaftswesen [...] dürfte die Durchführung eines Seminars auch im Hinblick auf die mit der Abhaltung verbundene Öffentlichkeitsarbeit für die Festigung des demokratischen Gedankenguts von großem Wert sein.«²⁰

Die langjährige Mitarbeiterin Ingrid Heidermann formuliert in ihrer umfassenden Studie »Neo-Kolonialismus oder Wirtschaftshilfe in Afrika?«:

»Zum anderen fixiert noch immer die eigene Ost-West-Problematik den Blick so sehr, dass man auch die Nord-Süd-Frage, ebenso die Auseinandersetzung zwischen Entwicklungsländern und industriell entwickelten Ländern vornehmlich unter diesem Aspekt zu sehen pflegte. Motive, Ziele und selbst Begriffe der Entwicklungspolitik wurden im Lichte des Ost-West-Gegensatzes festgelegt und kaum weiter zur Diskussion gestellt.«

Und sie stellt dann fest, es werde

»[...] generell der Vorwurf erhoben, dass die Auswahl der Empfängerländer keineswegs von sachlichen Erwägungen über eine sinnvolle Entwicklung der Dritten Welt geleitet sei, sondern der Zufälligkeit der Rivalitäten im Ost-West-Konflikt in manchen neuen Staaten unterliege oder der Durchsetzung anderer nationalpolitischer Anliegen dienen müsse.«²¹

Tatsächlich ist unbestreitbar, dass für die Länderentscheidungen der Stiftung der Ost-West-Konflikt, auch unter Einfluss der Bündnispartner, insbesondere der USA, eine Rolle gespielt hat. So dürfte der Einsatz eines Mitarbeiters als »Sozialpolitischer Berater« in Südvietnam von 1966 bis zur Tet-Offensive 1968 hier eine wesentliche Begründung haben, auch wenn sich das Programm selbst auf den Beschluss der Bundesregierung, »humanitäre Hilfe in Süd-Vietnam zu leisten«, bezieht.²²

20 BMZ-Antrag 30. Juni 1967, S. 3, FES-Hausakte.

21 *Ingrid Heidermann*: Neo-Kolonialismus oder Wirtschaftshilfe in Afrika? Studien und Berichte aus dem Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn o. J. (1968/69), S. 2, 201.

22 Sachbericht – Projekt S 134 – Sozialpolitischer Berater in Südvietnam, FES-Hausakte; der Mitarbeiter *Christian W. Potyka* bewertet seine Abberufung aus Sicherheitsgründen kritisch, weil diese »bei den Counterparts einen bitteren Geschmack hinterlassen«, setzt sich aber gleichwohl von der »Geisteshaltung« eines KAS-Mitarbeiters ab, der formuliert hatte: »Unsere Anwesenheit

Die Stiftung bewertete die Bestrebung nach *Blockfreiheit* in der weltpolitischen Konstellation eher positiv und hielt teilweise enge Kontakte zu wichtigen politischen Führern. Die Aufnahme der Zusammenarbeit mit Ländern wie Ägypten, Ceylon, Indonesien und Tansania galt daher auch der Abwehr der Bemühungen der DDR, in diesen Ländern stärker Fuß zu fassen.²³ Enge Kontakte zum Commonwealth gab es in dieser Hinsicht über Siegfried Bangert aufgrund seiner früheren Mitarbeit im *British Council*.²⁴ Zwischen der Bundesregierung und Tansania, einem auch aus kolonialer Vergangenheit begründeten Schwerpunktland der bundesdeutschen Entwicklungszusammenarbeit mit ziviler Kapitalhilfe, der Entsendung von Fachleuten und einem Projekt der Militärkooperation (Luftwaffe und Küstenwache), kam es nach der Vereinigung mit dem sozialistischen Sansibar, das als einziger Staat Afrikas die DDR anerkannt hatte, zu massiven Konflikten, die in der Konsequenz zum Abzug der Militärberater, einem Einfrieren der Kooperation und einer anhaltenden Störung der Entwicklungszusammenarbeit führten, nicht aber zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen. Diese Spannungen blieben nicht ohne Konsequenzen für die Arbeit der Stiftung.²⁵

Selbst nach der Aufgabe der *Hallsteindoktrin* 1970 und dem Beitritt beider deutscher Staaten zu den Vereinten Nationen 1973 ergaben sich aus dem Spannungsverhältnis zwischen ihnen weiterhin Belastungen für die Ausweitung der Entwicklungszusammenarbeit. So kam ein Kooperationsvertrag mit der (damals noch) sozialistischen *Volksrepublik Mosambik* am Vorabend des Zerbrechens der sozialliberalen Koalition 1982 erst zustande, nachdem das Land die *Standard-Berlin-Klausel* in Verträgen mit der Bundesrepublik Deutschland und der EG akzeptiert hatte.²⁶

in Vietnam ist unser Beitrag im weltweiten Kampf gegen den Totalitarismus. Dafür müssen, wenn notwendig, auch persönliche Opfer gebracht werden«. Schreiben v. 26.8.68 an Dr. Grunwald, FES-Hausakten.

- 23 Vgl. *Norbert von Hofmann*: 40 Jahre Friedrich-Ebert-Stiftung in Indonesien, a. a. O., S. 19.
- 24 So war die FES durch Siegfried Bangert beispielsweise bei der Commonwealth-Konferenz 1971 in Singapur vertreten, wo der Stiftungspartner Milton Obote (Uganda) von seinem Sturz durch Idi Amin unterrichtet wurde (früher mündlicher Bericht Siegfried Bangert).
- 25 *Franz Ansprenger*: Außenpolitik eines afrikanischen Staates – 1. Der Konflikt zwischen Tansania und der Bundesrepublik Deutschland 1965, in: FES, vierteljahresberichte, 1968, S. 373-415; vgl. *Volker Vinnai*: Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Tansania, – 40 Jahre Zusammenarbeit mit Parteien, Gewerkschaften, Zivilgesellschaft und Regierung, in: *Norbert von Hofmann/Volker Vinnai/Hermann Benzing*: a. a. O., S. 109, 111 ff.
- 26 Der Verfasser war von Anfang 1984 bis Mitte 1987 erster Vertreter der FES in Mosambik; vgl. u. a. *Erfried Adam*: Mosambik: Reformpolitik – Weg aus der Krise? In: Außenpolitik, 1988, Heft 2, S. 186-201, 193.

Der Fall Mosambik kann aber auch als Beispiel genommen werden für eine andere Tendenz in dieser internationalen Dialektik: Dass Staaten aus dem anderen *Lager* oder dem der *Blockfreien* ihrerseits aktiv auf die Stiftung zukamen, um damit eigene Reformschritte zu begleiten und die Beziehungen zum *Westen* neu zu gestalten. Im Vorgriff auf Initiativen der wirtschafts- und außenpolitischen Öffnung wurde gegenüber der Friedrich-Ebert-Stiftung als erster westlicher Nichtregierungsorganisation mit politischem Hintergrund »ein nachdrückliches Interesse an der Aufnahme einer Zusammenarbeit mit der FES in Mozambique« signalisiert und von Präsident Machel betont, Mosambik sei, »im Gegensatz zur weithin verbreiteten Meinung ein echt blockfreies Land und kein Satellit der Sowjetunion.«²⁷ Es folgten der IV. Kongress der sozialistischen Partei FRELIMO mit ersten Öffnungsschritten in zentralen Politikfeldern und eine Europareise von Präsident Samora Machel, die über Gespräche mit Premierministerin Margret Thatcher besonders eine Verbesserung der Beziehungen mit Großbritannien bewirkte. Es folgten die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den USA und der Abschluss des *Vertrages von Nkomati* mit Südafrika am 16. März 1984.

Auch Vietnam suchte 1988, als der Zusammenbruch der DDR noch nicht absehbar war, den Kontakt zur Friedrich-Ebert-Stiftung vor allem in dem Wunsch nach einer außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Diversifizierung der Kontakte über den *Ostblock* hinaus. Im Protokoll über die Zusammenarbeit der FES mit vietnamesischen Institutionen vom 2. Dezember 1989 wurde vereinbart, dass die Stiftung »[...] zunächst in dem Bereich der Wirtschaftspolitik tätig werden sollte, um damit einen Beitrag zum wirtschaftlichen Erneuerungsprozess des Landes zu leisten.« Am 4. Oktober 1990 folgte der Vertragsabschluss und bereits 1991 die Eröffnung einer Vertretung in Hanoi als erster Politischer Stiftung und einer der ersten Vertretungen westlicher Entwicklungszusammenarbeit.²⁸

Im Falle der Volksrepublik China, mit der die Bundesrepublik 1972 diplomatische Beziehungen aufnehmen konnte, begann die Entwicklung der Beziehungen früh, bereits in den 70er-Jahren durch Delegationsbesuche (z. B. zum *Karl-Marx-Haus* der FES in Trier) und hochrangige FES-Delegationsreisen seit 1978, aber sie blieb insgesamt auch komplexer und teilweise umstrittener (auf

27 Siegfried Bangert: Aktenvermerk 28.2.1983: Mozambique – Besuch S. Bangert auf Einladung der FRELIMO, 18.–22. Januar 1983, S. 3, Handakte Adam.

28 Friedrich-Ebert-Stiftung, *Internationale Entwicklungszusammenarbeit*: Evaluierung der Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Vietnam, Dr. Peter Wolff (DIE Berlin)/Dr. Thomas Klebe (IG Metall-Vorstandsverwaltung, Frankfurt)/Dr. Erfried Adam (FES Bonn), Bonn März 1996, S. 29, 1.

beiden Seiten). Auch hier war das Interesse der VR China vorrangig, die Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen der wirtschaftspolitischen Reformen zu beteiligen, schließlich aber auch den politischen Dialog aufzunehmen. Programme der Studienförderung und des Wissenschaftsaustausches konnten bereits 1981 durch die Entsendung eines integrierten Medienexperten in das Zentrale Rundfunkamt in Beijing erweitert werden. 1985 wurde in Chengdu mit einem Programm der »Agrarökonomischen Beratung der Provinz Sichuan« begonnen und im gleichen Jahr konnte in Shanghai ein Büro der Stiftung »speziell zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung« eröffnet werden. Vorrangig wirtschaftspolitische Themen wurden zunächst auch bei Konferenzveranstaltungen mit chinesischen Partnern der FES in Deutschland behandelt. Seit dem 1. September 1987 fungiert ein Büro in Beijing als Gesamtvertretung.²⁹

Bereits früh zeigten die chinesischen Partner Interesse an einem Informationsaustausch über Erfahrungen der Stiftung in anderen Entwicklungsregionen. So wurde eine Delegation mit Günter Grunwald 1983 zu einem Gespräch mit dem Leiter der Afrika-Abteilung des Außenministeriums »über Fragen einer Kooperation in Afrika, besonders in Ost-Afrika« gebeten.³⁰ Im Unterschied zum Militärputsch gegen Allende in Chile 1973, woraufhin die Stiftung ihre Präsenz und Arbeit aufgab und mühsam einen Rückweg suchen musste³¹, entschied sich die Stiftung nach langen Beratungen auch im politischen Raum nach dem *Tiananmen*-Massaker am 4. Juni 1989 dafür, die Zusammenarbeit

29 Vgl. *Bernd Reddies*: Reformen und Öffnung begleiten: Die internationale Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in der Volksrepublik China, in: *Hans-Joachim Spanger/Bernd Reddies*: Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in der UdSSR/Russland und in der Volksrepublik China, Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bd. 6, Bonn 2011, S. 157-300, 219; vgl. *Patrick von zur Mühlen*: Die internationale Arbeit, a. a. O., S. 181-184.

30 *Bernd Reddies*: Reformen und Öffnung begleiten, a. a. O., S. 43; der Verfasser konnte als Vertreter der FES vom 18.–22. April 1989 auf Einladung der »Chinese Association for International Understanding (CAFIU)« an einem Internationalen Symposium über Entwicklungsstrategien für Dritte-Welt-Länder teilnehmen und dort ein Arbeitspapier »A Critical Outlook on Development Strategies in the Context of Southern Africa« vortragen, das neben der Konferenz noch mit einer Fachgruppe der Wirtschaftsabteilung des ZK diskutiert werden konnte. Die Konferenz wurde wenige Tage nach dem Tod des Parteivorsitzenden Hu Yaobang eröffnet; die Teilnehmer wurden Augenzeugen der ersten großen Demonstrationen, die am 4. Juni 1989 mit dem Blutbad auf dem Tiananmen Platz beendet wurden. Eine Rundreise führte u. a. auch nach Shanghai mit einer Begegnung mit dem damaligen KPCh-Chef von Shanghai, Zhu Rongji, dem späteren Premierminister und Reformpolitiker.

31 Vgl. *Andreas Wille*: Nicht nur in guten, sondern auch in dunklen Zeiten – 40 Jahre Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Chile für Demokratie und soziale Teilhabe, in: *Andreas Wille/Klaus-Peter Treydte/Volker Vinnai*, a. a. O., S. 17-67.

in der VR China nicht zu beenden, aber umzustrukturieren und das Medienprojekt nach fast 10 Jahren einzustellen – eine angesichts der sich weiter entwickelnden Kooperationsmöglichkeiten mit einer der kommenden Weltmächte richtige Entscheidung.

Als komplexes Beispiel des Zusammenwirkens verschiedener politischer Faktoren im Kontext des Ost-West-Konfliktes kann die Zusammenarbeit der Stiftung mit den *Befreiungsbewegungen* im Südlichen Afrika genannt werden, die »sicherlich den zur damaligen Zeit umstrittensten, aber auch schwierigsten Aspekt der Auslandsarbeit der FES in Afrika dar(stellt)«. ³² Die Stiftung hatte sich seit Beginn der 70er-Jahre auf der Basis politischer Positionen der deutschen Sozialdemokratie zur »Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechtes in den derzeitigen portugiesischen Kolonien« ³³ und zur Überwindung der Apartheid in Südafrika (und Südwestafrika/Namibia) um Beziehungen zu den Befreiungsbewegungen bemüht. Auf der anderen Seite zeigten insbesondere die Präsidenten der beiden *Frontlinienstaaten* Sambia, Kenneth Kaunda, und Tansania, Julius Nyerere, die den Befreiungsbewegungen Platz und Unterstützung in ihren Ländern anboten und dafür im Falle Sambias auch militärische Aktionen des Apartheidregimes in Kauf nehmen mussten, ein Interesse daran, »dass das bisherige Übergewicht der Länder des Ostblocks bei der ideellen und materiellen Hilfe in diese Organisationen allmählich abgebaut wird.« ³⁴ Präsident Kaunda, damals auch Vorsitzender der *Blockfreien* und der OAU, hatte dieses Interesse während eines Staatsbesuches 1970 in Bonn vorgetragen. Bundeskanzler Willy Brandt antwortete in einem Schreiben, das Ministerprä-

32 Volker Vinnai: Demokratieförderung in Afrika – Die Zusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung mit politischen Parteien und Befreiungsbewegungen in Afrika, Kap. 4: Die Zusammenarbeit mit den Befreiungsbewegungen 1970–1980, Schriftenreihe der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2007, S. 35–50, 35.

33 Interview Hans-Jürgen Wischniewski, Vorsitzender des Ausschusses für Internationale Beziehungen beim SPD-Vorstand gegenüber der HAMBURGER MORGENPOST, SPD-Mitteilung für die Presse, 10.8.1973, FES-Hausakte; vgl. Werner Stier: Perzeptionen der Entwicklung im südlichen Afrika in der Bundesrepublik Deutschland 1960–1979, Frankfurt a. M. 1983 (gefördert von der Friedrich-Ebert-Stiftung), bes. S. 218 ff. Meinungsbildung in der SPD, S. 241 ff. Die politischen Stiftungen der Parteien.

34 Antrag an das BMZ: Zusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung mit afrikanischen Organisationen und Personen, 18.10.1973; der bundesdeutsche Botschafter in Südafrika, Dr. G. A. Sonnenholz, hielt nach einem Besuch von Ministerpräsident Kühn in Sambia und Tansania und massiver Kritik aus der deutschen Wirtschaft in Südafrika fest, »dass ein wesentlicher Grund für nichtmilitärische Hilfe an die Befreiungsbewegungen in Afrika in dem Wunsche zu sehen ist, diese nicht ausschließlich kommunistischem Einfluss auszuliefern«. Brief an das Auswärtige Amt, 30.9.1970, FES-Hausakte.

sident Heinz Kühn als Stellvertreter der FES-Vorsitzender bei einer Reise nach Sambia und Tansania in Begleitung des Leiters der Internationalen Abteilung, Siegfried Bangert, übergab, dass die Stiftung inzwischen »Möglichkeiten für eine solche Unterstützung gefunden habe«.³⁵

Reserven und politische Vorbehalte aufseiten der Befreiungsbewegungen konnten durch einen intensiven Dialog über ranghohen Delegationsaustausch in der Region und in Deutschland in den nächsten Jahren nicht völlig ausgeräumt werden: Die Befreiungsbewegungen blieben vom Ausmaß der Hilfe und der Beschränkung auf humanitäre, soziale und Bildungshilfe enttäuscht. Sie erwarteten eindeutigeren Politiken gegenüber Portugal (Kritik an militärischer Zusammenarbeit im Rahmen der NATO, Bau des *Cabora-Bassa-Dammes* in Mosambik) und Südafrika und waren nur begrenzt imstande, zwischen Regierungshandeln, Positionen der SPD und dem Engagement der Stiftung zu differenzieren. Obgleich jede militärische Unterstützung ausgeschlossen blieb und Bemühungen um friedliche Konfliktlösungen und die Durchsetzung des »Selbstbestimmungsrechtes ohne Krieg« (Wischniewski) – auch im Kontakt mit den sozialdemokratischen Partnern in Portugal um Mário Soares – verfolgt wurden, kam es zu massiven innenpolitischen Auseinandersetzungen in doppelter Weise: von den konservativen Parteien auf der einen Seite, die die Befreiungsbewegungen als »Terroristen« aburteilten, und linksradikalen Gruppierungen auf der anderen Seite, die eine aktive Unterstützung des bewaffneten Befreiungskampfes propagierten.³⁶

Unbestreitbar bleibt jedoch, dass über die damals im Schatten des Ost-West-Konfliktes begonnene Kommunikation und Kooperation mit den neuen politischen Kräften im Südlichen Afrika die Voraussetzungen für eine engere und konstruktive Zusammenarbeit mit den neuen Staaten nach dem Ende der portugiesischen Kolonialherrschaft, der Unabhängigkeit von Simbabwe und Namibia und der Überwindung der Apartheid in Südafrika³⁷ deutlich

35 Schreiben des Bundeskanzlers und SPD-Vorsitzenden Willy Brandt vom 14. August 1970, FES-Hausakte.

36 Vgl. »Die Friedrich-Ebert-Stiftung, eine Agentur der imperialistischen Politik der SPD/FDP-Regierung«, die zum »Ziel hat, die Befreiungsbewegungen zu korrumpieren« und »einer neokolonialen Lösung den Weg zu bereiten, in der die Ausbeutungsinteressen der BRD-Konzerne gewahrt sind«. In: Afrika Kämpft, Bulletin des Solidaritätskomitees zur Unterstützung der Völker Afrikas im Kampf gegen Rassismus, Kolonialismus, Neokolonialismus und Imperialismus, Nr. 4, Dez. 1972, S. 24-30; Afrika-Komitee: Ein Volk in Bewegung kann niemand aufhalten – Die Unabhängigkeit Guinea-Bissaus, Berlin 1974, S. 164/165.

37 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, a. a. O., S. 155-284.



Abb. 1 Willy Brandt mit Nelson Mandela und Ministerpräsident Johannes Rau vor dem Erich-Ollenhauer-Haus bei Mandelas erstem Besuch in Bonn im Juni 1990 nach seiner Freilassung.



Abb. 2 Begrüßung von Nelson Mandela durch den Stellvertretenden Vorsitzenden der Stiftung Ernst Breiit (ehemaliger DGB-Vorsitzender) am 11. Juni 1990, mit Jürgen Burckhardt (Geschäftsführendes Vorstandsmitglied der FES), Ernst J. Kerbusch, Erfried Adam; *dahinter*: Winfried Veit (FES-Vertreter in Südafrika), Ernst Stetter (*von links*).

verbessert wurden, und dies im deutschen Interesse.³⁸ Nach dem Regierungswechsel 1982 war die Stiftung gehalten, für »politisch sensible« Programme im Südlichen Afrika die Einzelzustimmung des BMZ auf Staatssekretärsbene

38 Dazu: *Claudius Wenzel*: Südafrika-Politik der Bundesrepublik Deutschland 1982–1992 – Politik gegen Apartheid? Wiesbaden 1992, bes. S. 144 ff.; *Peter Meyns*: Cooperation Without Change, The Foreign Policy of Germany in Southern Africa, Bonn 1987 (Analysen aus der Abteilung Entwicklungsländerforschung, Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Nr. 129).

einzuholen. Es ist daher nicht ganz ohne Ironie, dass unmittelbar nach der Entlassung Nelson Mandelas aus dem Gefängnis und dem Beginn von Verhandlungen die Regierung Helmut Kohl die Friedrich-Ebert-Stiftung in Bemühungen einbezog, Mandela nach Deutschland einzuladen.³⁹ Mandela kam bereits Mitte Juni 1990 nach Bonn, er erhielt im Gespräch mit Bundeskanzler Helmut Kohl das Angebot einer besonderen finanziellen Förderung, die über die Friedrich-Ebert-Stiftung geleistet werden sollte und das spätere *Institute for Global Dialogue* ermöglichte. Während des Besuches kam es vor dem *Ollenhauer-Haus* der SPD zu einer denkwürdigen öffentlichen Veranstaltung mit den *beiden großen Männern* Nelson Mandela und Willy Brandt (mit Musik von Herbert Grönemeyer). (☛ Abb. 1 u. 2, S. 36)

Nicht vergessen werden sollte der *Gorbatschow-Faktor*, der Versuch der *Perestroika* in der Sowjetunion und das Zerbrechen des sowjetischen Imperiums mit seinen Auswirkungen auch für das Südliche Afrika: Das Zurücktreten der Bedrohung, die mit jeder Veränderung den Absturz in den *Kommunismus* für unausweichlich hielt, hat manchen Weg zu einer neuen Politik erleichtert.

1.3 Aus den 60er-Jahren ins neue Jahrtausend – Von der politischen Bildung zur Globalen Politik

Seit die Generalversammlung der Vereinten Nationen 1961 die **erste Entwicklungsdekade** proklamierte, sind inzwischen fünf Dekaden vergangen. Der anfängliche Optimismus, in wenigen Jahren die Kluft zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern verringern oder gar schließen zu können, ist bald einer tiefen Ernüchterung gewichen. Die mit der Suche nach dem *richtigen Mix* von Politiken und Programmen verbundenen Strategie- und Paradigmenwechsel in diesem halben Jahrhundert sollen nur eher allgemein und im Blick auf Korrelationen mit Anpassungen oder Neuinterpretationen der Konzeptionen und Programme der Stiftung aufgegriffen werden, und auch dann nur in großen Linien. Für das Engagement der Stiftung steht der Zusammenhang zwischen Demokratie, wirtschaftlicher Entwicklung und sozialem Ausgleich

39 Der Verfasser wurde als Vertreter des Afrika-Referats in das Bundeskanzleramt gebeten zu einem Gespräch mit dem für Entwicklungsländer zuständigen Dr. *Hans-Christian Ueberschär*, späterer Botschafter in Südafrika und zuletzt in der VR China; mit ihm und dem Afrikabeauftragten des Auswärtigen Amtes, Dr. *Hans-Günter Sulimma*, folgte danach eine enge Abstimmung.

im Zentrum. Es ist selbstverständlich, dass welthistorische Ereignisse, neue Herausforderungen, Erfolge und Misserfolge, aber auch Erkenntnisfortschritte der Entwicklungstheorie und insbesondere das Verarbeiten der eigenen Erfahrungen als *lernende Organisation* ihren spezifischen Einfluss hatten und haben.⁴⁰ Gleichwohl wird sich zeigen lassen, dass weniger radikale Brüche als Anpassungen an veränderte Bedingungen und zur besseren Zielerreichung auszumachen sind, die grundlegenden Ziele und Arbeitslinien aber Bestand hatten.

Für die *Entwicklungspolitik der 60er-Jahre* sind der Ost-West-Konflikt, eine einseitige Wachstumsorientierung und die modernisierungstheoretischen Vorstellungen kennzeichnend, nach denen im Mangel an Kapital und Technologie – und damit auch an moderner Bildung und Ausbildung – Unterentwicklung begründet ist und daher neben Kapital- und Technologietransfer die Übertragung des westlichen Demokratie- und Wirtschaftsmodells und der entsprechenden Institutionen (Parlamente, Parteien, Gewerkschaften, Genossenschaften, Verbände) den Weg aus *traditionellen* in Richtung *moderne* Gesellschaft eröffnet und damit Entwicklung ermöglicht. Es lässt sich kaum bestreiten, dass die Stiftung mit ihrem Programm der Beratung, Ausbildung und politischen Bildung, die der Herausbildung von Eliten und der sozialen Mobilisierung diente, ein der damaligen Zeit (und darüber hinaus) angemessenes Angebot hatte. Zwar wird in den vorbereitenden und begleitenden Programmdiskussionen eine Sensibilität deutlich, dass Entwicklung mehr sein sollte als Imitation des westlichen Entwicklungsweges. Trotzdem lässt sich bis heute die andauernde Wirkung des eigenen *Modells* als Leitbild und Ziel nicht bestreiten. Es gab und gibt das *Modell Deutschland* als entwicklungspolitisches Leitbild: »Unter dem Eindruck des raschen wirtschaftlichen Aufschwungs in der Bundesrepublik glaubte man ähnliche Erfolge durch finanzielle und technische Hilfe auch in den Entwicklungsländern in kürzester Zeit erreichen zu können.«⁴¹

Vor dem Hintergrund weltpolitischer Ereignisse wie der kubanischen Revolution, des Vietnamkriegs, von Dekolonisation und teilweise konflikthafter Staatenbildung (Stichwort: *Biafra-Krieg* als ethnisch-tribaler Konflikt) wurde die Frage nach dem Träger von Entwicklung – dem »Entwicklungsdemiur-

40 Vgl. dazu *Ulrich Menzel*: Entwicklungszusammenarbeit versus Containment – Sechs Dekaden Entwicklungspolitik, in: *NORD-SÜD* aktuell, 1. Quartal 2005, S. 99-110 (Menzel zählt die 50er-Jahre als 1. Entwicklungsdekade); ders.: 40 Jahre Entwicklungsstrategie = 40 Jahre Wachstumsstrategie, in: *Dieter Noblen/Franz Nuscheler*: Handbuch der Dritten Welt, Bd. 1, Grundprobleme, Theorien, Strategien, Bonn 1993, S. 131-155.

41 *Ingrid Heidermann*, a. a. O., S. 61.

gen«⁴² – auch im Westen mit dem Hinweis auf den *Staat* beantwortet. »Für die *Modernisierungstheorie* ist die Zunahme der Staatstätigkeit in den unterentwickelten Ländern eine Vorbedingung für die Überwindung von Unterentwicklung, auch wenn sie primär ein Notbehelf ist (nämlich Ersatz für das Fehlen privater Wirtschaftsinitiative).«⁴³ Die Notwendigkeit der »Konzentration der Kräfte«, staatlicher Rahmenplanung und Steuerung ging bis hin zur Akzeptanz des »autoritären Entwicklungsstaates« und in der Konsequenz zur Zusammenarbeit mit Einparteiensystemen und Militärregimen. »Jeder Grad an Freiheit wird mit etwas Verlangsamung der Entwicklung, jeder Grad an Beschleunigung mit etwas Verlust an Freiheit bezahlt«⁴⁴, hatte Richard Löwenthal bereits 1963 festgestellt und Samuel Huntington, dem es immer wieder gelungen ist, US-amerikanische Außenpolitik politikwissenschaftlich zu untermauern, sah in einem hohen Maß an politischer Partizipation eine Gefährdung von innerer Stabilität und Wachstumsdynamik und insofern auch die Entwicklungszusammenarbeit mit totalitären Staaten gerechtfertigt.⁴⁵

Vor diesem Hintergrund kommt Franz Nuscheler zu der Feststellung: »Es besteht auch weitgehende Übereinstimmung darüber, dass unter den soziostrukturellen Bedingungen der meisten Entwicklungsländer, vor allem der afrikanischen Staaten, Einparteiensysteme diese nationale Integrationsfunktion besser erfüllen können als Mehrparteiensysteme [...]«.«⁴⁶ Auch dem Militär wird als vermeintlich »modernster Institution« in den Entwicklungsgesellschaften und seiner »(angeblich) auf moderner Technologie und rationalen Prinzipien beruhenden Organisation« eine »progressive Rolle im Modernisierungsprozess« zuerkannt und der militärische Staatsstreich angesichts mangelnder »institutioneller Regelungen für einen friedlichen Machtwechsel zwischen konkurrierenden Parteien« in der Funktion eines »Äquivalent für legale Wahlprozesse« eingeordnet.⁴⁷

42 *Richard F. Behrendt*: Soziale Strategie für Entwicklungsländer, Frankfurt a. M. 1965, S. 374; zit. *Franz Nuscheler*: Theorien zur Politischen Entwicklung, Sonderdruck aus Vergleichende Regierungslehre, Darmstadt 1976, S. 399-450, S. 422.

43 *Hartmut Elsenhans*: Abhängiger Kapitalismus oder bürokratische Entwicklungsgesellschaft – Versuch über den Staat in der Dritten Welt, 2. Aufl., Frankfurt a. M. 1974, S. 65.

44 *Richard Löwenthal*: Staatsfunktionen und Staatsform in den Entwicklungsländern, in: ders. (Hg.): Die Demokratie im Wandel der Gesellschaft, Berlin 1963, S. 187; zit. *Franz Nuscheler*, ebd., S. 448.

45 *Samuel Huntington*: Political Order in Changing Societies, New York/London 1968.

46 *Franz Nuscheler*: Theorien zur Politischen Entwicklung, a. a. O. 1976, S. 425.

47 *Volker Matthies*: Militärische Staatsstrieche und Militärregime in Afrika südlich der Sahara, in: Afrika Spektrum, Militär in Afrika, 1/71, Deutsches Institut für Afrika-Forschung Hamburg, S. 5-33, 5, 23.

Die Entwicklungspolitik der 60er-Jahre – und auch die gesellschaftspolitische Arbeit der Stiftung in Entwicklungsländern – ist damit eingebunden in das unauflösbare Geflecht aus Systemwettbewerb, Stabilitätsorientierung und entwicklungstheoretischen Positionierungen mit Folgewirkungen für die nächsten Dekaden. Während beispielsweise die militärische Machtergreifung in Brasilien (1964) als »antikommunistische Militärrevolution« eingeschätzt wird, die die Möglichkeit eröffnet, »Reformwerke durchzuführen, die bisher durch den Druck der Interessengruppen verhindert wurden [...], insbesondere Agrar- und Verwaltungsreform [...]«⁴⁸, oder im Falle von El Salvador von einem erfolgreichen Putsch (1960) durch »junge und fortschrittliche Offiziere, die sich zu der demokratischen Linksbewegung hingezogen fühlten«, gesprochen wird und »Vorstellungen, vor allem im Bereich der Sozial- und Gesellschaftspolitik, die von den jungen demokratischen Offizieren entwickelt worden waren [...] (und die) Industrialisierung beschleunigen [...]«⁴⁹, kommt eine groß angelegte Untersuchung des Forschungsinstituts der Stiftung »Reform in Uniform? Militärherrschaft und Entwicklung in der Dritten Welt«⁵⁰ zu kritischeren Ergebnissen: Klaus Lindenberg hält für Lateinamerika fest, »dass wir keinen Fall eines Militärregimes gefunden haben, von dem sich sagen ließe, dass das Militär als politische und sozialrevolutionäre *Avantgarde* der Promotor tatsächlich historisch weiterführender struktureller Reformen gewesen wäre.«⁵¹ »Die entwicklungsrelevante Politik von Militärregimen ist so unterschiedlich wie die der zivilen«, schlussfolgert Ludger Reuke für Afrika und fügt an: »Es finden sich keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass Militärs in afrikanischen Staaten allgemein bessere Herrscher abgäben als Zivilisten [...]«⁵² Für Asien sieht Rüdiger Sielaff in der »Fähigkeit der Militärregime, aufgrund der Machtkonzentration Wandlungen herbeiführen zu können« sowie in ihrer »Neigung zu technokratisch-administrativen Lösungen [...]« kurzfristig entwicklungspolitisch vielversprechende Ansätze; aufgrund ihrer Unfähigkeit zur Mobilisierung und zur Beteiligung wichtiger sozialer Gruppen aber »schieben die Militärregime

48 Bericht *Reinbart Helmke* v. 13.12.1968, FES-Hausakte.

49 BMZ-Antrag 20.7.1967, FES-Hausakte.

50 *Friedemann Büttner/Klaus Lindenberg/Ludger Reuke/Rüdiger Sielaff*, Reform in Uniform? Militärherrschaft und Entwicklung in der Dritten Welt, Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, Band 127, Bonn 1976.

51 Ebd., S. 475.

52 Ebd., S. 277.

notwendige gezielte Maßnahmen der sozialen Entwicklung auf. Dadurch wird soziale und politische Instabilität erzeugt.«⁵³

Als gemeinsame Quintessenz kann die Aussage genommen werden: »Was sich in der Theorie in der These von der progressiven Rolle des Militärs in Entwicklungsländern äußerte, schlug sich praktisch in der Form systematischer *counter-insurgency* und massiver Unterstützung von Militärregimen nieder.«⁵⁴ Folgerichtig ist eine direkte Kooperation mit Militärregimen unterblieben. So wird beispielsweise auf der 8. Regionalkonferenz für Lateinamerika in Lima/Peru festgehalten »Brasilien ist nach wie vor ein Land, wo die Friedrich-Ebert-Stiftung kein institutionalisiertes Engagement eingehen wird.«⁵⁵ Wo möglich wurde versucht, die Präsenz zu halten und die Partner zu unterstützen und zu stabilisieren, Gestaltungsspielräume zu nutzen und langfristig die Rückkehr zu ziviler Herrschaft und zur Stärkung demokratischer Verhältnisse zu begleiten. Nach dem Militärputsch gegen Präsident Salvador Allende (11. September 1973) konnte kurzfristig ein Sonderstipendiatenprogramm umgesetzt und nach der Schließung der Vertretung im April 1974 die Hilfe für verfolgte Demokraten im Exil fortgesetzt werden; die schrittweise Wiederaufnahme der Zusammenarbeit ab 1981 über ein unabhängiges Consultingunternehmen stellt einen schwierigen Sonderfall dar in dem Bemühen, in Kooperation auch mit anderen deutschen Politischen Stiftungen eine Allianz der Demokraten zu fördern.⁵⁶ Die Verlagerung des Forschungs- und Beratungsinstituts ILDIS erfolgt in das ebenfalls militärregierte Ecuador mit besseren Bedingungen für die Zusammenarbeit⁵⁷.

Die Bereitschaft und Fähigkeit des »linken Militärs« in Peru zur »Reformpolitik« wurde in der Stiftung differenziert eingeschätzt⁵⁸ und ab 1970 zunächst

53 Ebd., S. 359.

54 Ebd., 111 f.

55 Ergebnisprotokoll der Regionalkonferenz vom 4.–12. November 1973 in Lima/Peru, FES-Hausakte, S. 7.

56 *Andreas Wille*: Nicht nur in guten, sondern auch in dunklen Zeiten, a. a. O., S. 23 ff., 29 ff.; vgl. Vorwort *Ernst J. Kerbusch*, in: *Andreas Wille/Klaus-Peter Treydtel/Volker Vinnai*, a. a. O., S. 14.

57 Vgl. *Patrick von zur Mühlen*: Die internationale Arbeit, a. a. O., S. 93 »So war dem Geschäftsführer der Friedrich-Ebert-Stiftung, Günter Grunwald, auf einer Lateinamerikareise 1978 in Brasilien und Ecuador von offizieller Seite signalisiert worden, dass die dortigen Militärregime zur Demokratie zurückkehren wollten und die Friedrich-Ebert-Stiftung, aber auch die anderen Stiftungen, um Hilfe beim Aufbau funktionsfähiger Parteien und Gewerkschaften bäten.«

58 Während der Stiftungsberater *Klaus Dressel* unterstreicht, »dass die Militärregierung Struktur-reformen realisiere, die von der APRA [»Revolutionäre Volksallianz«, d. Verf.] seit Jahren gefordert würden; auch bemühe sich das Militär, lange vor dem Putsch vorbereitete gesellschafts-politische Vorstellungen zu realisieren« (Protokoll Regionalkonferenz 1970), ist für *Klaus Lin-*

mit einem »Einstiegsprojekt«⁵⁹ über ein genossenschaftliches Bildungszentrum für Indios begonnen. Nach der Übernahme der Landesvertretung 1972 durch Ernst J. Kerbusch⁶⁰ wird die Arbeit vor allem im Bereich der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Forschung vorangetrieben. Kerbusch sieht einen »Unterschied zwischen der peruanischen Militärregierung (die nicht zu Unrecht als linke Militärregierung beschrieben worden ist) und den Regierungen z. B. Brasiliens, Chiles, oder Paraguays«, [...] »die allesamt zum ›klassischen Typ lateinamerikanischer Militärdiktaturen‹ gerechnet werden müssen, bei denen ›Reformen‹ vor allem auf Erhaltung oder Wiederherstellung des Status quo hinauslaufen«; er sieht ein »*politisches Experiment*«, »einen nicht kapitalistischen und nicht kommunistischen dritten Entwicklungsweg« zu finden, die Defizite aber insbesondere in bisher ausgebliebenen ökonomischen Verbesserungen und konstatiert: »*Das politisch Gewünschte ist ökonomisch nicht machbar.*«⁶¹

In Ghana, einem frühen Schwerpunktland der Stiftung mit mehrfachen Wechseln zwischen Militär- und Zivilregierungen, wurde die Zusammenarbeit im Interesse der Partner langjährig fortgesetzt, nach einem weiteren Putsch 1981 aber für 5 Jahre unterbrochen und 1987 mit einem erweiterten Partnernetz wieder aufgenommen – mit Schwerpunkt auf Demokratisierungsschritte, Verfassungsreform und Parlamentsberatung. In Indonesien, einem Schlüssel-land der *Blockfreien* und der ASEAN, lassen sich außenpolitische, entwicklungspolitische und gesellschaftspolitische Erfolge in der Jahrzehnte andauernden Präsenz der Stiftung aufzeigen; aber zweifellos auch Momente der Anpassung und des *Überwinterns*. Die mühsam und langwierig vorbereitete Verankerung in der Gesellschaft machte schließlich substanzielle Beiträge im

denberg der Titel »Reform in Uniform« (ohne Fragezeichen) und die Hoffnung auf eine soziale Revolution aus lateinamerikanischen Gewehrläufen ein »vorschnelles Schlagwort«, kein Modell und in der Praxis gescheitert, a. a. O., S 363 ff. *Lindenberg* konstatiert, dass keine der liberal-demokratischen Parteien »eine Politik effektiver sozio-ökonomischer Strukturreformen« zur Beendigung »oligarchische(r) Hegemonie« habe verwirklichen können und sieht »technokratische reform-orientierte Militärregime à la Peru auf ein schmales Fundament gebaut, solange sie sich nicht zu einer politischen Lösung entschließen«. Vgl. *Klaus Lindenberg*: Zur politischen Funktion des Militärs in Lateinamerika, in: ders. (Hg.): Politik in Lateinamerika, Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, Hannover 1971, S. 61-81, S. 80/81.

59 Ergebnisprotokoll Regionalkonferenz, a. a. O., S. 6.

60 Danach Stellvertretender Leiter der Internationalen Abteilung (1976–1990) und nach der Reorganisation Leiter der Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit (1990–2008).

61 *Ernst J. Kerbusch*: Die zweite Phase der peruanischen Revolution, Konsolidierung eines politischen Experiments, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 48/76, 27. November 1976, S. 18-39, 20, 37.

Demokratisierungsprozess nach dem Sturz Suhartos 1998 und humanitäre und friedenspolitische Aktionen wie in Aceh möglich.⁶²

Die Zusammenarbeit mit Einparteienregimen oder von einer Partei dominierten Regierungen beschränkte sich insbesondere in Afrika auf Länder wie Sambia, Tansania oder Kenia, die sich formal weiter über Wahlen legitimierten, als Mitglieder der *Blockfreien* einen eigenen Weg im Spannungsfeld des Ost-West-Konfliktes suchten und mit »afrikanisch-sozialistischen« Programmen – die »Ujamaa«-Politik von Nyerere (Tansania) oder der »Sambische Humanismus« von Kaunda – breite Unterstützung in Deutschland bis hin zu den Kirchen fanden.⁶³ Unter den Bedingungen des Ost-West-Konfliktes zielte politischer Dialog auf hohen politischen Ebenen auf »Wandel durch Annäherung« und auf die Förderung von Ansätzen zu (innerparteilicher) Demokratie, effizienterem Regierungshandeln und wirtschaftlicher und sozialer Stabilität. Die Stiftung konzentrierte sich daher wesentlich auf die Stärkung der Unabhängigkeit und Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften, die Förderung von Genossenschaften, Beiträge zur Entwicklungsplanung, Wirtschafts- und Sozialpolitik und zunehmend auf Programme der Dezentralisierung und Kommunalpolitik, die als eine Begrenzung zentralstaatlicher Macht und Entwicklung der Demokratie »von unten« begriffen werden.

62 Vgl. von Hofmann, 40 Jahre Friedrich-Ebert-Stiftung in Indonesien, a. a. O., S. 24: »30 Jahre arrangierte sich die Friedrich-Ebert-Stiftung mit dem System der ›Neuen Ordnung‹ bzw. dem Regime Suharto. Negativ betrachtet, trug die Friedrich-Ebert-Stiftung damit 30 Jahre lang zur Stabilisierung der Diktatur in Indonesien bei. Oder, um es positiver auszudrücken, 30 Jahre arbeitete die Friedrich-Ebert-Stiftung mit einer Regierung zusammen, die mehr Wert auf die Umsetzung ihrer eigenen Vorstellungen von politischer Stabilität und wirtschaftlicher Entwicklung denn auf demokratischen Fortschritt legte.«

63 Volker Vinnai: Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Tansania, a. a. O., S. 110: »Kein Land in Afrika war in den 70er-Jahren bei der SPD so hoch im Kurs wie Tansania«; vgl. »Humanismus in Sambia«, Texte zur Arbeit von »Dienste in Übersee«, 3, Stuttgart 1972, S. 7: »Der sambische Humanismus ist aber nicht einfach ein mehr oder weniger aus pragmatischen Überlegungen geborenes Instrument zur Lösung nationaler Probleme. [...] Es handelt sich hier vielmehr um die Bemühungen, echt afrikanisches Selbstverständnis zur Sprache zu bringen und sich von diesem Ansatz her an der Diskussion über sinnvolle Existenz in unseren modernen Zeiten zu beteiligen.« Vgl. Ertfried Adam: Zambia – Reflexionen zu Partei und Gesellschaft im Entwicklungsstaat, Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Entwicklungsländerforschung, Nr. 47, Bonn 1977, bes. S. 29; ders.: »Tribalismus« und Ungleiche Entwicklung in Zambia – Zur Politischen Ökonomie gesellschaftlicher Konflikte, Bad Honnef 1980, S. 323 ff.: »Zambischer Humanismus« – Herrschaftsideologie und Entwicklungsnorm.

Die **zweite Entwicklungsdekade** der **1970er-Jahre** wird geprägt von der »Krise der Entwicklungshilfe«⁶⁴ und harten internationalen Auseinandersetzungen um ein neues Verhältnis zwischen Nord und Süd in einer *Neuen Weltwirtschaftsordnung*. Entwicklungen wie die durch die deutsche Ostpolitik begonnene Entspannungspolitik zwischen Ost und West, der Beginn des *Helsinki-Prozesses* (1972), die durch den Nah-Ost-Konflikt (Jom-Kippur-Krieg) und das Erstarken der OPEC ausgelöste *Ölschock* der ersten Ölpreiskrise 1973/74 und die Eskalation regionaler Konflikte (Südostasien, Horn von Afrika, Südliches Afrika, Zentralamerika) bieten die welthistorische Folie. Wirtschafts- und entwicklungspolitisch hatte die Stiftung Forderungen der UNCTAD-Konferenzen (Genf 1964, New Delhi 1968, Santiago de Chile 1972) – Stichwort *Trade not Aid* – aufgenommen, sich aber auch an den Importsubstituierungspolitiken orientiert, die besonders in Lateinamerika zunächst erfolgreich waren, aber bald an ihre Grenzen stießen.

Mit den Ende der 60er-Jahre zunehmenden und die 70er-Jahre weithin bestimmenden Fragen nach *alternativen* oder *progressiven, nicht kapitalistischen* Entwicklungsmodellen wächst die Komplexität. Außen-, entwicklungs- und wirtschaftspolitische Zielvorstellungen sind innenpolitisch und in der deutschen Sozialdemokratie auch innerparteilich strittig. Für die Stiftung wird dies eine Zeit intensiver und spannungsreicher Debatten. Erhard Eppler, seit 1968 Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, konstatiert 1971, »eine Industriegesellschaft nach dem Modell der unseren von 1970 kann wohl nicht [...] Ziel sein«⁶⁵ und setzt »bescheidene Nahziele« für die Zweite Dekade. Eppler, dessen entwicklungspolitisches Denken in Deutschland eine Generation von Entwicklungspolitikern und -experten geprägt hat, kann für sich in An-

64 Der von der Weltbank initiierte Bericht der »Pearson-Kommission« forderte 1969 einen umfassenden Neuanatz in einer »Entwicklungspartnerschaft« und der Aufnahme interner und externer Faktoren (Handel, öffentliche Hilfe, Privatinvestitionen). Das 0,7-Prozent-Ziel für öffentliche Entwicklungshilfe wurde von der Kommission definiert.

65 *Erhard Eppler: Wenig Zeit für die Dritte Welt*, Stuttgart 1971, Sonderdruck für die Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin 1972, S. 14; S. 34: »Wenn es in den 70er-Jahren gelingt, Erziehung, Beschäftigung, Ernährung, Behausung, Gesundheitsdienst und soziale Sicherung so zu verbessern, dass in den 80er-Jahren sichtbare Erfolge in der Familienplanung möglich werden, so ist die Zweite Dekade erfolgreich gewesen. Dann ist der Zirkel des Elends an entscheidender Stelle durchbrochen.«

spruch nehmen, als Erster Umweltorientierung und Kategorien der Nachhaltigkeit in die Entwicklungspolitik eingebracht zu haben.⁶⁶

Entscheidende Anstöße aber kamen von außen, aus der *Dritten Welt* selbst in einem *doppelten Paradigmenwechsel*⁶⁷: Die Kritik der lateinamerikanischen Dependenztheorie an der »Entwicklung der Unterentwicklung«⁶⁸ und den fortdauernden Abhängigkeits- und Ausbeutungsstrukturen verbindet sich mit Forderungen der *Blockfreien* und der *Gruppe der 77* nach einer *neuen Weltwirtschaftsordnung*, verbunden mit einer Neuverteilung der Ressourcen, insbesondere zur Stabilisierung der Rohstoffpreise, Erhöhung der Entwicklungshilfe und Abbau des Protektionismus. »In den frühen 70er-Jahren hatte es den Anschein, als ob die Entwicklungsländer die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu ihren Gunsten verschieben könnten.«⁶⁹ Ihr wachsendes Gewicht konnte sich in der 29. UN-Generalversammlung 1974 mit einer *Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten* durchsetzen. Danach führten wachsende Interessengegensätze in der *Gruppe der 77*, vor allem aber eine Politik des *Teile und Herrsche*, verbunden mit Blockade- und Verweigerungsstrategien, weitgehend ins Leere.⁷⁰ Das *Plädoyer für Dissoziation* und *autozentrierte*

66 *Friedrich-Ebert-Stiftung*: Von der Entwicklungshilfe zur Globalen Strukturpolitik, Podiumsgespräch zum 50-jährigen Bestehen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung mit den Bundesministern a. D. Prof. *Egon Bahr*, Dr. *Erhard Eppler*, *Rainer Offergeld*, *Heidemarie Wieczorek-Zeul*, Berlin, 24. Mai 2011.

67 *Menzel*, a. a. O., S. 100.

68 *Andre Gunder Frank*: Die Entwicklung der Unterentwicklung, in: ders. u. a.: Kritik des bürgerlichen Antiimperialismus, Berlin 1969, S. 30-44; in Deutschland wurde die Dependenztheorie vor allem in den zahlreichen Publikationen von *Dieter Senghaas* rezipiert mit Autoren aus Lateinamerika wie: *Fernando H. Cardoso*, *Celso Furtado*, *Rodolfo Stavenhagen*, *Theodorio dos Santos*, *Oswaldo Sunkel*, vgl. *Senghaas* (Hg.): Imperialismus und strukturelle Gewalt – Analysen über Abhängige Reproduktion, Frankfurt a. M. 1972, ders.: Peripherer Kapitalismus – Analysen über Abhängigkeit und Unterentwicklung, Frankfurt a. M. 1974. Die Dependenztheorie dürfte nahezu eine Generation von FES-Mitarbeitern wesentlich geprägt und zeitweise beträchtliche Wirkung auf ihre Arbeit gehabt haben. Für Afrika hatte bereits *René Dumont* 1962 den »falschen Start in Afrika« konstatiert und die »fortdauernde wirtschaftliche Abhängigkeit« und die »Herausbildung neuer bürokratischer Herrschaftsklassen« als Faktoren genannt; 1972 *Walter Rodney*: How Europe Underdeveloped Africa; vgl. *Erfried Adam*: Der »falsche Start«: Hypotheken der kolonialen Wirtschafts- und Klassenstrukturen, in: *Franz Nuscheler/Klaus Ziemer*, mit *Erfried Adam/Leonhard Harding*: Politische Herrschaft in Schwarzafrika – Geschichte und Gegenwart, München 1980, S. 72-80.

69 *Michael Hofmann*: Nord-Süd-Beziehungen: Licht am Ende des Tunnels? FES, vierteljahresberichte, Nr. 111, März 1988, S. 27-37, 27.

70 Vgl. *Franz Nuscheler*: Was ist von der Debatte um die Neue Weltwirtschaftsordnung geblieben? FES, vierteljahresberichte, Nr. 105, September 1986, S. 321-327; vgl. *Frank Seelow*: Neue Weltwirtschaftsordnung – Grundpositionen von Industrie- und Entwicklungsländern, FES, vierteljahresberichte, Nr. 81, September 1980, S. 267-281.

Entwicklung verhalte ohnehin und blieb jenseits politischer Praxis – obgleich die andauernde Debatte, ob sich der *Weltmarkt* letztlich doch als *Sackgasse* erweisen wird oder unter welchen Bedingungen die Weltmarktintegration positiv wirken kann, bis heute ohne abschließende Antwort geblieben ist, insbesondere angesichts der Finanzmarktkrise der letzten Jahre.⁷¹

Die Stiftung hat sich der Debatte um eine *Neue Weltwirtschaftsordnung* in ihrer Arbeit gestellt und beispielsweise 1975 eine »Wirtschafts- und Entwicklungspolitische Konferenz« in Mannheim (12.–16. November), parallel zum SPD-Parteitag, durchgeführt, die »Spitzenpolitiker und Wirtschaftsexperten aus Costa Rica, Chile, Israel, Japan, Malta, Portugal, Singapur, Spanien, Venezuela, Ägypten, Algerien, Elfenbeinküste, Marokko, Mexiko, Sambia, Senegal, Tansania, Türkei und Tunesien« zusammenführte.⁷² Die Stiftung wollte angesichts der »zunehmenden Polarisierung im Dialog zwischen den Ländern der Dritten Welt und den industrialisierten Staaten« auf Bitten »wichtiger Politiker und anderer Persönlichkeiten aus Schlüsselbereichen des öffentlichen Lebens der Dritten Welt« darauf eingehen, »eine Plattform für die Diskussion wirtschafts- und entwicklungspolitischer Themen zu schaffen, die die Möglichkeit zum Dialog mit deutschen Spitzenpolitikern in dieser Frage schaffen würde«.⁷³ Der hochrangige politische Dialog sollte, wie der Leiter der Internationalen Abteilung der FES, Siegfried Bangert, festhielt, das »auch aus der Sicht und Interessenlage der Bundesrepublik [...] dringende Bedürfnis an einer Versachlichung und Konkretisierung der wirtschafts- und entwicklungspolitisch wichtigen Fragen im Verhältnis zur Dritten Welt« voranbringen, aber auch deutlich machen, »dass eine sich abzeichnende Weltwirtschaftskrise keineswegs dadurch gelöst werden kann, dass man von der Bundesrepublik z. B. erwartet, vom bewährten Prinzip der Marktwirtschaft abzugehen.« Willy Brandt proklamierte in Mannheim in Anwesenheit von 36 Gastdelegationen aus aller Welt eine *Allianz für Frieden und Fortschritt* der nicht kommunistischen Linksparteien und machte erstmals den Nord-

71 Dieter Senghaas: *Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik – Plädoyer für Dissoziation*, Frankfurt a. M. 1977; ders. (Hg.): *Kapitalistische Weltökonomie – Kontroversen über ihren Ursprung und ihre Entwicklungsdynamik*, Frankfurt a. M. 1979, S. 376–412: Dissoziation und autozentrierte Entwicklung. Eine entwicklungspolitische Alternative für die Dritte Welt.

72 In der Teilnehmerliste eines Gespräches mit *Willy Brandt* und *Helmut Schmidt* sind Namen wie *François Mitterrand*, *Harold Wilson*, *Anker Joergensen*, *Dom Mintoff*, *Joop den Uyl*, *Bruno Kreisky*, *Felipe González*, *Grey Zulu*, *Abdou Diouf*, *Bülent Ecevit*, *Aristides M. Pereira* und weitere Vertreter aus Entwicklungsländern verzeichnet.

73 *Siegfried Bangert*: Sachbericht, März 1976, FES-Hausakte.

Süd-Konflikt zu einem zentralen Thema eines SPD-Parteitag⁷⁴; bereits im September 1977 wurde das Themenfeld auf dem *Entwicklungspolitischen Kongress* der SPD in Wiesbaden weiter behandelt.

Am 29. und 30. Januar 1976 veranstaltete die Stiftung in Bonn eine internationale Konferenz »Multinationale Unternehmen in Europa« mit Gästen aus Belgien, Frankreich, Großbritannien, Italien, Luxemburg, den Niederlanden und der Schweiz, einer breiten Vertretung aus der deutschen und europäischen Wirtschaft, den deutschen Gewerkschaften – der DGB-Vorsitzende Heinz-Oskar Vetter, Eugen Loderer (IG Metall), Karl Hauenschild (IG Chemie), Herbert Stadelmeier (Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten) – sowie mit einer bemerkenswerten Präsenz der Bundesregierung, die mit Bundeskanzler Helmut Schmidt, Finanzminister Hans Apel und den Staatssekretären Detlev Rohwedder (Bundewirtschaftsministerium) und Alwin Brück (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit) vertreten war. Geleitet wurde die Konferenz von Ernst Wolf Mommsen, dem Vorsitzenden des »Gesprächskreises Wirtschaft und Politik« der Friedrich-Ebert-Stiftung und früheren Vorstandsvorsitzenden der Friedrich Krupp GmbH. Alfred Nau erwähnte in seiner Begrüßung als Vorsitzender der Stiftung eine große deutsch-amerikanische Konferenz mit ähnlicher Themenstellung im November 1974, die zu »einer Versachlichung der Rolle und Probleme multinationaler Unternehmen« beigetragen und es vermieden habe, »die multinationalen Unternehmen, einem damals häufigen Trend entsprechend, einseitig zu verketzern«. Unter Bezug auf eine »längere Reise durch einige wichtige AKP-Staaten im südlichen Afrika (Mauritius, Botswana und Sambia) und Gespräche mit afrikanischen Politikern wie dem sambischen Präsidenten Kenneth Kaunda betonte Nau die »brisanter weltpolitischer Bedeutung« der mit multinationalen Unternehmen verbundenen aktuellen Probleme: »Multinationale Unternehmungen sind in ihrer Einstellung gegenüber der Dritten Welt aber auch ein ganz entscheidender Faktor zur Beeinflussung der zukünftigen Entwicklung in eben jener ›Dritten Welt‹ zum Positiven oder Negativen.«⁷⁵

Willy Brandt, der als Vorsitzender der *Kommission für Internationale Entwicklung* (*Brandt-Kommission*) den Nord-Süd-Dialog als eine »neue Dimension von Friedens-Politik« einordnete und »Entwicklungshilfe für zu wichtig«

74 Bernd Rother/Wolfgang Schmidt (Bearb.): Über Europa hinaus. Dritte Welt und Sozialistische Internationale, Bonn 2006, Willy Brandt. Berliner Ausgabe, Band 8, S. 27-28.

75 Presseinformation, Programm und Begrüßungsrede Alfred Nau, FES-Hausakten.

hielt, »dass man sie ausschließlich Entwicklungspolitikern überlassen könne«⁷⁶, karikierte im Rückblick den »lautstarken Nord-Süd-Dialog« als »Dialog zwischen Gehörlosen«.⁷⁷ Franz Nuscheler resümiert: Die

»verbale Konfrontation zwischen der vielstimmigen, aber mit geringer Konfliktfähigkeit und Verhandlungsmacht ausgestatteten Dritten Welt und der verhandlungsmächtigen Verweigerungsfront der Ersten Welt prallte ziemlich wirkungslos an den Machtverhältnissen, Strukturen und Mechanismen der ›alten Weltwirtschaftsordnung‹ ab.«⁷⁸

Neben – und teilweise gegenläufig zu – den Begründungen von Unterentwicklung als Resultat der Außenbeziehungen, der historisch und strukturell determinierten Einbindung in negative Austauschbeziehungen als *peripherer Kapitalismus*, zeichnen sich in den 70er-Jahren, und verstärkt in der zweiten Hälfte, andere konzeptionelle Linien ab, die in den 80ern weiter Gewicht gewinnen: einerseits die von der ILO 1976 angestoßene *Grundbedürfnisstrategie*, die von Entwicklungsländern auch als *ideologische Gegenoffensive* wahrgenommen wurde, dann die *konservative Wende*, die auf »freie Märkte, Freihandel und die Verringerung staatlicher Kontrolle« setzt⁷⁹ und in ihrer Verengung übersieht, »dass sowohl eine ordnungspolitische Wende hin zur Marktwirtschaft als auch ihre politische Erhaltung gerade in Entwicklungsländern einen starken Staat benötigen«.⁸⁰ Die gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftsstrukturellen Bedingungen in den Ländern gewinnen damit einen neuen Stellenwert, im Kern eine Bekräftigung der gesellschaftspolitischen Entwicklungszusammenarbeit. Bereits unter Eppler hatte die »Entwicklungspolitische Konzeption« der Bundesregierung von 1971 neben Wirtschaftswachstum die »Stärkung der sozialen Faktoren der Entwicklung« gefordert und damit den Stellenwert der Arbeit der Politischen Stiftungen bekräftigt, was sich auch in

76 *Willy Brandt*: North-South Dialogue – a New Dimension of Peace Policy, Speech at the Hamburg Symposium of the Friedrich-Ebert-Stiftung »Today's International Economy« on 27th April 1978, in: FES, vierteljahresberichte, Nr. 13, 1978, S. 197-202, Übersetzung der Verf.

77 *Willy Brandt*: Der organisierte Wahnsinn, Köln 1985, S. 129, zit. n. *Nuscheler*, a. a. O., S. 321.

78 *Franz Nuscheler*: Was ist von der Debatte um die Neue Weltwirtschaftsordnung geblieben? FES, vierteljahresberichte, Nr. 105, September 1986, S. 321-327.

79 *Michael Dauderstädt*: Politikdialog: Die über Entwicklung nichts wissen, sprechen mit denen, die sie nicht wollen, in: FES, vierteljahresberichte, Nr. 105, September 1986, S. 313-320, 313.

80 *Michael Dauderstädt/Alfred Pfaller*: Bestandsaufnahme und Bewertung neuer entwicklungspolitischer Ansätze, Forschungsbericht des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Band 53, München/Köln/London 1984, S. 4.

den finanziellen Rahmenbedingungen niederschlug und eine Erweiterung der Zielgruppenarbeit ermöglichte: »Wirtschaftsförderung und wirtschaftspolitische (ordnungspolitische) Beratung, Managementausbildung, Community Development, Medienförderung und Wissenschaftsförderung kamen als neue Aufgabengebiete hinzu.«⁸¹ Auch in den 70er-Jahren hatte die Stiftung neben den weltwirtschaftlichen Dimensionen die Themen der internen Entwicklung wie Beschäftigungspolitik, Armutsbekämpfung, Agrarreform, soziale Beteiligung vor allem in Zusammenarbeit mit den Partnern intensiv behandelt und in Programmen der politischen Bildung für Bewusstseinsänderung und politische Entscheidungen geworben.

Richtungsweisend und bis heute gültig wurde 1973 in den Grundsätzen für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und den Politischen Stiftungen festgehalten:

»Die politischen Stiftungen unterstützen Partner in Entwicklungsländern, die im Rahmen der durch die Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen festgelegten Ziele einen strukturwirksamen Beitrag leisten zur Verwirklichung der sozialen Gerechtigkeit, zur Verbreiterung der politischen Mitwirkung und zur Stärkung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit ihres Landes. Bei der Verfolgung dieser Ziele kommt der Eigenverantwortlichkeit und der Eigeninitiative von gesellschaftlichen Gruppen und Individuen hohe Bedeutung zu. Entwicklungspolitisch vordringlich ist dabei die Organisation der Selbsthilfe unterprivilegierter Schichten«⁸²

Die **dritte Entwicklungsdekade der 1980er-Jahre** gilt entwicklungspolitisch als »verlorenes Jahrzehnt«⁸³ – für die Arbeit der Stiftung war dies nicht der Fall. Die Entwicklungskrise spitzt sich für eine Mehrzahl der Entwicklungsländer dramatisch zu und wird durch die Schuldenkrise, Rückgang privater Investitionen und Verfall der Rohstoffpreise weiter verschärft. Der 2. Bericht der von Willy Brandt geleiteten Nord-Süd-Kommission »Hilfe in der Weltkri-

81 *Ernst J. Kerbusch*: Internationale Entwicklungszusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitspapier 27.7.1994, Handakte Adam.

82 BMZ: Grundsätze für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und den politischen Stiftungen, in: BMZ-Bericht 1973: Bericht an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Ausschussdrucksache Nr. 22, Bonn 1973, S. 63-77, 63.

83 *Franz Nuscheler*: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, 4. Aufl., 1995, S. 54 ff; in der Auflage 1985 sind die 80er-Jahre ein »Jahrzehnt der Katastrophen?«

se« (1982)⁸⁴ konstatiert »keinerlei Anzeichen von konkreten Maßnahmen. Der Nord-Süd-Dialog hat seit dem Kommissionsbericht [»Das Überleben sichern«, 1980, d. Verf.] kaum Fortschritte gemacht.« Der Bericht befürchtet eine Zunahme von politischen Unruhen, Bürgerkriegen und Regionalkonflikten und er fordert die Befreiung der Menschen »aus unwürdiger Armut« und »soziale Gerechtigkeit« statt »sozialer Benachteiligung«. Die Propagierung und Umsetzung der beiden *Brandt-Berichte* wird in der Stiftungsarbeit thematisiert und praktisch aufgenommen. Dabei sollte nicht übersehen werden, wie Michael Hofmann, ein Mitarbeiter Brandts während der Kommissionsarbeiten, betont, dass der »Brandt-Bericht [...] den Befürwortern der Weltmarktintegration ungleich näher (stand) als den Weltmarktgegnern«, was Kritik auslöste⁸⁵, sich in den Positionierungen der Stiftung aber widerspiegelte.



Abb. 3 Willy Brandt mit Julius Nyerere (ehemaliger Präsident von Tansania und Vorsitzender der Süd-Süd-Kommission), Ministerpräsidentin a. D. Gro Harlem Brundtland (Norwegen), dem schwedischen Premierminister Ingvar Carlsson und dem FES-Vorsitzenden Ministerpräsident a. D. Holger Börner (*von links*) bei der Internationalen Konferenz der Stiftung »Zehn Jahre Brandt-Bericht – Neue Chancen für den Nord-Süd-Dialog«, Königswinter, 16./17. Januar 1990.

84 Hilfe in der Weltkrise – Ein Sofortprogramm, der 2. Bericht der Nord-Süd-Kommission, herausgegeben und eingeleitet von *Willy Brandt*, deutsch: Reinbek 1983, S. 19, 45.

85 *Michael Hofmann*: Rückblick auf Lob und Tadel am Brandt-Bericht, in: *The Global South. An Independent Monthly e-Journal for Global Integration*, Vol. III/Nr. 3, March 2001.

Am 16. und 17. Januar 1990 folgte in Königswinter bei Bonn eine Bestandsaufnahme »Zehn Jahre Brandt-Bericht«: »Neue Chancen für den Nord-Süd-Dialog«. ⁸⁶ Neben Willy Brandt und weiteren Mitgliedern der Nord-Süd-Kommission (*Brandt-Kommission*) nehmen an dieser von der Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit als »Beitrag zur Dynamisierung des Nord-Süd-Dialogs« organisierten Konferenz teil: Julius Nyerere, ehemaliger Präsident von Tansania und Vorsitzender der *South Commission*, Gro Harlem Brundtland, ehemalige norwegische Ministerpräsidentin und Vorsitzende der *Brundtland-Kommission* für Umwelt und Entwicklung, der schwedische Ministerpräsident Ingvar Carlsson als amtierender Vorsitzender der *Palme-Kommission* für Abrüstung und Sicherheit (seit Palmes Ermordung am 28. Februar 1986) sowie u. a. der ehemalige mexikanische Präsident Luis Echeverria Alvarez, der (spätere brasilianische Präsident) Fernando Henrique Cardoso und der ehemalige Weltbankpräsident Robert McNamara. Willy Brandt sieht dank der weithin verbesserten Ost-West-Beziehungen Chancen für die »Verknüpfung von Abrüstungsschritten mit Entwicklungspolitik«:

»Für mich steht außer Zweifel, dass die Sicherung des Weltfriedens, der Kampf gegen Hunger und unmenschliche Lebensbedingungen, Umweltschutz und Schritte zu dauerhafter Entwicklung, dass all diese Nord-Süd-Themen die zentralen Aufgaben der kommenden Jahre sind.« ⁸⁷

Im gleichen Jahr wird der Bericht der Süd-Kommission unter Julius Nyerere »Die Herausforderung des Südens. Über die Eigenverantwortung der Dritten Welt für dauerhafte Entwicklung« veröffentlicht. ⁸⁸

Aus Sicht der Stiftung ist die offenkundige Krise mehr als eine Wirtschaftskrise und Krise der Entwicklungszusammenarbeit: Wesentliche Faktoren sind der Mangel an ökonomischer und politischer Partizipation; die Krise ist damit eine Krise von Demokratie, Staat und Entwicklung. Die Stiftung sperrt sich in ihrer Arbeit gegen den im *Washington Consensus* mit Strukturanpassung, Deregulierung und Privatisierung implizierten Rückzug des Staates und setzt auf die Stärkung der politischen und ökonomischen Partizipation der Bürger und damit

86 *Michael Hofmann*: Neue Chancen für den Nord-Süd-Dialog, Bericht über das Treffen der Brandt-Kommission mit Vertretern der Unabhängigen Internationalen Kommissionen und Gästen, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 1990.

87 *Willy Brandt*: Einleitende Bemerkungen auf der Konferenz: Nord-Süd: Herausforderungen für die neunziger Jahre, ebd., S. 28-30.

88 Bonn 1991 (englisch: *The Challenge to the South*, 1990).

einen *handlungsfähigen Staat*, mit »entwicklungsfördernden aber gleichzeitig die Schwachen vor der Marginalisierung schützenden Rahmenbedingungen«, wie Ernst J. Kerbusch in einer Anhörung im BMZ für die Stiftung festhielt.⁸⁹ Die verstärkte, systematische Orientierung an der (sozialen) Marktwirtschaft sowie an Weltmarktintegration und Öffnung der Märkte im Norden richtet sich darauf, »Ursachen und Folgen von sozialen und wirtschaftlichen Benachteiligungen zu bekämpfen und breite Bevölkerungsschichten an der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Länder zu beteiligen.«⁹⁰ Unmittelbare Regierungsberatung ist nicht ausgeschlossen, aber primär richtet sich das Beratungsangebot an alte und neue Partner im nicht staatlichen Bereich; beispielsweise um in der Zusammenarbeit mit Gewerkschaften oder in den Debatten um die Struktur-anpassung gegenüber Regierungen und internationalen Organisationen (Weltbank, IWF) eine kompetente Interessenvertretung zu fördern. Kennzeichnend sind die Skepsis gegenüber angeblich selbstheilenden Kräften des Marktes und das Eintreten für staatliche Sozialpolitik. In den meisten Partnerländern werden neue Schwerpunkte gesetzt mit Programmen der Dezentralisierung, Förderung lokaler/regionaler Demokratie (vertikale Machtteilung), direkter wirtschaftlicher Beteiligung und Interessenvertretung (Kleinunternehmens- und Verbandsförderung), Stärkung pluralistischer und marktwirtschaftlicher Strukturen und Herausbildung einer (kritischen) Medienöffentlichkeit. (☛ Abb. 4, S. 53)

Der Regierungswechsel 1982 zur schwarz-gelben Koalition nach fünf sozialdemokratischen Entwicklungsministern (Hans-Jürgen Wischnewski, 1966–68; Erhard Eppler, 1968–74; Egon Bahr, 1974–76; Marie Schlei, 1976–78; Rainer Offergeld, 1978–82)⁹¹ bedeutete zweifellos eine Zäsur. Eine stärker-

89 Ernst J. Kerbusch: Demokratisierung und Menschenrechte: Handlungsmöglichkeiten, Arbeitsteilung und Kooperation zwischen staatlicher und nicht staatlicher Entwicklungszusammenarbeit, Kurzreferat am 28.10.1997 im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn; in: Das mühsame Geschäft der Demokratieförderung – Konzepte und Erfahrungen aus der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Materialien zur Praxis der Entwicklungszusammenarbeit 4, Bonn 1999, S. 7–12, 9. Vgl. Eryfried Adam: Wie ist wieder Staat zu machen in Afrika? In: IPG, FES Bonn, 4/1994, S. 373–384.

90 Norbert von Hofmann: Von Primär-Genossenschaften zur globalisierten Ökonomie – 40 Jahre Wirtschafts- und Sozialstrukturförderung der Friedrich-Ebert-Stiftung, in: 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, Reihe Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Band 7, Bonn 2012, S. 187–288, 190.

91 Uwe Holtz, Hauptseminar »Vierzig Jahre deutsche Entwicklungspolitik – Bilanz und Perspektiven«, WS 2001/02, Vorlesungsverzeichnis Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, nennt skizzenhaft »fünf Phasen der bundesdeutschen Entwicklungspolitik«: »1. Aufbauphase 1961 bis



Abb. 4 Die sozialdemokratischen Entwicklungsminister (von rechts): Erhard Eppler, Heidemarie Wieczorek-Zeul, Rainer Offergeld und Egon Bahr am 24. Mai 2011 bei der FES-Veranstaltung »Von der Entwicklungshilfe zur Globalen Strukturpolitik, Podiumsgespräch zum 50-jährigen Bestehen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in Berlin«. Marie Schlei (geb. 1919) verstarb 1983, Hans-Jürgen Wischniewski (geb. 1922) verstarb 2005.

re Betonung des *Washington Consensus*, der Bedeutung der Wirtschaft sowie privater Initiative und privater Investitionen ist unverkennbar.⁹² Die nachlassende Bereitschaft, öffentliche Mittel zugunsten der *armen Welt* einzusetzen, wird nach der deutschen Wiedervereinigung noch verschärft. Aber ähnlich

1968 – Minister Walter Scheel (FDP) und Wischniewski (SPD), 2. Phase der Innovation während der sozialliberalen Koalition 1968 bis 1974 – Eppler (SPD), 3. Phase des Pragmatismus 1974 bis 1982 – Bahr (SPD), Frau Schlei (SPD), Offergeld (SPD), 4. Entwicklungspolitik zwischen liberaler Wirtschaftsphilosophie, konservativem Politikverständnis und instrumentellen wie auch inhaltlichen Neuerungen 1982 bis 1991 – Warnke (CSU) und Klein (CSU), 5. Entwicklungspolitik in gesamtdeutscher Verantwortung – von 1991 bis 1998 mit einer Betonung politischer Kriterien bei der EZ (Spranger – CSU) und seit Oktober 1998 als Baustein globaler Struktur- und Friedenspolitik mit einer Stärkung der Entwicklungspolitik sowie Weiterentwicklung bzw. Neuorientierung bei Kontinuität in vielen Bereichen – Heidemarie Wieczorek-Zeul (SPD).

92 Vgl. Regina Franken-Wendelsdorf: *Entwicklungspartnerschaften – Rahmenbedingungen und Herausforderungen für die Entwicklungszusammenarbeit*, Dissertation, Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft, Freie Universität Berlin 2007, S. 64.

der Außenpolitik⁹³ wird auch die Entwicklungspolitik – nicht zuletzt durch die im Ministerium, in entwicklungspolitischen Organisationen und in der Zivilgesellschaft vorhandenen Expertisen – zunächst durch eine Kontinuität gekennzeichnet, die weniger von ideologischen Kontroversen, denn der Suche nach praktikablen und effektiven Lösungen geprägt wird. Gleichwohl wird im Rückblick festzuhalten sein, dass die Position Deutschlands gegenüber den Ländern der *Dritten Welt* und die Ausrichtung und Ausstattung der Entwicklungspolitik entscheidend von dem Außenminister und Kanzler Willy Brandt und den sozialdemokratischen Entwicklungsministern, an erster Stelle Erhard Eppler, geprägt und geformt worden sind.⁹⁴ Die Ausdehnung und Intensivierung der internationalen Arbeit der Politischen Stiftungen – nicht nur der Friedrich-Ebert-Stiftung – erfolgte in dieser Zeit und unter den damit gegebenen Rahmenbedingungen. Erst in der Amtszeit von Heidemarie Wieczorek-Zeul (1998–2009) konnte die generelle Stagnation überwunden und die Ausrichtung auf *globale Strukturpolitik* erfolgen, wie auch der erste sozialdemokratische Außenminister seit Willy Brandt, Frank-Walter Steinmeier, neue außenpolitische Akzente gegenüber den Ländern der Entwicklungskontinente setzt, die noch gestreift werden.

Die 80er-Jahre sind weiter das Jahrzehnt des Beginns eines demokratischen Aufbruchs, der Rückkehr zu Parteienpluralismus und Verfassungsstaat – und damit aus Sicht einer Politischen Stiftung alles andere als ein »verlorenes Jahrzehnt«.

»Die in dieser Phase beginnende und mit dem Zusammenbruch des Staatssozialismus an Dynamik gewinnende Politik wirtschaftlicher Reformen und demokratischer Öffnung in zahlreichen Partnerstaaten erweiterte die Möglichkeiten des Politik-Dialogs und der Demokratieförderung für die FES und ermöglichte eine verstärkte Zusammenarbeit mit den (neuen) sozialen Kräften, die den Widerstand gegen Machtmissbrauch, den Anspruch

93 Vgl. *Winfried Veit*: Neue Optionen für die Außenpolitik, Editorial, FES, vierteljahresberichte, Nr. 107, März 1987, S. 3-4.

94 Die letzte Reise als Bundeskanzler im April 1974 nach Algerien und Ägypten und Gespräche mit dem führenden G-77-Politiker, dem algerischen Staatspräsidenten Houari Boumediene, waren für Brandt nach der Erinnerung Erhard Epplers »so etwas wie ein Erweckungserlebnis«: »Nach seiner Rückkehr sagte Brandt, der bis dahin »allenfalls gemäßigtes Wohlwollen« für Entwicklungspolitik gezeigt hatte, zu seinem Minister: »Erhard, jetzt hab' ich's begriffen. Jetzt lass uns arbeiten.« Aber kaum zwei Wochen später erfolgte sein Rücktritt. Bernd Rother/Wolfgang Schmidt, a. a. O., S. 20.

auf demokratische Beteiligung und die Freiheit zu ökonomischer Teilhabe artikulieren. Dies gilt besonders für Afrika, in unterschiedlicher Weise aber auch für Lateinamerika, Asien und die aus dem sowjetischen Imperium entstandenen Staaten.«⁹⁵

Unbestreitbar ist in dieser Phase das Fortwirken des Ost-West-Konfliktes als dem »*dominanten Strukturprinzip des internationalen Systems*«⁹⁶, denn mit den demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformen verbindet sich die Zurückdrängung des sozialistischen Weltanspruches und seiner Modellfunktion. Nach dem Einmarsch der Sowjetunion in Afghanistan 1979 hatte bereits die Carter-Administration mit verdeckter Militärhilfe an die Mudschaheddin begonnen. Die Reagan-Administration setzt in der sogenannten *Reagan-Doktrin* auf eine Erweiterung des *Containment* in eine *Roll-back*-Strategie, nämlich das Zurückdrängen des Einflusses der Sowjetunion. Diese Strategie setzt neben der Raketennachrüstung (die in Deutschland nicht unwesentlich zum Sturz der Regierung Schmidt 1982 beitrug) vor allem auf aktive Einwirkung in Regionalkonflikten durch massive militärische Unterstützung *antikommunistischer* Widerstandsbewegungen wie der UNITA von Savimbi in Angola, der Contras in Nicaragua oder in Kambodscha (gegen Vietnam), Äthiopien und anderswo.

»Das noch immer spannungsgeladene und vom Wettrüsten unerträglich beschwerte Verhältnis von Ost und West und das extrem unbefriedigende Verhältnis von Nord und Süd, das empörende Ungerechtigkeiten gegenüber Millionen unschuldiger Menschen nicht auszuräumen möglich macht: Beide Verhältnisse sind ineinander verschränkt in komplizierter und unheilvoller Weise.«⁹⁷

Ein Konzept für *Gemeinsame Sicherheit* hatte 1982 bereits die Unabhängige Kommission für Abrüstung und Sicherheit unter Olof Palme vorgelegt, Mitte der 80er-Jahre war ersichtlich, dass die Interventionen »in aller Regel keine Lösung von Problemen, sondern nur deren Vertagung« mit »hohe(m) Eskalationsrisiko mit sich bringen und dass eine »Reaktivierung der politischen und entwicklungspolitischen Dimensionen der Nord-Süd-Beziehungen im

95 *Erfried Adam*: Demokratie und soziale Gerechtigkeit, E+Z 34, 1993:4, S. 92/93.

96 *Peter W. Schulz*: Containment und Realpolitik: Grundzüge der außenpolitischen Konzeption der Reagan-Administration, in: FES, vierteljahresberichte, Nr. 91, März 1983, S. 3-9.

97 *Willy Brandt*: Ost-West/Nord-Süd – Dimensionen einer weltweiten Konfrontation, in: FES, vierteljahresberichte, Nr. 100, Juni 1985, S. 109-113.

Sinne eines konstruktiven und kooperativen Nord-Süd-Dialogs«⁹⁸ notwendig ist. Nach 1989, dem Zerbrechen des sowjetischen Imperiums und Wegfall des Ost-West-Konflikts, waren Möglichkeiten zu einem entwicklungspolitischen Neuanfang und zur Sicherung der »Friedensdividende« gegeben.

Die **vierte Entwicklungsdekade** der **1990er-Jahre** galt denn auch zunächst als »Jahrzehnt der Hoffnung«⁹⁹ (wenn auch mit Fragezeichen), im Rückblick aber wiederum als »verlorenes Jahrzehnt«.¹⁰⁰ Die anfängliche Aufbruchsstimmung, die nach dem Ende der Blockkonfrontation den verbreiteten entwicklungspolitischen Defätismus hätte überwinden und neu gewonnene Handlungsspielräume ausnutzen können, ging in neuen Prioritätensetzungen weitgehend verloren. Gerade Deutschland richtete den Blick stärker auf die *Wiedervereinigung*, den Umbruch in Osteuropa und die Notwendigkeit der Stabilisierung der unmittelbaren Nachbarschaft. Die bisherige außen- und geopolitische Einbindung der Entwicklungspolitik trat zurück. Entsprechend wurden Finanzmittel umgeschichtet und Zusagen nicht eingelöst. Die Schulden- und Finanzkrise der Entwicklungsländer wurde mit dem Verweis auf »Eigenanstrengungen« und die Notwendigkeit der »Verbesserung der Rahmenbedingungen von Entwicklung« beantwortet und zunehmend langfristiges Engagement durch kurzfristige Katastrophenhilfe und im Notfall auch »humanitäre Intervention« zurückgedrängt.

Demokratie und Entwicklung markieren das entwicklungspolitische Paradigma der 90er-Jahre. Die »Entwicklungspolitische Konzeption des BMZ«¹⁰¹ stellt auf der Basis der »Erfahrungen der letzten Entwicklungsdekaden« fest,

»dass für Entwicklungsfortschritte oder Misserfolg in erster Linie die internen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den Partnerländern entscheidend sind. Die veränderten weltpolitischen Rahmenbedingungen zu Beginn der 90er-Jahre eröffneten neue Möglichkeiten,

98 *Joachim Betz/Volker Matthies*: Die Dritte Welt: Subjekt oder Objekt von Sicherheitspolitik, ebd., S. 129-137;

99 *Franz Nuscheler*: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, 4. Aufl., 1995, S. 64.

100 *Ulrich Menzel*: Entwicklungszusammenarbeit versus Containment – Sechs Dekaden Entwicklungspolitik, in: NORD-SÜD aktuell, 1. Quartal 2005, S. 101.

101 Entwicklungspolitische Konzeption des BMZ, BMZ aktuell 072, Oktober 1996, S. 8; vgl. Grundsätze für die Entwicklungszusammenarbeit in den 90er-Jahren: Notwendige Rahmenbedingungen. Eine Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, BMZ aktuell 004, Juli 1990, bes. S. 5.

Konsequenzen aus dieser Erkenntnis zu ziehen und die Entwicklungszusammenarbeit stärker zu konditionieren.«

Die »Kriterien der Entwicklungszusammenarbeit« stellen die Grundelemente von Demokratie ins Zentrum und machen in doppelter Weise die Beachtung der Menschenrechte, Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen, Rechtsstaatlichkeit und Gewährleistung von Rechtssicherheit, Einführung der sozialen Marktwirtschaft sowie die Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns zu Aufgabe und Ziel der Kooperation sowie zum Kriterium für die Zusammenarbeit.¹⁰²

Für die Arbeit der Stiftung in den 90ern¹⁰³ ist dies eine erneute Bekräftigung des gesellschaftspolitischen Engagements; die Arbeit wird stark geprägt von den Dimensionen: Demokratisierung und Rahmenbedingungen von Entwicklung, regionale Kooperation und Konflikt-/Friedenspolitik sowie den großen Weltkonferenzen, der *Konferenz für Umwelt und Entwicklung* in Rio de Janeiro 1992, der *Zweiten Weltmensenrechtskonferenz* 1993 in Wien, der *Dritten Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung* in Kairo 1994, dem *Weltgipfel für soziale Entwicklung* in Kopenhagen 1995 und der *Vierten Weltfrauenkonferenz* in Beijing 1995. Selbst wenn zu konzedieren sein wird, dass nationale und internationale Umsetzungen der in vielen Bereichen zukunftsweisenden Ergebnisse deutlich hinter Erwartungen und Notwendigkeiten zurückblieben, weil mangelnder politischer Wille und neue Problemlagen dies begrenzten, haben diese Weltkonferenzen in der Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen und einem (formal) gleichberechtigten Zusammenwirken staatlicher Akteure aus Nord und Süd den Ansatz eines neuen und kooperativen internationalen Systems aufblitzen lassen und damit etwas in Bewegung gebracht, das fortwirken könnte. Der Begriff der »nachhaltigen Entwicklung« (*sustainable development*) gewinnt mit der Umwelt- und Entwicklungskonferenz an Gewicht in der internationalen und entwicklungspolitischen Debatte und wird von der Stiftung nicht nur in der ökologischen, sondern auch den ökonomischen und sozialen Dimensionen aufgenommen. Die Stiftung hat die Menschenrechtsthematik und die mit dem Weltsozialgipfel gegebenen Themen der nationalen

102 10. Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, BMZ-Entwicklungspolitik, Materialien, Deutscher Bundestag, Drucksache 13/3342 (1995), S. 48.

103 Die Arbeit der Stiftung in den 1990er-Jahren und im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts steht im Zentrum dieses Bandes der Geschichte der internationalen Arbeit der Stiftung; diese beiden Dekaden werden daher in diesem einleitenden Rückblick noch knapper und stärker stichwortartig behandelt als die früheren Jahrzehnte.

und internationalen Sozialpolitik in besonderer Weise thematisiert und in ihre klassischen Arbeitsfelder Demokratieförderung und sozialpolitische Beratung integriert. Sie hat in diesem Kontext stärker als in früheren Jahren versucht, die internationale Arbeit mit dem politischen Diskurs im Inneren zu verbinden und ihre Vertretungen in ungefähr 100 Ländern als *internationales Netzwerk* des Dialogs und der Kooperation wirken zu lassen, das strittige Themen und Interessenlagen offen und unter der Perspektive sozialer Demokratie aufnehmen kann.

Das **erste Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts** gilt wiederum als »Krisendekade«¹⁰⁴; es ist unter dem Begriff *Globalisierung* noch stärker als das vorherige bestimmt von einer unentrinnbaren Einbindung in internationale Zusammenhänge. Selbst wenn festgehalten wird, dass *Globalisierung* wesentlich Ergebnis politischer Entscheidungen ist – insbesondere der Liberalisierung und Öffnung der internationalen Waren-, Kapital- und zuletzt Finanzmärkte – und insofern auch Revisionen oder Einbrüche denkbar sind, kann sich kein Land, keine Gesellschaft dieser Dynamik vollends entziehen. Das ohnehin drastische Auseinanderklaffen der Lebensverhältnisse, der Einkommen und Vermögen, zwischen den Staaten und innerhalb der Länder, die Aufspaltung in Gewinner und Verlierer der Globalisierung, werden in einer Weise beschleunigt und vertieft, dass Globalisierung in Nord und Süd als entfesselter »Raubtier-Kapitalismus« (Helmut Schmidt) wahrgenommen wird.

Nach einer Antwort auf die in ihrer Komplexität und Interdependenz wachsenden Herausforderungen wird in dem Konzept der »Global Governance«¹⁰⁵ gesucht, einem neuen, möglichst kooperativen und neben staatlichen Akteuren auch die Wirtschaft und Zivilgesellschaften einbeziehenden Prozess, der anderes sein soll als eine *Weltregierung* oder ein Fortschreiben des *Multilateralismus* zwischenstaatlicher Regelungen. In der deutschen Entwicklungspolitik wird nahezu synonym von »globaler Strukturpolitik« gesprochen. Impliziert ist eine »politische Neuausrichtung«, die – wie die Ministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul betont – nicht nur die »Veränderung der internationalen Rahmenbedingungen« zum Ziel hat, sondern eine aktive Unterstützung der Entwicklungsländer, die befähigt werden sollen, »selber eigenständige Beiträge zur Global Governance zu leisten«, und die von »einer effizienten internationalen Ent-

104 Menzel, a. a. O., S. 101.

105 Vgl. Our Global Neighbourhood. The Report of the Commission on Global Governance, Oxford 1995 (Ingvar Carlsson Commission).

wicklungszusammenarbeit« begleitet werden sollen.¹⁰⁶ Als ein flankierender, praktischer Schritt kann die »Millenniumserklärung« der 55. UN-Generalversammlung vom September 2000 gesehen werden, in der sich die Staatenwelt zu konkreten Entwicklungszielen in vier Handlungsfeldern verpflichtete: 1. Frieden, Sicherheit und Abrüstung, 2. Entwicklung und Armutsbekämpfung, 3. Schutz der gemeinsamen Umwelt, 4. Menschenrechte, Demokratie und gute Regierungsführung. Beispielsweise wird dort eine Halbierung der weltweiten Armut bis 2015 angestrebt. Konkrete Verpflichtungen und finanzielle Leistungen blieben aber bald hinter den (leeren?) Versprechungen zurück.

Sie wurden vollends infrage gestellt durch den großen Paradigmenwechsel, den »9/11« bewirkte: den in seiner Dimension bis dahin unvorstellbaren Terroranschlag am 11. September 2001 im Herzen der Supermacht USA auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington, den Bundeskanzler Schröder mit »bedingungsloser Solidarität« beantwortete und die NATO erstmals seit Bestehen den Bündnisfall nach Artikel 5 (Kollektiver Verteidigungsfall) erklären ließ. Bereits in den 90er-Jahren führte das »Scheitern von Staaten« zur symbiotischen Interaktion von Entwicklungs- und Sicherheitspolitik; zivile Krisenprävention, Konfliktlösungen und Friedenskonsolidierung werden Themen der Entwicklungspolitik und auch der Arbeit der Stiftung: »Schließlich muss präventive Sicherheit dafür sorgen, dass potenzielle Konfliktursachen politisch und wirtschaftlich bearbeitet und – in Ausnahmefällen – auch militärisch eingedämmt werden. Entwicklungspolitik ist damit ein wesentlicher Bestandteil von Friedenspolitik.«¹⁰⁷ Jetzt wird der Kampf gegen Terrorismus zum dominanten Leitmotiv: Die Bedrohung durch »islamistischen Terror«, Schurkenstaaten, die unkontrollierte Proliferation von Massenvernichtungswaffen und organisiertes Verbrechen (Drogen, Waffen) bestimmen die internationale Agenda und begründen die Konzentration auf Intervention und Eindämmung. Bereits im Oktober 2001 erfolgt der Militärschlag gegen al-Qaida und Taliban in Afghanistan, bereits im Novemberkommen deutsche Truppen als Teil der mit einem UN-Mandat ausgestatteten ISAF-Truppen

106 *Heidmarie Wieczorek-Zeul*: Der Umbau zu einer neuen Weltordnung – Globale Strukturpolitik, Entwicklungspolitik und ihre praktischen Beiträge, in: IPG, FES Bonn, 3/2001, S. 227-234; vgl. *Ernst Hillebrand/Günther Maibold*: Von der Entwicklungspolitik zur globalen Strukturpolitik – Zur Notwendigkeit der Reform eines Politikfeldes, in: IPG, FES Bonn, 4/1999, S. 339-352.

107 *Ernst J. Kerbusch*: Entwicklung und Frieden, in: Demokratie fördern, Frieden schaffen, Globalisierung gestalten. Die Internationale Entwicklungszusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2005, S. 9.

(International Security Assistance Force) zum Einsatz. Die USA nehmen sich 2003 das Recht zum »präventiven Militärschlag« und marschieren mit einer »Allianz der Willigen« in den Irak ein – beide, Afghanistan und Irak, sind bis heute ungelöste Krisenszenarien, die seither den international-politischen Diskurs bestimmen, mit dem für die Entwicklungspolitik und auch die Arbeit der Politischen Stiftungen paradoxen Ergebnis einer gestärkten Legitimation, eines erneuerten und bekräftigten Mandats für die entwicklungs- und gesellschafts-politische Arbeit in Entwicklungsländern und insbesondere in Krisenländern, aber der gleichzeitigen Ein- und Unterordnung unter sicherheitspolitische Prämissen.

Das Verhältnis von Entwicklungspolitik als langfristig angelegtes, Wirtschaft, Soziales, Gesellschaft, Politik und staatliches Handeln verbindendes Engagement zu einer (militärisch ausgerichteten) Sicherheitspolitik bleibt unter dem Postulat von Willy Brandt »Entwicklungspolitik ist die Friedenspolitik des 21. Jahrhunderts« über das Ende des Jahrzehnts hinaus und gerade angesichts der Krise militärischen Handelns das beherrschende und nicht eindeutig beantwortete Thema: Sicherheit ist Voraussetzung für Entwicklungsarbeit und Entwicklung das Fundament auch sicherheitspolitisch stabiler Verhältnisse. In Abkehr vom neoliberalen Dogma des *Washington Consensus* wird die Frage nach handlungsfähigen Staaten in neuer Weise gestellt, nachdem die Weltbank bereits 1997 mit dem Weltentwicklungsbericht »Der Staat in einer sich verändernden Welt«¹⁰⁸ einen Anstoß zu einer Neuorientierung gegeben hatte, die auch das *ostasiatische Wunder* rascher Entwicklungsfortschritte durch staatliches Handeln aufnahm.

Die Verbesserung der Ressourcenausstattung der Entwicklungsstaaten durch *faire* Einbindung in das internationale Handelssystem ist seit 2001 Thema der WTO-Verhandlungen in der *Doha-Runde*, die in andauernden Verhandlungen (Cancún 2003, Hongkong 2005) bis heute zu keinem Kompromiss und Ergebnis gekommen ist.¹⁰⁹ Im Gegenteil hat die Finanzkrise seit 2008 die Lage und Entwicklungschancen der Mehrheit der armen Länder weiter verschärft und die finanziellen Ressourcen der Industrieländer in die Sicherung des Bankensystems und zur Stabilisierung der eigenen Wirtschaften fließen

108 World Development Report 1997 »The State in a Changing World«, World Bank, Washington 1998.

109 Vgl. *Erfried Adam*: The WTO and the Crisis of Multilateralism. A look at the present situation, Dialogue on Globalisation – FES Briefing Papers, FES Geneva, October 2004, 11 S.; *Erfried Adam*: Suspendierung der Welthandelsrunde – Multilateralismus, Global Governance und Entwicklungspolitik in der Krise, in: IPG, 4/2006, S. 120-137.

lassen, mit einem bisher ungekannten Anstieg der Staatsverschuldung und entsprechenden Entscheidungszwängen und mit tief greifenden Folgen für die Entwicklungsfinanzierung. Die Stiftung hat sich in ihrem internationalen Netzwerk in den genannten Feldern besonders engagiert, sich an der Beratung der Arbeitsgruppe *FriEnt* (Frieden und Entwicklung) im BMZ beteiligt, die Irak-Krise, die WTO-Verhandlungen und die sicherheitspolitische Debatte mit Thementeams begleitet. Sie hat mit dem Projekt »Kompass 2020 – Deutschland in den internationalen Beziehungen – Ziele, Instrumente, Perspektiven«¹¹⁰ die wesentlichen außenpolitischen Herausforderungen für Deutschland aufgegriffen und damit eine breite Diskussion außenpolitischer Strategien und politischer Entscheidungen angestoßen.

Das Wort *Krise* erscheint als das prägende Wort in 5 Jahrzehnten Entwicklungszusammenarbeit: *Entwicklungskrise*, *Wirtschaftskrise*, *Krise* der Entwicklungspolitik, *Staatskrise*, *Finanzkrise*, *Kreditkrise*, *Verschuldungskrise*, *Bevölkerungskrise*, *Sozialkrise*, *Umweltkrise*, *Klimakrise* – verdeckt bleiben in dieser Sicht die Erfolge, die zweifellos erreicht wurden. Aber es bleiben Herausforderungen, die in ihrer Größe und Komplexität zunehmen und für die Antworten gefunden werden müssen. An Rezepten und Erfahrungen fehlt es nicht, notwendig sind vor allem aber politischer Wille aufseiten aller Beteiligten und die Bereitschaft und Fähigkeit zur Kooperation.

In der gesellschaftspolitischen Arbeit der Stiftung in Entwicklungsländern über fünf Dekaden zeigt sich mehr Kontinuität als Anpassungen an entwicklungspolitische *Moden* oder gar Brüche. Durchgängige Themen sind die Suche nach demokratischen und handlungsfähigen Staaten, der Verwirklichung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit, der Beteiligung der Menschen an den politischen und gesellschaftlichen Entscheidungen und das Recht zur Selbstorganisation in Parteien, Interessenvertretungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen, (nachhaltiger) wirtschaftlicher Fortschritt und soziale Gerechtigkeit, Frieden und Stabilität, internationale Kooperation und Interessenausgleich, die Stärkung internationaler und multilateraler Organisationen sowie neue Strukturen der *Global Governance*, des kooperativen und inklusiven Lösens von Weltproblemen.

Und es bleibt der Kernsatz von Friedrich Ebert: »*Demokratie braucht Demokraten*«.

110 Vgl. als Zusammenfassung und Übersicht: *Jochen Steinhilber*: Kompass 2020 – Deutschland in den internationalen Beziehungen – Ziele, Instrumente, Perspektiven, Berlin/Bonn 2007.