

100 Tage nach Aufhebung der Sanktionen – eine empirische Untersuchung zu Rechtsstaatlichkeit und Einhaltung der Menschenrechte in Belarus

Von Libereco – Partnership for Human Rights

100 Tage Monitoring

Der vorliegende Beitrag ist die leicht aktualisierte Fassung einer bereits im Internet veröffentlichten Analyse zur Einhaltung von rechtsstaatlichen Prinzipien und Menschenrechten in Belarus nach der Aufhebung der Sanktionen der EU. Verantwortlich für die Analyse ist Libereco – Partnership for Human Rights (<http://www.lphr.org>), eine 2009 gegründete Menschenrechtsorganisation mit Arbeitsschwerpunkt Belarus und Ukraine, die ihren Sitz in Deutschland und der Schweiz hat. Der Text entstand in Kooperation mit dem Belarussischen Menschenrechtszentrum »Viasna«, welches 1996 gegründet wurde und seit 2003 gezwungen ist, ohne behördliche Registrierung zu arbeiten.

Tauwetterpolitik

Die belarussischen Parlamentswahlen sind vorbei und zum ersten Mal seit zwölf Jahren werden zwei Kandidatinnen im Unterhaus des belarussischen Parlaments vertreten sein, die nicht zu Aliaksandr Lukaschenkas Establishment gehören. Auch die Internationale Wahlbeobachtungsmission der OSZE erkannte dies als positive Veränderung an. Wie bereits bei den Präsidentschaftswahlen vor einem Jahr gab sie allerdings zu bedenken, dass es bis zu einer demokratischen Wahl im Sinne der OSZE-Standards immer noch ein weiter Weg sei.

Nichtsdestoweniger werten viele diese politische Entscheidung als ein weiteres Zeichen, dass Lukaschenka die autoritären Zügel lockert, nicht zuletzt um sich damit den Westen gewogen zu halten. Schon seit August 2015 spricht man in der EU von einer Liberalisierung des Landes und hob im Februar 2016 nahezu alle Sanktionen gegen das östliche Nachbarland auf. Doch wie substantiell ist der Wandel im wenig durchsichtigen System der Republik Belarus? Die Menschenrechtsorganisation Libereco – Partnership for Human Rights hat zusammen mit dem belarussischen Menschenrechtszentrum »Viasna« 100 Tage Rechtsstaatlichkeit und Einhaltung der Menschenrechte in Belarus analysiert, angefangen mit dem Tag der Aufhebung der Sanktionen. Der Untersuchungszeitraum erstreckte sich damit vom 15. Februar bis zum 24. Mai 2016. Die Ergebnisse, im Juni bereits auf Englisch veröffentlicht, haben kaum an Aktualität verloren und sollen angesichts der neuesten Entwicklungen noch einmal ins Gedächtnis gerufen werden.

Historischer Hintergrund der EU-Sanktionen gegen Belarus

Als gängiges außenpolitisches Instrument setzt die EU seit 2004 Sanktionen in ihrer Belarus-Politik ein. Die Maßnahmen umfassten bisher Reisebeschränkun-

gen, das Einfrieren von Konten, ein Waffenembargo und Exportbeschränkungen für technische und militärische Ausrüstung, die für interne Repressionen verwendet werden kann. Die ersten Sanktionen waren eine Reaktion auf das Verschwinden von vier mit der Opposition verbundenen belarussischen Bürgern in den Jahren 1999/2000 und das Ausbleiben von diesbezüglichen Ermittlungen im Land. Sie sollten Druck auf den östlichen Nachbarn ausüben, internationale Menschenrechtsstandards umzusetzen, die Todesstrafe abzuschaffen und in der Verfassung verankerte Rechte – Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit und Vereinigungsfreiheit (Art. 33,35 und 36) – zu respektieren. Als UN-Mitglied hat Belarus den Internationalen Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte ratifiziert und sich somit dazu verpflichtet, für deren Einhaltung zu sorgen.

Je nach innenpolitischer Entwicklung in Belarus veränderte die EU die Sanktionen: So dehnte sie die Reisebeschränkungen nach den Präsidentschaftswahlen von 2006 und 2010 auf diejenigen Personen aus, die an Wahlfälschung oder gewaltsamer Auflösung friedlicher Proteste gegen das offizielle Wahlergebnis beteiligt waren. 2006 verhängte sie auch ein EU-Einreiseverbot gegen Präsident Lukaschenka und für dessen private Vermögenswerte ein. Immer wenn das Regime zarte Schritte in Richtung Demokratisierung oder Verbesserung der Menschenrechtssituation machte, antwortete die EU mit der Aufhebung bestimmter Sanktionen. So endete Lukaschenkas Reisebeschränkung im Jahre 2008.

Nachdem belarussische Sicherheitskräfte die Proteste gegen das Ergebnis der Präsidentschaftswahl im Dezember 2010 gewaltsam niedergeschlagen und 700 Aktivisten, darunter sieben Präsidentschaftskandidaten, verhaftet hatten, erreichte das Verhältnis zwischen der EU und Belarus seinen bisherigen Tiefpunkt. Mit 243 Individuen und 32 Unternehmen wuchs die Liste der Reisebeschränkungen und eingefrorenen Konten auf ihr bislang größtes Maß. Auch Präsident Lukaschenka

wurde wieder mit Sanktionen belegt, die bis August 2014 aufrechterhalten wurden.

Spätestens seit den letzten Präsidentenwahlen im Oktober 2015 sprachen immer mehr Stimmen innerhalb der EU von einer sichtbaren Liberalisierung in Belarus. Eines der Argumente dafür war, dass es nach den Wahlen von 2015 keine mit 2010 vergleichbaren gewaltsamen Demonstrationsauflösungen und massenhaften Repressionen gegen Regimegegner gegeben habe. Dabei wurde allerdings übersehen, dass es nach den letztjährigen Wahlen keine Massenproteste gegeben hatte, was allerdings nicht unbedingt mit der Qualität der Wahlen zu tun hatte.

Die internationale Wahlbeobachtungsmission der OSZE attestierte der Wahl »substantielle Mängel«, vor allem »während der Stimmauszählung«. Die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini und der EU-Kommissar für Nachbarschaftspolitik Johannes Hahn resümierten damals, dass Belarus »immer noch weit davon entfernt ist, die OSZE-Maßstäbe für demokratische Wahlen« zu erfüllen. Der friedliche Ablauf der Wahlen schien jedoch schwerer zu wiegen als die demokratischen Mängel. Gemeinsam mit der Entlassung aller politischen Häftlinge im August 2015 ebnete dies den Weg für eine deutliche Verbesserung der Beziehungen zwischen der EU und Belarus.

So suspendierte die EU unmittelbar nach der Wahl die Sanktionen gegen 170 Individuen und drei Unternehmen. Am 25. Februar 2016 hob der Rat der Union dann fast alle Sanktionen auf. Bestehen blieben nur die Reisebeschränkungen gegen die Personen, die verdächtigt werden, direkt am bereits erwähnten »Verschwinden« von vier Bürgern in den Jahren 1999 und 2000 beteiligt gewesen zu sein.

Todesstrafe vermehrt verhängt und vollstreckt

Am selben Tag, an dem der Rat für Auswärtige Angelegenheiten der EU empfahl, die Sanktionen aufzuheben, verurteilte das Minsker Landesgericht den 31-jährigen Siarhei Chmialeuski zum Tode. Belarus ist das einzige europäische Land, in dem die Todesstrafe bis heute verhängt und auch vollstreckt wird. Nur fünf Wochen vergingen, bis das Landgericht in Homel das nächste Todesurteil fällte, bereits das dritte im Jahr 2016. Einsprüche wurden in allen drei Fällen abgelehnt. Eine Begnadigung durch den Präsidenten – die einzige Überlebenschance der Todeskandidaten – ist unwahrscheinlich. Denn in seinen 22 Jahren im Amt hat Lukaschenka bisher nur eine einzige Person begnadigt, Todesurteile wurden seit 1994 hingegen mehr als 250 gefällt.

Am Montag, den 18. April 2016, wurde der Verurteilte Siarhei Iwanou nach Sonnenuntergang mit einem Schuss in den Hinterkopf hingerichtet. Wie viele Gefan-

gene noch in der Todeszelle sitzen ist nicht klar, da sämtliche die Todesstrafe betreffenden Vorgänge geheim gehalten werden. Gerichtsverhandlungen finden hinter verschlossenen Türen statt, Urteilsvollstreckungen werden weder vorher angekündigt noch danach mitgeteilt. Für die Verurteilten bedeutet dies, in ständiger Angst vor der Hinrichtung zu leben und nicht zu wissen, wann der Zeitpunkt gekommen ist, sich von Familien und Freunden zu verabschieden. Angehörige werden weder über die Vollstreckung noch den Ort der Grabstätte informiert. Siarhei Iwanous Familie erfuhr erst von seiner Hinrichtung, als sie ihn anlässlich eines der seltenen Besuchstermine im Gefängnis aufsuchen wollte – zwei Wochen nach seinem Tod.

Mit zwei Verurteilungen, drei Ablehnungen von Einsprüchen und mindestens einer Exekution ist die Todesstrafe in den untersuchten 100 Tagen nach der Aufhebung der Sanktionen bereits intensiver angewendet worden als im gesamten Vorjahr.

Strafen für friedliches Demonstrieren versechsfacht

Das Recht auf öffentliche Versammlung wurde im gesamten Untersuchungszeitraum maßgeblich eingeschränkt. Dabei war es unwesentlich, ob Bürger gegen die hohen Kosten für medizinische Versorgung protestierten, sich für die Verbesserung der Situation von Kleinunternehmern einsetzten oder auf ökologische Probleme aufmerksam machen wollten. Bereits die Anmeldung einer öffentlichen Versammlung gestaltet sich in Belarus schwierig: Das Gesetz Nr. 114-3 vom 12. Dezember 1997 »Über Massenveranstaltungen« verpflichtet die Organisatoren, sicherzustellen, dass Ärzte, Polizei und Reinigungskräfte zur Verfügung stehen, und dafür auch die Kosten zu übernehmen. In der Praxis müssen Veranstalter bereits im Voraus für medizinische Betreuung, Polizeieinsatz und Straßenreinigung bezahlen – eine Handhabe, die in Europa einzigartig ist. Sie verletzt überdies Artikel 35 der belarussischen Verfassung, der besagt, dass der Staat die Freiheit garantiert, Versammlungen, Treffen, Märsche, Demonstrationen und Kundgebungen abzuhalten, so lange diese nicht die öffentliche Ordnung oder die Rechte anderer Bürger der Republik Belarus verletzen.

Teilnehmer öffentlicher Veranstaltungen ohne behördliche Genehmigung werden in der Regel nach Art. 23.34 des Belarussischen Administrativen Kodex zu hohen Geldstrafen verurteilt. Während der untersuchten 100 Tage verhängten belarussische Gerichte mehr als 120 Strafen mit einem Gesamtumfang von min. 818 Millionen BYR – mehr als 37.000 Euro. Von dieser Summe hätten die Löhne von 55 Polizisten für den gleichen Zeitraum bezahlt werden können.

In den entsprechenden hundert Tagen des vergangenen Jahres verhängten Gerichte lediglich 19 Geldstrafen mit einem Gesamtumfang von 103,68 Millionen BYR. Die Höhe der Geldstrafen hat sich damit im Vergleich zum Frühjahr 2015 versechsfacht. Die Kurzzeithaft, eine zweite Form zivilrechtlicher Bestrafung für die Teilnahme an unautorisierten Veranstaltungen, hat gleichzeitig um etwa den gleichen Faktor abgenommen. Während im Vergleichszeitraum von 2015 vier Personen insgesamt 47 Tage Haft verbüßen mussten, wurde im Untersuchungszeitraum von 2016 nur eine Person mit einer Strafe von sieben Tagen belegt. Dieser signifikante Unterschied zeigt, dass sich die Art der Bestrafung verändert hat. Hier könnte von Bedeutung sein, dass selbst hohe Geldstrafen weit weniger öffentliche und vor allem internationale Aufmerksamkeit generieren als Haftstrafen. Vermindert haben sich die Repressionen allerdings nicht.

Selbst im seltenen Fall einer genehmigten Demonstration sind potentielle Teilnehmende nicht sicher vor Strafen. So wurde Natalia Samatyja auf dem Weg zum gestatteten Tschernobyl-Gedenkmarsch von Sicherheitspersonal in der Metro angehalten, durchsucht und festgenommen – möglicherweise weil sie ein selbst gemaltes Plakat dabei hatte. Sie wurde trotz erheblicher gesundheitlicher Probleme erst am nächsten Morgen und nach Ankündigung einer Geldstrafe freigelassen. Uladzimir Mazkewitsch wurde aufgrund der Aussage mehrerer Polizisten angeklagt, an einer unautorisierten Demonstration teilgenommen zu haben. Als er anhand von Stempeln in seinem Pass beweisen konnte, dass er sich an besagtem Tag im Ausland befunden hatte, wurde der Fall nicht etwa abgeschlossen, sondern an die nächst höhere Instanz weitergereicht.

Wenn die verhängten Geldstrafen nicht bezahlt werden, konfiszieren Gerichtsvollzieher privates Eigentum. Entgegen der Gesetzeslage beschlagnahmen sie dabei teilweise auch Ausrüstung, die zur Ausübung des Berufs notwendig ist – wie im Fall des Taxifahrers Leonid Kulakou.

Meinungsfreiheit stark eingeschränkt

Der Zugang zu Informationen ist in Belarus aufgrund der strikten Medienkontrolle und Repressionen gegen unabhängige Journalisten eingeschränkt. Während des Untersuchungszeitraums wurde der Journalist Kastus Schukouski drei Mal für »falsche Berichterstattung« bestraft, mit einer Gesamtsumme von 31,5 Millionen BYR. Das entspricht 1440 Euro und deckt sich mit der Summe, die viele freie Journalisten in 100 Tagen verdienen.

Allerdings sind nicht nur die Medien von der Einschränkung der Meinungsfreiheit betroffen. Menschen-

rechtsorganisationen fordern bereits seit langem die Abschaffung mehrere Artikel des Belarussischen Strafgesetzbuches, welche die »Verunglimpfung« bzw. »Beleidigung« des Präsidenten (Art. 367 und 368), von Mitarbeitern der Behörden, (Art. 369), Richtern und Schöffen (Art. 391) und die »Diskreditierung der Republik Belarus« (Art. 369-1) unter mehrjährige Haftstrafe stellen. Der 80-jährige Aliaksandr Lapizki wurde gleich dreier der genannten Vergehen für schuldig befunden und zu zwangsweiser psychiatrischer Behandlung verurteilt.

Vereinigungsfreiheit willkürlich verweigert

Seit der Aufhebung der EU-Sanktionen hat der belarussische Staatsapparat seine selektive Praxis bei der Registrierung von Organisationen nicht geändert. So lehnten es die Behörden ab, die öffentliche Vereinigung »Für Staatlichkeit und Unabhängigkeit!« zu registrieren, welche unter anderem die Nobelpreisträgerin Swetlana Alexijewitsch und den ehemaligen belarussischen Präsidenten Stanislaw Schuschkewitsch zu ihren Mitgliedern zählt. Der Vereinigung »Für Faire Wahlen« wurde zum vierten Mal die Registrierung verweigert, den Belarussischen Christdemokraten zum sechsten Mal.

In den meisten Fällen begründen die Behörden ihre Ablehnung mit Formfehlern im Antrag. So beanstandeten sie beispielsweise, dass Informationen zu den Vereinsgründern nicht vollständig seien, da die Telefonnummer eines Arbeitgebers oder der Name des Arbeitsplatzes nicht korrekt angegeben worden seien. Im Fall der Christdemokraten wurde behauptet, dass eine Reihe von aufgelisteten Gründungsmitgliedern weder an der Gründung beteiligt gewesen, noch überhaupt mit der Partei affiliert seien. Nach Meinung von Rechtsexperten erfolgen die Ablehnungen der Registrierungen nicht aufgrund vorgesehener Einschränkungen, wie sie in Artikel 5 der belarussischen Verfassung und Artikel 22 des Internationalen Paktes über Bürgerliche und Politische Rechte aufgeführt sind, und verfügen daher über keine legitime Rechtsgrundlage.

Polizeigewalt und Schikane während der Haft

Spezialeinheiten der Polizei lösten am 29. April 2016 gewaltsam eine »Critical Mass« auf – eine friedliche Fahrraddemonstration gegen den Bau des Atomkraftwerks in Astrawetz. Nur zehn Tage zuvor war Wjatschaslaw Siutschyk, Leiter der Bewegung »Rasam« (»Zusammen«) verhaftet und dabei körperlich angegriffen worden – die erste politisch motivierte gewaltsame Inhaftierung seit mehreren Monaten. Dieser und andere Fälle zeigen, dass belarussische Polizeikräfte weiterhin willkürlich Gewalt gegen friedliche Demonstranten sowie bei der Inhaftierung von Personen anwenden.

In der Regel werden Polizisten für Gewalt gegen Zivilpersonen nicht zur Verantwortung gezogen. Straffreiheit herrscht vor allem, da die zuständigen Gerichte alle Beschwerden zurückweisen. Am 21. März beispielsweise informierte man Wiachaslau Kasinerau, Urheber eines politischen Graffitis, dass nicht geklärt werden konnte, welcher der an seiner Verhaftung beteiligten Polizisten seinen Kiefer gebrochen habe. Häufig werden sogar die Opfer einer gewaltsamen Inhaftnahme wegen »Hooliganismus« angeklagt. Ein öffentlicher Protest gegen die Polizeigewalt am 30. Januar führte bislang nur zu hohen Geldstrafen für die Beteiligten.

Die Polizei wandte allerdings auch subtilere Formen der Repression an. Hausdurchsuchungen und Überwachung hatten ganz offensichtlich mehr Funktionen als das alleinige Sichern von Beweismitteln. Die Polizei erschien in der Regel ohne Warnung und mitten in der Nacht. Auch die Befragung von Verdächtigen wurde für mehr als nur für rechtliche Prozesse benutzt. So lud man den Unternehmer Mikalai Tscharnawus aus Baranawitschy wiederholt genau dann zu Befragungen vor, wenn gleichzeitig eine Demonstration stattfand.

Repression und Schikane sind auch in belarussischen Gefängnissen und Strafkolonien üblich. Der Menschenrechtsaktivist Andrei Bandarenka erhielt Einzelhaft, weil er angeblich zu viele Briefe geschrieben hatte. Wahrscheinlicher ist die Erklärung, dass er Mitgefangenen geholfen hatte, Beschwerden zu verfassen. Aliaksei Chmialeuski wurden bessere Haftbedingungen versagt, nachdem sein Bruder zum Tode verurteilt wurde.

Nachdem 2015 alle politischen Häftlinge aus der Haft entlassen worden waren, bedeutete die politische motivierte Verhaftung von Michail Schamtschuschny die Wiedereinführung von politischer Gefangenschaft in Belarus. Menschenrechtsorganisationen forderten mehrmals eine Revision des Urteils und einen fairen Prozess für Schamtschuschny – ohne eine Antwort zu

erhalten. Weder haben die Behörden bislang alle ehemaligen politischen Gefangenen rehabilitiert, noch politisch motivierte Fälle ad acta gelegt, die in den letzten Jahren eröffnet wurden. Dazu zählen beispielsweise die strafrechtlichen Ermittlungen gegen den ehemaligen Kandidaten für das Präsidentenamt Ales Michalewitsch, welchem die Teilnahme an »Unruhen« am 19. Dezember 2010 vorgeworfen wird.

Liberalisierung oder Imagepflege?

Es ist den belarussischen Behörden in den letzten zwei Jahren zwar gelungen, ein weniger repressives und international akzeptableres Image zu kreieren. Von einer tatsächlichen Demokratisierung und einer Hinwendung zu internationalen Menschenrechtsstandards kann allerdings nicht die Rede sein. Der Druck auf die belarussische Gesellschaft ist im Untersuchungszeitraum eher weniger sichtbar denn tatsächlich weniger geworden. Die Behörden bevorzugten Maßnahmen, die weniger öffentliche und vor allem weniger internationale Aufmerksamkeit erzeugen, also zum Beispiel Geldstrafen anstelle von Arrest und der gewaltsamen Auflösung von Demonstrationen. Hinter verschlossenen Türen wurden in den untersuchten hundert Tagen des Jahres 2016 mehr Personen zum Tode verurteilt und hingerichtet als im gesamten Jahr 2015.

Auch wenn die Zahl der Verhaftungen und der politisch motivierten Strafverfolgungen seit der Entlassung aller verbliebenen politischen Gefangenen im August 2015 abgenommen hat, zeigt die Analyse der 100 Tage, die auf die Aufhebung der Sanktionen folgten, dass das Land immer noch weit von demokratischen und rechtsstaatlichen Standards entfernt ist. Dort, wo es Verbesserungen in der Menschenrechtssituation gibt, sind sie äußerst fragil, da es sich um politische Praxis und nicht um gesetzlich verankerte Veränderungen handelt.