

Bewegung in Kuba

Politik des Abwartens oder Zeit für Initiativen?

Günther Maihold

Verschiedene Indizien deuten darauf hin, dass sich in Kuba eine langsame Öffnung vollzieht. So ist neben vorsichtigen Schritten zur Erweiterung der kulturellen Freiheiten zu beobachten, dass Vertreter der herrschenden Eliten massive Defizite bei der wirtschaftlichen Lage des Landes und der Versorgung der Bevölkerung eingestehen. Interimspräsident Raúl Castro scheint einen pragmatischen Kurs wirtschaftlicher Anpassungen zu steuern, der sich von der stark ideologisch geprägten Position seines kranken Bruders Fidel Castro abhebt. Nach den anstehenden Wahlen und Neubesetzungen im Staats- und Ministerrat könnte dies deutlicher sichtbar werden. Allerdings bleibt der sich andeutende Öffnungsprozess unsicher und dürfte von ideologischen Querschüssen begleitet sein. Daher sollte er von außen durch technische, wissenschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit bilateraler Art unterstützt werden.

Am 20. Januar werden in Kuba die Abgeordneten der Regionalparlamente und der Nationalversammlung gewählt. Die neue Nationalversammlung muss innerhalb von 45 Tagen den Staatsrat neu besetzen, der aus 31 Mitgliedern besteht und das Parlament zwischen seinen beiden jährlichen Sitzungen vertritt. Die Bestimmung der Inhaber der Führungspositionen kann als Vorentscheidung über die zukünftige Linie der Kommunistischen Partei interpretiert werden. Dabei steht keine grundsätzliche Richtungsentscheidung an, sondern eher geringe Verschiebungen in den politischen Prioritäten. Diese Verschiebungen werden aber nach wie vor unter der Ägide des bisherigen Vorsitzenden des Staatsrats und Staatschefs Fidel Castro stattfinden, auch

wenn er persönlich diese Ämter wohl nicht mehr wahrnehmen wird oder kann. Eine Nagelprobe für den Grad der wachsenden Unabhängigkeit von der Person Fidel Castros ist dabei die Frage, ob die Ämter des Präsidenten des Staatsrates und des Ministerrates in Personalunion besetzt werden. Im Falle einer Ämtertrennung ließe sich auf neue Entfaltungsmöglichkeiten in einem politischen System schließen, das sich bislang auf eine einzige Person zentrierte. Neuorientierungen werden insoweit vor allem über die Neubesetzung von Schaltstellen der Macht in Partei und Staat erfolgen. Die Verjüngung der Mitglieder der Nationalversammlung ist dafür ein erstes sichtbares Signal.

Über die Nachfolge zur sozialistischen Transition?

Seit der Übergabe der Regierungsfunktionen an seinen Bruder Raúl Castro am 31. Juli 2006 hat der bis dahin 47 Jahre regierende Fidel Castro die politische Entwicklung im Inneren und nach außen durch regelmäßige Zeitungskommentare und Briefe begleitet. Dies eröffnet der Regierung im Alltagsgeschäft gewisse Handlungsspielräume. Garant der Balance zwischen den verschiedenen Lagern innerhalb der Partei bleibt weiterhin Fidel Castro selbst. Insofern haben sich die führenden Köpfe – wie der dem Reformlager zugerechnete Vizepräsident Carlos Lage, der eher traditionellen Positionen zuneigende Außenminister Felipe Pérez Roque und der eher die Technokratengruppe vertretende Zentralbankpräsident Francisco Soberón Valdés – mit einer öffentlichen Rolle stark zurückgehalten. Sie sind bislang nicht in der Lage, das ideologische und machtpolitische Korsett des Regimes enger oder weiter zu schnallen. Diese Rolle kommt Raúl Castro zu, der für seinen pragmatischen Kurs stets nach einer Legitimation durch seinen Bruder Fidel sucht. Über allem steht die Kohäsion der Elite des Partei- und Herrschaftsapparates. Ideologische Rückschläge im Namen der »wahren Werte« der kubanischen Revolution sind nicht auszuschließen. Dazu fühlen sich neben Fidel Castro selbst vor allem die sogenannten *talibanes* im Apparat berufen, die von Außenminister Felipe Pérez Roque angeführt werden. Bislang halten aber auch sie weitgehend still, so dass die Führungsgruppe ihre vorsichtige Suche nach einer »sozialistischen Transition« fortsetzen kann.

Auf der Agenda steht insoweit nur eine behutsame Systemreform, aber kein Regimewechsel. Maßnahmen der wirtschaftspolitischen Öffnung, die aber die Grundmaximen der kommunistischen Machtausübung nicht tangieren dürfen: Nach dieser Maßgabe führt Raúl Castro seit 18 Monaten die Regierung. Dafür hat der Bruder des kranken Staatschefs auch die personellen Weichen gestellt, indem er alte

Freunde in Schlüsselpositionen brachte, mit ehemaligen Gegnern Allianzen schloss und ideologische Hitzköpfe aus der ersten Linie der Politik verbannte. Allerdings wäre es überzogen, Modelle eines Reformprozesses nach chinesischem oder vietnamesischem Vorbild zu unterstellen. Angesichts der spezifischen Geschichte und der exponierten geopolitischen Lage Kubas wird es wohl nur einen »kubanischen Weg« geben.

Die Initiativen Raúl Castros sind bislang vor allem darauf gerichtet, die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln zu verbessern. Hierzu soll Land an Genossenschaften und Einzelbauern verpachtet werden, deren Produktivität erheblich über derjenigen staatlicher Betriebe liegt. Indem er die Bevölkerung im Juli 2007 einlud, über »strukturelle und konzeptionelle Reformen nachzudenken«, hat Raúl Castro zumindest im Bereich der Wirtschaft einen Diskussionsprozess angestoßen, der die Steigerung der Agrarproduktion in den Vordergrund rückt. Manches mag an die Wirtschaftsreformen der 1990er Jahre erinnern, die auf eine erste Öffnung deuten, dann aber bald darauf von Fidel Castro aus ideologischen Gründen wieder zurückgenommen wurden.

Revidiert wurde beispielsweise im Jahr 2004 die legale Zirkulation des US-Dollar als Parallelwährung neben dem kubanischen Peso. Der Dollar wurde damals durch den *peso convertible* ersetzt, der im Kurs jedoch an die US-Währung gebunden ist. Die Existenz dieser Parallelwährung hat die Teilung der Bevölkerung weiter vertieft: neben jenen Gruppen, die am *peso convertible* orientiert sind (Empfänger von Geldüberweisungen aus dem Ausland, Tourismussektor, strategische Industrien), gibt es Bevölkerungsschichten, die auf die Landeswährung des kubanischen Peso angewiesen sind. Die Hoffnungen auf eine Zusammenführung beider Währungen haben sich bislang nicht erfüllt. Offensichtlich schreckt die Führung vor den damit verbundenen Prozessen einer massiven internen Anpassung der verschiedenen Wirtschaftssektoren zurück.

Der Boom auf den internationalen Rohstoffmärkten hat auch dazu beigetragen, dass sich Kubas Nickelexporte dynamisch entwickelten. Allerdings haben die Erlöse die wachsende Verschuldung des Landes nicht bremsen können. Ein größerer Beitrag zu Schuldenkontrolle wurde möglich, als Venezuela günstiges Erdöl mit einem geschätzten Wert von 4 Mrd. US-Dollar (2007) bereitstellte. Dadurch ließ sich zudem auch die nationale Energieversorgung stabilisieren. Und nicht zuletzt konnte Kuba stattliche Erlöse aus dem Verkauf des Überschusses auf den Spotmärkten erzielen. Bei dem für die Devisenbilanz bedeutsamen Tourismussektor weisen die Zahlen jedoch nach unten: Das im Jahr 2005 verbuchte Niveau von 2 Mio. Besuchern pro Jahr konnte seitdem nicht mehr erreicht werden, die anvisierte Zielgröße von 2,5 Mio. Touristen ist in weite Ferne gerückt. Kuba steht somit erneut vor der Notwendigkeit wirtschaftspolitischer Anpassungsmaßnahmen.

Diese werden begünstigt durch das Ende der außenpolitischen Isolierung Kubas in Lateinamerika, das aus der Verbindung mit den linken Regierungen in Bolivien, Nicaragua und Venezuela resultiert. Nicht zuletzt mit dem Export von Lehrern und medizinischem Personal in diese Länder kann Kuba seine wirtschaftliche Lage verbessern, da es im Gegenzug Versorgungsgüter erhält. Indes wirkte die starke Präsenz von Chávez in Kuba und sein offenes Werben um die ideologische Nachfolge Fidel Castros in Lateinamerika eher als Unterstützung für das traditionelle Lager auf der Insel. Für Kuba ist die Abhängigkeit von Venezuela überlebensnotwendig, wird aber gleichzeitig als politisch zunehmend lästig empfunden. In diesem Sinne ist die Aussage von Vizepräsident Carlos Lage zu lesen, dass Kuba zwei Präsidenten habe: Castro und Chávez.

Positionen der USA und Europas

Das Embargo und die Ablehnung von Kontakten zum kommunistischen Regime kennzeichnen unverändert die Kuba-Politik

der Regierung Bush. Neben der Politik Washingtons ist jedoch auch die Haltung der Exilkubaner in den USA von Bedeutung: Hier hat das Bild in den vergangenen Jahren an Homogenität verloren. So finden etwa Forderungen nach Beendigung von Geldüberweisungen und eine Beschränkung von Familienbesuchen bei den Exilkubanern kein einheitlich positives Echo mehr. Allerdings fehlt es den verschiedenen Gruppierungen auch nicht an Hardlinern, die sich vom baldigen Tod Fidel Castros eine unmittelbare Umwälzung in Kuba versprechen. Ihre Zahl nimmt allerdings ab und ihre Organisationsfähigkeit scheint deutlich gelitten zu haben.

Die Haltung der Europäischen Union ist noch immer durch die Gemeinsame Erklärung aus dem Jahre 1996 geprägt, in der die Konditionalitäten für eine Zusammenarbeit mit Kuba definiert werden. Da nach wie vor die vom Europäischen Rat im Jahr 2006 geforderte Strategie für die Beziehungen der EU mit Kuba fehlt, sind Alleingänge der Mitgliedstaaten nur schwer einzubinden. Die Fortschreibung der Suspension jener »Sonder- und Übergangsmaßnahmen«, die die EU nach der Verhaftungswelle im Jahr 2003 erlassen hatte, kann sicherlich nicht als hinreichende politische Strategie gelten. Nachdem auch die 17. Überprüfung der Gemeinsamen Position im Juni 2007 keine Änderung der Lage erbracht hat, erscheint es fraglich, dass sich die EU aus ihrer Selbstblockade noch wird befreien können. Sie wird zusätzlich behindert, da die jeweiligen Positionen der Mitgliedstaaten durch innenpolitische Bindungen und Konflikte bedingt sind. Für eine Einigung besteht mithin wenig Handlungsspielraum.

Bilateralisierung der Beziehungen zu Kuba: die Vorreiterrolle Spaniens

Dies hat insbesondere die Regierung Spaniens zum Anlass genommen, auf bilateraler Ebene voranzugehen und einen Dialog mit der Regierung in Havanna aufzunehmen. Madrid verfolgte mit dieser Initiative drei Interessen bzw. Ziele: offenen und

direkten politischen Dialog, Wiederherstellung der Zusammenarbeit sowie wirtschaftliche und finanzielle Kooperation. Diesem Interessenprofil entspricht die hohe Präsenz spanischer Investitionen insbesondere im Tourismusbereich und dem Bedarf der spanischen Regierung an direkter Kommunikation mit kubanischen Regierungsstellen. Beim Havanna-Besuch des spanischen Außenministers im Frühjahr 2007 wurde eine gemischte Kommission mit einer offenen Agenda vereinbart. Weitere Konsultationen führten im Oktober 2007 zu einer Vereinbarung zwischen der spanischen und kubanischen Regierung. Danach soll sich die bilaterale und regionale, das heißt im iberamerikanischen Maßstab organisierte Zusammenarbeit in den kommenden Jahren in der Wirtschafts-, Kultur- und Entwicklungszusammenarbeit konkretisieren. Allerdings gelang es auch der spanischen Regierung nicht, die angestrebte Wiedereröffnung des spanischen Kulturzentrums in Havanna zu erwirken.

Zentrales Hindernis für eine offenere Gestaltung der Beziehungen ist aus Sicht der Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten nach wie vor die Lage der Menschenrechte auf der Insel. In diesem Punkt haben sich während der Interimspräsidentschaft Raúl Castros keine signifikanten Veränderungen ergeben. Weiterhin wird die Zahl der politischen Häftlinge auf ca. 240 geschätzt, lediglich der Druck auf die Dissidenten soll etwas nachgelassen haben. Dabei fühlt sich Havanna durch die Entscheidung des UN-Menschenrechtsrats gestärkt, Kuba von der Liste der durch Sonderbeobachter auf Menschenrechtsverletzungen geprüften Staaten zu streichen. Am 10. Dezember 2007 kündigte Außenminister Pérez Roque an, dass Kuba zwei der sieben UN-Menschenrechtspakete unterzeichnen werde. Dies wurde zumindest als Signal für die Neigung des Regimes interpretiert, sich stärker in die Weltgemeinschaft mitsamt der sie tragenden Werte und Normen einzubinden.

Braucht es eine deutsche Initiative in der Kuba-Politik?

Dass am Rande des 29. Internationalen Festivals des Neuen Lateinamerikanischen Kinos von Havanna im Dezember 2007 als Teil der »Deutschen Schau« der Film »Das Leben der Anderen« gezeigt wurde, der von der Bespitzelung in der ehemaligen DDR handelt, mag als Marginalie der Beziehungen Deutschlands zu Kuba angesehen werden. Der große Publikumsandrang zeigte jedoch, dass hier ein Thema bearbeitet wurde, das gerade Deutschland zum Kulturleben Kubas beisteuern konnte. Sowohl bei den kulturellen Kontakten wie auch in der technischen und universitären Kooperation sind Impulse möglich und notwendig, um die Basis für einen neuen Austausch zu schaffen. Dabei geht es nicht um den großen politischen Dialog, sondern darum, Anschlusspunkte zu wichtigen Meinungsträgern und Akteuren der technokratischen Elite zu identifizieren.

Eine bilaterale Initiative Deutschlands könnte insoweit Möglichkeiten zu einer Vertiefung der Beziehungen zu Kuba realisieren, die im europäischen Verbund gegenwärtig nicht offenstehen. Durch eine Beschränkung auf technische Kontakte und Beratung zum Beispiel in der Wirtschafts- und Währungspolitik würde auch nicht das kubanische Interesse gefördert, die gemeinsame europäische Position durch Einzelbeziehungen mit den EU-Mitgliedstaaten zu unterlaufen. Vor allem aber wäre sie geeignet, um zu erkunden, wie sich Reformpositionen im System Kubas durchsetzen. Mit technischer Beratung und Austausch könnte man Optionen anbieten, die sich unabhängig von dem reinen Konditionalitätsverhältnis des großen politischen Dialogs gestalten ließen. Eine Politik des Abwartens vergibt insoweit mehr Möglichkeiten. Optionen können nur durch Initiative entwickelt werden, auch wenn deren Ausgang in einer Phase sich andeutender personeller und politischer Weichenstellungen in Kuba unsicher ist.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
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