

Belarus nach dem Gipfeltreffen in Vilnius: Bilanz und Perspektiven

Die 2009 von der EU lancierte Östliche Partnerschaft (ÖP) hat in Belarus im Vergleich zu den anderen Ländern der ÖP bisher nur wenig bewirkt. Nur auf multilateraler Ebene der ÖP findet zwischen Minsk und Brüssel ein Austausch statt. Dabei ist die ÖP für Minsk durchaus relevant: das außenpolitische, innenpolitische und wirtschaftspolitische Interesse ist groß. Problematisch ist jedoch das geringe Interesse an tiefgreifenden Reformen auf belarussischer Seite. Auf Seiten der EU fehlen politische und finanzielle Ressourcen. Unter diesen Umständen hatte der Gipfel in Vilnius für beide Seiten einen eher symbolischen Charakter. Die Bereitschaft der belarussischen Seite, über Visaliberalisierung zu verhandeln, ist ein wichtiges Ergebnis. In Anbetracht der erheblichen sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen in Belarus sowie der gemeinsamen Interessen müssen beide Seiten die Bedeutung der Östlichen Partnerschaft für die Lösung aktueller Herausforderungen besser reflektieren und sie in konkrete Ziele und Strategien umwandeln.

Östliche Partnerschaft der EU

Die ÖP wurde 2009 auf Initiative von Polen und Schweden als Instrument der europäischen Nachbarschaftspolitik gegenüber Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Moldau und der Ukraine ins Leben gerufen. Konkrete Ziele sind hier die Reformen der politischen Systeme, die Liberalisierung der Wirtschaft und die Vertiefung der institutionellen Beziehungen zur EU. Die Zusammenarbeit findet auf bilateraler (EU + 1) und multilateraler (EU + mehrere Partnerländer) Ebene statt. Auf gesellschaftlicher Ebene wurden Formate entwickelt, um die Implementierung der ÖP-Programme zu begleiten und zur Diskussion über die politischen Erfordernisse, Ziele und Strategien beizutragen. Hier sind das Forum der Zivilgesellschaft, die Konferenz der regionalen und örtlichen Behörden (CORLEAP) sowie das Businessforum zu nennen.

Bisher konnte im Rahmen der ÖP nur wenig bewirkt werden. Mit Moldau und Georgien konnten in Vilnius Assoziierungsabkommen paraphiert werden, während eine Unterzeichnung des Abkommens mit der Ukraine jedoch vorerst gescheitert ist. Bezüglich der Visaliberalisierung mit Moldau wurden nächste Schritte beschlossen.

Belarus in der Östlichen Partnerschaft

Von allen ÖP-Partnern konnten mit Belarus die wenigsten Fortschritte erzielt werden. Seit einigen Jahren führt die EU gegenüber Belarus die so genannte

Politik des kritischen Engagements durch. Sie umfasst neben der ÖP die Unterstützung der Zivilgesellschaft, den Dialog mit der belarussischen Gesellschaft über Modernisierung sowie den Einsatz gezielter Sanktionen gegen ausgewählte Personen und Unternehmen. Es gibt im Rahmen der ÖP allerdings keine Zusammenarbeit auf bilateraler Ebene. Insofern ist die multilaterale Ebene die einzige Möglichkeit für einen Austausch zwischen Minsk und Brüssel.

Es wäre allerdings falsch zu denken, dass Minsk keine Beziehung zur EU sucht und die ÖP-Initiative ignoriert. Minsk strebt ein außenpolitisches Gegengewicht zu Russland an und versucht, die eigene Innen- und Wirtschaftspolitik durch konkrete Wirtschaftsprojekte, Handel, Investitionen und Kredite zu stärken. Auf der multilateralen Ebene der ÖP kooperieren die belarussischen Behörden und die Europäische Kommission in den Bereichen Ökologie, Zoll, Transport, Energie, Wirtschaft und Finanzen. Das ÖP-Budget betrug 2010-2013 insgesamt 600 Mio. Euro, wovon 350 Mio. Euro für multilaterale Projekte eingesetzt wurden. Belarus nahm an mehreren so genannten „Flagship“-Initiativen teil, z.B. zu Grenzmanagement, KMU-Förderung und Energieeffizienz.

Innerhalb der vier thematischen Plattformen der ÖP, nämlich Demokratie und gute Regierungsführung, Wirtschaft und Konvergenz, Energiesicherheit und zwischenmenschliche Kontakte, sind für 2014-2017 unter anderem eine bessere Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit, eine Steigerung der Konkurrenzfähigkeit der KMU, Verbesserung der Energiesicherheit und die Gründung einer Expertengruppe zu Forschung und Innovationen geplant. Außerdem ist Minsk an zwei Infrastrukturprojekten interessiert: den Bau einer schnellen Bahnverbindung und den Ausbau der Autobahn Minsk - Vilnius.

Problematisch ist bis jetzt, dass die belarussische Seite in der ÖP-Politik der EU bisher keine Ressource zur Modernisierung des Landes sieht, sondern auf zusätzliche Hilfen und Investitionen hofft, um damit auch dem Druck aus Russland standzuhalten. Auf der anderen Seite sieht die belarussische Gesellschaft – vertreten etwa durch Nichtregierungsorganisationen und die Business-Community – in der EU zwar einen wichtigen Akteur, der die Politik, Wirtschaft und Sicherheit voranbringen kann, gleichzeitig aber keine politischen und finanziellen Ressourcen bereitstellt.

Wirtschaftliche Herausforderungen in Belarus

Belarus steht vor erheblichen wirtschaftlichen Herausforderungen. Die geringe Wettbewerbsfähigkeit

von belarussischen Produkten belastet die Exportwirtschaft und verschlechtert damit die Leistungsbilanz. Im Jahr 2014 prognostizieren Experten eine weitere Erhöhung des Leistungsbilanzdefizits auf 7,6 Mrd. USD (9,9 % vom BIP). Vor dem Hintergrund des geringen erwarteten BIP-Wachstums von 0,5% in 2013 (EBRD) und immer noch hoher Inflation (ca. 19% in 2013), in Kombination mit hohen externen Rückzahlungsforderungen in 2013 und 2014, ist diese Entwicklung ein Grund zur Besorgnis. Es sind daher Maßnahmen zur Stabilisierung der makroökonomischen Lage erforderlich, um eine weitere Zuspitzung der Situation zu vermeiden. Der IWF gewährt dem Land bisher allerdings kein neues Finanzierungsprogramm, da er von Minsk glaubwürdiges Engagement und Willen zu tiefgreifenden Strukturformen verlangt. Die privaten Investoren bleiben ebenfalls fern.

In Anbetracht der bis jetzt wenig wirksamen Politik der EU im Rahmen der ÖP, den gemeinsamen Interessen und der erheblichen Herausforderungen in Belarus sind beide Seiten gefordert, aktiv zu werden und aufeinander zuzugehen.

Erwartungen und Ergebnisse des Gipfeltreffens

Weder Minsk noch Brüssel haben dem Gipfeltreffen in Vilnius einen besonderen Stellenwert zugeschrieben. Die EU sah hier mehr einen Meilenstein in den Beziehungen zur Ukraine, Georgien und Moldau. Das Treffen trug für Minsk einen eher symbolischen Charakter. In der Abschlussdeklaration wird die wichtige Rolle von Belarus in der Gewährleistung der Energiesicherheit Europas anerkannt. Auch die Vertiefung der Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Finanzen, Umwelt und Bildung wird für wichtig gehalten. Beide Seiten haben die Teilnahme des belarussischen Wirtschaftsministers am Business Forum im Vorfeld des Gipfeltreffens positiv bewertet. Eines der wichtigsten offiziellen Ergebnisse war die Ankündigung der belarussischen Seite, Verhandlungen über die Visaliberalisierung beginnen zu wollen. Offen bleibt allerdings, ob den Worten bald auch konkrete Taten folgen werden.

Nach dem Gipfel ist vor dem Gipfel

In Bezug auf Belarus bieten sich für die EU weder eine Einschränkung der weiteren ÖP-Kooperation, noch eine tiefergehende Zusammenarbeit ohne politische Bedingungen an. Im ersten Fall verliert die EU ihr Interesse aus dem Auge, bei ihren Nachbarn für Sicherheit und Wohlstand zu sorgen und sie institutionell an sich heranzuführen. Im zweiten Fall verliert der Anspruch der EU, wertegeleitete Politik voranzutreiben, an Glaubwürdigkeit, da in Belarus weiterhin ein Mangel an demokratischer Entwicklung

besteht. Im Vorfeld des nächsten ÖP-Gipfels in Riga 2015 wird das weitere Interesse seitens Minsk vor allem darin bestehen, die EU davon zu überzeugen, dass eine trilaterale Zusammenarbeit mit Russland, beziehungsweise mit der Zollunion wichtig wäre.

Fazit

Beide Seiten müssen sich bemühen, in der ÖP mehr Potentiale zur Bewältigung aktueller Herausforderungen zu erkennen und sie dann in konkrete Ziele und realistische Strategien umsetzen. Mit Blick auf den ÖP-Gipfel in Riga hofft Minsk, dass die Wirtschaftsdimension neben der politischen Rhetorik einen wichtigen Platz einnehmen wird. Die EU sieht jedoch ein Problem darin, dass Minsk die ÖP nur als ein pragmatisches Format wahrnimmt. Dabei ist die EU selbst gelähmt, durch die ÖP für mehr Attraktivität unter der belarussischer Bevölkerung durch konkrete soziale und wirtschaftliche Anreize zu werben. Wenn die EU in den nächsten Jahren in Belarus erfolgreich sein will, ist es notwendig, die sozio-ökonomische Entwicklung im Lande besser zu berücksichtigen. Für Minsk wird es wichtig sein, Vertrauen zu gewinnen, institutionelle Plattformen zu entwickeln und die Glaubwürdigkeit durch politische und wirtschaftliche Reformen zu beweisen.

Autorin

Dr. Maria Davydych, Berthold-Beitz Zentrum der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), davydych@dgap.org

Hinweis: Der Text gibt die Meinung des Verfassers wieder, die nicht notwendigerweise mit der Einschätzung des German Economic Teams übereinstimmen muss.

German Economic Team Belarus

Das German Economic Team Belarus (GET Belarus) führt seit 2003 einen wirtschaftspolitischen Dialog mit reformorientierten Entscheidungsträgern der belarussischen Regierung. Es wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

Impressum

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