

Kubas Weg in den Post-Castrismus

Neue Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit

Günther Maihold/Verónica Villarreal Muñoz

Mit dem Tod Fidel Castros und dem bevorstehenden Amtsantritt Donald Trumps als Präsident der USA scheint Kuba wieder einmal an einem Wendepunkt zu stehen. Der künftige Amtsinhaber in Washington verschärft den Ton gegenüber dem Regime in Havanna, das sich in einem beschleunigten Transitionsprozess befindet. Eine klare Wegmarke ist Raúl Castros Ausscheiden aus der Führungsriege bis zum Jahr 2018. Die Überwindung des stark personalistisch auf die Castro-Brüder zugeschnittenen Führungsmodells ist eine komplexe Operation, die den Umgang mit Kuba für seine Gesprächspartner im Westen nicht leicht macht. Die EU und Deutschland sollten die interne Machtbalance auf der Zuckerinsel genau im Blick behalten und ihre Kooperationserwartungen und -angebote der Entwicklung des unsicheren Machtübergangs von der Castro-Familie auf die Nachfolgergeneration anpassen. Flexible Formate könnten erfolgversprechender sein als institutionell angelegte Modelle der Zusammenarbeit.

Der Tod Fidel Castros und der unübersehbare Rückzug seiner Familie von der Herrschaft kündigen eine neue Phase des kommunistischen Regimes an. 2008 übergab der erkrankte Fidel Castro die Macht an seinen Bruder Raúl, dem das charismatische Image des »Comandante« abgeht. Fidel Castro verschwand aber nicht aus dem öffentlichen Leben und beteiligte sich mit seinen »Reflexiones« in der Parteizeitung *Granma* regelmäßig an der öffentlichen Debatte. Sein Legitimitätsschatten blieb präsent, zuletzt beim 7. Parteitag der Kommunistischen Partei Kubas im April 2016. Die Vertreter der Generation der »historischen Kämpfer« der kubanischen Revolution kündigten dabei an, die Geschicke des

Landes in die Hände Jüngerer zu legen. Dies gilt auch für Raúl Castro, der 2018 aus dem Amt scheiden will. Das castristische Regime scheint damit – vielfachen früheren Unkenrufen zum Trotz – sehr wohl in der Lage zu sein, seinen eigenen Abschied zu organisieren und Brüche im System zu vermeiden. Die schon oft erwarteten inneren Verwerfungen könnten auch diesmal ausbleiben. Dank der repressiven Methoden des zählebigen Revolutionsapparats kam es nicht zu einer Systemkrise.

Das Primat der Herrschaftssicherung

Ungeachtet dessen stellt sich die Frage, ob Fidel Castro nicht das größte Hindernis für

einen Neubeginn in Kuba war oder ihn zumindest immer wieder aufzuhalten vermochte. Erwartet wurde vor allem ein nachhaltiger wirtschaftlicher Öffnungsprozess und eine größere Bereitschaft zur internationalen Zusammenarbeit. Das schleppende Tempo des Anpassungsprozesses lässt sich als Ausdruck der Mutlosigkeit der Führungselite verstehen – oder auch als Rücksichtnahme auf innere Strömungen in Staat und Partei. Kuba hat sich unter den Castros wirtschaftlich nie so weit geöffnet wie Vietnam oder China. Jede Maßnahme zur Überwindung der Engpässe bei der Energie- und Lebensmittelversorgung wurde immer wieder unter dem Aspekt der Herrschaftssicherung geprüft und angepasst. Die mageren Ergebnisse der Wirtschaftsreformen, die ohne »Masterplan« und »auf Sicht« eingeführt wurden, sind auch damit zu erklären, dass sie vielfältigen Kräftebalancen in System und Kommunistischer Partei entsprechen müssen. Bis heute ist die Zusammenführung von kubanischem Peso und dollaräquivalentem CUC nicht gelungen. Dies hat die Ungleichheit im Land vertieft, zumal die bisherigen Integrationsinstrumente wie Bildung und Gesundheit mangels finanzieller Ressourcen zusehends verfallen. Damit verbunden ist die Dominanz des von Raúl Castro dominierten Militärapparates, der das entscheidende Wort führt, wenn es um wirtschaftliche und politische Umgestaltung geht. Er ist die dritte Komponente eines prekären Gleichgewichts, an dessen Aufrechterhaltung auch die staatliche Funktionselite und der Parteiapparat beteiligt sind.

Jedweder Nachfolger der Castros muss sich der schwierigen Frage stellen, wie die bislang auf den »Comandante« eingeschwo-renen orthodoxen Kräfte des Systems (Fidelistas) eingebunden werden können. Am häufigsten als Nachfolger Raúl Castros in den Führungspositionen von Staat und Partei wird Miguel Díaz-Canel genannt, seit 2013 Erster Vizepräsident des Staats- und des Ministerrats sowie Mitglied des Politbüros der Kommunistischen Partei Kubas. Er wird besonders gefordert sein, die ver-

schiedenen Strömungen innerhalb des Regimes zusammenzuführen. Unklar bleibt, wo die Grenzen der Belastbarkeit der Bevölkerung angesichts der Versorgungsnot liegen. Bislang konnten diese Grenzen durch die innere Propaganda und den Verweis auf das Embargo der USA als des externen Feindes hoch gehalten werden. Der von Fidel Castro wiederholt ausgerufene »Kampf der Ideen« zur Verteidigung der kubanischen Revolution wird die innere Integration des Landes immer weniger sichern können; maßgeblich wird die Befriedigung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung sein, insbesondere aber jene der Parteikader. Insofern ist die innere Widersprüchlichkeit in das kubanische System eingebaut. Sie erschwert auch das Verständnis der jeweiligen konkreten Maßnahmen.

Externe Abhängigkeiten und Unwägbarkeiten

Politisch und wirtschaftlich bewegt sich Kuba in schwierigem Wasser. Sein Haupt-Ölversorger Venezuela steckt in einer extremen Wirtschaftskrise, die politischen Verhältnissen dort sind instabil, der Kuba-Kurs des künftigen US-Präsidenten ist unklar. Donald Trumps wahlpolitischer Schulter-schluss mit extremen kubanischen Exilgruppen in Miami/Florida hat die Hoffnungen deutlich gedämpft, dass die »Normalisierung« der Beziehungen beider Länder fortgesetzt wird. Allerdings dürfte der zu erwartende US-Politikstil, konkrete *deals* zu vereinbaren, durchaus dem kubanischen Interesse an begrenzten Formaten der Kooperation entgegenkommen.

Schwierig bleibt auch die wirtschaftliche Lage: Nach dem Einbruch der Wachstumsraten auf gerade einmal 0,9 Prozent (2016) hofft die Regierung, 2017 die schon im Vorjahr anvisierten 2 Prozent erreichen zu können. Dabei wird insbesondere vom Tourismussektor ein zusätzlicher Impuls erwartet, der bereits 2016 mit 4 Millionen Besuchern einen neuen Höchststand verbuchte. Mit der Einrichtung direkter Flugverbindungen in die USA will Kuba seine Ein-

nahmen deutlich steigern. Es gilt, die Devisenbilanz des Landes auszugleichen, die wegen geringerer Öllieferungen aus Venezuela Einbußen ausweist. Im Jahr 2014 waren 79 Prozent der Importe Kubas nichtlandwirtschaftliche Produkte, 69 Prozent seiner Einfuhren stammten aus Venezuela, der Europäischen Union und China.

Aber auch die USA sind für die Insel zu einem wichtigen Zulieferer geworden, wobei es sich allerdings zu über 90 Prozent um landwirtschaftliche Erzeugnisse handelt, die insofern erheblich zur Sicherung der kubanischen Lebensmittelversorgung beitragen. Aus den USA wurden im Jahr 2014 Waren im Wert von 299 Millionen US-Dollar importiert. Wenn die wirtschaftliche Zusammenarbeit fortgesetzt wird, erwarten Exporteure aus den USA eine wachsende Nachfrage auch in anderen Handelssegmenten, insbesondere nach Ölprodukten, Telekommunikation, Dünger und Pestiziden, medizinischen Apparaten, Autoteilen, landwirtschaftlichen Maschinen und Baumaterialien. Einer dynamischen Expansion dürfte jedoch die von der kubanischen Führung verkündete Strategie der Importsubstitution im Wege stehen, die aber ihrerseits einen größeren Zufluss an Auslandsinvestitionen bedingen würde. Auch hier stößt der wirtschaftspolitische Vorsatz auf die bürokratische Kontrolllogik. Für das laufende Jahr ist darum wohl erneut die Verwaltung der Mangelwirtschaft bei gleichzeitig wachsender sozialer Ungleichheit zu erwarten.

Internetzugang – begrenzter Freiheitsraum für wenige

Der Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien kann als zentraler Indikator für die Bereitschaft der kubanischen Führung angesehen werden, den Bürgern größere Freiheitsspielräume zuzugestehen und einen offeneren gesellschaftlichen Austausch zuzulassen. Viele Bürger Kubas können aus technischen und wirtschaftlichen Gründen bislang nicht an der Pluralität des Kommunikations- und Informationsangebots teilhaben. Zwei Jahre nach der »Nor-

malisierung« der Beziehungen zwischen den USA und Kuba kann als sichtbarste Veränderung für Teile der kubanischen Bevölkerung der Internetzugang an öffentlichen Plätzen gelten. Die staatliche Telekommunikationsbehörde ETECSA hat an 237 solcher Plätze (vor allem Parks) mobile Internetzugänge eingerichtet, an denen 50–100 Nutzer gleichzeitig surfen können. Zusätzlich gibt es über die Insel verteilt feste Zugänge in 164 Interneträumen und 95 Jugendclubs; dort können gleichzeitig 909 Nutzer an fest installierten Computern eingeloggt sein. Am 19. Dezember 2016 hat ETECSA als Pilotprojekt in der touristisch geprägten Altstadt von Havanna 2000 Hausanschlüsse für zunächst zwei Monate freigegeben, die gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt in Daueranschlüsse umgewandelt werden sollen. Voraussetzung dafür ist das Vorhandensein einer Festnetzverbindung, die eine kommunale Aufsichtsbehörde nach Zustimmung von ETECSA genehmigen soll.

Abgesehen von diesen bürokratischen Hürden sind die Kosten für einen Internetzugang für kubanische Bürger ohne Deviseneinkommen extrem hoch. Eine Stunde Nutzung des internationalen Netzes an den mobilen Zugängen kostet bislang 2 US-Dollar (seit dem 19. Dezember 2016 reduziert um 0,50 Cent); die Kosten für 10 Stunden Nutzung entsprechen mithin knapp 58 Prozent des durchschnittlichen Monatslohns eines Beschäftigten in Kuba im Jahr 2015. Günstiger ist es für Studierende, deren Fakultäten zu Ausbildungszwecken Internet benötigen, sowie für Mitarbeiter im Tourismussektor oder Staatsbedienstete, sofern das Internet für die Erfüllung ihrer Aufgaben wichtig ist. Kuba verfolgt eine Strategie der IT-Souveränität, indem es für die Nutzer des nationalen Netzes, die pro Stunde nur 0,25 US-Dollar zahlen müssen, eine eigene Suchmaschine (CUBA), eine proprietäre Blog-Plattform und eine kubanische Wikipedia-Version namens EcuRed betreibt. Zudem werden der Bevölkerung spezifische internationale Inhalte als wöchentlich aktualisierte Pakete angeboten, über ver-

schiedene Medien auf der Insel verteilt, bzw. werden im Projekt »Mein Rucksack« Jugendlichen audiovisuelle Materialien, Musik, Filme und Videospiele bereitgestellt, die sich in den Jugendclubs nutzen lassen.

Auch wenn die Präsenz dieser neuen Medien Dynamiken in Gang gesetzt haben, darf nicht übersehen werden, dass unabhängige Meinungen auch weiterhin mit Zensur und Repression zu rechnen haben. Bis zu einer wirklichen Pluralität der Informationsversorgung und der Demokratisierung von Kommunikation hat Kuba noch einen weiten Weg zurückzulegen. Ein wichtiger Schritt dahin ist der Ausbau der technischen Infrastruktur und des Netzes. Kuba hat jüngst eine Vereinbarung mit Google getroffen, die auf eine Beschleunigung der Internetzugriffe, eine Erhöhung der Datenübertragungsrate und die Optimierung der Kapazitäten von ETECSA für internationale Verbindungen abzielt. Welche Haltung die kubanische Führung einnehmen wird, wird sich daran ablesen lassen, ob sie die weiteren Dynamiken im IT-Sektor durch die bisherige Praxis der Kontrolle einzuhegen versucht oder ob sie der eigenen Bevölkerung eine größere Freiheit zu erschwinglichen Preisen zubilligt.

Perspektiven der Beziehungen zu Kuba: Neue Impulse setzen

In den Jahren 2015 und 2016 haben sowohl die EU wie auch Deutschland ihre Beziehungen zu Kuba auf neue Grundlagen gestellt und gemeinsame Erklärungen unterzeichnet. Bislang hat sich die deutsch-kubanische Zusammenarbeit vor allem auf die Themen Wirtschaft, Kultur, Forschung und Menschenrechte konzentriert. Das ist durch die Reisen von Außenminister Steinmeier (Juli 2015) und Wirtschaftsminister Gabriel (Januar 2016) deutlich geworden. Doch die dabei angestoßenen Initiativen der Zusammenarbeit kommen nur zäh voran, vor allem weil die kubanische Seite einen politischen Kontrollverlust fürchtet.

Doch ist diese Entwicklung auch Folge des von deutscher Seite gewählten Modells

einer institutionalisierten Zusammenarbeit, sei es in Gestalt eines »deutschen Büros zur Förderung von Handel und Investitionen« in Havanna, der Gründung eines Goethe-Instituts auf der Insel oder der Etablierung institutioneller Forschungsk Kooperationen. Dies spiegelt sich in den Schwierigkeiten, ein Kulturabkommen abzuschließen, über das verhandelt wird, ohne dass ein Ergebnis abzusehen wäre. Eventuell sollte Deutschland sein Kooperationsangebot überdenken und stärker auf die Möglichkeiten virtueller Vernetzung bei wachsender Internetpräsenz setzen. Insbesondere wäre das Standardformat deutscher Auslandspräsenz zu überprüfen: institutionelle Gründungen, die mit der kubanischen Wirklichkeit gegenwärtig wenig kompatibel sind. Vorzuziehen wären alternative Kooperationsmodalitäten, die etwa statt des Insistierens auf einem Goethe-Institut vor Ort auf einen deutsch-kubanischen Kulturfonds setzen, den die Kulturschaffenden beider Länder gemeinsam und spartenbezogen verwalten könnten. In diesem Kontext wären konkrete Ansatzpunkte für gemeinsame Projekte zu entwickeln, die Künstler beider Seiten zusammenführen und wechselseitige Prozesse des Verstehens und Gestaltens ermöglichen.

Statt über eine formale Repräsentanz der deutschen Wirtschaft in Kuba könnte – solange sie nicht zu verwirklichen ist – über einen bilateralen Innovationsrat nachgedacht werden, um im Rahmen konkreter Unternehmen Pilotprojekte der Zusammenarbeit zu starten. Angesichts schwieriger Rahmenbedingungen für ausländische Unternehmen in Kuba wäre es sinnvoll, durch konkrete Partnerschaften für technologische Innovation Vertrauen zwischen einzelnen Unternehmen zu schaffen. Die Bildung starrer und komplexer Strukturen, die zudem nur begrenzte Einflussmöglichkeiten eröffnen würden, hat dagegen wenig Realisierungschancen. Solche flexiblen Muster zu erproben könnte in Anbetracht der unsicheren wirtschaftlichen und politischen Entwicklung in Kuba eine tragfähige Option innerhalb des bestehenden restriktiven Rahmens sein.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2017
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung des Autors und 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 07-200
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364