

Die internationale Arbeit
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Reihe
Geschichte der internationalen Arbeit
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Band 1

Patrik von zur Mühlen

Die internationale Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung

Von den Anfängen bis zum Ende
des Ost-West-Konflikts

Mit einem Vorwort
der Herausgeber der Reihe

Reihe
Geschichte der internationalen Arbeit
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Band 1



Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

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

ISBN 978-3-8012-0378-8

Copyright © 2007 by

Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH
Dreizehnmorgenweg 24, 53175 Bonn

<http://www.verlag-dietz.de/>

Umschlaggestaltung: Karl Debus, Bonn

Satz: Kempken DTP-Service, Marburg

Druck und Verarbeitung: AZ Druck und Datentechnik, Kempten (Allgäu)

Printed in Germany 2007

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Herausgeber zur Reihe

»Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung«	7
1. Die Ausgangslage in den 50er-Jahren	7
2. Der Aufbau des internationalen Netzes der Friedrich-Ebert-Stiftung	11
2.1 <i>Gewerkschaftskooperation</i>	11
2.2 <i>Politische Kooperation und Erwachsenenbildung</i>	11
3. Die Auswirkung des Ost-West-Konfliktes	13
4. Die Etablierung von Fachprojekten	14
4.1 <i>Medienförderung</i>	15
4.2 <i>Wirtschafts- und Sozialförderung</i>	15
4.3 <i>Forschungsinstitute und Politikberatung</i>	17
5. Die Unabhängigkeit der politischen Stiftungen	17
6. Wichtige regionale Komponenten	19
7. Die Entwicklung der internationalen Stiftungsarbeit nach 1990	21
8. Die Abgrenzung von den nicht parteinahen Demokratieförderern	23
9. Die Friedrich-Ebert-Stiftung als Element deutscher Außenpolitik	24
10. Die Verpflichtung zur Rechenschaftslegung	27
11. Das Programm der Reihe »Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung«	27

Vorwort des Autors	29
------------------------------	----

I Die Anfänge der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung	31
1. Netzwerke der internationalen Zusammenarbeit	33
2. Anfänge der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung	48
3. Die Institutionalisierung der internationalen Arbeit	59
II Rahmenbedingungen der internationalen Arbeit	73
1. Rechtliche, institutionelle und finanzielle Grundlagen	75
2. Politische Partner	88
3. Technische Partner	96
4. Inländische Organisation	102
5. Besucherdienste und Nachkontakte	112

III Die entwicklungspolitische Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung	115
1. Organisation der entwicklungspolitischen Arbeit im Ausland	117
2. Gewerkschaftsarbeit	130
3. Gesellschaftspolitik: Von der Erwachsenenbildung zur Politikberatung	139
4. Vom Genossenschaftswesen zur Wirtschaftsförderung	158
5. Medien und Kommunikation	169
6. Der Sonderfall China	181
IV Die Zusammenarbeit mit den Industrieländern	185
1. Ziele und Aufgaben in der westlichen Welt	186
2. Die Sonderfälle: Griechenland, Portugal und Spanien	197
3. Ein schwieriges Gelände: Der Nahe Osten	219
4. Kontakte zur kommunistischen Staatenwelt	221
5. Nachbarland Polen	231
6. Die Umbrüche von 1989/91 und ihre Folgen	240
V Ergebnisse der internationalen Arbeit	243
1. Hindernisse, Widerstände und Rückschläge	244
2. Funktionswandel und Paradigmenwechsel der internationalen Arbeit	250
3. Rückmeldungen und Resonanzen	260
Anhang	
Abkürzungen	268
Quellen- und Literaturverzeichnis	270
Personenregister	275

Vorwort der Herausgeber zur Reihe »Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung«

1. Die Ausgangslage in den 50er-Jahren

Die internationale Tätigkeit der deutschen politischen Stiftungen ist von Mitte der 50er-Jahre bis heute zu einem Teil deutscher Außenpolitik geworden. Gleichzeitig hat sie sich zu einem genuinen deutschen Beitrag zur Kultur der internationalen Beziehungen entwickelt. Anfangs von einigen Mitarbeitern des Auswärtigen Amtes und gelegentlich auch von Journalisten als »illegale Nebenaußenpolitik« oder gar als »geheimdienstähnliches Kontrollverfahren der politischen Parteien« verdächtigt, hat sie sich schnell als Möglichkeit und Instrument zur Etablierung zusätzlicher gesellschaftspolitischer Außenbeziehungen erwiesen – eine Entwicklung, die bald Neugier auf sich zog und Respekt erzeugte. Das hat dann seit Beginn der 80er-Jahre zu einer Vielzahl von Versuchen geführt, das deutsche Modell der politischen Stiftungen zu kopieren.

Da lohnt es einen Blick zurückzuwerfen auf die politische Situation und die Ausgangsbedingungen, unter denen sich dieses »Modell« der deutschen politischen Stiftungen entwickeln konnte. Das soll hier geschehen am Beispiel der SPD-nahen Friedrich-Ebert-Stiftung. Sie wurde bereits 1925 gegründet (und 1933 vom nationalsozialistischen Regime aufgelöst und verboten) und hatte Modellcharakter für die anderen nach dem Zweiten Weltkrieg gegründeten parteinahen politischen Stiftungen, zunächst die Konrad-Adenauer-Stiftung und die Friedrich-Naumann-Stiftung, später dann in dieser Reihenfolge die Hanns-Seidel-Stiftung, die Heinrich-Böll-Stiftung und nach der Wiedervereinigung die Rosa-Luxemburg-Stiftung.

Wie sah das Umfeld aus, in dem die Friedrich-Ebert-Stiftung begann, international tätig zu werden? 1955 wurde die noch junge Bundesrepublik Deutschland durch das In-Kraft-Treten der Pariser Verträge – im Rahmen der Westeinbindung und beschränkt noch durch die Vorbehaltsrechte der Westmächte – souverän und gleichzeitig Mitglied der Westeuropäischen Union und der NATO. Mit Hilfe der Hallstein-Doktrin versuchte sie, die internationale Anerkennung der in der sowjetischen Einflusszone ebenfalls 1949 gegründeten Deutschen Demokratischen Republik außerhalb des Ostblocks zu verhindern. Der erstaunliche Erfolg der sozialen Marktwirtschaft, der vor al-

lem Adenauers Wirtschaftsminister Ludwig Erhard zugeschrieben wurde, ermöglichte nicht nur die erfolgreiche Integration von Millionen von Vertriebenen und Flüchtlingen, sondern auch den Einsatz beträchtlicher staatlicher Mittel, sich international neuen Respekt zu verschaffen. Dies wurde von den westlichen Siegermächten nicht nur geduldet, sondern geradezu verlangt, als ein Stück Beteiligung an der Übernahme internationaler Verantwortung. Aus der Sicht der Vereinigten Staaten von Amerika stellte ein stärkeres Engagement der Bundesrepublik Deutschland auch eine Verpflichtung dar, die sich aus der vorher empfangenen Hilfe aus dem Marshall-Plan ergab, der schließlich als einer der Auslöser des »Wirtschaftswunders« galt. Diese politische Großwetterlage unterstützte das eigene deutsche Interesse, im internationalen Kontext wieder eine nennenswerte Rolle zu spielen. Nur zehn Jahre nach der vernichtenden Niederlage und nur sechs Jahre nach der Gründung des neuen Staates konnte man nach innen und außen feststellen: »Wir sind wieder wer« – ein neues Selbstbewusstsein, das bei den Wahlen von 1957 mit dem Wahlsieg der CDU zur ersten und einzigen absoluten Mehrheit einer Partei im Deutschen Bundestag führte. Das Erfolgsmodell Bundesrepublik Deutschland wurde aber nicht nur durch Wirtschaftswunder und politische Stabilität geprägt, sondern auch durch eine im internationalen Vergleich außergewöhnlich ausgeprägte Politik des sozialen Ausgleichs. Ein korporatives System der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen – von staatlicher Gesetzgebung flankiert – begründete eine lange Etappe sozialen Friedens. Mitbestimmung in der Montanindustrie (1951) und Betriebsverfassungsgesetz (1952) legten die Basis für ein kooperatives System gemeinsamer Verantwortung. Die deutschen Gewerkschaften – in ihrer überwältigenden Mehrheit im Deutschen Gewerkschaftsbund als De-facto-Einheitsgewerkschaft organisiert – übernahmen damit auch beträchtliche gesamtwirtschaftliche und betriebliche Mitverantwortung. Kritik aus europäischen Gewerkschaften, man habe den Arbeitskampf als klassisches Kampfmittel der organisierten Arbeitnehmerschaft aufgegeben, konnte leicht mit Hinweis auf den Erfolg zurückgewiesen werden. Das später als »rheinischer Kapitalismus« charakterisierte System hatte vorerst seine Bewährungsprobe bestanden. Die neu gewonnene Teilhabe der Gewerkschaften an der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ermöglichte ihnen in der zweiten Hälfte der 50er-Jahre einen eigenen Einstieg ins Unternehmerlager. Im Bankgewerbe, in der Bauindustrie, in der Versicherungswirtschaft und im Konsumbereich entstanden mit der Bank für Gemeinwirtschaft, der Neuen Heimat, der Volksfürsorge und der CO OP Großunternehmen im Eigentum der Gewerkschaften, die – gemäß

der bereits während der Weimarer Republik entwickelten Theorie und Praxis der Gemeinwirtschaft – nicht nur die Gewerkschaften finanziell stärken, sondern auch auf arbeitnehmerfreundliches Verhalten am Markt und auf gesamtwirtschaftliche Entwicklungen im Gemeininteresse hinwirken sollten.

Verstärkt wurde diese günstige »Großwetterlage« des »deutschen Modells« durch zwei außenpolitische Tatbestände, die sich für die internationale Arbeit der politischen Stiftungen insgesamt und ganz besonders für die Friedrich-Ebert-Stiftung außerordentlich positiv auswirken sollten. Deutschland hatte bereits nach dem Ersten Weltkrieg seine Kolonien verloren und war damit beim Entkolonisierungsprozess in den 50er-Jahren, besonders in Afrika und Asien, weitgehend »unbelastet«. Hiervon profitierten natürlich die deutsche Außenpolitik insgesamt und damit auch alle politischen Stiftungen, ungeachtet ihrer jeweiligen politischen Anbindungen.

Für die Friedrich-Ebert-Stiftung war jedoch von entscheidender Bedeutung, dass sowohl die SPD als auch die ihr mehrheitlich nahe stehenden Gewerkschaften seit Beginn der Weimarer Republik »internationalistisch« eingestellt waren und dies in der konkreten Zusammenarbeit mit internationalen Institutionen (hier ist besonders der Völkerbund zu nennen) auch praktiziert hatten. Viele ihrer relevanten Führungspersonlichkeiten, die nach 1945 zu den Neugründern und Förderern der Friedrich-Ebert-Stiftung zählten, hatten den Nationalsozialismus nicht nur im Exil überlebt, sondern hatten auch (von ihren Aufnahmeländern aus) einen aktiven Beitrag zur Organisation des Widerstands gegen das NS-Regime geleistet, aber auch aktives internationales Engagement während des spanischen Bürgerkrieges gegen den Frankismus bewiesen.

Zurück in der deutschen Politik, konnten sie ihre Erfahrungen mit politischen und sozialen Schwesterorganisationen in Europa und Übersee einbringen und auch z. T. mit Befreiungsbewegungen aus den noch bestehenden Kolonien Großbritanniens, Frankreichs, Belgiens und der Niederlande. Deren Führungspersonlichkeiten lebten mehrheitlich in den Metropolen besonders Großbritanniens und Frankreichs und haben von dort aus politisch den Entkolonisierungsprozess organisiert und international ausgebaut. Die traditionellen Verbindungen der deutschen Sozialdemokratie sowie der Gewerkschaften zu diesen Befreiungsbewegungen und deren Eliten in Westeuropa erfassten vor allen Dingen auch studentische Organisationen, die damals besonders wichtige Träger dieses Prozesses waren.

Die im Prozess der Dekolonisierung entstehende »Dritte Welt« war in den 50er-Jahren durch eine Reihe von neuen Entwicklungen in den Blickpunkt der Auseinandersetzung zwischen den Weltmächten USA und Sowjetunion ge-

rückt. Die Gründung der Blockfreien-Bewegung in Bandung (1955) hatte den Blick auf die »dritte Option« gelenkt. Der XX. Parteitag der KPdSU (1956) machte den Weg frei zu engen Bindungen der Sowjetunion zu den so genannten »Volksbefreiungsbewegungen«. Schließlich zeigte die kubanische Revolution (1959), dass die Blockbildung des Kalten Krieges regionale Vormachtstellungen zu überwinden in der Lage war.

Die deutsche Politik reagierte parteiübergreifend, früh und – wie sich später zeigte – mit zukunftsweisenden und effizienten Instrumenten: Sie förderte die deutschen gesellschaftspolitischen Institutionen, die intensive vertrauensvolle Kontakte zu den neuen weltpolitischen Akteuren aufgebaut hatten, insbesondere die politischen Stiftungen und die Kirchen. Schließlich führte die Einsicht, dass auf Regierungsebene keine geeignete Struktur von Ansprechpartnern für die neuen Eliten in den Entwicklungsländern zur Verfügung stand – das Auswärtige Amt war dazu wegen der Notwendigkeit, auf die befreundeten (Noch-)Kolonialmächte Rücksicht zu nehmen, kaum in der Lage – zur Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ, 1961). Die Gründung des BMZ führte zu einer erheblichen Verbesserung der finanziellen Möglichkeiten für die internationale Arbeit. Dadurch ließ sich das Beziehungsgeflecht der Friedrich-Ebert-Stiftung schnell zu einem umfangreichen Netzwerk internationaler Zusammenarbeit ausbauen. Ihr kam dabei in besonderer Weise zugute, dass zu diesem Zeitpunkt die deutschen Gewerkschaften ausdrücklich auf eine eigenständige gewerkschaftliche Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern der »Dritten Welt« verzichteten und das Mandat dafür – und das gilt bis heute – an die Stiftung übertrugen.

Die zusätzlichen Fördermittel machten es der Friedrich-Ebert-Stiftung möglich, für Studenten und Wissenschaftler aus diktatorisch regierten Ländern zusätzliche Stipendienprogramme aufzulegen (Iran, Spanien, Griechenland, Chile), die nicht nur vielen jungen Menschen zum Überleben verhalfen, sondern auch junge Eliten ideell an die Stiftung banden. Eine zusätzliche wichtige Konsequenz dieser Programme war, dass in der deutschen Öffentlichkeit deutlich erkannt wurde, dass mittels formal unabhängiger Institutionen Erfolge für die gesamte deutsche Außenpolitik möglich wurden – ohne dass die Regierung direkt involviert war – oder dafür direkt verantwortlich gemacht werden konnte.

2. Der Aufbau des internationalen Netzes der Friedrich-Ebert-Stiftung

Hatte sich bis zur Gründung des BMZ die internationale Arbeit auf einzelne Maßnahmen beschränkt, so konnte sie ab 1963 durch die Entsendung von Auslandsmitarbeitern – verbunden mit der Einrichtung stabiler Büroinfrastrukturen in einer Vielzahl von Ländern – in eine neue Dimension gehoben werden. Bildungsmaßnahmen in Deutschland – häufig durchgeführt in den neu entstandenen Erwachsenenbildungseinrichtungen der Stiftung –, die allerdings bei hohen Kosten nur kleine Gruppen erreichten, wurden ersetzt durch großflächige Maßnahmen in den Ländern selbst. Kein Wunder, dass die Erfahrungen des »Erfolgsmodells Deutschland« dabei Pate standen: Allem voran die Bereitschaft der Gewerkschaften, Mitverantwortung für Neubeginn und Entwicklung zu übernehmen. Das schien vor allem in den gerade unabhängig gewordenen Ländern ein attraktives Modell zu sein.

2.1 Gewerkschaftskooperation

Die Gewerkschaften waren ein wichtiger Faktor im Befreiungskampf und eng mit den neuen Führungseliten verflochten – kooperative Beziehungen erschienen dort wünschenswerter als permanente Arbeitskämpfe, zumal wesentliche Teile der Wirtschaft in Staatseigentum überführt worden waren. Von 1963 bis 1965 nahmen etwa 20 Gewerkschaftsberater der Stiftung ihre Arbeit im Ausland auf – in aller Regel junge Funktionäre aus den Organisations- und Bildungsabteilungen der deutschen Industriegewerkschaften.

Natürlich waren in den meisten Ländern die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen so weit von den Erfahrungen der Berater entfernt, dass häufig allenfalls organisatorisches Know-how Eingang in die nationalen Entwicklungen finden konnte. Das organisatorische Erstarken der Partnerorganisationen half allerdings sehr dabei, den Bekanntheitsgrad und die Anerkennung der Stiftung zu erhöhen.

2.2 Politische Kooperation und Erwachsenenbildung

Gleichzeitig wurde von der Stiftungsführung damit begonnen, mit den politischen Führungseliten in Afrika, Asien und Lateinamerika Kontakt aufzunehmen. Spätestens seit Beginn der Großen Koalition (1966) mit Willy Brandt als Außenminister und verstärkt seit Übernahme der Regierungsführung durch

die SPD (1969) im Rahmen der sozial-liberalen Koalition unter Willy Brandt als Bundeskanzler wurde die SPD-nahe Friedrich-Ebert-Stiftung von vielen Partnern auch als Mittler zur Regierung eines wichtigen Landes gesehen, das zu einem bedeutenden Geberland von Entwicklungshilfe geworden war. Das Kooperationsangebot fußte auch hier auf den in Deutschland gewonnenen Erfahrungen: Über ausgedehnte Bildungsprogramme sollten einerseits staatliche Funktionsträger aus- und weitergebildet, andererseits die Bürger über die Ausbildung von Multiplikatoren für die Demokratie (am besten nach dem Modell des politisch und wirtschaftlich stabilen Wirtschaftswunderlandes Deutschland) gewonnen werden. Auch wichtige gesellschaftspolitische Organisationen – das, was man später Zivilgesellschaft nannte – sollten das Bildungsangebot nutzen können. Da viele der früheren Kolonien durch willkürliche Grenzziehungen wenig nationalen Zusammenhalt besaßen, stand der Aspekt des »Nationbuilding« dabei im Vordergrund – mindestens gleich bedeutend mit dem der fachlichen Qualifikation. In zwei frühen Fällen – Uganda und Madagaskar – zeigte sich dabei, dass man zu sehr auf aktuelle Führungspersonlichkeiten gesetzt hatte. Bei den von der Friedrich-Ebert-Stiftung mitgegründeten Einrichtungen »Milton Obote Foundation« und »Fondation Philibert Tsiranana« erwies sich die Benennung der Partnerorganisation nach dem Namen des Parteiführers und Staatspräsidenten als schwerer Fehler. Auch wenn die Entwicklungen in Uganda und Madagaskar nicht miteinander zu vergleichen waren – Obote erwies sich spätestens in seiner zweiten Regierungszeit als rücksichtsloser Despot, während Tsiranana, noch heute als Vater der Nation verehrt, die Kontrolle über Partei und Regierung verlor –, waren die Ergebnisse doch die gleichen. Als in beiden Ländern allzu erkennbar Demokratie und Menschenrechte missachtet wurden und Machtmissbrauch und Korruption um sich griffen, geriet die Friedrich-Ebert-Stiftung in Erklärungszwang, der sich erst nach der Entmachtung der Namensgeber auflöste. Die neuen Machthaber wiederum führten beide Länder in die Diktatur, die die Arbeit der Stiftung auf Jahre unterbrach, nachdem Versuche der Kooperation mit den De-facto-Regierungen in beiden Ländern 1973 bzw. 1974 endgültig gescheitert waren. Auch in Ländern wie Argentinien, Chile und Ghana musste die Stiftung nach der Machtübernahme durch Militärdiktaturen ihre Arbeit vorübergehend einstellen, während es in vielen anderen Ländern weiter möglich blieb, die langfristig ausgerichtete Stiftungsarbeit auch unter diktatorischen Regierungen unterschiedlichster Schattierungen fortzusetzen.

Von ganz besonderer Bedeutung für die Entwicklung der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung war in dieser Phase das Wirken von Willy

Brandt als Parteiführer, Außenminister, Bundeskanzler und – nach außen noch deutlicher erkennbar – als Präsident der Sozialistischen Internationale nach 1976 und der Nord-Süd-Kommission ab 1977.

Willy Brandt hat die Stiftungsarbeit entscheidend geprägt und gefördert, die Stiftung wiederum hat sein Wirken in vielfältiger Weise begleiten und verstärken können. Sie war z. B. an der Arbeit der Nord-Süd-Kommission intensiv beteiligt und verhalf durch Veröffentlichung der Ergebnisse in mehreren Dutzend Sprachen diesen zu weltweiter Verbreitung. Viele der Beiträge der Stiftung zur Ost- und Friedenspolitik wären ohne Willy Brandt nicht möglich gewesen.

3. Die Auswirkung des Ost-West-Konfliktes

Erwachsenenbildung als Basis für die Herausbildung von Fachkräften und gleichzeitigem »Nationbuilding-Auftrag« orientierte sich stark an dem in Deutschland seit 1955 entwickelten System der Heimvolkshochschulen. Dabei handelte es sich um Erwachsenenbildungszentren mit eigenen Beherbergungsmöglichkeiten – meist abseits der großen Städte –, in denen längerfristige Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen stattfanden. Fünf dieser den deutschen Einrichtungen vergleichbare Projekte wurden seit 1965 in Angriff genommen: in Madagaskar, in Sambia, in Sri Lanka (damals noch Ceylon), in Indonesien und in Costa Rica. In allen Fällen wurde die Entscheidung durch hochrangige Kontakte zwischen der Führung der Friedrich-Ebert-Stiftung und der politischen Führung der jeweiligen Länder getroffen. Die unterschiedliche politische Situation der fünf Länder von der Musterdemokratie mit regelmäßigen Machtwechseln durch freie Wahlen in Costa Rica bis zur militärgestützten Diktatur Suhartos in Indonesien zeigt, dass zwischenzeitlich eine Veränderung in den Entscheidungsstrukturen stattgefunden hatte: Nicht mehr das Demokratie- und Entwicklungsmodell Deutschland stand allein im Vordergrund der Überlegungen, sondern auch das Bestreben, der Ausbreitung des weltweiten Einflusses der Sowjetunion und ihrer Satellitenstaaten entgegenzutreten. Dabei mussten Entwicklungen zu Einheitsparteien mit Gleichschaltung eines Großteils der zivilgesellschaftlichen Organisationen – insbesondere auch der Gewerkschaften – nicht selten in Kauf genommen werden. Es entstand ein politisch nur schwer erklärbares Beziehungsgeflecht, das nur in der Logik des Ost-West-Konflikts zu verstehen war: In Chile kamen z. B. die Sozialisten und Kommunisten wegen ihrer engen Beziehungen zur Sow-

jetunion und zur DDR als Partner nicht infrage – dort orientierte man sich neben der kleinen und unbedeutenden sozialdemokratischen Radikalen Partei eher an linken Christdemokraten. Aus deren Reihen stammten dann auch nach der Machtübernahme des Pinochet-Regimes 1973 die meisten der aus dem Sonderförderungsprogramm der Friedrich-Ebert-Stiftung für verfolgte chilenische Sozialwissenschaftler geförderten Stipendiaten. In Sambia und Tansania wurde mit den Einheitsparteien zusammengearbeitet – in Peru und Ecuador mit den so genannten »linken Militärregierungen«. Auch autoritäre Regime wie das Indonesien Suhartos wurden unter den gegebenen Bedingungen als Partner akzeptiert.

Projektbezogen ließ sich diese Strategie durchaus begründen: Eine politische Stiftung kann Veränderungen nur durch langfristig angelegte Investitionen in die Köpfe der Menschen – vor allem natürlich von zukünftigem Führungspersonal – bewirken. Sie muss sich dabei auf Oppositionsgruppen und jüngere Eliten konzentrieren und einen langen Atem beweisen. Es gibt eine Vielzahl von Fällen, in denen die Stiftung auf diese Weise frühzeitig Zugang zu Politikern gefunden hat, die später in wichtige Führungspositionen hineinwachsen. Bei ausreichend langfristiger Perspektive ist damit auch die Vorbereitung von Führungspersonal auf eine *spätere* demokratische Entwicklung zu rechtfertigen, vor allem dann, wenn trotz diktatorischer Regierungsformen wirtschaftlicher und/oder sozialer Fortschritt (z. B. im Bildungsbereich) zu verzeichnen sind. In der Tat haben die in den Zeiten des Ost-West-Konfliktes aufgebauten Beziehungsgeflechte der Stiftung in vielen Fällen die spätere Unterstützung einer tatsächlichen demokratischen Entwicklung außerordentlich gefördert. Der Aufbau dieser Netzwerke wurde durch die strukturelle Ausweitung der Fördermöglichkeiten für die politischen Stiftungen sehr erleichtert. Schon Mitte der 60er-Jahre wurden Sozialhilfeprojekte im städtischen und ländlichen Bereich (Nähstuben, Tierzucht u. Ä.) aufgebaut. Sie erwiesen sich zwar z. T. als politisch nützlich (z. B. wenn sie im Wahlkreis oder in der Heimatregion eines aussichtsreichen Politikers angesiedelt waren), andererseits erzielten sie keine oder nur wenig strukturelle Wirkung.

4. Die Etablierung von Fachprojekten

Das wurde anders, als sich zu Beginn der 70er-Jahre für die Stiftung die Möglichkeit ergab, großflächige Projekte der Medienförderung, der Förderung wirtschaftlicher Entwicklung und der Einrichtung von Forschungsinstituten

aufzunehmen. Nunmehr konnte unabhängig von der jeweiligen Regierungsform in hoch qualifizierte Eliten investiert werden, die zunächst für ihren Fachbereich Einfluss auf die nationale Entwicklung nehmen konnten und später natürlich für Führungsaufgaben in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zur Verfügung standen. Über Fachprojekte ließ sich auch der Aufbau von Stiftungsververtretungen in nicht demokratischen Ländern organisieren, in denen als »politische Einflussnahme« erscheinende Aktivitäten nicht (oder noch nicht) möglich waren.

4.1 Medienförderung

Die Förderung freier Medien, ihre regionale und internationale Vernetzung, der internationale Nachrichtenaustausch und Ausbildungsprogramme für Journalisten haben einen beträchtlichen Beitrag dazu geleistet, dass bei der späteren Demokratisierung qualifizierte Eliten zur Verfügung standen, die den Aufbau funktionsfähiger Medien erst ermöglichten. Dies ist auch für Fälle zu konstatieren, in denen verbesserte Medieninfrastrukturen zunächst (und vorübergehend) größeren Einfluss der Regierung durch strikte Kontrolle ermöglicht hatten. Die Friedrich-Ebert-Stiftung war Anfang der 70er-Jahre zur wichtigsten deutschen nichtstaatlichen Medienförderungsinstitution im internationalen Bereich geworden und stützte sich dabei stark auf das Bekenntnis der UNESCO zum »free flow of information« (Abkommen von 1962) und auf das deutsche Modell des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Zahlreiche Beratungsmaßnahmen zu Ansätzen eines freiheitlichen Medienrechts, zum internationalen Fernsichtenaustausch in Asien, im Nahen Osten und in Afrika sowie zum Aufbau nationaler Medieninfrastrukturen und eine Reihe von Ausbildungsstätten für Medienschaffende sind noch heute in ihren Wirkungen erkennbar. Sie hatten ihren Zweck erreicht, als ab Mitte der 90er-Jahre u. a. aus finanziellen Gründen die direkte Medienförderung erheblich reduziert und auf zwei bis drei Projekte weltweit beschränkt werden musste. Diese beziehen sich heute – entsprechend der derzeitigen Bedarfslage – vor allem auf medien*politische* Beratung, nicht mehr auf die Schaffung von Medieninfrastruktur.

4.2 Wirtschafts- und Sozialförderung

Eine weitere Einwirkungsmöglichkeit stellten die Maßnahmen zur Wirtschafts- und Sozialförderung der Friedrich-Ebert-Stiftung dar. Sie waren in den 60er-Jahren noch (auch hier dem deutschen Modell folgend) als Genossenschaftsför-

derung begonnen worden. Der Gedanke, Genossenschaften könnten Wirtschaftsdemokratie fördern und dazu beitragen, »Demokratie im Kleinen zu lernen«, übersah in vielen Fällen, dass Genossenschaften nur Überlebenschancen besaßen, wenn berücksichtigt wurde, dass sie auch Unternehmen waren, die am Markt bestehen mussten. Viele Projekte scheiterten an der mangelnden Qualifikation der Führungskräfte – manchmal auch an deren Unfähigkeit, der Versuchung zu widerstehen, sich auf Kosten der (nicht ausreichend zur Kontrolle befähigten) Mitglieder zu bereichern. Es fehlten außerdem in den meisten Fällen wirksame Kontroll- und Sanktionsmechanismen. Oft führten auch überzogene Ansprüche der Mitglieder zum Aus. Strukturelle Wirkungen entfalteten solche Maßnahmen deshalb eher selten. Das besserte sich erst, als die Förderung auf Verbandsstrukturen, Wirtschaftskammern und Prüfverbände umgestellt wurde. In den 70er-Jahren erfolgte so ein grundsätzliches Umsteuern der Wirtschaftsförderungsaktivitäten, die sich nun in den gesellschaftspolitischen Auftrag der Stiftung einordneten. Mit Hilfe erheblicher zusätzlicher Förderungsmittel wurde der Fokus auf die Förderung von Klein- und Mittelindustrie ausgerichtet. Dabei sollten nicht in erster Linie die kleinen und mittleren Unternehmen direkt unterstützt werden, sondern es sollten Strukturen aufgebaut werden, die diesen zentralen Aspekt für eine erfolgreiche Entwicklung schwacher Volkswirtschaften aufgriffen. Zusätzlich zu den Kammer- und Verbandsstrukturen wurden vor allem Finanzierungsinstrumente für die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen geschaffen. Ende der 70er-Jahre war die Wirtschafts- und Sozialförderung der größte Einzelbereich in der Internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung. Geblieben sind neben der Förderungsinfrastruktur in vielen Ländern und einer Vielzahl erfolgreich abgeschlossener und an die nationalen Träger übergebener Projekte u. a. zwei große Banken (in Mosambik und Chile) sowie TransFair Deutschland, das gemeinsam von der Friedrich-Ebert-Stiftung, dem Deutschen Gewerkschaftsbund und den beiden großen kirchlichen Entwicklungswerken in Deutschland etabliert worden ist. Daneben wurde eine Reihe von Maßnahmen unterstützt, die auf der deutschen Erfahrung mit dem Modell der Gemeinwirtschaft beruhten. Diese erwiesen sich jedoch als wenig tragfähig und mussten in den meisten Fällen wieder aufgegeben werden.

Auch dieser Arbeitsbereich wurde Mitte der 90er-Jahre zurückgefahren und als direkter Arbeitsbereich ganz eingestellt. Die Mittel reichten nur noch für die (allerdings aufgrund des Zusammenbruchs des Sowjetimperiums gewaltig angestiegenen) Kernaufgaben der Friedrich-Ebert-Stiftung.

4.3 Forschungsinstitute und Politikberatung

Besondere Bedeutung erlangte seit Anfang der 70er-Jahre der Aufbau von Forschungseinrichtungen als Basis für gesellschaftspolitische Beratungsmaßnahmen. Von besonderer Prominenz waren dabei die unter dem Namen ILDIS eingerichteten Forschungsinstitute in Lateinamerika – in Santiago, Caracas, Quito, La Paz – und ILDES in Brasilien. Aber auch in Afrika, dem Nahen Osten und Asien entstanden vergleichbare Einrichtungen – im Senegal, in Kenia, in Indonesien, um nur einige zu nennen. Dieser Teil der internationalen Arbeit wurde von der im Forschungsinstitut der Stiftung angesiedelten Abteilung Entwicklungsländerforschung (ELFO) getragen. Zusätzlich begann ELFO, mit bestehenden wissenschaftlichen Einrichtungen in vielen Teilen der Welt zu kooperieren. Da diese Projekte unabhängig von den Maßnahmen der Internationalen Abteilung betrieben wurden, konnte ELFO leichter als diese neue alternative Eliten in die Arbeit einbeziehen, da auf die bestehende Partnerstruktur keine Rücksicht genommen werden musste. Diese Projekte haben so ohne Zweifel einen Modernisierungsschub in der Stiftungsarbeit bewirkt, der Konkurrenzsituationen innerhalb der Friedrich-Ebert-Stiftung, die durch den internen Wettbewerb *auch* entstanden waren, sicherlich überkompensiert hat.

5. Die Unabhängigkeit der politischen Stiftungen

An dieser Stelle scheint ein Exkurs über die Frage der Unabhängigkeit einer politischen Stiftung von Nöten – diese Frage stellt sich natürlich für alle deutschen politischen Stiftungen in gleicher Weise. Welche Abhängigkeiten bestehen und wie viel Raum für Unabhängigkeit bleibt bei einer Institution, die der SPD nahe steht, die in ihrer internationalen Arbeit den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften in Entwicklungsländern vertritt und die nahezu vollständig von öffentlichen Mitteln abhängt, die der Deutsche Bundestag im jeweiligen Haushaltsgesetz beschließt und die über das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (bzw. zum kleinen Teil das Auswärtige Amt) über Quoten an die Stiftung geleitet werden? Trotz – oder möglicherweise auch gerade wegen – dieses komplexen Beziehungsgeflechtes ist die Unabhängigkeit der Stiftung in ihren Entscheidungen über Ort und Art ihrer internationalen Tätigkeit nie infrage gestellt worden. Allen an Aufbau und früher Entwicklung der politischen Stiftungen Beteiligten war offenbar von Anfang an klar, dass nur durch eine solche Unabhängigkeit ein *Zusatznutzen* in

der Außen- und Entwicklungspolitik entstehen konnte. So wurde von Beginn an akzeptiert, dass die Herkunft der Mittel nicht öffentlich bekannt gemacht werden sollte (was sich allerdings aufgrund der Öffentlichkeit des Bundeshaushaltes bald als illusorisch erwies). Dazu gehörte auch das gemeinsame Verständnis, dass bei eventuellen Überprüfungen Mitarbeiter der die Mittel bewirtschaftenden Häuser und sogar Vertreter des Bundesrechnungshofs bei Kontrollen vor Ort als Beauftragte des Vorstandes der Stiftung aufzutreten hatten. Damit wurde die Unabhängigkeit der politischen Stiftungen auch nach Außen deutlich gemacht.

Einwände gegen von den Stiftungen vorgelegte Vorhaben sollten nur dann möglich sein, wenn grundsätzliche entwicklungspolitische Bedenken bestünden (BMZ) oder außenpolitischer Schaden für die Bundesrepublik Deutschland zu befürchten sei (AA). Einschätzungen über erwartbar schädliche Auswirkungen für die Politik der jeweils amtierenden Bundesregierung hätten demnach nicht ausgereicht, einem Vorhaben die Zustimmung zu versagen.

Unabhängigkeit und Ungebundenheit kann es selbstverständlich nicht geben in Bezug auf den Umgang mit öffentlichen Mitteln – die Vorschriften der Bundeshaushaltsordnung, des Zuwendungsrechts, von Verwaltungsregelungen und Richtlinien sind auch für die Stiftungen uneingeschränkt verbindlich. Kontrollmaßnahmen von Zuwendungsgeber, Rechnungshof und Finanzbehörden bezüglich der Verfahrensregelungen sind jederzeit zulässig. Hier gelten für die politischen Stiftungen die gleichen Bedingungen wie für jeden anderen Zuwendungsempfänger.

Die Frage der Beziehungen der politischen Stiftungen zu den Parteien, denen sie nahe stehen, und damit auch das Ausmaß der Unabhängigkeit der Stiftungen von den politischen Parteien hat das Bundesverfassungsgericht 1986 geklärt. Danach handeln die Stiftungen im Sinne ihrer jeweiligen politischen Strömung, aber nicht in direkter Abhängigkeit von »ihren Parteien«. Durch das Mitwirken von aktiven und ehemaligen Partei- und Gewerkschaftsvertretern in den Gremien der Stiftung ist Partei- und Gewerkschaftsnähe ausreichend verankert. Für die Friedrich-Ebert-Stiftung ergab und ergibt sich somit immer die Notwendigkeit, ihre Arbeit so zu organisieren, dass SPD und DGB die Stiftungsarbeit als die Arbeit »ihrer Stiftung« empfinden und anerkennen. Das lässt sich nur durch vielfältige und regelmäßige personelle Kontakte sicherstellen. So sind viele Stiftungsmitarbeiter aller Hierarchieebenen regelmäßig in die Arbeit von Parlamentsgremien und parlamentarischen Einrichtungen sowie vielen informellen Zirkeln der Politikformulierung eingebunden. Das Gleiche gilt für Gewerkschaftsgremien. Dieser politische Abstimmungs-

prozess geht einher mit der kontinuierlichen Weiterentwicklung der Projektarbeit vor Ort, wofür ein umfangreiches Qualitätsmanagement entwickelt wurde – von der Zieldefinition über die Abwicklung bis zur Evaluierung der Projektarbeit. Auf diese Weise hat sich die Projektstätigkeit immer mehr von der Vermittlung eines »deutschen Modells« entfernt. Nicht mehr fremde »Modelle«, sondern in partnerschaftlicher Problemanalyse gemeinsam entwickelte Ansätze bilden die Grundlagen für das heutige Kooperationsprofil. Zudem hat sich die bilaterale Arbeit über die Verstärkung regionaler Maßnahmen zu einer globalen Tätigkeit hin entwickelt: »global governance« und internationale Gewerkschaftspolitik im Weltmaßstab sind dafür die Stichworte.

6. Wichtige regionale Komponenten

Ihr höchstes Qualitätssiegel erhielt die Friedrich-Ebert-Stiftung durch ihr Engagement beim Übergang von der Diktatur zur Demokratie in Spanien und Portugal. Das massive Engagement auf der Iberischen Halbinsel, in enger Abstimmung und Kooperation mit der Bundesregierung und den Führungen von SPD und DGB, trug der Stiftung nicht nur die Anerkennung der spanischen und portugiesischen Demokraten, sondern auch viel Lob durch die politische Führung der Vereinigten Staaten von Amerika ein. Der damalige Außenminister Henry Kissinger hatte Portugal bereits als »an die Kommunisten verloren« gesehen, und Präsident Ronald Reagan hob in seiner Rede vor dem britischen Parlament (1982) die Rolle der deutschen politischen Stiftungen – insbesondere der Friedrich-Ebert-Stiftung – bei der Demokratisierung Spaniens und Portugals besonders hervor. Festzuhalten bleibt, dass mit außerordentlich hohem Finanzaufwand und durch Mobilisierung der Unterstützung vieler demokratisch gesinnter Personen und Institutionen in Deutschland und Europa ein erheblicher Beitrag zur Überwindung der Diktatur, zur Festigung der Demokratie und schließlich zum Eintritt der beiden iberischen Länder in die Europäische Union geleistet wurde. Dabei ist es dann bloß ein kleines, wenn auch bededtes historisches Aperçu, dass die Sozialistische Partei des späteren Staatspräsidenten Mário Soares, der sich damals noch im Exil befand, 1973 in der Heimvolkshochschule der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bad Münstereifel gegründet wurde, ein Jahr bevor die Nelkenrevolution in Portugal selbst das Land in die Demokratie führte.

In den 70er-Jahren begann die Stiftung außerdem ausgedehnte Austauschprogramme mit den skandinavischen Ländern sowie ein Austauschprogramm

für Journalisten und ein Stipendiatenprogramm für Wissenschaftler in Osteuropa. Diese Programme ermöglichten wichtige neue Kontakte und schafften einen frühen Zugang zu vielen künftigen politischen Führungskräften und Entscheidungsträgern nach dem Zusammenbruch des Ostblocks. In den frühen 80er-Jahren kam die Einrichtung von Stiftungsbüros in weiteren westlichen Industrieländern hinzu: Paris, London, Rom, Athen, Brüssel als Sitz der Europäischen Union sowie Washington, New York als Sitz der Vereinten Nationen und Tokio. Sie erweiterten die Möglichkeiten internationaler Verständigung und Zusammenarbeit. Damit gelang es auch, globale Fragen in die konkrete internationale Arbeit zu integrieren.

Einen wichtigen Meilenstein in der internationalen Stiftungsarbeit stellte auch der 1979 begonnene Kooperationsprozess mit der Volksrepublik China dar. Gegenseitige Delegationsbesuche auf hoher Ebene führten zunächst zu fachlicher Zusammenarbeit im Rundfunkbereich und zur Vergabe von Stipendien und schließlich 1985–1987 zur Eröffnung von drei Büros: Shanghai, Chengdu und Peking. Diese Kooperation war zwar 1989 nach dem Massaker auf dem Platz des Himmlischen Friedens einer harten Prüfung ausgesetzt, wurde aber aufgrund des langfristigen Interesses der Stiftung an einer dauerhaften Beziehung mit der VR China – gegen manche Widerstände – aufrecht erhalten. Die Kooperation umfasst nicht nur die programmatische Diskussion zwischen der Kommunistischen Partei Chinas und der SPD, sondern auch eine sicherheitspolitische Dimension, den deutsch-chinesischen Menschenrechtsdialog und viele konkrete Fragestellungen aktueller Politik (Umwelt, Sozialpolitik, Wirtschaft, Internationale Beziehungen). Mit schnell zunehmender Tendenz hat sich auch ein Dialog zwischen den deutschen und chinesischen Gewerkschaften entwickelt, wobei die Branchengewerkschaften aufgrund konkreter gemeinsamer Problemlagen heftiger vorandrängen als die (in ihrem Selbstverständnis noch immer weitaus stärker divergierenden) Dachverbände, ACGB und DGB.

Im südlichen Afrika hatte die Stiftung über ihre Büros in Sambia, Tansania und Botswana schon zu Beginn der 70er-Jahre Kontakte zu den Befreiungsbewegungen in Simbabwe, Angola und Mosambik (ZANU, ZAPU, MPLA und FRELIMO) aufgebaut. Da die meisten dieser Bewegungen ihre Waffen aus den Ostblockstaaten bezogen und dadurch enge Kontakte zur DDR unterhielten, geschah dies – wie wir heute aus den Archiven des Staatssicherheitsdienstes wissen – unter intensiver Beobachtung durch deren Geheimdienste, die wiederholt auf die Gefahr hinwiesen, die von der »Friedrich-Ebert-Stiftung, einem Instrument der reaktionären Sozialdemokratie in der BRD« ausgehe. Außer-

dem hatte die Stiftung in Südafrika und Namibia Beziehungen zum African National Congress (ANC) und zur South West African People's Organisation (SWAPO) – den späteren Regierungsparteien – aufgebaut. Delegationsaustauschprogramme und konkrete Unterstützung bei Ausbildungsmaßnahmen in den »Gastländern« dieser Organisationen sowie Stipendienprogramme insbesondere für junge Mitglieder im Exil hatten ein Klima besonderen Vertrauens entstehen lassen. Die Stiftung war dadurch in der Lage, in vielen Fällen als Mittler zu agieren und zusätzliche Möglichkeiten der Kooperation zu schaffen. Die Bundesregierung und – wegen ihrer internationalen Einbindung auch viele andere deutsche, europäische und internationale Organisationen – mussten noch Rücksicht auf die Kolonialmächte und deren Interessen nehmen.

So war die Stiftung mit Zustimmung des Auswärtigen Amtes z. B. in der Lage, in Bonn inoffizielle Vertretungen der SWAPO und des ANC einzurichten und finanziell zu tragen, die botschaftsähnliche Funktionen wahrnehmen konnten, bis nach der Unabhängigkeit Namibias (1990) diplomatische Beziehungen aufgenommen werden konnten bzw. nach dem Ende des Apartheidsregimes in Südafrika (1994) ein neuer Botschafter die erste aus freien und allgemeinen Wahlen hervorgegangene Regierung Südafrikas unter Nelson Mandela in Deutschland repräsentierte.

7. Die Entwicklung der internationalen Stiftungsarbeit nach 1990

Den gründlichsten Umbruch in der damals etwas mehr als drei Jahrzehnte alten Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung bewirkte der Zusammenbruch des sowjetischen Imperiums – verbunden mit dem Zusammenbruch der DDR und der kommunistischen Regime in Mittel- und Osteuropa. Er führte nicht nur zur Neuausrichtung der Prioritäten in der Stiftungsarbeit, sondern auch zu weitgehenden Veränderungen bezüglich der langjährigen Ausrichtung der internationalen Arbeit. Die grundsätzlichen Zielsetzungen blieben bestehen, aber es gab völlig neue Möglichkeiten, sie zu verfolgen – zunächst in Bezug auf die Arbeit in Mittel- und Osteuropa selbst, später aber auch für die gesamte internationale Arbeit weltweit. Die Stiftung stand Anfang 1990 vor einer gewaltigen Herausforderung – zum einen musste eine völlig neue Struktur der politischen Bildung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR aufgebaut, zum anderen mussten innerhalb von sehr kurzer Zeit in den wichtigsten Hauptstädten Mittel- und Osteuropas funktionsfähige Büros

eingrichtet werden. Beide Aufgaben konnten deshalb reibungslos bewältigt werden, weil erfahrene Mitarbeiter aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung standen, die gelernt hatten, sich auch ohne funktionierende infrastrukturelle Voraussetzungen und in einer schwer durchschaubaren gesellschaftspolitischen Umbruchsituation zurechtzufinden. Außerdem zahlte sich hier der »lange Atem« der Stiftungsarbeit aus: Viele der Delegationsmitglieder der Austauschprogramme und Stipendiaten aus den 80er-Jahren waren inzwischen in politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Spitzenpositionen aufgerückt und standen jetzt als Partner zur Verfügung. Zwar ließen sich für die neuen Herausforderungen, jedenfalls bis 1994, zusätzliche Mittel mobilisieren, sie reichten jedoch nicht aus, ein flächendeckendes Netzwerk entsandter Auslandsmitarbeiter einzurichten, wie dies z. B. in den Entwicklungskontinenten bestand. So mussten die Auslandsmitarbeiter in Mittel- und Osteuropa sowie in Zentralasien zunächst jeweils eine beträchtliche Zahl von Ländern betreuen und zusätzlich Ortskraftstrukturen in den Ländern, in denen sie selber nicht wohnten, aufbauen. Dies machte einen »Rückbau« der Fachprojekte, die nicht zum Kernbereich der Arbeit einer politischen Stiftung gehörten (z. B. den Teil der Wirtschafts- und Medienförderung, der stark auf die Schaffung von Infrastruktur ausgerichtet war), erforderlich. Trotz aller Schwierigkeiten gelang es der Friedrich-Ebert-Stiftung in kurzer Zeit – oft in Allianzen mit politischen Stiftungen aus anderen west- und südeuropäischen Ländern –, in Mittel- und Osteuropa zu einem wichtigen Faktor im Transformationsprozess zu werden, der die politische, wirtschaftliche und soziale Situation dieser Länder vollständig und in den meisten Fällen wohl unwiderruflich veränderte. Arbeit an und Einbeziehung in politische, ökonomische und soziale Transformationsprozesse in der eigenen unmittelbaren Nachbarschaft sind naturgemäß von der formalen Regierungs-, Partei- und Gewerkschaftspolitik noch weit weniger zu trennen, als das in der früheren internationalen Arbeit der Fall gewesen war. Die Parteibindung der Auslandsarbeit wurde auch dadurch vertieft, dass häufig auf Experten aus der Partei selbst oder ihrem unmittelbaren Umfeld zurückgegriffen werden musste.

Aber auch in der Entwicklungszusammenarbeit ergab sich seit 1990 eine beträchtliche Hinwendung zur unmittelbaren Zusammenarbeit mit nahe stehenden Parteien (und Regierungen, in denen die Partnerparteien Verantwortung trugen). Der Zwang zur Rücksichtnahme auf den Ost-West-Konflikt war endgültig weggefallen.

8. Die Abgrenzung von den nicht parteinahen Demokratieförderern

In der Zwischenzeit haben sich im Feld der internationalen Demokratieförderung eine große Zahl von »Konkurrenten« etabliert, die in den meisten Fällen zwar nach dem Vorbild der deutschen politischen Stiftungen geschaffen worden waren, die aber im Einzelfall höchst unterschiedlich operieren. Die Institute des National Endowment for Democracy (NED) in den Vereinigten Staaten sowie die französischen und österreichischen politischen Stiftungen sind den deutschen politischen Stiftungen ähnlich. Auch sie stehen »ihren« Parteien bzw. den Sozialpartnern nahe.

In vielen Fällen (z. B. bei der Westminster-Foundation in Großbritannien und dem Institute for Multiparty Democracy in den Niederlanden) handelt es sich jedoch um überparteiliche Einrichtungen, mit der Ausrichtung auf die Beeinflussung des politischen Systems bzw. des gesamten Parteienspektrums. Für diese sowie für die amtlichen Regierungsagenturen (einschließlich der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit – GTZ) und eine Vielzahl von Nicht-Regierungs-Organisationen weltweit – und noch mehr für die Ansätze zur Demokratieförderung, z. B. bei Weltbank und UNDP – ist die Bezeichnung »politische Stiftungen« schon deswegen nicht angebracht, weil mit diesem Begriff gerade die Parteinähe der deutschen politischen Stiftungen deutlich gemacht werden sollte. Damit wurde für Außenstehende Transparenz geschaffen: Wer mit der Friedrich-Ebert-Stiftung zusammenarbeitet, weiß, dass er sich dabei auch mit der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und den deutschen Gewerkschaften »einlässt«.

Durch diese Entwicklung wurde die Zusammenarbeit mit den nahe stehenden Parteien in Partnerländern (oder mit den nahe stehenden Gewerkschaften) als besonderer komparativer Vorteil der politischen Stiftungen noch stärker zum zentralen Kernbereich der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung. Der Prozess zur Konzentration auf die Zusammenarbeit mit politischen Parteien, die der Stiftung ideologisch nahe standen, hatte zwar schon mit der Übernahme des Vorsitzes der Sozialistischen Internationale durch Willy Brandt (1976) begonnen – besonders intensiv in Spanien und Portugal –, konnte aber erst mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes wirklich konsequent umgesetzt werden. Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang, darauf hinzuweisen, dass im Bereich der Arbeit in Mittel- und Osteuropa mit dem Beitritt eines beträchtlichen Teils dieser Länder zur Europäischen Union die Arbeit noch keineswegs als abgeschlossen angesehen werden kann. Es müsste im Gegenteil die Arbeit all

der Organisationen, die sich um eine Angleichung der politischen, ökonomischen und sozialen Bedingungen bemühen, eher intensiviert werden, weil sonst die Vertiefung der Integration geschwächt würde und eine Verwässerung des Prozesses befürchtet werden müsste.

Der Übergang von der bipolaren Welt des Ost-West-Konfliktes zur unipolaren, US-dominierten Weltordnung hat seit Beginn der 90er-Jahre deutlich gemacht, wie sehr – unabhängig von der weiter bestehenden Notwendigkeit, die transatlantische Partnerschaft aufrechtzuerhalten und auszubauen – an einer neuen multipolaren Ordnung gearbeitet werden muss. Auch dieser Entwicklung hat die Friedrich-Ebert-Stiftung nach 1990 besondere Bedeutung zugezogen. In zwei global angelegten Projekten versucht sie auf der einen Seite weltweite gesellschaftliche Zusammenarbeit zu organisieren, auf der anderen Seite zur Entwicklung von Strategien für eine »global governance« beizutragen. Bei Letzterem stützt sie sich auf ihre Büroinfrastruktur in New York, Genf und Berlin und bezieht sowohl die internationalen Organisationen (insbesondere des UN-Systems) als auch ihre eigene gesamte weltweite Infrastruktur mit ein. Themen sind dabei z. B. internationale Gerichtsbarkeit, Entwicklungsfinanzierung, Fragen des Welthandels, internationale Finanzarchitektur oder Aspekte globaler Sicherheit.

9. Die Friedrich-Ebert-Stiftung als Element deutscher Außenpolitik

Aus der ältesten deutschen politischen Stiftung, einer Einrichtung der politischen Erwachsenenbildung mit der Zielsetzung, die Demokratie in der Weimarer Republik und im Nachkriegsdeutschland zu befördern, ist eine Organisation geworden, die am weltweiten politischen Prozess seit Anfang der 60er-Jahre in vielfacher Weise beteiligt ist. Sie hat bewiesen, dass sie unter sich ständig verändernden Bedingungen und Aufgabenstellungen immer wieder die geeigneten Formen der Kooperation entwickeln – gleichermaßen »sich selbst immer wieder neu erfinden« – kann. Sie unterhält heute etwa hundert Büros in allen Teilen der Welt. Über erste Kontakte mit Befreiungsbewegungen im frühen Dekolonialisierungsprozess wurde sie zum Partner der jungen Nationen in Afrika, Asien und dem Nahen Osten, engagierte sich in Lateinamerika, an den Sitzen der UN-Organisationen und in vielen Industrieländern. Sie war wichtiger Garant westlicher Interessen im West-Ost-Konflikt, aber auch Vor- und Wegbereiter der Verständigungspolitik im Rahmen von Willy Brandts Annäherungspoli-

tik gegenüber dem Osten seit 1969. Sie trug die Euphorie der neu gewonnenen Souveränität der jungen Bundesrepublik als Träger eines bewusst gesellschaftspolitischen Verständnisses von Entwicklungspolitik in die Entwicklungskontinente. Sie tat das im klaren Bewusstsein, dass für die junge Bundesrepublik militärisches Engagement auf lange Sicht nicht denkbar sein werde und zivile (auch finanzielle) Leistungen im Vordergrund stehen mussten. Sie erkannte schnell, dass nicht Modellexport des erfolgreichen sozial friedfertigen Wirtschaftswunderlandes Deutschland Lösungen für die Probleme ihrer Partner bringen konnte, sondern dass nur auf weltweiter Erfahrung und partnerschaftlich erarbeiteter Analyse beruhende Programme Chancen zu positiven Veränderungen hin zu Entwicklung und Demokratie eröffneten. Sie half in vielen Fällen Konflikte zu überwinden; sie brachte verfeindete Parteien dazu, auf der von der Stiftung angebotenen Plattform miteinander, statt nur übereinander zu reden. Sie half bei der Überwindung der Apartheid in Südafrika und der Diktaturen in Brasilien und Chile. Sie begleitete die demokratischen Neuanfänge in vielen Teilen der Welt, sie half dabei, die Israelische Arbeitspartei in der Opposition wieder aufzurichten, als diese 1977 zum ersten Mal in der Geschichte Israels die Parlamentswahlen verloren hatte. Sie erhielt höchste Anerkennung für ihren Beitrag zur Überwindung der Diktatur und zur Stabilisierung der Demokratie in Spanien und Portugal. Sie unterstützte und unterstützt regionale Einigungsprozesse in allen Teilen der Welt, arbeitet an vielen Projekten zur Förderung der europäischen Integration und beteiligt sich auf breiter Front am Transformationsprozess in Mittel- und Osteuropa. Sie war als erste deutsche Nichtregierungsorganisation nach der Vertreibung der Taliban in Afghanistan präsent. Sie beteiligt sich am internationalen Dialog zur Erweiterung der Instrumente von »global governance«. Sie bringt ihr internationales Beziehungsgeflecht auch bei der Vernetzung der Gewerkschaftsbewegung weltweit ein und bemüht sich um die Einhaltung von Mindestarbeitsstandards. Sie beschäftigt sich intensiv mit zwei aktuellen besonderen Herausforderungen: dem Umgang mit dem religiös begründeten Fundamentalismus, insbesondere in seinen islamistischen Spielarten, und dem linksnationalistischen Populismus, der von Venezuela ausgehend immer mehr Länder in Lateinamerika zu erfassen scheint.

In den etwa 50 Jahren seit Beginn ihrer internationalen Tätigkeit hat die Friedrich-Ebert-Stiftung den außenpolitischen Weg der Bundesrepublik Deutschland begleitet und gefördert und damit den deutschen Interessen in der Welt gedient, von der Neuorientierung der internationalen Beziehungen nach Wiedererlangung der Souveränität, der Westeinbindung im Ost-West-Konflikt, aber auch später bei der Ostpolitik und nach der Wende bei der Entwicklung von

Demokratie und Marktwirtschaft in Mittel- und Osteuropa. Sie hat auch auf viele weitere außenpolitische Entwicklungen eingewirkt: die europäische Integration, die Weiterentwicklung der transatlantischen Partnerschaft, die Konfliktüberwindung in Zentralamerika, auf dem Balkan oder gerade aktuell in Aceh. Sie pflegt besonders enge Beziehungen zu Israel und ergreift gleichzeitig vielfältige Initiativen zur Überwindung der israelisch-palästinensischen und der israelisch-arabischen Konflikte. Nicht vergessen werden sollten hier auch die Beiträge zur internationalen gewerkschaftlichen Solidarität, vor allem durch die Einbeziehung der Gewerkschaften in den großen Schwellenländern, Brasilien, Südafrika und Südkorea – oft gegen anfangs bestehende beträchtliche Widerstände.

Zusammengefasst lässt sich – ausgeweitet auf das gesamte System der politischen Stiftungen in der Bundesrepublik – konstatieren, dass die pluralistische Struktur der politischen Stiftungen in Deutschland – als originär deutsches Instrument in der internationalen Politik – unter den Bedingungen der Globalisierung in spezieller Weise geeignet und befähigt ist, einen essenziellen Beitrag zur Verwirklichung der außenpolitischen Ziele und Interessen der Bundesrepublik zu leisten.

Die deutschen politischen Stiftungen tragen durch ihr weltweites, nachhaltiges und erfolgreiches Engagement für demokratische Reformen, soziale Gerechtigkeit, Krisenprävention und -management zur Lösung von Konflikten bei und mehrten damit die Wirkungsmöglichkeiten und das Ansehen der Bundesrepublik.

Die weltweiten Dialognetze der politischen Stiftungen ermöglichen, Themen supranational zu behandeln, Eliten über nationale und kulturelle Grenzen hinweg zu vernetzen, von den Erfahrungen anderer zu lernen, krisenhafte Zusparungen früh zu erkennen und ihnen konstruktiv zu begegnen. Die Stiftungsarbeit trägt so bei zu Ideentransfer und Interessenausgleich.

Die Leistung der Stiftungsvertreter vor Ort geht weit über traditionelle Maßnahmen wie Seminare und Informationsprogramme hinaus: Sie liefern aktuelle Analysen, beraten, moderieren, vermitteln, vernetzen, ermöglichen Zugänge und bereiten durch thematische Arbeit politische Entwicklungen und Entscheidungen vor.

Dank des pluralistisch aufgebauten Systems politischer Stiftungen verfügt die Bundesrepublik über Kontakte in ein breites Spektrum von politischen und gesellschaftlichen Strömungen und hat damit in jeder politischen Konstellation Zugang zu maßgeblichen politischen Führungskräften.

Gerade auch in den Augen ausländischer politischer Beobachter sind die unabhängigen politischen Stiftungen ein höchst effektives komplementäres In-

strument der deutschen Außenpolitik, das mittlerweile in vielen Ländern Europas und in den USA zum Vorbild genommen worden ist.

10. Die Verpflichtung zur Rechenschaftslegung

Die weltweiten Kooperations- und Kontaktmöglichkeiten der Friedrich-Ebert-Stiftung haben diese häufig in die Rolle des Vordenkers politischer Entwicklungen gebracht – sie sozusagen zum Think-Tank im besten Sinne des Wortes gemacht. Anders als bei vergleichbaren Institutionen dieser Art könnte man aufgrund der Fähigkeit zur Verknüpfung von In- und Auslandsarbeit sogar von einem Think-and-do-Tank sprechen. Die Stiftung hat dadurch Regierungshandeln erleichtert und gefördert, aber auch und gerade zur Entwicklung von partei- und gewerkschaftspolitischen Strategien von SPD und DGB (und der Internationalen, in die diese eingebunden sind – SI und IBFG bzw. seit 2006 IGB) beigetragen. Sie hat damit das geleistet, was sich die Begründer und Wegbereiter der parteinahen Stiftungen von diesen erhofft hatten: Partner in der Welt auf dem Weg zu Entwicklung und Demokratie zu stärken und dabei *gleichzeitig* deutsche Interessen immer im Auge zu haben.

Eine breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit hat die Ergebnisse dieser Vordenk- und Begleitprozesse internationaler Entwicklung ständig allen Interessenten verfügbar gemacht – sie also auch in den Dienst der gesamten Gesellschaft gestellt. Diesem Aspekt hat die Friedrich-Ebert-Stiftung besondere Bedeutung zugemessen und ihn als ständige Verpflichtung empfunden – nicht zuletzt auch begründet durch die Tatsache, dass all ihre Arbeit nur möglich war und ist durch die öffentliche Förderung, also letztlich die Finanzierung durch den deutschen Steuerzahler, der dafür nicht nur ein selbstverständliches Anrecht auf Rechenschaftslegung bezüglich der Verwendung der Mittel, sondern auch ein Anrecht auf Offenheit, Transparenz und Teilhabe an den Ergebnissen hat.

11. Das Programm der Reihe »Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung«

Mit dem hier vorliegenden Band beginnt die Friedrich-Ebert-Stiftung, über ihre Beiträge zur internationalen Politik der Bundesrepublik Deutschland, zur Förderung von Demokratie und Entwicklung weltweit und zur Entwicklung von »global governance« in den etwa 50 Jahren ihrer internationalen Tätigkeit

Rechenschaft abzulegen. Der Rahmen dafür wird eine Taschenbuchreihe sein, die sich in den ersten drei Bänden mit der Gesamtentwicklung dieser Arbeit beschäftigen wird. Der hier vorliegende Band 1 befasst sich mit der ersten Phase von den Anfängen bis zum Ende des Ost-West-Konfliktes – also von der zweiten Hälfte der 50er-Jahre bis 1989/1990. Ein zweiter Band wird sich dann mit den Beiträgen zur Entwicklungspolitik in Afrika, Asien und Lateinamerika befassen. Der dritte Band wird die eher außen- und sicherheitspolitischen Aspekte der Zusammenarbeit mit den westlichen Industrieländern, die Kooperation in Ost- und Mitteleuropa sowie die Arbeit der Stiftung im Nahen Osten von 1990 bis heute beleuchten. In weiteren Bänden sollen die einzelnen Arbeitsbereiche der internationalen Stiftungsarbeit bearbeitet werden, mit den Schwerpunkten Parteien, Gewerkschaften, Wirtschaft und Medien. Außerdem sollen Aufsätze zu wichtigen länder- bzw. regionspezifischen Bereichen der Stiftungsarbeit erstellt werden – zu Spanien und Portugal, zu Zentralamerika, zum Nahen Osten, zu den USA und Russland sowie zu China, Südafrika und Chile, um nur die Wichtigsten zu nennen.

Gute Magister- und/oder Diplomarbeiten, die sich mit der internationalen Arbeit der Stiftung befassen, können ebenso in die Serie aufgenommen werden wie sonstige wissenschaftliche Beiträge, die einen unmittelbaren Bezug zu dieser internationalen Arbeit haben.

Die Herausgeber sind überzeugt, dass mit dieser Reihe nicht nur die internationale Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung selbst dokumentiert wird, sondern auch ein Einblick in die gesamte Tätigkeit der deutschen politischen Stiftungen im Ausland möglich wird, wie er bislang noch nicht vorliegt. Wir hoffen, dass damit auch für die Öffentlichkeit erkennbar wird, dass diese Arbeit sich nicht darauf beschränkt hat, Projekte und Programme erfolgreich (in Einzelfällen wohl auch weniger erfolgreich) umzusetzen, sondern integraler Bestandteil der Entwicklung deutscher Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik gewesen ist und bleibt – von der Wiedergewinnung der Souveränität der Bundesrepublik Deutschland bis heute und in Zukunft.

Bonn, im Januar 2007

Pia Bungarten, Dieter Dowe, Ernst Kerbusch, Uwe Optenhögel

Vorwort

Wenn Organisationen und Institutionen beginnen, sich für ihre eigene Geschichte zu interessieren, ist dies ein deutliches Zeichen dafür, dass sie nicht mehr jung sind. Die Friedrich-Ebert-Stiftung konnte im Jahre 2005 auf ihr 80-jähriges Bestehen zurückblicken. Aus der Anfangszeit gibt es keine Zeitzeugen mehr. Bereits acht Jahre nach ihrer Gründung wurde die Stiftung durch das NS-Regime aufgelöst. Erst nach dem Ende des Dritten Reiches konnte sie durch die wieder aktive Sozialdemokratische Partei Deutschlands von neuem gegründet werden, zunächst als bloßer Spendenfonds in der Verwaltung des Parteivorstandes; 1954 wurde sie in eine eigene Rechtsperson in Form eines eingetragenen Vereins umgewandelt.

Erst in dieser Gestalt konnte sie eigenständige Aktivitäten entfalten und ihr unverwechselbares Profil gewinnen. Aber die Zeugen und Akteure der ersten Anfänge sind, soweit sie noch leben, nicht mehr im aktiven Dienst, und für die heutigen Mitarbeiter liegen die ersten Jahrzehnte so weit zurück, dass weder eigene noch weitergegebene Erinnerungen und Erfahrungen ihnen diese Anfänge vermitteln könnten. Hier setzt die Aufgabe des Historikers ein, nämlich schriftliche, vor allem publizierte Materialien in Verbindung mit den mündlichen Aussagen von ehemaligen Mitarbeitern der Stiftung auszuwerten und die Geschichte in Form einer Darstellung vor dem Vergessen zu bewahren.

Die vorliegende Studie stellt keine Gesamtdarstellung dar, sondern bietet nur einen Teilaspekt, die internationale Arbeit der Stiftung. Und sie hat nicht deren gesamten Ablauf im Blick, sondern nur die Phase von den Anfängen in der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre bis zum Ende des Ost-West-Konflikts um 1989/91.

Diese doppelte Einschränkung rechtfertigt sich dadurch, dass weitere Darstellungen zur Geschichte der Friedrich-Ebert-Stiftung insgesamt und ihrer internationalen Arbeit im Besonderen geplant sind und in den nächsten Jahren herausgebracht werden sollen. Die hier vorgenommene Periodisierung lässt sich damit begründen, dass das internationale Engagement der Stiftung in den ersten mehr als 30 Jahren sehr stark unter dem Eindruck des Wettlaufs der Systeme stand und zumindest teilweise dem Ziel diente, durch eigene Leistungen in der Welt die Attraktivität einer sozialen Demokratie zu demonstrieren und damit auch kommunistischen Einflüssen entgegenzuwirken. Diese Fixierung auf den Ost-West-Konflikt hatte auch Folgen für die Inhalte und Methoden

der internationalen Arbeit, sodass der Zerfall der kommunistischen Herrschaftssysteme in Europa auch Veränderungen dieser Arbeit möglich und nötig machte. Der komplexe Charakter vieler Projekte macht es aber unumgänglich, dass hin und wieder Ausblicke auf die späteren Formen des internationalen Engagements der Stiftung gegeben werden.

Die Quellenlage für diese Studie ist eine Günstige, nicht zuletzt weil die Friedrich-Ebert-Stiftung zahlreiche Aspekte ihrer Arbeit in eigenen Schriften dokumentiert hat. Eher bereitet die Materialfülle Schwierigkeiten bei der Entscheidung, welche Details ausführlicher behandelt werden sollten und welche nur knapp gestreift zu werden brauchten. Da die Darstellung Vollständigkeit weder anstrebt noch zu erreichen im Stande wäre, wurde das Gewicht auf solche Maßnahmen und Projekte gelegt, die inhaltlich und methodisch besonders charakteristisch waren und gleichsam auch für andere, nicht näher erwähnte standen. In einigen Fällen bot es sich an, auch auf Ausnahmen und Sonderfälle einzugehen, weil erst sie das breite Spektrum der internationalen Arbeit deutlich machen.

Sowohl der internationale Dialog mit den Industrieländern als auch – und insbesondere – die entwicklungspolitische Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung erstrecken sich auf teilweise hochkomplexe Sachverhalte, deren Kenntnis und Verständnis nur durch jahrelange Praxis und Erfahrung erworben werden kann. Hier habe ich mich als Außenstehender mühsam – wie ich hoffe, erfolgreich – in die Materie einarbeiten müssen. Dies ging nicht ohne die Auskünfte und Beratungen durch ehemalige oder noch aktive Mitarbeiter und Akteure des internationalen Engagements der Stiftung, in einigen Fällen auch mit Hilfe von Zeitzeugen aus anderen Institutionen, die aber als Partner der Friedrich-Ebert-Stiftung Einblicke in deren Aktivitäten nehmen konnten. Für ihre Bereitschaft, mir in längeren Gesprächen Rede und Antwort zu stehen, mich mit Materialien zu versorgen und teilweise meine Entwürfe kritisch gegenzulesen, möchte ich an dieser Stelle meinen herzlichen Dank aussprechen, ebenso den Mitarbeitern des Archivs der sozialen Demokratie und der Bibliothek der Friedrich-Ebert-Stiftung für ihre Hilfsbereitschaft, ohne die diese Arbeit nicht hätte abgeschlossen werden können.

Bonn, im Januar 2007

Patrik von zur Mühlen