

Entfaltet der belarussische "sozial orientierte Staat" eine demokratiehemmende Wirkung?

Merzlou, Mikita

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Merzlou, M. (2019). Entfaltet der belarussische "sozial orientierte Staat" eine demokratiehemmende Wirkung? *Belarus-Analysen*, 43, 2-7. <https://doi.org/10.31205/BA.043.01>

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 Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

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

Mikita Merzlou, Ruhr-Universität Bochum

Zusammenfassung

Jahrzehntlang 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 Model 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

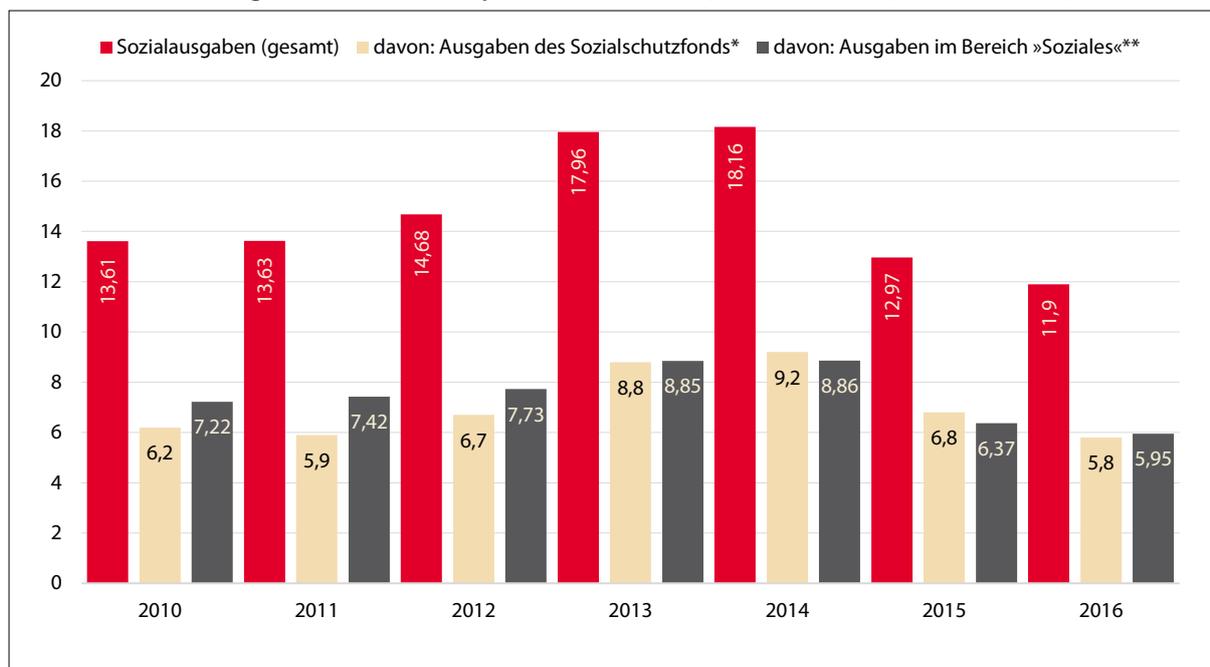
Mikita Merzlou promoviert und ist Lehrbeauftragter an der Ruhr-Universität Bochum (Lehrstuhl für Vergleichende Politikwissenschaft). Sein Promotionsprojekt »Die Rahmenbedingungen des nicht-demokratischen politischen Regimes in Russland und Belarus von 1991 bis 2021« wird von der Konrad-Adenauer-Stiftung 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)



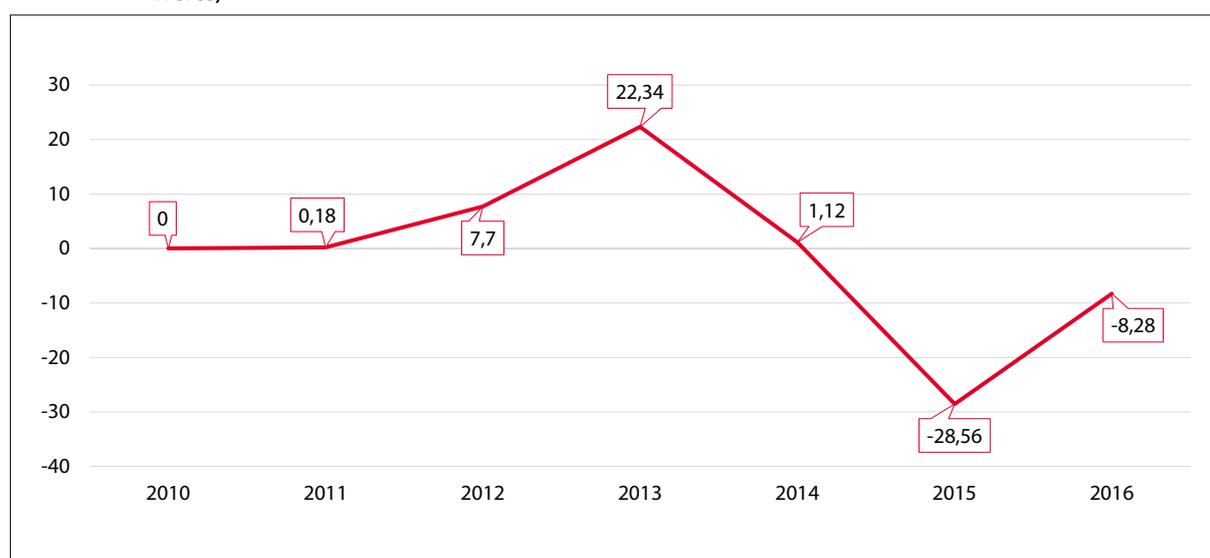
Anm.: Diskrepanzen zwischen Gesamtausgaben und Komponenten der Sozialausgaben wurden so aus der Quelle übernommen.

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

** ausschließlich steuerfinanziert

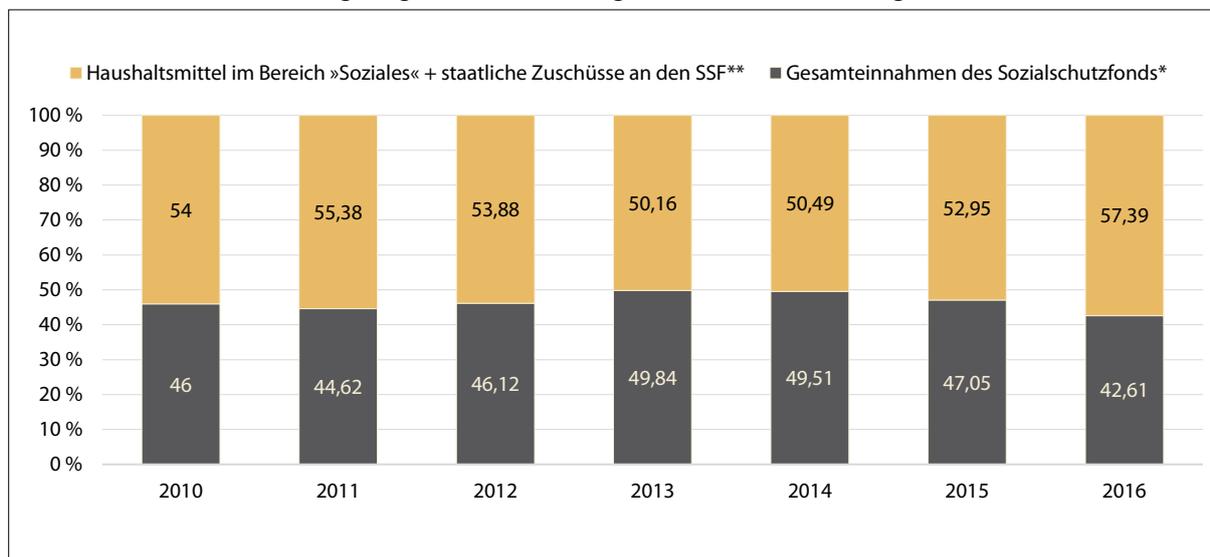
Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

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)

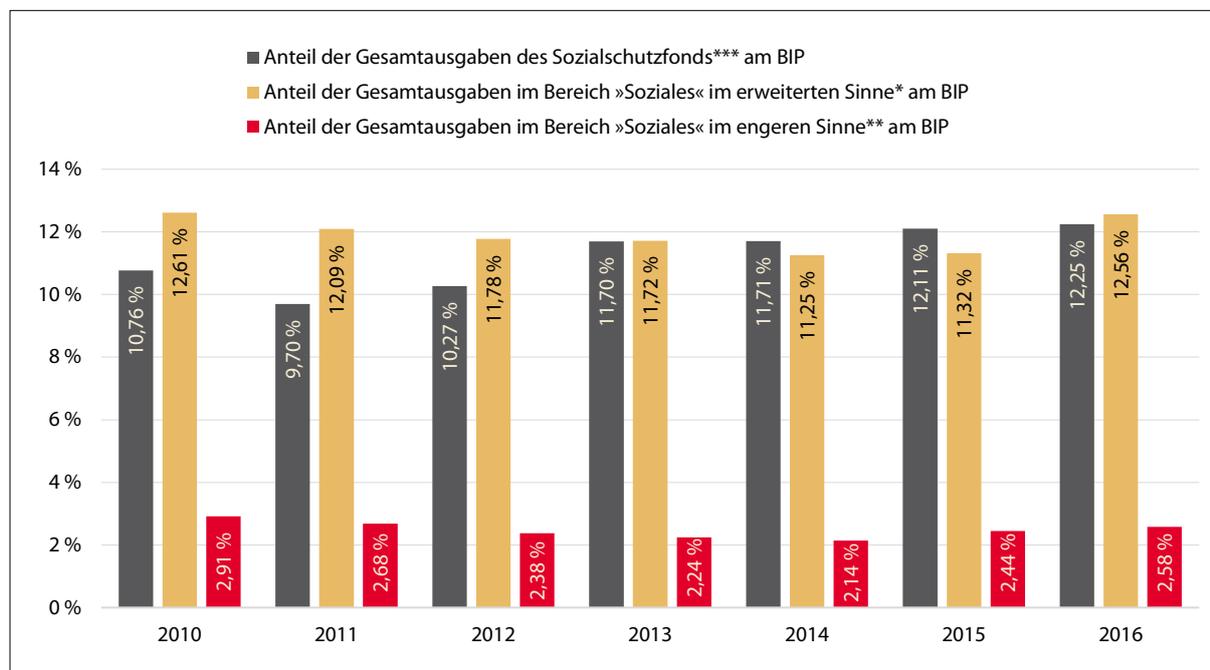


* »Fonds zur sozialen Sicherung der Bevölkerung« (SSF), Beiträge

** 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 %)



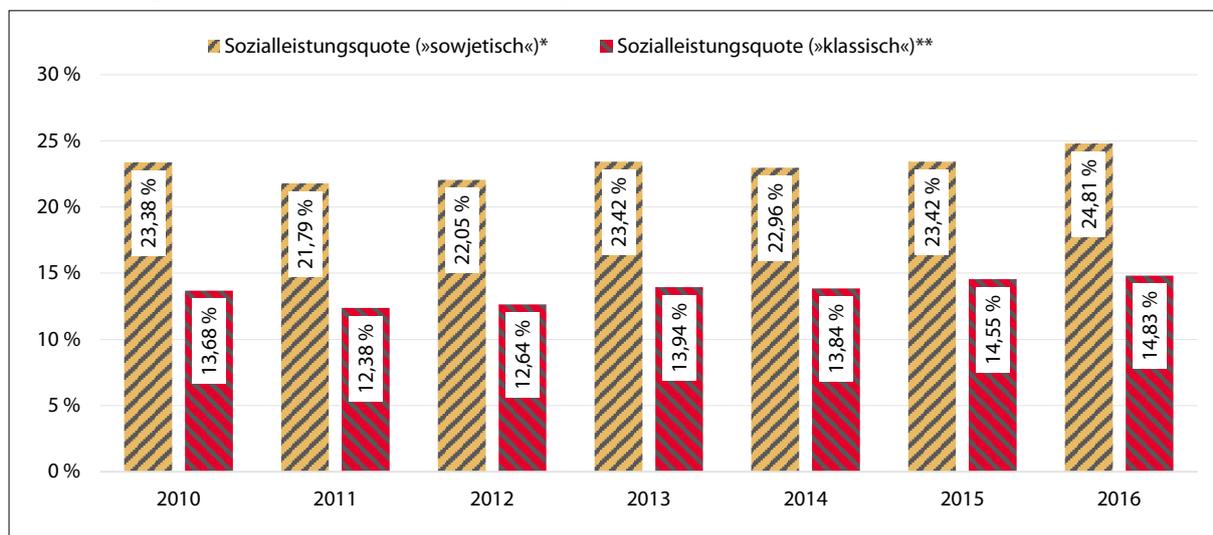
* das Haushaltskapitel »Sozialpolitik« einschließlich »Gesundheit«, »Kultur« und »Bildung«

** 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**



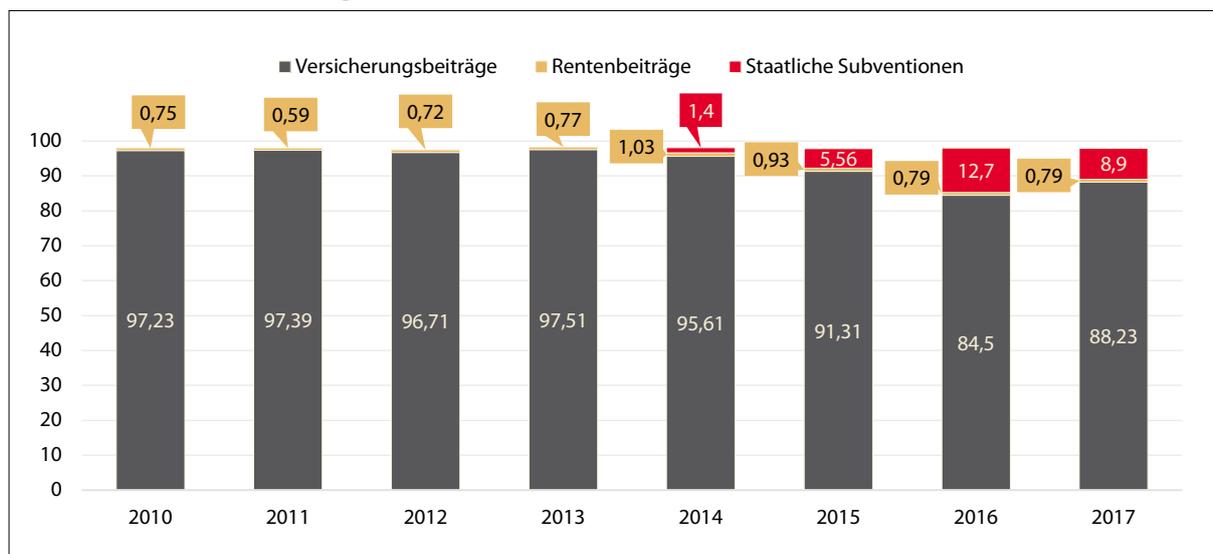
* der Anteil der Gesamtausgaben des Sozialschutzfonds (»Fond zur sozialen Sicherung der Bevölkerung«, SSF) am BIP zusammen mit dem Anteil der Gesamtausgaben im Bereich »Soziales« im erweiterten Sinne (das Haushaltskapitel »Sozialpolitik« einschließlich »Gesundheit«, »Kultur« und »Bildung«) am BIP – siehe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

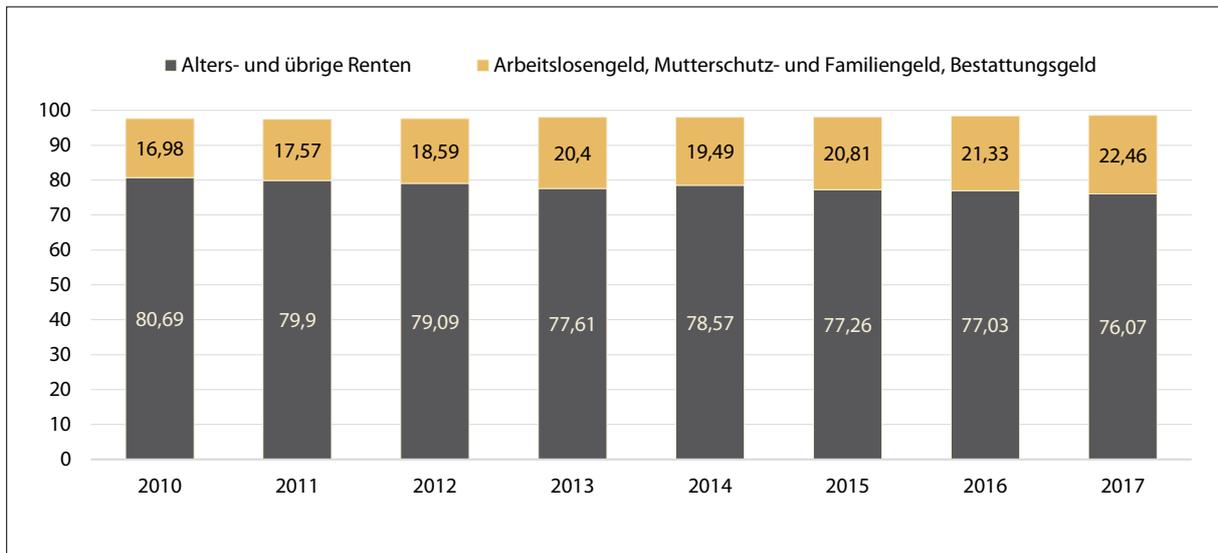
Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

Beitragsfinanzierter Sozialschutzfonds (SSF) und steuerfinanzierter Bereich »Soziales«

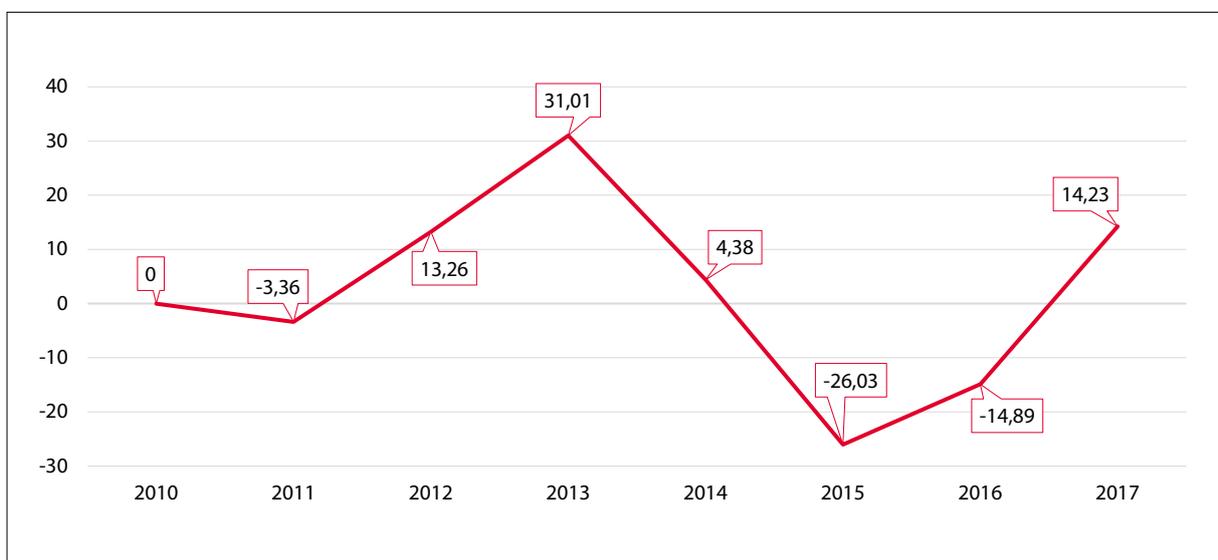
Grafik 1: Zusammensetzung der Gesamteinnahmen des Sozialschutzfonds (SSF) 2010–2017 (in %, nominal)



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

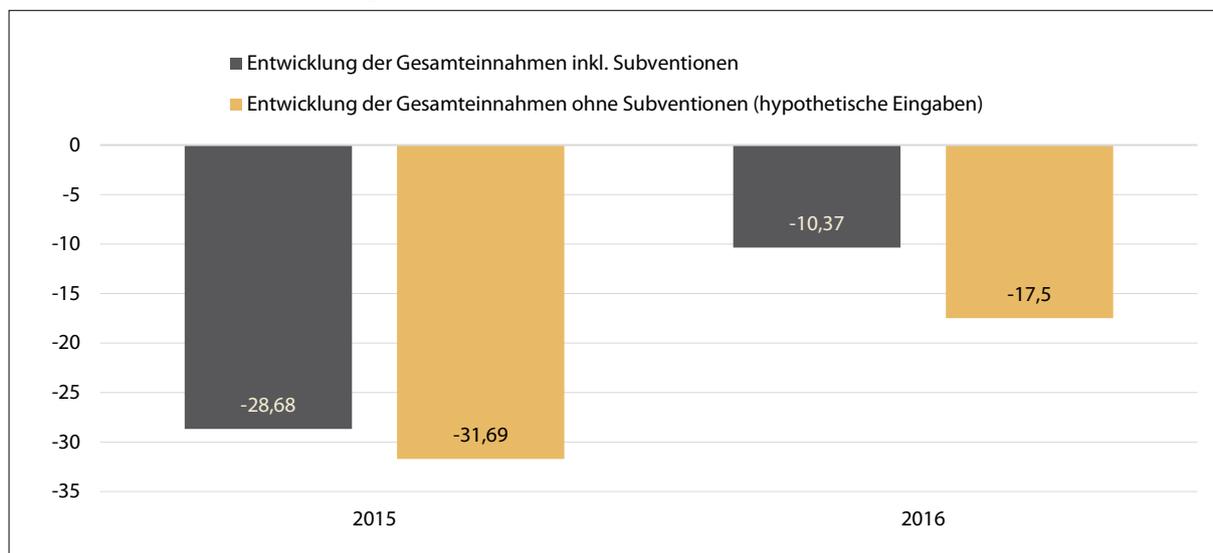
Grafik 2a: Zusammensetzung der Gesamtausgaben des Sozialschutzfonds (SSF) 2010–2017 (in %)

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)

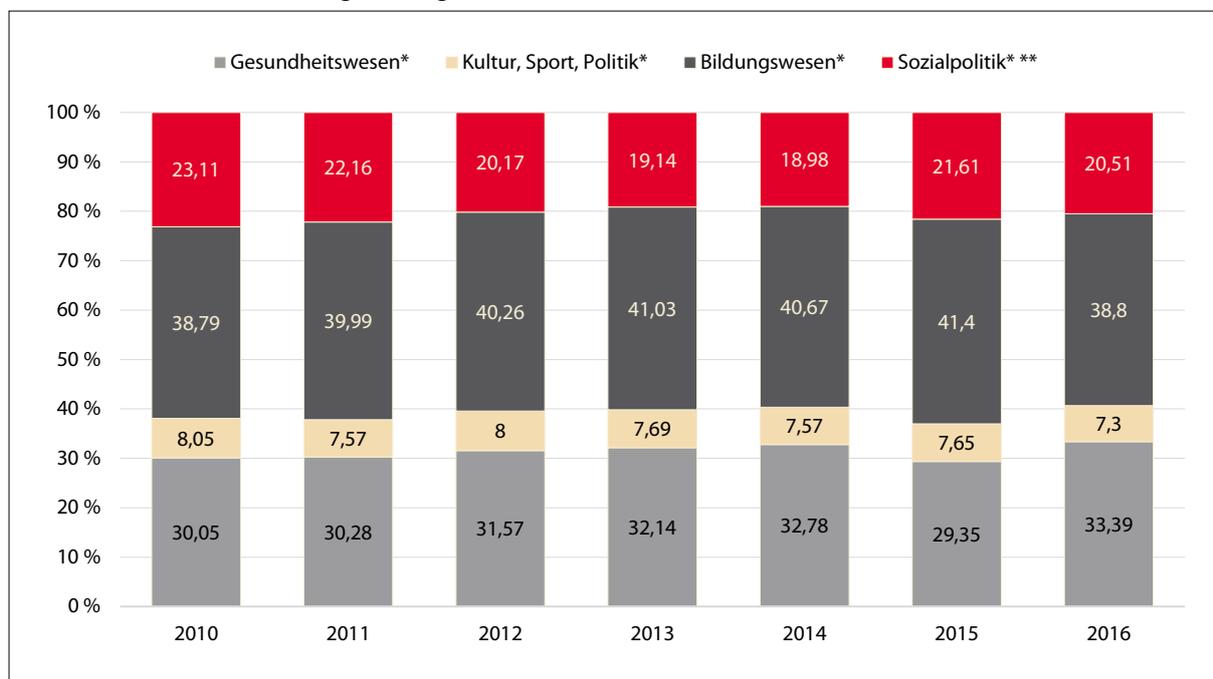
Quelle: Eigene Berechnung des Autors (Mikita Merzlou) auf Grundlage von Daten des Finanzministeriums und des Sozialschutzfonds von Belarus

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 %)

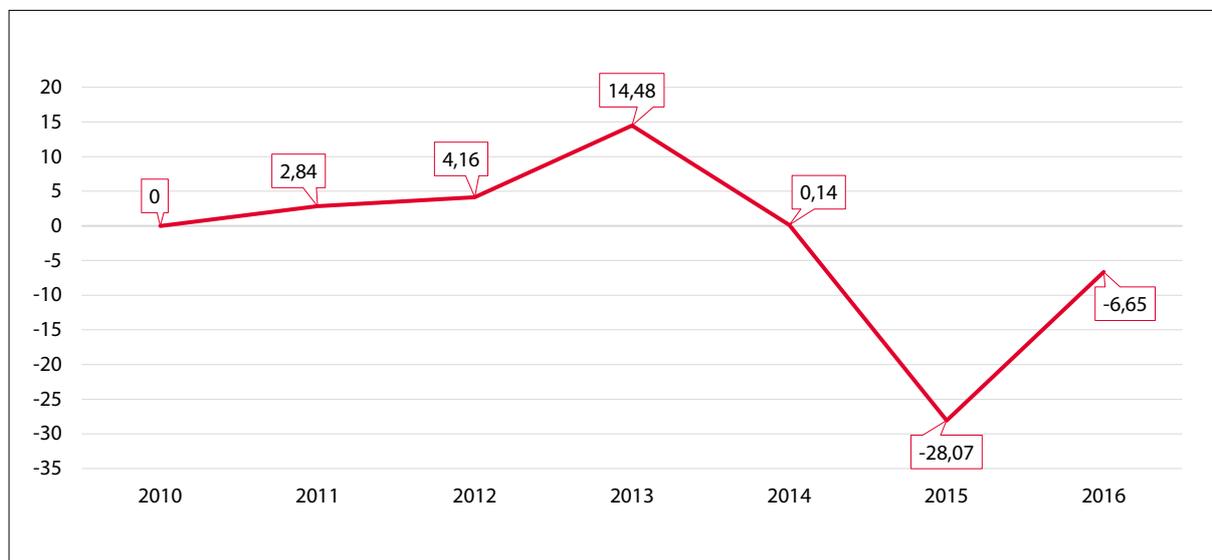


* Bereich »Soziales« im erweiterten Sinne

** Bereich »Soziales« im engeren Sinne

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

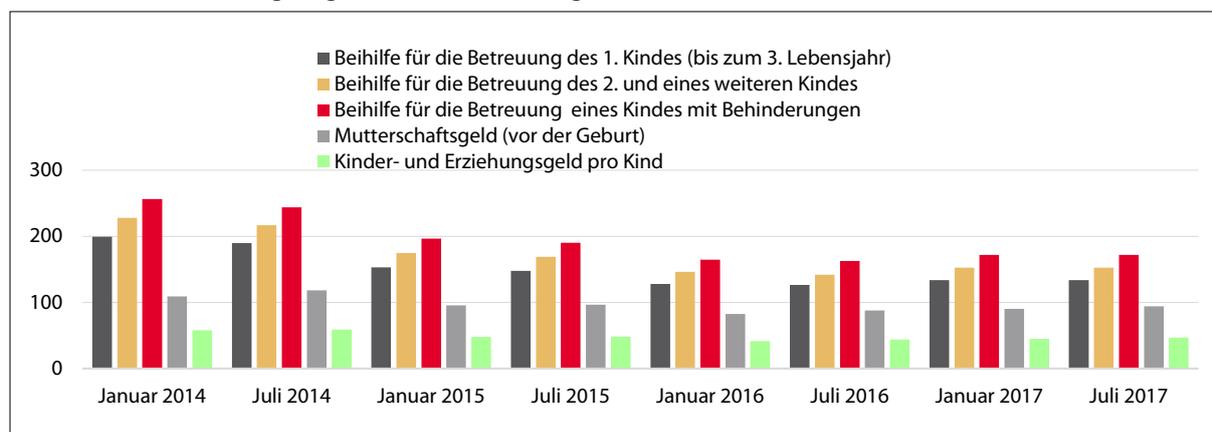
Grafik 5: Entwicklung der Ausgaben im Bereich »Soziales« 2010–2016 (% im Vergleich zum Vorjahr, nominale Werte)



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

Entwicklung der Sozialleistungen und Demografie

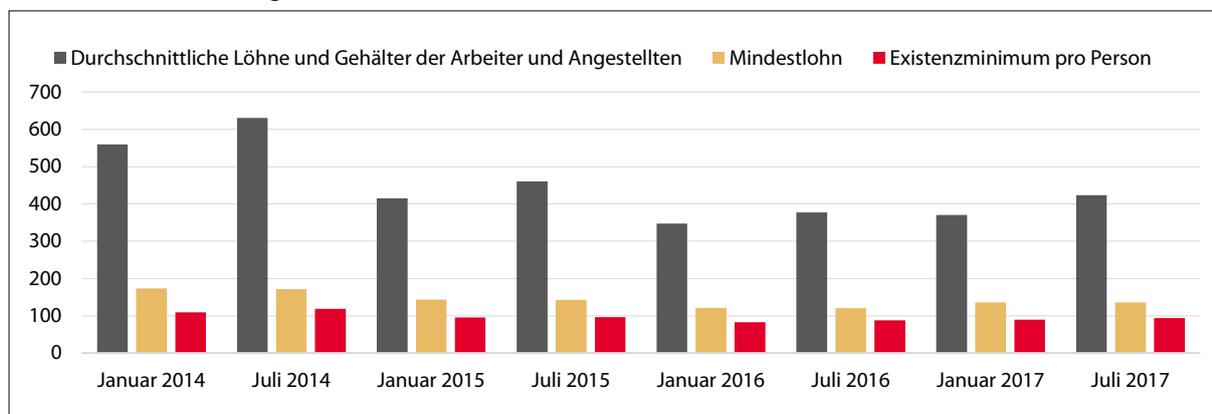
Grafik 1a: Entwicklung ausgewählter Sozialleistungen 2014–2017 (in US-Dollar/Monat, nominale Werte)



	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

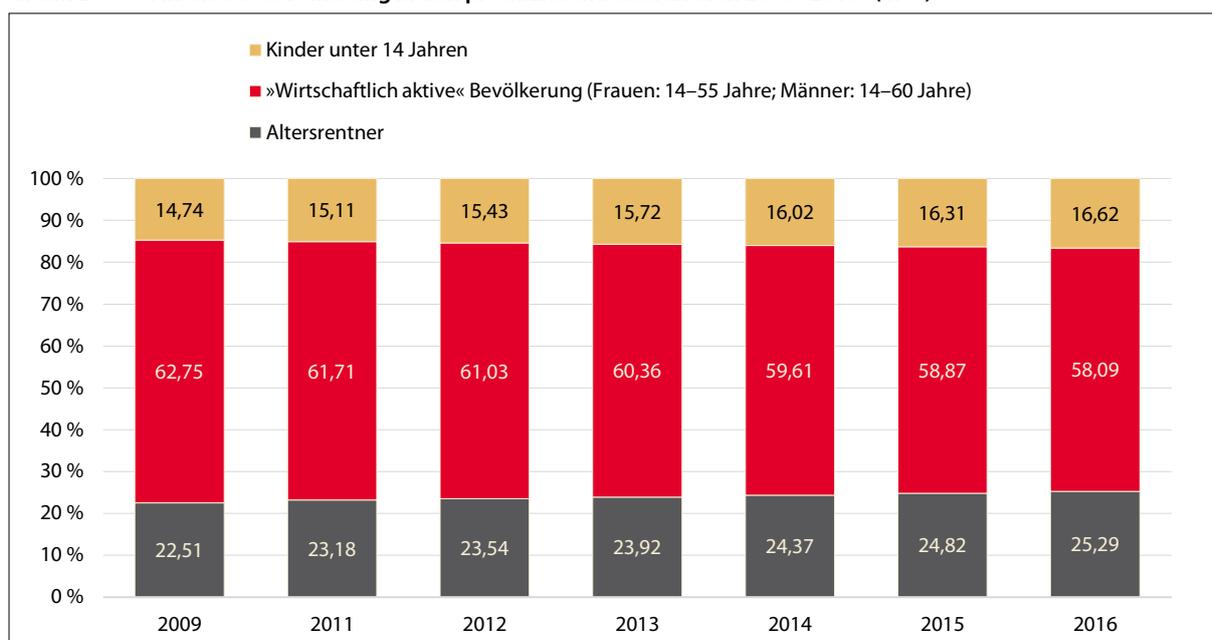
Grafik 1b: Entwicklung sozioökonomischer Parameter 2014–2017 (in US-Dollar/Monat, nominale Werte)



	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