

Lateinamerikapolitik

Daniel Schade

Die Lateinamerikapolitik der EU war im vergangenen Jahr maßgeblich durch den Kampf gegen die Covid-19-Pandemie geprägt. Da wichtige Verhandlungsprozesse und Treffen durch die Pandemie negativ beeinflusst wurden, gab es ansonsten nur wenige Fortschritte etwa bei Handelsverhandlungen mit PartnerInnen in der Region. Auch wurden die politischen Beziehungen zur Region mit Ausnahme Venezuelas nur wenig nachgesteuert.

Der Kampf gegen die Covid-19 Pandemie

Als eine der am schlimmsten von der Covid-19-Pandemie betroffenen Regionen steht die Unterstützung im Kampf gegen die Pandemie im Fokus der EU-Lateinamerikapolitik. Dabei ist der Ansatz der EU nicht lateinamerikaspezifisch, sondern Teil verschiedener Initiativen, mit denen die EU und ihre Mitgliedstaaten die Pandemie global bekämpfen möchten.¹ Finanziell hat die Europäische Kommission insgesamt 1.016 Mio. Euro und die Europäische Investitionsbank 325 Mio. Euro zur Unterstützung Lateinamerikas und der Karibik im Kampf gegen die Pandemie zugesagt.² Dabei hat die Kommission klargestellt, dass bestehende Wirtschaftssanktionen gegenüber Venezuela und Nicaragua der Bereitstellung humanitärer Hilfe im Rahmen der Pandemiebekämpfung nicht im Weg stehen.³ Auch nehmen alle Länder Lateinamerikas sowie der Karibik mit Ausnahme Kubas an der COVAX-Initiative zur Ermöglichung eines gerechteren Zugangs zu Covid-19-Impfstoffen teil, die maßgeblich von der EU und ihren Mitgliedstaaten unterstützt wird.

Politische Beziehungen

Im letzten Jahr gab es neben der Pandemie und mit Ausnahme Venezuelas keine Entwicklungen, die die politischen Beziehungen der EU zu Lateinamerika maßgeblich geprägt haben. So hat sich die zwischenzeitlich angespannte politische Lage in Chile durch den Beginn des Reformprozesses der Verfassung des Landes beruhigt.

Auch in Bolivien wurde nach mehrfachen pandemiebedingten Verschiebungen im Oktober 2020 eine allgemein als fair angesehene Wahl abgehalten, aus der der Sozialist Luis Arce als neuer Präsident des Landes hervorging. Problematisch ist allerdings die womöglich politisch motivierte Verhaftung der vorherigen Interimspräsidentin Jeanine Áñez und Mitglieder ihrer ehemaligen Regierung im März 2021, die das Europäische Parlament in einer Entschließung als „willkürlich und rechtswidrig“ bezeichnet hat.⁴

Zudem bereitet Nicaragua der EU aufgrund der anhaltenden Menschenrechtsverletzungen weiterhin sorgen. Hier wurden die bestehenden Sanktionen gegen 6 Individuen im

1 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe“ in diesem Jahrbuch.

2 Enrique Gómez Ramírez: The coronavirus pandemic in Latin America, in: European Parliamentary Research Service, 28.4.2021, PE 690.577.

3 Europäische Kommission: Orientierungsvermerk der Kommission über die Bereitstellung von humanitärer Hilfe zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie in einem Umfeld, in dem restriktive Maßnahmen der EU gelten, Brüssel, 16.11.2020, C(2020) 7983 final.

4 Europäisches Parlament: Entschließung zu Bolivien und der Festnahme der ehemaligen Präsidentin Jeanine Áñez und anderer Amtsträger, 29.4.2021, 2021/2646(RSP).

Oktober 2020 durch den Rat der EU um ein weiteres Jahr verlängert. Eine wie vom Europäischen Parlament geforderte Erweiterung der bestehenden Sanktionen, unter anderem gegen den amtierenden Präsidenten Daniel Ortega,⁵ wurde vom Rat der EU allerdings nicht in Betracht gezogen.

Internationale Abkommen zwischen der EU und Lateinamerika

Nach der erfolgreichen politischen Einigung in den seit mehr als 20 Jahren andauernden Verhandlungen zwischen der EU und den vier Mercosur-Staaten (Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay) über ein Assoziierungsabkommen am 28. Juni 2020, ist dessen Zukunft ungewiss. So stehen nun zwar alle Mercosur-Staaten hinter dem Abkommen, jedoch hat sich die bestehende Kritik innerhalb der EU noch einmal verschärft.⁶ Das Abkommen wird dabei insbesondere aufgrund dessen möglicher Auswirkungen auf die europäische Landwirtschaft, als auch im Hinblick auf fehlende Mechanismen zum Umweltschutz öffentlich kritisiert. Kritik solcher Art an EU-Vertragsverhandlungen ist nicht ungewöhnlich. Allerdings haben mehrere Regierungen der EU-Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament mehrfach und öffentlich betont, dass dieses in der derzeitigen Form nicht akzeptiert werden kann,⁷ weshalb eine mögliche Ratifizierung des Abkommens in naher Zukunft unrealistisch erscheint.

Der Verhandlungsprozess zur Modernisierung des EU-Mexico-Globalabkommens befindet sich nach einer politischen Einigung zwischen beiden Seiten im April 2020 in einer ähnlichen Phase wie das Mercosur-Abkommen. Hier sind es allerdings nicht die anhaltende Kritik, sondern andauernde technische Arbeiten am Abkommen, die weitere Ratifizierungsschritte bislang verhindert haben. Damit ist das Abkommen dennoch weiter als die weiterhin stattfindenden Verhandlungen zu einer Modernisierung des bestehenden EU-Chile-Assoziierungsabkommens. Hier wurden zwar weitere Verhandlungsrunden unternommen, es konnte jedoch noch kein abschließendes Ergebnis erzielt werden.

Eine Einigung konnte allerdings in den Verhandlungen zur Nachfolge des Cotonou-Abkommens, welches die karibischen Staaten als Teil der sogenannten AKP-Gruppe (afrikanische, karibische und pazifische Staaten mit zumeist ehemaligen Kolonialbezügen zu EU-Staaten und dem Vereinigten Königreich) betrifft, nach mehrfachen Verzögerungen im April 2021 erreicht werden.⁸ Trotzdem könnten auch im Falle dieses Post-Cotonou Abkommens Ratifizierungsfragen ein Hindernis sein. So ist unklar, ob das Abkommen direkt durch die EU ratifiziert werden kann, oder einer Ratifizierung in den Parlamenten der Mitgliedstaaten bedarf.⁹ Auch muss das Abkommen durch den Rat der EU einstimmig abgesegnet werden. Dabei hat Ungarn angekündigt, dieses in der derzeitigen Form nicht unterstützen zu können.¹⁰ Nominell geschah dies aufgrund der im Abkommen enthaltenen

5 Europäisches Parlament: Entschließung zu dem Gesetz zur Registrierung „ausländischer Agenten“ in Nicaragua, Brüssel, 8.10.2020, 2020/2814(RSP).

6 Daniel Schade: Lateinamerikapolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2020, Baden-Baden, S. 379–379.

7 Philip Blenkinsop: Analysis: Twenty years on, EU turns cold on Mercosur deal, in: Reuters, 19.3.2021.

8 Marina Strauss: Post-Cotonou: EU reaches agreement with African, Caribbean and Pacific States, in: dw.com, 16.4.2021; vgl. hierzu auch die Beiträge „Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe“ und „Afrikapolitik“ in diesem Jahrbuch.

9 Vince Chadwick: EU institutions in power struggle over Africa, Caribbean, Pacific pact, in: Devex, 15.6.2021.

10 Anita Komuves/Robin Emmott: Hungary to block EU's Africa-Pacific trade and development deal, in: Reuters, 20.5.2021.

Regelungen zu Migrationsfragen, praktisch reiht sich die Ankündigung jedoch in eine zunehmende Blockadehaltung des Landes bei der EU-Außenpolitik ein.

Venezuela im Fokus

Auch im letzten Jahr blieben die Beziehungen zwischen der EU und Venezuela angespannt. Zwar hat die EU ihre Politik gegenüber dem Land nicht grundsätzlich verändert, jedoch gab es in den beidseitigen Beziehungen zahlreiche für die EU-Außenpolitik ungewöhnliche Entwicklungen. Bestehende EU-Sanktionen gegenüber Venezuela¹¹ wurden im November 2020 um ein weiteres Jahr verlängert. Auch wurde die Liste der durch die EU sanktionierten Personen im Februar 2021 um 19 Führungspersonlichkeiten des Regimes um Nicolás Maduro und durch dieses kontrollierte Organe wie der venezolanischen Wahlbehörde oder des obersten Gerichtshofs erweitert.¹² Somit sind nun insgesamt 55 Personen durch restriktive Maßnahmen der EU erfasst (Einreiseverbote, Einfrieren von Besitz in der EU). Diese letzten Schritte sind eine Reaktion auf Maßnahmen zur Wahlfälschung im Vorlauf der im Dezember 2020 abgehaltenen Parlamentswahlen zur venezolanischen Nationalversammlung. Zuvor wurde durch den vom Maduro-Regime kontrollierten obersten Gerichtshof des Landes sowohl die venezolanische Wahlbehörde gleichgeschaltet als auch die Führungen zahlreicher Oppositionsparteien ausgetauscht. Wenig überraschend erreichte die Partei Maduros unter diesen Bedingungen eine große Mehrheit. Die Beteiligung lag allerdings nach einem Boykottaufruf weiter Teile der verbleibenden Opposition offiziell nur bei 30,5 Prozent.

Obwohl die EU und wichtige internationale PartnerInnen das Wahlergebnis nicht anerkennen, wurde seitdem zu Verhandlungen zwischen dem Regime und der Opposition aufgerufen, und der Status des zwischenzeitlich durch die meisten EU-Staaten als Interimspräsidenten anerkannten Juan Guaidó herabgestuft. Dieser gilt dem Rat der EU nun als „Privilegiertes Gesprächspartner“.¹³ Guaidó war zwischenzeitlich Vorsitzender der letzten noch unter demokratischeren Bedingungen gewählten Nationalversammlung, und agierte aus dieser Funktion heraus als Präsident einer durch die Opposition gebildeten Interims-Gegenregierung.

Die sich weiter zuspitzende politische Lage hatte auch Folgen für die beidseitigen diplomatischen Beziehungen. So verwies das Regime die Botschafterin der EU in Venezuela, Isabel Brillhante Pedrosa, als Reaktion auf die Erweiterung der EU-Sanktionen im Februar 2021 des Landes. Zuvor hatte Maduro davon im Jahr 2019 temporär gegen den deutschen Botschafter Daniel Kriener Gebrauch gemacht. Auch hatte das Regime bereits im Juni 2020 als Reaktion auf eine Erweiterung der EU-Sanktionen Botschafterin Brillhante Pedrosa aufgefordert, das Land innerhalb von 72 Stunden zu verlassen. Diese Forderung wurde jedoch noch vor Verstreichen der Frist wieder rückgängig gemacht.

Nachdem die Botschafterin dieses Mal tatsächlich das Land verlassen musste, hat der Rat der EU als Reaktion ebenfalls die Botschafterin Venezuelas bei der EU, Claudia Salerno Caldera (zeitgleich als Botschafterin in Belgien und Luxemburg akkreditiert), als *persona non grata* erklärt.¹⁴ Aufgrund des besonderen Status der EU müsste eine tatsächliche Ausweisung jedoch durch Belgien erfolgen, was bislang nicht geschehen ist. So konn-

11 Daniel Schade: *Lateinamerikapolitik*, 2020, S. 377–378.

12 Rat der EU: Council Implementing Regulation (EU) 2021/275 of 22 February 2021 implementing Regulation (EU) 2017/2063 concerning restrictive measures in view of the situation in Venezuela, Brüssel, 22.2.2021.

13 Reuters: EU states no longer recognise Guaido as Venezuela's interim president, 25.1.2021.

te die Botschafterin auch weiterhin in Brüssel verbleiben, fungiert jedoch nicht mehr als Ansprechpartnerin für die EU. Auch haben beide Seiten davor zurückgeschreckt, die diplomatischen Beziehungen vollkommen einzustellen.

Bereits seit 2018 geht Venezuela zudem gerichtlich gegen die EU-Sanktionen vor. Zunächst war das Land 2019 erstinstanzlich am Gericht der EU gescheitert, da dieses nicht klagebefugt sei. Dagegen ging das Land wiederum vor dem Europäischen Gerichtshof vor, welcher am 22. Juni 2021 höchstinstanzlich geurteilt hat, dass Venezuela durchaus klagebefugt ist.¹⁵ Somit muss das Gericht der EU diesen Fall nun inhaltlich verhandeln.

Eine Stabilisierung der Lage im Land bleibt ein Kerninteresse der EU, da die dortige Krise auch anderswo starke Auswirkungen hat: Seit 2015 sind mehr als 5,6 Mio. VenezolanerInnen aus dem Land geflohen (die größte weltweite Migrationskrise neben Syrien), von denen die meisten in Nachbarländern untergekommen sind. Die Auswirkungen sind jedoch auch in der EU zu spüren, da die Zahl der Asylsuchenden VenezolanerInnen stark zugenommen hat. So blieben diese auch in 2020 an dritter Stelle der asylsuchenden Nationalitäten innerhalb der EU, wenn auch auf niedrigerem Niveau als im Vorjahr.¹⁶

Die EU selbst versucht weiterhin, die humanitäre Lage der im Land verbliebenen VenezolanerInnen zu verbessern, konzentriert sich allerdings auf Unterstützung für die Geflüchteten. So wurden neben dem bestehenden Verbot des Exports von Waffen und für Unterdrückungsmaßnahmen einsetzbare Güter weiterhin keine Wirtschaftssanktionen verhängt, um die wirtschaftliche Lage nicht noch weiter zu verschlechtern. Auch wurden humanitäre Organisationen im Land etwa mit medizinischem Equipment versorgt, um diesen im Kampf gegen die Covid-19-Pandemie zu helfen.¹⁷ Seit 2018 hat die EU zudem ein Hilfspaket in Höhe von 319 Mio. Euro zur Bekämpfung der Flüchtlingskrise bewilligt, und bei einer GeberInnenkonferenz im Juni 2021 (neben eigenen Beiträgen der EU-Mitgliedsstaaten) noch einmal um 147 Mio. Euro hauptsächlich zur Unterstützung von Geflüchteten und deren Aufnahmestaaten aufgestockt.¹⁸

Weiterführende Literatur

Gian Luca Gardini: The European Union in Latin America: a 'neighbour' of values, in: Gian Luca Gardini (Hrsg.): External Powers in Latin America: Geopolitics between Neo-extractivism and South-South Cooperation, Abingdon 2021, S. 29–43.

14 Rat der EU: Pressemitteilung, Venezuela: Leiterin der Mission bei der EU zur Persona non grata erklärt, Brüssel, 25.2.2021.

15 Gerichtshof der EU: Pressemitteilung, Für eine Klage gegen eine Verordnung, mit der restriktive Maßnahmen in Bezug auf Venezuela eingeführt werden, ist Venezuela klagebefugt, Luxembourg, 22.6.2021, 112/21.

16 European Asylum Support Office: EASO Asylum Report 2021, Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union, Valletta 2021, S. 369.

17 Agence Europe: VENEZUELA; two EU-funded flights delivered 82.5 tonnes of medical equipment, in: Bulletin Quotidien Europe, 26.8.2020.

18 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Venezuela: EU bekräftigt Unterstützung für Flüchtlinge und Migranten auf internationaler Geberkonferenz, 17.6.2021, IP/21/2994.