

## Demokratieförderung unter schwierigen Bedingungen

Reihe  
Geschichte der internationalen Arbeit  
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Herausgegeben von

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

Nikolaus Werz  
Norbert von Hofmann  
Hendrik Bussiek

# **Demokratieförderung unter schwierigen Bedingungen**

Die Tätigkeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in  
Venezuela, Vietnam und Simbabwe

Mit einem Vorwort von  
Ernst J. Kerbusch

Reihe

Geschichte der internationalen Arbeit  
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Band 12



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 978-3-8012-0448-8

© 2014 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 2014

Besuchen Sie uns im Internet: [www.dietz-verlag.de](http://www.dietz-verlag.de)

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort von Ernst J. Kerbusch</b> . . . . .	<b>11</b>
<i>Nikolaus Werz</i>	
<b>Aufstieg und Krise einer repräsentativen Parteiendemokratie: 40 Jahre Friedrich-Ebert-Stiftung und ILDIS in Venezuela</b> . . . . .	<b>21</b>
Vorbemerkung . . . . .	21
1 Die politischen Rahmenbedingungen in Venezuela bis in die 1960er-Jahre und die <i>Acción Democrática</i> (AD) . . . . .	25
2 Die FES in Venezuela: Anfänge bei den Gewerkschaften . . . . .	32
3 Die 1970er-Jahre: Internationaler, lateinamerikanischer und nationaler Aufwind für sozialdemokratisch ausgerichtete Parteien . . . . .	35
<b>Exkurs I:</b> Die Konferenz von Caracas 1976 . . . . .	38
4 Der nationale Rahmen: »Gran Venezuela« und die Jahre des Ölbooms . . . . .	43
5 Das deutsch-brasilianische Atomgeschäft und die Verstimmung bei einem Teil der AD-Führung . . . . .	49
6 Die Wahlen 1978 und der Regierungsverlust der AD . . . . .	53
7 Die 1980er-Jahre: Die AD in der Opposition . . . . .	55
8 Eine Kommission mit Folgen: Die <i>Comisión de Reforma de la Presidencia de la República</i> (COPRE) . . . . .	64
<b>Exkurs II:</b> NUEVA SOCIEDAD in Caracas . . . . .	71
9 Die Wahrnehmung der Stiftungstätigkeit in Venezuela . . . . .	74

---

10	Die 1990er-Jahre: Versuchter Kurswechsel unter Carlos Andrés Pérez und Niedergang der repräsentativen Parteiendemokratie . . . . .	77
11	Der Wahlsieg von Hugo Chávez 1998 . . . . .	90
12	Die Grenzen politischer Prognosen in Venezuela und anderswo . . . . .	100
13	Die AD im 21. Jahrhundert . . . . .	103
14	Fazit und Ausblick . . . . .	105
15	Appendix . . . . .	118
15.1	Auslandsmitarbeiter der Friedrich-Ebert-Stiftung bei ILDIS und Nueva Sociedad in Caracas . . . . .	118
15.2	Liste der Interviewpartner . . . . .	121
15.3	Chronologie zur neueren Geschichte Venezuelas . . . . .	121
15.4	Die venezolanischen Präsidenten seit 1958 . . . . .	125
15.5	Merkmale des Parteiensystems in Venezuela 1958–2012 . . . . .	126
15.6	Dank . . . . .	126
15.7	Venezuelasymposium beim Ibero-Amerikanischen Institut 2003 . . . . .	127
15.8	Flugblatt beim Symposium . . . . .	128
15.9	Hugo Chávez: Vorwärts zum Sozialismus! (2007) . . . . .	129
15.10	Staatsanteil der Nettoöleinnahmen Venezuelas 1936–2008 . . . . .	130
15.11	Internetquellen, Zeitungen und Zeitschriften . . . . .	130

*Norbert von Hofmann*

<b>Von Saigon nach Hanoi – Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Vietnam . . . . .</b>	<b>131</b>
---	------------

Vorbemerkung . . . . .	131
------------------------	-----

1	Vietnam: Jahrzehntlang ein schwieriges Terrain, nicht nur für die Friedrich-Ebert-Stiftung . . . . .	133
1.1	Die große Lüge – Vietnam 1945–1975 . . . . .	133
1.2	Zwei Vietnam – zwei Deutschland . . . . .	135
1.3	Die Friedrich-Ebert-Stiftung in Südvietnam . . . . .	138
1.4	Das wiedervereinigte Vietnam und die Bundesrepublik Deutschland . . . . .	143
1.5	Doi Moi und der 6. Parteitag der Kommunistischen Partei Vietnams . . . . .	145
1.6	Der Neuanfang der Friedrich-Ebert-Stiftung . . . . .	149

---

2	Die FES in Hanoi – Die ersten Jahre . . . . .	156
	<b>Exkurs I:</b> Die politische, wirtschaftliche und soziale Lage Vietnams zu Beginn der 90er-Jahre . . . . .	158
2.1	Wirtschaftspolitische Beratung – national und kommunal . . . . .	162
2.1.1	Die Zusammenarbeit mit dem Zentralinstitut für Wirtschaftsförderung . . . . .	162
2.1.2	Das Unternehmensberatungszentrum in der Provinz Ha Bac . . . . .	164
2.2	Rechtsstaatsentwicklung und gesellschaftliche Partizipation . . . . .	171
2.2.1	Die Zusammenarbeit mit dem Justizministerium . . . . .	171
2.2.2	Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik . . . . .	172
2.2.3	Der Beginn eines politischen Dialogs . . . . .	179
2.2.4	Die engen Grenzen der Medienarbeit . . . . .	181
2.2.5	Vom RGW zur ASEAN – Die Förderung regionaler Zusammenarbeit . . . . .	182
2.3	Ein Fazit nach fünf Jahren . . . . .	185
3	10 Jahre später – Die Mühen der Ebene . . . . .	187
	<b>Exkurs II:</b> Die politische, wirtschaftliche und soziale Lage Vietnams 2005–2010 . . . . .	192
3.1	Fortschritt und Ernüchterung – Die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften . . . . .	199
3.2	Der Rechtsstaatsdialog . . . . .	204
3.3	Der Dialog mit der Kommunistischen Partei Vietnams . . . . .	204
3.4	Ein neuer Versuch mit Medienarbeit . . . . .	215
3.5	Volkskammer oder Parlament? – Die Kooperation mit der Nationalversammlung . . . . .	217
4	Erfolge, Widersprüche und offene Fragen – Zusammenfassung und Ausblicke im Jahr 2011 . . . . .	219
5	Appendix . . . . .	225
5.1	Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Vietnam . . . . .	225
5.2	Interviewpartner, mündliche und schriftliche Auskünfte, Korrekturen und Ergänzungen . . . . .	226
5.3	Archivquellen und Zeitschriften . . . . .	226

**Auf der Achterbahn: Die Friedrich-Ebert-Stiftung in Simbabwe . . . . . 227**

1	Vor der Unabhängigkeit – 1960 bis 1980 . . . . .	227
1.1	Die Patriotische Front . . . . .	228
1.2	Zimbabwe African People’s Union (ZAPU) . . . . .	229
1.3	Zimbabwe African National Union (ZANU) . . . . .	233
1.4	Lancaster-House-Konferenz 1979 . . . . .	235
2	Der Honeymoon – 1980 bis 1987 . . . . .	237
2.1	Zimbabwe African National Union – Patriotic Front (ZANU PF) . . . . .	242
2.2	Zimbabwe Congress of Trade Unions (ZCTU) . . . . .	246
2.3	Landwirtschaft . . . . .	250
2.4	Medien . . . . .	253
3	Der schwierige Spagat – 1987 bis 1998 . . . . .	255
3.1	Zimbabwe African National Union – Patriotic Front (ZANU PF) . . . . .	260
3.2	Kommunalpolitik und Dezentralisierung . . . . .	262
3.3	Landwirtschaft . . . . .	264
3.4	Cold Comfort Farm . . . . .	267
3.5	Medien . . . . .	270
3.6	Zimbabwe Congress of Trade Unions (ZCTU) . . . . .	272
3.7	Parlamentsreform . . . . .	278
4	Der Kurswechsel: Farbe bekennen – 1998 bis 2008 . . . . .	279
4.1	Movement for Democratic Change (MDC) . . . . .	281
4.2	Die gespaltene Opposition . . . . .	289
5	Ende offen – 2008 bis 2013 . . . . .	302
6	Appendix . . . . .	317
6.1	Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Simbabwe . . . . .	317
6.2	Interviewpartner . . . . .	317
6.3	Simbabwe betreffende Briefe, Vermerke, Zeitungsartikel, Radiomeldungen und Internetquellen . . . . .	318

---

## Anhang

Abkürzungen . . . . .	322
Literaturverzeichnis . . . . .	328
Bildnachweis . . . . .	334
Personenregister . . . . .	335
Über die Autoren . . . . .	341



---

## Vorwort

Mit dieser Darstellung der Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in drei wichtigen Ländern der Entwicklungskontinente Afrika, Asien und Lateinamerika wird ein weiterer Band der umfangreichen Reihe über die Geschichte der internationalen Arbeit der Stiftung vorgelegt. Gemeinsam ist den Ländern Venezuela, Vietnam und Simbabwe, dass sie – wenn auch aus sehr unterschiedlichen Gründen – besondere Herausforderungen sowohl für die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union als auch für die Arbeit Politischer Stiftungen darstellen. Im Falle Vietnams ist der Autor – wie auch die Autoren der meisten Beiträge dieser Reihe – ein langjähriger Mitarbeiter der Stiftung; den Simbabwe-Beitrag schreibt ein früherer FES-Mitarbeiter, der von 1992 bis 2012 im südlichen Afrika unter anderem die FES-Medienprojekte betreut hat; den Venezuela-Beitrag übernimmt ein ausgewiesener Fachwissenschaftler, der im Laufe seiner auf Lateinamerika und Venezuela bezogenen Forschungsarbeit häufig mit Projekten der deutschen Politischen Stiftungen befasst war und somit mehr als nur einen flüchtigen Eindruck von ihrer Arbeit bekommen hat.

Die Autorenauswahl ermöglicht – wie das mit der Herausgabe der gesamten Reihe auch beabsichtigt war – eine Sicht auf die Arbeit der Stiftungen als integralem Bestandteil deutscher und europäischer Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik aus unterschiedlichen Blickwinkeln. Die Friedrich-Ebert-Stiftung kann dabei stellvertretend gesehen werden für die Gesamtheit der parteinahen Stiftungen in der Bundesrepublik Deutschland: die der CDU nahestehende Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), die der FDP nahestehende Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (FNS), die CSU-nahe Hanns-Seidel-Stiftung (HSS), die Grünen-nahe Heinrich-Böll-Stiftung (HBS) und die den Linken nahe Rosa-Luxemburg-Stiftung. Die FES wurde schon 1925 in der Weimarer Republik gegründet und – nach dem Verbot der SPD während des nationalsozialistischen Regimes – 1954 formal wiedergegründet. Ebenfalls Mitte der 1950er-Jahre entstanden kurz darauf KAS und FNS. Die HSS folgte 1967, die (zunächst als Stiftungsverband Regenbogen gegründete) HBS 1987 und die RLS 1972 – die beiden Letzten jeweils als Resultat des zweiten Einzugs »ihrer« jeweiligen Partei in den Deutschen Bundestag.

Auch aus der Sicht namhafter ausländischer Autoren (Carothers, Burnell, Pinto-Duschinsky, Muñoz-Sánchez) sind die Stiftungen in eine beispiellose Ergänzungsfunktion zur (amtlichen) Außenpolitik der Bundesrepublik Deutsch-

land hineingewachsen, eine Funktion, die in vielen Ländern der Welt (z. B. USA, Japan, Frankreich, Brasilien) nicht nur Beachtung gefunden hat, sondern auch Veranlassung war, eigene Institutionen ähnlicher Art zu schaffen. Wie es zu dieser Entwicklung kam und wie die deutschen Politischen Stiftungen ihre besonderen Möglichkeiten im internationalen Bereich über mehr als ein halbes Jahrhundert entwickelt, erweitert und immer wieder neuen politischen Herausforderungen angepasst haben, ist in den bereits vorliegenden mehr als zehn Bänden dieser Reihe ausführlich dokumentiert worden. In Ländern, die sich aus unterschiedlichen Gründen als problematisch für die deutsche Außenpolitik darstellen, wird das besonders deutlich. Genau das ist für die hier behandelten drei Länder der Fall.

In Venezuela hat – nach einer langen Phase geradezu idealtypischer Demokratieentwicklung – das diese Entwicklung tragende Parteiensystem einen so dramatischen Vertrauensverlust bei der Bevölkerung erlebt, dass ein sozial-populistisches Regime unter Hugo Chávez nicht nur die Macht übernehmen, sondern sie auch in vergleichsweise freien und fairen Wahlen – auch über den Tod von Chávez hinaus – behaupten konnte. Der jüngste Wahlgang hinterließ das Land tief gespalten. Der damit verbundene »Absturz« auch der FES, die mit der führenden Systempartei Acción Democrática eng verbunden war, hätte kaum dramatischer ausfallen können.

Die 1976 nach der Wiedervereinigung von Nord- und Südvietnam neu gegründete Sozialistische Republik Vietnam (SRV) war zunächst ein schwieriges Terrain für das NATO-Mitgliedsland Bundesrepublik Deutschland. Der Einmarsch vietnamesischer Truppen in Kambodscha wurde heftig kritisiert, der Umgang mit den »Boat-People« war ein weiteres Streitthema. Zwar wurden 1975 diplomatische Beziehungen (zum noch kommunistischen Nordvietnam) geknüpft, die 1976 auf die SRV übertragen wurden, doch die Botschaft der DDR verfügte weiterhin noch über beträchtlichen Einfluss, der auch nach der Vereinigung erhalten blieb. Die DDR verhinderte zunächst noch die Aufnahme jeglicher entwicklungspolitischen Zusammenarbeit, indem sie Vietnam abverlangte, die von der Bundesrepublik Deutschland geforderte Aufnahme der Berlin-Klausel in entsprechende Abkommen zu verweigern. Erst 1986 konnte die Bundesrepublik ein eigenes Botschaftsgebäude anmieten. Mit dem von der Kommunistischen Partei Vietnams (KPV) eingeleiteten Erneuerungsprozess »Doi Moi« ergaben sich ab 1986 auch Möglichkeiten für die Friedrich-Ebert-Stiftung, erste Kontakte aufzunehmen und 1990 dann auch ein Rahmenabkommen mit der SRV auszuhandeln. Mit dem Zusammenbruch des »Ostblocks« normalisierten sich die diplomatischen Beziehungen, und es entwickelte sich

eine intensive und freundschaftliche Zusammenarbeit. Damit erfüllte sich mit großer Zeitverzögerung auch ein »Wunschtraum der 1968er-Generation« in Deutschland, die den »Befreiungskampf« Vietnams mit großer Sympathie begleitet hatte.

Auch Simbabwe schien nach seiner Unabhängigkeit 1980 auf eine gute Zukunft zuzusteuern. Die Regierung Mugabe investierte massiv in Bildungssystem und Gesundheitswesen, die wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung verbesserte sich, und die beiden Befreiungsbewegungen, ZANU und ZAPU, zu denen die FES bereits vor der Unabhängigkeit gute Beziehungen gepflegt hatte, schienen in einer Koalitionsregierung konstruktiv zusammenzuarbeiten. Aber das System zerbrach an Mugabes Griff nach der ganzen Macht. Das Land versank im politischen und wirtschaftlichen Chaos, aus dem es bis heute nicht herausgefunden hat. Die FES musste bezüglich ihrer Partnerwahl schmerzliche Entscheidungen treffen.

\*\*\*

Venezuela ist für Nikolaus Werz – heute Professor für Politische Wissenschaften an der Universität Rostock – seit Beginn der 1980er-Jahre ein zentrales Forschungsobjekt. Für die FES wurde Venezuela in den 1960er-Jahren – die Ausreise des ersten Auslandsmitarbeiters erfolgte 1966 – ein Schwerpunktland ihrer Arbeit in Lateinamerika.

Die demokratische Entwicklung seit dem Sturz des letzten Militärdiktators Pérez Jiménez schien mustergültig. Das von zwei großen Parteien, der sozialdemokratischen Acción Democrática (AD) und dem christlich-sozialen Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), getragene Präsidialsystem erlaubte eine friedliche pluralistische Entwicklung bei hoher Partizipation mit regelmäßigen Machtwechseln und einem hohen Maß an Rechtsstaatlichkeit. Die beträchtlichen Öleinnahmen machten einen – wenn auch zentralgesteuerten und ungleichgewichtigen – wirtschaftlichen Modernisierungsprozess möglich. Einen solchen politisch und sozioökonomisch ungemein spannenden Entwicklungsweg als Partner der bedeutendsten Partei des Landes, der AD, begleiten zu können, wurde in der FES daher als besondere Herausforderung und Chance gesehen. Dabei blieb der finanzielle Einsatz durchaus im Rahmen, weil man ja mit Partnern zu tun hatte, denen beträchtliche eigene Mittel zur Verfügung standen. Die Aktivitäten der Sozialistischen Internationale (SI), deren Vorsitz Willy Brandt 1976 übernommen hatte und in der nach der Konferenz von Caracas 1976 die AD und ihr Vorsitzender Carlos

Andrés Pérez (»CAP«) eine große Rolle spielten, setzten weitere Impulse für das FES-Engagement. Werz zeigt auf, wie aus dieser privilegierten Partnerschaft heraus vielfältige Kooperationsmöglichkeiten erschlossen und genutzt wurden. Es gab kaum einen Politikbereich, in dem die FES nicht schon in einem sehr frühen Stadium in die Planungsprozesse einbezogen worden wäre oder wissenschaftliche Expertise zur Verfügung gestellt hätte. Die rechtliche Verankerung der FES in Venezuela als Forschungsinstitut – Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) – erwies sich dabei als außerordentlich förderlich. Das Vertrauen ging schließlich so weit, dass der FES sogar Kurse für Führungskräfte der AD anvertraut und Planungen zum Aufbau einer Schulungseinrichtung für das Spitzenpersonal der lateinamerikanischen SI-Mitgliedsparteien mit Sitz in Caracas aufgenommen wurden. Der Niedergang des etablierten politischen Systems in Venezuela – begünstigt, wenn nicht verursacht durch die Korrumpierung der politischen Eliten in beiden großen Parteien und den von ihnen beherrschten Institutionen und Organisationen – bedeutete auch für die FES einen tiefen Fall. Für die neue sozial-populistische Regierung Chávez waren die FES und die anderen in Venezuela vertretenen Politischen Stiftungen »Komplizen« des abgelösten korrupten Systems. Hatte sich die FES zu lange und zu fest an einen Partner gebunden und dessen Schwächen, Fehler und Versäumnisse nicht mehr wahrgenommen? Oder hatte sie ihren Partnern schon deshalb (bedingungslos?) die Treue gehalten oder halten müssen, weil befreundete politische Organisationen »gerade in schwierigen Zeiten zueinanderstehen«? Es war wohl eine Mischung aus beidem. Trotz alledem bleibt gerade unter den neuen Bedingungen Demokratieförderung in Venezuela für die FES eine wichtige, wenn auch schwierige Aufgabe. Die tiefe Verwurzelung in der venezolanischen Gesellschaft, die sich die Stiftung in fast 50-jähriger Präsenz vor Ort erarbeitet hat, sollte auch in Zukunft ein wichtiges Plus sein. Die Aufstellung als Forschungsinstitut könnte dabei helfen, Ansätze zu entwickeln, mit deren Hilfe die tiefen Brüche überwunden werden, durch die die venezolanische Gesellschaft gepalten ist. Ob die Bedingungen dafür unter dem neuen Präsidenten Nicolás Maduro besser werden, als sie es unter Chávez waren, wird sich noch herausstellen müssen.

\*\*\*

Norbert von Hofmann war langjähriger Mitarbeiter der FES im In- und Ausland – dort vor allem in Afrika und Asien. Nach der Wiederaufnahme der Zusammenarbeit mit Vietnam im Jahre 1990 – von 1967 bis 1968 war die FES

schon einmal in Vietnam tätig gewesen – war er dort der erste Auslandsmitarbeiter der Stiftung. Er schildert die Vorgeschichte der Zusammenarbeit, die auch dem Wunsch der US-Diplomatie entsprach, die Beziehungen der westlichen Staatenwelt zu Vietnam zu verbessern. Die SVR wurde aufgrund der traditionellen chinesisch-vietnamesischen Rivalität als ein geopolitisch wichtiges Gegengewicht gegen den wachsenden Einfluss der VR China in der Region eingeschätzt.

Da sich diese Interessenlage durchaus mit dem Wunsch Vietnams nach einer Diversifizierung seiner Außenkontakte über die kommunistischen Länder hinaus deckte, war nach einigen diplomatischen Vorbereitungsaktionen, in die sich auch der damalige SPD-Vorsitzende Björn Engholm einschaltete, schnell eine Einigung über eine Zusammenarbeit mit der FES erreicht. Breite Kooperationsfelder wurden dabei abgesteckt: Zusammenarbeit zwischen den Parteien beider Seiten und auch der jeweiligen Gewerkschaften, Förderung des Genossenschaftswesens und des Wirtschaftsmanagements sowie Ausbildungsmaßnahmen für Fach- und Führungskräfte in Politik, Verwaltung und Wirtschaft. Partner der FES bei den Verhandlungen über die Inhalte der Zusammenarbeit war die Vietnamesische Union der Organisationen für Frieden, Solidarität und Freundschaft. Das Kooperationsabkommen selbst wurde auf Wunsch der FES – damals ein Novum in Vietnam – mit dem Außenministerium der Sozialistischen Republik Vietnam abgeschlossen. Wenn auch die Verhandlungen über die Details des Abkommens schwierig waren, so entstand doch sehr schnell eine erstaunlich unkomplizierte Zusammenarbeit, die immerhin so sensible Bereiche wie die Wirtschaftsreformen, die Rechtsstaatsentwicklung und die innere und äußere politische Öffnung des Landes betrafen. Als äußeres Zeichen der Wertschätzung dieser Kooperation vonseiten der vietnamesischen Partner darf sicher die Überlassung des Gebäudes der Handelsmission der ehemaligen DDR an die FES gesehen werden – zu einem Zeitpunkt, als viele Länder, die bereits diplomatische Beziehungen zu Vietnam unterhielten, noch nach geeigneten Immobilien für ihre diplomatischen Vertretungen suchten. Der Autor schildert an vielen illustrativen Beispielen, wie sich – auch getragen durch das große gegenseitige Vertrauen – einzelne Projekte zu Pilotvorhaben entwickelten, die über die jeweiligen spezifischen Maßnahmen hinaus strukturbildende Wirkung entfalteten. Er zeigt aber auch die Schwierigkeiten auf, die sich aus grundsätzlichen Differenzen ergaben – etwa in der Gewerkschaftsarbeit oder in der Frage, ob und ggf. unter welchen Umständen politische Opposition zur Einheitspartei der KPV zugelassen bzw. toleriert werden könnte. Immerhin besuchten mehrere hochrangig besetzte Parteidelegationen der KPV

auf Einladung der FES Deutschland, um sich mit dem Thema des politischen Pluralismus (Mehrparteiensystem etc.) auseinanderzusetzen. Konkrete Folgen haben sich durch diese vorsichtigen Abtastversuche bislang nicht ergeben. Im Gegenteil: Über die Machtfrage lässt die Einheitspartei weiterhin nicht mit sich diskutieren; die Machtposition der KPV bleibt ungebrochen. Aber wirtschaftliche Öffnung und Rechtsstaatlichkeit sind vorangekommen. Erste Formen zivilgesellschaftlicher Aktivitäten beginnen sich zu entwickeln – vor allem auf lokaler und regionaler Ebene. Reicht das im Saldo, um das langjährige Engagement der FES als erfolgreich zu bewerten? Der Autor des Beitrags hält sich mit seiner Einschätzung zurück und plädiert dafür, mit einer endgültigen Bewertung noch etwas zu warten.

Es ist wohl die Frage nach dem Erfolgsmaßstab zu stellen. Demokratieförderung kann nicht Modelltransfer sein, und sie erfordert vor allem Geduld. Sind die tragenden Grundelemente der Demokratie – Partizipation, Pluralismus und Rechtsstaatlichkeit – vorangekommen? Die Antwort auf diese Frage müsste der Erfolgsmaßstab sein.

\*\*\*

Das Engagement der FES in Simbabwe schildert der Journalist Hendrik Bussiek, der für die FES – jeweils auf Zeit – mehrere landesbezogene und regionale Medienprojekte betreut hat, darunter auch in Simbabwe. Bussiek beschreibt die Anfänge der Zusammenarbeit, die sich schon lange vor der Unabhängigkeit Simbabwes im Jahre 1980 entwickelt hatten, als die FES über ihre Büros in Lusaka und Maputo sowie durch Einladung von Führungskräften in die Bundesrepublik Deutschland die beiden Befreiungsbewegungen ZANU und ZAPU unterstützte. Gerade durch die Einladungen war auch ein persönliches Netzwerk entstanden, das nach 1980 die ersten Schritte der FES im Land selbst beinahe zu »Selbstläufern« werden ließ. Der Anfang war vielversprechend: Der Parlamentarismus begann zu funktionieren, die Wirtschaft blühte auf. Die Regierung Mugabe, die trotz absoluter Mehrheit im Parlament auch die ZAPU Joshua Nkomos in eine Koalitionsregierung aufgenommen hatte, investierte großzügig in Bildungssystem und Gesundheitsvorsorge. Der Autor nennt diese Phase den »Honeymoon der Kooperation«, auch wenn das so positiv erscheinende Bild schon 1982 erste Risse bekam, als Mugabe die ZAPU ausbootete, nachdem diese ihn beschuldigt hatte, Waffen zu beschaffen, um eine auf Waffengewalt gestützte Alleinherrschaft der ZANU zu begründen. Auch die früh zu beobachtende Absetzbewegung des Gewerkschaftsdachverbandes

Zimbabwe Congress of Trade Unions (ZCTU) von der Regierungspartei ließ bei dieser erste Zweifel an der Loyalität der Stiftung aufkommen, weil die FES den Anspruch der Gewerkschaften, frei und unabhängig zu sein, stets unterstützt hatte. Eine ähnliche Entwicklung zeigte sich bei dem ebenfalls von der FES unterstützten Kleinbauernverband NFAZ. Die Förderung unabhängiger Institutionen war aber ebenso wie die Förderung freier und partizipativer Medien wesentlicher Bestandteil des Demokratieförderungskonzepts der Stiftung. 1987 beendete Mugabe die so hoffnungsvoll begonnene Demokratiephase. ZANU und ZAPU wurden zwangsvereinigt und damit ein Einparteiensystem errichtet. Ein exekutives Präsidialsystem wurde eingeführt. Mugabe hatte sich endgültig die uneingeschränkte Macht gesichert. Die FES sah sich gezwungen, sich von ihrem einstigen Partner, der ZANU, zu trennen. Stattdessen wandte sie sich der Zivilgesellschaft zu, die immer mehr den Part der Opposition gegen das sich verhärtende Regime übernahm. Die Verbände der Zivilgesellschaft verweigerten sich jedem Versuch der »Gleichschaltung«. Die führende Rolle dabei übernahm der weiterhin zäh seine Unabhängigkeit verteidigende FES-Partner, der Gewerkschaftsdachverband ZCTU. Dessen Führung sah sich immer rücksichtsloser werdenden Angriffen von Einheitspartei und Regierung ausgesetzt. Die FES-Unterstützung für den verhafteten ZCTU-Präsidenten Morgan Tsvangirai erregte endgültig den Zorn der ZANU-Führung.

Trotz der Verschlechterung der Beziehungen blieben viele Fachprojekte der FES unbehelligt. Das mag auch daran gelegen haben, dass die FES ein der Regierung sehr wichtig erscheinendes, auf den Veränderungsprozess in Südafrika ausgerichtete Projekt betrieb: die Förderung des Cold-Comfort-Prozesses, in dessen Rahmen wichtige Gespräche zur Zukunft Südafrikas zwischen reformorientierten Kräften aus dem Lager der Buren und Vertretern der großen Befreiungsbewegungen des noch von der Apartheid geprägten Landes stattfanden. Den endgültigen Bruch zwischen ZANU und FES brachte dann die Gründung des Movement for Democratic Change (MDC) 1999. Damit war die Machtfrage neu gestellt. Der Autor nennt die Entscheidung der FES, sich für die Zusammenarbeit mit der demokratischen Opposition und damit gegen den langjährigen Partner, die ZANU, zu entscheiden, die Zeit des »Farbebekennens«. Der Versuch der gewaltsamen Unterdrückung der Opposition, begleitet von grenzenloser Bereicherungskorruption durch die Parteikader der Einheitspartei, führte dann nicht nur zu politischem Chaos, sondern auch zum Zusammenbruch der Wirtschaft des einst vergleichsweise wohlhabenden Landes. Ein Überfall auf das FES-Büro und schließlich 2007 die faktische Ausweisung des FES-Vertreters (durch Nichtverlängerung der Aufenthaltsgenehmigung)

waren da kaum noch überraschend. Zwar konnte die FES nach der Bildung des von Südafrika vermittelten »Inclusive Government« mit Mugabe als Präsidenten und Tsvangirai als Premierminister wieder eine Vertreterin nach Simbabwe entsenden, die politische Pattsituation im Lande hielt jedoch an, zumal beide politische Lager auch intern tief gespalten blieben. Wenig hoffnungsvoll stimmen auch der derzeitige Streit um die neue Verfassung und die Folgen aus den Neuwahlen 2013. Auch wenn die FES nach der langen Periode der Zusammenarbeit in Simbabwe ein breites Netz gesellschaftspolitischer Partner besitzt und damit im Lande gut aufgestellt erscheint: Die Aufgabe der Demokratieförderung in diesem schwierigen Land bleibt eine komplexe Aufgabe.

\*\*\*

Bei den drei in diesem Band beschriebenen Engagements der Friedrich-Ebert-Stiftung hat es jeweils eine beträchtliche Übereinstimmung zwischen den Interessenlagen der (offiziellen) deutschen Außenpolitik und denen der FES gegeben – die Autoren weisen mit Querverweisen immer wieder darauf hin. Das gilt sowohl für die besonderen Beziehungen der FES zur AD-Führung in Venezuela als auch – und das schon lange vor der Unabhängigkeit – zu den Spitzen der Befreiungsbewegungen in Simbabwe. Diese Beziehungen konnten – ebenso wie die Kontakte der anderen dort tätigen Politischen Stiftungen – von Regierungsseite sogar genutzt werden, als 2002 die offizielle deutsche Entwicklungskooperation mit Simbabwe eingestellt worden war. In Vietnam ergänzte das breite Kooperationspektrum der FES die offiziellen Beziehungen, die eine beträchtliche Komponente »technischer und finanzieller Hilfe« enthielten. Staatliche Förderung kann aber niemals so tief in die Gesellschaften der Partnerländer eindringen, wie das bei den Politischen Stiftungen der Fall ist. Auch sind nicht immer die Interessenlagen von Bundesregierung und Stiftungen kongruent. Die arabischen Staaten, Kuba und Burma, die während der Geltung der Hallstein-Doktrin die DDR anerkannten, seien als Beispiele genannt, in denen sich die FES und andere Politische Stiftungen erfolgreich um Kooperation bemühten, während die Regierung Zusammenarbeit – und in einigen Fällen auch diplomatische Beziehungen – ausschloss.

Diese komplementäre Rolle der Politischen Stiftungen – einmal ergänzend, das andere Mal alternativ tätig zu sein – ist Beleg dafür, dass die Stiftungen längst zu einem unverzichtbaren Element deutscher Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik geworden sind. Das gilt in ganz besonderer Weise für Länder, die als »außenpolitisch schwierig« eingeschätzt werden – wie Vene-

zuela heute, Simbabwe seit 1990 und Vietnam zur Zeit der Aufnahme der Beziehungen in den 1980er-Jahren. Die entscheidende Grundlage dafür, dass die Komplementarität zwischen der offiziellen Außenpolitik und der Tätigkeit der Politischen Stiftungen optimal funktionieren kann, ist deren Unabhängigkeit in Bezug auf die Auswahl von Ländern, Partnern und Tätigkeitsfeldern. Wenn diese Voraussetzungen gegeben sind, können keine anderen Institutionen in vergleichbarer Weise die aktuelle Außenpolitik (von Partei und/oder Regierung) so stark unterstützen wie die Politischen Stiftungen, auch infolge der langfristigen Strukturwirksamkeit ihrer Projektarbeit. Dass die Stiftungen die sich aus dieser Komplementarität ergebenden Aufgaben weiterhin wahrnehmen können, liegt im wohlverstandenen Eigeninteresse deutscher Politik und muss im Zusammenspiel zwischen den Parteien im Deutschen Bundestag, den beteiligten Ministerien der Bundesregierung und den Politischen Stiftungen immer wieder neu gesichert werden.

*Bonn, im August 2013*

*Ernst J. Kerbusch*



## Aufstieg und Krise einer repräsentativen Parteiendemokratie: 40 Jahre Friedrich-Ebert- Stiftung und ILDIS in Venezuela

### Vorbemerkung

**A**nfang des 20. Jahrhunderts zählte Venezuela noch zu den ärmsten Ländern Südamerikas. Nach der frühen Unabhängigkeit von Spanien und der gesamtlateinamerikanischen Rolle des Befreiers und Nationalhelden Simón Bolívar (1783–1830) prägten Regionalismus und Caudillo-Herrschaft die Landesgeschichte. Kaffee- und Kakaoexporte bildeten die wichtigsten staatlichen Einnahmen, die sogenannte oligarchische Herrschaft der Großgrundbesitzer und regionalen Caudillos dauerte länger als in anderen Ländern Lateinamerikas. Mit der massiven Förderung des Öls seit den 1920er-Jahren änderten sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, zunächst aber übte der als »Tyran aus den Anden« bezeichnete Juan Vicente Gómez von 1908 bis zu seinem Tod 1935 noch eine zentralisierende Diktatur aus. »Erst mit dem Ende der Gómez-Diktatur beginnt das 20. Jahrhundert in Venezuela«, lautet ein viel zitierter Satz des Historikers Mariano Picón Salas. Auch der nordamerikanische Politikwissenschaftler Daniel Levine lässt das »moderne politische Leben« mit dem Jahr 1936 beginnen.<sup>1</sup>

Gegen seine autoritäre Herrschaft rebellierten als Erste die Studenten. Aus der Studentenbewegung des Jahres 1928 (*generación del 28*) gingen in den 1940er-Jahren die modernen Parteien des Landes hervor. Dazu zählte 1941 die *Acción Democrática* AD (Partei der Demokratischen Aktion), die später ein Partner der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) werden sollte. Nach einer kurzen demokratischen Zwischenphase unter AD-Führung ab 1945 herrschte zwischen 1948 und 1958 nochmals ein Militärregime. In der Folge eines Regimewechsels im Jahre 1958 etablierte sich nach einer schwierigen Anfangsphase dann bis 1998 eine weitgehend von zwei Parteien geprägte Wahldemokratie;

---

1 *Mariano Picón Salas*, *La aventura Venezolana*, in: *150 Años de Vida Republicana (1811–1961)*, Bd. 1, Caracas 1963; *Daniel H. Levine*, *Conflict and Political Change in Venezuela*, Princeton 1973, S. 14. Zur Entstehung und Entwicklung der Parteien bis Anfang der 1980er-Jahre: *Nikolaus Werz*, *Parteien, Staat und Entwicklung in Venezuela*, München 1983.

während der 1970er-/80er-Jahre gehörte Venezuela zu den wenigen stabilen präsidentiellen Demokratien in Lateinamerika.

In dieser Zeit gewann das Land eine gewisse internationale Bedeutung. So war die »Konferenz von Caracas« 1976 Ausgangspunkt für die sich daran anschließenden Aktivitäten der Sozialistischen Internationale (SI) in der sogenannten Dritten Welt; Willy Brandt und andere SPD-Politiker besuchten 1975 und 1976 mehrfach Venezuela. Von 1974 bis 1979 regierte dort mit Carlos Andrés Pérez (CAP) ein AD-Präsident, der nach der Vervierfachung des Ölpreises in den Genuss eines sogenannten »Sterntaler-Effektes« kam und internationale Bekanntheit gewann. Die AD galt als die wichtigste sozialdemokratisch ausgerichtete Partei Lateinamerikas. Internationale Organisationen siedelten sich in dem Ölland an: Das *Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe* (SELA) hatte seinen Sitz ebenso in Caracas wie ein Büro der Europäischen Gemeinschaft. Venezuela wurde in den Folgejahren zu einem wichtigen Aufnahmeland für Schriftsteller, Intellektuelle und Parteipolitiker aus den südamerikanischen Diktaturen und zu einem Exilland der chilenischen Oppositionsparteien, die dort von der FES und der SPD unterstützt wurden. Dies galt auch für Exilgruppen aus Argentinien, Bolivien, Uruguay, Paraguay und Haiti, mit denen das von der FES initiierte *Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales* (ILDIS) zusammenarbeitete.

1960 war Venezuela Gründungsmitglied der *Organization of the Petroleum Exporting Countries* (OPEC), was überhaupt erst seine außenpolitische Rolle in den 1970er-Jahren ermöglichen sollte. Lange Zeit war es das einzige OPEC-Land mit einer Demokratie nach westlichem Muster. Die hohen Öleinnahmen und eine staatliche Entwicklungspolitik leiteten einen rasanten, jedoch ungleichzeitigen Modernisierungsprozess ein. Innerhalb von 40 Jahren hatte sich die Land-Stadt-Relation praktisch umgekehrt, schon in den 1980ern lebten fast 80 Prozent in den Städten. Der schnelle Reichtum aus den Petrodollars hatte allerdings auch Auswirkungen auf die Parteienentwicklung und die politische Kultur. Von *facilismo* (Leichtlebigkeit) und *derroche* (Verschwendung) war die Rede. Dennoch: Trotz anhaltender Einkommensunterschiede und erster Krisenanzeichen, denen die Parteien in den 1980er-Jahren mit einer Staatsreform zu begegnen versuchten, galt das Land als stabile Demokratie.

Neben der FES, deren 1972 in Costa Rica gegründete Zeitschrift *Nueva Sociedad* 1976 nach Venezuela umzog, war die *Konrad-Adenauer-Stiftung* (KAS) ab 1962 in Caracas vertreten. Sie förderte mit dem 1962 gegründeten *Instituto de Formación Demócrata Cristiano* (*Centro Internacional de Formación Arístides Calvani*/IFEDEC) ein Ausbildungszentrum mit Bibliothek und vorüber-

gehend sogar eine Art Internat für Seminargäste aus den christdemokratischen Parteien und Gewerkschaften im Stadtteil Los Chorros. Auch die 1947 gegründete christdemokratische Regionalorganisation *Organización Demócrata Cristiana de América* (ODCA) hatte von 1964 bis 1999 ihren Sitz in der venezolanischen Hauptstadt. Während des Zentralamerikakonfliktes leisteten die venezolanischen Traditionsparteien AD und COPEI (*Comité de Organización Política Electoral Independiente*) bzw. ihre Bildungszentren damit einen wirkungsvollen Beitrag zum Friedensprozess in Mittelamerika.

In Sachen Parteienförderung und Parteienkooperation war Venezuela damals ein Schwerpunktland der Tätigkeit der deutschen Stiftungen in Lateinamerika.<sup>2</sup> Mit der Re-Demokratisierung in Südamerika wechselte der Sitz der ODCA 1999 nach Santiago de Chile; die Zeitschrift *Nueva Sociedad* erscheint seit 2005 in Buenos Aires. Diese Verlegungen ergaben sich auch aus der sich abzeichnenden wirtschaftlichen Krise und dem Bedeutungsverlust Venezuelas, das mit Argentinien, Brasilien und Mexiko noch in den 1970er-Jahren zu den vier Entwicklungspolen Lateinamerikas gezählt wurde.<sup>3</sup>

Der bemerkenswerte Aufstieg Venezuelas von einer oligarchischen Republik über eine Petrodiktatur zu einer über 40 Jahre andauernden Präsidentialdemokratie mit den beiden großen Parteien AD und COPEI, der Niedergang der traditionellen Parteienherrschaft sowie die sich anschließende populistische Herrschaft des Exmilitärs Hugo Chávez Frías von 1999 bis 2013 werfen Fragen auf:

Wo lagen die Gründe für die Herausbildung einer über Jahrzehnte stabilen Parteiendemokratie? Welchen Anteil hatte das »schwarze Gold«, wie das Öl in Venezuela auch genannt wird, an diesem Prozess? Welche Rolle spielte die AD beim Engagement der *Sozialistischen Internationale* (SI) in Lateinamerika und der sogenannten Dritten Welt, das erst mit der »Konferenz von Caracas« 1976 so richtig einsetzte? Warum gelang es den venezolanischen Parteien nicht, das »Erdöl auszusäen«, wie es der Essayist und Politiker Arturo Usler Pietri bereits 1936 in einem Schlüsseltext gefordert hatte? Welchen Beitrag konnte die FES zur Parteienentwicklung leisten? Warum misslang die Staatsreform der *Comisión de Reforma de la Presidencia de la República* (COPRE) Ende

2 Die Bedeutung des Landes in der Stiftungstätigkeit ergab sich bei der FES auch daraus, dass Klaus Lindenberg nach seiner Zeit als Direktor des ILDIS eine Position in der Zentrale und später im unmittelbaren Umfeld von Willy Brandt einnahm. Er blieb also zunächst an dem Land interessiert und hatte gleichzeitig die Möglichkeit des direkten Zuganges zu Brandt.

3 Wolf Grabendorff, Entwicklungsperspektiven und Entwicklungspole Lateinamerikas, in: APuZ, B. 13 (1979), S. 3-17.

der 1980er-Jahre? Wie haben die Stiftungsvertreter den politischen Wandel und die sich andeutenden Verfallserscheinungen wahrgenommen? Hätten die scheinbar international recht gut vernetzten venezolanischen Parteien zu einer Kurskorrektur beitragen können? Und: Wo liegen Gründe für den Aufstieg von Chávez und des Chavismus, der möglicherweise in Venezuela eine Rolle gewinnen kann, wie sie der Peronismus in Argentinien seit Jahrzehnten besitzt? Gibt es Schlussfolgerungen, die man aus dem Aufschwung und dem Niedergang der Mehrparteienherrschaft ziehen kann? Wie stehen die Chancen für eine Wiederherstellung eines demokratischen Mehrparteiensystems?

Diese und andere Fragen, die im Verlauf der Darstellung auftauchen, werden sich nicht alle beantworten lassen. Sie verweisen aber darauf, dass der Fall Venezuela und die dort erfolgte Zusammenarbeit mit Parteien und Gewerkschaften eventuell Einblicke in die Chancen und Grenzen einer solchen Kooperation aufzeigen.

Im Unterschied zu den allermeisten Autoren dieser Buchreihe über die Geschichte der internationalen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung ist der Verfasser kein ehemaliger Auslandsmitarbeiter der Stiftung. Als Stipendiat der Studienstiftung des Deutschen Volkes konnte er zunächst 1980/81 in Caracas forschen, u. a. beim *Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales* (ILDIS), das damals ein umfangreiches Archiv zu den venezolanischen und lateinamerikanischen Parteien hatte, und beim *Centro de Estudios Sociales* (CENDES). Mit Margarita López Maya, heute eine der wichtigsten Interpretinnen der Politik in Venezuela, recherchierten wir für eine der Gewerkschaftsstudien des unvergessenen argentinischen Kollegen Julio Godio (1939–2011), damals Mitarbeiter am ILDIS, der vor den argentinischen Militärs nach Venezuela geflohen war. Mit Friedrich Welsch, der selber einmal Direktor des ILDIS war, haben wir einige Studien zur venezolanischen Politik vorlegen können, zuletzt gemeinsam mit Andreas Boeckh.<sup>4</sup> Bei zahlreichen Besuchen im ILDIS und Gesprächen mit den verschiedenen Leitern konnte der Verfasser über die Jahre einen Eindruck von den Tätigkeiten dieses Instituts gewinnen.

Für diese Studie wurden die Unterlagen im Archiv der sozialen Demokratie (AdsD) in Bonn und – für die jüngste Zeit – der elektronische Briefverkehr bei der FES in Berlin eingesehen. Der Aktenbestand zu Venezuela im AdsD ist sehr umfangreich. Besonders gut lassen sich die Akten der 1970er-/80er-Jahre lesen. Die Einführung des »Kursbogens« 1991 als Planungs- und Steuerungsinstrument der FES-Auslandsarbeit führte zu einer gewissen Normierung, was

---

4 Andreas Boeckh/Friedrich Welsch/Nikolaus Werz (Hg.), *Venezuela heute*, Frankfurt a. M. 2011.

die Lektüre ein wenig eintönig macht, zumal die Systematik der Kursbögen wohl nicht immer eingehalten wurde; die Ende der 1990er-Jahre einsetzende Ablage des E-Mail-Verkehrs reduziert offenbar das Schriftaufkommen. In der jüngeren Intranetspeicherung scheint insgesamt sehr viel weniger archiviert zu werden als in der Vergangenheit.

Darüber hinaus konnte auf frühere Akteneinsicht im *Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes* (PA AA) in Bonn und Berlin und im Archiv der *Casa Amarilla*, d. h. beim venezolanischen Außenministerium in Caracas, zurückgegriffen werden, wobei dort 2007 keine Akten zu den parteinahen Stiftungen eingesehen wurden, sofern es überhaupt solche gibt. Hinzu kamen mit Blick auf diese Untersuchung persönliche Interviews 2012/13 mit ehemaligen und aktuellen Stiftungsmitarbeitern (☛ siehe Tab. im Appendix 15.2, S. 121). Die Mitschriften einiger älterer Interviews mit venezolanischen Politikern wurden punktuell herangezogen.

## 1 Die politischen Rahmenbedingungen in Venezuela bis in die 1960er-Jahre und die *Acción Democrática* (AD)

Die FES ist seit 1972 in Venezuela und seit 1973 mit dem Forschungsinstitut *Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales* (ILDIS) vertreten. Die offizielle Zulassung datiert nach den Vereinsstatuten vom 11. Juli 1974. Es handelt sich um eine »zivilrechtliche Vereinigung mit eigener Rechtspersönlichkeit« (*Asociación Civil con Personalidad Jurídica*) venezolanischen Rechts, dessen Direktor gleichzeitig der Vorsitzende der Vereinigung und Repräsentant der *Friedrich-Ebert-Stiftung* in Venezuela ist.<sup>5</sup> »De facto«, heißt es in dem »Mittelfristigen Orientierungskonzept« von 1979, »ist das ILDIS-Caracas ein deutsches Institut mit Sitz in Venezuela, also eine ausländische Gasteinrichtung.«<sup>6</sup> Eine Lateinamerikanisierung würde nicht im Interesse der lateinamerikanischen Partner des ILDIS liegen.

---

5 Lange bestanden juristische Probleme. Ein früher Überblick in einem als »persönlich, vertraulich« bezeichneten ausführlichen Brief an Horst Heidermann vom 21.4.1978 von *Winfried Schneider-Deters*, in: Hausakten.

6 AdsD, Depositum Klaus Lindenberg 84. Der 42 Seiten lange Bericht vermittelt einen guten Überblick über die Aufgaben und Forschungsgebiete.