

Belarus und die EU: Ein Jahr ohne Sanktionen

Vor einem Jahr – am 15. Februar 2016 – hob der Rat der Europäischen Union die meisten der EU-Sanktionen gegen Belarus auf. 170 Personen und drei Unternehmen wurden von der Europäischen „Schwarzen Liste“ genommen, wodurch ein neues Kapitel in den Belarus-EU Beziehungen eröffnet wurde. Dies bedeutete auch das Ende eines Kreislaufs, bei dem jede neue Präsidentschaftswahl zu einer neuen diplomatischen Krise geführt hatte.

Im ersten Jahr ohne Sanktionen haben sich die politischen Beziehungen verbessert. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit entwickelte sich hingegen enttäuschend. Auch wenn beide Seiten beabsichtigen, den Annäherungsprozess fortzuführen, sind noch einige Herausforderungen zu überwinden, sodass übertriebene Erwartungen nicht angebracht sind.

Schrittweise politische Annäherung

Die EU hatte die Sanktionen am 31. Januar 2011 eingeführt. Sie waren die Reaktion auf Vorkommnisse bei den Präsidentschaftswahlen im Dezember 2010, die von Gewalt begleitet waren. Während der nächsten zwei Jahre waren die Beziehungen durch heftige diplomatische Konfrontationen gekennzeichnet, was dazu führte, dass einige Botschafter das Land zeitweise verließen und die schwedische Botschaft in Minsk wie auch die belarussische Botschaft in Stockholm geschlossen wurden.

Seitdem Uladzimir Makei im September 2012 zum Außenminister ernannt wurde, unternahm Minsk die ersten Versuche, seine Beziehungen zum Westen zu normalisieren. Mit den USA einigte man sich auf eine inoffizielle Strategie der kleinen Schritte, wobei vor allem praktische Angelegenheiten von beidseitigem Interesse im Vordergrund standen und problematischere Themen auf spätere Gespräche vertagt wurden. Ein ähnlicher Ansatz, wenn auch weniger explizit, wurde für die Beziehungen mit der EU verfolgt. Brüssel (wie auch Washington) beharrte jedoch strikt auf seiner Position in Bezug auf politische Gefangene. Die Regierung in Minsk entließ sie, verzichtete dabei aber auf eine explizite Anerkennung als politische Gefangene. Die letzten Gefangenen wurden im August 2015 in die Freiheit entlassen, womit ein entscheidender Schritt in Richtung weiterer Fortschritte in den Beziehungen gemacht wurde.

Ein weiterer Meilenstein aus Sicht der EU waren die Präsidentschaftswahlen im Oktober 2015. Der friedliche Wahlkampf und die verbesserte Einschätzung der Wahlen (im Vergleich zu vorigen Wahlen) durch internationale Beobachter ermöglichten es der EU, die

meisten ihrer Sanktionen aufzuheben. Die Präsidentschaftswahlen von 2015 hatten – zum ersten Mal seit zwanzig Jahren – nicht zu einer Verschlechterung der Beziehungen zwischen Belarus und der EU geführt, sondern sogar den Weg zur weiteren Normalisierung bereitet.

Dieser Trend wurde durch die Parlamentswahlen im September 2016 gestärkt. Die OSZE wies in ihrem Bericht zwar erneut darauf hin, dass das Land am Ablauf der Wahlen noch vieles zu verbessern hätte, erwähnte jedoch erstmals auch positive Veränderungen. So schafften es zwei Vertreter aus der oppositionellen Zivilgesellschaft zum ersten Mal in die untere Kammer des Parlaments.

Auch die Position, die Minsk in der Ukraine-Krise einnahm, trug dazu bei, dass sich die Haltung der EU gegenüber dem Land verbesserte. So war Belarus nicht nur anderer Meinung als Russland (es erkannte z.B. die Annexion der Krim nicht offiziell an und sprach sich gegen eine Föderalisierung der Ukraine aus), sondern bemühte sich gleichzeitig darum, als Vermittler aufzutreten, indem es den Konfliktparteien neutralen Verhandlungsraum zur Verfügung stellte. Es finden weiterhin regelmäßige Treffen der Kontaktgruppe in Minsk statt.

Keine positiven Impulse auf die Wirtschaft

Durch die Aufhebung der Sanktionen im Februar 2016 wurde zwar ein neues Kapitel in den belarussisch-europäischen Beziehungen eröffnet. Im Hinblick auf die gemeinsame Vergangenheit und strukturelle Einschränkungen auf beiden Seiten hatten jedoch weder Minsk noch Brüssel realistische Hoffnungen, dass es schnell zu großen Durchbrüchen kommen würde. Insgesamt konnten 2016 allerdings positive Entwicklungen verzeichnet werden, zumindest im politischen Bereich.

Das Niveau sowie die Intensität der diplomatischen Kontakte mit der EU verbesserten sich im Lauf des Jahres. Im Mai 2016 besuchte Präsident Lukaschenko erstmal nach sechs Jahren eine europäische Hauptstadt – Rom. Außenminister Makei und seine Mitarbeiter wurden häufiger in die EU eingeladen. Auch europäische Politiker besuchten das Land öfter. Von besonderer Symbolik war der Besuch des slowakischen Premierministers Robert Fico, der zu diesem Zeitpunkt den Vorsitz des Rates der Europäischen Union innehatte.

Die meisten bilateralen Kontakte fanden mit Lettland, Polen, der Slowakei, Ungarn, Österreich, Deutschland und Italien statt. Österreich eröffnete in Minsk eine

Botschaft und Belarus eröffnete Vertretungen in Stockholm (Wiedereröffnung) und Madrid. Außerdem nahm, neben dem Außenministerium, eine zunehmende Zahl belarussischer staatlicher Institutionen vermehrt Kontakte mit der EU auf.

Eine weitere wichtige Entwicklung war die Einführung der Belarus-EU-Koordinationsgruppe als neues Format des strukturierten Dialogs, welche den bisherigen Modernisierungsdialog ersetzte. An den zwei bisherigen Treffen der Gruppe nahmen Vertreter verschiedener staatlicher und nichtstaatlicher Institutionen teil.

2016 wurde auch der Dialog über Menschenrechte fortgesetzt, der von belarussischen Menschenrechtsgruppen sowohl unterstützt als auch kritisiert wurde. Präsident Lukaschenko sagte, dass sein Land einen ständigen Menschenrechtsdialog mit der EU bräuchte, da es sich um ein „Problem von wirtschaftlicher und tiefer psychologischer Bedeutung“ handle. Wichtig ist auch, dass die Berichterstattung über die Beziehungen zur EU durch die belarussischen Medien in 2016 vorwiegend positiver Natur war.

Die positiven politischen Entwicklungen wirkten sich jedoch nicht in gleichem Maße auf die Wirtschaft aus. Während Minsk stets erklärt hatte, dass die wirtschaftliche Zusammenarbeit in den Beziehungen zur EU höchste Priorität habe, entwickelte sich der Handel im ersten Jahr ohne Sanktionen eher enttäuschend. Laut Belstat ging der Handel zwischen Belarus und der EU um 22,3% zurück und belief sich insgesamt auf 11,2 Mrd. USD. Vor allem sanken die belarussischen Exporte in die EU um 33,7%; die Importe verringerten sich um 5,6%. Während sich diese Entwicklungen zwar durch wirtschaftliche Faktoren wie den Rückgang der Commodity-Preise und die Rezession in Belarus erklären lassen, hatte es doch teilweise höhere Erwartungen gegeben. Auch bei den Investitionen gab es keine bemerkenswerten Fortschritte. Andererseits hat eine weitere Entscheidung der EU nach dem Aufheben der Sanktionen – nämlich die intensivere Kooperation mit der EBRD und der EIB – das Potenzial, in der Zukunft stärkere Zusammenarbeit zu ermöglichen.

Ausblick

Trotz der schrittweisen politischen Fortschritte im letzten Jahr stehen die Beziehungen zwischen Belarus und der EU noch vor einigen Herausforderungen. Die ausbleibenden wirtschaftlichen Fortschritte machen es denjenigen Vertretern innerhalb der heterogenen belarussischen politischen Elite, die sich für Reformen und bessere Beziehungen mit dem Westen einsetzen, nicht einfacher, ihrer ständigen Beweislast gerecht zu werden. Konkrete wirtschaftliche Ergebnisse sind notwendig, um der Beziehung eine nachhaltigere Grundlage zu verleihen. Vor diesem Hintergrund konzentrieren sich die Bemühungen der

belarussischen Regierung vorrangig auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit.

Ein weiteres Thema auf der belarussischen EU-Agenda ist die Verhandlung eines Rahmenabkommens. Bis heute gründen sich die bilateralen Beziehungen auf das Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft mit der UdSSR über Handel und handelspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit von 1989. Daher hat Minsk das Thema zu einer seiner offiziellen Prioritäten gemacht. Auch die Visaliberalisierung wird weiterhin ein wichtiges Thema bleiben.

Die belarussischen Behörden hoffen, dass ihre Entscheidung, EU-Bürgern (sowie Menschen aus 62 weiteren Ländern) die visafreie Einreise zu ermöglichen, als Zeichen der internationalen Offenheit des Landes verstanden wird und so die Gespräche zur Visaliberalisierung mit der EU beschleunigen wird.

Minsk wird auch weiterhin alle Formen des Dialogs zwischen der EU und der Eurasischen Wirtschaftsunion unterstützen. Ein solcher Dialog ist in wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Hinsicht wichtig für das Land. Es ist daher nicht überraschend, dass „Vernetzung“ zum Slogan für den aktuellen Vorsitz des Landes in der Zentraleuropäischen Initiative gemacht wurde.

Es ist zu erwarten, dass das neue belarussische Parlament eine aktivere Rolle in den Beziehungen zur EU spielen wird, vor allem, wenn es zum EuroNest – der parlamentarischen Dimension der Östlichen Partnerschaft – eingeladen wird.

Autor

Yauheni Preiherman, minkdialogue@gmail.com

Yauheni Preiherman ist Leiter der „Minsk Dialog“ Initiative und Vorsitzender des „Liberal Club“ in Minsk.

Hinweis: Für diesen Text ist nur der Autor verantwortlich. Er gibt nicht notwendigerweise die Meinung des German Economic Team Belarus wieder.

German Economic Team Belarus (GET Belarus)

GET Belarus führt seit 2003 einen wirtschaftspolitischen Dialog mit reformorientierten Entscheidungsträgern der belarussischen Regierung. Es wird durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie finanziert.

Herausgeber

Robert Kirchner, Dr. Alexander Knuth

Impressum

German Economic Team Belarus
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@get-belarus.de
www.get-belarus.de