

Gratius, Susanne

Research Report

Annäherung der amerikanischen und europäischen Kuba-Politik

SWP-Aktuell, No. 42/2003

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs,
Berlin

Suggested Citation: Gratius, Susanne (2003) : Annäherung der amerikanischen und europäischen
Kuba-Politik, SWP-Aktuell, No. 42/2003, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254454>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen
Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle
Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich
machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen
(insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten,
gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort
genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal
and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to
exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the
internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content
Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise
further usage rights as specified in the indicated licence.*

Annäherung der amerikanischen und europäischen Kuba-Politik

Susanne Grätius

Ende Oktober hat der amerikanische Kongreß der Aufhebung der Reisebeschränkungen und damit einer weiteren Lockerung der Sanktionen gegenüber Kuba zugestimmt. Trotz Embargo sind die USA inzwischen der wichtigste Lebensmittellieferant des Castro-Regimes. Die europäisch-kubanischen Beziehungen hingegen sind auf einem historischen Tiefstand angelangt. Nachdem die EU die jüngste Verhaftungswelle und die Hinrichtung von drei Kubanern mit diplomatischen Sanktionen beantwortete, eskalierte die auf Botschaftsebene ausgelöste »Cocktailkrise« zu einem Einfrieren der Entwicklungshilfe. Der transatlantische Konflikt über Kuba hat sich durch eine beiderseitige Annäherung entschärft: Die USA lockerten das Embargo, die EU beschloß diplomatische Sanktionen. Beide betreiben jetzt eine »Politik des eingeschränkten Engagements« gegenüber Kuba.

Sowohl in den USA als auch in der EU wird die Kuba-Politik von unterschiedlichen Akteuren bestimmt, deren jeweiliger Einfluß von der internationalen Konjunktur und der innenpolitischen Lage in Kuba abhängig ist. Es lassen sich zwei Gruppen von Akteuren mit jeweils kompatiblen Interessen unterscheiden:

- ▶ »Hardliner«: Exilkubaner und Regierung in den USA, die amerikanischen Bündnispartner Großbritannien, Spanien, Italien sowie die »nordischen Menschenrechtsverfechter« in der EU.
- ▶ »Softliner«: Businesslobby, Kongreßmehrheit, Embargo-Gegner und moderate Exilgruppen in den USA, Sanktionsgegner, orthodoxe Linke und NGOs in Europa.

Das Kräfteverhältnis zwischen beiden Gruppen hat sich in der EU zugunsten der »Hardliner« und in den USA zugunsten der »Softliner« verschoben. Während die EU auf ihren traditionellen Ansatz der Demokratieförderung verzichtet, unterhöhlen in den USA Exilkubaner, Politiker und Unternehmer die Sanktionspolitik. Das Ergebnis ist eine Verhärtung des EU-Engagements nach der Repressionswelle im Frühjahr in Kuba (s. SWP-Aktuell Nr. 14/03) und ein »weichgespültes« US-Embargo durch Lockerung der Sanktionen.

Wirtschaftspartner USA trotz Embargo

In den USA erzielten die Embargo-Gegner im Kongreß einen deutlichen Sieg über die »Hardliner«, zu denen auch die Regierung gehört. Trotz republikanischer Mehrheit favorisiert die Legislative inzwischen eine Öffnung gegenüber Kuba, wohingegen George W. Bush das Embargo verschärfen will. Der amerikanische Präsident übt allerdings nur einen sehr begrenzten Einfluß auf die Kuba-Politik aus. Sein Handlungsspielraum beschränkt sich auf das Vetorecht. Seit der Verabschiedung des Helms-Burton-Gesetzes 1996 – das die Sanktionspolitik der USA verschärfte und sich gegen ausländische Unternehmen richtete – bestimmt der Kongreß die Leitlinien der amerikanischen Kuba-Politik.

Mit einer deutlichen (republikanischen) Mehrheit von 59 zu 36 Stimmen stimmte der Senat am 24. Oktober einer Aufhebung der Reisebeschränkungen nach Kuba zu, die bereits das Repräsentantenhaus (227 zu 188) passiert hatte. In beiden Kammern ging dem Abstimmungsergebnis ein längerer Prozeß der Konsensfindung von Demokraten und Republikanern in eigens hierfür gegründeten Arbeitsgruppen zu Kuba voraus. Mit der jüngsten Entscheidung des Senats vollzogen die USA einen weiteren Schritt zur Aufhebung des 1962 verhängten Embargos gegen Kuba, das eher eine Tradition widerspiegelt als eine Politik.

In der Praxis wird die amerikanische Kuba-Politik in zunehmendem Maße von Wirtschaftsinteressen bestimmt. Auf Druck der Pharma- und Agrarlobby stimmte der Kongreß schon im Oktober 2000 einer Aufhebung des Exportverbots für Lebensmittel und Medikamente nach Kuba zu. Die jetzige Entscheidung entspricht vor allem den Interessen der amerikanischen Tourismusbranche, die schon lange darauf drängt, die Reisebeschränkungen aufzuheben.

Trotz Beibehaltung des Embargos haben sich die USA gegenüber Kuba geöffnet. Seit die Restriktionen unter der Clinton-Regierung gelockert wurden, exportieren die USA Lebensmittel und Medikamente zu

günstigeren Bedingungen nach Kuba als die Europäer. Gleichzeitig häufen sich die Besuche amerikanischer Wirtschaftsdelegationen und Senatoren in Kuba. Im Jahr 2002 besuchten über 200 000 Amerikaner den sozialistischen Inselstaat, ein Viertel davon illegal, ohne die notwendige und komplizierte Sondergenehmigung.

In Kuba nimmt man diesen Trend mit Befriedigung zur Kenntnis. Ausgerechnet in Spanien, dem mit Abstand wichtigsten wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Partner der Insel, ließ die kubanische Botschafterin in Madrid, Isabel Allende, Anfang Oktober verlauten, die USA seien eigentlich Kubas »natürlicher Markt«. Auch der kubanische Parlamentspräsident und Hauptverhandlungsführer mit den USA, Ricardo Alarcón, betonte Anfang Oktober, die Beziehungen zum Erzfeind seien inzwischen wichtiger als die zu Kubas zentralem Wirtschaftspartner EU. Obwohl selbst neueste Zahlen zur Handelsentwicklung diese Aussage nicht bestätigen, spielen die USA in Kuba neben der EU eine wachsende Rolle. Die Geldsendungen von Exilkubanern (remesas), die sich auf etwa eine Milliarde US-Dollar belaufen, sind die bedeutendste Devisenquelle und sichern vor allem der weißen kubanischen »Mittelschicht« das wirtschaftliche Überleben. Die Lebensmittellieferungen aus den USA machen jüngsten Angaben zufolge bereits 25% der Gesamtimporte Kubas aus und haben mit 500 Millionen Euro einen höheren Wert als die gesamte multilaterale Entwicklungshilfe der EU nach Lateinamerika. Dies ist um so erstaunlicher, als Kuba diese Waren bar bezahlen muß. Allerdings ist ein umgekehrter Warenaustausch, die Lieferung kubanischer Produkte in die USA, aufgrund des Embargos bisher ebensowenig möglich wie Tourismus in Kuba.

Ausschlaggebend hierfür ist die Haltung der Exekutive. Während sich im Kongreß die »Softliner« durchsetzen, hält die amerikanische Regierung vor allem aus innenpolitischen Gründen an der Sanktionspolitik fest. Zwei Wochen vor der Abstimmung im Senat, am 10. Oktober – symboli

ches Datum für den Beginn des kubanischen Unabhängigkeitskrieges 1868 – kündigte Präsident Bush weitere Sanktionen an. Demnach sollten die Reisebeschränkungen nicht aufgehoben, sondern verschärft werden. Andererseits sollen mehr Visa für Kubaner vergeben werden – vereinbart sind maximal 20 000 jährlich. Eine neue Kommission unter Vorsitz des amerikanischen Außenministers soll darüber beraten, wie eine Transition in Kuba in den USA vorbereitet werden kann, durch mehr Sanktionen oder durch ein stärkeres Engagement.

Vor dem Hintergrund der allmählichen Annäherung zwischen Kuba und den USA enthält die Rede von Präsident Bush zu Kuba keine neuen Sanktionen, sondern propagiert mit Blick auf die Wahlen 2004 und die Interessen der Exilkubaner in Florida lediglich die Beibehaltung der bereits seit Jahrzehnten betriebenen Broadcasting-, Dissidenten- und Sanktionspolitik. Hätte die Regierung Bush tatsächlich die Sanktionen verschärfen wollen, hätte sie die unter Clinton autorisierten Geldsendungen nach Kuba verboten und die Lockerung des Embargos wieder zurückgenommen.

Selbst wenn der Präsident die Aufhebung der Reiserestriktionen nach Kuba durch sein Veto verhindern sollte, läßt sich der Trend zugunsten eines wirtschaftlichen Engagements in Kuba auf Dauer nicht aufhalten. Selbst in der Gruppe der 800 000 in Miami lebenden Exilkubaner haben die »Hardliner« keine deutliche Mehrheit mehr. Bedingt durch den Generationswechsel, befürworten inzwischen viele Cuban-Americans eine Politik der Annäherung. Denn die Sanktionen treffen weniger das Castro-Regime als vor allem ihre eigenen Verwandten in Kuba, und das Besuchsverbot trifft die Exilkubaner selbst. So ist zu erwarten, daß die USA langfristig gesehen wieder Kubas »natürlicher Markt« sein werden und das Embargo immer stärker ausgehöhlt wird.

Demnach hätte die EU lediglich zeitweilig und eher unfreiwillig die wirtschaftliche Lücke geschlossen, die in Kuba der Verlust der Partnerschaft mit der Sowjet-

union seit 1990 hinterließ. Paradox ist, daß die USA gegenüber Kuba immer stärker die Politik betreiben, an der sie die EU durch extraterritoriale Sanktionen, wie Beschränkungen des Handels amerikanischer Tochterfirmen in Europa mit Kuba und Einreiseverbote in die USA für europäische Investoren, hindern wollen: sich in Kuba wirtschaftlich zu engagieren.

Der Konflikt Kuba-Europa

Im Gegensatz zu den USA setzen sich in der EU die »Hardliner« gegenüber den »Softlinern« durch. Trotz unterschiedlicher Positionen besteht der kleinste gemeinsame Nenner der EU-Politik gegenüber Kuba noch immer in der Ablehnung des US-Embargos und der Sanktionspolitik. Aus diesem Grund ersetzt die EU seit dem Ende des Kalten Krieges Kubas Wirtschaftsbeziehungen zum einstigen sozialistischen Block.

Wirtschaftsfaktor Europa

Die EU ist mit Abstand Kubas wichtigster Partner: Über ein Drittel des kubanischen Außenhandels entfällt auf die EU-Mitgliedsstaaten, 219 der 407 Joint-ventures wurden mit europäischen Firmen gegründet, und knapp die Hälfte der 826 Filialen ausländischer Unternehmen in Kuba hat ihren Firmensitz in Europa. 50% der Direktinvestitionen und 46% der Touristen kommen aus Europa – die Deutschen sind die größte Besuchergruppe. Von der EU erhält Kuba auch die meiste Entwicklungshilfe.

Mehr als 20 bilaterale Verträge der EU-Mitgliedsstaaten mit Kuba, die Präsenz von elf europäischen Botschaften sowie einer EU-Delegation in Havanna zeugen neben zahlreichen Besuchen hochrangiger Regierungs- und Wirtschaftsdelegationen von normalen Beziehungen zwischen Europa und Kuba. Selbst Spanien, das sich unter der Regierung Aznar stets für eine härtere Politik gegen Fidel Castro eingesetzt hat, bildet hier keine Ausnahme.

Die Crux mit der Konditionalität

Die in der Praxis betriebene Politik des konstruktiven Engagements der Mitgliedsstaaten steht im Widerspruch zur negativen Auslegung der in allen EU-Verträgen enthaltenen Demokratieklausele auf supranationaler Ebene (Rat und Kommission), die zudem nur gegen einige wenige Länder von geringer strategischer Bedeutung angewandt wird. Trotz enger bilateraler Zusammenarbeit haben Kuba und die EU aufgrund politischer Differenzen über die Auslegung der Demokratieklausele bislang kein Kooperationsabkommen unterzeichnet. Vier Annäherungsversuche (1989, 1995, 2000 und 2002) zugunsten einer vertraglichen Bindung EU-Kuba sind bisher gescheitert. Sie fielen jeweils zusammen mit einer Verschlechterung der Beziehungen zwischen Kuba und den USA und einer Verschärfung der innenpolitischen Situation im autoritär-sozialistischen Einparteiensstaat.

Schon einmal waren die politischen Beziehungen zwischen Europa und Kuba auf einem Tiefstand angelangt, als 1996 die USA das Helms-Burton-Gesetz und die EU den »Gemeinsamen Standpunkt zu Kuba« verabschiedeten. Zuvor hatte Kuba zwei amerikanische Zivilflugzeuge abgeschossen und Dissidenten verhaftet. Der noch immer gültige und von Spanien angeregte »Gemeinsame Standpunkt der EU zu Kuba« ist die europäische Variante des Helms-Burton-Gesetzes und entstand nicht zufällig im selben Jahr. Im Gegensatz zu den USA geht es der EU nicht vorrangig um das Endziel einer liberalen Demokratie in Kuba, sondern um die Förderung eines Übergangsprozesses unter der jetzigen Regierung. Als Zugeständnis an die US-Politik wurde durch die striktere Anwendung der demokratischen Konditionalität die »Sanktionskomponente« gestärkt. Die EU vollzog damals einen Wechsel vom konstruktiven zum eingeschränkten Engagement.

Sanktionen statt Kooperation?

Anfang 2003 sah es dann endlich so aus, als werde Kuba seine Beziehungen zu Europa

normalisieren und dem Cotonou-Vertrag zwischen der EU und der Gruppe der AKP-Staaten – der Kuba seit 2000 angehört – beitreten. Nach mehreren positiv verlaufenen Gesprächsrunden mit Brüssel stellte die kubanische Regierung einen Aufnahmeantrag in das Nord-Süd-Abkommen.

Nur wenig später endete der Prozeß beiderseitiger Annäherung. Die Europäische Kommission hatte gerade ein Büro in Havanna eröffnet, als Fidel Castro im März 75 Dissidenten verhaften und drei Entführer einer Personenfähre hinrichten ließ. Die Ausschaltung der Opposition und die Wiederanwendung der Todesstrafe setzten der Annäherung Kubas an die EU, seinen wichtigsten außenpolitischen Partner, ein jähes Ende. Seither herrscht Funkstille zwischen Europa und Kuba. Zwar lehnte die EU das kubanische Beitritts-gesuch zum Cotonou-Abkommen nicht ab, sondern suspendierte es nur. Daraufhin aber zog es die kubanische Regierung Anfang Mai zurück.

Durch die jüngste Repressionswelle lieferte Castro den Gegnern einer Normalisierung der Beziehungen in der EU neue Argumente. Zu letzteren gehören vor allem die nordischen »Menschenrechtsfundamentalisten« und Großbritannien. Spanien unter Aznar hat sich zwar ebenso wie das von Silvio Berlusconi regierte Italien als vehementer Castro-Kritiker profiliert, beide Länder müssen aber als wichtigste Partner Kubas auch eigene Wirtschaftsinteressen verteidigen.

Am 5. Juni 2003 verabschiedete der Rat der EU drei diplomatische Sanktionen: die Einladung von Dissidenten zu den Nationalfeierlichkeiten der Mitgliedstaaten, die Einschränkung der Besuche auf Regierungsebene und eine Verringerung des Profils bei Kulturveranstaltungen (beispielsweise die deutsche Absage der Teilnahme an der Buchmesse in Havanna Anfang 2004). Zudem beschloß der Rat eine vorzeitige Überprüfung des »Gemeinsamen Standpunkts zu Kuba«. Als dies Mitte Juli geschah, hielt die EU zwar formal den politischen Dialog aufrecht, machte aber die Förderung von Ent

wicklungsprojekten von ihrem Beitrag für eine demokratische Öffnung bzw. Wirtschaftsreformen oder von ihrem direkten Nutzen für die Bevölkerung abhängig.

Mit diesen Maßnahmen hat die EU erneut eine Kurskorrektur vom kritischen zum eingeschränkten Engagement vollzogen und sich der traditionellen Sanktions- und Isolierungspolitik der USA angenähert.

Eskalation des Konflikts

Die Reaktion aus Havanna erfolgte prompt. Am 26. Juli d.J. beschimpfte Fidel Castro den spanischen Regierungschef José María Aznar, den er als verantwortlich bezeichnete, als »Führercito« und verkündete, fortan könne Kuba auf die ohnehin magere Entwicklungshilfe aus Europa verzichten.

Aus der »Cocktailkrise« wurde eine Beziehungskrise. Die EU froh einschließlicher ihrer Mitgliedsstaaten alle staatlichen und supranationalen Projekte der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit Kuba ein. Auch Deutschland hat sich diesem Kurswechsel angeschlossen und die erst 2001 wieder aufgenommene EZ suspendiert. Lediglich Nichtregierungsorganisationen und die deutschen politischen Stiftungen können weiter mit Kuba kooperieren, vorausgesetzt ihre Projekte dienen dem Ziel der Förderung einer demokratischen Öffnung oder der Wirtschaftsreformen in Kuba.

Der Streit um die Dissidenten

Aus Sicht der kubanischen Regierung wiegen die europäische Förderung von Projekten zugunsten einer demokratischen Öffnung und die Einladung von Dissidenten, die für die Verfechter der Revolution Vaterlandsverräter sind, am schwersten. Dies ist nicht frei von Heuchelei: Die Einladung von Dissidenten zu Aktivitäten europäischer Botschaften in Havanna war schon vorher eine gängige Praxis, die kubanische Regierungsmitglieder nicht daran hinderte, an diesen teilzunehmen. So ist die Empörung auf kubanischer Seite, als das nun

offizielle Politik wurde, wenig glaubwürdig. Im Zuge des wachsenden Drucks auf das Castro-Regime, das Land politisch und wirtschaftlich zu öffnen, dient sie vielmehr der Propaganda im eigenen Land.

Die von Castro geführte »Schlacht der Ideen« impliziert neben einem Kampf gegen den Neoliberalismus einen Feldzug gegen Dissidenten, mit dem Argument, sie würden im Dienste der USA die Revolution sabotieren. Erst wurden im März Haftstrafen gegen 75 Oppositionelle verhängt, dann vermeintliche Dissidenten, unter ihnen der Träger eines französischen Menschenrechtspreises, Elizardo Sánchez, in Publikationen als Agenten der kubanischen Sicherheitspolizei diffamiert. Ob wahr oder nicht, auffällig ist die zeitgleiche publizistische Kampagne der kubanischen Regierung mit der Verhaftung der Oppositionellen. Sie soll als Beweis dafür dienen, daß es in Kuba keine »Dissidenten« gibt, sondern nur von den USA bezahlte »Agenten«. So waren Treffen der Dissidenten in der diplomatischen Vertretung der USA in Havanna – auch ohne offiziellen Botschaftsstatus die größte im Land – maßgeblich für die drakonischen Strafen gegen Oppositionelle, die mit zwei 1996 und 1999 erlassenen Gesetzen der »Kollaboration mit dem Feind« begründet wurden.

International betrachtet, steht die neue Eiszeit in Kuba im Kontext des wachsenden Drucks auf »Schurkenstaaten«, die terroristische Gruppierungen wie die baskische ETA oder die kolumbianische FAARC unterstützen. Aus Sicht des Regimes ist die Unterdrückung der Opposition eine »präventive Maßnahme« angesichts der Gefahr militärischer Intervention seitens der USA unter dem Banner der »Demokratieförderung«. Dies entspricht weniger einer realen Bedrohung durch die USA, sondern zeigt vielmehr, daß Fidel Castro sein politisches Monopol in Gefahr sieht. Schneller denn je werden alle Abweichler als Feinde der Revolution abgekanzelt und sanktioniert, schärfer denn je sind die Kontrollen aller privaten wirtschaftlichen Aktivitäten in Kuba. Selbst die EU ist in gewisser Weise

Opfer der Logik des Regimes, jede Kritik im In- und Ausland als Gegnerschaft zu bewerten.

Eiszeit zwischen Europa und Kuba

Weder die EU noch Kuba scheinen momentan bereit, einen ersten Schritt zur Wiederaufnahme des politischen Dialogs zu tun. Beide halten an ihren jeweiligen Prinzipien fest: Castro an der Verurteilung der von den USA »gesteuerten« Dissidenten, die EU an der Verteidigung der politischen Grund- und Menschenrechte.

Angesichts der geringen Bedeutung des Landes für den Außenhandel der EU kann Europa es sich leisten, auf Kuba zu verzichten. Zudem könnte die EU durch Unterzeichnung eines Kooperationsabkommens mit Castro wenig gewinnen und sogar einen Konflikt mit ihrem wichtigsten Wirtschaftspartner, den USA, riskieren.

Für Kuba hingegen sind die EU-Mitgliedsstaaten die wichtigsten wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Partner. Länder wie Argentinien, Brasilien oder Venezuela, zu denen Kuba auf der Grundlage ideologischer Affinitäten und handfester Wirtschaftsinteressen seine Beziehungen intensiviert, können die Partnerschaft mit Europa auch mittelfristig nicht ersetzen. Angesichts der ungleich größeren Bedeutung Europas für die unmittelbare wirtschaftliche Zukunft Kubas, kann Fidel Castro es sich mit Blick auf die Verschlechterung der Versorgungslage nicht leisten, auf die EU zu verzichten. Insofern ist Castros Ablehnung der Entwicklungskooperation irrational und kontraproduktiv.

Allerdings spielen aus Sicht der kubanischen Regierung machtpolitische Argumente gegenüber der Verteidigung der nationalen Souveränität um jeden Preis und mit allen Mitteln eine untergeordnete Rolle. So vertritt die Regierung in Havanna die Ansicht, nicht Kuba, sondern die EU müsse ihre Haltung modifizieren und die Sanktionen zurücknehmen.

Dennoch waren aus dem Munde des kubanischen Außenministers erstmals

wieder versöhnliche Worte zu vernehmen. So ließ Felipe Pérez Roque in einer Rede am 4. Oktober eine Hintertür für eine Wiederaufnahme des Dialogs und eine Rückkehr zur Kooperation offen, indem er sagte, Kuba wolle die Beziehungen zu Europa wieder verbessern.

Auch die EU ließ die Tür einen Spalt weit offen, indem sie trotz der diplomatischen Restriktionen den politischen Dialog mit Kuba prinzipiell aufrechterhielt. Da die Suspendierung der Entwicklungshilfe jedoch eine kubanische Entscheidung war, mußte aus europäischer Sicht nicht die EU zuerst einlenken, sondern die kubanische Regierung.

Angesichts der gegenwärtigen Blockade wäre frühestens in einigen Monaten, wenn sich die Wogen nach dem Sturm wieder glätten sollten, eine Wiederaufnahme der politischen Kontakte zwischen der EU und Kuba denkbar.

Engagement statt Sanktionen

Unabhängig davon, wer den ersten Schritt tut, ist eine Politik der Bestrafung höchst kontraproduktiv und allenfalls der Feindbildlogik der »Hardliner« des Regimes zuträglich, nicht aber Reformen. Will die EU tatsächlich eine politische und wirtschaftliche Öffnung in Kuba fördern, ist die Fortsetzung des Dialogs mit Regierungsvertretern eine notwendige Voraussetzung. Angesichts des geringen Rückhalts und Bekanntheitsgrades der heutigen Dissidenten in Kuba, die durch ihre Kontakte zu den USA im Land diskreditiert sind, werden womöglich nicht sie, sondern Figuren aus der heutigen Führungsriege das politische Szenario nach Castro bestimmen.

In diesem Sinne ist die gegenwärtige Beziehungskrise einer europäischen Politik des konstruktiven Engagements nach dem Motto »Wandel durch Annäherung« sicherlich ebenso wenig förderlich wie einem im »Gemeinsamen Standpunkt« propagierten graduellen Wandel »von oben«.

Zudem trifft das Einfrieren der EZ und des politischen Dialogs die Träger einer

dringend gebotenen wirtschaftlichen und politischen Öffnung im Land: Intellektuelle und andere Vertreter der Zivilgesellschaft, die auf europäische Unterstützung angewiesen sind. Für nicht linientreue Akademiker gibt es im kubanischen Sozialismus Fidel Castros ohne internationale Unterstützung – wie im Rahmen der Austauschprogramme des DAAD – immer weniger Raum. Die innere Verbannung (insiliarse) ist für viele Freidenker die Konsequenz der jetzt noch weiter eingeschränkten Möglichkeiten, in Kuba zu publizieren und öffentliche Debatten anzustoßen. Sie und die Bevölkerung insgesamt sind am stärksten von den Auswirkungen der Krise zwischen der EU und Kuba betroffen.

Die Rückkehr zu Zusammenarbeit und Dialog statt eines De-facto-Abbruchs der Beziehungen wäre aus dieser Perspektive die bessere Option. Kanada richtet seine Kuba-Politik schon lange nach den Prinzipien des konstruktiven Engagements aus. Selbst in den USA setzt sich diese Haltung allmählich durch. Unter Clinton wurde das Embargo gelockert, und demnächst könnten die Reiserestriktionen nach Kuba aufgehoben werden. Wenn Präsident Bush kein Veto einlegt – es wäre das erste in seiner Amtszeit –, wäre das US-Embargo gegenüber Kuba nahezu aufgehoben.

Sollte sich die Annäherung zwischen Kuba und den USA fortsetzen, hätte sich in Washington letztlich die Politik der EU durchgesetzt, die man jetzt in Brüssel aufzugeben scheint: Wandel durch konstruktives Engagement zu bewirken. Während sich in den USA allmählich die Erkenntnis durchsetzt, Isolierung sei der falsche Weg zu einer politischen Öffnung in Kuba und schaffe nur kontraproduktive Feindbilder, scheint die EU eben diesen Weg einzuschlagen.

Auch vor dem Hintergrund eines sich abzeichnenden Kurswechsels in der amerikanischen Kuba-Politik wäre eine Wiederaufnahme des Dialogs zwischen der EU und Kuba trotz oder gerade wegen der gegenwärtigen politischen Eiszeit im Inselstaat wünschenswert. So scheint es paradox, daß

ausgerechnet die EU, die sonst positiven Anreize den Vorzug vor Sanktionen gibt, zeitgleich zur Annäherung zwischen den USA und Kuba, die Beziehungen zu Havanna einschränkt.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2003
Alle Rechte vorbehalten

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