

**MENSCHENRECHTE IN BELARUS e.V.****Strategiepapier 2012 zur Lage in Belarus und  
Empfehlungen für aktive Maßnahmen der Europäischen  
Union und ihrer Mitgliedstaaten****November 2012****I.****Die Lage**

Alexander Lukaschenko ist der Herr „im Hause Belarus“, unterbindet skrupellos Manifestationen des Unwillens in gesellschaftlichen und politischen Strukturen und Kreisen des Landes und lässt sich die Ablehnung vertiefter Zusammenarbeit mit der durch die EURO-Krise auf sich selbst zurückgeworfene Europäischen Union und ihren Mitgliedern von Moskau mit günstigen Preisen für Öl und Gaslieferungen und Krediten honorieren. Die wirtschaftliche Lage im Lande verbesserte sich und so auch die Einschätzung Lukaschenkos durch die Bevölkerung.

Neue Herausforderungen für das Regime Lukaschenko zeichnen sich ab: Die Umsetzung des Beitritts der Russischen Föderation zur Welthandels-Organisation (WTO) im Juni 2012 - Minsk und Astana sind durch die Dreier-Union mit der Russischen Föderation im „Eurasischen Wirtschaftsraum“ verknüpft - zwingt Minsk zur Übernahme der Moskauer WTO-Verpflichtungen. Die belarussischen Produkte erhalten auf dem russischen Markt neue Konkurrenten. Moskaus Handlungsspielraum für Preismanipulationen bei Öl und Gas zugunsten politischer Klienten wie Belarus

schwinden. Minsk muss sich erneut dem ungelösten Problem der Erneuerung des eigenen industriellen Produktionspotenzials stellen. Kein Weg führt auf diesem Gebiet an der Verständigung mit der Europäischen Union vorbei, um diese Modernisierung als Grundlage der Selbständigkeit des Staates zu erreichen. Während die Selbständigkeit des Landes langfristig durch die russische Belarus-Politik gefährdet wird, steht sie in der Kooperation der Europäischen Union mit dem Land unverrückbar fest. Das Thema der Modernisierung ist Teil des Dialogs der Europäischen Union mit der Zivilgesellschaft in Belarus, die von der Notwendigkeit dieses nun dringend gewordenen Prozesses überzeugt ist. Es könnte zum zentralen Thema der Zusammenarbeit der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten mit Regierung, Unternehmen und Zivilgesellschaft werden und dem Land eine positive Perspektive auf dem internationalen Markt eröffnen. Es mangelt nicht an informellen Kontakten mit Teilen des Regierungsapparats auf diesem Felde.

Konfrontiert mit dem sich etablierenden politischen Protest auf den Plätzen und Straßen Moskaus und anderer Städte macht sich Putin in seiner neuen Amtsperiode als Präsident Russlands zum Komplizen Lukaschenkos im politischen Kampf mit den Mitteln des autokratischen Straf- und Polizeirechts gegen die landesweiten Manifestationen der außerparlamentarische Opposition.

Am 23. September 2012 fanden in Belarus Parlamentswahlen statt. Die Wahlen, die Beobachter als die langweiligsten und düstersten der Lukaschenko-Zeit bezeichneten, offenbarten die tiefe Krise, in der sich sowohl das Regime als auch die belarussische Opposition befinden. Nachdem eine Woche vor dem Wahltag Teile der Opposition den Rückzug ihrer Kandidaten erklärten und zum Boykott der Wahlen aufriefen, beteiligten sich nur noch 313 Kandidaten an der Wahl um die 110 Sitze des weitgehend einflusslosen Repräsentantenhauses. Einheimische und internationale Wahlbeobachter belegen Verstöße gegen das belarussische Wahlgesetz sowie gegen internationale Verpflichtungen bei allen zentralen

Etappen des Wahlprozesses - von der Zusammenstellung der Wahlkommissionen bis zur Stimmauszählung am Wahltag. Die Wahlbeteiligung, die offiziell mit 74,4 Prozent angegeben wird, dürfte nach Schätzungen von Wahlbeobachtern um 10 bis 15 Prozent niedriger gewesen sein. Geringe Wahlbeteiligung und soziologische Umfrageergebnisse lassen auf sinkendes Vertrauen der Bevölkerung in die Regierung und eine wachsende Isolation der illegitimen staatlichen Elite von der Gesellschaft schließen.

Im Ringen mit Lukaschenko hat die Europäische Union nach dem Stand vom März 2012 den belarussischen Präsidenten und 242 Mitglieder seiner Staatsverwaltung sowie einige der ihm nahestehenden Wirtschaftler mit Sanktionen belegt (Reiseverbot; Blockierung von Vermögenswerten und Konten). Dies ist unabhängig von der Relevanz der Maßnahmen für die Politik und die Gesamtwirtschaft des Landes ein Akt der Solidarität mit den politisch Verfolgten des Regimes, die als Opfer der politischen Justiz in den Gefängnissen darben. Dreizehn politische Gefangene, darunter die nach den Präsidentschaftswahlen im Dezember 2010 verhafteten Oppositionsführer und Vorkämpfer für Menschenrechte, wie die Parteiführer Nikolai Statkewitsch und der Menschenrechtler Ales Byalyatski, sind in Arbeitslagern bzw. Gefängnissen teilweise besonders harten Bedingungen ausgesetzt.

Auch die internationale Gemeinschaft beobachtet die sich verschlechternde Lage auf dem Felde der Menschenrechte mit Sorge. Am 5. Juli 2012 hat der Rat der Vereinten Nationen für Menschenrechte die Einrichtung eines besonderen Berichterstatters für die Lage der Menschenrechte in Belarus beschlossen. Der VN-Rat für Menschenrechte fordert die sofortige Freilassung der Politischen Gefangenen, eine Untersuchung der Foltervorwürfe und die Einstellung aller strafrechtlichen und administrativ-polizeilichen Verfolgungsmaßnahmen gegen Bürger des Landes für die Ausübung ihrer verfassungsgemäßen Grundrechte.

## II.

### Die Europäische Union und Belarus

Die Europäische Union hat im Rahmen der Östlichen Partnerschaft begonnen, neben der klassischen Beziehung zu den Regierungen dieser Region (Armenien, Aserbaidshan, Belarus, Georgien, Moldowa und Ukraine) auch unmittelbar Beziehungen mit den sich formierenden Strukturen der Zivilgesellschaft aufzubauen und in den Prozess der politischen und wirtschaftlichen Annäherung dieser Länder an die Europäische Union einzubeziehen. Das gegenwärtig praktizierte Modell der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft in diesen Ländern - die jährlichen Veranstaltungen der „Civil Society Platforms“ der Östlichen Partnerschaft - ist unzureichend und führt in die Sackgasse, wie übereinstimmend von den Teilnehmern bekundet wird - ungeachtet der positiven Zusammenfassungen, die nach den Tagungen veröffentlicht werden. Die Nachhaltigkeit und Produktivität dieses wichtigen Prozesses kann auf diesem Wege nicht hergestellt werden. Die Annäherungsprozesse sollen den Menschen und den Regionen helfen, die industriellen und gewerblichen Komponenten der wirtschaftlichen Modernisierung mit den entsprechenden sozialen Prozessen, vor allem mit Ausbildung und Anpassung gewachsener Strukturen an moderne Formen der Kommunikation und des Management zu verknüpfen. Die Instrumente zur Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten sind noch unterentwickelt und bedürfen qualifizierter Verbesserung.

Die „Farbrevolutionen“ in den postsowjetischen Gesellschaften, aber auch auf dem Westbalkan haben gezeigt, dass die Beseitigung des autoritären Regimes nicht automatisch zu einer nachhaltigen Demokratisierung führt. Aus dieser Erfahrung heraus sollte die Europäische Union in einem strukturierten Ansatz langfristig auf eine Stärkung der Zivilgesellschaft in Belarus setzen. In Belarus kommt hinzu, dass das Regime wegen der massiven Repressionen und wegen nachgewiesener fehlender Zuverlässigkeit als Partner der Europäischen Union

ausfällt. Die Europäische Union sollte auch deswegen vorrangig die Zivilgesellschaft als ihren Partner ansehen. Der in diesem Jahr begonnene Modernisierungsdialo g der Europäischen Union mit der belarussischen Zivilgesellschaft trägt dieser Entwicklung Rechnung und ist ein richtiger Ansatz. Für die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft hat sich das Zivilgesellschaftliche Forum der Östlichen Partnerschaft als wertvolles Instrument etabliert. Gerade in Belarus, dessen Organisationen im Forum besonders aktiv sind, hat das Forum zu einer stärkeren Vernetzung der Zivilgesellschaft untereinander geführt. Auch die Zusammenarbeit und der Erfahrungsaustausch mit ausländischen Organisationen im Rahmen der Östlichen Partnerschaft erscheinen sinnvoll. Das Forum kann zudem für die Europäische Union als kompetenter Ansprechpartner und Ratgeber fungieren.

Allerdings fehlt dem Zivilgesellschaftlichen Forum bislang eine geeignete Organisationsstruktur, die eine kontinuierliche und effektive Arbeit sichert. Ein Sekretariat ist im Aufbau begriffen. Dessen dauerhafte Finanzierung sollte durch die Europäische Union sichergestellt werden. Auch ist zu erwägen, ob dem Forum hinreichend Mittel zur eigenständigen Finanzierung von Projekten zur Verfügung gestellt werden können. Als fraglich muss gelten, ob die politische Ebene die bestehenden Defizite bei der Koordinierung und Legitimation innerhalb des Forums beheben kann, ohne in die Autonomie der Selbstorganisation einzugreifen. Das Forum muss eigene Anstrengungen zur Steigerung der Funktionsfähigkeit unternehmen. Um die Unabhängigkeit des Forums von der Exekutiven der Europäischen Union zu sichern, sollte die Europäische Union zur Unterstützung vorrangig Expertise anbieten und das Bereitstellen selbiger erleichtern.

Neben dem Modernisierungsdialo g und dem Zivilgesellschaftsforum benötigt die Zivilgesellschaft in Belarus weitere auch finanzielle Unterstützung der Bürgergesellschaft. Hierbei sollte die Unterstützung grundsätzlich möglichst breit gestreut sein, um Monopolisierungen zu verhindern und

die unvermeidbare Fehlleitung von Mitteln durch Unterstützung von Scheinorganisationen einzugrenzen.

Die Mittelvergabe zur Unterstützung der Zivilgesellschaft in Belarus sollte an die besonderen Bedingungen des autoritären Regimes angepasst und entbürokratisiert werden. In Belarus sind die langwierigen und umständlichen Antragsformalitäten sowie die geforderte detaillierte Rechnungspflicht für Organisationen, die häufig in der Illegalität agieren müssen, realitätsfremd. Unabhängige Unterstützungsorganisationen zeigen, wie Mittel einfacher bereitgestellt werden können. Nachrangig erscheint die Frage, ob die Mittel aus bestehenden Instrumenten der Europäischen Union oder aus dem im Aufbau befindlichen „European Endowment for Democracy“ stammen.

Das nun geschaffene Instrument des Menschenrechtsbeauftragten der Europäischen Union, dem auch die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft der Partnerländer in Osteuropa wichtig sein muss, hat dabei ebenso eine Bedeutung wie die Entwicklung von akademischen Zentren und Lehrstühlen für Transformationsfragen in Osteuropa, z.B. an der Europäisch-Humanistischen Universität in Vilnius, aber nicht nur dort. Auch die Bildung von Belarussischen Akademien mit und von im Ausland lebenden Belarussen kann eine wichtige Funktion in diesem langfristig angelegten Prozess spielen.

Vorstellungen zur Bildung einer Exilregierung oder der Wiederaufnahme der nach 1919 im Exil gegründeten politischen Struktur der RADA dürften kaum Resonanz finden, da - ungeachtet aller politischen Konflikte mit der Regierung in Minsk und ihres demokratischen Legitimationsdefizits - nicht die Absicht besteht, die Tür für eine umfassende Zusammenarbeit mit der Regierung zuzuschlagen.

EU-Kommissar Füle - zuständig für die Östliche Partnerschaft - hat sich mehrfach für die Entwicklung aktiver Beziehungen mit den Zivilgesellschaften in den Ländern der Östlichen Partnerschaft ausgesprochen.

## III

## Vorschläge - Empfehlungen

1. Ausbaus des Konzepts der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft auf dem Felde der Transformation der staatlichen Ordnung, der industriellen-gewerblichen Basis einschließlich Landwirtschaft und der sozialen Strukturen und Einrichtungen im Lande,

2. Bildung von Transformationszentren und Lehrstühlen für Transformationsfragen an europäischen Universitäten und an Forschungs- und Lehrinstituten in Ost und West für die Entwicklung akademisch und fachspezifisch ausgebildeten Personals. Die systematische Zusammenarbeit mit den schon im zivilgesellschaftlichen Bereich geschaffenen Forschungseinrichtungen muss Bestandteil dieser Perspektive sein (z.B. IISEPS, Minsk).

3. Die Visumsfreiheit ist von hoher psychologischer Bedeutung für die Glaubwürdigkeit der Östlichen Partnerschaft in Osteuropa - einem Teil Osteuropa, der sich nach wie vor als marginalisiert in dem Europa der Europäischen Union ansieht.

4. Die Forderung nach Verlegung der Eishockey-Weltmeisterschaft 2014 von Minsk an einen anderen Austragungsortes bleibt auf der internationalen Tagesordnung ungeachtet der Position, die der Internationale Eishockey-Verband zur Aufrechterhaltung von Minsk als Austragungsort im Juni 2012 eingenommen hat.

5. Die Verwendung deutscher Finanzmittel für die Zivilgesellschaft sollte mit dem Ziel unternommen werden,

- politisch verfolgten Menschen und ihren Familien nachhaltig zu helfen - humanitäre Hilfe

- die Transformationsprozesse in Gesellschaft, Politik, Wirtschaft und Bildung als Thematik von Lehre, Forschung und Fachausbildung zu akzentuieren und
- Instrumente der Unabhängigen Medien zu fördern

6. Der Westen trägt mit den bereits ausgezahlten Krediten des Internationalen Währungsfonds und seinem Markt für belarussische Öl-Erzeugnisse wesentlich zur wirtschaftlichen Stabilität des Regimes bei, allen voran die Öl verarbeitenden Industrien. Der Export dieser Waren macht etwa 40 Prozent der Ausfuhren von Belarus aus und ist eine der wichtigsten Einnahmequellen des Präsidialen Apparates. Diese Rolle gilt es zu überdenken. Die EU-Sanktionen sollten verschärft werden. Konkrete Unternehmen könnten mit Sanktionen belegt werden - vor allem Öl verarbeitende Firmen.

Berlin, November 2012

Dr. Hans-Georg Wieck Vorsitzender

Stefanie Schiffer Stellv. Vorsitzende

Christoph Becker, Stellv. Vorsitzender

Stephan Malerius, Beisitzer