



# belarus- analysen

<http://www.laender-analysen.de/belarus/>

## SOZIALPOLITIK UND POLITISCHE KULTUR KORRUPTION

■ ANALYSE		
Entfaltet der belarussische »sozial orientierte Staat« eine demokratiehemmende Wirkung?		2
Mikita Merzlou, Ruhr-Universität Bochum		
■ STATISTIK		
Sozialausgaben und Sozialleistungsquote		8
Beitragsfinanzierter Sozialschutzfonds (SSF) und steuerfinanzierter Bereich »Soziales«		10
Entwicklung der Sozialleistungen und Demografie		13
■ ANALYSE		
Korruption: Ein Problem für die belarussische Regierung?		15
Nikita Beliaev, Belarussische Staatliche Universität, Minsk		
■ RATING		
Korruptionswahrnehmung in Belarus in internationalen Rankings		20
■ STATISTIK		
Korruption in Belarus		23
■ CHRONIK		
18. März – 30. Mai 2019		24

## Entfaltet der belarussische »sozial orientierte Staat« eine demokratiehemmende Wirkung?

Mikita Merzlou, Ruhr-Universität Bochum

### Zusammenfassung

Jahrzehntelang war in Belarus eine untertänig geprägte und fürsorgeorientierte politische Kultur der Bevölkerung vorherrschend. Eine solche politische Kultur fördert eine spezifische sozialpaternalistische Reziprozitätsbeziehung zwischen den Regierten und dem Regierendem. Die meisten Belarussen betrachten ihren Präsidenten nicht als ihren höchsten Repräsentanten, der verfassungsgemäß abgewählt werden kann. Vielmehr wird der Präsident als eine väterliche Figur wahrgenommen, der so lange an der Macht bleiben darf, wie er ein hohes Wohlstandsniveau gewährleistet sowie seinen Diskurs nach fürsorgeorientierten Mentalitäten der Bevölkerung ausrichtet. Rückt der Präsident einmal von dieser Reziprozitätsbeziehung ab, kann sein Thron ins Wackeln geraten. Dies verspricht jedoch keine Demokratisierung. Eine gründliche Demokratisierung von Belarus ist nur dann möglich, wenn an die Stelle einer politischen Kultur von Untertanen eine politische Kultur von Bürgern tritt und die demokratiehemmende sozialpaternalistische Reziprozitätsbeziehung auflöst.

### Spezifische und diffuse Legitimität sowie sozialpaternalistische Reziprozitätsbeziehung

Für eine Beschreibung der Beziehungen zwischen Bevölkerung und Regime in Belarus wird oft auf eine zentrale Annahme des Gesellschaftsvertragskonzeptes zurückgegriffen (S. in d. Lesetipps: von Steinsdorff, S. 511, und Bratotschkin, S. 317). Dieses besagt, dass die Belarussen in einem ungeschriebenen Vertrag ihre Freiheit gegen soziale Sicherheit und wirtschaftliche Prosperität getauscht haben. Es wird hier davon ausgegangen, dass diese Annahme der Realität entspricht und sich am besten anhand der Systemtheorie von Easton und der Reziprozitätstheorie von Maus konkretisieren bzw. beschreiben lässt.

Wenden wir uns zunächst einer der wichtigsten Annahmen der Systemtheorie von David Easton zu. Laut Easton formieren sich im Zuge des Legitimationsprozesses eines politischen Regimes eine spezifische und eine diffuse Legitimität. Bei einer spezifischen Legitimität handelt es sich um legitimitätsstiftende Auswirkungen der Leistungsperformanz des politischen Regimes. Die spezifische Legitimität wird somit durch den unmittelbaren sozioökonomischen und sicherheitspolitischen Output erzeugt.

Bei der diffusen Legitimität handelt es sich um legitimitätsstiftende Auswirkungen der von einem Regime propagierten Normen und Werte, die den offiziellen Diskurs ausmachen. Der Diskurs wird hier im Sinne von Foucault als ein Denksystem verstanden, das mit anderen Denksystemen um Dominanz konkurriert. Die diffuse Legitimität bildet sich dann heraus, wenn es dem politischen Regime gelungen ist, die Institutionen auf der Basis eines »volksnahen« Diskurses aufzubauen

sowie die politischen Verfahren nach diesem auszurichten. Um »volksnah« zu sein bzw. eine legitimitätsschaffende Wirkung entfalten zu können, muss der offizielle Diskurs der politischen Kultur sowie der kollektiven Identität der jeweiligen Gesellschaft Rechnung tragen.

Der Sozialpolitik kommt ein wichtiger Platz in dem angedeuteten theoretischen Konstrukt Eastons zu. Der Zusammenhang zwischen spezifischer Legitimität und der Sozialpolitik kann folgenermaßen umrissen werden. Je effizienter die wohlfahrtsstaatlichen Strukturen eines Landes sind, die den sozioökonomischen Wohlstand generieren, desto größer dürfte die spezifische Legitimität der Regierung dieses Landes sein. Hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen Sozialpolitik und diffuser Legitimität ist davon auszugehen, dass diffuse Legitimität der Regierung umso größer sein dürfte, je höher der Entsprechungsgrad zwischen dem soziopolitischen Teil des offiziellen Diskurses der Regierung, nach dem sich die wohlfahrtsstaatlichen Strukturen richten, und dem kulturell-politischen Koordinatensystem bzw. der politischen Kultur einer Gesellschaft ist.

Easton und die Anhänger seiner Systemtheorie weisen darauf, dass diese beiden Arten von Legitimität in einem komplementären Verhältnis zueinanderstehen. Einerseits könnte eine positive spezifische Legitimität die diffuse Legitimität stärken. Auf der Basis eines positiven sozioökonomischen Outputs könnte die Regierung die Bevölkerung erfolgreich überzeugen, dass dieser Erfolg ohne die von diesem Regime umgesetzten ideologischen Konzepte nie hätte eintreten können. Auf der anderen Seite könnte eine negative spezifische Legitimität durch eine positive diffuse kurz- und mittelfristig kompensiert werden. Eine Verschlechterung des sozioökonomischen Outputs könnte kurz- und mittelfristig durch

die grundsätzliche Akzeptanz des offiziellen (sozialpolitischen) Diskurses des Regimes seitens der Bürger ausgeglichen werden. Mangelt es dem politischen Regime jedoch an beiden Arten von Legitimität, kann es seine Funktionen nicht ausreichend erfüllen und wird instabil, so Wolfgang Merkel.

Des Weiteren soll die von Marcel Maus formulierte und von Lukas Mücke mit Blick auf die spätsowjetische Gesellschaft weiterentwickelte Reziprozitätstheorie herangezogen werden. Mit Hilfe dieses Ansatzes lassen sich psychologisch-kulturelle Voraussetzungen näher betrachten, die für die mediative Rolle der Sozialpolitik im komplementären Verhältnis zwischen spezifischer und diffuser Legitimität vorbestimmend sind.

Bei diesem Ansatz wird davon ausgegangen, dass das kollektive Verhalten von Menschen innerhalb eines Gemeinwesens von einem Zyklus von Reziprozität im Sinne eines Kreislaufs des Gebens, Annehmens und Erwiderns bestimmt wird. In diesem Kreislauf werden soziale Beziehungen zwischen den Menschen — den einzelnen Mitgliedern des Gemeinwesens — verwirklicht. Ihr Verhalten richtet sich, so Maus, nach der Erwartung, dass auf eine Gabe eine Gegenleistung oder eine Dankesbezeugung folgen muss. Eine enttäuschte Erwartung dürfte dann Sanktionen seitens der »enttäuschten« Mitglieder des Gemeinwesens nach sich ziehen. Verfehlen auch die Sanktionen ihre Wirkung, droht ein Gemeinwesen zusammenzubrechen.

Mit Blick auf eine moderne Gesellschaft ist laut Mücke hierbei zwischen qualifikatorischer und paternalistischer Reziprozität zu unterscheiden. Im Rahmen von qualifikatorischer Reziprozitätsbeziehung verstehen sich die Mitglieder einer Gesellschaft als selbstbewusste Bürger, die aufgrund des von ihnen geleisteten sozioökonomischen Beitrags zur Funktionsfähigkeit des Staates diesen in der Pflicht sehen, sich um ihr soziales Wohl kümmern zu müssen. Aus Sicht der Bürger dürfe der Staat dabei keine weiteren Gegenleistungen von ihnen verlangen. Der Staat oder, genauer gesagt, eine Regierung, die diesen Staat vertritt, beschränkt sich ihrerseits allein darauf, auf Grundlage der durch die Bürger erbrachten Leistungen deren soziale Sicherheit zu gewährleisten.

Einer paternalistischen Reziprozitätsbeziehung liegt ein anderes Denk- und Verhaltensmuster der jeweiligen Akteure zugrunde. Die Mitglieder der Gesellschaft verstehen sich hier eher als Untertanen und haben ein entsprechendes Verständnis von der Natur der vom Staat zur Verfügung gestellten Sozialleistungen. In diesem Fall würden die von der Regierung bereitgestellten Sozialleistungen als ein Geschenk wahrgenommen. Und es wird davon ausgegangen, dass die Regierung berechtigt ist, dafür nach einer (Extra-)Gegenleistung zu ver-

langen. Diese Gegenleistung soll sich aus der Sicht der Regierung üblicherweise in Loyalität und Gehorsam der »beglückten« Bürger ausdrücken, so Mücke.

In Belarus ist zwar von einer Parallelität beider Reziprozitätsmuster auszugehen, jedoch überwiegt dort die paternalistische Reziprozität und entfaltet eine legitimitäts- sowie stabilitätserzeugende Wirkung. Schließlich ist eine intakte (sozial-)paternalistische Reziprozitätsbeziehung nichts anderes als eine Voraussetzung für die Kohäsion zwischen einer untertänigen, fürsorgeorientierten politischen Kultur der Bürger und einem autoritären, patrimonialen offiziellen Diskurs der Regierung, die laut Easton eine positive diffuse Legitimität für die betreffende Regierung erzeugen soll.

Solange diese sozialpaternalistische Reziprozitätsbeziehung intakt bleibt, kann also die für die Regierung Lukaschenkas überlebenswichtige diffuse Legitimität erzeugt werden. Die Wechselwirkung zwischen einer abnehmenden spezifischen Legitimität (als Folge eines niedrigen sozioökonomischen Outputs) und einer abnehmenden diffusen Legitimität (als Folge eines Abrückens der Regierung von dem bisherigen sozialpaternalistischen offiziellen Diskurs) hingegen könnte sich negativ auf die gesamte Stabilität der Regierung Lukaschenkas auswirken.

### **Die Anfänge der soziopaternalistischen Reziprozitätsbeziehung in der Sowjetzeit**

Es wird davon ausgegangen, dass die sozialpaternalistische Reziprozitätsbeziehung, auf die Lukaschenka um seines Machtausbaus Willen gesetzt hat, sich bereits 30–40 Jahre zuvor in der späten Sowjetunion herausbildete.

Auf der Basis der ersten freien Umfragen, die Ende 1980er Jahre unter der Leitung der Soziologen Juri Lewada und Lew Gudkow in der ausgehenden Sowjetunion durchgeführt wurden, kann belegt werden, dass sich die Mehrheit der sowjetischen Gesellschaft mit der Herrschaft der Kommunistischen Partei der Sowjetunion abgefunden hatte. So lässt sich aus den Umfragedaten auf einen in der sowjetischen Gesellschaft vorherrschenden Konsens über den nicht-kapitalistischen Entwicklungspfad des Landes schließen.

Richtet man hierbei den Blick auf Belarus, dürfte dieser Konsens dort am stärksten ausgeprägt gewesen sein. Zum einen lag bei den Belarussen im Vergleich zu anderen Völkern der Sowjetunion der höchste Identifikationsgrad mit der UdSSR vor (70 % der Befragten hatten sich seinerzeit als »Sowjetbürger« betrachtet, während lediglich 25 % der Befragten sich in erster Linie als Bürger der Belarussischen SSR verstanden hatten). Zum anderen lohnt auch der Hinweis, dass über 83 Prozent der Belarussen während des Referendums

im März 1991 für eine »reformierte UdSSR« eintraten, womit sie implizit die Unabhängigkeit ihres eigenen Landes abgelehnt haben dürften.

Zu fragen ist nun, ob eine solche hohe Loyalität und Regimekonformität der Belarussen mit der sowjetischen Sozialpolitik zu tun gehabt haben könnte. Hierfür sollen die umfassenden Untersuchungen von Galina Ivanowa, Lukas Mücke und Rayk Einax sowie Stefan Plagenborg herangezogen werden. Diese Forscher haben sich auf Grundlage der Archivalien mit verschiedenen Aspekten des Auf- und Ausbaus des sowjetischen Wohlfahrtsstaates zur Chruschtschow- und Breschnew-Zeit beschäftigt. Zum einen ist ihnen der Nachweis gelungen, dass es eine Strategie der kommunistischen Führung gab, die darauf abzielte, über eine aktive Sozialpolitik die Legitimität der KPdSU in den Augen der Bevölkerung auszubauen. Zum anderen schließen sie aus dem Umstand, dass der Anfang dieses massiven wohlfahrtsstaatlichen Ausbaus mit dem Ende großer sozialer Unruhen bzw. der Pazifizierung der sowjetischen Gesellschaft einherging, auf einen Zusammenhang zwischen diesen beiden Prozessen.

Auch wenn es damals nicht möglich war, eine freie Umfrage durchzuführen, lässt sich anhand der in den 1970er Jahren im Westen durchgeführten Umfragen unter sowjetischen Emigranten die Annahme der Autoren bestätigen. Hierbei verweist Mücke auf den folgenden Befund: Die insgesamt antisowjetisch gesinnten Auswanderer hatten nämlich gleichwohl angegeben, dass wenn sie ab und zu doch der sowjetischen Führung wohlgesonnen gewesen sein sollten, diese Loyalität allein auf die beachtlichen Aktivitäten der UdSSR im sozialen Bereich beruht habe. Als weiterer Beleg kommen vielzählige Dankesbriefe sowjetischer Bürger an Partei- oder Staatsfunktionäre hinzu, in denen für die »väterliche Sorge der Partei um das Volk« gedankt wurde. Auch wenn die veröffentlichten kollektiven oder individuellen Dankesbezeugungen in der UdSSR nicht selten erfunden waren, sei von der Authentizität vieler Archivalien auszugehen, so Mücke.

Lewada und Gudkow kommen bei den aufgrund der von ihnen erhobenen Daten erstellten »soziologischen Charakteristika« der Sowjetbürger zu dem Schluss, dass diese paternalistisch geprägte Sozialpolitik wesentlich zum Ausbau von Loyalität der Sowjetbürger gegenüber der kommunistischen Führung beigetragen hat. Der von ihnen portraitierte »homo sovieticus« fügt sich perfekt in das Konzept der sozialpaternalistischen Reziprozitätsbeziehung ein. Laut Gudkow und Lewada lässt sich der »homo sovieticus« als ein vom Staat abhängiges bzw. »verstaatlichtes«, entpersonifiziertes Subjekt beschreiben und erklären. Aufgrund seiner Abhängigkeit vom Staat ist der »Sowjetmensch« um seines eigenen Überlebens

Willen vollkommen auf diesen angewiesen, auch wenn er dieses Angewiesensein in Wirklichkeit nicht attraktiv finden mochte. Die sozialpaternalistische Reziprozitätsbeziehung zeichnet sich somit durch eine Ambivalenz aus: Sie mag zwar von den entmündigten sowjetischen Bürgern nicht als positiv wahrgenommen worden sein, jedoch waren sie nicht in der Lage, sich in einer weitgehend verstaatlichten Gesellschaft eine Alternative bzw. ein anderes Beziehungsmuster hinsichtlich der Regierung vorzustellen.

### **Lukaschenka greift die soziopaternalistische Reziprozitätsbeziehung auf**

Wenden wir uns nun mit Blick auf die politische und sozioökonomische Lage in Belarus Mitte der 1990er Jahre der Frage zu, ob Belarus damals wirklich an einem Scheideweg zwischen Demokratie und Autoritarismus gestanden hat.

Zieht man Umfragen zu Rate, wird klar, dass sich damals die Mehrheit der Belarussen nach wie vor an die alte sozialpaternalistische Reziprozitätsbeziehung hielt. So haben viele Belarussen seinerzeit bei der Frage, durch welches sozioökonomische Modell die sowjetische Planwirtschaft ersetzt werden sollte, einen »Marktsozialismus« befürwortet, in dem die unentgeltlichen soziale Dienstleistungen weiterhin möglich sein sollten. Zudem meinte eine Mehrheit der Befragten, dass die Einschränkungen von Demokratie bzw. des gesellschaftlichen Pluralismus durchaus zu rechtfertigen seien, wenn es sich um den Aufbau eines funktionierenden »sozialen Staates« geht, durch den die tiefe Transformationskrise der 1990er Jahre überwunden werden könnte. Abträglich für Demokratie dürfte sich in der Wechselwirkung mit den sozialpaternalistischen Erwartungen der Bevölkerung auch die damals sehr verbreitete Meinung ausgewirkt haben, dass die damalige sozioökonomische Misere eine Folge der Versuche weniger belarussischer demokratischer Politiker war, im Lande eine »fremde, westliche Demokratie« durchzusetzen, und dass sie nichts mit dem kompletten Scheitern der sowjetischen Planwirtschaft zu tun hatte.

Eine demokratische Alternative für Belarus scheint somit von Anfang an zum Scheitern verurteilt gewesen zu sein. Geht man von der Systemtheorie von Easton als Erklärungsansatz aus, hätte in Belarus also keine legitimitätserzeugende Kohäsion zwischen einem offiziellen demokratischen Diskurs der Regierung und einer sozialpaternalistisch geprägten bzw. nicht-demokratischen politischen Kultur der Bevölkerung eintreten können. Eine demokratische Regierung hätte also keine diffuse Legitimität genossen.

Lukaschenka hingegen hat erkannt, welcher Diskurs sich mit der sozialpaternalistischen politischen Kultur

der Belarussen in einer Legitimitätserzeugenden Kohäsion befinden könnte. Er hat es vermocht, diese demokratieabträglichen soziopaternalistischen Haltungen und Erwartungen sowie antidemokratischen Vorurteile der Bevölkerung aufzugreifen und darauf seinen offiziellen Diskurs aufzubauen.

Empirisch lässt sich dies gut am Beispiel des ersten von Lukaschenka einberufenen »Allbelarussischen Volkskongresses« nachvollziehen. Dieses Gremium ist zum ersten Mal im Oktober 1996 einberufen worden und ist dabei als Instrument der Anstrengungen Lukaschenkas zu sehen, die Legislative und Judikative zu umgehen und seinen Anspruch auf Alleinherrschaft mit dem »Willen des belarussischen Volkes« zu rechtfertigen und durchzusetzen.

Im Herbst 1996 hatte das belarussische Parlament entschieden, sich den verfassungswidrigen Beschlüssen und Vorhaben Lukaschenkas zu widersetzen und ihn mit Hilfe des Verfassungsgerichts seines Amtes zu entheben. Lukaschenka nutzte die Bühne des ersten »Allbelarussischen Kongresses«, um sich mit seinem sozialpaternalistischen Diskurs direkt an das »Volk« zu wenden, das er in den Kongressdelegierten vertreten sah. Diesen Vertretern des Volkes stellte Lukaschenka ein sozialwirtschaftliches Modell vor, mit dem die Kongressdelegierten sowie die meisten Belarussen angesichts des damaligen Verfassungskonfliktes auf die Seite des Präsidenten gezogen werden sollten. Das von ihm vorgestellte sozioökonomische Modell sah einen »sozial orientierten Staat« vor, der auf ein staatskapitalistisches Modell hinauslief bzw. all die paternalistischen Elemente beinhaltete, die der Mehrheit der Belarussen gefielen. Die staatlichen Großunternehmen sollten demzufolge nicht privatisiert werden und weiter beachtlichen sozialen Verpflichtungen nachkommen. Die Regierung sollte hierbei »im sozialen Interesse des Volkes« in die marktwirtschaftlichen Mechanismen und Strukturen massiv eingreifen dürfen usw.

Ob dieses »volksnahe« Modell jedoch durchgesetzt werden könne, hing laut Lukaschenka direkt davon ab, inwiefern er als Präsident über die Macht verfügt, den Widerstand »politischer Abenteurer« zu brechen, die sich nach Ansicht des Präsidenten im Parlament verschanzt hätten und das »Volkseigentum« durch eine »wilde« Privatisierung plündern wollten.

Lukaschenkas strategisches Kalkül dürfte aufgegangen sein. Die bereits erwähnten empirischen Daten deuten darauf hin, dass die Mehrheit der Wähler — ungeachtet aller Verfahrensdefizite während des im November 1996 abgehaltenen Referendums — den vorgeschlagenen demokratieabträglichen Verfassungsänderungen, die Lukaschenka praktisch zu einem alleinherrschenden »Superpräsidenten« machen sollten, zugestimmt haben dürfte.

Lukaschenka pflegt somit seit zwei Jahrzehnten, den belarussischen Bürgern diesen vermeintlichen Zusammenhang zwischen ihrem sozialen Wohl und seiner uneingeschränkten Vormachtstellung zu vermitteln bzw. aus dieser gelungenen Kohäsion zwischen seinem Diskurs und der politischen Kultur der meisten Bürger die diffuse Legitimität herauszupressen. In den 2000er Jahren kam ihm zudem eine durch hohe Ölpreise und den Reexport von russischem Öl bedingte positive Wirtschaftsentwicklung zugute. Hieraus entstand eine hohe spezifische Legitimität, mittels derer er bemüht war, seine diffuse Legitimität zusätzlich zu stärken. Lukaschenka wollte also das »belarussische Wirtschaftsmodell« bestätigt sehen, welches auf »kollektivistisch geprägten Vorstellungen des belarussischen Volkes« beruht und die »Auswüchse der klassischen Marktwirtschaft wie Egoismus, Arbeitslosigkeit und eine immense Einkommensdifferenzierung« strikt ablehnt.

### Der »Vertragsbruch« Mitte der 2010er Jahre

Wesentlich komplizierter als zuvor wurde es für Lukaschenka in den 2010er Jahren, als Belarus zunächst durch die Finanzkrise von 2011 und dann die Rezession von 2015/2016 erschüttert wurde. Damit gingen auch negative demographische Faktoren wie die Alterung der Gesellschaft und die Arbeitsmigration einher. Während die belarussische Regierung es 2011 noch vermocht hatte, mithilfe russischer Kredite die zusammengeschmolzenen Devisenreserven wieder aufzufüllen und das nationale Finanzsystem zu stabilisieren, stand das selbst in eine tiefe Wirtschaftskrise steckende Russland Anfang 2015 als rettender Geldgeber nicht mehr zur Verfügung. Diesmal zog Russland zudem Belarus mit in die Krise hinein. Das belarussische staatskapitalistische Wirtschaftsmodell erwies sich dabei als äußerst unflexibel. Dem Land gelang es weder, sich einer Ausbreitung der in Russland ausgebrochenen Krise entgegenzustemmen, noch sich wenigstens rechtzeitig an die neuen Bedingungen anzupassen.

Die Rezession hat den sozioökonomischen Output der Regierung maßgeblich beeinträchtigt. Sämtliche Sozialleistungen erfuhr massive Kürzungen. Allein zusätzliche, aus dem Staatshaushalt stammende Finanzspritzen haben wohl verhindert, dass der soziale Bereich komplett zusammenbricht. Angesichts dieser Entwicklungen dürfte dem Präsidenten klageworden sein, dass das alte sozioökonomische System in seiner bisherigen Fassung nicht aufrechtzuerhalten ist. Theoretisch wären zwei Lösungsoptionen möglich: Entweder ersetzt man das ganze sozioökonomische Modell durch ein marktliberaleres oder man setzt es einem harten Austeritätskurs aus, welcher auch kostendämmende Sanktionsmöglichkeiten einschließen müsste.

Lukaschenka ist sich wohl darüber im Klaren gewesen, dass sich die erste Option angesichts der sozialpaternalistischer Natur seiner diffusen Legitimität als äußerst riskant erweisen würde. Es wäre dann ein ganz neuer sozialpolitischer Diskurs, der mit dem bisherigen sozialpaternalistischen radikal brechen würde. In Frage konnte also allein die zweite Option kommen.

Was Lukaschenka allerdings unterschätzt haben dürfte, ist die Tatsache, dass die Wechselwirkung eines harten Austeritätskurses im wirtschaftlichen Bereich und der Einführung einiger Sanktionsmöglichkeiten im sozialen Bereich genauso explosiv sein bzw. seine diffuse Legitimität zur Disposition stellen kann. Es dürfte ihm entgangen sein, dass sein »Dekret Nr. 3« von 2015, demzufolge eine solide Pauschalsteuer allen nicht offiziell Beschäftigten auferlegt wurde, um diese ins Sozialsystem zu integrieren, seinen ursprünglichen Zweck komplett verfehlt hat. Denn die Pauschalsteuer hatten zwar halbwegs in Schattenbereichen der Wirtschaft tätige Personen zu zahlen. Allerdings waren durch den Erlass meist die Personen betroffen, die als wenig wohlhabend zu definieren sind. Darüber hinaus waren diese vor dem Hintergrund einer schlechten wirtschaftlichen Situation ohnehin überfordert sowie durch die parallel erfolgte Anhebung des Renteneintrittsalters 2016 zusätzlich verärgert.

Die Indizien, dass die neuen, »harten« sozioökonomischen Maßnahmen der Regierung ihre diffuse Legitimität gefährden, häuften sich in der Zeit, als die Umfragedaten des Minsker »Independent Institute of Socio-Economic and Political Studies« (IISEPS) erhoben wurden. Es zeigte sich, dass immer mehr der befragten Belarussen nicht nur den »neuen sozioökonomischen Kurs« äußerst kritisch sahen, sondern auch darauf hinwiesen, dass die derzeitige uneingeschränkte Vormachtstellung Lukaschenkas nichts Gutes für das Land bedeutet. Den Mitte der 2010er Jahre erhobenen Umfragedaten kann man jedoch auch entnehmen, dass auch die alternativen sozioökonomischen und politischen Konzepte der Opposition nicht wenigen Befragten suspekt waren.

Es mag zwar methodisch nicht ganz korrekt sein, aus einigen wenigen Daten einen generellen Schluss zu ziehen. Es lässt sich jedoch auf der Grundlage der vorhandenen Daten empirisch nachvollziehen, dass neben dem offensichtlichen Rückgang der spezifischen Legitimität und des sich abgezeichneten Schrumpfens der diffusen Legitimität nicht wenige Befragte sozialpaternalistische Erwartungen aufwiesen. Es wurden von ihnen nach wie vor massive soziale Verpflichtungen des Staates befürwortet. Wie lässt sich das erklären?

In Belarus scheint nach wie vor eine sozialpaternalistisch und untertänig geprägte politische Kultur politisch

entmündigter Bürger vorzuherrschen und die sozialpaternalistische Reziprozitätsbeziehung mit der Regierung zu prädestinieren. Oksana Schelest spürt in ihrer empirisch fundierten Untersuchung diesen soziopaternalistischen Erwartungen nach. Sie geht davon aus, dass sich in der Zeit der Unabhängigkeit eine Schicht »neuer Sowjetbelarussen« herausgebildet hat. Viele Vertreter der jüngeren Generation von Belarussen würden ganz ähnliche sozialpaternalistische Erwartungen und Forderungen aufweisen, wie sie bei älteren, in der UdSSR sozialisierten »Sowjetmenschen« zu finden sind. Es ist Lukaschenka demnach wohl gelungen, die Reproduktion der sozialpaternalistischen Haltungen und Einstellungen in der Bevölkerung zu fördern, lautet ihr Fazit.

Der von Lukaschenka seit mehr als zwei Jahrzehnten propagierte sozialpaternalistische Diskurs hat also zur Reproduktion der paternalistischen und untertänig geprägten politischen Kultur der Belarussen mit beigetragen. Allerdings schränkt diese »Errungenschaft« auch seinen Handlungsspielraum ein. Das ist insbesondere jetzt vor dem Hintergrund eines niedrigen sozioökonomischen Outputs von Bedeutung, also in einer Situation, in der die Regierung normalerweise flexibel zu sein hat. Es verwundert nicht, dass sich die Anfang 2017 in vielen belarussischen Städten ausgebrochenen — und von bisher treuen Anhängern Lukaschenkas getragenen — Proteste für die Stabilität seiner vom sozialen Paternalismus teilweise abgerückten Regierung als die gefährlichste Herausforderung seit Jahrzehnten erwiesen.

### Fazit

Was bedeutet es, dass sich viele Belarussen nach wie vor an die sozialpaternalistische Reziprozitätsbeziehung halten bzw. eine sozialpaternalistische politische Kultur aufweisen?

Zum einen lässt sich festhalten, dass jeglicher radikaler Wandel des sozioökonomischen Kurses ein Risiko für Lukaschenka darstellt. Denn Lukaschenka kann so lange autoritär regieren, solange er an einem wohlfahrtsstaatlichen Modell bzw. einem wohlfahrtsstaatlichen Diskurs festhält, die beide der sozialpaternalistischen politischen Kultur der Bevölkerung entsprechen.

Zum anderen ist anzunehmen, dass eine gründliche Demokratisierung von Belarus nur dann möglich ist, wenn in Belarus an die Stelle einer sozialpaternalistischen politischen Kultur von Untertanen eine »civic culture« bzw. eine politische Kultur von Bürgern tritt. Das wäre zum einen eine äußerst wichtige Voraussetzung dafür, dass die sozialpaternalistische Reziprozitätsbeziehung der Gesellschaft mit der Regierung ihre Bedeutung verliert und sich gleichzeitig eine qualifikatorische Reziprozitätsbeziehung durchsetzt. Darüber hinaus könnte dann eine vorherrschende »civic culture«

in eine Kohäsion mit einem demokratischen politischen Diskurs treten. Dies bewirkt zwar nicht unbedingt einen demokratischen Regierungswechsel, würde jedoch einer

demokratischen Regierung später die überlebenswichtige und stabilitätsrelevante positive diffuse Legitimität verschaffen.

#### *Über den Autor*

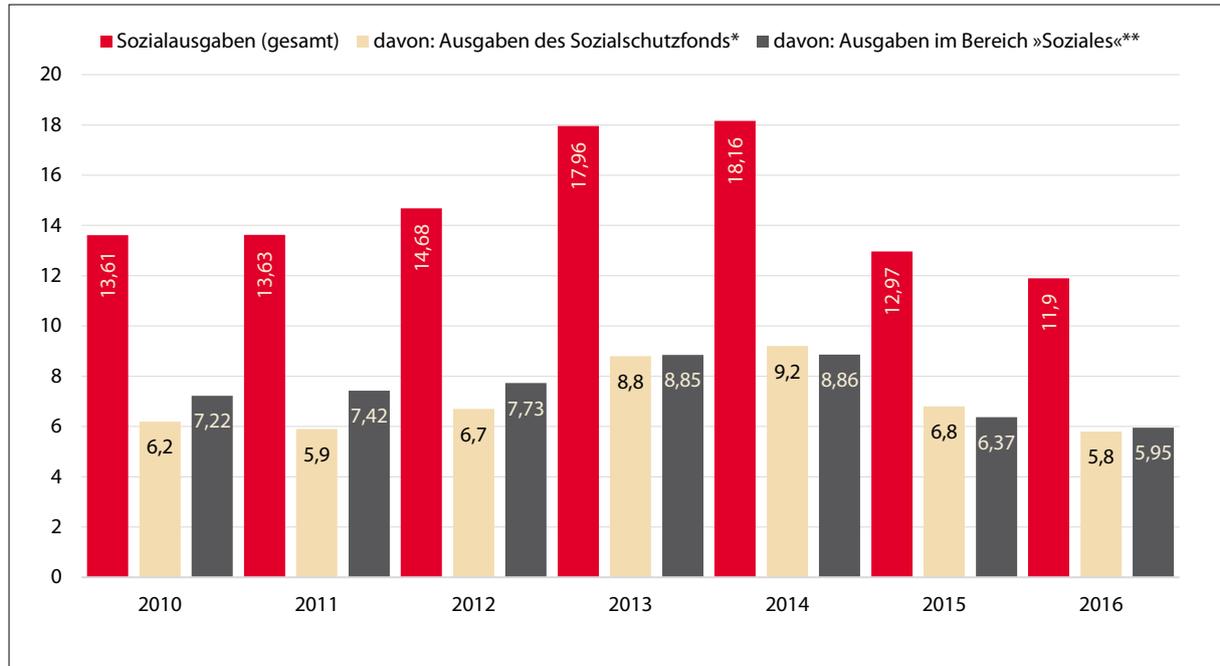
Mikita Merzlou promoviert und ist Lehrbeauftragter an der Ruhr-Universität Bochum (Lehrstuhl für Vergleichende Politikwissenschaft). Sein Promotionsprojekt »Die Rahmenbedingungen des nicht-demokratischen politischen Regimes in Russland und Belarus von 1991 bis 2021« wird von der Konrad-Adenauer-Stiftung gefördert. Zu seinen wissenschaftlichen Schwerpunkten gehören politische Kultur- sowie Wohlfahrtsstaatsforschung mit Bezug auf autoritäre politische Regime.

#### *Bibliographie*

- Bratočkin, Aleksej: Hybride Erinnerung in Belarus. Eine Literaturschau zur Oktoberrevolution. In: Osteuropa 2017, Nr. 6–8, S. 305–322.
- Gudkov, Lev: Der Sowjetmensch. Genese und Reproduktion eines anthropologischen Typus. In: Osteuropa, 2017, Nr. 6–8, S. 91–111.
- Ivanova, Galina M.: Entstalinisierung als Wohlfahrt, Frankfurt am Main: Campus Verlag 2015.
- Leshchenko, Natalia: The National Ideology and the Basis of the Lukashenka Regime in Belarus, in: Europe-Asia Studies, 60.2008, Nr. 8, S. 1419–1433.
- Merkel, Wolfgang: Systemtransformation: eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung, Wiesbaden, 2010, bes. S. 324–435.
- Pickel, Gert (2012): Die kulturelle Verankerung von Autokratien – Bestandserhalt durch ideologische Legitimationsstrategien und ökonomische Legitimität oder Demokratisierung? in: Steffen Kailitz, Patrick Köllner (Hg.): Autokratien im Vergleich [=Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 47]. Baden-Baden: Nomos 2012, S. 176–204.
- Kollmorgen, Raj; Wolfgang Merkel, Hans-Jürgen Wagener, Gudrun Mouna (Hg.): Handbuch Transformationsforschung. Wiesbaden: Springer VS 2015.
- Steinsdorff, Silvia von: Das politische System Weißrusslands (Belarus), in: Wolfgang Ismayr (Hg.): Die politischen Systeme Osteuropas (3. Aktualisierte und erw. Aufl.), Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2010, S. 479–526.

## Sozialausgaben und Sozialleistungsquote

Grafik 1a: Sozialausgaben und deren Komponenten 2010–2016 (in Mrd. US-Dollar, nominale Werte)



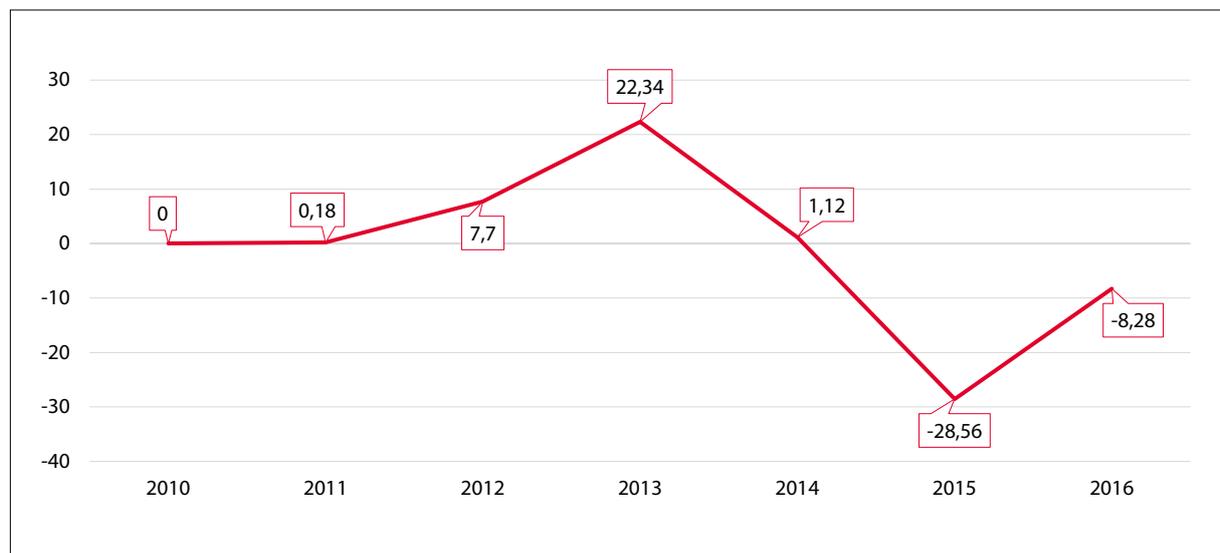
Anm.: Diskrepanzen zwischen Gesamtausgaben und Komponenten der Sozialausgaben wurden so aus der Quelle übernommen.

\* »Fonds zur sozialen Sicherung der Bevölkerung« (SSF), finanziert durch Beiträge sowie staatliche Zuschüsse

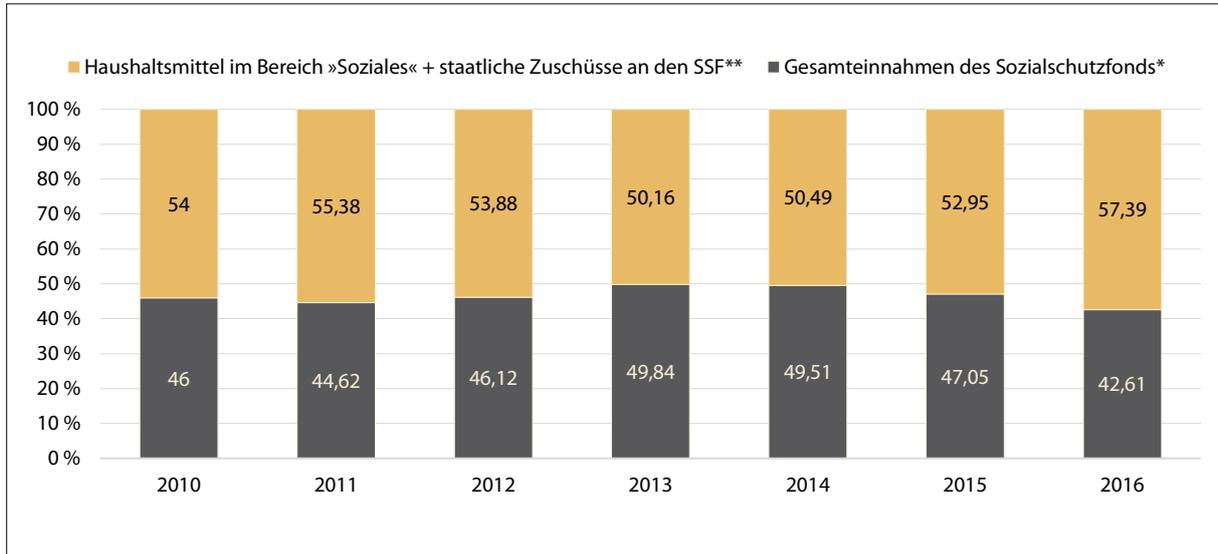
\*\* ausschließlich steuerfinanziert

Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

Grafik 1b: Dynamik der gesamten Sozialausgaben 2010–2016 (% im Vergleich zum Vorjahr, bezogen auf nominale Werte)



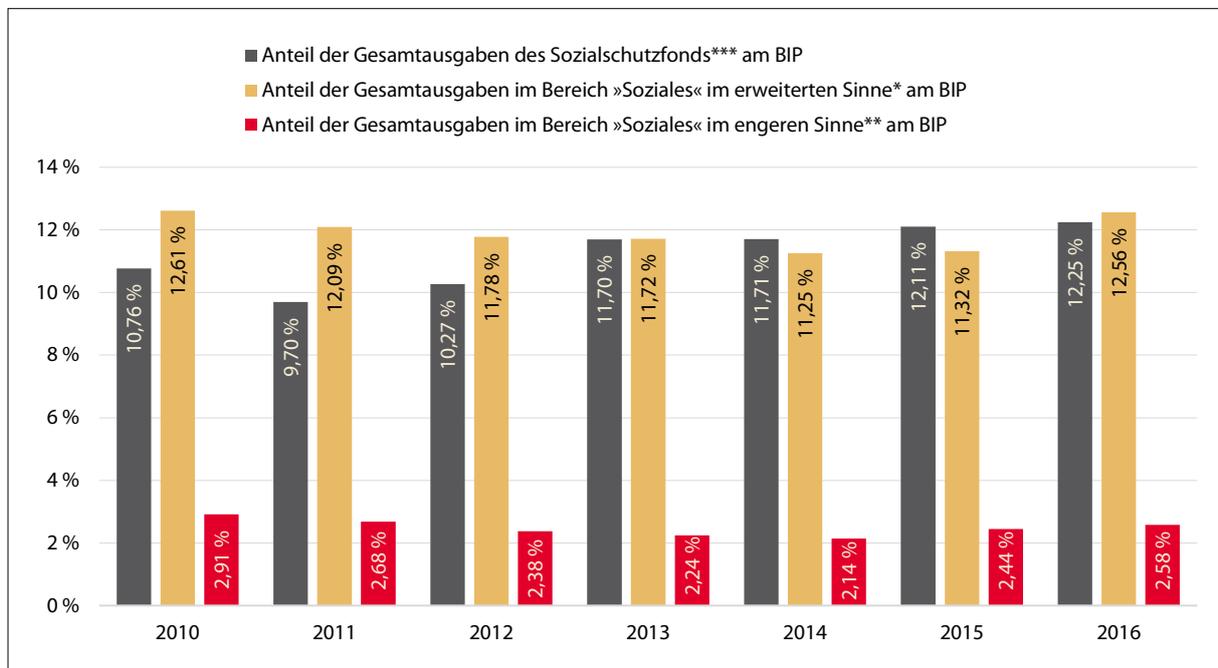
Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

**Grafik 2: Zusammensetzung des gesamten Sozialbudgets 2010–2016 (in %, bezogen auf nominale Werte)**

\* »Fonds zur sozialen Sicherung der Bevölkerung« (SSF), Beiträge

\*\* steuerfinanziert

Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

**Grafik 3a: Anteil der Sozialausgaben am BIP (Sozialleistungsquote) 2010–2016 (in %)**

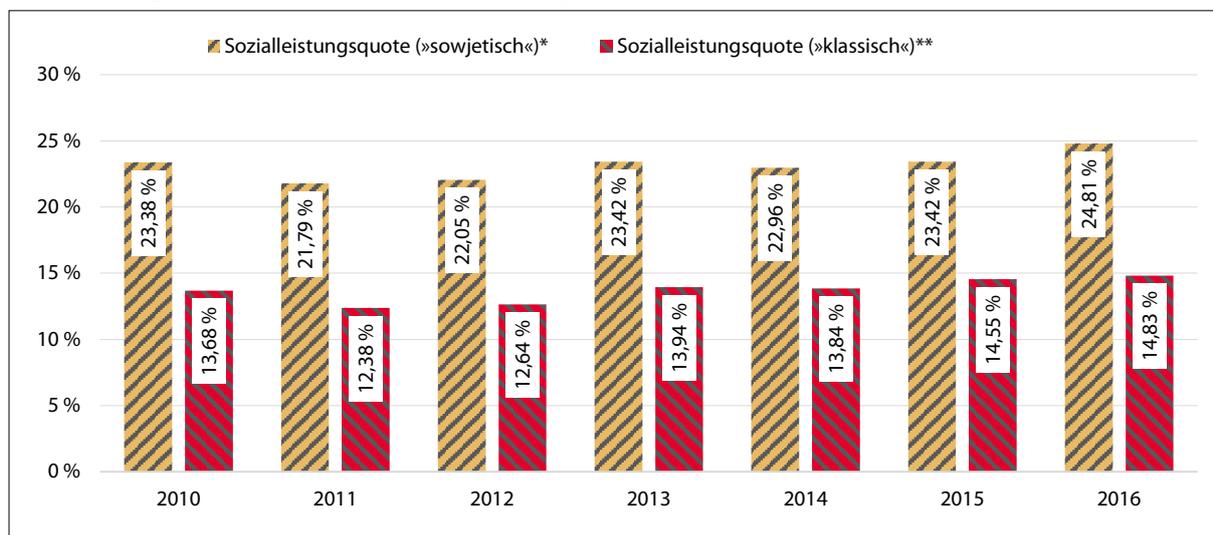
\* das Haushaltskapitel »Sozialpolitik« einschließlich »Gesundheit«, »Kultur« und »Bildung«

\*\* nur das Haushaltskapitel »Sozialpolitik«

\*\*\* »Fond zur sozialen Sicherung der Bevölkerung« (SSF)

Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

**Grafik 3b: Anteil der Sozialausgaben am BIP (Sozialleistungsquote) 2010–2016 (in %): die »sowjetische«\* im Vergleich zur »klassischen«\*\* Sozialleistungsquote**



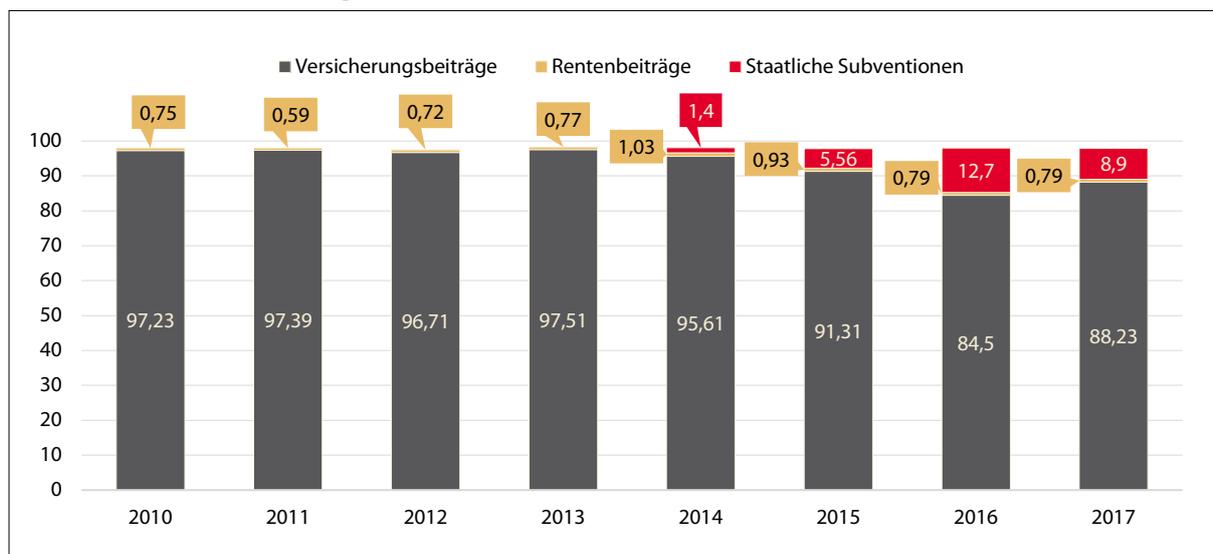
\* der Anteil der Gesamtausgaben des Sozialschutzfonds (»Fond zur sozialen Sicherung der Bevölkerung«, SSF) am BIP zusammen mit dem Anteil der Gesamtausgaben im Bereich »Soziales« im erweiterten Sinne (das Haushaltskapitel »Sozialpolitik« einschließlich »Gesundheit«, »Kultur« und »Bildung«) am BIP – siehe Grafik 3a auf der vorherigen Seite

\*\* der Anteil der Gesamtausgaben des Sozialschutzfonds (»Fond zur sozialen Sicherung der Bevölkerung«, SSF) am BIP zusammen mit dem Anteil der Gesamtausgaben im Bereich »Soziales« im engeren Sinne (nur das Haushaltskapitel »Sozialpolitik«) am BIP – siehe Grafik 3a auf der vorherigen Seite

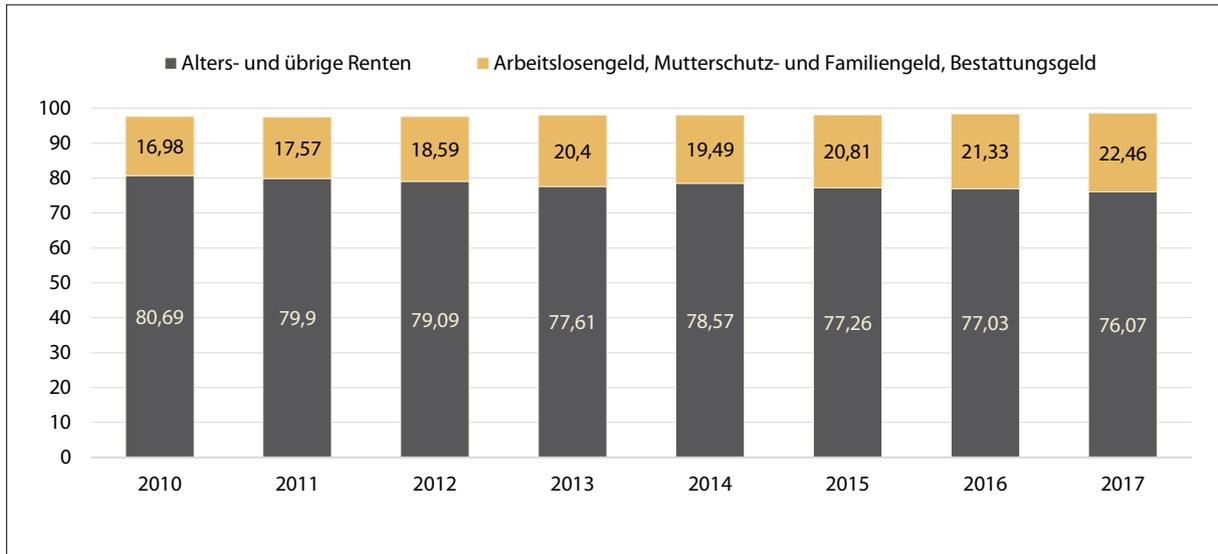
Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

## Beitragsfinanzierter Sozialschutzfonds (SSF) und steuerfinanzierter Bereich »Soziales«

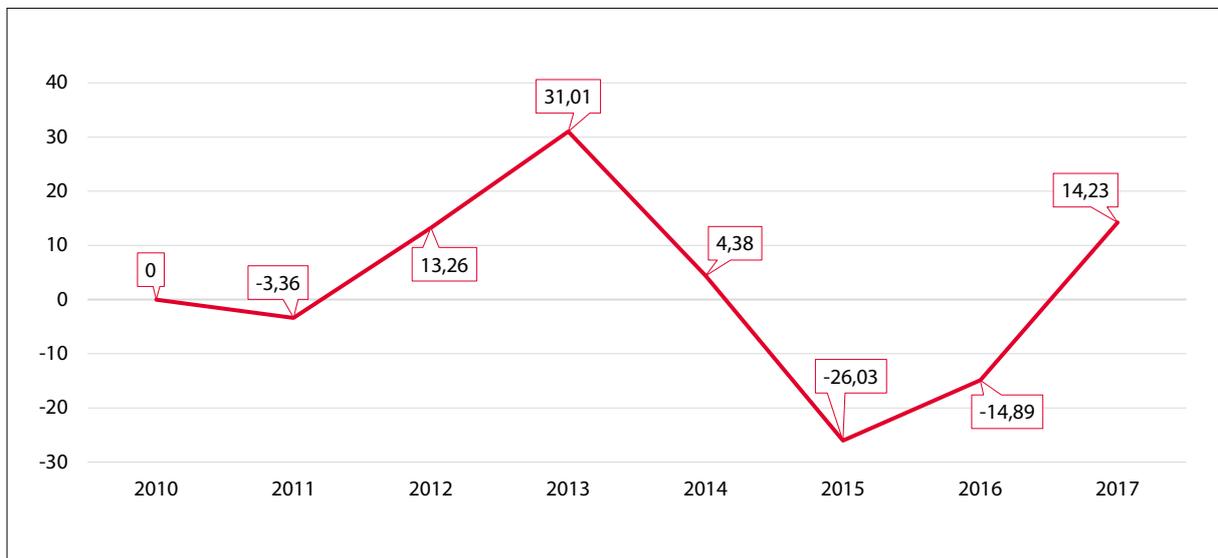
**Grafik 1: Zusammensetzung der Gesamteinnahmen des Sozialschutzfonds (SSF) 2010–2017 (in %, nominal)**



Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

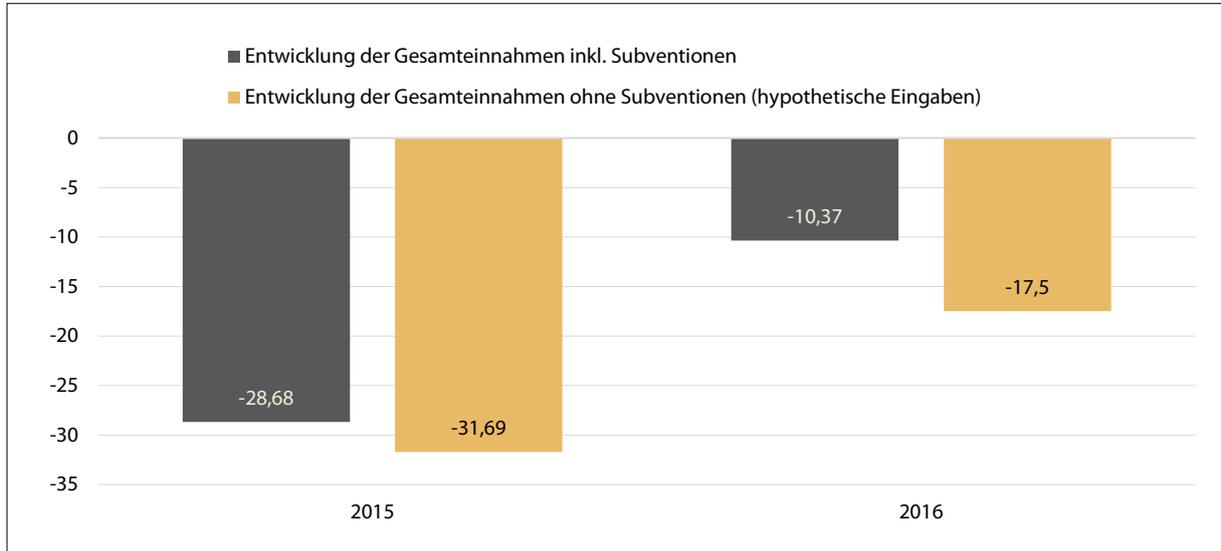
**Grafik 2a: Zusammensetzung der Gesamtausgaben des Sozialschutzfonds (SSF) 2010–2017 (in %)**

Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

**Grafik 2b: Entwicklung der Gesamtausgaben des Sozialschutzfonds (SSF) 2010–2017 (% im Vergleich zum Vorjahr, nominale Werte)**

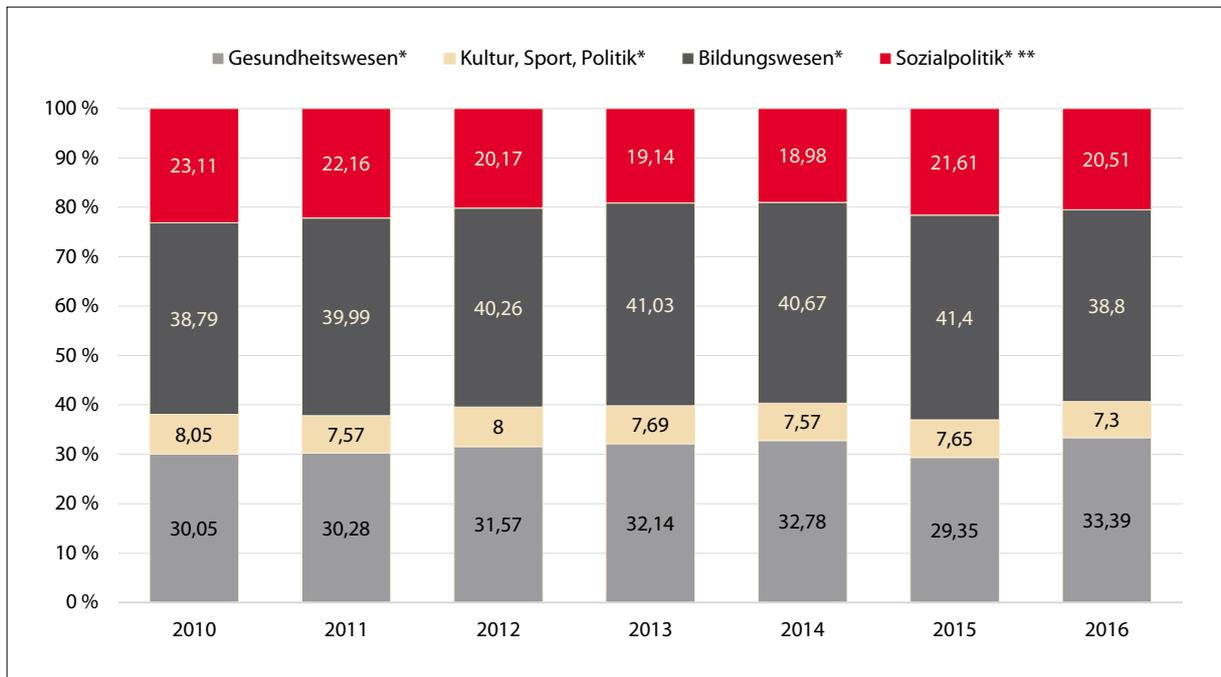
Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

**Grafik 3: Entwicklung der Gesamteinnahmen des Sozialschutzfonds (SSF) mit und ohne staatliche Subventionen 2015–2017 (% im Vergleich zum Vorjahr, nominale Werte)**



Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

**Grafik 4: Zusammensetzung der Ausgaben im Bereich »Soziales« 2010–2016 (in %)**

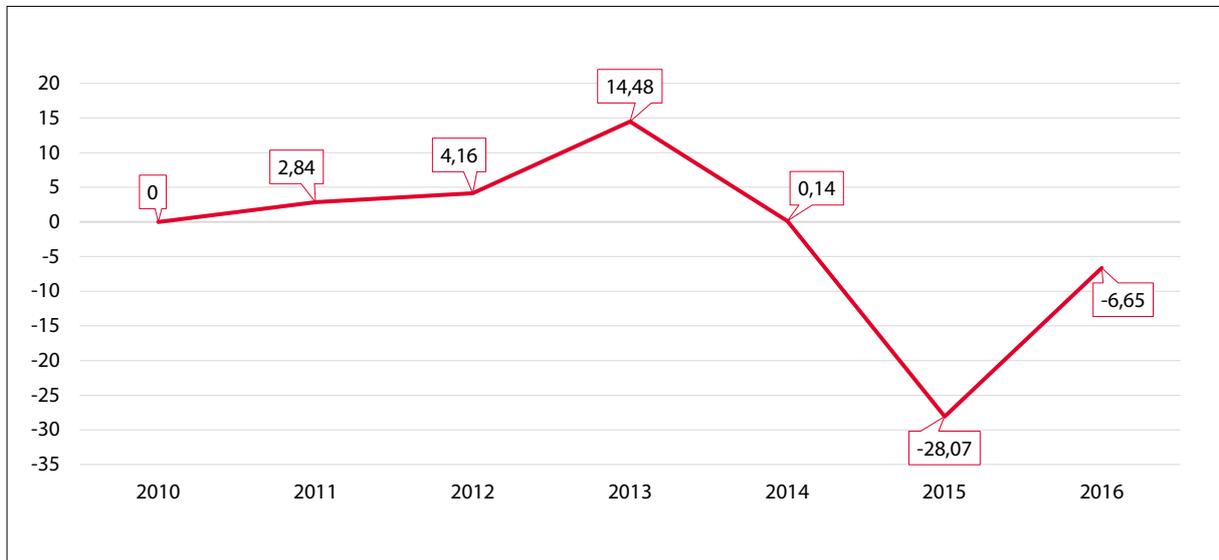


\* Bereich »Soziales« im erweiterten Sinne

\*\* Bereich »Soziales« im engeren Sinne

Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

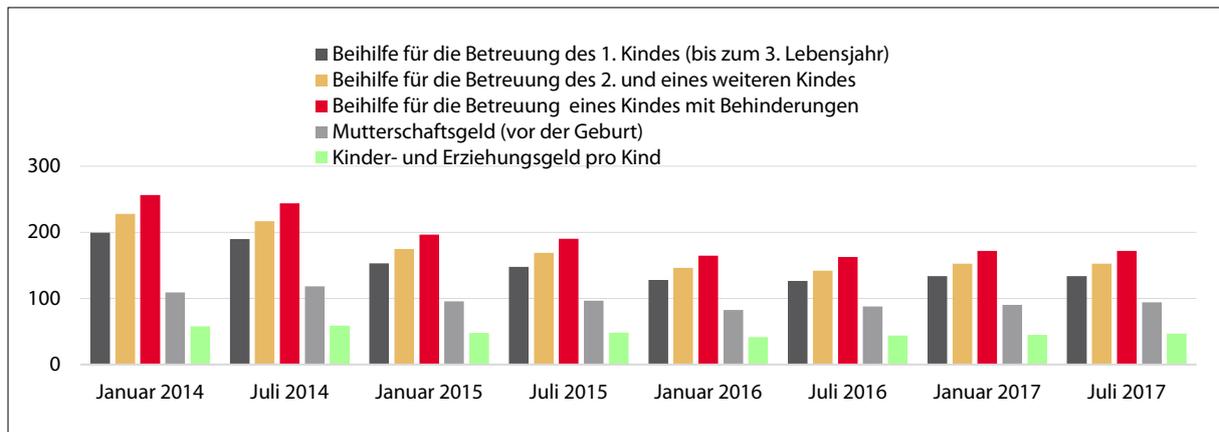
**Grafik 5: Entwicklung der Ausgaben im Bereich »Soziales« 2010–2016 (% im Vergleich zum Vorjahr, nominale Werte)**



Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlow) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

## Entwicklung der Sozialleistungen und Demografie

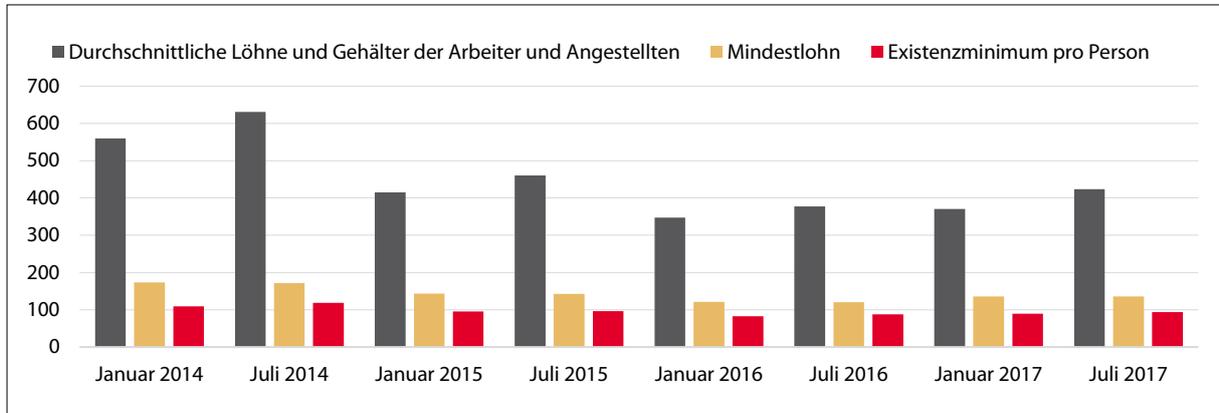
**Grafik 1a: Entwicklung ausgewählter Sozialleistungen 2014–2017 (in US-Dollar/Monat, nominale Werte)**



	Beihilfe für die Betreuung des 1. Kindes (bis zum 3. Lebensjahr)	Beihilfe für die Betreuung des 2. und eines weiteren Kindes	Beihilfe für die Betreuung eines Kindes mit Behinderungen	Mutterschaftsgeld (vor der Geburt)	Kinder- und Erziehungsgeld pro Kind
Januar 2014	199,45	227,94	256,44	109,32	58,09
Juli 2014	189,73	216,84	243,95	118,2	59,1
Januar 2015	152,92	174,76	196,6	95,56	47,78
Juli 2015	147,88	169,01	190,13	96,46	48,22
Januar 2016	128,14	146,45	164,76	82,62	41,31
Juli 2016	126,51	142,08	162,66	87,97	43,98
Januar 2017	133,58	152,66	171,74	90,07	45,04
Juli 2017	133,67	152,77	171,86	94,01	47

Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlow) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

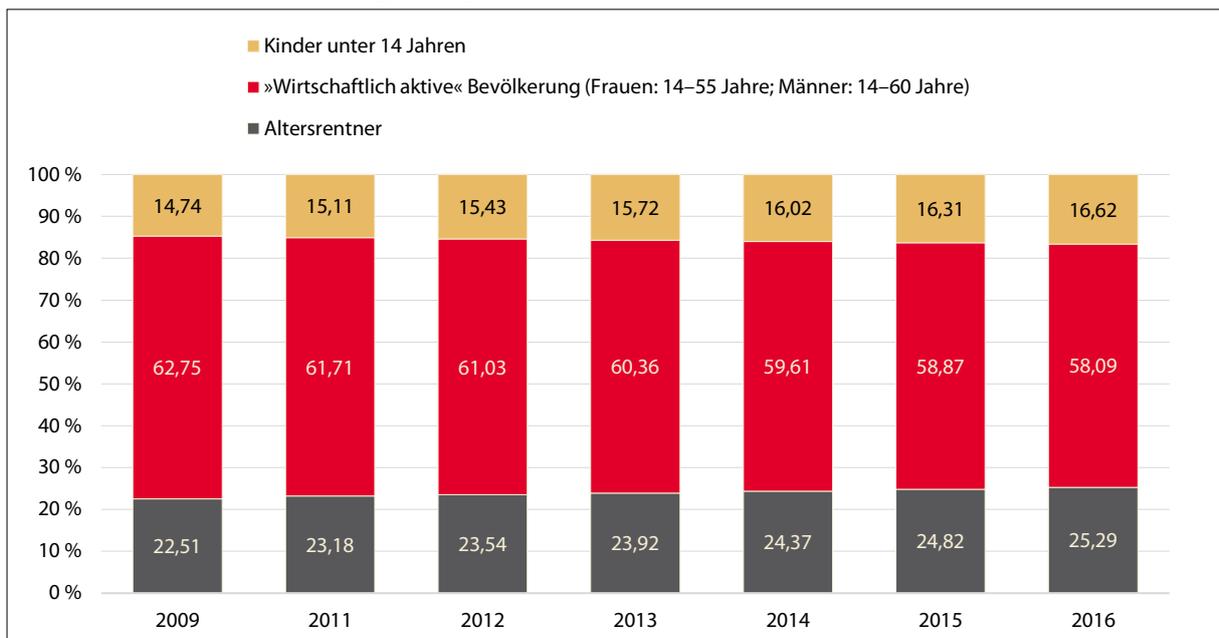
**Grafik 1b: Entwicklung sozioökonomischer Parameter 2014–2017 (in US-Dollar/Monat, nominale Werte)**



	Durchschnittliche Löhne und Gehälter der Arbeiter und Angestellten	Mindestlohn	Existenzminimum pro Person
Januar 2014	559,51	173,24	109,32
Juli 2014	630,77	171,25	118,2
Januar 2015	414,88	143,75	95,56
Juli 2015	460,45	142,58	96,45
Januar 2016	346,85	121,10	82,52
Juli 2016	376,84	120,04	87,97
Januar 2017	370,10	136,01	89,57
Juli 2017	423,19	135,52	93,75

Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Sozialschutzfonds von Belarus

**Grafik 2: Anteil der Bevölkerung in den produzierenden Branchen 2009–2016\* (in %)**



\* Ohne Berücksichtigung der Rentenreform von 2016

Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

## Korruption: Ein Problem für die belarussische Regierung?

Nikita Beliaev, Belarussische Staatliche Universität, Minsk

### Zusammenfassung

In Belarus kommt es immer wieder zu Korruptionsskandalen im Zusammenhang mit der Arbeit der staatlichen Verwaltung. Dabei nimmt das Ausmaß der Korruptionsfälle von Jahr zu Jahr zu. Während internationale Studien besagen, dass die Korruption im Land erheblich verbreitet ist, kommen belarussische Untersuchungen zum umgekehrten Schluss: Korruption sei für die Mehrheit der Belarussen kein drängendes Problem. Das lässt sich damit erklären, dass die belarussische Regierung sich des hohen Risikopotentials dieses Phänomens bewusst ist und versucht, die Korruption zu kontrollieren und auf ein für die Gesellschaft erträgliches Niveau einzudämmen. Der autoritäre Charakter des politischen Systems lässt es allerdings nicht zu, dass die instrumentelle Basis der Korruptionsbekämpfung erweitert wird. Die belarussische Führung setzt daher die ihr zur Verfügung stehenden Methoden ein: Verschärfung der Sanktionen, öffentliche Sanktionierung und Verfolgung der Korruptionäre.

Das vergangene Jahr 2018 dürfte den belarussischen Bürokraten lange in Erinnerung bleiben. Der Grund hierfür sind eine Reihe großer Korruptionsskandale, die die staatliche Verwaltung des Landes erschüttert haben. Es hatte solche Vorkommnisse zweifellos auch früher gegeben, doch haben die Korruptionsermittlungen zum ersten Mal eine derartige Dimension gehabt, dass die Ergebnisse gleich mehrere Ressorts betrafen und hochrangige Vertreter des Staates ihre Posten verloren.

Allein im Zusammenhang mit der »Mediziner-Affäre« sind über hundert Personen verhaftet worden, von denen die meisten Leiter staatlicher medizinischer Einrichtungen oder von Gesundheitsbehörden waren. Darüber hinaus wurden Anfang 2018 in Belarus 12 Beamte des Ministeriums für Forstwirtschaft wegen Korruptionsverdacht festgenommen. Hinzu kam, dass Präsident Lukaschenka den Minister für Forstwirtschaft mit der Formulierung »aufgrund der Nichteinleitung wirksamer Maßnahmen im Kampf gegen Korruption und Wirtschaftsvergehen« entließ. Aus dem gleichen Grund verlor auch der Minister für Sport und Tourismus 2018 seinen Posten. Im Laufe des Jahres wurden auch in anderen Bereichen eine Vielzahl Verhaftungen vorgenommen. Sogar der für das Gebiet Hrodna zuständige Berater des Präsidenten, Sjarhej Raunejka, fiel wegen Korruption in Ungnade.

Was geschieht also mit der Korruption in Belarus? Wodurch wurden diese umfassenden Untersuchungen und die Verhaftung hochrangiger Beamte ausgelöst? Sind etwa tiefgreifende Veränderungen in der belarussischen Politik zur Korruptionsbekämpfung zu erwarten?

### Von punktueller zu systemimmanenter Korruption

Wie bereits erwähnt, sind solche Fälle – einmal abgesehen von ihrer Dimension – nicht einzigartig im politi-

schen System von Belarus. Schaut man sich die Nachrichtenticker der vergangenen Jahre durch, lässt sich feststellen, dass Korruptionsfälle mit beneidenswerter Regelmäßigkeit Anlass für Meldungen in den belarussischen Medien wurden. Dabei lässt sich nicht behaupten, dass nur ein bestimmter Bereich oder ein einziges Ressort unter Korruption leiden würde. Den Korruptionsskandalen nach zu urteilen, ist das gesamte System der staatlichen Verwaltung von dieser Krankheit befallen.

So waren im vergangenen Jahrzehnt Staatsanwälte, Mitarbeiter des städtischen Minsker Exekutivkomitees, Zollbeamte und viele andere Personen Ausgangspunkt aufsehenerregender Korruptionsfälle. Während jedoch von 2008 bis 2013 in der Regel konkrete Beamte der Korruption beschuldigt wurden, begann sich die Situation in der Folge zu ändern.

Als Beispiele für solche »individuellen« Verbrechen seien hier drei der bekanntesten Fälle angeführt.

Einer der aufsehenerregenden Fälle der letzten Jahre war die Festnahme des Staatsanwalts des Minsker Gebiets, Michail Snehir, und des stellvertretenden Generalstaatsanwalts, Mikalaj Kuprijanau, im Jahr 2008. Hintergrund war deren »Lobbytätigkeit« im Interesse einzelner Privatunternehmen im Rahmen von Gerichtsverfahren, für die beide Staatsanwälte eine entsprechende »Entlohnung« erhielten. Darüber hinaus wurden im Besitz des Staatsanwalts des Minsker Gebietes ein rechtswidrig erworbenes Haus und eine Wohnung in Minsk ermittelt.

Ein weiterer großer Korruptionsfall mündete in der Festnahme des stellvertretenden Vorsitzenden des städtischen Exekutivkomitees Minsk im Jahr 2012. Dieser hatte laut Unterlagen des Strafverfahrens einem tschechischen Investor im Gegenzug für eine Entscheidung zu dessen Gunsten eine halbe Million US-Dollar aberverlangt. Ein Gericht verurteilte den Amtsträger zu einer hohen Strafe: 14 Jahre Freiheitsentzug und Konfiszierung des Vermögens.

Ein weiterer Korruptionsfall, in dessen Zentrum wiederum die Generalstaatsanwaltschaft stand, ist gewissermaßen bezeichnend. 2013 wurde gegen den stellvertretenden Generalstaatsanwalt, Aljaksandr Archipau, ein Strafverfahren aufgrund eines der Korruptionsparagrafen eröffnet, weil er seine Amtsvollmachten übertreten hatte. Das Bezeichnende dieses Falles besteht darin, dass der ehemalige Staatsanwalt wenige Jahre später vorzeitig entlassen – er hatte lediglich zwei der festgesetzten acht Jahre im Gefängnis verbracht – und anschließend zum Leiter einer Kolchose ernannt wurde. Dieser Fall führte der belarussischen Öffentlichkeit die Praxis vor Augen, dass ehemalige Korruptionäre in Belarus ihre »Reststrafe« als Leiter von Agrarbetrieben »verbüßen«.

Im Weiteren war eine gewisse Transformation zu beobachten. Wenn früher aufsehenerregende Korruptionsermittlungen dieser Art noch individuell ausgerichtet und geprägt waren (der »Fall Archipau«, der »Fall Snehir« usw.), so erscheinen die Korruptionsfälle in der Folge gleichsam entpersonalisiert: In den Schlagzeilen fällt der Schatten der Korruption auf eine ganze Behörde oder eine Branche. Und während es früher nur vereinzelt Festnahmen gab und dies in der Regel lediglich ein oder zwei Beamte traf, so haben die Korruptionsfälle zunehmend »Massencharakter«.

So erregte der »Fall Belkaapsajus« 2013 bis 2015 weite Aufmerksamkeit. Seinerzeit waren aufgrund von Untersuchungen gegen fünf Führungskräfte der Organisation Strafverfahren eröffnet worden. Die Korruptionsermittlungen endeten damit, dass 2015 der ehemalige Leiter der Organisation, Sjarhej Sidko, zu zwölf Jahren Freiheitsentzug, Konfiszierung des Vermögens und Verbot, einen leitenden Posten zu übernehmen, verurteilt wurde. Bezeichnend ist, dass das Strafermittlungskomitee von Belarus bereits 2017 erneut eine der Führungskräfte von »Belkoopsajus« festnehmen ließ, erneut wegen Korruptionsverdacht.

Für erhebliches Aufsehen in den Medien und der Öffentlichkeit sorgte die sogenannte Zöllner-Affäre. Hier lässt sich hervorheben, dass zum ersten Mal ein großer Teil von Mitarbeitern einer staatlichen Behörde wegen Korruptionsverdacht in Haft kamen: Im März 2015 wurden von den 96 Mitarbeitern des Zolls im Rayon Aschmjany 58 wegen Korruptionsverdachts festgenommen. Im Kern ging es bei dem Strafverfahren darum, dass die Zöllner laut Ermittlungsbehörden Schmiergelder für eine reibungslose Grenzabwicklung von Lastwagen erhalten haben sollen. 16 von ihnen wurden aufgrund der Ermittlungsergebnisse verurteilt.

### Die »Mediziner-Affäre« und ihre Bedeutung

Bemerkenswert ist, dass praktisch alle großen Korruptionsverfahren in Belarus auf Anregung des Präsidenten

initiiert werden. Aljaksandr Lukaschenka festigt dadurch nicht nur seinen Status als wichtigster Kämpfer gegen die Korruption, indem er sich von faulen, korrupten Bürokraten abhebt, sondern macht auch deutlich, dass er den Finger am Puls und die Lage mit der Korruption im Land unter Kontrolle hat. Diese Aspekte sind wichtige Merkmale der belarussischen Antikorruptionspolitik. Es waren nämlich die Erklärungen von Präsident Lukaschenka im Juni 2018, durch die die Belarussen von den bevorstehenden Korruptionsermittlungen im Gesundheitsbereich erfuhren.

Der belarussische Präsident hatte nämlich während seines Besuches in Brest am 2. Juni 2018 vor Journalisten erklärt: »In den kommenden Tagen werden Sie weitere neue Fakten erfahren. Die sitzen bereits dort, in Untersuchungshaft. Wir bereiten einfach gerade die Materialien vor, damit wir es Ihnen [den Medien; Anm. d. Red.] mitteilen können, und Sie dann die Öffentlichkeit informieren«. Lukaschenka sagte weiter: »Ich hatte ja gewarnt, wissen Sie, dass es für niemanden Pardon geben wird. Besonders für jene nicht, die schwere Epauletten tragen. Besonders für jemanden, der ein Berater des Präsidenten ist. Wer in der Nähe [des Präsidenten] ist, der wird sich stärker verantworten müssen als alle anderen«.

Einzelheiten zu dem künftigen Korruptionsskandal der in den belarussischen Medien als »Mediziner-Affäre« bezeichnet wird, wurden dann erst drei Wochen später bekannt. Am 25. Juni 2018 gab der Leiter des Komitees für Staatssicherheit (KGB), Waleryj Wakultschyk in eine Erklärung vor Journalisten bekannt, dass die ihm unterstehende Behörde ein weitreichendes Korruptionssystem im Gesundheitswesen aufgedeckt habe. Seinen Mitteilungen zufolge hätten Vertreter von Privatfirmen, die im medizinischen Bereich Dienstleistungen erbringen, Schmiergelder gezahlt – für eine erfolgreiche Abwicklung des Verfahrens zur staatlichen Registrierung von Medikamenten, für die Lieferung und Reparatur von Geräten sowie für rechtzeitige Vergütung.

In dem Maße, in dem sich das Strafverfahren weiter entfaltete und vorangetrieben wurde, traten immer neue Einzelheiten zu Tage: Als Verdächtige wurden dann praktisch sämtliche Leiter der großen Krankenhäuser und der medizinischen Fachzentren der Republik geführt. Darüber hinaus wurden auch Vertreter der Gesundheitsministeriums, Mitarbeiter anderer Behörden sowie Vertreter von Privatunternehmen der Korruption beschuldigt.

Auf einer Sitzung zu Problemfragen im Gesundheitswesen und bei Personalentscheidungen verwies Aljaksandr Lukaschenka darauf, dass der Grund für derart zahlreiche Verhaftungen in der systemimmanenten Korruption im Gesundheitsbereich zu suchen sei: »Das Ausmaß der Probleme ist derart groß, dass es nicht mehr

nur mit neuem Personal getan wäre. Seit dem vergangenen Jahr sind mir Informationen darüber zugegangen, dass die Anzahl der Korruptionsverfahren in der Medizin stark angestiegen ist – fast auf das Doppelte. Leider kommt es überall zu Fällen von Korruption, doch im Gesundheitswesen ist das Problem nicht mehr nur punktuell, sondern durchdringend, systemisch. Sie hat nicht nur einzelne Amtsträger betroffen, sondern praktisch die gesamte Hierarchievertikale erfasst, angefangen bei den Privaten, über Militärangehörige, Staatsbedienstete bis hin zum Gesundheitsministerium, und vielleicht auch weiter oben, die Ermittlung wird das herausfinden. Ich habe meinerseits eine grundsätzliche und harte Aufgabe gestellt: nicht die Handlanger zu finden, sondern dieses Übel buchstäblich bis auf den Grund auszumerzen, sich bis zu den Organisatoren dieses gesetzeswidrigen Tuns vorzuarbeiten. Damit es nichts zu deuteln gibt: Das war meine Anweisung an die Kontroll-, Polizei- und Justizbehörden. Den Grund habe ich Ihnen genannt.

Das belarussische Regime hatte also mittels der »Mediziner-Affäre« eingestanden, dass es im System Probleme gibt, die eine Zunahme der Korruption begünstigen. Wenn die belarussische Regierung früher noch ein »deviantes« Verhalten von Amtsträgern als Hauptgrund für die Korruption nannte, so markierte die »Mediziner-Affäre« einen Wandel. Allmählich wurde nun auf die Mängel bei den bestehenden Regeln und Vorschriften verwiesen.

Welche Dimension hat nun die Korruption in Belarus wirklich? Bedeutet sie eine reale Gefahr für das Regime in Belarus?

### Einschätzungen zur Korruption in Belarus

Heute gibt es zwei wichtige weltweite Rankings, die die Situation mit der Korruption in den jeweiligen Staaten bewerten. Eines davon ist der Wahrnehmungsindex zur Korruption von »Transparency International« (»Corruption Perceptions Index«), der zweite ist der Bestechungsindex »The TRACE Bribery Risk Matrix« (TRACE Matrix). Vorgreifend sei erwähnt, dass Belarus in beiden Rankings bei weitem keinen Spitzenplatz einnimmt.

Dem Index von »Transparency International« für 2018 zufolge erhielt Belarus 44 von 100 möglichen Punkten (0 Punkte bedeuten maximale Korruption, 100 ihr Fehlen) und nahm damit in dem Index den 70. Platz unter 180 Ländern ein. Betrachtet man sich hingegen die Entwicklung des Landes in diesem Index, so lässt sich über die vergangenen Jahre eine Verbesserung bei der Platzierung feststellen. So hatte Belarus 2014 vierzig Punkte erhalten und den 79. Platz eingenommen, obwohl es 2015 noch mit 32 Punkten auf dem 107. Platz gelandet war. Somit hat Belarus seine Position auf dem Index seit 2015 um 37 Plätze verbessert.

Die Entwicklung von Belarus auf dem Korruptionsindex von »TRACE Matrix« zeigt in eine andere Richtung – zum Schlechteren. Hier ist zu beachten, dass der Index von »TRACE Matrix« einen enger gefassten Bereich abbildet, nämlich Bestechung (in der Wahrnehmung), während der Index von »Transparency International« die Wahrnehmung von Korruption darstellt.

Belarus erhielt 2016 hier 48 Punkte und nahm den 77. Platz ein, während es 2018 mit 55 Punkten auf dem 114. Platz rangierte (mehr Punkte bedeuten eine höhere Wahrscheinlichkeit von Bestechung).

Woher rührt diese beträchtliche Diskrepanz zwischen den Indizes? Sie lässt sich durch die Methodologie erklären, die auf Experteneinschätzungen und Umfragen beruht. Die informationelle und mediale Umgebung hat auf deren Ergebnisse einen erheblichen Einfluss.

In Bezug auf Entwicklung von Belarus im Transparency-Index ist zu berücksichtigen, dass die beträchtliche Verbesserung in den Jahren 2015–2017 erfolgte. Genau in dieser Zeit (2016) wurde das neue Gesetz »Über den Kampf gegen die Korruption« verabschiedet, das eine Reihe von Neuerungen in der Antikorruptionspolitik einführte. Die Vorbereitung und Verabschiedung des Gesetzes wurde zudem von einer großen Informationskampagne in staatlichen und unabhängigen Medien begleitet. Es konnte nicht ausbleiben, dass diese Faktoren einen Einfluss auf die Wahrnehmung hinsichtlich der Korruption hatten, was sich dann auch in der Platzierung von Belarus im Index von »Transparency International« widerspiegelte.

Das Abrutschen im Index von »TRACE Matrix« hingegen war 2017 und 2018 zu beobachten. Man kann annehmen, dass diese drastische Verschlechterung der belarussischen Platzierung auf zwei Gründe zurückzuführen ist. Zum einen hat sich die Methodologie der Berechnung geändert. Wenn 2016 noch das Kriterium »Antibestechungs-Gesetze und deren Anwendung« einer der wichtigsten Parameter des Index gewesen war (hier sei noch einmal an die Reform der belarussischen Antikorruptions-Gesetzgebung von 2016 erinnert), so trat im folgenden Jahr an dessen Stelle das Kriterium »Abschreckung gegen Bestechung und deren Umsetzung«. Dieser Umstand musste unweigerlich die Ergebnisse beeinflussen. Zweitens erfolgten die größten Veränderungen (hin zum Negativen) bei der Punkteverteilung zu jenen Kriterien, bei denen es um die Möglichkeiten einer unabhängigen Kontrolle und die Transparenz staatlicher Verwaltung geht. Und diese Werte hängen am geringsten von der Wahrnehmung von Korruption ab, wodurch sich die Diskrepanz zwischen den Indizes erklärt.

Die Ergebnisse der beiden internationalen Rankings zeigen gleichwohl, dass in Belarus Probleme mit Korruption bestehen. Wird das auch durch interne belarussische Daten bestätigt?

Bei den belarussischen Studien und Quellen zur Bewertung des Korruptionsniveaus im Land ist die Lage recht uneindeutig. Das Problem ist, dass mit der offiziellen Methodik zur Berechnung der Korruption, bei der die Anzahl der registrierten Korruptionsvergehen pro Jahr bewertet wird, nicht die tatsächliche Lage der Dinge dargestellt werden kann. Diese Zahlen zeigen weniger das tatsächliche Korruptionsniveau, sondern eher die Aktivität der Polizei- und Justizbehörden in dieser Richtung. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass diese Werte in einer unmittelbaren Abhängigkeit von der Rhetorik Aljaksandr Lukaschenkas zum Thema Korruption stehen.

Daher kann man über die Entwicklung der Korruption, wenn es um »inländische« Quellen gehen soll, höchstens aufgrund von soziologischen Studien und Umfragen urteilen. Allerdings bestehen auch hier eine Reihe Probleme. Aktuelle Umfrageergebnisse zu diesem Thema lassen sich angesichts des Umstands, dass die Tätigkeit der »Unabhängigen Instituts für sozio-ökonomische und politische Studien« (NISEPI) 2016 von den belarussischen Behörden unterbunden wurde, allein aus Untersuchungen staatlicher Forschungsinstitute gewinnen.

Einer landesweiten Umfrage zufolge, die das »Informations- und Analysezentrum bei der Präsidentialadministration der Republik Belarus« im vierten Quartal 2017 durchgeführt hat, erklärten 45,5 Prozent der Befragten, dass es in der belarussischen Gesellschaft das Phänomen namens Korruption gibt. 31,5 Prozent meinten, dass es »recht weit verbreitet« sei, 14 Prozent sagten, das es »allgegenwärtig« sei. Aktuellere Daten sind nur in einer Umfrage des Instituts für Soziologie der Nationalen Akademie der Wissenschaften zu finden, die zur Effektivität der Miliz durchgeführt wurde. Dieser Umfrage zufolge halten 40 Prozent der Befragten die Effektivität des Kampfes gegen die Korruption für ausreichend hoch.

Dabei hat keine der beiden erwähnten Umfragen eine direkte Antwort auf die Frage geliefert, ob die Korruption für die belarussische Gesellschaft ein wirkliches Problem darstellt. Hier muss die Antwort aus anderen Quellen geschöpft werden. In der Regel lässt sich anhand der politischen Rhetorik beurteilen, wie dringlich das Korruptionsproblem ist: Je öfter das Thema Korruption in Stellungnahmen von Politikern oder Vertretern des Staats, in programmatischen Dokumenten oder Wahlprogrammen erwähnt wird, desto drängender ist es für Staat und Gesellschaft. Schließlich sind das diese Quellen, die stets jene aktuellsten Fragen beinhalten, die die Gesellschaft beschäftigen.

Bei einer Analyse dieses Informationsblockes ist allerdings festzustellen, dass die Korruptionsbekämpfung nur im Präsidentschaftswahlkampf 1994 eine Rolle als Hauptthema einer politischen Kampagne gespielt hat.

Anschließend erfolgte ein Wechsel der wichtigsten programmatischen Themen der Kandidaten: Das Thema Korruption wurde entweder überhaupt nicht oder nur zweitrangig besetzt. Eine Ausnahme war hier lediglich das Jahr 2014, in dem das Thema Korruption in die Rhetorik zurückkehrte. Hier lag der Grund jedoch in den Ereignissen in der Ukraine Ende 2013, Anfang 2014 waren. So erklärte Aljaksandr Lukaschenka im März 2014 auf einer Sitzung zur Verbesserung des Bildungssystems und der Arbeit bei der Aufnahme in die Hochschulen: »Nach den Ereignissen in der Ukraine wird nur ein Idiot nicht die entsprechenden Schlüsse ziehen [...] Dem Niedergang eines Landes, wie er in der Ukraine stattgefunden hat, liegt ein Niedergang der Wirtschaft und fürchterliche Korruption zugrunde. In welchem Zustand die Wirtschaft eines Staates auch sein mag, die Korruption ist jener Rost, der alles zerfressen wird«. Und es war 2014, als eine beträchtliche Zunahme von Äußerungen Lukaschenkas zum Thema Korruption zu beobachten war. Gegenwärtig aber spricht der belarussische Präsident das Thema Korruption nicht oft an, selbst angesichts der vielen Festnahmen, die in Verbindung mit Korruption stehen.

Im gleichen Zeitraum (2014–2015) erfolgte auch bei Vertretern der Opposition eine Intensivierung der Rhetorik zur Korruption; es wurde ein alternativer Antikorruptionsbericht und eine Plattform erarbeitet. Später allerdings wird dieses Thema auch bei der Opposition zweitrangig und rückt stärker in den Hintergrund.

Aus Studien des »Instituts für Privatisierung und Management« (IPM) geht hervor, dass das Problem der Korruption von geringer Dringlichkeit für einzelne Angehörige der belarussischen Gesellschaft ist, nämlich für Unternehmer. So erklären die Autoren der Studie »Der Zustand der kleinen und mittleren Privatunternehmen in Belarus im Jahr 2018«, dass »die Verbreitung der Korruption von den Unternehmern insgesamt als relativ gering eingeschätzt wird. Eine beträchtliche Verbreitung nennen 13,4 Prozent der Befragten. Gleichzeitig wird eine geringe Verbreitung der Korruption von über der Hälfte der Vertreter von KMU festgestellt (57,4 Prozent). Die größte Verbreitung hat nach Ansicht der Unternehmer die Korruptionsform der Kick-back-Zahlungen (russ.: »otkat«) beim Erhalt staatlicher Aufträge (13,7 Prozent).

Einer weiteren Studie des IPM aus dem Jahr 2018 zufolge (»Ökonomische Werte kleiner und mittlerer in Belarus«), zählt Korruption nach Ansicht der belarussischen Unternehmer nicht zu den aktuellen Problemen.

### **Die Korruption und das Regime: Schlussfolgerungen**

Die Ergebnisse der internationalen und belarussischen Studien berichten von einer verbreiteten Korruption in

Belarus. Bemerkenswert ist jedoch, dass dieses Phänomen von der belarussischen Gesellschaft nicht als ein wirkliches Problem wahrgenommen wird, das unmittelbare Folgen für ihr Wohlergehen hat. Das Ziel sämtlicher Aktivitäten der belarussischen Regierung besteht in einer Aufrechterhaltung dieses Status quo: Die Kontrolle über die Korruption im Land soll weiterhin gewährleistet sein und aufrechterhalten werden.

Aljaksandr Lukaschenka erkennt anhand des Beispiels anderer postsowjetischer Staaten, welche erhebliche Rolle die Korruption bei der Herausbildung und dem Anwachsen von Proteststimmungen in der Gesellschaft spielt. In den meisten postsowjetischen Staaten lehrt die Erfahrung mit den Transformationsprozessen, dass die Korruption einer der vorrangigen Faktoren war, die die politische und wirtschaftliche Entwicklung des Landes negativ beeinflussen. Die Korruption verschärfte die wirtschaftlichen und politischen Probleme, was wiederum zu einer Zunahme regierungskritischer Stimmungen in der Gesellschaft und zu Regimewechseln führte. Hier lässt sich eine ganze Reihe markanter politischer Ereignisse als Beispiel anführen, die einen Machtwechsel nach sich zogen und deren Ursache zu großen Teilen die allgegenwärtige Korruption war: die Rosenrevolution 2003 in Georgien, die Orange Revolution 2004 und die Revolution der Würde 2013/14 in der Ukraine sowie die Tulpenrevolution 2005 in Kirgistan.

Aus diesem Grund hat Aljaksandr Lukaschenka für sich die Rolle des »Chef-Antikorruptionärs« des Landes reserviert und pflegt sein Image als Beschützer des Volkes, indem er als Initiator der meisten aufsehenerregenden Korruptionsermittlungen auftritt. Darüber hinaus ist der belarussischen Regierung klar, dass sie zur Wahrung dieses Images reale Schritte zur Beherrschung und Eindämmung der Korruption auf ein gesellschaftlich akzeptables Niveau unternehmen muss. Dies ist nur über härtere Strafen, Transparenz bei den Korruptionsermittlungen und über Reformen zu erreichen, die auf mehr Transparenz und Inklusivität des Staatsapparates sowie auf eine Einführung von Elementen gesellschaftlicher Kontrolle abzielen.

Allerdings bestehen für Belarus wie für jeden anderen autoritären Staat erhebliche Beschränkungen, wenn der Weg einer Reformierung der Antikorruptionspolitik beschritten werden soll: Jede Veränderung, die eine Ausweitung von Transparenz, Inklusivität und gesellschaftlicher Kontrolle bedeutet, verstärkt die politischen Risiken und schafft eine Grundlage für demokratischen Wandel, was für einen solchen Staat nicht hinnehmbar ist.

Somit sind de facto härtere Strafen sowie eine breite Berichterstattung bei großen Korruptionsfällen, wenn das Regime die Korruption wieder einmal mit dem Damoklesschwert bestraft, das einzige Instrument, das der Regierung zur Eindämmung und Kontrolle der Korruption zur Verfügung steht.

Mit Blick auf die Zukunft erscheint es wenig wahrscheinlich, dass Lukaschenka das Thema Korruption als wichtiges Element seines Präsidentschaftswahlkampfes einsetzen wird. Zum einen hat die Regierung, wie 2018/19 deutlich wurde, bei ihrer Art der Korruptionsbekämpfung den Bogen ein wenig überspannt. Das hat dazu geführt, dass die Belarussen sich in einigen Fällen auf die Seite der Beschuldigten stellen und den Präsidenten in Briefen um die Freilassung einer Reihe von Betroffenen bitten, weil diese grundlos in Haft säßen. Darüber hinaus ist die Parole vom Kampf gegen die Korruption in den letzten Monaten derart oft erklungen, dass die Bevölkerung ihrer überdrüssig geworden ist. Als Zweites sollte nicht vergessen werden, dass Lukaschenka die Korruption in einem System staatlicher Verwaltung bekämpft, das er selbst geschaffen hat, das er selbst leitet, und mit dem er selbst identifiziert wird. Wenn er nun den Staatsapparat der Korruption bezichtigt, beschuldigt er sich indirekt selbst.

Was die Verbreitung der Korruption anbelangt, so gelingt es der Regierung bislang, deren Ausmaß unter Kontrolle zu halten. Allerdings hat in der Dimension der Korruption in den vergangenen Jahren ein allmählicher Anstieg eingesetzt, was durch den zunehmenden »Massencharakter« der Korruptionsaffären deutlich wird. Der Grund hierfür ist wohl in der verschlechterten Wirtschaftslage in Belarus zu sehen. Viele internationale Studien verweisen darauf, dass wirtschaftliche Krisen zu einem Anstieg von Korruption führen. Begründet wird das einerseits damit, dass die Unternehmen dann versuchen, die Bürokratiekosten unter Umgehung des Gesetzes zu reduzieren, und andererseits durch den Wunsch der Bürokraten, den Einkommensrückgang zu kompensieren. Diese Situation dürfte auch im weiteren Verlauf zu einer allmählichen Zunahme der Korruption führen, was angesichts der begrenzten Möglichkeiten, das Instrumentarium zur Korruptionsbekämpfung einzusetzen, die politischen Risiken für die belarussische Führung erhöhen dürfte.

*Übersetzung aus dem Russischen: Hartmut Schröder*

*Informationen über den Autor und eine Bibliographie finden Sie auf der nächsten Seite.*

### Über den Autor

Nikita Beliaev ist Doktorand an der Belarussischen Staatlichen Universität und Experte für Antikorruptionspolitik und den Dialog zwischen Staat und Privatsektor der Gesellschaftlichen Organisation »Liberaler Klub«. Er hat die Schule von »Transparency International« absolviert.

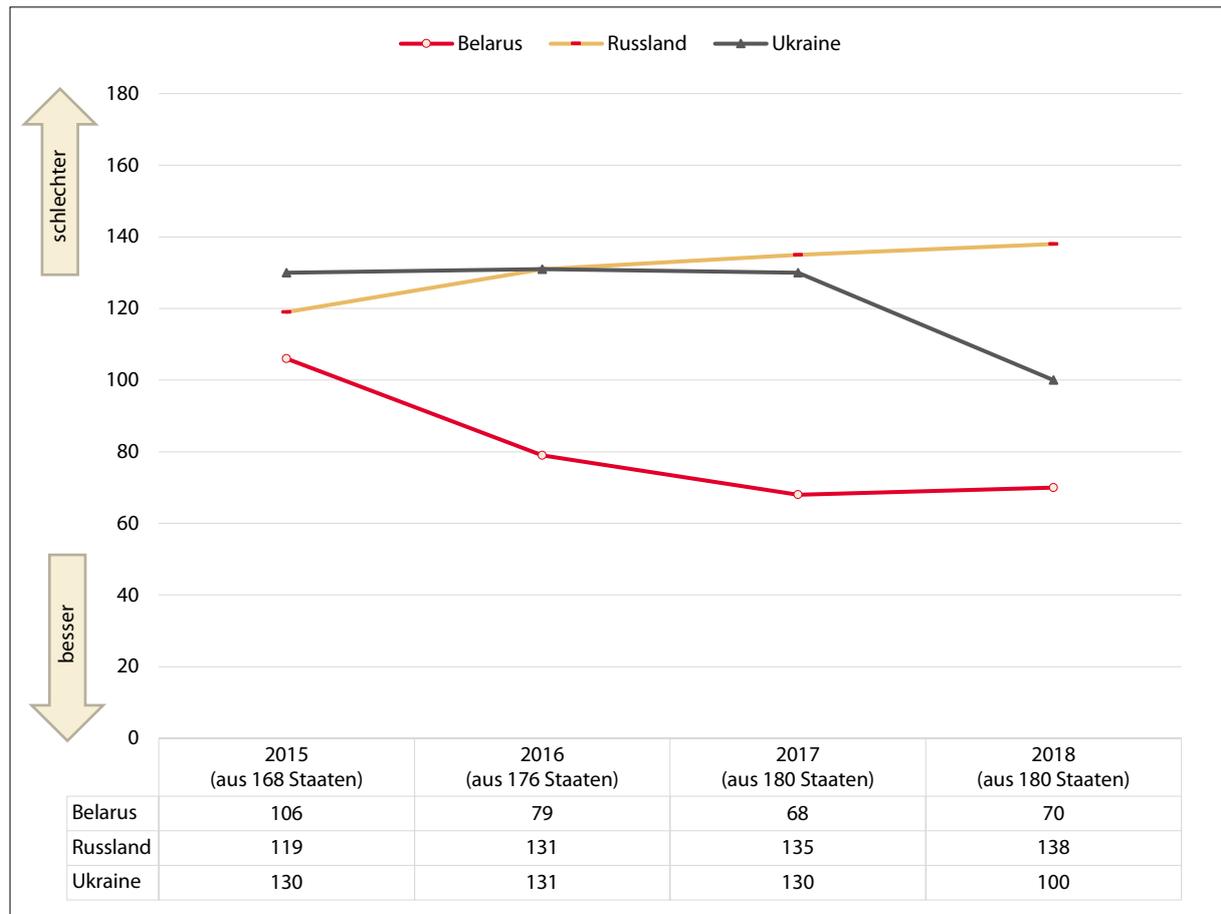
### Bibliographie

- Corruption Perceptions Index, CPI, Transparency International, Januar 2019; <https://www.transparency.org/cpi2018>.
- The 2018 TRACE Matrix Bribery Risk Matrix. TRACE International; <https://www.traceinternational.org/trace-matrix>.

## RATING

## Korruptionswahrnehmung in Belarus in internationalen Rankings

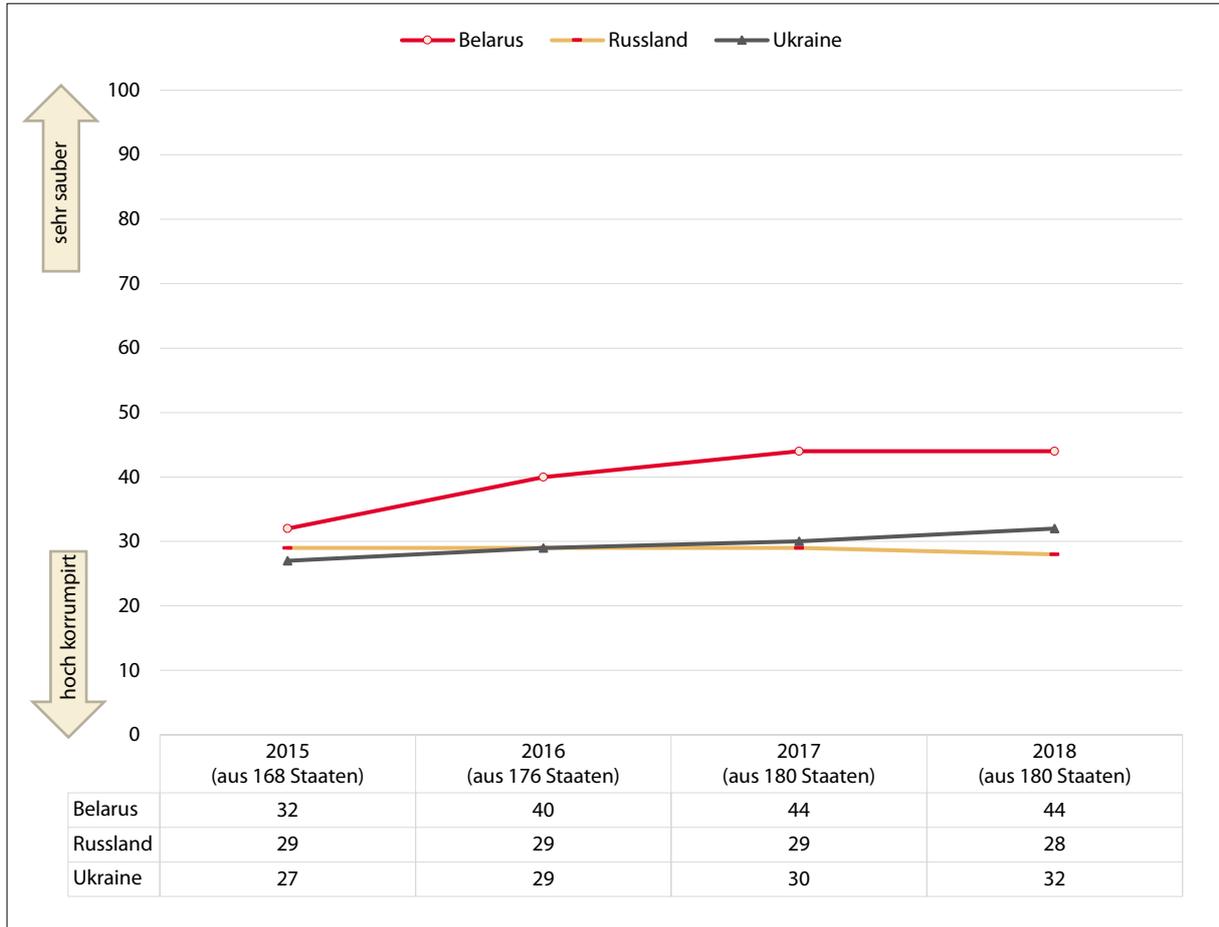
Grafik 1a: »Corruption Perceptions Index« von Transparency International in Belarus, Russland und der Ukraine (Platzierung\*, nach Jahren)



\* Eine höhere Platzierung bedeutet eine schlechtere Position (im Vergleich zu anderen Staaten)

Quellen: Corruption Perceptions Index 2018, Belarus, <https://www.transparency.org/cpi2018>; Corruption Perceptions Index 2017, Belarus, [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017); Corruption Perceptions Index 2016, Belarus, [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016); Corruption Perceptions Index 2015, Belarus, <https://www.transparency.org/cpi2015>

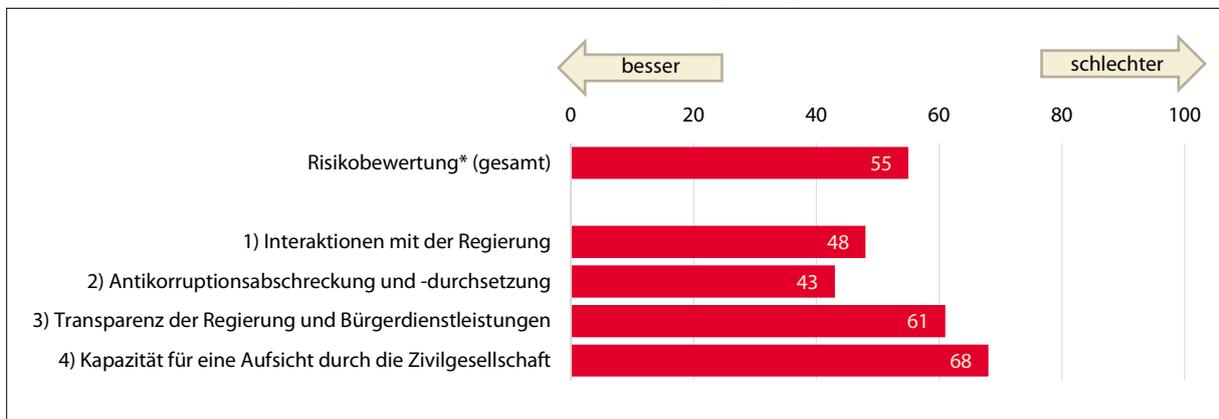
**Grafik 1b:** »Corruption Perceptions Index« von Transparency International in Belarus, Russland und der Ukraine (Bewertung\*, nach Jahren)



\* 0 (hoch korrumpiert) bis 100 (sehr sauber)

Quellen: Corruption Perceptions Index 2018, Belarus, <https://www.transparency.org/cpi2018>; Corruption Perceptions Index 2017, Belarus, [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017); Corruption Perceptions Index 2016, Belarus, [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016); Corruption Perceptions Index 2015, Belarus, <https://www.transparency.org/cpi2015>

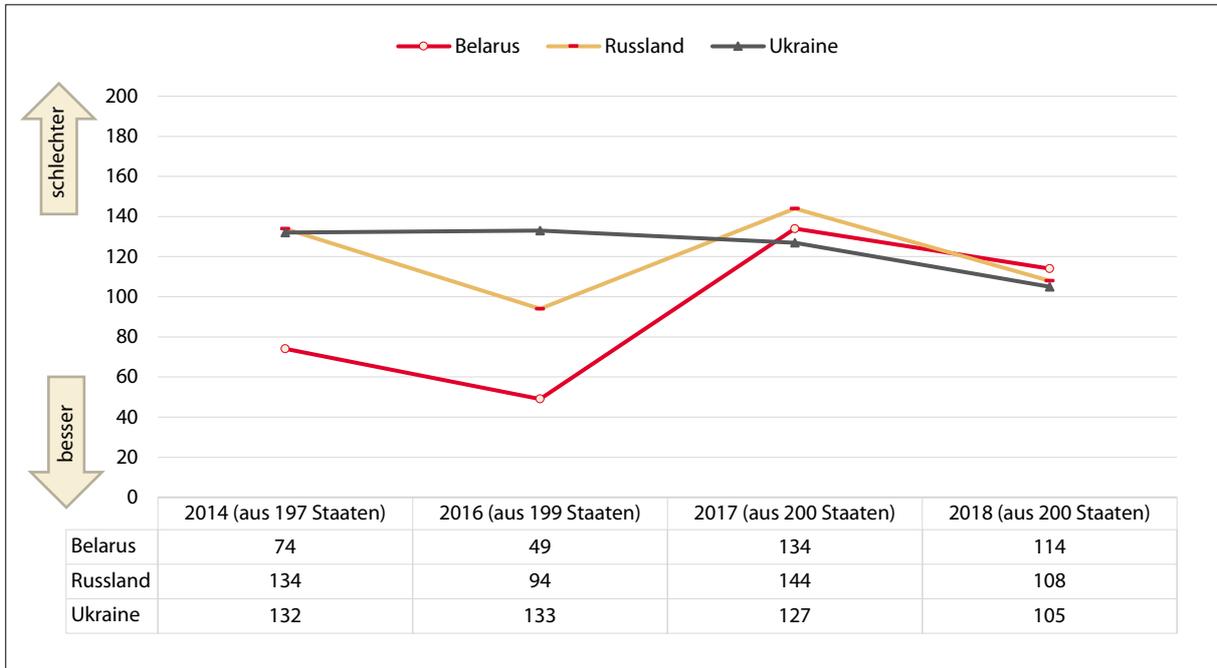
**Grafik 2a:** TRACE Bribery Risk Matrix\* in Belarus: Risikobewertung\*\* aufgeschlüsselt für 2018



\* Bemisst das Risiko von Bestechung in der Wirtschaft \*\* 0 (niedriges Risiko) bis 100 (hohes Risiko)

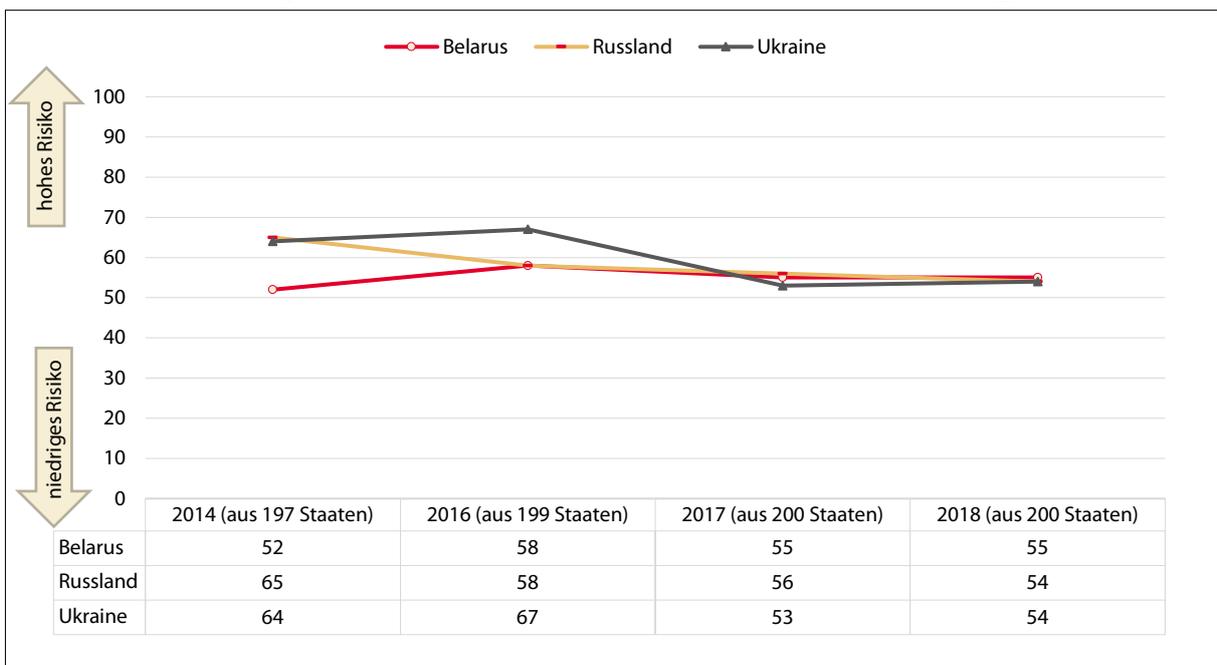
Quelle: TRACE Bribery Risk Matrix, <https://www.traceinternational.org/trace-matrix/>

**Grafik 2b: TRACE Bribery Risk Matrix\* in Belarus, Russland und der Ukraine (Platzierung\*\* nach Jahren)**



\* Bemisst das Risiko von Bestechung in der Wirtschaft \*\* Eine höhere Platzierung bedeutet eine schlechtere Position (im Vergleich zu anderen Staaten)  
 Quelle: TRACE Bribery Risk Matrix, <https://www.traceinternational.org/trace-matrix?>

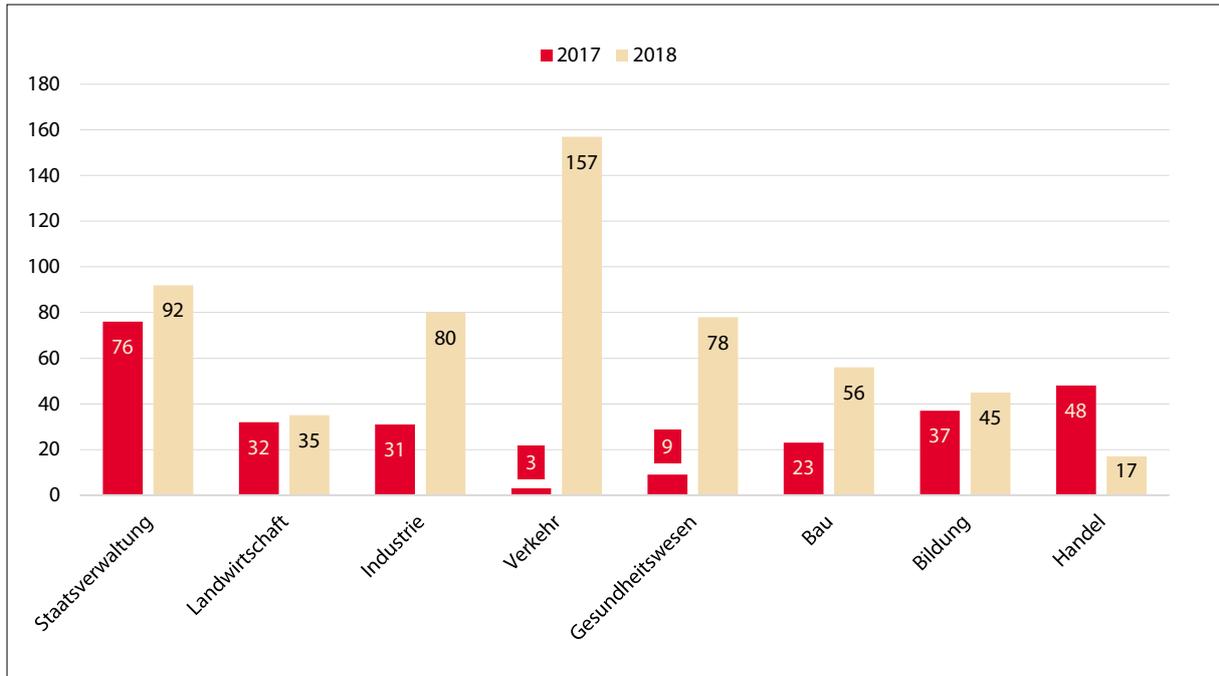
**Grafik 2c: TRACE Bribery Risk Matrix\* in Belarus, Russland und der Ukraine (Risikobewertung\*\* nach Jahren)**



\* Bemisst das Risiko von Bestechung in der Wirtschaft \*\* 0 (niedriges Risiko) bis 100 (hohes Risiko)  
 Quelle: TRACE Bribery Risk Matrix, <https://www.traceinternational.org/trace-matrix?>

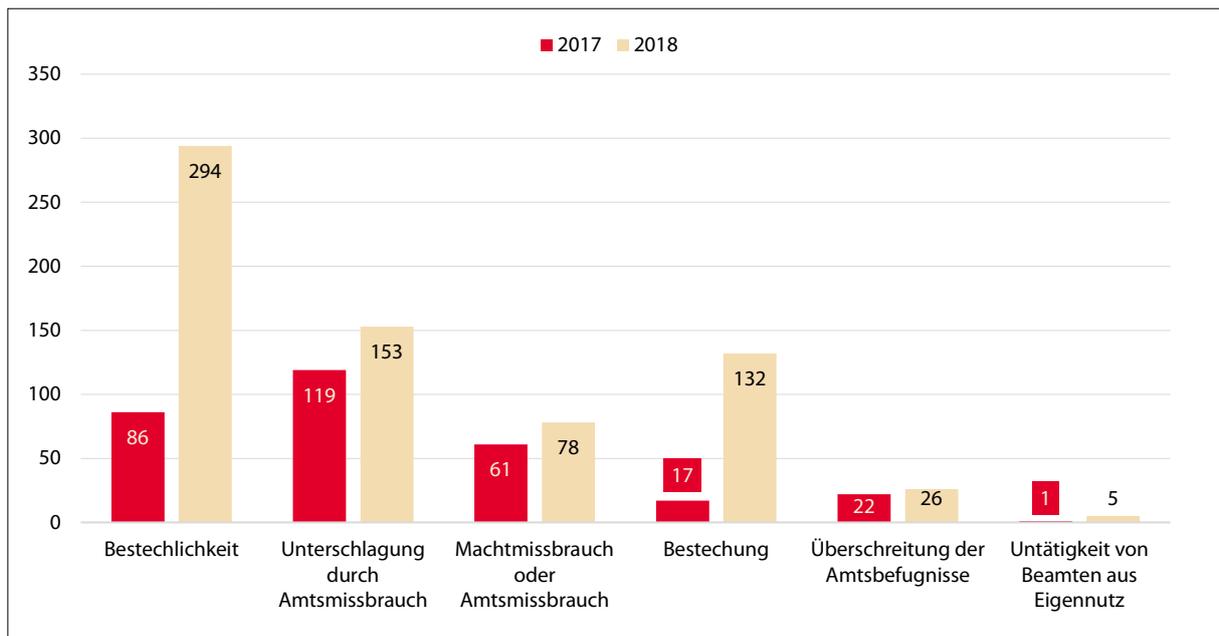
## Korruption in Belarus

**Grafik 1a: Korruptionsstraftaten in Belarus Anzahl der Straftaten nach Branchen (nur Branchen mit den meisten Straftaten)**



Quelle: Genprokuratura: Kolitschestwo korrupzionnych prestuplenij w 2018 godu wyroslo w dwa rasa, <https://news.tut.by/economics/592610.html?crnd=52177>

**Grafik 1b: Korruptionsstraftaten in Belarus Anzahl der Straftaten nach Art der Straftat**



Quelle: Genprokuratura: Kolitschestwo korrupzionnych prestuplenij w 2018 godu wyroslo w dwa rasa, <https://news.tut.by/economics/592610.html?crnd=52177>

## 18. März – 30. Mai 2019

18.03.2019	In Minsk findet eine Pressekonferenz des russischen Botschafters in Belarus, Michail Babitsch, zum »5. Jahrestag des Beitritts der Krim in die Russische Föderation« statt. Die Redaktionen von fünf unabhängigen Medien in Belarus kündigen in einer öffentlichen Erklärung an, dass sie sich aus politischen Gründen gegen eine Teilnahme an der Pressekonferenz entschieden haben.
18.– 20.03.2019	Der OSZE-Beauftragte für Medienfreiheit Harlem Désir hält sich zu einem offiziellen Besuch in Belarus auf. Er trifft sich u. a. mit Außenminister Uladsimir Makej, Informationsminister Aljaksandr Karljukewitsch und dem Vorsitzenden des Ständigen Ausschusses für Menschenrechte, nationale Beziehungen und Medien, Andrei Nawumowitsch.
18.03.2019	Ein neues Informationssicherheitskonzept wird in Belarus verabschiedet. Die belarussische Sprache wird laut dem Konzept als »Faktor zur Förderung des nationalen Selbstbewusstseins« gesehen. In der Gesellschaft soll »die Duldsamkeit gegenüber Desinformation und informationellen Manipulationen verringert« werden.
19.03.2019	Das Korruptionsbekämpfungsgremium des Europarates – die Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) – kritisiert in einer Erklärung Belarus wegen der Nichteinhaltung der Antikorruptionsnormen des Europarates. Belarus ist der einzige von 49 Mitgliedstaaten der GRECO, der die Veröffentlichung von Berichten über die Bewertung oder Einhaltung von Standards bei der Korruptionsbekämpfung nicht zulässt.
21.03.2019	Laut »Bloomberg« wird in Moskau die Schaffung eines neuen Staates durch die Vereinigung zwischen Russland und Belarus als eines der möglichen Szenarien betrachtet. Dadurch soll der amtierende Präsident Russlands, Wladimir Putin, die verfassungsmäßigen Beschränkungen der Anzahl der Amtszeiten umgehen können. In Russland wird die Meldung offiziell dementiert.
23.– 25.03.2019	In Belarus finden landesweit Kundgebungen zum »Tag der Freiheit« (belaruss.: »Dsen Woli«) anlässlich des 101. Jahrestags der Ausrufung der Belarussischen Volksrepublik (BNR) im März 1918 statt. Daran beteiligen sich mehrere Tausend Menschen. In Hrodna, seinerzeit der Zweiten Hauptstadt der BNR, wird am 23. März mit einer Kundgebung und einem Konzert gefeiert; am 24. März finden in Minsk ebenfalls eine Kundgebung und ein Konzert statt. In Minsk werden am 24.–25. März laut Angaben von Menschenrechtlern 15 Menschen, darunter Oppositionspolitiker und Musiker, festgenommen.
27.03.2019	In Minsk findet ein weiteres Treffen der trilateralen Kontaktgruppe zur Beilegung des Konfliktes in der Ukraine statt.
28.– 29.03.2019	Der österreichische Bundeskanzler Sebastian Kurz hält sich zu einem offiziellen Besuch in Belarus auf. Am 28. März eröffnet er zusammen mit dem belarussischen Präsidenten Aljaksandr Lukaschenka ein Denkmal für 10.000 österreichische Holocaust-Opfer. Am folgenden Tag bespricht er bei einem weiteren Treffen mit Lukaschenka u. a. die Beziehungen zwischen Belarus und der EU sowie den Menschenrechtsdialog mit Belarus.
02.04.2019	Präsident Aljaksandr Lukaschenka gratuliert seinem russischen Amtskollegen Wladimir Putin zum »Tag der Vereinigung der Völker von Russland und Belarus«. Der Unionstaat von Russland und Belarus habe zu einer koordinierten Außenpolitik sowie zu einem freien Arbeitsmarkt und gleichberechtigtem Zugang zu Sozialdienstleistungen für die Bevölkerung beider Länder beigetragen, so Lukaschenka.
04.04.2019	Auf dem Gelände von Kurapaty in der Nähe von Minsk werden auf behördlichen Beschluss rund 70 Gedenkreuze, die 2018 von Aktivisten errichtet worden waren, demontiert. An diesem Ort hatte der sowjetische NKWD zwischen 1937 und 1941 nach unterschiedlichen Einschätzungen zwischen 7.000 und 250.000 Menschen ermordet. Die Behörden betrachten die Kreuze als illegal errichtet. 15 oppositionelle Aktivisten, die die Demontage beobachtet haben, werden am gleichen Tag festgenommen. Gleichzeitig wird diese Demontage vom Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses des Repräsentantenhauses des belarussischen Parlaments, Waleryj Waranezki, stark kritisiert. Vertreter der Zivilgesellschaft, der Opposition sowie unabhängige Experte und Historiker kritisieren ebenfalls die Aktion. Am gleichen Tag versammeln sich in Kurapaty über 150 Menschen, um für die Ermordeten zu beten.
05.04.2019	Der polnische Außenminister Jacek Czaputowicz verurteilt den Abriss der Kreuze in Kurapaty bei Minsk.
07.04.2019	Im Zentrum von Minsk findet eine Kundgebung »Für Belarus und für Kurapaty« statt, an der über 200 Menschen teilnehmen. Am gleichen Tag reisen die Aktivisten nach Kurapaty, um auch dort zu beten.
09.04.2019	Im Minsker Büro des Satellitenfernsehskanals »Belsat« werden Durchsuchungen durchgeführt.
10.04.2019	In Minsk findet eine weitere Sitzung der trilateralen Kontaktgruppe zur Beilegung des Konfliktes in der Ukraine statt.

10.04.2019	Der OSZE-Beauftragter für Medienfreiheit Harlem Désir verurteilt die Durchsuchungen im Minsker Büro des Satellitenfernsehskanals »Belsat« vom 9. April 2019.
10.04.2019	Der belarussische Präsident Aljaksandr Lukaschenka trifft sich in Minsk mit dem Präsidenten von Moldau, Igor Dodon. Besprochen werden dabei u. a. die bilateralen Beziehungen sowie die Beziehungen beider Länder zu Russland und zur Ukraine.
14.– 17.04.2019	Eine NATO-Delegation besucht im Rahmen des Programms »Partnerschaft für Frieden« (PARP), an dem sich Belarus beteiligt, Minsk.
16.04.2019	Präsident Aljaksandr Lukaschenka hält sich zu einem offiziellen Besuch in der Türkei auf. Mit seinem türkischen Amtskollegen, Recep Tayyip Erdogan, bespricht er hauptsächlich die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen sowie das Potenzial für Investitionen in den beiden Ländern.
16.– 17.04.2019	Der Sonderberichterstatter des Menschenrechtsrates der UNO über die Lage der Menschenrechtsverteidiger, Michel Forst, trifft sich im Rahmen seines Besuchs in Belarus mit Menschenrechtlern sowie mit dem stellvertretenden Außenminister von Belarus, Aleh Krautschanka.
19.04.2019	Bei seiner jährlichen »Botschaft an das Volk und die Nationalversammlung« spricht Präsident Aljaksandr Lukaschenka u. a. über die Gleichberechtigung der russischen und belarussischen Sprache in Belarus, über die große Bedeutung der Neutralität von Belarus im Konflikt zwischen West und Ost, über den Vorsitz von Belarus in der Eurasischen Wirtschaftsunion im Jahr 2020 sowie über die geplanten Parlamentswahlen-2019 und die Präsidentschaftswahlen-2020.
19.04.2019	Das belarussische Außenministerium wirft dem Botschafter Russlands, Michail Babitsch vor, dass er »die engen und freundschaftlichen Beziehungen zweier brüderlicher Völker« in einigen Monaten zerstört habe. Die Erklärung reagiert auf außergewöhnlich scharfe Äußerungen des Botschafters in Bezug auf Präsident Lukaschenka und die Parlamentsabgeordnete und Oppositionspolitikerin Hanna Kanapatskaja.
24.– 25.04.2019	In Minsk findet das siebte Treffen der Koordinierungsgruppe »Belarus-EU« statt. Neben den Vertretern des Außenministeriums und weiterer staatlicher Institutionen nehmen an einzelnen Segmenten des Treffens auch Vertreter der Zivilgesellschaft teil, darunter der Programmkoordinator der Experteninitiative »Minsker Dialog«, Dsjanis Meljanzou, der Leiter des »Zentrums für europäische Transformation«, Andrej Jahorau, die akademische Direktorin des »Belarussischen Zentrums für wirtschaftliche Forschung und Bildung« (BEROC), Jekazjaryna Barnukowa.
24.04.2019	Die trilaterale Kontaktgruppe zur Beilegung des Konflikts in der Ukraine tagt ein weiteres Mal in Minsk.
25.– 27.04.2019	Der belarussische Präsident Aljaksandr Lukaschenka nimmt in China am Gipfeltreffen der Initiative »Belt and Road« (BRI; früher: »One Belt and Road« – OBOR) teil. Er trifft sich u. a. mit dem Staatspräsidenten der Volksrepublik China, Xi Jinping, und mit dem Präsidenten Usbekistans, Shawkat Mirsijojew.
26.04.2019	Am 32. Jahrestag der Katastrophe im Atomkraftwerk Tschernobyl findet in Minsk eine von den Behörden nicht genehmigte Kundgebung statt, an der rund 30 Personen teilnehmen.
29.04.2019	Präsident Aljaksandr Lukaschenka trifft sich in Minsk mit dem Leiter des Kongresses der Gemeinden und Regionen des Europarates (RGRE), Anders Knape. Lukaschenka spricht von der Notwendigkeit, eine größere Autonomie der Kommunalverwaltungen in Belarus zu schaffen.
30.04.2019	Michail Babitsch wird seines Postens als Botschafter Russlands in Belarus sowie als Sonderbeauftragter für die Entwicklung der Handels- und Wirtschaftszusammenarbeit mit Belarus entlastet. Zum neuen Botschafter wird Dmitrij Mesenzew ernannt.
09.05.2019	In Belarus wird landesweit der 74. Jahrestag des Sieges im Zweiten Weltkrieg gefeiert.
13.05.2019	Der belarussische Außenminister Uladsimir Makej nimmt am Treffen der Außenminister der Mitgliedstaaten der EU sowie der »Östlichen Partnerschaft« teil. Belarus beabsichtige, die Beziehungen zur Europäischen Union konsequent weiterzuentwickeln und zu festigen, erklärt Makej.
19.05.2019	In Brest findet erneut eine Kundgebung gegen die Arbeit der in der Nähe der Stadt neu errichteten Batteriefabrik statt. Solche Treffen finden seit dem 25. Februar 2018 trotz regelmäßiger Verhängung von Strafen jeden Sonntag statt. Einwohner sehen in dem Betrieb der Fabrik eine Gefahr für ihre Gesundheit und trauen nicht den offiziellen Informationen, denen zufolge eine Aufarbeitung und Entsorgung von (u. a. bleihaltigen) Abfällen erfolge.

23.05.2019	Im Jahr 2018 hat sich die Menschenrechtssituation in Belarus laut dem EU-Bericht über die Menschenrechte in der Welt nicht verbessert. Zu den Problempunkten gehören laut dem Bericht u. a. die Meldepflicht für ausländische Fördermittel; Geldbußen für Aktivitäten nicht registrierter Organisationen; die fortgesetzte Anwendung der Todesstrafe sowie die vielfachen Inhaftierungen von Oppositionsaktivisten, Menschenrechtsverteidigern, Gewerkschaftsvertretern und Journalisten.
28.– 29.05.2019	Präsident Lukaschenka nimmt in Kasachstan an einer Sitzung des Obersten Eurasischen Wirtschaftsrats teil. Der belarussische Präsident fordert die Länder der Eurasischen Union dazu auf, den Protektionismus innerhalb der EAWU aufzugeben.
30.05.2019	Der neue Botschafter der Russischen Föderation in Belarus, Dmitrij Mesenzew, erklärt, Belarus und Russland sollten in aller Ruhe über Probleme in den Beziehungen sprechen und mehr Aufmerksamkeit auf die Pläne und Aufgaben richten, die den Menschen zugutekommen.

*Zusammengestellt auf der Grundlage von Meldungen der Nachrichten-Agenturen BelaPAN und BelTa sowie des Nachrichtenportals naviny.by.*

*Sie können die gesamte Chronik ab dem 14.03.2011 auch auf <http://www.laender-analysen.de/belarus/> unter dem Link »Chronik« lesen.*

#### Herausgeber:

Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen  
 Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V.  
 Deutsches Polen-Institut  
 Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien  
 Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung  
 Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien (ZOIS) gGmbH

#### Redaktion:

Olga Dryndova (verantwortlich)  
 Sprachredaktion: Hartmut Schröder  
 Satz: Matthias Neumann

#### Wissenschaftlicher Beirat:

Prof. Dr. Margarita Balmaceda, Seton Hall University / Harvard University  
 Dr. Maria Davydchik, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin  
 Prof. Dr. Heiko Pleines, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen  
 Dr. Astrid Sahn, IBB Dortmund

Die Meinungen, die in den Belarus-Analysen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung sind nach Rücksprache mit der Redaktion gestattet.

Belarus-Analysen-Layout: Cengiz Kibaroglu, Matthias Neumann und Michael Clemens

Alle Ausgaben der Belarus-Analysen sind mit Themen- und Autorenindex archiviert unter [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de)

ISSN 2192-1350 2019 by Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen

Forschungsstelle Osteuropa • Länder-Analysen • Klagenfurter Str. 8 • 28359 Bremen • Telefon: +49 421-218-69600 • Telefax: +49 421-218-69607

e-mail: [laender-analysen@uni-bremen.de](mailto:laender-analysen@uni-bremen.de) • Internet-Adresse: <http://www.laender-analysen.de/belarus>



# Kostenlose E-Mail-Dienste auf [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de)

@laenderanalysen

Die Länder-Analysen bieten regelmäßig im kostenlosen Abonnement kompetente Einschätzungen aktueller politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Entwicklungen in Ostmitteleuropa und der GUS. Alle Länder-Analysen verstehen sich als Teil eines gemeinsamen Projektes, das der wissenschaftlich fundierten, allgemeinverständlich formulierten Analyse der Entwicklungen im östlichen Europa, der Offenheit für verschiedene inhaltliche Positionen und der kostenlosen und nicht-kommerziellen Information einer breit verstandenen interessierten Öffentlichkeit verpflichtet ist. Autor/innen sind internationale Fachwissenschaftler/innen und Expert/innen. Die Redaktionen der Länder-Analysen bestehen aus Wissenschaftler/innen mit langjähriger Forschungserfahrung.

Die deutschsprachigen Länder-Analysen werden gemeinsam von der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, dem Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien, der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde, dem Deutschen Polen-Institut, dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien und dem Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung herausgegeben. Die englischsprachigen Länder-Analysen erscheinen in Kooperation der Forschungsstelle Osteuropa mit dem Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich.

Die Länder-Analysen bieten regelmäßig Kurzanalysen zu aktuellen Themen, ergänzt um Grafiken und Tabellen sowie Dokumentationen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse. Alle Länder-Analysen sind auch mit Archiv und Indizes online verfügbar unter [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de).

## Belarus-Analysen

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/belarus/>

## Caucasus Analytical Digest

In englischer Sprache. Erscheinungsweise: zweimonatlich

Abonnement unter: <http://www.css.ethz.ch/en/publications/cad.html>

## Polen-Analysen

Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.deutsches-polen-institut.de/newsletter/polen-analysen/>

Auch als App für Android™ (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play™.



## Russland-Analysen

Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/russland/>

Auch als App für Android (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play.



## Russian Analytical Digest

In englischer Sprache. Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.css.ethz.ch/en/publications/rad.html>

## Ukraine-Analysen

Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/ukraine/>

Auch als App für Android (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play.



## Zentralasien-Analysen

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/zentralasien/>

Auch als App für Android (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play.

