

# Belarus

|   |                                 |            |                                  |         |            |
|---|---------------------------------|------------|----------------------------------|---------|------------|
| <b>Ergebnis Status-Index</b><br>(Demokratie: 1,6/ Marktwirtschaft: 2,3)   |                                 | <b>3,9</b> | <b>Ergebnis Management-Index</b> |         | <b>2,2</b> |
| <b>Politisches System</b>   | Autokratie                      |            | <b>Bevölkerungsgröße</b>         | 10 Mio. |            |
| <b>Wahlbeteiligung</b>  | 83,9 % (Präsidentenwahlen 2000) |            | <b>BIP p. c. (\$, PPP)</b>       | 7620    |            |
| <b>Frauenanteil im Parlament</b>  | 18,4 %                          |            | <b>Arbeitslosenquote</b>         | 2,2 %   |            |
| <b>Bevölkerungswachstum<sup>a</sup></b>   | 0,2 %                           |            | <b>HDI</b>                       | 0,804   |            |
| <b>Größte ethnische Minderheit</b>  | 14 % (Russen)                   |            | <b>UN-Education Index</b>        | 0,92    |            |
|   |                                 |            | <b>Gini-Index</b>                | 30,4    |            |
| Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. <sup>a)</sup> jährliches Wachstum zw. 1975-2001. Quellen u.a.: UN Human Development Report 2003. |                                 |            |                                  |         |            |

## 1. Einleitung

Die Republik Belarus wird seit 1994 von Präsident Alexander G. Lukaschenko regiert. Mit der Präsidentschaft Lukaschenkos war die 1991 einsetzende nationale Konsolidierung und Transformation als einer der Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion zunächst beendet. Zwar fehlt es an einschlägigen Informationen darüber, ob und inwieweit die belarussischen Präsidentschaftswahlen 1994, die zum Sieg Alexander Lukaschenkos führten, frei und fair verlaufen sind. Dennoch ist nicht von massivem Wahlbetrug auszugehen. Nach der Amtsübernahme gelang es dem Präsidenten 1996 seine Macht durch die Verabschiedung einer neuen Verfassung per Referendum abzusichern. Um die dafür erforderliche Mehrheit zu erlangen, hatte Lukaschenko politischen Druck ausgeübt. Seit Mitte der 90er Jahre gelang es Lukaschenko ein autokratisches Regime aufzubauen und zu festigen.

Im Vergleich mit den anderen Nachfolgestaaten der Sowjetunion verfügte Belarus über gute Ausgangsbedingungen für die Transformation. Zu sowjetischen Zeiten war Belarus ein Land mit hoher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und gut entwickeltem Humankapital. Das Land ist ethnisch homogen und weist keine „frozen conflicts“ auf. Im Westen grenzt Belarus unmittelbar an die zukünftigen Mitglieder der Europäischen Union, Litauen und Polen. Diese Aspekte deuten eigentlich auf gute Voraussetzungen für einen Systemwandel hin. In den zurückliegenden fünf Jahren kann jedoch im eigentlichen Sinne nicht von einem Transformationsmanagement gesprochen werden.

Demokratische Grundrechte werden restriktiv gehandhabt, der Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft ist gering und die zivilgesellschaftlichen Akteure sind

schwach. Darüber hinaus unterliegen die Medien der Kontrolle des Präsidenten. Die Wirtschaft wird überwiegend vom Staat kontrolliert, es gelang aber dennoch, die wirtschaftliche und soziale Lage stabil zu halten. Ein Schlüsselfaktor sind dabei die Beziehungen zu Russland, insbesondere die nahezu vollständige Abhängigkeit von russischen Energielieferungen. Der eigentliche Systemwechsel steht Belarus noch bevor, bisher fehlten die dafür erforderlichen Auslöser.

## **2. Transformationsgeschichte und -charakteristika**

*(1) Nationale Unabhängigkeit und Aufbau des politischen Systems:* In der Spätphase der Sowjetunion war die belarussische Elite weder Motor von Liberalisierungstendenzen noch entstand eine ethnisch geprägte Unabhängigkeitsbewegung, die Interesse an der Transformation gehabt und die dafür benötigten Kompetenzen mitgebracht hätte. Die nationale Unabhängigkeit war kein aktiver Prozess, sondern ein Ergebnis in der Folge des Augustputsches von 1991. Die Gründung der Republik Belarus führte nicht zu einem grundlegenden Elitenwandel und auch die institutionellen Reformen wurden nur langsam durchgeführt.

Eine wichtige institutionelle Zäsur war die Verabschiedung einer belarussischen Verfassung im März 1994, welche die Einführung des Präsidentenamtes vorsah. Mit Hilfe eines populistisch geführten Wahlkampfes gelang es Alexander Lukaschenko im Sommer 1994, das Präsidentenamt zu erlangen. Seit diesem Zeitpunkt wird die Entwicklung des Landes von der autokratischen Herrschaft des Präsidenten dominiert. Mit Hilfe eines Verfassungsreferendums erweiterte er 1996 seine Kompetenzen und verstärkte insgesamt die Macht der präsidentialen Exekutive. Gleichzeitig versucht er die Opposition, die unabhängigen Medien und den nicht staatlichen Sektor zu kontrollieren und zu unterdrücken.

Während der Präsidentschaftswahlen 2001 gelang es der Opposition zunächst nur mit Mühe, sich auf einen einzigen Gegenkandidaten zu verständigen. Dass Lukaschenko die Wahlen dennoch mit einer Mehrheit von 75,7 % im ersten Wahlgang für sich entscheiden konnte, kann unter anderem auf die ungleichen Bedingungen zugunsten des Amtsinhabers und die insgesamt undemokratischen Rahmenbedingungen zurückgeführt werden. Die OSZE und der Europarat haben die Wahlen daher auch als nicht demokratisch bewertet. Belarus hat sich gegenüber dem Westen weitestgehend selbst isoliert und orientiert sich fast ausschließlich Richtung Russland. Diese Orientierung folgt jedoch neuen Leitlinien, seit Putin im August 2002 die Spielregeln für einen Zusammenschluss zwischen Belarus und Russland ge-

setzt hat. Weder Lukaschenko noch die Opposition unterstützen die Integration Belarus' in die Russische Föderation.

(2) *Wirtschaftsreform nach dem „Modell einer sozialen Marktwirtschaft“*: Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit verfügte Belarus über gute Ausgangsbedingungen für marktwirtschaftliche Reformen. Problematisch ist jedoch die Tatsache, dass der belarussische Energiesektor zu 90 % abhängig von den Nachfolgestaaten der Sowjetunion, allen voran Russland, ist und das Land zudem erheblich von den Folgen des Reaktorunglücks in Tschernobyl belastet wurde. So war Belarus von etwa 70 % des radioaktiven Niederschlags betroffen.

Lukaschenko stoppte die Liberalisierungs- und Privatisierungstendenzen aus der Phase nach der belarussischen Unabhängigkeit. Seitdem versucht er, sich an den erfolgreichen Transformationsökonomien Asiens zu orientieren und betreibt eine restriktive Liberalisierung der ökonomischen Schlüsselbereiche, wobei aber gleichzeitig ein hohes Maß an staatlicher Kontrolle aufrechterhalten bleibt. Im Gegensatz zu den erfolgreichen Transformationsansätzen Chinas and Vietnams basiert die „soziale Marktwirtschaft Lukaschenkos“ jedoch nicht auf dynamischen Faktoren, wie etwa umfangreichen ausländischen Direktinvestitionen, dem Wachstum von klein- und mittelständischen Unternehmen sowie einer Agrarreform. Gleichzeitig ist Lukaschenko auch bestrebt, den sozialen Sektor zu erhalten und zu stützen.

Innerhalb des administrativen Korsetts bewegen sich die makroökonomischen Reformen in kleinen Schritten. Der Anteil der tatsächlich privatisierten Unternehmen wird mit einem Umfang von weniger als 10 % des Brutto sozialproduktes beziffert. Trotz der konservativen Wirtschaftspolitik gelingt es Belarus, annähernd den sozialen und wirtschaftlichen Stand des Jahres 1991 zu halten. Bisher ist es weder zu einer durchgreifenden Modernisierung noch zu erdrutschartigen Einbrüchen gekommen, was aber auch von der Subventionierung durch russische Energielieferungen abhängt.

### 3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

#### 3.1. Demokratie

Seit dem Amtsantritt von Präsident Lukaschenko im Jahr 1994 hat dieser ein autokratisches System auf- und ausgebaut, das durch die Exekutive des Präsidenten dominiert wird. Ansatzpunkte für eine Transformation sind jenseits des Regimes zu suchen, wie etwa in der im Entstehen begriffenen Zivilgesellschaft oder in der Entwicklung des Rechtsstaats, der derzeit jedoch durch den Regierungsstil Lukaschenkos – Regieren per Dekret – außer Kraft gesetzt wird.

##### 3.1.1. Politische Ordnung

(1) *Staatlichkeit*: In Belarus existieren so gut wie keine Beeinträchtigungen des staatlichen Gewaltmonopols, allerdings wird die staatliche Vertikale ähnlich stark wie die Horizontale durch das autokratische System des Präsidenten dominiert. Mit einem an sowjetische Zeiten erinnernden Zentralismus gelingt es zwar, die Herrschaft im gesamten Staatsgebiet aufrechtzuerhalten, die demokratischen Elemente des belarussischen Föderalismus sind jedoch zu schwach, um eine differenzierte und leistungsfähige Verwaltungsstruktur zu etablieren.

Alle Bürger besitzen die gleichen Staatsbürgerrechte. Ein Problem ergibt sich allerdings dadurch, dass die belarussische Identität nur ungenügend von der russischen getrennt ist. Staatssprachen sind Belarussisch und Russisch, wobei Russisch die Lingua Franca ist, was auch von der Kultur- und Sprachenpolitik unterstützt wird. Unter den Religionsgemeinschaften wird nur die Belarussisch-Orthodoxe Kirche, ein Ableger der Moskauer Russisch-Orthodoxen Kirche, staatlich unterstützt.

(2) *Politische Partizipation*. Wahlen sind als Modus Vivendi der Besetzung von Positionen im Herrschaftssystem akzeptiert. Allerdings haben sowohl die Parlamentswahlen 2000 wie auch die Präsidentschaftswahlen 2001 gezeigt, dass entsprechend der Standards von OSZE und Europarat nur eingeschränkt von freien und fairen Wahlen gesprochen werden kann und die Wahlen somit auch nicht als demokratisch bezeichnet werden können. Die Hauptkritik richtet sich vor allem auf die ungleichen Ausgangsbedingungen zugunsten Lukaschenkos. Der Amtsinhaber kontrolliert nicht nur die Exekutive auf allen administrativen Ebenen, sondern auch die Medien. Angesichts des von Lukaschenko aufgebauten und domi-

nierten autokratischen Herrschaftssystemen verfügt dieser über vollständige Regierungsgewalt, die demokratische Legitimation seiner Herrschaft hingegen ist als gering einzuschätzen.

Das zivilgesellschaftliche Engagement in Belarus ist umfangreicher als es das autokratische System zunächst vermuten lässt. Die institutionellen und finanziellen Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement sind jedoch schwierig und meist nicht ohne finanzielle und administrative Unterstützung aus dem Ausland möglich. Je direkter sich Aktivitäten gegen Lukaschenko richten, desto stärker werden diese behindert. Das Repertoire der Repressionen reicht dabei bis hin zum „Verschwinden(lassen)“ von oppositionellen Politikern und Journalisten. Dies verdeutlicht, dass Öffentlichkeit und Meinungsbildung im Kern zwar vorhanden, jedoch massiven Eingriffen durch das Regime ausgesetzt sind. Die einzige Alternative zum belarussischen Staatsfernsehen ist oftmals nur das russische Fernsehen. Das Spektrum der unabhängigen Printmedien ist etwas breiter als das der audiovisuellen Medien, jedoch wird auch deren Handlungsspielraum durch Interventionen der staatlichen Exekutive behindert.

(3) *Rechtstaatlichkeit.* Das prägende Charakteristikum Belarus' ist die De-jure- sowie De-facto-Monopolstellung der präsidentialen Exekutive. Die Justiz ist zwar institutionell ausdifferenziert, doch personell unmittelbar dem Präsidenten unterstellt. So ernennt Lukaschenko sechs der insgesamt zwölf Verfassungsrichter, die Richter des Obersten Gerichtes sowie die Richter des Wirtschaftsgerichtes.

Lukaschenko hatte 1994 die Präsidentschaftswahlen vor allem mit Hilfe einer Antikorruptionskampagne gewonnen. Das Hauptproblem des politischen Amtsmissbrauches ist seither weniger die wirtschaftliche Korruption und Bereicherung, sondern vielmehr die gezielte Instrumentalisierung der Antikorruptionskampagne zur Ausschaltung unliebsamer Gegner. Je stärker und unmittelbarer sich der Einsatz bürgerlicher Freiheitsrechte gegen die Person Lukaschenko richtet, desto eher und nachhaltiger werden diese durch die staatliche Exekutive eingeschränkt.

### **3.1.2. Politische Verhaltens- und Einstellungsmuster**

(1) *Institutionelle Stabilität:* Das belarussische Institutionengefüge ist weder de jure noch de facto nachhaltig demokratisch. Die existierenden Institutionen werden stark von Lukaschenko dominiert, sind jedoch nur eingeschränkt handlungsfähig. Aus Sicht der Opposition bieten jedoch die wenigen Möglichkeiten trotz

der ungleichen Ausgangsposition durchaus eine Gelegenheit, Einfluss auszuüben und den Zugang zu Informationen zu erhöhen. Dementsprechend versuchte die Opposition bei den Präsidentschaftswahlen und den Wahlen zur Legislative den ungleichen Wettbewerb aufzunehmen.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration:* Im Dezember 2000 waren in Belarus 18 politische Parteien registriert, wovon nur rund zehn über regionale Vertretungen verfügten. In der programmatischen Ausrichtung der Parteien ist eine Polarisierung zwischen Zustimmung zum Regime und Ablehnung des Regimes feststellbar. Im Anti-Lukaschenko-Lager sind sowohl nationalistische Parteien, wie etwa die Christliche Partei, als auch Reformparteien, wie etwa die Vereinigte Bürgerpartei, zu finden. Eine Erbschaft der Sowjetunion ist ein recht umfassendes Spektrum an Interessengruppen; diese stellen in erster Linie einen „Transmissionsriemen“ für die Politik des Präsidenten dar.

Hinsichtlich der demokratischen Orientierung ist eine hohe Zustimmung in der Bevölkerung zur Demokratie ersichtlich, was eine Kritik am System und der Person Lukaschenko einschließt. Im Gegensatz zu seinem Wahlerfolg 2001 von über 70 % der abgegebenen Stimmen bei einer Wahlbeteiligung von 84 % zeigen Meinungsumfragen im Herbst 2002, dass weniger als 30 % der Belarussen den Präsidenten unterstützen. Obwohl die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement denkbar ungünstig sind und oppositionelle Aktivitäten im Extremfall mit Repressionen verfolgt werden, ist das zivilgesellschaftliche Engagement von zunehmender Bedeutung und man kann von circa 2 500 offiziell registrierten NGOs ausgehen, die durchaus Erfolge verzeichnen können. So gelang es beispielsweise dem Zusammenschluss „Civic Initiative – Independent Observation“ bei den Präsidentschaftswahlen, rund 10 000 nationale Wahlbeobachter zu stellen.

## **3.2. Transformation zur Marktwirtschaft**

### **3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau**

Mit Ausnahme der baltischen Staaten hat Belarus im Vergleich zu den übrigen postsowjetischen Staaten ein relativ stabiles sozioökonomisches Entwicklungsniveau. Nach internationalen Maßstäben leben derzeit 10 % und nach nationalem Maßstab 30 % der Bevölkerung unterhalb des Existenzminimums. Ein Wert von 30,4 für den Gini-Index (2000) ist ein Indiz für eine geringe Ungleichheit in der

Einkommensverteilung, gleichzeitig aber auch ein Hinweis auf die noch nicht begonnene Transformation und die ideologische Prioritätensetzung des Regimes, einen sozial verträglichen Kurs zu vertreten.

### **3.2.2. Markt- und Wettbewerbsordnung**

Seit dem Amtsantritt Lukaschenkos 1994 wird die Markt- und Wettbewerbsordnung staatlich kontrolliert. Dies zeigt sich sowohl an einem hohen Anteil von Staatseigentum als auch an der staatlich kontrollierten Preispolitik. Da die belarussische Elite um ein positives Monitoring des Internationalen Währungsfonds bemüht ist, sind in der Liberalisierung des Außenhandels graduelle Fortschritte zu erkennen. Dennoch unterliegen essenzielle Bereiche des Außenhandels immer noch der administrativen Preiskontrolle. Das Bankensystem ist weitgehend in staatlicher Hand, der private Bankensektor ist durch verschiedene Maßnahmen staatlich kontrolliert. So darf beispielsweise der Anteil des ausländischen Kapitals 25 % des Gesamtkapitals nicht übersteigen oder die Banken werden per Präsidialerlass aus dem Jahr 2002 dazu gezwungen, Kredite an Betriebe des Agrarsektors zu vergeben.

### **3.2.3. Währungs- und Preisstabilität**

In den zurückliegenden fünf Jahren lag das Primat auf der Preisstabilität, was sich nachteilig auf die Währungsstabilität auswirkte. Die staatliche Kontrolle der Löhne und Preise ist dabei das wichtigste Instrument der Preispolitik. In Belarus existiert eine Art „Kultur“ staatlicher Stabilitätspolitik, verstanden als Preisstabilitätspolitik, die sich positiv auf die soziale Absicherung der Bevölkerung auswirkt, ohne dass jedoch eine institutionelle Absicherung für die Zukunft gewährleistet wäre.

### **3.2.4. Privateigentum**

In Belarus existieren keine hinreichenden Rahmenbedingungen für Privateigentum. So wurde bisher auch eine Privatisierung von Großbetrieben nicht vollzogen. Die wirtschaftlichen Aktivitäten von klein- und mittelständischen Unternehmen werden einerseits durch den unzureichenden rechtlich-institutionellen Rahmen und andererseits durch die staatliche Überregulierung behindert.

### **3.2.5. Welfare Regime**

Das ausgeprägte Welfare Regime zählt zu den Prioritäten der „sozialen Marktwirtschaft“ belarussischer Prägung. Dennoch oder gerade deshalb ist es zu kostenintensiv. Grund sind die Prioritätensetzungen für soziale Leistungen, die einerseits zu wenig differenziert und andererseits immer stärker mit ideologischen statt mit sozialen Zielen verbunden sind.

Die Fragmentierung der Gesellschaft hält sich in erträglichen Grenzen. Die Frauenbeschäftigungsrate ist mit über 50 % hoch, dennoch sind Frauen in Spitzenpositionen unter- und in schlecht bezahlten Tätigkeiten überrepräsentiert. Armut in Belarus ist weiblich, trifft aber auch Familien mit zwei und mehr Kindern sowie die ländliche Bevölkerung. Vor allem in der Energieversorgung und -nutzung bemüht sich Belarus, ökologisch verträgliches Wachstum punktuell zu verankern und bedingt auch institutionell zu berücksichtigen. Dabei wirken sich die Konsequenzen des Reaktorunfalls in Tschernobyl nachhaltig aus. Der Bildungssektor zählt zu den Prioritäten der belarussischen Sozialpolitik. Neben den staatlichen entwickeln sich auch private Bildungseinrichtungen mit internationaler Orientierung. Insgesamt verfügt Belarus über ein gut entwickeltes Humankapital.

### **3.2.6. Leistungsstärke**

Das Bruttosozialprodukt pro Kopf wächst auf niedrigem Niveau. Es ist begleitet von nur mäßig positiven makroökonomischen Daten, die aber alles in allem kontrollierbar erscheinen. Allerdings werden die relative Preisstabilität ebenso wie das konstant niedrige Haushaltsdefizit aufgrund von Subventionen mit russischen Energieressourcen künstlich gestützt. Des Weiteren wird der Staatshaushalt auch mit Hilfe von Krediten aus der Staatsbank sowie durch die angeordnete Kreditvergabe privater Banken subventioniert. Die relative Leistungsfähigkeit der belarussischen Wirtschaft basiert auf den Rahmenbedingungen des Staatshandels ohne marktwirtschaftliche Ausrichtung.

### **3.2.7. Nachhaltigkeit**

Vor allem hinsichtlich der Energieversorgung und Nutzung bemüht sich Belarus, ökologisch verträgliches Wachstum punktuell zu verankern und bedingt instituti-

onell zu berücksichtigen. Dabei wirken sich die Konsequenzen des Reaktorunfalls in Tschernobyl nachhaltig aus. Neben den staatlichen Bildungseinrichtungen entwickeln sich auch private Institutionen mit internationaler Orientierung. Allerdings leidet vor allem der staatliche Bildungssektor an der internationalen Selbstisolation des Landes.

#### 4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) *Demokratie*: Die eigentliche Zäsur in der demokratischen Entwicklung lässt sich vor dem Beginn des Untersuchungszeitraums mit dem Amtsantritt von Präsident Lukaschenko sowie der Verfassungsreform von 1996 markieren. Durch diese personelle Entwicklung an der Spitze des Landes sowie die zunehmende institutionelle Absicherung des autokratischen Regimes auf der Grundlage der neuen Verfassung haben sich die Rahmenbedingungen für die politische Partizipation, vor allem für die Opposition verschlechtert.

Auch die rechtsstaatliche Situation hat sich mit dem Amtsantritt Lukaschenkos deutlich verschlechtert. Der Rechtsstaat ist auf die autokratische Herrschaft des Präsidenten zugeschnitten. Dies gilt sowohl für die Ausgestaltung normativer Regelungen als auch für deren Umsetzung. Beispielsweise haben Vertreter der Opposition kaum Möglichkeiten, Rechte für einen demokratischen Ablauf von Wahlen und Wahlkämpfen einzuklagen. Sollte dies dennoch gelingen, entscheiden die Gerichte in der Regel zugunsten der Exekutive. Seit 1994 entwickelt sich das politische System regressiv zu demokratischen Grundwerten. Der Konsolidierungsgrad der Demokratie hat sich sowohl hinsichtlich institutioneller Stabilität als auch hinsichtlich der politisch-gesellschaftlichen Integration stark verringert.

(2) *Der sozioökonomische Entwicklungsstand*: Die institutionellen Rahmenbedingungen der Wirtschaftsordnung weisen keine wesentlichen Veränderungen auf. Dies bedeutet jedoch, dass sich Belarus überwiegend in einem Vor-Reform-Stadium befindet. Der Staat hält an der Kontrolle der Produktion, der Unternehmen, der Preisbildung und Kreditvergabe fest. Einzelne Fortschritte, wie etwa der neue Investitionscode aus dem Jahr 2001, bleiben aufgrund von Rückschritten auf anderen Ebenen von geringer Wirkung. In den zurückliegenden fünf Jahren lagen die offiziellen jährlichen Wachstumsraten des Bruttosozialproduktes zwischen 3,4 und 8,4 %. Damit erhält Belarus das Entwicklungsniveau des Jahres 1991 weitaus besser als die meisten anderen Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion. Allerdings basiert das wirtschaftliche Wachstum nicht auf dem Wachstum des privaten

Sektors, sondern auf der Wirtschaftsleistung staatlicher Betriebe. Von einer qualitativen Veränderung kann nicht die Rede sein.

Insgesamt muss berücksichtigt werden, dass die Entwicklung der letzten fünf Jahre unter dem Vorzeichen der autoritären Herrschaft von Präsident Lukaschenko verlief. Das politische Primat zielt darauf ab, den rechtlichen und faktischen Einfluss des Präsidenten auszubauen und die wirtschaftlichen Reformen nach dem Ideal einer „sozialen Marktwirtschaft“ mit exzessivem staatlichen Eigentum und sozialer Absicherung zu gestalten. Durch dieses Vor-Reform-Stadium konnte Wachstum ohne Modernisierung und politische Transformation erzielt werden.

## **5. Gestaltung der Entwicklungs- und Transformationspolitik (Management)**

### **5.1. Schwierigkeitsgrad**

Die einzelnen Faktoren zur Bestimmung des Schwierigkeitsgrades unterscheiden sich erheblich. Laut Angaben der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung lag das Bruttosozialprodukt pro Kopf im Jahr 2001 mit 1 217 US-Dollar auf einem mittleren Einkommensniveau. Der UNDP Education Index-Wert von 0,95 im Jahr 2001 ist ein Indiz für das gute Humankapital des Landes. Wiederum sind dies Indikatoren für die noch nicht begonnene Transformation. Ein weiterer Vorteil des Landes sind die ethnische und religiöse Homogenität sowie die geringen Einkommensdisparitäten.

Belarus verfügt über vernachlässigbare oder zumindest nur schwach ausgeprägte zivilgesellschaftliche Traditionen, allerdings sind seit dem Zusammenbruch des sowjetischen Systems 1991 zahlreiche zivilgesellschaftliche Aktivitäten zu verzeichnen. Die stabilen staatlichen Institutionen, die weniger auf Gewaltenteilung und Demokratie ausgerichtet sind als auf die Absicherung der Herrschaft Lukaschenkos, sind ein Problem und keine Erfolge der Transformation.

### **5.2. Zielsicherheit**

Die Zielrichtung der Reformanstrengungen konzentriert sich auf die Etablierung einer „sozialen Marktwirtschaft belarussischer Prägung“, wobei es sich im eigentlichen Sinne weniger um ein Transformationsvorhaben als vielmehr um ein konservatives Festhalten am Bestehenden handelt. Die Regierung verbindet soziale

Absicherung mit der Beibehaltung staatlichen Einflusses auf die Wirtschaft. Der Regierung gelingt es dabei, den Zielsetzungen entsprechend Maßnahmen zu realisieren, die Prioritäten orientieren sich jedoch nicht an den Entwicklungs- und Transformationsanforderungen des Landes. Die erstaunlich hohe Popularität des Präsidenten basiert nicht zuletzt darauf, dass sich Lukaschenko gegen eine kurzfristige Transformation des Landes zu Lasten der Bevölkerung entschieden hat.

Gleich bleibende, am sowjetischen Niveau ausgerichtete soziale Sicherheit geht zu Lasten struktureller und qualitativer Veränderungen. Die Regierung gewährleistet zwar eine grundsätzliche Erwartungssicherheit für das Leben ihrer Bürger, jedoch keine Rechtssicherheit. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind stabil, da nur wenig qualitative Veränderungen und Modernisierungen zugelassen werden. Je stärker sich gesellschaftliche und wirtschaftliche Akteure engagieren und je mehr sie dabei die unmittelbaren Interessen Lukaschenkos verletzen, desto eher muss man mit politisch verursachten Unsicherheiten rechnen.

### **5.3. Effektive Ressourcennutzung**

Auch eine effektive Ressourcennutzung ist von den Vorgaben des Regimes abhängig. Rekrutierungsverfahren, insbesondere für Schlüsselpositionen, gehorchen weitaus stärker politischen Motiven als kompetitiven Auswahlkriterien. Es existiert nur wenig Transparenz über den Staatshaushalt. Das Verhältnis zwischen dem jährlichen Defizit im Staatshaushalt und dem Bruttonutzenprodukt lag 1999 bei 4,2 und im Jahr 2000 bei 2,8, die Staatsverschuldung betrug im Jahr 2000 - 0,6 % des Bruttonutzenprodukts. Das vergleichsweise geringe Staatsdefizit in Verbindung mit der effizienten Nutzung des Staatshaushalts kann zunächst als Hinweis für eine effiziente Ressourcennutzung angesehen werden.

Ungeachtet dieser positiven Indikatoren weist der belarussische Staatshaushalt erhebliche fiskalische Probleme auf. Der Staat im Allgemeinen und die Exekutive von Präsident Lukaschenko im Speziellen greifen unmittelbar in die Kreditvergabe, Zinsbildung und Preisentwicklung ein. Dies betrifft nicht nur die Vergabe von Krediten an öffentliche Haushalte, sondern auch staatliche Kreditanordnungen an Geschäftsbanken, wie dies beispielsweise zur Subventionierung des sensiblen Agrarsektors erfolgte. Diese Politik entlastet zwar die aktuellen Haushalte, die defizitäre Haushaltsfinanzierung wird dadurch jedoch nur an den Bankensektor delegiert. Wenn die quasi-fiskalischen Aktivitäten nicht mehr in den Bankensek-

tor verschoben würden, wäre das Defizit des Staatshaushaltes wesentlich höher zu veranschlagen.

Schon allein die Verfassungsänderung des Jahres 1996 sieht eine extrem dominante Position für Lukaschenko im Verwaltungsaufbau vor. Unter anderem ernannt und entlässt der Präsident die Mitglieder der Wahlkommission, er ernannt und entlässt die Mitarbeiter der Exekutive, einschließlich des Premierministers, er beruft die Vorsitzenden des obersten Gerichtshofes, des Verfassungsgerichts sowie des Wirtschaftsgerichts. Außerdem ernannt er sechs der insgesamt zwölf Richter des Verfassungsgerichts sowie alle anderen Richter der Republik Belarus.

Zusätzlich zu dem konstitutionell festgeschriebenen Einfluss des Präsidenten regiert Lukaschenko direkt per Dekret oder Weisung am institutionellen System vorbei. Diesen Regierungsstil verdeutlicht beispielsweise der Ukaz Nr. 152 vom 20.9.1998 „Über einige Maßnahmen zur Koordinierung der Aktivitäten der Nationalbank“ oder das Dekret Nr. 40, das eine entschädigungslose Enteignung physischer und juristischer Personen durch den Präsidenten vorsieht. Die Umsetzung der persönlichen Weisungen Lukaschenkos erfolgen über die Exekutive, die wiederum dem Präsidenten persönlich rechenschaftspflichtig ist.

Die Dominanz Lukaschenkos innerhalb des belarussischen Regierungssystems setzt sich auch auf der kommunalen und regionalen Ebene fort. Die Leiter der regionalen und kommunalen Verwaltungen werden ebenfalls vom Präsidenten ernannt. Die Legislative in den Verwaltungsgebieten sowie in den Städten und Gemeinden verfügt über sehr begrenzte Partizipationsmöglichkeiten, was insbesondere auch für den schwach entwickelten Finanzföderalismus und die begrenzten regionalpolitischen Entscheidungsprozesse gilt.

Insgesamt zwingt Präsident Lukaschenko die Regierung dazu, die finanziellen und administrativen Ressourcen des Staates so einzusetzen, dass sie der Aufrechterhaltung seiner eigenen Herrschaft dienen. Die Zielsetzung orientiert sich somit in erster Linie am Macht- und Systemerhalt und nicht an der Transformation.

Die Leitlinien für die künftige „Transformation“ oder besser gesagt Politik Lukaschenkos sind in den „Grundlagen der sozioökonomischen Entwicklung der Republik Belarus 2001–2005“ zusammengefasst. Darin wird nach wie vor der Schaffung einer sozial orientierten Wirtschaft Priorität eingeräumt. Die Regierung scheint sich dabei durchaus bewusst zu sein, dass die Aufrechterhaltung oder so-

gar Verbesserung der sozialen Lage mittelfristig nur mit Hilfe struktureller Wirtschaftsreformen möglich ist.

Die Regierung will auch künftig das Haushaltsdefizit von jährlich 1,5 % nicht überschreiten, gleichzeitig jedoch die Steuerbelastungen von derzeit 36,2 % des Bruttosozialproduktes bis zum Jahr 2005 um 5 bis 6 % verringern. Darüber hinaus sollen die Bedingungen für klein- und mittelständische Unternehmen verbessert werden. Dies beinhaltet sowohl den Abbau von administrativen Hindernissen bei der Registrierung von Unternehmen als auch die Vereinfachung der Steuergesetzgebung und Verringerung der Steuerbelastung sowie den Abbau von Inspektionen und Kontrollen, die oftmals politisch motiviert sind. Weiter sind strukturelle und institutionelle Reformen in der Regierung vorgesehen, durch die das Regierungspersonal um insgesamt 10 % verringert werden soll.

Erste Veränderungen wurden bereits 2001 umgesetzt, als die Anzahl der Ministerien von 44 auf 28, die Anzahl der Kabinettsmitglieder von 60 auf 38 und die Anzahl der stellvertretenden Premierminister von acht auf vier verringert wurden. Leichte Liberalisierungstendenzen zeigen sich etwa durch die Lockerung der staatlichen Preiskontrolle. Auch der soziale Sektor soll reformiert werden. Das System soll zunehmend an der sozialen Bedürftigkeit orientiert und nicht mehr pauschal und undifferenziert auf die Zugehörigkeit zu bestimmten Bevölkerungsgruppen ausgerichtet werden. Dadurch erhofft sich die Regierung sowohl eine Reduzierung der Steuerausgaben als auch eine Effizienzsteigerung des Sozialsystems.

Zeitgleich zum sozioökonomischen Reformprogramm ist die belarussische Regierung vertraglich in den Vereinigungsprozess mit Russland eingebunden. Die bis zum Jahr 2005 vorgesehene Einführung einer gemeinsamen Währung könnte großen Einfluss auf die künftige wirtschaftliche Entwicklung nehmen. Diese Option ist jedoch abhängig von der weiteren Entwicklung der Beziehungen zwischen Russland und Belarus. Die Vorzeichen für die bilateralen Beziehungen haben seit dem Amtsantritt Präsident Putins eine erhebliche Veränderung im Vergleich zu dessen Vorgänger Jelzin erfahren. Die russischen Konditionen für die Implementierung des Unionsvertrages sind für Belarus politisch nicht mehr ohne weiteres akzeptabel.

Seit der Verabschiedung des neuen Reformprogramms 2001 konnte nur ein Teil der Planvorgaben realisiert werden. Das Programm zielt dabei jedoch nur auf graduelle Veränderungen. Die Aktivitäten des politischen Steuerungszentrums, allen

voran Präsident Lukaschenkos, verfolgen nur begrenzt strukturelle und qualitative Reformen des politischen Systems als auch des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems. Die strategischen Entwicklungs- und Transformationsschritte beinhalten zwar Elemente von Demokratie und Marktwirtschaft, richten sich jedoch weder auf die Verringerung des Einflusses von Lukaschenko noch auf einen Regimewechsel. Neben der internen Entwicklung wird eine mögliche Transformation ganz wesentlich von der Ausgestaltung des Unionsvertrages sowie vom Tempo der Umsetzung des Vertrages beeinflusst. Die Implementierung des Unionsvertrages stellt jedoch den Grad der nationalen Unabhängigkeit Belarus' in Frage und gefährdet die nationale Eigenständigkeit des Landes.

Auf der Ebene von Bildung und Gesundheit gelingt es der Regierung, sowjetische Standards aufrechtzuerhalten. Die selbstgewählte Isolation vom Westen verhindert jedoch Kontakte zum westlichen Ausland. Dadurch fehlt es oftmals an Fremdsprachenkenntnissen und Auslandserfahrungen, um über Handlungswissen in einer globalisierten Welt verfügen zu können. Trotz vergleichsweise guter Ausgangsbedingungen im Humankapital gewährleistet die Regierung keinen ausreichenden Rahmen für funktionsfähige Märkte. Dadurch wird nicht nur die Transformation verhindert, sondern es droht vielmehr auch eine Rückentwicklung.

Im Gegensatz zu anderen postsowjetischen Staaten ist Korruption in Belarus ein untergeordnetes Problem. Der Wert des von Transparency International erhobenen Corruption Perceptions Index lag 2002 bei 4,7 (Polen 4,0, Russland 2,7, Ukraine 2,4). Dass Korruption in Belarus kein ausgeprägtes Phänomen darstellt, hängt vor allem auch damit zusammen, dass die Privatisierung der Großindustrie noch nicht begonnen hat. Wirtschaftliche Korruption spielt sich daher eher im Bereich der klein- und mittelständischen Unternehmen sowie im Bereich der sozialen Dienstleistungen, etwa im Bildungswesen und im Gesundheitssystem ab.

Alexander Lukaschenko gelang es 1995, die Präsidentschaftswahlen mit einem auf Korruptionsbekämpfung innerhalb der damaligen Exekutive gerichteten Wahlkampf zu gewinnen. Seit seiner Amtsübernahme benutzt Lukaschenko die Antikorruptionskampagne jedoch oftmals nur als Instrument zur Ausschaltung der politischen Opposition und zur Gängelung der privaten Wirtschaft. So wurden verschiedene Regimegegner in Korruptionsprozessen zu mehrjährigen Haftstrafen verurteilt oder aber Kandidaten der Opposition von Wahlen ausgeschlossen, da sie Einkünfte in Höhe von umgerechnet zehn US-Dollar nicht deklarierten.

Der Budgetprozess in Belarus ist nicht transparent. Das Parlament hat nur sehr geringe Rechte bei der Ausarbeitung und noch geringere Rechte bei der Kontrolle des Budgets. Darüber hinaus verfügt der Präsident über den so genannten Präsidentenfonds, der weder in der Verfassung vorgesehen ist, noch unter staatlicher Kontrolle steht.

Die Parteienfinanzierung erfolgt ausschließlich über Mitgliedsbeiträge oder Spenden. Der Wahlkampf hingegen darf nur staatlich finanziert werden. Die gewährten staatlichen Mittel sind verschwindend gering und verhindern einen pluralistischen Wahlkampf. So standen beispielsweise bei den Kommunalwahlen im März 2003 jedem Kandidaten in der Stadt Minsk lediglich 40 Euro Wahlkampfmittel zur Verfügung. Zusätzliche Spenden können nicht direkt an einen Kandidaten oder eine Partei, sondern nur in den allgemeinen Wahlfonds eingezahlt werden.

Da die Richter, einschließlich der obersten Gerichte, mehrheitlich von Lukaschenko ernannt werden, ist die Unabhängigkeit der Rechtsprechung strukturell begrenzt. Indem Lukaschenko wichtige Entscheidungen über Ukaze und Weisungen an der Gesetzgebung vorbei trifft, haben durchaus erkennbare Ansätze demokratischer Reformbemühungen in der Gesetzgebung nur begrenzte Wirkung. Die Jurisdiktion setzt rechtliche Mittel, wie etwa im Zusammenhang mit der Korruptionsbekämpfung, zur Ausschaltung der Opposition ein.

Belarus liegt in geographischer und kultureller Nähe zu Europa. Dieser Faktor wird sich mit dem Beitritt der unmittelbaren Nachbarn Polen und Litauen in die Europäische Union noch verstärken. Die nationale Identität in Belarus ist jedoch derart schwach ausgeprägt, dass die belarussisch-russische Union den belarussischen Nationalstaat als solchen bedroht. Die Identität sowohl der Eliten als auch die der Bevölkerung ist nur schwer von der russischen und der sowjetischen Vergangenheit zu trennen. Aus diesem Grunde setzt Lukaschenko bewusst auf die Kontinuität des sowjetischen Erbes und nutzt das europäische Potenzial des Landes nicht. Die politische Elite ignoriert somit historische Möglichkeiten, die eine Reformpolitik unterstützen könnten, mehr noch: Die politischen Eliten verfolgen überhaupt nur in begrenztem Umfang Reformen.

#### **5.4. Gestaltungsfähigkeit**

Fehlschläge und Politikversagen führen zwar zu Veränderungen, die sich jedoch nur marginal auswirken, sodass eine Veränderung der Politik, vor allem der Wirt-

schaftspolitik, nicht erforderlich wird und die eingefahrenen Muster beibehalten werden können. Der wirtschaftliche und politische Reformdruck hält sich damit in engen Grenzen. Das bewusste Verschieben der Reformen vermied die negativen Konsequenzen der Transformation. Lukaschenko hat große Teile der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ordnung auf den Machterhalt seiner Person zugeschnitten, sodass nur wenig offener Handlungsspielraum bleibt. Im öffentlichen Ansehen sind seine Person sowie seine Amtsführung zunehmender Kritik ausgesetzt, allerdings fehlen bisher leistungs- und mehrheitsfähige Kanäle für einen Regimewechsel.

Die künftige politische Autorität wird ganz wesentlich vom Verhältnis zu Russland sowie von der Verlängerung der Präsidentschaft Lukaschenkos abhängen. Letztere setzt jedoch die Änderung der Verfassung durch ein Referendum voraus. Ähnlich wie bei der Gestaltung des politischen Systems berücksichtigt die Regierung allokativer Effekte ihrer Politik, unternimmt aber keine Anstrengungen, um die allokativer Effizienz der Märkte zu verbessern. Vielmehr versucht der Präsident wirtschaftliche Rückständigkeit durch Verschiebungen innerhalb des Systems zu kompensieren. Das Verhältnis zwischen Reformern und der Lukaschenko-Administration ist von der Dominanz des Regimes und seines teilweise vorhandenen Anscheins von Demokratie und Marktwirtschaft geprägt.

### **5.5. Konsensbildung**

Die gegenwärtige Konsensbildung über Reformen und Reformziele ist von oben erzwungen. Da die wesentlichen politischen und wirtschaftlichen Akteure unmittelbar von Lukaschenko ernannt werden, ist ihr Reformhandeln strukturell und personell an den Kurs des Präsidenten gebunden. Die Opposition vertritt eine ablehnende Haltung gegenüber dem Kurs der Regierung und profiliert sich stärker über die Gegnerschaft zu Lukaschenko als über inhaltliche Fragen des Reformkurses hin zu Demokratie und Marktwirtschaft. Die relevanten politischen und wirtschaftlichen Akteure, die Reformen vorantreiben könnten, scheitern an der Reformblockade des Präsidenten.

Zu den Spezifika Belarus' zählt, dass die Gesellschaft weder von relevanten ethnischen, regionalen oder religiösen noch von tief greifenden Klassenkonflikten geprägt ist. Dementsprechend ist die Regierung nur in geringem Umfang zum Management gesellschaftlicher Konfliktlinien herausgefordert. Gleichzeitig fehlt dabei aber auch das mit gesellschaftlichen Konfliktlinien verbundene Modernisie-

rungs- und Demokratisierungspotenzial. Als Bestandteil der sozialen Wirtschaftsordnung hält die Regierung bewusst am sowjetischen Sozialstaat fest und setzt Solidarität als Mittel gegen den Transformationsprozess ein. In diesem Sinne ist Solidarität jedoch nicht unbedingt mit Gerechtigkeit und Modernität gleichzusetzen, sondern kann sogar zum Gegenteil führen. Bisher ist es in Belarus noch nicht zu einer breit angelegten Aufarbeitung des historischen Unrechtsstaates gekommen.

### **5.6 Internationale Zusammenarbeit**

Die internationale Zusammenarbeit ist von der (Selbst-)Isolation des Lukaschenko-Regimes dominiert. Die zwischen der Europäischen Union und Belarus unterzeichneten Abkommen wurden aufgrund der inneren Lage im Land nicht ratifiziert. Der Allgemeine Rat der EU entschied am 15. Oktober 1997, die Beziehungen zu Belarus so lange einzuschränken, bis die belarussische Führung auf den Weg zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zurückkehrt. Im selben Jahr suspendierte die parlamentarische Versammlung des Europarates den Gaststatus Belarus'.

Das Verhältnis zu den westlichen Hauptstädten ist ebenfalls angespannt und konkretisiert sich in Konflikten wie etwa der Nichterteilung von Visen für belarussische Regierungsvertreter, einschließlich des Präsidenten. Solange sich die belarussische Führung nicht für einen Vorzeichenwechsel hin zu einer umfassenden Transformation ausspricht, verläuft die Zusammenarbeit mit den europäischen und internationalen Finanzorganisationen schwierig und auf niedrigem Niveau. Effektiv verläuft die Kooperation bei vorrangig technischen und administrativen Fragen. Positive Beispiele existieren hier für Projekte, in denen die Weltbank, das UNDP oder auch Programme der deutschen Bundesregierung mit Nichtregierungsorganisationen (NGO) und lokalen Verwaltungen kooperiert.

Insgesamt sind sowohl die belarussische Regierung als auch politische und wirtschaftliche Reformkräfte an der Zusammenarbeit mit einzelnen Nachbarstaaten, regionalen und internationalen Akteuren interessiert. Ähnlich wie auf vielen anderen Ebenen auch, wird der Rahmen für die Zusammenarbeit von der Politik des Präsidenten bestimmt. Der außenpolitische Kurs Lukaschenkos konzentrierte sich bisher in erster Linie auf Russland, schloss jedoch auch problematische Partner, wie etwa Vietnam oder den Irak, nicht aus.



## 6. Gesamtbewertung

Für die zurückliegenden fünf Jahre lässt sich für die Ausgangsbedingungen, den Stand, die Wegstrecke sowie die politische Gestaltungsleistung der Akteure (Management) folgende Gesamtbewertung treffen:

(1) *Ausgangsbedingungen:* Die Ausgangsbedingungen für die Transformation waren insgesamt positiv zu bewerten. Belarus ist mit einem gut entwickelten Humankapital und einer durchaus leistungsfähigen Industrie aus der ehemaligen Sowjetunion hervorgegangen. Es existieren keine ethnischen, religiösen oder separatistischen Konfliktlinien, die durch gewaltsame Eskalationen die Transformation bedrohen. Aufgrund der geographischen Lage und der Größe des Landes sowie der zumindest partiellen historischen Tradition als europäischer Staat und die direkte Nachbarschaft zur erweiterten Europäischen Union, könnte Belarus gute Aussichten auf westliche Anbindung bieten. Die direkte Nachbarschaft zu Polen und Litauen könnte die Chance für die Vermittlung von Transformationserfahrungen beinhalten.

Die schwache nationale Konsolidierung wirkte sich negativ auf die Transformation aus. Es war nie eine nationale Unabhängigkeitsbewegung entstanden und weder die belarussische Elite noch die Opposition trugen aktiv zur Auflösung der Sowjetunion bei. Die Affinität zu Russland behindert die Transformation. Russland subventioniert Belarus wirtschaftlich, wodurch der Handlungsspielraum des autokratischen Regimes künstlich aufrechterhalten wird. Die 1991 begonnenen Ansätze für eine Entwicklung in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft wurden seit dem Amtsantritt Lukaschenkos 1994 jäh gebremst.

(2) *Stand und Wegstrecke:* Die zurückgelegte Wegstrecke der Transformation hin zu Demokratie und Marktwirtschaft ist verschwindend klein. Die Politik Lukaschenkos konzentriert sich auf den eigenen Herrschaftserhalt und den Aufbau einer „sozialen Wirtschaftsordnung“, die sich stärker an sowjetischen als an demokratischen Idealen orientiert. Wenn es zu politischen und wirtschaftlichen Reformen auf einzelnen Ebenen kam, waren diese in der Regel nicht konsistent und nachhaltig genug, um von einem tatsächlichen Systemwandel zu sprechen.

(3) *Management:* Während der zurückliegenden Jahre gelang es, wirtschaftliches Wachstum bei gleichzeitiger strikter Kontrolle des politischen Systems und der Volkswirtschaft zu erzielen. Lukaschenko vermied soziale Härten der Transformation. Da die Schaffung von Privateigentum sowie des dafür erforderlichen

rechtlichen Rahmens nicht von der Führung unterstützt wurden, basiert das Wachstum zwangsläufig auf der staatlichen Großindustrie sowie auf den Subventionsleistungen des übermächtigen russischen Bruderstaates. Wenn es Oppositionsvertretern oder auch Mitarbeitern der Exekutive gelang, alternative Reformkonzepte zu entwickeln, musste deren Umsetzung am autokratischen Charakter des Systems scheitern. Die Opposition versuchte auch, einen Systemwechsel durch einen friedlichen Amtswechsel des Präsidenten zu erreichen. Neben äußerst ungleichen Ausgangsbedingungen war die Opposition aber auch zu schwach und personell gespalten, um tatsächlich einen erfolgreichen Regimewechsel bewirken zu können.

## **7. Ausblick**

Belarus steht der Regimewechsel noch bevor. Dieser würde zunächst die Entmachtung Lukaschenkos voraussetzen. Für einen Regimewechsel sind verschiedene Szenarien denkbar. Laut der gegenwärtig gültigen Verfassung darf der Präsident nur maximal zwei Amtsperioden dieses Amt ausüben, eine diesbezügliche Änderung der Verfassung könnte nur durch ein Referendum erfolgen. Es ist bisher unklar, ob ein derartiges Referendum von der Bevölkerung mit der erforderlichen Mehrheit angenommen werden würde. Natürlich kann aufgrund bisheriger Wahlbeobachtungen auch eine zielgerichtete Manipulation nicht ausgeschlossen werden. Vorausgesetzt, die erforderliche Verfassungsänderung kann durchgesetzt werden, müsste sich Lukaschenko jedoch noch einem zusätzlichen Abstimmungsverfahren stellen. Erneut würden sich Fragen nach den erforderlichen Mehrheiten aber auch nach der Schlagkraft der Opposition sowie den Möglichkeiten zur Wahlmanipulation stellen.

Entscheidenden Einfluss auf die künftige Entwicklung haben die Beziehungen zu Russland. Optionen für die Transformation werden nicht zuletzt davon abhängen, welche politischen und wirtschaftlichen Interessen der russische Präsident Vladimir Putin verfolgt. Im Gegensatz zur bisherigen Rhetorik über die slawische Bruderschaft hat Putin sich im Sommer 2002 eindeutig positioniert. Eine Vereinigung mit Belarus wäre demnach entweder als Beitritt der Verwaltungsgebiete in die Russische Föderation oder in Form eines EU-ähnlichen Staatenbundes möglich. Beide Varianten würden faktisch das Ende der belarussischen Unabhängigkeit bedeuten. Zusätzlich müsste Minsk aber auch den Rückstand in der Transformation gegenüber Moskau aufholen. Neben den politischen Interessen ist Belarus auch für russische Akteure ein interessanter Markt, zumal sich das Eigentum bisher zu

80 % in staatlicher Hand befindet und potenziell noch für den Einfluss der großen Wirtschafts- und Finanzgruppen offen ist. Bisher ist noch nicht klar, ob und wie Putin den Reformdruck auf Minsk erhöht und inwieweit sich dies auf die nationale Eigenständigkeit auswirkt.

Sobald Lukaschenko durch zunehmenden Druck von innen, durch das Bestreben Moskaus oder auch durch westliches Engagement zurücktritt, steht der Systemwechsel auf allen Ebenen wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und politischer Aufgaben noch bevor. Neben den insgesamt positiven Ausgangsbedingungen könnten sich auch die Erfahrungen mit Transformationsprozessen in den benachbarten Staaten positiv auswirken. Angesichts des bisherigen Verlaufs der postsowjetischen Entwicklung sollte im Systemwechsel besonderes Augenmerk auf die sozialen Aspekte gelegt werden.