SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Parlamentswahlen in Belarus: neue Tendenzen, alte Regeln, unklare Aussichten

Dryndova, Olga

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Dryndova, O. (2019). Parlamentswahlen in Belarus: neue Tendenzen, alte Regeln, unklare Aussichten. *Belarus-Analysen*, 46, 2-8. https://doi.org/10.31205/BA.046.01

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Comercial-NoDerivatives). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

ANALYSE

Parlamentswahlen in Belarus: neue Tendenzen, alte Regeln, unklare Aussichten

Olga Dryndova, Redaktion

Zusammenfassung

Parlamentswahlen im autoritären Belarus finden kaum internationale Beachtung, nicht zuletzt, weil die OSZE dort seit 1995 keine der Wahlen als frei und fair anerkannt hat. Die jüngsten Wahlen zum Repräsentantenhaus im November 2019 wurden vom Westen erneut nicht als demokratisch eingestuft; auch wird in der kommenden Legislaturperiode keine Oppositionspartei im Parlament vertreten sein. Dennoch lassen sich im Hintergrund des Wahlprozesses wichtige politische und gesellschaftliche Tendenzen in Belarus beobachten, die vor den kommenden Präsidentschaftswahlen-2020 sowie angesichts der unklaren Aussichten des Unionsstaates von Belarus und Russland an Bedeutung gewinnen.

In diesem Beitrag wird die Tätigkeit der zwei unabhängigen Abgeordneten im belarussischen Parlament in den Jahren 2016–2019 analysiert, die Beteiligung der Graswurzelinitiativen, der Opposition sowie der regimetreuen Parteien am Wahlkampf erläutert, der rechtliche Hintergrund sowie die Ergebnisse der Wahlen dargestellt und ein Ausblick auf das kommende Wahljahr gegeben.[1]

Drei Jahre mit zwei unabhängigen Abgeordneten

2016 gelangten unerwartet zwei unabhängige Kandidatinnen ins belarussische Parlament: Hanna Kanapazkaja von der oppositionellen »Vereinigten Bürgerpartei« und Alena Anisim von der »Gesellschaft der Belarussischen Sprache«. Seit 2004 hatte es keine Vertreter der Opposition im Parlament gegeben und die internationale Presse reagierte dementsprechend mit Schlagzeilen. Die zwei unabhängigen Stimmen im Repräsentantenhaus (dem gewählten Unterhaus des Parlaments) wurden vom Westen begrüßt, auch wenn allen klar war, dass die Kandidatinnen wohl vom Regime »ernannt« wurden, um die Beziehungen mit dem Westen zu verbessern.

Hat nun eine Legislaturperiode mit nur zwei unabhängigen von insgesamt 110 Abgeordneten einen Unterschied machen können? Die Frage lässt sich schwer eindeutig beantworten, einige Tendenzen sind jedoch erkennbar.

Der westliche Vektor der Zusammenarbeit

Wahlen in Belarus hatten die Beziehungen zwischen Belarus und der EU lange Zeit und oft auf die Probe gestellt. Die EU forderte dabei freie Wahlen und Demokratisierung, das belarussische Regime hielt demokratische Standards nicht ein und weitete die Repressionen aus; die Beziehungen verschlechterten sich entsprechend. So sah der Teufelskreis aus, der schließlich endete, nachdem Belarus in der Ukraine-Krise eine neutrale Position eingenommen hatte: Sowohl die Präsidentschaftswahlen 2015 als auch die Parlamentswahlen 2016 in Belarus führten, auch wenn sie von der OSZE nicht als frei und fair anerkannt wurden, nicht zu einer weiteren Verschlechterung in den Beziehungen.

Die Anwesenheit unabhängiger Abgeordneter im Parlament sorgte also, zusammen mit der Entscheidung der EU, die meisten Sanktionen gegen Belarus 2016 aufzuheben, nachdem die belarussische Regierung politische Gefangene freigelassen hatte, für verstärkte politische Kontakte und interparlamentarische Zusammenarbeit mit den EU-Staaten. Dabei gewinne der westliche Vektor der internationalen Arbeit im belarussischen Parlament spätestens seit 2014 deutlich an Bedeutung, so Andrej Kasakewitsch (Engl.: Andrei Kazakevich), Leiter des Instituts für politische Studien »Politische Sphäre«. So wurden beispielsweise in Belarus 2017 mehrere europäische Foren im Rahmen der parlamentarischen Versammlung der OSZE sowie eine Konferenz der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Östlichen Partnerschaft (CORLEAP) durchgeführt. Kanapazkaja und Anisim nahmen ihrerseits regelmäßig an internationalen Foren und Konferenzen teil und präsentierten so eine alternative Meinung.

Allerdings kann nicht von einer vollen Legitimation des belarussischen Parlaments in den Augen der EU gesprochen werden. Bei EuroNest – einer parlamentarischen Versammlung, in der sich Abgeordnete des Europäischen Parlaments mit ihren Kollegen aus den sechs Staaten der Östlichen Partnerschaft beraten – waren (mit Ausnahme von Kanapazkaja und Anisim) keine belarussischen Parlamentarier vertreten. Die EU lud mehrmals sowohl Parlamentsabgeordnete als auch Vertreter der außerparlamentarischen Opposition zu EuroNest ein – unter diesen Umständen sagte die offizielle belarussi-

1 Der Text spiegelt den Stand vom 25. November 2019 wider.

sche Seite aber stets ab. Einerseits ist die Begründung der EU hier verständlich: Das Parlament wird nicht als legitim angesehen, weil die Wahlen nicht demokratischen Standards entsprachen. Andererseits sind aber Parlamentarier aus dem autokratischen Aserbaidschan bei EuroNest vertreten, obwohl die letzten Parlamentswahlen, die die OSZE dort im Jahr 2010 beobachtete, nicht als demokratisch eingestuft wurden (2015 hat sich die OSZE aufgrund einer Begrenzung der Beobachteranzahl durch die aserbaidschanischen Behörden gegen eine Beobachtungsmission entschieden). Die Position der EU scheint also nicht völlig konsequent zu sein.

Mehr Transparenz im Parlament

Durch ihre tägliche Arbeit brachten Kanapazkaja und Anisim eine gewisse Transparenz und Offenheit in das »eingeschlafene« belarussische Parlament. Zum ersten Mal seit vielen Jahren wurden beispielsweise Gesetzesentwürfe wie etwa zum Haushalt und sogar zu den Diäten der Abgeordneten in den sozialen Medien veröffentlicht – dadurch wurden oft gesellschaftliche Diskussionen zu wichtigen sozialen und wirtschaftlichen Themen angestoßen. Kanapazkaja war oft die einzige, die gegen die in der Gesellschaft unbeliebten Gesetze gestimmt hat – auch dadurch konnte sie die Aufmerksamkeit der unabhängigen Medien auf gesellschaftliche Probleme lenken. Die Berichterstattung über die parlamentarischen Aktivitäten nahm dementsprechend zu.

Auf Initiative der beiden unabhängigen Abgeordneten wurden zudem Kontakte zwischen dem Parlament und der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft intensiviert, z. B. in Form persönlicher Treffen im Parlament oder gemeinsamer Runder Tische. Auch der direkte Kontakt zu den Wählern nahm zu: Laut Kanapazkaja hatte sie im Jahr 2018 mehr Bürger im Parlament empfangen als alle anderen Abgeordneten zusammengenommen.

Dabei ging es allerdings oft darum, den Menschen die Grundlagen der Demokratie und parlamentarischer Arbeit näherzubringen. Laut Kanapazkaja verständen die Menschen in Belarus oft nicht, wozu man überhaupt ein Parlament braucht. Die Bürger verwechselten oft die Legislative mit der Exekutive. Beispielsweise sei sie oft gebeten worden, einen Termin mit dem Präsidenten zu vereinbaren – so habe die Antragsteller ihre lokalen Probleme lösen wollen. Unter diesen Umständen ist jede Kommunikation mit Menschen in Belarus, sei es persönlich oder online, eine Art politische Bildung, die langfristig zur Transformation der politischen Kultur beitragen kann.

Eine Gesetzgebungsprobe

Das belarussische Parlament spielt im Gesetzgebungsprozess eine sehr bescheidene Rolle: 2018 wurden lediglich sieben Prozent aller Gesetzentwürfe vom Parlament eingereicht – der Rest kam von der Regierung (über 80 %) und vom Präsidenten (ca. 8 %). Zudem sind die bürokratischen Hindernisse im Gesetzgebungsprozess sehr hoch: Allein die Genehmigung eines einzureichenden Entwurfes kann die Mandatszeit der Parlamentarier (4 Jahre) überschreiten.

Dennoch beteiligten sich die beiden Abgeordneten aktiv am Gesetzgebungsprozess. Beispielsweise wurde zum ersten Mal seit Jahren ein von der vereinten Mitte-Rechts-Opposition konzipierter Gesetzesentwurf zur Reform des Wahlgesetzes über Kanapazkaja ins Parlament eingebracht. Kanapazkaja, die im Ausschuss für Wirtschaftspolitik tätig war, hat in drei Jahren drei Gesetzentwürfe konzipiert und zu 31 Gesetzentwürfen Änderungen vorbereitet; einige ihrer Vorschläge wurden tatsächlich übernommen. Zum Vergleich: In der gesamten Legislaturperiode (2016–2019) erstellte das gesamte Repräsentantenhaus nur sechs Gesetzentwürfe, von denen drei verabschiedet wurden (zu Natur- und Umweltschutzthemen).

Auch rechtliche Instrumente wie Abgeordnetenanfragen und Beschwerden wurden von den beiden Abgeordneten regelmäßig eingesetzt. Das beinahe »sterile« belarussische Parlament erlebte sogar eine »Protestabstimmung« zu einem Gesetzentwurf, was für Belarus eher untypisch ist: 10 von insgesamt 110 Abgeordneten stimmten 2017 gegen einen Gesetzentwurf des Präsidenten, dem zufolge Kreditverträge mit internationalen Organisationen nicht mehr vom Parlament, sondern vom Präsidenten zu ratifizieren sind.

Nichtregistrierung

Weder Anisim noch Kanapazkaja erhielten im Wahlkampf 2019 eine Registrierung als Kandidatinnen, offiziell wegen »Formfehlern« in den Unterschriftenlisten der Wahlberechtigten. Das könnte einige Gründe haben. Ein Konflikt zwischen Kanapazkaja und der »Vereinigten Bürgerpartei«, die von ihrem Mitglied angeblich mehr Aktion und Kritik an der Regierung erwartete, könnte auf eine Krise der »klassischen« Opposition hinweisen, die seit Jahren nicht im Parlament vertreten war. Das Ende der Zusammenarbeit mit der Partei hätte möglicherweise dazu geführt, dass Kanapazkaja auch für das belarussische Regime »unattraktiv« wird: Vor allem ihre Zugehörigkeit zur Opposition war der Grund, der dem Westen einen Handschlag möglich machte. Hinter der Weigerung, den beiden Abgeordneten noch mehrere Jahre zu geben, könnte auch die Befürchtung stehen, dass sie weiter an Popularität gewinnen: Laut einer Umfrage des russischen »Lewada-Zentrums« aus dem Jahr 2018 war Kanapazkaja nach Präsident Aljaksandr Lukaschenka und Ministerpräsi-

dent Sjarhej Rumas die drittpopulärste Politikerin in Belarus. Ein wichtiger Grund könnte in den anstehenden Präsidentschaftswahlen 2020 liegen: Eigenständig aktive und unberechenbare Abgeordnete im Parlament sind für das Regime in dieser Zeit höchst unerwünscht.

Die Parlamentswahlen 2019: Wichtige Tendenzen

Der Wahlkampf um die Abgeordnetenmandate im Jahr 2019 hat einige wichtige Tendenzen in der belarussischen Gesellschaft aufgezeigt.

Graswurzelinitiativen werden politisch

In den letzten Jahren haben belarussische Expert oft auf eine »Entpolitisierung« der Zivilgesellschaft in Belarus hingewiesen (s. Kazakevich, A.: Staat und Zivilgesellschaft: Revision der Spielregeln in einer Situation der Ungewissheit, in: Belarus-Analysen, 2018, Nr. 40, S. 2–7): Sie konzentriere sich oft auf soziale, ökologische, urbane oder Freizeitaktivitäten, um politischen Druck zu vermeiden und eine Zusammenarbeit mit Behörden aufzubauen. Der jüngste Parlamentswahlkampf hat allerdings gezeigt, dass es gerade soziale Themen sind, die Menschen, die früher nicht politisch aktiv waren, in die Politik gehen lassen. Unter den Kandidaten bei den letzten Wahlen waren nämlich auch Aktivisten mehrerer kürzlich gegründeter Bürgerinitiativen zu finden.

So kandidierten Aktivisten, die seit Februar 2018 bis in den Herbst 2019 öffentlich gegen eine neue, ökologisch gefährliche Akkumulatorenfabrik in der Nähe von Brest protestierten (in Belarus eine beispiellose Protestdauer). Ein anderes Beispiel ist die Bewegung »Mütter 328«, Frauen, deren Kinder nach dem neuen Betäubungsmittelgesetz zu drakonischen Haftstrafen verurteilt wurden. Noch ein weiteres Beispiel sind Jugendliche, die einen »Jugendblock« gebildet haben, um gegen obligatorische Arbeitsvermittlung nach dem Studienabschluss zu kämpfen, oder gegen ein neues Gesetz zur Verschärfung der Wehrpflicht, das die Rechte junger Menschen auf ein Studium deutlich einschränkt.

Zum ersten Mal nahmen also an den Parlamentswahlen Vertreter nichtpolitischer Bevölkerungsschichten teil. Auch wenn nicht alle Aktivisten schließlich zu den Wahlen zugelassen wurden, haben sie die Wahlzeit benutzt, um für ihre Themen in der Gesellschaft, über Medien und Kommunikation mit Bürgern Aufmerksamkeit zu erzeugen. Eine solche Aktivität bei Wahlen kann sich, unabhängig vom Wahlergebnis, langfristig positiv auf die Herausbildung einer politischen Verantwortung unter der Bevölkerung auswirken.

Auch belarussische Blogger zeigen Interesse an Politik, eine weitere Tendenz in der belarussischen politischen Szene. So hat der Blogger Szjapan Puzila, der momentan in Polen lebt und für seinen Telegramkanal »Nexta« bekannt ist, sein Publikum zur Beteiligung an einer Wahlkundgebung oppositioneller Kandidaten in Minsk aufgerufen. Er veröffentlichte vor kurzem auf YouTube einen sehr kritischen Film aus eigener Produktion über Präsident Lukaschenka, den über 1,7 Mio. Menschen angesehen haben. Von seinen rund 175.000 Followern sind laut unterschiedlichen Quellen 200 bis 400 junge Menschen seinem Aufruf gefolgt. Auch wenn die Zahl an sich nicht hoch ist, konnte die Opposition beispielsweise deutlich weniger Menschen für ihre Wahlkundgebungen gewinnen.

Erwachen der »Straßenopposition«

Überraschenderweise war bei der so genannten »Straßenopposition« eine Zunahme der Aktivität bei den Wahlen zu beobachten. Dazu gehören Strukturen, die das herrschende Regime und Lukaschenka persönlich stark kritisieren und die Wahlen in der Regel boykottieren. Die Idee des Wahlboykotts hat damit wohl an Popularität verloren. Beispielsweise konnte die Bewegung »Europäisches Belarus«, die die Anhänger des Ex-Präsidentschaftskandidaten Andrej Sannikau vereinigt, eine Initiativgruppe für eine Nominierung von Kandidaten per Unterschriftensammlung registrieren lassen. Allerdings wurde letztendlich keiner zu den Wahlen zugelassen.

Angehörige der »Straßenopposition« und andere Oppositionsaktivisten könnten mehrere Gründe für diese Aktivität haben, etwa Kommunikation mit den Menschen und Verbreitung ihrer Agenda oder aber als »Training« für die Präsidentschaftswahlen 2020. Oft wird den Belarussen auf solche Weise gezeigt, dass es trotz Repressionen Oppositionsparteien gibt. Dazu kommt noch der Umstand, dass Straßenaktionen in Belarus nicht wenig kosten, während des Wahlkampfes aber alle Kundgebungen umsonst möglich sind. Letztlich ist nicht völlig auszuschließen, dass mehrere oppositionelle Kandidaten Hoffnung auf eine »Ernennung« nach dem Muster von 2016 hatten.

Experten in Belarus sprechen auch von einer Rückkehr der mittleren Generation (35–45 Jahre) in die Oppositionspolitik: Der Anteil dieser Altersgruppe soll in den letzten zehn Jahren in Oppositionsparteien um ca. 30 % gestiegen sein. Es ist festzustellen, dass das Gesamtinteresse an Parlamentswahlen auf Seiten der Opposition im Vergleich zu den letzten Parlamentswahlen etwas zurückgegangen ist, während die Anzahl der nominierten Vertreter der regierungsfreundlichen Parteien hingegen gestiegen ist.

Politische Parteien und autokratiemüde Bevölkerung

Seit 2016 ist eine zunehmende Anzahl von Vertretern politischer Parteien im Repräsentantenhaus zu beobach-

ten: 2012 waren es 5, 16 im Jahr 2016 und 21 im Jahr 2019. Etwa zwei Drittel der Kandidaten hatten 2019 eine Parteizugehörigkeit – ein mehrjähriger Rekord. In Zukunft könnte das zur Bildung einer regimetreuen »Systemopposition« im Parlament führen. Diese Rolle könnte z. B. die Kommunistische Partei übernehmen (derzeit 11 Abgeordnete und damit die Hälfte der parteigebundenen Mandate), oder die Liberaldemokratische Partei, die sich als Opposition präsentiert, von Experten allerdings nicht als solche eingeschätzt wird. Letztere ist im neu gebildeten Parlament sogar durch die Parteiführung vertreten. Darüber hinaus könnte »Belaja Rus« die größte regierungsnahe Vereinigung (80 % der Mandate in der Legislaturperiode 2016–2019), eines Tages die Regierungspartei werden – ihr Chef Henads Dawydska bekam im November ebenso ein Mandat.

Momentan lässt das Regime allerdings nicht den Wunsch nach Bildung einer Regierungspartei erkennen. Das politische System in Belarus ist stark personalisiert und Parteien, oppositionelle wie auch regierungstreue, spielen eine sehr marginale Rolle. Fraglich ist auch, ob Parteien in kurzer Zeit eine breite gesellschaftliche Unterstützung erlangen können, selbst wenn angemessene Bedingungen für politische Aktivitäten geschaffen und die Repressionen gestoppt werden. Auch nach einem Regimewechsel dürfte sich die Situation wahrscheinlich nicht allzu schnell verändern.

In der Bevölkerung genießen die Parteien zurzeit keine Popularität: Laut aktuellen Umfragen des unabhängigen »IPM Research Centers« glauben weniger als 23 Prozent der Menschen, dass Parteien zu etwas gut sind. In Belarus herrscht die traditionelle politische Apathie: Menschen glauben nicht an Wahlen als Mittel zur Veränderung. Vertreter der Opposition und Experten berichten zudem von einem hohen Grad an Unzufriedenheit in der Bevölkerung, sowohl in Bezug auf die herrschenden Eliten als auch auf die oppositionellen Kräfte. Beide Lager hätten es nicht geschafft, die Interessen der Bevölkerung zu vertreten. So ist beispielsweise zu den angekündigten Treffen mit Kandidaten oft kaum jemand erschienen. Der Wahlkampf war sowohl in staatlichen als auch in unabhängigen Medien nur auf einem fast historischen Minimum präsent. Wähler mussten dadurch soziale Medien als Informationsquelle nutzen.

Diskussion über eine Verfassungsreform

Die Parlamentswahlen fanden inmitten einer Diskussion über eine Verfassungsreform in Belarus statt, die von Präsident Lukaschenka initiiert wurde. 2018 hatte er Vorschläge des Verfassungsgerichts für eine »Verbesserung« der Verfassung angemahnt, und dabei eine mögliche Schaffung eines Mehrparteiensystems und eine gewisse Einschränkung der Macht des Präsidenten erwähnt. In diesem Jahre sprach er mehrmals von der Notwendigkeit, die Exekutive und die Legislative zu stärken. Das Verfassungsgericht arbeitet derzeit an einer neuen Version der Verfassung, die Lukaschenka zufolge innerhalb von fünf Jahren vorgelegt werden könnte.

Eine unabhängige Kommission für eine Verfassungsänderung aus Politikern, Experten und Aktivisten der Zivilgesellschaft wurde berufen. Der Abgeordnete Ihar Marsaljuk, der 2019 wiedergewählt wurde, erklärte zudem kurz vor den Wahlen, Aufgabe des neuen Parlaments werde es sein, ein »neues Modell des politischen Systems« in Belarus zu erarbeiten.

Was kann das Ziel für eine neue Verfassung sein? Die logische Antwort wäre die Frage der Machtübergabe: Lukaschenka regiert seit 1994 und dürfte über einen Nachfolger für die Zeit nach seiner nächsten Präsidentschaft nachdenken. Es bestehen kaum Zweifel, dass er nach den 2020 anstehenden Wahlen an der Macht bleibt. Bei der darauffolgenden Präsidentenwahl 2025 wäre er schon über 70 Jahre alt. In Zukunft könnte eine Neuverteilung der Macht des Präsidenten zugunsten der Regierung und der Legislative zusammen mit der möglichen Einführung eines proportionalen oder eines gemischten Wahlsystems erörtert werden. Derzeit werden die Abgeordneten des Repräsentantenhauses durch einfache Mehrheit im Wahlkreis gewählt.

Dennoch sind nicht alle Experten in ihren Prognosen so optimistisch. Die Verfassungsdebatte könnte auch dazu dienen, die öffentliche Meinung zu wichtigen politischen Fragen zu prüfen oder aber die Aufmerksamkeit in Belarus und im Ausland von den Präsidentschaftswahlen 2020 abzulenken.

Allerdings ist zu spüren: Der politisierte Teil der belarussischen Gesellschaft beginnt über die Zeit »nach Lukaschenka« nachzudenken. »Wie wird Belarus nach Lukaschenka aussehen?«, so hießen Wahldebatten, die vom unabhängigen belarussischen Nachrichtenportal »Naviny.by« organisiert wurden – an den Debatten nahmen auch regimetreue Kandidaten teil.

Die Parlamentswahlen 2019: Der rechtliche Hintergrund

Die Parlamentswahlen 2019 fanden auf einer äußerst fragwürdigen Rechtsgrundlage statt. Mit einem Präsidialerlass verkürzte Lukaschenka die Legislaturperiode des Parlaments, die laut Gesetz vier Jahre beträgt, um 10 Monate. Die nächsten Parlamentswahlen hätten also erst im kommenden Jahr angestanden. Jetzt stehen 2020 nur die Präsidentschaftswahlen an. Es sollten zwei große Wahlkämpfe in einem Jahr vermieden werden, um die Gesellschaft nicht zu sehr zu politisieren, so lautete die offizielle Begründung. Belarussische Menschenrechtler definieren die Wahlen als vorgezogen und nennen den

Präsidialerlass verfassungswidrig. Die Verfassung von Belarus sieht zwar vorgezogene Wahlen zum Repräsentantenhaus vor, dafür seien allerdings gewichtige Gründe erforderlich, die in Wirklichkeit nicht gegeben waren, so die Menschenrechtler.

Der allgemeine rechtliche Rahmen ist seit den letzten Wahlen 2016 nahezu unverändert geblieben. Abgesehen von einigen Schritten, wie der Ratifizierung des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen oder die Entkriminalisierung der Tätigkeit von oder für nicht registrierte Organisationen, blieben fast alle früheren Empfehlungen des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) unberücksichtigt.

Die Parlamentswahlen wurden von 1.030 internationalen Beobachtern begleitet, darunter 475 aus Mitgliedstaaten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), 346 vom ODIHR, 28 von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates (PACE) und 83 von der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bei den Wahlkommissionen waren insgesamt 38.878 Beobachter registriert, darunter rund 3.000 von den politischen Parteien und über 30.000 von Organisationen und Vereinen.

Die Beobachtungsmission der GUS erkannte die Wahlen als demokratisch an; die OSZE und belarussische Menschenrechtler hingegen nicht. Laut der Sonderkoordinatorin und Leiterin der OSZE-Kurzzeitbeobachtermission, Margaret Soderfelt, demonstrierten die Wahlen in Belarus eine vollkommene Nichteinhaltung der demokratischen Verpflichtungen des Landes. Die belarussischen Menschenrechtler haben die Wahl von 2019 als die schlechteste seit 2008 bezeichnet. Sie sprachen von einem kompletten »Zerfall des Wahlsystems« in Belarus und sprachen u. a. folgende Probleme an: Mangel an gleichberechtigtem Zugang zu staatlichen Medien für alle Kandidaten; Mangel an unparteiischen Wahlkommissionen; Einsatz administrativer Ressourcen zugunsten von regierungsnahen Kandidaten; zahlreiche Fälle des Zwangs zur Teilnahme an der vorzeitigen Stimmabgabe (die in Belarus fünf Tage dauert); intransparente Stimmenzählung.

So wurden von 495 Vertretern der Oppositionsparteien lediglich 21 Personen als Mitglieder lokaler Wahlkommissionen zugelassen. Der Gesamtanteil von Vertretern der Opposition in den lokalen Wahlkommissionen betrug damit 0,033 Prozent, die niedrigste Quote seit 2008. Die meisten Mitglieder der Kommissionen kamen wie üblich aus regimetreuen Organisationen wie der »Belarussischen Frauenunion«, dem »Belarussischen Republikanischen Jugendverband« oder von »Belaja Rus«. Nur so konnte der Prozess der Stimmenzählung vom Regime kontrolliert werden.

Weiterhin durften Fernsehauftritte oppositioneller Kandidaten nicht oder nur zensiert ausgestrahlt werden; dabei nahm die Anzahl der Kandidaten, denen die Registrierung aufgrund der Regimekritik entzogen wurde, im Vergleich zu den früheren Parlamentswahlen stark zu. Massenhafte Nötigung zur vorzeitigen Stimmabgabe, auch durch Drohungen, wurde sowohl bei Studierenden als auch in staatlichen Unternehmen festgestellt – in dieser Phase sei es für die Wahlkommissionsmitglieder leichter, die Wahlbeteiligung sowie das Wahlergebnis zu fälschen, so Menschenrechtler. In vielen Wahllokalen war die offizielle Wahlbeteiligung mehr als zehn Mal höher als die von unabhängigen Wahlbeobachtern ermittelte. Nach Angaben von Menschenrechtlern, wurde am Wahltag jede dritte beobachtende Person (es geht ausschließlich um einheimische Wahlbeobachter) aus Wahllokalen entfernt. Insgesamt wurden durch Wahlbeobachter über 700 Verstöße gegen das belarussische Wahlgesetz festgehalten (s. in der Bibliographie die Berichte der »Menschenrechtler für freie Wahlen« und des ODIHR).

Nach den Wahlen ist vor den Wahlen

Nach offiziellen Angaben nahmen 77,22 Prozent der Wahlberechtigten an den Parlamentswahlen teil, dabei wurden 35,77 Prozent der Stimmen frühzeitig abgegeben, was einen neuen Rekord darstellte. Im Schnitt gab es fast fünf Kandidaten pro Mandat, – so stellte sich der Wettbewerb dar. 40 Prozent der neuen Abgeordneten sind Frauen; 27 Prozent wurden wiedergewählt. Ähnliche Zahlen hatte der Präsident kurz vor den Wahlen als Wunsch für das neue Parlament genannt. Frauen im Parlament sind Lukaschenka zufolge eine Garantie für dessen Stabilität; erfahrene Abgeordnete sollen für Kontinuität sorgen.

Vertreter regimetreuer politischer Parteien erhielten 21 der 110 Mandate. Die Opposition ist nicht mehr vertreten, auch wenn der Anführer der Liberaldemokratischen Partei, Aleh Hajdukewitsch, seine Partei als Opposition darstellt. Über die Hälfte der Parteienmandate (11) erhielt die Kommunistische Partei. Zwei Abgeordnete, beide Mitglieder des Belarussischen Republikanischen Jugendverbandes, sind unter 30 Jahre alt. Eine ist die Gewinnerin des Schönheitswettbewerbs »Miss-Belarus 2018«, Maryja Wassilewitsch, die den Präsidenten oft bei offiziellen Veranstaltungen begleitet hat. Aktivisten des »Jugendblocks« oder anderer Bürgerinitiativen haben es nicht ins Parlament geschafft.

Im neuen Repräsentantenhaus werden 13 Führungskräfte staatlicher Unternehmen sowie 17 Beamte arbeiten, darunter Waleryj Mizkewitsch, der stellvertretende Leiter der Präsidialverwaltung, sowie der Chef des Generalstabs der Streitkräfte und Erste stellvertretende Ver-

teidigungsminister Aleh Belakoneu. Der Vorsitzende des Ausschusses für internationale Angelegenheiten des Repräsentantenhauses, der ehemalige Botschafter in Österreich, Waleryj Waranezkij, wurde wiedergewählt. Sein Kollege Andrej Sawinych, ehemaliger Pressesprecher im Außenministerium und Botschafter von Belarus in der Türkei, wird ihn angeblich in der außenpolitischen Arbeit des neuen Parlaments unterstützen. Mit hoher Wahrscheinlichkeit wird Henads Dawydska, Chef der größten regierungsnahen Organisation »Belaja Rus«, die Funktion des Parlamentspräsidenten übernehmen.

Warum ohne Opposition?

Eine der wichtigsten Fragen vor den Wahlen war sowohl in Belarus wie auch im Ausland: Wird das neue Parlament oppositionsfrei sein oder nicht? Nach dem »Demokratieexperiment« von 2016 war die Hoffnung auf weitere unabhängige Personen im Repräsentantenhaus nicht gering. Warum also wurde die Opposition dieses Mal nicht ins Parlament gelassen?

Eine Antwort könnte sein: Interne Probleme sind für die politische Führung in Belarus momentan wichtiger, als die Beziehungen zum Westen. Eine Annäherung mit dem Westen ist wahrscheinlich immer noch gewünscht, der Nutzen durch die Präsenz einiger Oppositioneller im Parlament scheint aber nicht so eindeutig zu sein, wie mögliche Unannehmlichkeiten oder sogar Probleme, die sie im nächsten Jahr verursachen könnten.

Der belarussische Präsident hat bereits verkündet, dass die Parlamentswahlen eine Probe für die kommenden Präsidentschaftswahlen seien. Lukaschenka strebt mindestens eine weitere Amtszeit an, und dafür wird ein loyales und stabiles politisches System benötigt. Auch wenn Kanapazkaja und Anisim keine Revolution verursacht haben, hat ihre Erfahrung gezeigt, dass ein Mandat einen besseren Zugang sowohl zu Behörden als auch in die breite Gesellschaft sichern kann. Das könnte vor und während der Präsidentschaftswahl destabilisierend wirken.

Vor allem die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit der sozioökonomischen Lage wäre im kommenden Wahljahr gefährlich. Es ist eher unwahrscheinlich, dass sich die wirtschaftliche Situation in Belarus verbessern wird, umso weniger mit Blick auf die unklaren Folgen der angekündigten »vertieften Integration« zwischen Belarus und Russland. Entsprechende Abkommen sollen zwischen den beiden Staaten am 8. Dezember unterzeichnet werden. Deren Text wurde der belarussischen Gesellschaft allerdings nicht mitgeteilt. Die meisten Experten in Belarus erwarten eine Fortsetzung des wirtschaftlichen Drucks auf Belarus durch Russland, falls das belarussische Regime nicht zu einer politischen Integration bereit sein sollte. Experten und Politiker in Belarus sprechen auch von einer Vertrauenskrise in der Bevölkerung gegenüber den Eliten und unmittelbar dem Präsidenten. Dazu gibt es allerdings keine Daten – das unabhängige belarussische Meinungsforschungsinstitut IISEPS musste 2016 wegen des Drucks auf seine Mitarbeiter seine Arbeit einstellen (damals lagen die Werte für Lukaschenka bei unter 30 Prozent).

Wenn man davon ausgeht, dass die angekündigte Verfassungsreform tatsächlich in den nächsten fünf Jahren stattfindet, würde man auch dafür ein »gehorsames« und berechenbares Parlament benötigen, was wohl ein Argument gegen Opposition wäre.

Die Bedeutung für Beziehungen mit der EU

Dirk Schuebel, der neue Leiter der EU-Delegation in Belarus, kündigte im Oktober an: »Die von Belarus unternommenen Schritte zur Achtung der universellen Grundfreiheiten, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte bleiben der Schlüssel für die Gestaltung der künftigen Politik der EU gegenüber Belarus.« Auch der deutsche Außenminister Heiko Maas betonte bei einem Treffen mit seinem belarussischen Amtskollegen Uladsimir Makej im Oktober in Berlin, dass die Parlamentswahlen »ein Gradmesser für die Entwicklung politischer Rechte« sein würden.

Nun sind Wahlen in Belarus erneut nicht demokratisch abgelaufen, und auch eine symbolische Vertretung der Opposition ist nicht mehr gegeben. Die EU gibt zu, dass die Wahlen nicht demokratischen Standards entsprachen. Allerdings hätten sie in einer »insgesamt ruhigen Atmosphäre« stattgefunden. Angesichts der Präsidentschaftswahlen von 2020 findet die EU es »sehr wichtig«, dass die Arbeit an einer Wahlreform unverzüglich aufgenommen wird, was »entscheidende Bedeutung« für die »Ausschöpfung des vollen Potenzials« der Beziehungen haben werde. Die EU setzt sich zudem für eine »stabile, demokratische, souveräne und prosperierende« Zukunft von Belarus ein.

Die EU-Rhetorik zeigt, dass es eher unwahrscheinlich ist, dass sich die Beziehungen mit Belarus nach den Parlamentswahlen deutlich verschlechtern. Man verwendet beispielsweise Phrasen wie »es ist wichtig« statt »wir fordern« oder »wir erwarten« (wie es 2016 der Fall war). Das Wort »stabil« steht vor »demokratisch«, und das Wort »souverän« war in der Stellungnahme von 2016 noch nicht verwendet worden. In Zeiten der Ungewissheit hinsichtlich der Sicherheit in Europa und der wachsenden Spannungen zwischen Russland und dem Westen – mit Belarus zwischendrin – könnte die EU dazu neigen, weiterhin einen vorsichtigen Dialog anstelle einer erneuten Isolation zu wählen und damit die politische und wirtschaftliche Souveränität von Belarus zu stärken, da das Land weiterhin zu sehr abhängig von Russland ist. Dies könnte u. a. bedeuten, mit belarussischen

Beamten und staatlichen Institutionen in Kontakt zu treten, auch wenn die Wahlen nicht frei sind und der Staat nicht demokratisch ist. Dafür würde man allerdings nach neuen Wegen suchen müssen, die die weitere Zusammenarbeit mit einem autoritären Staat an der EU-Grenze sichern, ohne dabei demokratische Werte zu verraten.

Über die Autorin

Olga Dryndova erhielt ein Diplom in Internationalen Beziehungen in Belarus und einen Masterabschluss in Europastudien und Interkultureller Kommunikation in Deutschland. Sie ist seit mehreren Jahren bei Stiftungen und NGOs aus Deutschland und Osteuropa in den Bereichen Stärkung der Zivilgesellschaft, Menschenrechte und Wahlbeobachtung, Integrations- und Jugendpolitik, Bildungs- und Fachkräfteaustausch sowie deutsch-belarussische Kooperation tätig. Dabei liegt ihr Schwerpunkt insbesondere auf externe Demokratieförderung sowie auf die Entwicklung der politischen Kultur im post-Sowjetischen Raum.

Bibliographie

- Dryndova, Olga: Belarus votes: Could its verdict matter? Commentary, European Council on Foreign Relations, 15th November 2019; https://www.ecfr.eu/article/commentary_belarus_votes_could_its_verdict_matter
- Shraibman, Artyom: Politische Trends in Belarus, in: dekoder.org,18. November 2019; https://www.dekoder.org/de/article/politische-trends-belarus-wahlen
- Wöllenstein, Jakob: Belarus vor den Parlamentswahlen, in: Länderbericht der Konrad-Adenauer-Stiftung, 15. November 2019; https://www.kas.de/laenderberichte/detail/-/content/belarus-vor-den-parlamentswahlen-1

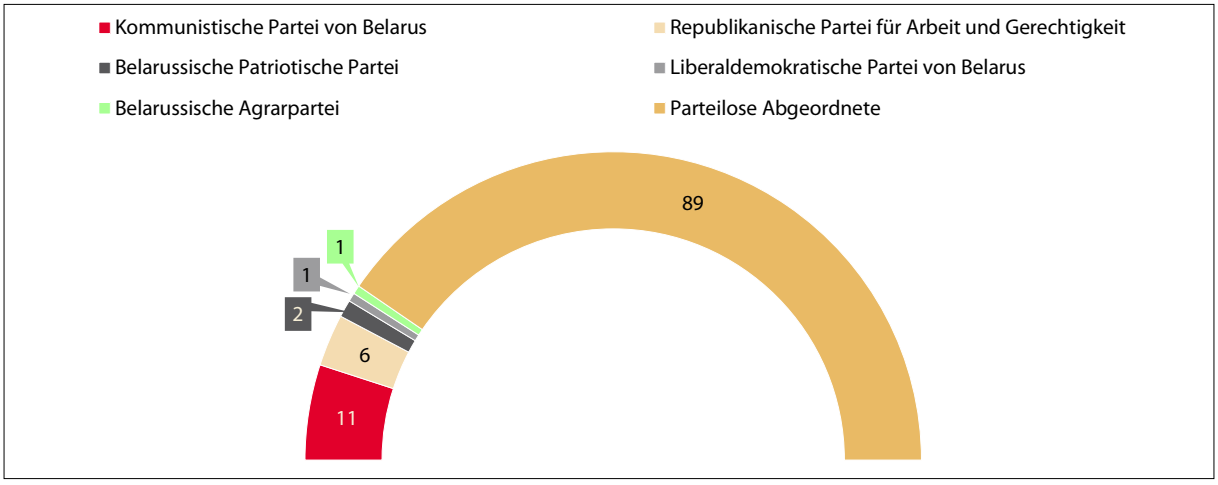
Berichte zu den Parlamentswahlen in Belarus:

- Human Rights Defenders for Free Elections: Parliamentary elections 2019: Analytical report; http://elections2019.spring96.org/en/news/95183?fbclid=IwAR0M5dWlZxnX5HjAcEh2oaP8R7Q1Zme946EGUF0H7Crjk1cqNW1Qj0_nefo
- OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights: Statement of preliminary findings and conclusions; https://www.osce.org/odihr/elections/belarus/439355?download=true

DOKUMENTATION

Parlamentswahlen 2019

Grafik 1: Ergebnis der Wahl zum Repräsentantenhaus: Zahl der Mandate



Quelle: Swedenija ob isbrannych deputatach, Zentrale Kommission von Belarus für Wahlen und Referenden (ZIK), http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/sved_dep.pdf