

Zehn Jahre "Raulismo" in Kuba: verzögert die internationale Anerkennung den Reformprozess?

Gratius, Susanne

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Gratius, S. (2015). *Zehn Jahre "Raulismo" in Kuba: verzögert die internationale Anerkennung den Reformprozess?* (SWP-Aktuell, 91/2015). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-455751>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Zehn Jahre »Raulismo« in Kuba

Verzögert die internationale Anerkennung den Reformprozess?

Susanne Gratius

Seit seiner Machtübernahme 2006 hat Präsident Raúl Castro Kuba stärker verändert als sein Bruder Fidel in fast fünf Jahrzehnten Alleinherrschaft. Der historische Feind USA eröffnete eine Botschaft in Havanna, Raúl Castro nahm an einem Amerika-Gipfel teil, die EU und Havanna verhandeln über ein Kooperationsabkommen, ein deutscher Außenminister reiste erstmals nach Kuba, Privatbesitz und Kleinunternehmen sind nicht länger verboten, ein neues Investitionsgesetz wurde verabschiedet, die Reisebeschränkungen sind weitgehend aufgehoben worden, und der jüngste Papstbesuch unterstrich die Bedeutung der katholischen Kirche als politischer Machtfaktor. 2018 will Raúl Castro sein Amt aufgeben und damit den Weg für eine neue politische Etappe frei machen. Der Wandel in Kuba geht einher mit der internationalen Anerkennung des Regimes. Doch diese verzögert den Reformprozess momentan eher, als dass sie ihn beschleunigen würde.

Beim ersten Besuch eines Papstes in dem sozialistischen Land hatte Johannes Paul II. 1998 gemahnt: »Möge Kuba sich der Welt öffnen und die Welt sich Kuba öffnen«. Dies ist inzwischen geschehen. Kuba ist trotz Demokratieklausele Vollmitglied der latein-amerikanischen Staatengemeinschaft CELAC und wird diesen Status in der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) wohl ebenfalls erhalten. Auch unterhält Havanna diplomatische Beziehungen zu praktisch allen Ländern der Welt, einschließlich der USA.

Strategische Partnerschaften ohne politische Zugeständnisse

Am 17. Dezember 2014 zelebrierten die Präsidenten Barack Obama und Raúl Castro die Wiederaufnahme der kubanisch-US-amerikanischen Beziehungen in parallelen Fernsehansprachen. Der historische Schritt wurde vollzogen, ohne dass Kuba irgendwelche politischen Konzessionen hätte machen müssen. Das Regime in Havanna konnte im Gegenteil das öffentliche Eingeständnis Obamas, die bisherige Kuba-Politik Washingtons sei gescheitert, als politischen Triumph verbuchen.

Wie beeinflusst die internationale Anerkennung des Castro-Regimes den Reformprozess in Kuba? Zwei Szenarien sind denk-

bar: Einerseits könnte das Nachlassen des Drucks von außen der Regierung in Havanna mehr Zeit verschaffen und vor allem die politische Öffnung verzögern. Andererseits aber könnte eine engere Bindung Kubas an den Westen auch den Reformprozess beschleunigen.

Momentan deutet indes alles auf **das erste Szenario** hin. Der nationalistische Diskurs, den das Regime pflegt, steht im offenen Widerspruch zur ökonomischen Außenabhängigkeit des Landes, das etwa 70 Prozent seiner Lebensmittel und 52 Prozent seines Energiekonsums importiert. Allerdings steht die Außenpolitik Havannas vor allem im Dienste einer regimerehaltenden Überlebensstrategie, die darauf ausgerichtet ist, gerade möglichst wenig marktwirtschaftliche Reformen durchzuführen. Der Aufbau strategischer Partnerschaften hat es der kubanischen Führung ermöglicht, einen Sozialstaat zu finanzieren, den von oben kontrollierten Reformprozess nur langsam umzusetzen und so letztendlich die eigene Macht zu erhalten. Auch die Wiederaufnahme der Beziehungen zu den USA ohne politische Zugeständnisse wirkt regimestabilisierend.

Außenpolitische Zweckbündnisse haben die Herrschaft des Castro-Regimes 56 Jahre lang gesichert und ihm internationale und wirtschaftliche Unterstützung zu geringen Kosten verschafft. Die ideologische und wirtschaftliche Allianz mit der Sowjetunion wurde nach 1989 zunächst durch eine Annäherung an China und seit der bolivarianischen Revolution an Venezuela ersetzt. Das Staatenbündnis Kuba-Venezuela basiert auf einem für Havanna lukrativen Tauschgeschäft: Dienstleistungen gegen Energie. Kuba erhält billiges Erdöl aus Venezuela – trotz Preisverfall zwischen 80 000 und 90 000 Barrel täglich –, das nicht nur den Eigenbedarf deckt, sondern auf dem Weltmarkt weiterverkauft wird. Im Gegenzug arbeiten derzeit 40 000 kubanische Ärzte, Lehrer, Sicherheitskräfte und Diplomaten in Venezuela, um die bolivarianische Revolution zu unterstützen. Der kubanische Staat erhält für diese Fach-

kräfte von der venezolanischen Regierung weitaus höhere Löhne als die, die er real auszahlt und verfügt so über zusätzliche Devisen. Fast vierzig Prozent des kubanischen Außenhandels hängen am venezolanischen Tropf.

Sinkende Erdölpreise und die prekäre wirtschaftliche und politische Situation in Venezuela haben die kubanische Regierung in jüngster Zeit erneut zu einem außenpolitischen Richtungswechsel gezwungen. Die Normalisierung der Beziehungen zu den USA betrieb Raúl Castro nicht zuletzt aus Gründen des wirtschaftlichen Überlebens. Die politische Annäherung hat schon jetzt positive ökonomische Konsequenzen: Allein durch die Aufhebung einiger Embargo-Bestimmungen, die der amerikanische Präsident ohne Zustimmung des Kongresses veranlassen kann, wuchs die kubanische Wirtschaft im ersten Halbjahr 2015 um 4,5 Prozent (im Vergleich zu 1,3 Prozent im Vorjahr).

Die Lockerung des amerikanischen Verbots von Reisen nach Kuba hatte zudem einen raschen Anstieg des Tourismus aus den USA zur Folge: Allein zwischen Januar und Mai 2015 besuchten fast 52 000 Amerikaner (in etwa die Anzahl der deutschen Touristen) die Insel. Bereits 2014 waren immerhin 91 000 der insgesamt drei Millionen Touristen Amerikaner, und etwa 400 000 Cuban-Americans reisten zwecks Familienzusammenführung nach Kuba. Im Vergleich zu einer Million Kanadier, die jedes Jahr die Insel besuchen, ist dies wenig; sollte das US-Embargo aber aufgehoben werden, erwartet man jedes Jahr mehrere Millionen amerikanischer Touristen.

Die US-Sanktionen, die nur vom amerikanischen Kongress beseitigt werden können, beeinträchtigen zwar Kubas internationale Wirtschaftsaktivitäten und wirken als Investitionshemmnis, sie haben aus der Perspektive des Regimes aber den Vorteil, eine langsame, von oben überwachte Öffnung in Richtung Marktwirtschaft zu ermöglichen. Denn sollte das US-Embargo ganz fallen – was 72 Prozent der Amerikaner (und sogar 55 Prozent der Republika-

ner) befürworten –, wäre es für das Regime weitaus schwieriger, die Kontrolle über den zu erwartenden Massenansturm amerikanischer Touristen, die Einfuhren, die Investitionswelle und den politischen Einfluss der Exilkubaner zu behalten.

Erst dann ist **das zweite Szenario** einer weitgehenden Öffnung Richtung Marktwirtschaft und liberale Demokratie realistisch. Insofern würde die Aufhebung des kontraproduktiven US-Embargos, zusammen mit der Unterzeichnung eines Kooperationsabkommens zwischen Kuba und der EU, den Reformprozess in dem karibischen Inselstaat beschleunigen. Die ambivalente Politik der USA und der EU, einerseits einen Dialog mit dem Regime zu führen, andererseits aber Restriktionen (die durch den »Gemeinsamen Standpunkt« der EU zur Vorbedingung gemachte Demokratisierung und die US-Sanktionen) aufrechtzuerhalten, liefert der Regierung in Havanna willkommene Argumente gegen eine weitere Öffnungspolitik.

Gleichzeitig verschafft der jüngste Wirtschaftsaufschwung, den sie der »Allianz« mit den USA und Venezuela verdankt, der kubanischen Führung neue Legitimation und mehr Zeit für strukturelle Reformen.

Wirtschaftliche Öffnung à la Cuba

Das bislang größte Reformpaket mit über 300 sozialen und politischen Maßnahmen zur »Aktualisierung« des kubanischen Wirtschafts- und Gesellschaftsmodells – de facto eine graduelle Spar- und Privatisierungspolitik – wurde auf dem sechsten Kongress der Kommunistischen Partei PCC im April 2011 verabschiedet. Im Vorwort des Dokuments ersetzte Raúl Castro Fidels Schlagwort von der »batalla de las ideas« (Kampf der Ideen) durch die Devise »batalla económica« (wirtschaftlicher Kampf). Zwei Jahre später wurde mit einem neuen Migrationsgesetz das Reiseverbot weitgehend aufgehoben. Zudem wurde ein liberaleres Investitionsgesetz verabschiedet, das optimistischen Erwartungen zufolge jedes Jahr bis zu 30 Prozent neues Kapital ins Land locken

soll. Seitdem koexistiert die sozialistische Planwirtschaft mit kapitalistischen Enklaven.

Durch das Reformpaket 2011 legalisierte die Regierung eine längst gängige Praxis. Im Dienstleistungsbereich (vor allem in der Gastronomie, im Transport- und Tourismusgewerbe) und in der Landwirtschaft (Kooperativen und Selbstversorgung) sind private Kleinunternehmen in Kuba mittlerweile gang und gäbe. Der Staat profitiert durch ein reformiertes Steuerrecht zumindest teilweise davon. 500 000 Kubaner sind heute sogenannte »cuentapropistas« und arbeiten auf eigene Rechnung. Neuerdings ist ihnen auch erlaubt, Kleinkredite bis zu 400 US-Dollar bei nationalen Banken aufzunehmen. Die Selbständigen investieren einen Großteil der etwa 1,8 Milliarden US-Dollar, die Familienangehörige jedes Jahr nach Kuba senden und die inzwischen die wichtigste Devisenquelle des Landes sind.

Das private Unternehmertum in Kuba beschränkt sich jedoch auf nicht strategische Bereiche und vor allem auf den Billiglohnsektor. So ist es beispielsweise nicht möglich, eine Anwaltskanzlei, eine Arztpraxis oder eine Consulting-Firma in Kuba zu eröffnen.

Wirtschaftliche Strukturreformen werden nur langsam umgesetzt oder liegen auf Eis. Ein Beispiel dafür ist die seit Jahrzehnten geplante Zusammenführung der beiden getrennt zirkulierenden Währungen Peso und CUC (konvertibler Peso). Wegen des Inflationsrisikos hat es die Regierung bislang nicht gewagt, das von ihr kontrollierte duale Peso-CUC-System zum staatlich festgelegten Kurs von 24 zu 1 aufzuheben. Eine Angleichung der Löhne und Preise durch die Zusammenführung von CUC- und Peso-Ökonomie würde darüber hinaus auch soziale Kosten verursachen, eine Entwicklung, die die Regierung so lange wie möglich abfedern will, um Proteste zu vermeiden.

Schon jetzt ist der Preis der begrenzten »Aktualisierung des Wirtschaftsmodells« eine wachsende soziale Ungleichheit zwischen Privatisierungsgewinnern und –ver-

lierern. Zu Letzteren gehören vor allem diejenigen, die keine Verwandten in den USA und damit keinen Zugang zu Rücküberweisungen haben, sowie Rentner, Schwarze und Niedriglohngruppen ohne Möglichkeit, die bescheidenen Peso-Gehälter von durchschnittlich etwa 25 Dollar monatlich durch zusätzliche Aktivitäten aufzustocken. Zwar existiert die subventionierte Lebensmittelliste »Libreta« nach wie vor, man kann damit aber in den staatlichen Läden immer weniger Produkte kaufen.

Im Jahr 2011 kündigte die kubanische Regierung an, eineinhalb Millionen Beschäftigte (etwa 36%) aus dem Staatssektor entlassen zu wollen. Doch kommt dieser Verschlankungsprozess nur langsam voran, der öffentliche Sektor beschäftigt auch weiterhin zu viele Arbeitnehmer, auch um die offiziell bei 3,8 Prozent liegende Arbeitslosigkeit nicht zu erhöhen.

Wegen des US-Embargos, des Inselstatus und der Allianz mit einem einzigen außenpolitischen und ideologischen Partner lässt sich der Reformprozess in Kuba kaum mit der in postkommunistischen Ländern wie Vietnam oder China vollzogenen Transformation vergleichen. Die wirtschaftliche Öffnung in Kuba erfolgt in kleinen, vorsichtigen Schritten und nicht, wie in China oder Vietnam, durch eine umfassende Agrarreform und die Etablierung einer staatlich regulierten Marktwirtschaft. Der Privatsektor in Kuba macht noch immer weniger als ein Viertel der gesamten Wirtschaftsleistung aus, wohingegen er beispielsweise in Vietnam fast die Hälfte zum BIP beiträgt.

Im Unterschied zu dem südostasiatischen Land, das bereits in den 1980er Jahren einen marktwirtschaftlichen Reformprozess initiierte und seit 1994 vom Ende der US-Blockadepolitik profitiert, ist Kuba ein »sozialistischer Inselstaat« geblieben. Das US-Embargo und das Helms-Burton-Gesetz (das Investitionen in ehemaliges, während der Revolution nationalisiertes US-Eigentum sanktioniert) beschränken neben Handel und ausländischen Kapitalzuflüssen auch die internationale Kreditvergabe. So ist Kuba beispielsweise kein

Mitglied der Interamerikanischen Entwicklungsbank IDB. Auch ist der kubanische Markt achtmal kleiner als der vietnamesische und nicht wie dieser jung und dynamisch, sondern von einer hohen Altersstruktur gekennzeichnet, was ein wirtschaftliches und soziales Problem darstellt.

Kuba kann nicht, wie Vietnam, von den positiven Erfahrungen der Nachbarstaaten mit Demokratie und Marktwirtschaft profitieren. Vielmehr schneidet der Karibikstaat trotz wirtschaftlicher Schwierigkeiten beim Maßstab der »menschlichen Entwicklung« (2014 lag Kuba hier auf dem 44. Rang und war damit höher platziert als zum Beispiel Kroatien) noch immer besser ab als die meisten Länder der Region und sendet auch weiterhin Ärzte und Lehrer nach Afrika und Lateinamerika. Laut Transparency International ist Korruption in Kuba (Position 63 von 174 Staaten) ebenfalls ein geringeres Problem als in Staaten wie Brasilien, Mexiko oder Venezuela. Und auch das Katastrophenmanagement bei den jährlich wiederkehrenden Hurrikans ist wesentlich effizienter als das der Nachbarstaaten.

Dennoch ist der unter Raúl Castro eingeleitete Weg der steten Reformen, ebenso wie in Vietnam, nicht mehr rückgängig zu machen. Denn die Legitimität des Präsidenten bemisst sich an den Ergebnissen seiner Politik und nicht mehr, wie bei Fidel, am Charisma des Revolutionsführers und am Antiamerikanismus, der inzwischen unpopulär geworden ist. Im Unterschied zu seinem Bruder und dessen Willkürherrschaft hat Raúl, der für seine kurzen Reden bekannt ist, bisher gehalten, was er verspricht: zuerst kontrollierte Reformen, dann die Wiederaufnahme der Beziehungen zu den USA und, zuletzt, eine Modernisierung des politischen Systems.

Graduelle politische Veränderungen

Die Einparteienherrschaft, die herausgehobene Rolle der Streitkräfte und ein geschlossener Führungszirkel sind zusammen mit Repression, Zensur und dem Verbot der Versammlungs- und Meinungsfrei-

heit nach wie vor prägend für den autoritären Charakter des Castro-Regimes. Raúl Castro steht für die Machtübernahme der Streitkräfte, die unter seiner Führung den wirtschaftlichen Reformprozess steuern. Innerhalb des Einparteiensystems finden aber durchaus politische und gesellschaftliche Veränderungen statt.

Raúl Castro hat alle politischen Mandate einschließlich seines eigenen auf maximal zehn Jahre begrenzt. Er ersetzte alle »Fidelistas« – wie den ehemaligen Außenminister Felipe Roque oder den Wirtschaftsminister Carlos Lage – durch »Raulistas«, die überwiegend dem Militär entstammen. Vizepräsident Miguel Díaz-Canel und Wirtschaftsminister Marino Murillo stehen für den Aufstieg einer neuen Generation in die ausschließlich männliche Führungsspitze, in den mächtigen Staatsrat und das Politbüro der kommunistischen Einheitspartei PCC.

Auf lokaler Ebene gibt es einen größeren politischen Spielraum. Bei den letzten Kommunalwahlen im April 2015 kandidierten erstmals zwei Oppositionelle. Seit den Parlamentswahlen vom Februar 2013 sind weibliche Abgeordnete in einer größeren Zahl in der Nationalversammlung vertreten.

Das geringe Maß an Kompetenzen des kubanischen Parlaments, das lediglich zwei Mal im Jahr tagt, um vorher im Staatsrat getroffene Entscheidungen abzunicken, stößt selbst in den eigenen Reihen auf Kritik. Eine Reform ist geplant, unter anderem soll die Zahl der Abgeordneten des kubanischen Parlaments, das mit über 600 Sitzen das größte des amerikanischen Kontinents ist, verringert werden. Sie wurde bislang aber nicht in Angriff genommen.

Eine umfassende Verfassungsreform steht zwar nicht auf der politischen Tagesordnung, wird aber im In- und Ausland auf akademischen Veranstaltungen und in den zahlreichen Blogs von Anhängern und Kritikern des Regimes ebenso kontrovers und offen diskutiert wie andere Reformvorschläge wie Presse- und Meinungsfreiheit.

Diese pluralistischen Debatten finden vor allem im Internet statt, dessen Inhalte zwar teilweise vom Regime kontrolliert

werden, das aber inzwischen etwa 25 Prozent der Kubaner regelmäßig nutzen. Im Gegensatz zu früheren Jahren ist Kuba stärker in die globale Kommunikation eingebunden, und trotz Zensur nutzen viele Bürger die sozialen Netzwerke für offenere Debatten über die Zukunft des Landes.

Der Kontrollanspruch des Regimes ist schon lange nicht mehr totalitär und es gibt mehr gesellschaftliche Spielräume. Die Tochter Raúl Castros setzt sich als Abgeordnete des Parlaments für die Gleichstellung von Homo- und Transsexuellen ein, Internetcafés werden geduldet und private Kleinunternehmer bestimmen das Straßenbild.

Auch die Opposition wird trotz des nach wie vor wirksamen Versammlungsverbots nicht mehr systematisch verfolgt. Mehr als 100 politische Gefangene wurden freigelassen, und Dissidenten können nach dem Migrationsgesetz von 2013 nicht nur aus-, sondern auch wieder einreisen. Regimekritiker wie die bekannte Journalistin Yoani Sánchez betreiben Blogs. Auch die Exilkubaner in Miami gelten nicht länger als »Feinde der Revolution«.

Diese politischen Veränderungen sind das Ergebnis des Drucks der kubanischen Zivilgesellschaft, spiegeln aber auch den wachsenden politischen Einfluss der katholischen Kirche als eigentlicher Demokratieförderin wider. Papst Franziskus vermittelte auf kanadischem Boden zwischen den USA und Kuba, und sein Vorgänger hatte die Entlassung politischer Gefangener erreicht und größere Freiräume für Gläubige ausgehandelt. Mit ihrer Zeitschrift *Espacio Laical* setzt die katholische Kirche auch Impulse der politischen Erneuerung und trägt zur Reformdebatte bei. Unter anderem veröffentlichte *Espacio Laical* 2014 eine Sondernummer zum Thema Verfassungsreform und bietet regimekritischen Positionen eine Plattform, die unter der Ägide der Kirche geduldet werden. So ist einerseits eine Gegenöffentlichkeit zum Regime entstanden, andererseits aber auch ein schwer zu durchschauendes Bündnis zwischen Regierung und katholischer Kirche, deren politischer Spielraum noch immer von

Ersterer bestimmt wird und die keine direkte Kritik am Regime übt.

Quo vadis, Kuba?

Trotz aller Restriktionen herrscht in Kuba eine gesellschaftliche Aufbruchstimmung. Die Annäherung an die USA, die internationale Anerkennung und die Gewährung größerer privater Freiräume haben dem Regime einerseits neue Legitimität verschafft, andererseits aber im In- und Ausland auch kontroverse Debatten über die politische und wirtschaftliche Zukunft Kubas ausgelöst. Die Schleusen sind geöffnet und eine Rückkehr zum sozialistischen Einheitsstaat ist trotz aller Kontrollen von oben kaum mehr denkbar.

Zwar vollzieht sich die Öffnung unter Raúl Castro in Form einer Politik der kleinen Schritte, diese verändert das Land aber stetig und nachhaltig. Der politische Konsens wird so lange halten, wie das Castro-Regime währt, dann werden Brüche auch innerhalb der politischen Führung sichtbar werden.

In den zwei Jahren, die Raúl nach eigenem Kalkül bleiben, um das Land auf den »Post-Castrismus« vorzubereiten, wird er einen Nachfolger, möglicherweise den Vizepräsidenten Miguel Díaz-Canel, bestimmen müssen, der allerdings weder über das Charisma eines Fidel Castro noch wie Raúl Castro über das historisch legitimierende Mandat der Revolutionsgeneration verfügen wird. Spätestens dann werden die bestehenden Spaltungen innerhalb des Regimes zutage treten.

Konstruktiveres Engagement

Die halbherzige Politik der USA und der EU, einerseits mit dem Regime zu kooperieren, andererseits aber die Sanktionen bzw. den Druck aufrechtzuerhalten, verzögert den kubanischen Reformprozess und sollte durch eine Politik des konstruktiven Engagements ersetzt werden, die, wie das Beispiel der osteuropäischen Transformationsstaaten gezeigt hat, die Anpassung an

Demokratie und Marktwirtschaft begünstigen kann.

Dass die USA und Kuba die diplomatischen Beziehungen wiederaufgenommen haben, ist gleichbedeutend mit der Ablösung der Sanktions- durch eine Kooperationslogik. Durch die Zusammenführung von Insel- und Exilkubanern wird mittel- oder langfristig auch das Embargo aufgehoben werden. An der Strategie der Annäherung dürfte auch die Nachfolgerin oder der Nachfolger Präsident Obamas festhalten, unabhängig von ihrer bzw. seiner politischen Gesinnung. Denn Umfragen zufolge befürworten eine Mehrheit der Amerikaner und der Exilkubaner die neue Politik. Eine Rückkehr zum Kalten Krieg, wie es die republikanischen Präsidentschaftsanwärter Marco Rubio, Ted Cruz oder Jeb Bush derzeit öffentlich ankündigen, wäre höchst unpopulär. Zudem drängt die US-amerikanische Businesslobby im Rahmen ihrer Initiative »Engage Cuba« darauf, die Handelsrestriktionen des Embargos zu lockern.

Die internationale Welle der Anerkennung des Regimes in Havanna setzt die EU unter Druck, das Dialog- und Kooperationsabkommen mit Kuba möglichst bald unter Dach und Fach zu bringen. Andererseits hat die kubanische Regierung, die sich auf die Beziehungen mit den USA konzentriert, gegenwärtig weniger Interesse, die Verhandlungen zu beenden, zumal ein Abkommen mit der EU kaum finanzielle Anreize bietet. Vor allem beim politischen Dialog werden Probleme offenkundig, da es bei den Punkten Zivilgesellschaft und Menschenrechte sehr unterschiedliche Ansichten gibt und das Europäische Parlament, das den Sacharow-Preis drei Mal an Exponenten der kubanischen Opposition vergeben hat, von der Regierung in Havanna die Gewährung demokratischer Freiheiten fordert.

Sollte ein Abkommen zustande kommen, wäre zwar der vor zwanzig Jahren verabschiedete Gemeinsame Standpunkt der EU, der eine Normalisierung der Beziehungen an demokratische Fortschritte knüpft, nicht abgeschafft, faktisch aber null und

nichtig. Durch ein Abkommen mit Kuba würde die EU ihre Politik des konditionierten Engagements durch eine des konstruktiven Engagements ersetzen.

Sollte es dazu kommen, wäre die europäische Politik der demokratischen Konditionalität ebenso gescheitert wie das kontraproduktive amerikanische Sanktionsregime. Erst in diesem Fall wäre das zweite Szenario einer Beschleunigung des Reformprozesses zu erwarten.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2015
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autorin wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364