

Verhaltene Reaktionen in Belarus auf die Ukraine-Krise

Astrid Sahn

Nach dem Machtwechsel von Kiew im Februar 2014 distanzierte sich der belarussische Präsident Lukaschenka deutlich von der Ukraine-Politik seines russischen Amtskollegen Putin. Die Abhängigkeit seines Landes von Russland zwang ihn jedoch, die Annexion der Krim durch Moskau de facto anzuerkennen. Zudem versucht Lukaschenka durch gezielte antiwestliche Rhetorik, das Wohlwollen des Kremls zu erhalten. Daher kann er die Ukraine-Krise nicht wie die Georgien-Krise 2008 für eine Verbesserung der Beziehungen zum Westen nutzen. Allerdings gelingt es ihm auch innerhalb der Eurasischen Wirtschaftsunion nicht, seine Position zu stärken. Von der Ukraine-Krise profitiert Lukaschenka insofern, als sie ihm vorerst hilft, seine innenpolitische Stellung zu konsolidieren. Der wachsende Modernisierungsdruck im Land bietet gleichwohl Chancen, das Verhältnis zwischen Belarus und der EU zu verbessern.

Monatelang kommentierte die belarussische Führung die Proteste gegen das Janukowitsch-Regime auf dem Kiewer Maidan überraschend zurückhaltend. Dies spiegelte sich auch in der weitgehend neutralen Berichterstattung der belarussischen Staatsmedien wider. Erst nach dem Sturz von Viktor Janukowitsch im Februar 2014 begann Minsk, prononcierter zu den Ereignissen in der Ukraine Stellung zu nehmen. Dabei hatte man von Anfang an auch die EU als Adressaten im Blick. So beklagte sich der belarussische Außenminister Uladsimir Makej während eines Lettland-Besuchs Ende Februar, dass sein Land zu Unrecht von der EU dämonisiert werde. Obwohl die EU Janukowitsch inzwischen ebenfalls wie Lukaschenka als Diktator bezeichne, habe

dies die EU-Kooperation mit der Ukraine – das stets als Vorbild für Belarus gegolten habe – während Janukowitschs Amtszeit nicht beeinträchtigt. Gleichzeitig betonte Makej, die Minsker Führung wünsche den Erhalt der territorialen Integrität der Ukraine.

Diese Stellungnahme legt nahe, dass die belarussische Führung versuchte, den Effekt der Georgien-Krise von 2008 zu wiederholen. Damals hatte sich Präsident Alexander Lukaschenka dem Wunsch Moskaus widersetzt, die Unabhängigkeit von Abchasien und Südossetien anzuerkennen, obwohl Russland seine Subventionen für die belarussische Wirtschaft deutlich reduzierte. Insbesondere die Ende 2008 getroffene Entscheidung des Internationalen

Währungsfonds, dem Land einen Kredit in Höhe von 2,5 Milliarden US-Dollar zu gewähren, ermöglichte es Lukaschenka seinerzeit, dem Druck aus Moskau standzuhalten.

Ringens um eigenständigen Kurs

Im Zusammenhang mit der Krim-Annexion zeigte sich allerdings schnell, dass der Spielraum der belarussischen Führung, eine von Russland unabhängige Außenpolitik zu betreiben, sich seit 2008 deutlich verringert hat. So stimmte Präsident Lukaschenka am 12. März 2014 der umgehenden Stationierung russischer Kampfflugzeuge in Baranowitschi zu, obwohl in früheren Verhandlungen das militärisch unbedeutendere Lida als künftiger Stützpunkt der russischen Luftwaffe in Belarus vereinbart worden war. Allerdings begründete der Präsident diesen Schritt nicht direkt mit den Ereignissen in der Ukraine, sondern stellte sie als Reaktion auf die verstärkten Nato-Aktivitäten in Polen dar. Gleichzeitig versicherte Lukaschenka der ukrainischen Führung unter Alexander Turtschinow und Arsenij Jazenjuk erneut, die Bemühungen um den Erhalt der territorialen Integrität des Landes zu unterstützen.

Folgerichtig veröffentlichte das belarussische Außenministerium drei Tage nach dem Krim-Referendum vom 16. März eine Erklärung, in der jede explizite Anerkennung des Ergebnisses vermieden wurde. Stattdessen kritisierte das Außenministerium vor allem, dass der Westen sich in die inneren Angelegenheiten der Ukraine einmische. Doch bereits am 23. März ließ Lukaschenka verlauten, die Krim sei inzwischen de facto ein Teil Russlands. Er machte zudem die ukrainische Führung für diese Entwicklung verantwortlich und betonte, Belarus werde Russland stets gegen den Westen unterstützen. Dementsprechend gehörte Belarus am 27. März auch zu den elf Staaten, die in der UN-Generalversammlung gegen die Resolution zugunsten der territorialen Integrität der Ukraine stimmten.

Doch trotz dieser Loyalitätsbekundungen gegenüber Moskau blieb die belarussische Führung bemüht, eigenständige Akzente zu setzen. So sprach sich Lukaschenka am 23. März vorbehaltlos gegen eine Föderalisierung der Ukraine aus. Am 29. März empfing er den ukrainischen Übergangspräsidenten Turtschinow in seiner im Gebiet Gomel gelegenen Residenz. Wenig später, am 13. April, bezeichnete er Turtschinow öffentlich als derzeit legitimen Präsidenten der Ukraine. Darüber hinaus war Lukaschenka im Gespräch mit anderen Politikern des Landes, etwa Vitali Klitschko oder Leonid Kutschma, und gab in der politischen Talkshow »Schuster Live«, die vom ersten Kanal des ukrainischen Fernsehens ausgestrahlt wird, ein Interview. Die belarussische Führung ließ denn auch nie einen Zweifel daran, dass sie die Ergebnisse der ukrainischen Präsidentschaftswahl am 25. Mai anerkennen werde.

Integrationspoker

Hinter dem erkennbaren Bemühen der belarussischen Führung, die guten bilateralen Beziehungen zur Ukraine nicht unter der Krise leiden zu lassen, stehen zentrale wirtschaftliche Interessen. Denn die Ukraine ist nach Russland der zweitwichtigste Handelspartner von Belarus. Dabei fällt die Handelsbilanz hier positiv aus – 2013 wurde gegenüber der Ukraine ein Überschuss von 1,95 Milliarden US-Dollar erzielt, während im Verhältnis zu Russland ein Defizit von rund 6 Milliarden US-Dollar entstand. Dass sich die Wirtschaftslage der Ukraine verschlechtert hat, bedeutet somit eine beträchtliche Gefahr für Belarus.

Dies gilt auch für die westlichen Sanktionen gegen Russland. Denn durch den beschleunigten Wertverlust des russischen Rubels sinkt die Konkurrenzfähigkeit belarussischer Waren auf Russlands Markt. Da die ukrainische Währung ebenfalls abgewertet wurde, hat sich der Druck auf den belarussischen Rubel seit Beginn der Ukraine-Krise erheblich erhöht. Vor dem Hintergrund der dramatischen Währungs-

krise in Belarus 2011 ist Kursstabilität für Lukaschenka jedoch von zentraler Bedeutung, um im Vorfeld der 2015 anstehenden Präsidentschaftswahlen Panikreaktionen seiner Wähler zu vermeiden. Infolgedessen dürfte sich die belarussische Handelsbilanz weiter verschlechtern. Damit steigt zugleich die Abhängigkeit von russischen Subventionen und Krediten.

Mit ihrer vom Kreml-Kurs abweichenden Ukraine-Politik wollte die belarussische Führung daher auch den Kreml zu neuen Zugeständnissen bewegen. So drohte Lukaschenka Ende April damit, die Unterzeichnung des Abkommens über die Eurasische Wirtschaftsunion (EAWU) am 29. Mai zu blockieren, solange dieses nicht auch im Ölsektor einheitliche Regeln für alle drei Mitgliedsländer – Belarus, Kasachstan und Russland – vorsehe. Denn aktuell führt Belarus sämtliche Zolleinnahmen aus dem Export von Erdölprodukten in Höhe von jährlich etwa 3,5 Milliarden US-Dollar an den russischen Haushalt ab. Letztlich musste sich Lukaschenka aber mit einem Teilerfolg bescheiden. Demnach soll 2015 die Hälfte der Zolleinnahmen aus dem Ölgeschäft bei Belarus verbleiben; zudem sagte Russland weitere Kredite zu.

Damit ist Lukaschenka die Unterstützung Moskaus für seine Wiederwahl 2015 offenbar sicher. Allerdings erhielt er keine dauerhaften Vertragsgarantien, sondern nur das vage Versprechen einer schrittweisen Unifizierung innerhalb der EAWU bis 2025. Russland kann seine Zugeständnisse also jederzeit revidieren und behält alle Druckmittel in der Hand. So hat Moskau etwa bereits eine umfassende Steuerreform in Aussicht gestellt, mit der auch die Exportzölle für Ölprodukte gesenkt werden sollen. Gegebenenfalls könnte der Kreml auch einen alternativen Präsidentschaftskandidaten in Belarus aktiv unterstützen.

Machtkonsolidierung im Innern

Innenpolitisch suchte die belarussische Führung sicherzustellen, dass die Maidan-Proteste nicht mobilisierend auf die eigene Gesellschaft wirken. Dabei setzte sie auf das bewährte Mittel der Repression. Etliche pro-ukrainische Veranstaltungen wurden verboten, deren Organisatoren vorübergehend verhaftet. Allerdings wandte sich Lukaschenka auch argumentativ an die Bevölkerung und erklärte mehrmals öffentlich, dass die Maidan-Proteste eine verständliche Reaktion der Ukrainer auf Korruption und Selbstbereicherung ihrer Führung seien. Dabei verwies er als positiven Kontrast auf seine eigenen Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung.

Dass die Proteste in der Ukraine gewalttätig eskalierten, lenkte die Aufmerksamkeit der belarussischen Bevölkerung von den wirtschaftlichen Problemen im eigenen Land ab. Stattdessen erfuhr Lukaschenka in der Rolle als Stabilitätsgarant neue Akzeptanz. Nach unabhängigen Umfragen des Internationalen Instituts für sozio-ökonomische und politische Studien (IISEPS) hatten 70 Prozent der Belarussen kein Interesse an vergleichbaren Ereignissen in ihrem Land. Nur 23 Prozent befürworteten Proteste wie in der Ukraine, sofern dabei kein Blut vergossen würde. Diese Haltung spiegelte sich auch in der Zustimmungsrate des Präsidenten wider, die zwischen Dezember 2013 und März 2014 von knapp 35 auf rund 40 Prozent stieg. Die belarussischen Oppositionskräfte hingegen, die den Maidan aktiv als Bühne zur Selbstdarstellung nutzten, schafften es nicht, von der erfolgreichen Protestbewegung in der Ukraine zu profitieren. Bei den Kommunalwahlen in Belarus am 23. März errangen sie nahezu keine Mandate.

Mehr als die ohnehin schon marginalisierte pro-westliche Opposition scheint die belarussische Führung jedoch eine Stärkung pro-russischer Kräfte durch die Ukraine-Krise zu fürchten. Laut IISEPS-Umfragen hätte im März 2014 erstmals eine absolute Mehrheit der Belarussen (51,5 Prozent) für eine Vereinigung mit

Russland gestimmt – gegenüber 32,9 Prozent, die sich für einen EU-Beitritt aussprachen. Im Dezember 2013 war der pro-russische Standpunkt nur von 36,6 Prozent, der EU-Beitritt dagegen von 44,6 Prozent unterstützt worden. Durch diesen Stimmungswandel wird die Position Lukaschenkas im Integrationspoker mit Russland empfindlich geschwächt. Dementsprechend sind die belarussischen Behörden um Gegenmaßnahmen bemüht. Dazu gehört etwa das informelle Verbot, das Sankt-Georgs-Band, welches in Russland als zentrales Erinnerungssymbol an den Zweiten Weltkrieg gilt und 2014 zum Erkennungszeichen pro-russischer Aktivisten in der Ukraine wurde, bei öffentlichen Veranstaltungen zur Feier des Sieges am 9. Mai zu tragen.

Obwohl Russisch neben Belarussisch gleichberechtigte Staatssprache ist und es keinerlei ethnische Spannungen in Belarus gibt, bringt das verstärkte Engagement Moskaus zugunsten der russischen bzw. russischsprachigen Bevölkerung in den Nachbarländern zahlreiche Risiken für Lukaschenkas Regime mit sich. So hat der Kreml den Erwerb der russischen Staatsbürgerschaft vereinfacht, was die Arbeitsmigration nach Russland erleichtert. Dies dürfte den Facharbeitermangel in Belarus weiter verschärfen.

Schlussfolgerungen für die EU

Jede westliche Politik muss davon ausgehen, dass es in Belarus auf absehbare Zeit keinen durch Proteste herbeigeführten Machtwechsel geben wird. Die EU-Sanktionen haben sich in den vergangenen Jahren als ineffektiv erwiesen, nicht zuletzt wegen der russischen Finanzhilfen für Belarus. Zudem überzeugte die Minsker Führung viele Bürger des Landes mit dem Argument, die EU wende gegenüber ihren östlichen Nachbarn doppelte Standards an. Dieser Eindruck verstärkte sich während der Ukraine-Krise, denn die nach der Krim-Annexion gegen Russland verhängten Sanktionen fielen deutlich milder aus als jene, welche die EU in den vergangenen Jahren gegen Belarus

beschlossen hat. Im Falle Russlands umfassten die Strafmaßnahmen Einreiseverbote gegen 34 Personen sowie die Sperrung der Vermögensbestände von zwei Firmen, während gegen Belarus insgesamt 232 Einreiseverbote und 13 Sperrungen von Firmenkonten verfügt wurden.

Gleichzeitig empfindet es die belarussische Führung als bedrohlich, dass die politische und wirtschaftliche Abhängigkeit des Landes von Russland zugenommen hat. Sie muss sich außerdem eingestehen, dass ihre eigenen Programme zur Modernisierung der einheimischen Wirtschaft nicht die erwarteten Ergebnisse gezeitigt haben. Die von Rezession bedrohte russische Wirtschaft vermag diesen Modernisierungsbedarf ebenfalls nicht zu decken. Infolgedessen lässt sich innerhalb der herrschenden Eliten von Belarus eine wachsende Bereitschaft zu begrenzten Reformen und ein steigendes Interesse an verbesserten Beziehungen zur EU erkennen. Dem widerspricht es nicht, wenn Minsk die antiwestliche Rhetorik während der Ukraine-Krise verstärkt hat, denn damit sollte vor allem sichergestellt werden, dass der Kreml die eigenständige belarussische Ukraine-Politik duldet.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten daher aktiv Programme unter Einbeziehung aller belarussischen Führungsebenen entwickeln, durch die erfahrbar wird, dass veränderte Management- und Verwaltungsstrukturen sowie erweiterte zivilgesellschaftliche Partizipation der Schlüssel für erfolgreiche Modernisierung sind. Zugleich dürfte sich die belarussische Reformbereitschaft weiter erhöhen, wenn die EU-Hilfe für die Ukraine den Lebensstandard der dortigen Bevölkerung mittelfristig in erkennbarer Weise verbessert. Die EU sollte daher die Kooperation zwischen beiden Ländern unterstützen und den multilateralen Ansatz der Östlichen Partnerschaft nicht voreilig begraben. Dieser sollte vielmehr in veränderter Form fortgesetzt werden, wobei nach Möglichkeit auch russische Akteure in die Kooperation einzubeziehen sind.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2014
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung 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 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364