

## **Staat und Zivilgesellschaft: Revision der Spielregeln in einer Situation der Ungewissheit**

Andrei Kazakevich (Institut für politische Studien »Politische Sphäre«, Vilnius/Minsk)

### **Zusammenfassung**

Die in den letzten Jahren erfolgte Normalisierung der belarussischen Beziehungen zur Europäischen Union und den USA, die geopolitische Instabilität in der Region sowie die erhebliche Verschlechterung der Wirtschaftslage in Belarus haben dazu geführt, dass der Staat sein Verhältnis zu den Strukturen der Zivilgesellschaft revidiert hat. Im Großen und Ganzen wird der Staat allmählich »freundschaftlicher« gegenüber dem NGO-Sektor und nutzt dabei dessen Potenzial zur Lösung sozialer und finanzieller Probleme; gleichzeitig baut er die Zusammenarbeit mit dem Westen aus und stärkt zudem die nationale Identität der belarussischen Gesellschaft.

Trotz allem ist jedoch kein Wandel des bestehenden politischen Systems vorgesehen – dessen Stabilität zu gewährleisten, hat für die Regierung weiterhin unbedingten Vorrang. Andererseits sind auch in der Zivilgesellschaft in den letzten Jahren eindeutig neue Tendenzen auszumachen. In diesem Beitrag wird beschrieben, auf welche Weise in Belarus heute eine »Revision« des Verhältnisses zwischen Staat und Zivilgesellschaft erfolgt und welche die wichtigsten Tendenzen sind, die in diesem Prozess erkennbar werden.

### **Ausgangspunkte für das neue Verhältnis**

Die letzten fünf Jahre sind für den belarussischen Staat schwierig gewesen. Das Land hat eine Finanzkrise und eine anhaltende Rezession durchgemacht. Das durchschnittliche Wirtschaftswachstum betrug von 2013 bis 2017 durchschnittlich – 0,24 Prozent, und erst 2017 wurde nach offiziellen Angaben wieder ein Anstieg des BIP verzeichnet. Das alles führt beharrlich zu einem Zerfall des belarussischen Modells garantierter sozialer Stabilität und zu wachsenden sozialen Spannungen, die beispielsweise in den Sozialprotesten vom Februar und März 2017 ihren offenen Ausdruck fanden.

Zu den wirtschaftlichen Schwierigkeiten kommt die geopolitische Instabilität in der Region. Die Konfrontation zwischen Russland und dem Westen aufgrund des militärischen Konflikts in der Ukraine seit 2014 führt zu einem erhöhten militärischen Risiko sowie zu anderen Sicherheitsrisiken. 2014 unternahm Belarus eine Reihe von Schritten, die im Konflikt Russlands mit der Ukraine und dem Westen Neutralität herstellen sollten. Das ermöglichte den Beginn eines Normalisierungsprozesses in den Beziehungen zu den EU-Staaten und den USA. Dadurch ist Belarus praktisch aus der außenpolitischen Isolation herausgetreten, die (mit einer kurzen Unterbrechung von 2008 bis 2010) seit 1996 angehalten hatte, auch wenn die neuen Beziehungen kaum als vollkommen positiv und vertrauensvoll bezeichnet werden können. Gleichzeitig werden die Beziehungen zu Russland von periodischen Konfrontationen in der Außenpolitik begleitet, etwa in der Frage der Errichtung von russischen Militärbasen in Belarus und der Preise für Energieträger.

Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten und die Zunahme der geopolitischen Ungewissheit haben zu einer Revision des Verhältnisses zwischen Staat und

Zivilgesellschaft geführt. Der Staat hat versucht, dem NGO-Sektor »freundschaftlicher« entgegenzutreten, während der NGO-Sektor sich von der Politik fernhielt und seine Aufmerksamkeit auf punktuelle und allmäßliche Veränderungen konzentrierte. Angesichts des allgemeinen Finanzierungsschwunds und der Aufmerksamkeit für Belarus auf der internationalen Ebene waren es die genannten Prozesse, die die Haupttendenzen in der Entwicklung des NGO-Sektor bestimmten.

Folgt man einschlägigen Untersuchungen, stellt sich die Entwicklung der Zivilgesellschaft in Belarus insgesamt positiv dar. So haben sich in den jährlichen Berichten »Nations in Transit« von »Freedom House« die Werte zur Entwicklung der Zivilgesellschaft in den letzten drei Jahren leicht verbessert: von 6,5 Punkten 2015 auf 6,25 Punkte 2018 (auf einer Siebenpunkteskala, bei der ein niedriger Wert bessere Entwicklungsbedingungen für NGOs bedeutet). Allerdings wird die Lage im Vergleich zu den Jahren 2009–2010 als schlechter bewertet – damals hatte der Wert bei 6 Punkten gelegen.

Ein genauerer Index zur nachhaltigen Entwicklung, der »CSO Sustainability Index«, der von USAID in Zusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft erstellt wird, zeichnet ein noch positiveres Bild. Der Wert für Belarus ist hier von 6 Punkten 2008 auf 5,5 Punkte 2017 gesunken (ein niedriger Wert bedeutet eine stärkere Nachhaltigkeit der NGOs). Den USAID-Studien der Jahre 2015–2017 zufolge bestanden die größten Hindernisse für die Zivilgesellschaft in den rechtlichen Rahmenbedingungen und der Frage der finanziellen Nachhaltigkeit. Hier wurden nicht nur die äußeren Bedingungen für die Entwicklung gesellschaftlicher Organisationen bewertet, sondern auch die interne Verfassung des Sektors, durch die die Effektivität der Arbeit erhöht wird – oder aber verringert.

Somit sind von 2014 bis 2018 gewisse Veränderungen in der Entwicklung des NGO-Sektors erfolgt, wie auch in der Zusammenarbeit der NGOs mit dem Staat. Die wichtigsten Tendenzen dieser Entwicklung werden im Folgenden beschrieben.

**1. Verringerung des unmittelbaren Drucks auf den NGO-Sektor.** 2015–2016 haben Bürgerrechtsorganisationen und Beobachter einen allgemeinen Rückgang der Repressionen gegen Strukturen der Zivilgesellschaft festgestellt, insbesondere von jenen durch die »Machtministerien«, Festnahmen, Hausdurchsuchungen, Straf- und verwaltungsrechtliche Verfahren usw. Stattdessen werden jetzt häufig Geldstrafen und andere Fiskalsanktionen verhängt. Nach Angaben des Menschenrechtszentrums »Wjasna« hat es 108 Verhaftungen im Jahr 2014 gegeben, 15 im Jahr 2015 und nur drei im Jahr 2016. Die Anzahl der verhängten Geldstrafen hat sich von 81 im Jahr 2014 auf 109 im Jahr 2015 und 509 im Jahr 2016 erhöht.

Die Reduzierung des Drucks auf den NGO-Sektor galt allerdings nicht für zugespitzte Situationen, in denen die Regierung um die Aufrechterhaltung der politischen Stabilität fürchtete. Das ist auch der Grund, warum sich die Werte 2017 erheblich veränderten – aufgrund der Reaktion der Regierung auf die damalige Welle von Sozialprotesten. Anlass für die Proteste war das Bestreben der Regierung, die sogenannte Steuer für Sozialschmarotzer einzutreiben. Im Februar und März 2017 fanden daraufhin in verschiedenen belarussischen Städten Massenaktionen statt, auf die die Regierung mit harschen Maßnahmen reagierte, die sich unter anderem gegen Vertreter der Zivilgesellschaft richteten. Es wurden über 900 Teilnehmer und Beobachter der Aktionen festgenommen, wobei über 250 Personen mit Administrativarrest bestraft wurden. Darüber hinaus wurden gegen einige Dutzend Personen Strafverfahren eingeleitet. Im Unterschied zu ähnlichen Polizeimaßnahmen nach den Präsidentschaftswahlen 2006 und 2010, erfolgte jedoch nach einigen Monaten eine Deeskalation und die Rückkehr zu einer Praxis begrenzter und zielgenauer Druckausübung. Charakteristische Beispiele dieses Drucks in den Jahren 2017 und 2018 sind die Strafverfahren gegen Aktivisten der unabhängigen Gewerkschaft REP (das Verfahren wurde im August 2017 eingeleitet) und das »BelTA-Verfahren«, das gegen eine Reihe unabhängiger Journalisten angestrengt wurde (August 2018).

**2. Abbau informeller Beschränkungen.** In Belarus besteht eine Vielzahl formaler und informeller Beschränkungen für die Arbeit von NGOs. Das gilt insbesondere für die Registrierung gesellschaftlicher Organisationen, den Erhalt einer Finanzierung aus dem Ausland und die Betätigung in bestimmten (vor allem regierungskritischen) Bereichen. In den letzten Jahren

hat ein gewisser Abbau dieser Beschränkungen stattgefunden. Die Regierung hat die Registrierung einer Reihe prominenter Organisationen genehmigt; unter anderem hat im Mai 2017 die Bewegung »Howory praudu« (dt.: »Sag die Wahrheit«; russ.: »Gowori prawdu«) eine Registrierung erhalten, deren Vertreterin Tazjana Karatkewitsch 2015 für das Präsidentenamt kandidiert hatte. Ebenso wurde insbesondere auf lokaler Ebene die Kontrolle über die Tätigkeit nichtregistrierter Organisationen und Initiativen gelockert, deren Anzahl stark gestiegen ist. Ungeachtet der Tatsache, dass die Betätigung für eine nichtregistrierte Organisation weiterhin straf- und verwaltungsrechtliche Folgen nach sich ziehen kann, wird dies in Bezug auf die Aktivisten der verschiedenen Organisationskomitees und Initiativen schon eine geraume Zeit nicht mehr eingesetzt.

In einzelnen Bereichen sind die Beschränkungen für NGOs aufgehoben worden. Insbesondere nach 2014 ist in beträchtlichem Maße eine Entpolitisierung der belarussischen Kultur erfolgt, deren Anfänge in das Jahr 2008 zurückreichen. Dieser Prozess wird informell als »weiche Belarussisierung« bezeichnet. Seit dem Machtantritt von Präsident Lukaschanka im Jahr 1994, der unter anderem auf eine enge kulturelle und politische Bindung zu Russland ausgerichtet war, wurde die belarussische Kultur und Identität als Zeichen von Opposition und als Gefahr für die politische Stabilität betrachtet. Dementsprechend wurden Organisationen, die in diesem Bereich tätig sind, als »politisch« eingestuft und hatten unter Repressalien und Beschränkungen zu leiden. Seit der zweiten Hälfte der 2000er Jahre begann die Verbindung zwischen belarussischer Kultur und politischer Oppositionalität schwächer zu werden, und der Staat zog das Belarussische aktiver in seine politische Bahn. Am deutlichsten zeigte sich das nach der Ukraine-Krise 2014, als der belarussischen Regierung bewusst wurde, dass eine Schwächung des russischen Einflusses in Kultur und Medien notwendig sei. Derzeit bestehen erheblich erweiterte Möglichkeiten für NGOs, sich in den Bereichen Kultur und Identitätspolitik zu betätigen: Es ist nun möglich, relativ frei Räumlichkeiten anzumieten, Kinos zu nutzen sowie Ausstellungen und Festivals zu veranstalten. Ebenso können ihre Veranstaltungen in nichtstaatlichen und – in seltenen Fällen – auch in staatlichen Medien beworben werden. Ein bezeichnendes Beispiel hierfür ist die Kampagne »Budsma belarusami!« (dt.: »Lass uns Belarusen sein!«). Ebenso wurden einige Beschränkungen für Konzerte aufgehoben, unter anderem für »politisierende« Gruppen wie »Brutto«/ »Ljapis Trubezkoj«.

**3. Ausweitung der Zusammenarbeit und der Berührungspunkte.** In den letzten Jahren hat es viele Beispiele für eine erweiterte Zusammenarbeit zwischen Zivilge-

sellschaft und dem Staat gegeben. Vertreter der Bürokratie nahmen nun an von NGOs organisierten Konferenzen und Seminaren teil und traten dort auf. Viele Beispiele, bei denen Staat und Zivilgesellschaft zusammenarbeiteten, wurden in den Medien zu einem großen Ereignis und sorgten in der Gesellschaft für erhebliches Aufsehen. Charakteristische Beispiele waren die Auftritte von Präsident Lukaschenko auf dem internationalen Forum »Minsker Dialog«, das von der gleichnamigen Initiative im Mai 2018 veranstaltet wurde, und von Ministerpräsident Kabjakou auf dem Forum »Erweiterte Horizonte«, das im September 2016 unter Beteiligung des »Instituts für strategische Studien« abgehalten wurde. Es bleiben aber auch Schwierigkeiten. So erhielt der jährliche »Internationale Kongress der Forscher von Belarus«, der erstmals in Minsk stattfinden sollte, entgegen den ursprünglichen Abmachungen keine endgültige Genehmigung und wurde auf 2019 verschoben.

Die staatlichen Behörden zeigen sich jetzt offener für eine Beteiligung an Projekten mit Nichtregierungsorganisationen und mit finanzieller Unterstützung durch europäische und US-amerikanische Organisationen und Stiftungen, darunter auch politischer Stiftungen. Am bezeichnendsten ist hier die Zusammenarbeit der Nationalen Akademie der Wissenschaften von Belarus mit der deutschen »Konrad-Adenauer-Stiftung« bei der Veranstaltung einer Reihe internationaler Konferenzen.

Die Regierung betrachtet die Nichtregierungsorganisationen jetzt immer weniger als Quelle politischer Risiken und eher als Anbieter wichtiger sozialer Dienstleistungen sowie als zusätzliche Finanzierungsquellen. Unter anderem erfolgte 2016 ein Entwicklungsschub im System der staatlichen Sozialaufträge. Diese werden über Verträge der Behörden mit Nichtregierungsorganisationen zur Alten- und Behindertenpflege umgesetzt.

Vertreter der Zivilgesellschaft und des Staates begegnen sich immer häufiger auf der außenpolitischen Bühne, auf internationalen Konferenzen, auf Sitzungen internationaler und europäischer Gremien (ein charakteristisches Beispiel ist die Parlamentarische Versammlung der OSZE, die im Juli 2017 in Minsk stattfand) sowie im Rahmen anderer internationaler Formate. 2016 wurde die Koordinationsgruppe EU-Belarus eingerichtet, zu der nicht nur Beamte der beiden Seiten gehören, sondern auch Vertreter der Zivilgesellschaft in Belarus.

**4. Die Staatsmacht und das Erscheinungsbild des NGO-Sektors.** Auf der offiziellen Ebene hat sich die Auffassung über die Zivilgesellschaft in Belarus nicht wesentlich geändert. In seinen Stellungnahmen in den Jahren 2016 bis 2018 hat der belarussische Präsident weiterhin unterstrichen, dass die Zivilgesellschaft – bzw. in einer anderen Version: die »konstruktive Zivilgesellschaft« – seiner Ansicht nach aus den großen, vom Staat organi-

sierten NGOs (GONGOS) besteht, aus dem »Belarussischen Republik-Jugendverband«, dem »Frauenverband«, den Berufsorganisationen, den Veteranenverbänden usw. Auf gleiche Weise wird Zivilgesellschaft in der Regel in offiziellen Dokumenten und Lehrmaterialien definiert.

Gleichwohl zeigt eine 2018 durchgeföhrte Studie des Instituts »Palitytschnaja sféra« (»Politische Sphäre«), dass die Erwähnung von Strukturen der Zivilgesellschaft in offiziellen Statements und in Interviews mit Vertretern des Regimes häufiger geworden ist, wobei die Erwähnung in einem negativen Kontext zurückging. Ebenfalls zurückgegangen ist die Anzahl negativer Berichte in den staatlichen Medien. Insgesamt dominiert eine bürokratische und neutrale Haltung zu NGOs, doch erscheinen auch positive Beiträge über einzelne soziale Aktionen und öffentliche Veranstaltungen. In einigen Fällen wird sogar anerkannt, dass ein Dialog mit der Zivilgesellschaft wichtig sei. Unter anderem wurde diese Ansicht in einem Interview geäußert, das Außenminister Uladsimir Makej im März 2018 dem Fernsehsender »Euronews« gab.

Trotz einer gewissen Verbesserung in der Haltung zur Zivilgesellschaft, die auf der öffentlichen Ebene zu beobachten sind, zeigen die Interviews, die der Autor mit Vertretern der staatlichen Bürokratie führen konnte, dass immer noch eine deutliche Trennung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen gesellschaftlichen Organisationen besteht. Die volle Bandbreite der Stereotype hat ebenfalls ihre Bedeutung bewahrt: von den neutralen (»sie haben das Recht zu existieren und zu arbeiten«) bis hin zu den rundum negativen, die sich etwa in der Beschreibung von NGOs als »oppositionell«, »nichtstaatlich« (mit negativen Konnotationen und betonter Distanzierung) und »nationalistisch« zeigt.

Bezeichnend ist, dass Vertreter staatlicher Strukturen die Interessen des Staates von denen der NGOs recht scharf abgrenzen. Für sie befinden sich der NGO-Sektor und die Behörden hinsichtlich der Interessen des Staates auf verschiedenen Seiten, und für sie ist es so, dass der Staat im Umgang mit den NGOs die Interessen des Staates verteidigt. Für den staatlichen Sektor bleiben NGOs vor allem eine Quelle von Beschwerden, vielzähligen Appellen und Kritik, woraus sich auch dieses negative Bild der NGOs ergibt.

Zudem verstehen Vertreter staatlicher Strukturen nach wie vor nur schwach das Wesen von Nichtregierungsorganisationen, die Bedingungen und Prinzipien ihrer Arbeit sowie ihr Potential bei der Bewältigung sozialer und wirtschaftlicher Probleme und dem Erreichen gemeinsamer Ziele.

**5. Verringelter internationaler Einfluss der NGOs und Beschränkungen für die Regierung.** Die Verbesserung der Beziehungen zur EU und den USA hatte

einige wichtige Folgen für die Arbeit von NGOs. Der Umstand, dass die politische Isolation durchbrochen werden konnte, führte dazu, dass die Position der Regierung einen stärkeren Einfluss auf die internationale öffentliche Meinung hat. Gegenwärtig sind Vertreter des belarussischen Staates in der Regel anwesend, wenn in europäischen oder internationalen Strukturen und auf der Ebene einzelner Staaten die Lage in Belarus erörtert wird. Zuvor waren zu solchen Erörterungen oft nur Vertreter der Opposition und von NGOs eingeladen worden. Derzeit führen auch die Regierungsstellen regelmäßige Konsultationen mit den Botschaften der EU-Länder durch, um aktuelle oder akute Fragen zu erörtern. Früher waren solche Kontakte begrenzt und eher die Rolle von Vertretern der Opposition und von NGOs zentral gewesen. Offizielle Vertreter von Mitgliedsstaaten der EU und der USA treffen sich während ihrer offiziellen Visiten nun seltener mit Vertretern der Zivilgesellschaft.

Darüber hinaus hat die Regierung ihre Arbeit mit Expertenkreisen intensiviert, indem sie sich an bestimmten gesellschaftlichen Initiativen beteiligt, beispielsweise am »Minsker Dialog« und dem »Kastrytchnizki Ekanmitschny Forum« (»Oktober-Wirtschaftsforum«). Das erweitert noch stärker die Möglichkeiten der Regierung, ihre Position auszustalten und zu verbreiten, wobei es allerdings auch den Vertretern der Zivilgesellschaft eine Möglichkeit bietet, ihr Position einem breiten Publikum gegenüber zu vertreten.

Gleichzeitig bedeutet die Normalisierung in den Beziehungen zum Westen und die gestärkte Bedeutung des offiziellen Minsk auf internationaler Ebene, dass für die belarussische Regierung gewisse Beschränkungen hinsichtlich des Einsatzes repressiver Maßnahmen im Innern entstehen. Falls sie dennoch eingesetzt werden, ist Minsk um eine schnelle Deeskalation bemüht, wie dies nach den Repressionen gegen Teilnehmer der Proteste vom Februar und März 2017 geschah.

**6. Entpolitisierung und soziale Projekte.** Es ist endgültig eine Entpolitisierung gesellschaftlicher Vereinigungen erfolgt. Dieser Prozess hatte im Jahr 2008 eingesetzt (als die erste »Liberalisierung« begann) und sich besonders markant nach 2014 gezeigt, im Kontext eines erneuten Versuches, die Beziehungen zum Westen zu normalisieren. Im Unterschied zu den 1990er und 2000er Jahren, als gesellschaftliche Organisationen zutiefst mit politischen Koalitionen und Kampagnen verbunden waren, ist ihr Engagement in der Politik derzeit minimal. Gesellschaftliche Organisationen sind bei den Präsidentschaftswahlen 2015, den Parlamentswahlen 2016 und den Kommunalwahlen praktisch nicht involviert gewesen. Dass Alena Anisim (»Gesellschaft der belarussischen Sprache«) 2016 ein Mandat im Repräsentantenhaus erhielt, war eher eine Ausnahme von der Regel.

Für diese Entpolitisierung gibt es eine Vielzahl von Gründen. Vor allem aber war sie eine notwendige Voraussetzung, um mit den Behörden einen Dialog aufzunehmen und die Zusammenarbeit auszubauen; für die Regierung hatte stets die Kontrolle und die Aufrechterhaltung des politischen Monopols Priorität. Von großer Bedeutung war auch die Haltung der Regierungen der EU, der USA und der Geberorganisationen, die ihre Strategie von *Regime Change* zu *Critical Engagement* änderten.

Wenn Organisationen der Zivilgesellschaft früher, besonders vor 2010 noch als Ziel die Beförderung einschneidender politischer Veränderungen und Reformen formulierten, so dominiert derzeit eine Strategie der »kleinen« Veränderungen, da der Akzent auf lokale Probleme und punktuellen Wandel gelegt wird.

Die verringerte Ausrichtung auf Politik wird von einem gewachsenen Interesse an sozialen Projekten begleitet, an charitativer Betätigung, schwachen Bevölkerungsgruppen, Menschen mit Behinderungen und der Entwicklung städtischer Infrastruktur. Projekte in Verbindung mit sozialem Unternehmertum und Genderfragen sind nun stärker verbreitet. Auch Menschenrechtsorganisationen widmen nun sozialen und wirtschaftlichen Problemen immer mehr Aufmerksamkeit. Die Organisationen sind zunehmend stärker auf alltägliche soziale Bedürfnisse ausgerichtet, auf die auch die internationalen Organisationen den Akzent setzen.

**7. Herausforderungen durch Diversifizierung der Finanzierung und Crowdfunding.** In den Jahren 2015–2016 erfolgte auf der internationalen Bühne ein allgemeiner Rückgang des Interesses an Belarus. Der Grund waren die fehlenden Aussichten auf politische Veränderungen, und dass sich die Aufmerksamkeit nun auf die Ukraine und auf andere Staaten richtete, die ein Assoziierungsabkommen mit der EU unterzeichnet haben. Vor diesem Hintergrund erfolgte ein Rückgang der finanziellen Förderung für zivilgesellschaftliche Organisationen durch internationale Zuwendungsgeber. Die Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage des Landes brachte es zudem mit sich, dass sich die Möglichkeiten zur Finanzierung aus dem Inland verringerten: Finanzielle Stabilität bleibt eines der Hauptprobleme bei der Entwicklung der Zivilgesellschaft in Belarus. Das alles macht das Problem der Diversifizierung der Finanzierungsquellen akut.

Die Entwicklung des Crowdfundings war eine der Antworten auf das Problem der finanziellen Nachhaltigkeit. Für geraume Zeit war die Entwicklung des Crowdfundings durch die geringe Popularität elektronischer Zahlungsarten, die fehlende Kultur gesellschaftlicher Hilfe und das schwache Marketing in diesem Bereich gehemmt worden. Ab 2015 erfolgte der Start einiger

Plattformen dieser Art (»Talaka«, »Ulej«, »Imena«...). Mit Blick auf die letzten drei Jahren können wir von einer stürmischen Entwicklung des Crowdfunding sprechen; die Aufmerksamkeit dafür in den Medien ist groß. Den Angaben für 2016 zufolge haben unterschiedliche Plattformen rund 700 000 US-Dollar gesammelt, was für Belarus einen beachtlichen Wert darstellt.

Zu erwähnen ist auch, dass der Betrieb dieser Plattformen eng mit Werbung und Medien verbunden ist, weswegen der Grund für die große Aufmerksamkeit auch in periodischen Informationskampagnen zu sehen ist. Auch wenn die Erfolge offensichtlich sind, bleibt der Umstand, dass die gesammelten Gelder in der Regel eher zur Lösung konkreter und lokaler Aufgaben eingesetzt werden und nur selten zur Deckung von Organisationskosten der NGOs verwendet werden können. Der Anteil des Crowdfundings an den Gesamteinnahmen im NGO-Sektor ist nur schwer abzuschätzen, dürfte aber kaum mehr als ein paar Prozent betragen. Somit hat das Crowdfunding bei den allermeisten Nichtregierungsorganisationen wohl nur einen unweisenlichen Einfluss auf deren finanzielle Nachhaltigkeit. Derzeit wird Crowdfunding vor allem zur Einwerbung von Mitteln für Begleitprojekte verwendet, und nicht für die Haupttätigkeit der NGOs.

### **Schlussfolgerungen und Ausblick für die nächsten Jahre**

Seit einigen Jahren erfolgt in Belarus ein Wandel im Modell der Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und Staat. Dieser Prozess ist nicht stabil und umfasst eher punktuelle und lokale Veränderungen, stellt aber gleichwohl eine gewisse Verbesserung der Arbeitsbedingungen von NGOs dar. Es gibt einen allmählichen Übergang von einer Praxis aus systematischem Druck und Ausgrenzung durch den Staat hin zu Einbindung und Zusammenarbeit. Daher bleiben im politischen und gesellschaftlichen Bereich wesentliche institutionelle Reformen aus. Sämtliche Veränderungen könnten umgehend wieder rückgängig gemacht werden, und sie waren auch nur dann erfolgt, wenn sie die Aufrechterhaltung sozialer Stabilität und des politischen Status quo nicht gefährdeten.

Aus dem oben Dargelegten wird deutlich, dass die Veränderungen recht ambivalent sind. Einerseits gibt es viele positive Seiten wie die Verbesserung des politischen Klimas und der Arbeitsbedingungen für NGOs, eine Milderung der politischen Differenzen und den Beginn eines Dialogs, eine verringerte Distanz und die

Bewegung hin zu einem nationalen Konsens in Fragen der nationalen Souveränität und Unabhängigkeit, der Identitätspolitik sowie in Bezug auf die Notwendigkeit von Reformen in der Wirtschaft und anderen Bereichen. Dabei können diese Veränderungen nicht als Schritte in Richtung Demokratisierung betrachtet werden. Eher sollten wir von erhöhter Offenheit und Flexibilität des bestehenden autoritären Systems sprechen. Darüber hinaus wächst für NGOs allmählich das Risiko, in eine politische Abhängigkeit vom Regime und dessen Agenda zu geraten.

Insgesamt ist – trotz der beschriebenen Herausforderungen und Risiken – die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Staat und Zivilgesellschaft als positive und sehr wertvolle Erfahrung zu bezeichnen, die die Kompetenzen der NGOs stärkt und ihre Möglichkeiten ein wenig erweitert, die Lage im Land zu verändern und schrittweise Reformen voranzutreiben. Sie dürfte zudem in der belarussischen Gesellschaft einen Konsens zu einer Reihe politischer und wirtschaftlicher Fragen befördern.

Von 2014 bis 2018 hat sich das Verhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft erheblich verändert und, so scheint es, eine neue Balance erreicht. Für die nächsten Jahre ist im Rahmen des neuen Modells mit einer Zusammenarbeit zwischen Staat und NGOs zu rechnen. Gleichzeitig sind keinerlei Voraussetzungen für qualitative Veränderungen im Verhältnis zwischen Staat und NGOs auszumachen. Die Regierung betrachtet eine zu weitreichende Zusammenarbeit mit NGOs weiterhin als potentiell gefährlich hinsichtlich der Aufrechterhaltung politischer Stabilität. Zudem verringern die Fortschritte in den Beziehungen zum Westen und die Rückkehr eines Wirtschaftswachstums im Jahr 2017 die Notwendigkeit, in dieser Richtung weiter voranzuschreiten. Die Strukturen der Zivilgesellschaft wiederum werden sich angesichts der Entpolitisierung und der finanziellen Unsicherheit vor allem auf die Nutzung der entstandenen Instrumente einer Zusammenarbeit konzentrieren, und nicht darauf, neue Mechanismen zu entwickeln und voranzutreiben. Es ist anzunehmen, dass in der näheren Zukunft qualitative Veränderungen im Verhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft höchstens aufgrund außenpolitischer Schockwellen möglich sind, nicht aber durch die Entwicklung im Lande selbst.

*Übersetzung aus dem Russischen: Hartmut Schröder*

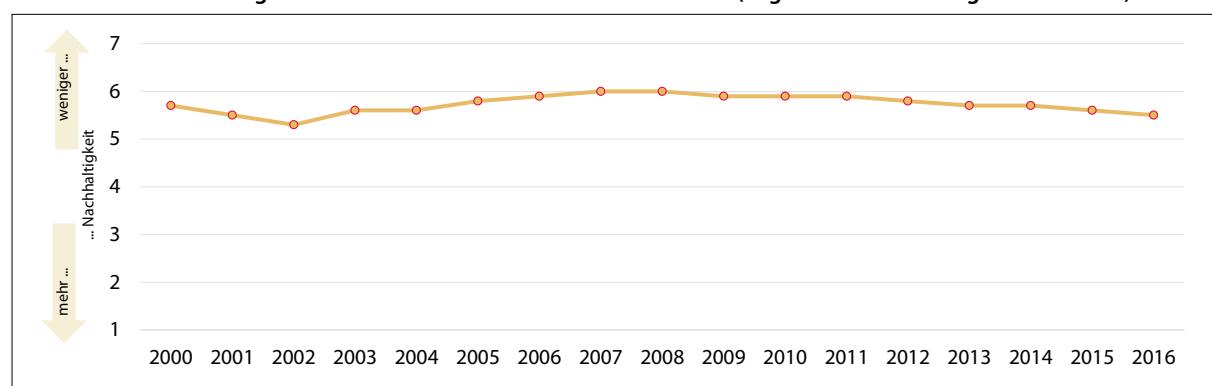
### **Über den Autor**

Dr. Andrei Kazakevich ist promovierter Politikwissenschaftler, Direktor des Instituts für politische Studien »Palitytschnaja Sfera« (»Politische Sphäre«) und wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Vytautas-Magnus-Universität (Kaunas).

*Lesetipps finden Sie auf der nächsten Seite*

*Lesetipps*

- Astapenia, Ryhor; Kazakevich, Andrei; Lastouski, Aliaksei; Markusheuski, Dzmitry; Smok, Vadzim: The Government's Reform Attempts and Policy towards Civil Society in Belarus 2016–2017, Review Paper. Warsaw: East European Democratic Center, 2017, [https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2017/06/ReviewPaper\\_BIIM2017\\_Warsaw.pdf](https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2017/06/ReviewPaper_BIIM2017_Warsaw.pdf)
- Civic Literacy in Ukraine, Moldova and Belarus, Report. Kyiv: Kyiv International Institute of Sociology (KIIS), 2017, [https://www.pactworld.org/sites/default/files/Civic\\_Literacy\\_BY-MD-UA\\_2017\\_en.pdf](https://www.pactworld.org/sites/default/files/Civic_Literacy_BY-MD-UA_2017_en.pdf)

**RANKING****Nachhaltigkeitsindex der Zivilgesellschaft (CSO Sustainability Index), USAID, 2017****Grafik 1: Nachhaltigkeitsindex\* der NGOs in Belarus nach Jahren (allgemeine Nachhaltigkeit der NGOs)**

\* Auf einer Skala von 1 bis 7: Ein niedriger Wert bedeutet eine stärkere Nachhaltigkeit der NGOs.

Quelle: 2016 CSO SUSTAINABILITY INDEX FOR CENTRAL AND EASTERN EUROPE AND EURASIA 20TH EDITION – JULY 2017, SS. 42–51, [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/CSOSI\\_Report\\_7-28-17.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/CSOSI_Report_7-28-17.pdf)

**Tabelle 1: Nachhaltigkeitsindex\* der NGOs in Belarus nach Jahren**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nachhaltigkeit der NGOs (allgemein)	5,7	5,5	5,3	5,6	5,6	5,8	5,9	6	6	5,9	5,9	5,9	5,8	5,7	5,7	5,6	5,5
spezifische Bereiche:																	
Gesetzgebung	7	7	6,5	6,8	6,9	7	7	7	7	6,9	6,9	6,9	6,8	6,8	6,8	6,7	6,7
Organisationskapazität	5	4,8	4,7	4,8	4,6	4,8	4,9	5	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	5	4,9	4,7
Finanzielle Lebensfähigkeit	6	6	5,7	6,2	6,2	6,4	6,5	6,6	6,6	6,6	6,6	6,5	6,5	6,4	6,4	6,3	
Advocacy	6	5,5	5,4	5,7	6	6	6	6	6	5,9	5,8	5,7	5,5	5,5	5,4	5,3	
Dienstleistungen	5	5	4,9	5,1	4,9	5,1	5,4	5,5	5,5	5,5	5,5	5,4	5,3	5,3	5,2	5,1	
Infrastruktur	5	4,5	4,5	4,8	5	5,3	5,5	5,6	5,5	5,4	5,4	5,3	5,2	5,2	5,2	5,1	
Öffentliches Image	6	5,5	5,2	5,6	5,6	5,8	6	6	6	6	5,9	5,9	5,9	5,8	5,7	5,6	

\* Auf einer Skala von 1 bis 7: Ein niedriger Wert bedeutet eine stärkere Nachhaltigkeit der NGOs.

Quelle: 2016 CSO SUSTAINABILITY INDEX FOR CENTRAL AND EASTERN EUROPE AND EURASIA 20TH EDITION – JULY 2017, SS. 42–51, [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/CSOSI\\_Report\\_7-28-17.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/CSOSI_Report_7-28-17.pdf)