

# **Belarus – keine „bunte Revolution“ zu erwarten**

Walter Feichtinger

## **1. Allgemeines**

Die geopolitische Neuordnung Europas nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes sowie der Auflösung des Warschauer Paktes und der Sowjetunion 1991 ist in groben Zügen abgeschlossen, die Eckpunkte sind soweit fixiert. Die ehemaligen europäischen Mitglieder des Warschauer Paktes haben sich klar von Moskau losgesagt und orientieren sich seit ihrer tatsächlichen Unabhängigkeit am Westen. Sie suchen Sicherheit durch Mitgliedschaft in der NATO und erstreben Fortschritt und wirtschaftlichen Aufschwung durch eine enge Kooperation mit oder Mitgliedschaft in der EU. Beide Organisationen haben wesentlich zur friedlichen Transformation der meisten Länder Ostmitteleuropas in Richtung Demokratie, Liberalisierung und Marktwirtschaft beigetragen.

Somit bilden nur noch die Ukraine, Moldawien und Belarus ein sicherheitspolitisches Glacis, über das Moskau argwöhnisch wacht. Allerdings hat sich die Situation in der Ukraine nach der „Orangen Revolution“ im Herbst 2004 zu Ungunsten Russlands verändert. Demokratisierung und eindeutige Orientierung Kiews am Westen führten zu einer Beschneidung der Moskauer Einflussmöglichkeiten. Der Ukraine wurde aber beim NATO-Gipfeltreffen in Bukarest im April 2008 ein Membership Action Plan (MAP) verwehrt, und ihr Beitritt zur Allianz ist keineswegs eine Angelegenheit der näheren Zukunft. Die EU leistet im Rahmen ihrer European Neighbourhood Policy nicht zu unterschätzende Hilfe, die den Reformkurs und die Bindung an Europa stärkt, während gleichzeitig die Attraktivität Russlands sinkt.

Moldawien, das bisher eine Politik der Neutralität verfolgt, leidet politisch und wirtschaftlich erheblich unter der de facto-Abspaltung des östlichen Landesteils Transnistrien. Russland kann v.a. über seine Energie-

lieferungen wie auch über die Stationierung von „Friedenstruppen“ (die allerdings mit keinem Mandat der UNO ausgestattet sind) erheblichen Einfluss auf dieses kleine Land ausüben. Eine erste Annäherung an die NATO ist zwar erfolgt, doch strebt Moldawien explizit nicht nach einer Mitgliedschaft. Dafür würde es sich gerne der EU anschließen, doch dies liegt nach übereinstimmender Meinung praktisch aller seriöser Beobachter in weiter Ferne.

Belarus wiederum stellt auf mehreren Ebenen einen Sonderfall dar. Insbesondere nach dem Jahr 2000 überraschte es durch – auf den ersten Blick – erstaunlich positive Wirtschaftsdaten. Gleichzeitig wurde es politisch zum „Sorgenkind Europas“: Trotz seiner direkten Nachbarschaft zu den Reformstaaten Polen, Litauen, Lettland und Ukraine widersetzte sich der seit 1994 mit eiserner Faust regierende „Dauerpräsident“ Alexander Lukaschenka politischen Reformen entschieden. Seine Treue zu Russland verhinderte bisher eine Öffnung Richtung Westen, für die subjektiv betrachtet – also aus seiner Warte – keine Notwendigkeit bestand, da er sich auf den politischen und ökonomischen Rückhalt Moskaus verlassen konnte.

Angesichts der Veränderungen sowohl in den Beziehungen zu Moskau als auch in den anderen ehemaligen Sowjetrepubliken bzw. Warschauer Pakt-Staaten stellt sich daher bereits seit Jahren vielen Beobachtern die Frage, wie lange Lukaschenka sein Land noch auf einem „Sonderweg“ wird halten können. Blüht dem Land ebenfalls eine „bunte Revolution“ (und dem Präsidenten damit das politische Ende)? Kann das belarussische „Wirtschaftswunder“ weiter andauern? Könnte sich Russland Belarus einfach angliedern? Oder öffnet sich Minsk doch noch zum Westen?

## **2. Fünf Szenarien**

Diesen und ähnlichen Fragen gingen die Teilnehmer des in der vorliegenden Broschüre dokumentierten IFK-Workshops nach, um wahrscheinliche Zukunftsszenarien zu identifizieren. Konkret setzte man sich in der die Veranstaltung beschließenden Diskussion mit fünf Szenarien auseinander, die etwas Klarheit über die erwartbare weitere Entwicklung

bringen sollten: Kontrollierte Reformen unter Lukaschenka; Umsturz (Regimewechsel); eine politische Union mit Russland; Fortsetzung des Status Quo; rasche Reformen und Öffnung zum Westen.

## **2.1. Kontrollierte Reformen unter Lukaschenka**

Für diese Möglichkeit sprechen mehrere Aspekte. Als Prämisse gilt sicherlich, dass Lukaschenka seine Macht unbedingt bewahren möchte. Auch Russland ist offenkundig daran gelegen, ihn zu halten. Allerdings ist es allein aufgrund der geänderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nötig, Anpassungen und Veränderungen vorzunehmen. Dies kann aber nur in Abstimmung mit und unter Abstützung auf Moskau erfolgen, da hier von einer zumindest bedingten Interessenskohärenz auszugehen ist. Russland übt – im Unterschied zu EU und USA – auch keinen Druck auf Lukaschenka in Richtung auf eine Demokratisierung von Belarus aus.

Im wirtschaftlichen Bereich, der eine zentrale Überlebensbasis des Regimes darstellt, könnte es aber zu gravierenden Veränderungen v.a. hinsichtlich der Beteiligungs- und Eigentumsverhältnisse in Schlüsselsektoren kommen. Damit wäre auch die Möglichkeit für dringend erforderliche umfangreiche Investitionen in vielen Wirtschaftsbereichen gegeben. Für Lukaschenka würde es dabei darauf ankommen, einen totalen Ausverkauf an ausländisches Kapital zu verhindern und die Staatseinnahmen auch mittel- und langfristig zu garantieren. Damit könnte er den größten Teil der Gesellschaft weiterhin zufrieden stellen und sozialen Unruhen vorbeugen. Eine wesentliche Klientel seines Machtsystems, die Manager von Staatsbetrieben, würde dabei Schaden nehmen, aber das wäre aus Lukaschenkas Sicht sicherlich verkraftbar. Solange Russland bereit ist, das bestehende System zu stützen und das wirtschaftliche Überleben von Belarus zu garantieren, kann es Lukaschenka bei geringen Reformen belassen. Vieles spricht dafür, dass Russland diese Rolle auch weiterhin spielen wird – wenngleich zu veränderten Bedingungen. Bei dieser Variante einer kontrollierten Reform unter Lukaschenka kann der Kreml die Abhängigkeit Belarus' sukzessive vertiefen und seinen eigenen Einfluss nachhaltig festigen. Lukaschenka wird das auch bewusst sein, aber diese

Perspektive stellt vermutlich in seinen Überlegungen das kleinere Übel dar.

## **2.2. Umsturz (Regimewechsel)**

In der Diskussion am IFK-Workshop wurde rasch ein erheblicher Unterschied zwischen interner und externer Wahrnehmung der politischen Situation und Verhältnisse in Belarus klar. So scheint bei großen Teilen der belarussischen Gesellschaft eine gewisse Zufriedenheit mit dem derzeitigen Regime zu bestehen, das ein bescheidenes, aber sicheres Auskommen sichert. Bei vielen Einwohnern handelt es sich laut Einschätzung eines Experten um „einfache Menschen“, in deren Überlegungen Anliegen wie Freiheit und Menschenrechte eine untergeordnete Rolle spielen.

Außerdem fehlt in Belarus noch immer ein gewisses Maß an Nationalbewusstsein, anhand dessen sich Widerstand formieren und oppositionelle Kräfte in klarer Abgrenzung zum Präsidenten eine Gegenposition aufbauen könnten. Lukaschenka gelingt es sehr gut, dieses Defizit zu nutzen, sich als Integrationsfigur zu präsentieren und damit viele Belarussen hinter sich zu versammeln. Insgesamt betrachtet besteht kein „allgemeiner Leidensdruck“, der die Massen gegen den Präsidenten aufbringen würde. Dazu kommt, dass es Lukaschenkas staatlicher Repressionsapparat sehr schwer macht, politischen Widerstand über längere Zeit hinweg durchzuhalten.

In der Gesellschaft bestehen sehr ambivalente Vorstellungen über die weitere Orientierung des Landes. Zwar ist mittlerweile nur noch eine Minderheit der Bevölkerung für eine „Wiedervereinigung“ mit Russland, doch präferiert ein erheblicher Teil eine eigenständige, ja isolationalistische Stellung von Belarus. Das macht es Lukaschenka einfacher, seine Vorstellungen von der Positionierung des Landes flexibel zu gestalten und als „richtige Lösung“ unter das Volk zu bringen.

Es ist auch kein starker externer Verbündeter für eine eventuell umsturz-bereite Gruppierung auszumachen. Theoretisch kämen nur Russland

oder die USA in Frage. Washington hat zwar ein stark unterkühltes Verhältnis zu Lukaschenka, wird sich aber trotz Vorwürfe wegen Menschenrechtsverletzungen und mangelnder Pressefreiheit an seine Adresse davor hüten, durch die offene Unterstützung von belarussischen „Revolutionären“ eine (weitere) politische Konfrontation mit dem Kreml auszulösen. Dabei wäre aus amerikanischer Sicht keine gute gesamtpolitische Kosten-Nutzen-Relation zu erzielen. Moskau dagegen kann mit dem derzeitigen Präsidenten gut leben und ist auf dem besten Weg, durch wirtschaftliche Beteiligungen und Übernahmen seinen Einfluss weiter auszubauen.

Sollten daher in nächster Zeit keine gravierenden wirtschaftlichen Verschlechterungen eintreten, dürfte sich keine „kritische Masse“ bilden, die Lukaschenka offen und mit einer Aussicht auf Erfolg herausfordern könnte. Deshalb kommen dieser Option kurz- und mittelfristig nur sehr geringe Realisierungschancen zu.

### **2.3. Eine politische Union mit Russland**

Angesichts des heutigen Kenntnisstandes ist fraglich, ob diese Variante jemals ein ernsthaftes Ansinnen der beiden Seiten war. Es steht außer Frage, dass sich Lukaschenka zu Zeiten des politisch und gesundheitlich immer schwächeren russischen Präsidenten Boris Jelzin, d.h. in den neunziger Jahren, eine stärkere Position für Belarus, v.a. aber für seine eigene Person bei der Gestaltung der „Integration“ der beiden Länder erhofft hatte. Damals wurden auch erste „Integrationsschritte“ getätigt, die Lukaschenkas Wunsch dokumentierten, Einfluss auf die russische Politik zu gewinnen. Spätestens mit der Machtübergabe von Jelzin an Wladimir Putin (1999/2000) musste der belarussische Präsident aber die Grenzen seiner Ambitionen erkennen. Putin bot nämlich nichts als eine Angliederung von Belarus an die Russländische Föderation an, was für Lukaschenka ganz entschieden unannehmbar war: Belarus hätte nicht einmal den Status einer autonomen Republik bewahrt, und für Lukaschenko war kein hoher Posten in Moskau reserviert. Diese Gegebenheiten dürften das Unionsinteresse Lukaschenkas stark gedämpft haben.

Zeitweise war auch gemutmaßt worden, dass Putin deswegen eine Vereinigung von Russland und Belarus benötigen würde, um als Präsident dieses neuen Staatsgebildes seine erste Amtszeit antreten zu können. Diesem Szenario war aber spätestens mit der Designierung von Dmitrij Medwedjew zum Präsidenten Russlands im Dezember 2007 der Boden entzogen. Es scheint daher aus russischer Sicht keine zwingende Notwendigkeit einer „Integration“ zu geben, jedenfalls solange der Transport von Energieträgern über belarussisches Gebiet in die EU nicht gefährdet wird. Offenbar entspricht ein völkerrechtlich souveränes Belarus, das de facto in höchstem Maße von der Gunst und Unterstützung des Kremls abhängig ist, Russlands strategischen Interessen derzeit sogar mehr als eine „Wiedervereinigung“.

Insgesamt stellt sich die Option einer politischen Union von Russland und Belarus in der überschaubaren Zukunft als wenig realistisch dar.

#### **2.4. Fortsetzung des Status Quo**

Zweifellos wäre Lukaschenka an der unveränderten Fortsetzung seines Kurses – und damit automatisch auch seinem Machterhalt – gelegen. Sie scheint auch möglich zu sein, da er die Unterstützung erheblicher Teile der Bevölkerung besitzt und die relativ bescheidenen Boykottmaßnahmen der USA und der EU bislang ohne größere Probleme verkraften konnte. Diese waren ihm sogar bei der Konstruktion von Feindbildern von propagandistischem Nutzen. Allerdings wird es infolge des zunehmenden wirtschaftlichen Drucks aus Moskau (z.B. Reduzierung verdeckter Förderungen durch Erhöhung der Gas- und Rohölpreise, Beteiligungen an und Aufkaufen von Betrieben und Infrastruktur) immer schwieriger, das bisherige System ohne Reformen und der Aufrechterhaltung gezielter Abschottung zu perpetuieren.

Spätestens Ende 2006 war Moskau nicht mehr gewillt, Minsk v.a. durch günstige Energielieferungen im bisherigen Ausmaß weiter zu subventionieren. Verschiedene Beobachter sahen daher wirtschaftlichen (aber weit weniger politischen) Handlungs- und Veränderungsdruck auf Lukaschenka zukommen, denn wenn es weniger Geld und andere Bonitäten

zu verteilen gibt, entstehen zwangsläufig „Verlierer“ in der Gesellschaft, deren Unzufriedenheit oppositionelle Kräfte kanalisieren könnten. Damit erschiene eine wesentliche Grundlage der derzeitigen Verhältnisse – Unterstützung durch die breite Masse der Bevölkerung infolge eines garantierten Mindestmaßes an Lebensqualität – gefährdet.

Der bisherige Kurs könnte im Extremfall auch in eine isolationistische Wirtschafts- und Außenpolitik münden. Damit würde Lukaschenka seine Macht aber wohl nur noch für kurze Zeit sichern, denn seinem Land könnte der Staatsbankrott drohen. Eine solche Entwicklung ist daher wenig wahrscheinlich.

## **2.5. Rasche Reformen und Öffnung zum Westen**

Lukaschenka hatte seit seiner Machtübernahme 1994 die Möglichkeit, diesen Weg zu gehen. Trotz wiederholter Angebote v.a. von Seiten der EU hat er sich aber immer ausschließlich an Moskau orientiert. So leistet sich Minsk den Luxus, auf erhebliche Fördermittel aus der EU zu verzichten. Statt der wenigen Millionen, die es bisher jährlich erhält, könnte ein Vielfaches lukriert werden. Brüssel verlangt von Minsk allerdings Demokratie, die Einhaltung der Menschenrechte sowie Pressefreiheit, was der belarussische Präsident bisher nicht auf seine politische Agenda gesetzt hat.

Außerdem wäre jede Öffnung zwangsläufig mit einer erhöhten Transparenz und mehr Einflussmöglichkeiten von außen verbunden. Das sind Vorstellungen, die sicher nicht mit dem bislang praktizierten autoritären Regierungsstil Lukaschenkas in Einklang zu bringen sind. Zudem sieht er sich nach wie vor als engster Verbündeter Moskaus, mit dem er gegen ein „Vordringen des Westens“ (und v.a. der NATO) gemeinsame Sache machen zu müssen glaubt. Die seit vielen Jahren andauernde umfangreiche Militärkooperation zwischen den ungleichen Partnern Russland und Belarus unterstreicht diese Linie. Eine deutliche Annäherung an den Westen oder eine substanzielle Unterstützung durch diesen würde schlecht in dieses Bild passen.

Trotz Gespräche mit westlichen Vertretern ist daher nicht damit zu rechnen, dass sich der amtierende Präsident zu einer weit reichenden und substanziellen Zusammenarbeit mit der EU und/oder den USA entschließen wird. Das wäre auch keinesfalls im Interesse Moskaus, das gegenüber dem Lukaschenka-Regime gewissermaßen eine Schutzmachtfunktion wahrnimmt.

Ein straffer wirtschaftlicher und politischer Reformkurs, der große Investoren in das Land bringen und das Regime vom Nimbus der „letzten Diktatur“ Europas befreien würde, ist nicht zu erwarten. Auch wenn der wirtschaftliche Reformdruck steigen sollte (wofür es bereits Anzeichen gibt), wird dies nicht zwangsläufig zu einer politischen Öffnung und Liberalisierung führen: Die Ängste Lukaschenkas vor einem Machtverlust überwiegen eindeutig die vermutlich durch eine umfangreiche Öffnung zu erzielenden Vorteile, weshalb auch diese Entwicklungsoption eher unwahrscheinlich ist.

### **3. Fazit**

Trotz vieler Unkenrufe und gegenteiliger Erwartungen im Westen sitzt Lukaschenka fest im Sattel. Er kann es daher vorerst bei einigen wenigen wirtschaftlichen Reformen belassen, die ihn zwar stärker an Russland binden, aber sein politisches Überleben sichern. Sollte der Druck aus Moskau zu stark werden, kann er immer noch die „westliche Karte“ spielen.

Große politische Veränderungen sind in Belarus daher in absehbarer Zeit nicht zu erwarten, von einer „bunten Revolution“ wie in Georgien (2003), der Ukraine (2004) und Kirgisien (2005) ganz abgesehen. Dazu ist der Machtapparat zu stark, die Opposition zu schwach und die Gesellschaft zu „zufrieden“.