

Wechselbad der politischen Beziehungen: Die OSZE-Mission in Minsk und ihre politische Perspektive nach ihrer Wiedereröffnung

Vorgeschichte

Die Grundlagen der Beziehungen von Belarus zur OSZE sind strukturell anderer Natur als diejenigen zur EU. Nach der Erlangung der Souveränität im Jahre 1991 wurde Belarus automatisch Mitglied der Organisation und war damit deren Werten und Prinzipien verpflichtet. Die Schlussakte von Helsinki und die Charta von Paris sind somit auch für Belarus politisch bindende Dokumente.

In den Beziehungen zur OSZE spielt daher die Verfassungskrise von 1996 eine ausschlaggebende Rolle. Nach der Entmachtung des frei gewählten 13. Obersten Sowjet und der Einsetzung eines handverlesenen Parlaments im Jahre 1997 durch Präsident Alexander Lukaschenko drängte die OSZE auf die Einrichtung einer Mission in Minsk.

Anfang 1998 wurde die OSZE-Beratungs- und Überwachungsgruppe in Minsk eingerichtet. Leiter der Mission war Botschafter Hans-Georg Wieck. Laut ihrem Mandat sollte sie in Zusammenarbeit mit den belarussischen Behörden und anderen internationalen Organisationen folgende Aufgaben wahrnehmen:

- „Hilfestellung für die Behörden von Belarus bei der Förderung demokratischer Institutionen und der Einhaltung anderer OSZE-Verpflichtungen; und
- Überwachung dieses Prozesses und Berichterstattung darüber.“¹

Die Beratungs- und Überwachungsgruppe war die erste OSZE-Mission, bei der Verpflichtungen in der menschlichen Dimension im Vordergrund standen.

Eine Schlüsselrolle spielte dabei auch das OSZE-Gipfeltreffen von Istanbul im November 1999, auf dem Präsident Lukaschenko nur unter Mühen dazu bewegt werden konnte, die Gipfelerklärung zu unterzeichnen, die in Punkt 22 die Verpflichtung zum politischen Dialog mit der Opposition sowie zur Einhaltung von Rechtsstaatlichkeit und Medienfreiheit enthält.

Botschafter Wieck und die OSZE-Mission in Minsk unternahmten im Vorfeld der Parlamentswahlen vom 15. Oktober 2000 intensive Bemühungen, auf

1 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 185, PC.DEC/185, 18. September 1997.

freie und faire Wahlen hinzuwirken und damit die Verfassungskrise zu lösen. Die Aufgabe war wahrhaft gigantisch. Die vorhandenen Wahlgesetze konnten keine freien und fairen Wahlen gewährleisten. Trotz intensiver Beratung mit der Regierung konnten nur marginale Verbesserungen durchgesetzt werden. Die Opposition wurde von Lukaschenko unter Druck gesetzt und erhielt keinen Zugang zu den staatlichen Medien. Ein unter großen Anstrengungen von Botschafter Wieck ausgehandeltes Abkommen zwischen Lukaschenko und den Oppositionsparteien zum Medienzugang trat nie in Kraft. Der Dialog zwischen Regierung und Opposition wurde von Lukaschenko zum „großen gesellschaftlichen Dialog“ pervertiert, in dem nicht nur die Opposition, sondern alle (und vor allem Lukaschenko-treue) gesellschaftlichen Verbände und Organisationen Dialogpartner sein sollten.

So gipfelte der Konflikt schließlich im weitgehenden Boykott der Wahlen durch die Opposition. Einzig die Sozialdemokraten um Nikolai Statkewitsch beteiligten sich und wurden dafür vom Rest der oppositionellen Parteien „abgestraft“.

Dies wirft ein Schlaglicht auf ein gravierendes Problem, mit dem die Beratungs- und Überwachungsgruppe zu kämpfen hatte: die politische Unreife und tiefe Zerstrittenheit der oppositionellen Parteien. Es ist wahrhaftig eine der größten Leistungen von Botschafter Wieck, dass es ihm gelang, den uneinigen, verfeindeten Haufen an einen Tisch zu bekommen. Es gelang ihm, sie zu einem „Rat oppositioneller Parteien“ zusammenzuschließen, der Abreden traf und (jedenfalls meistens) mit einer Stimme sprach.

Hier liegt aber auch der Grund für Lukaschenkos abgrundtiefe Abneigung, ja seinen Hass auf die OSZE-Mission und Botschafter Wieck. Gesteigert wurde diese Abneigung noch dadurch, dass es der Beratungs- und Überwachungsgruppe gelang, ein Netzwerk von unabhängigen, nationalen Wahlbeobachtern aufzubauen, deren Arbeit und Wahlanalysen die zahlreichen Manipulationen bei den Parlamentswahlen 2000 aufdeckten. Lukaschenko beschuldigte Botschafter Wieck der geheimdienstlichen Tätigkeit und der Verschwörung gegen Belarus.

Obwohl es keine umfassende Wahlbeobachtung durch das OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) gab, sondern nur eine „Mission zur technischen Beurteilung“ sowie weitere 194 internationale Beobachter und Beobachter der Parlamentarischen Troika (bestehend aus dem Europäischen Parlament und den Parlamentarischen Versammlungen der OSZE und des Europarats), war klar, dass diese Wahlen nicht frei, fair und transparent durchgeführt worden waren.

Ein Ansatzpunkt für ein verbessertes Verhältnis von Belarus zur EU, zur OSZE und zum Europarat war damit nicht gegeben.

Zeitgleich nahmen die Schikanen Lukaschenkos gegen die Minsker Mission zu. Botschafter Wieck erhielt keinen Zugang mehr zur Regierung. Gleichzeitig warf man ihm mangelnde Absprachen mit der Regierung vor und wertete

dies als Verstoß gegen das Mandat. Wiederholt drohte Lukaschenko in unmäßiger Wortwahl die Schließung der Mission an.

Etwas gemäßiger in der Wortwahl war der damalige Außenminister Michail Chwostow. Trotzdem weigerte auch er sich bei einem Besuch der Arbeitsgruppe der Parlamentarischen Versammlung der OSZE, uns im Beisein von Botschafter Wieck zu treffen. Als wir uns im Gegenzug weigerten Chwostow allein zu treffen, bot er mir als Vorsitzender der Arbeitsgruppe ein Gespräch unter vier Augen an, das ich ablehnte. Später entschuldigte er sich schriftlich bei mir, dies alles sei ein „Missverständnis“ der Verwaltung gewesen.

Das Jahr 2002 und die Verhandlungen über ein neues Mandat der OSZE-Mission

Botschafter Wieck verließ Minsk nach Ablauf seiner Amtszeit im Dezember 2001. Eine Verlängerung seiner Amtszeit wurde von seiner Seite nicht gewünscht, da eine Zusammenarbeit mit der belarussischen Regierung nicht mehr möglich war. Schon während des Jahres 2001 hatte sich abgezeichnet, dass die belarussische Regierung die vollständige Kontrolle über die von der OSZE-Mission durchgeführten Projekte haben wollte. Sie verlangte nun, dass jedes Projekt von ihr genehmigt werden müsse. Mit dem Mandat vom 18. September war eine Beratungs- und Überwachungsgruppe eingerichtet worden, die ihre Aufgaben „in Zusammenarbeit mit den Behörden von Belarus“ wahrnehmen sollte.² Das neue Mandat vom 30. Dezember 2002 spricht davon, dass das OSZE-Büro in Minsk – so die neue offizielle Bezeichnung der Mission – „seine Aufgaben und Aktivitäten in transparenter Weise, in enger Zusammenarbeit und Absprache mit der Regierung von Belarus“³ erfüllen solle. Von einer förmlichen Zustimmung der belarussischen Regierung ist nicht die Rede.

Eine „interpretative Erklärung“ der belarussischen Delegation vom 30. Dezember 2002 zum Beschluss des neuen Mandats für das OSZE-Büro deutet auf das Fortbestehen dieses Konfliktpunktes hin; sie konstatiert:

„Im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Beschlusses über das OSZE-Büro in Minsk möchte unsere Delegation die folgende interpretative Erklärung abgeben:

1. Das Verfahren für die Durchführung aller Projekte und Programme des OSZE-Büros in Minsk im Einklang mit Beschluss Nr. 486 des Ständigen Rates vom 28. Juni 2002 sieht vorherige Konsultationen mit der Regierung des Gastlandes vor. Wir gehen davon aus, dass diese Konsultationen dazu führen sollten, dass die Regierung der Durchfüh-

2 Ebenda (Hervorhebung Uta Zapf).

3 OSZE, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 526, OSZE-Büro in Minsk, PC.DEC/526, 30. Dezember 2002, S. 1 (Hervorhebung Uta Zapf).

rung jedes Projektes oder Programms zustimmt. Ohne Zustimmung des Gastlandes kann keine über außeretmäßige Beiträge finanzierte Aktivität durchgeführt werden.

2. Das OSZE-Büro in Minsk sollte sich bei seiner Überwachungstätigkeit auf Sachverhaltsdaten stützen und alle Informationsquellen in ausgewogener Weise verwenden. Es wäre unannehmbar, über ein Ereignis oder einen Sachverhalt ohne Wiedergabe einer offiziellen Stellungnahme der Regierung des Gastlandes zu berichten.

3. Das OSZE-Büro in Minsk sollte sich in seinen Aktivitäten unter anderem vom Grundsatz der politischen Neutralität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten von Belarus leiten lassen.

4. Ehemalige internationale und örtliche Mitarbeiter der Beratungs- und Überwachungsgruppe in Belarus können nicht für die Arbeit des OSZE-Büros in Minsk übernommen werden. Auch Personen, die mit nachrichtendienstlichen Aktivitäten oder irgendeiner anderen gegen die nationalen Interessen der Republik Belarus gerichteten Aktivität zu tun haben oder hatten, können nicht als Mitarbeiter des Büros tätig sein.“⁴

Die Frage *Absprache oder Zustimmung* kann also auch in Zukunft Anlass zu Reibungen und Behinderungen bei der Arbeit des neuen Büros werden. So hat der stellvertretende Außenminister Alexander Sytschow, verantwortlich für die Kooperation mit dem Büro, eben diesen Punkt bei einem Gespräch mit Botschafter Eberhard Heyken, dem Leiter des OSZE-Büros in Minsk, im Februar 2003 thematisiert.

Ein weiterer Punkt war in Gesprächen ebenfalls schon 2001 deutlich geworden: die Erweiterung des Mandats um Wirtschaftsfragen und Umweltprojekte. Diesem Wunsch der belarussischen Seite trägt das neue Mandat Rechnung. Zu den bisherigen Aufgaben, Hilfestellung bei der Förderung des Aufbaus demokratischer Institutionen, der Festigung der Rechtsstaatlichkeit und der Entwicklung von Beziehungen zur Zivilgesellschaft, kommen nun Bemühungen zur Entwicklung wirtschaftlicher und umweltbezogener Aktivitäten hinzu.

Nach der Ausreise von Botschafter Wieck Ende 2001 wurde deutlich, dass, obwohl die damalige Mission zeitlich nicht begrenzt war, die belarussische Regierung alles auf ihr „Aushungern“ angelegt hatte. Der Vorschlag für die Nachfolge Wiecks wurde nicht angenommen, sondern eine Neuverhandlung des Mandats verlangt. Während ein Visum der internationalen Mitarbeiter nach dem anderen auslief und diese das Land verlassen mussten, zogen sich die Verhandlungen um das Mandat zäh hin oder stockten ganz. Ein Tauziehen begann.

4 Interpretative Erklärung gemäß Absatz 79 (Kapitel 6) der Schlussempfehlungen der Helsinki-Konsultationen, OSZE, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 5 26, a.a.O. (Anm. 3), Beilage 1.

Die OSZE bekundete wiederholt ihre Bereitschaft zur Normalisierung der Beziehungen zu Belarus. Portugal, das 2002 den OSZE-Vorsitz innehatte, signalisierte mehrfach, dass die OSZE eine einvernehmliche Lösung des Konflikts um die Zukunft der Beratungs- und Überwachungsgruppe in Minsk anstrebte und dabei durchaus zu Kompromissen bereit sei. Eine OSZE-Präsenz in Minsk mit neuem Namen, neuem Personal und ergänztem, möglicherweise auch modifiziertem Mandat mit jährlicher Verlängerung könne durchaus die Zustimmung aller OSZE-Teilnehmerstaaten finden.

Am 8. März 2002 ernannte der damalige portugiesische Außenminister Jaime José Matos da Gama Botschafter a.D. Heyken zum „Sondergesandten für die Zusammenarbeit mit Belarus betreffende Angelegenheiten“. Die Ernennung wurde dem Botschafter von Belarus bei der OSZE in Wien, Wiktar Gaisenak, mit dem Hinweis mitgeteilt, dass nach Abschluss vorgesehener Gespräche Heykens in Wien und Minsk über die zukünftige Programmarbeit der Mission dessen Ernennung zum Leiter der Mission vorgesehen sei. Belarus hatte damit die Chance einer gesichtswahrenden Lösung erhalten. Mit der Auswahl dieses deutschen Diplomaten, der Belarus seit vielen Jahren freundschaftlich verbunden ist, war die OSZE dem belarussischen Wunsch nach Ernennung eines erfahrenen und dialogfähigen deutschen Diplomaten zum Nachfolger von Botschafter Wieck als Leiter der Mission entgegengekommen. Heyken und Gaisenak leisteten in mehreren informellen Gesprächen in Wien wertvolle Vorarbeit für ein mögliches Arbeitsprogramm, das das bestehende Mandat der Mission ergänzen könnte. Eine offizielle Reaktion der belarussischen Führung auf die Ergebnisse dieser Gespräche und auf das Angebot der OSZE zu einem Dialog zwischen der belarussischen Regierung und Botschafter Heyken über künftige Projekte der Mission in Minsk gab es damals jedoch nicht.

Nachdem Belarus monatelang die Angebote der OSZE ignoriert hatte, hielt es der OSZE-Vorsitz für angebracht, dass nunmehr die EU etwas unternahm. Auf hoher Ebene forderten die EU-Außenminister am 21. Oktober 2002 die belarussische Führung auf, den Weg der Konfrontation zu verlassen. Sie forderten u.a. die Verlängerung der Akkreditierung der letzten ausländischen Mitarbeiterin der OSZE-Beratungs- und Überwachungsgruppe oder die Akkreditierung eines Nachfolgers sowie umgehende Gespräche über eine künftige OSZE-Präsenz in Belarus. Für den Fall, dass Belarus sich weigern sollte, kündigten sie weitere Maßnahmen an. Nach Ausbleiben konkreter Fortschritte und der Ausweisung auch der letzten internationalen Mitarbeiterin der Gruppe beriet die EU am 19. November 2002 über Visarestriktionen für belarussische Spitzenfunktionäre. Die Annahme der vorbereiteten Schlussfolgerungen des Rates scheiterte jedoch am Widerstand Portugals. Vierzehn EU-Mitgliedstaaten (ohne Portugal) trafen daraufhin eine politische Vereinbarung über eine Einreiseverweigerung für acht Angehörige der belarussi-

schen Führungsspitze. Die Sanktionen gegen den Präsidenten, den Premierminister, den Leiter der Präsidentialadministration, die Außen-, Verteidigungs- und Innenminister sowie den Justizminister und den Leiter des Geheimdienstes KGB wurden durch Einstellung in das Schengen-Informationssystem am 26. November 2002 wirksam.

Auf einem Gipfeltreffen mit dem russischen Präsidenten Wladimir Putin am 27. November 2002 verkündete Lukaschenko die Bereitschaft zu sofortigen Verhandlungen mit der OSZE über eine Präsenz in Minsk. Dies wurde auf dem OSZE-Ministerratstreffen am 6. und 7. Dezember 2002 in Porto durch Außenminister Chwostow bestätigt. Am 11. Dezember 2002 begannen Verhandlungen in Wien. Diese mündeten am 30. Dezember 2002 in die Vereinbarung eines neuen Mandats. Kernpunkte waren die Schließung der Beratungs- und Überwachungsgruppe zum 31. Dezember 2002 und die Eröffnung des OSZE-Büros am 1. Januar 2003. Die Arbeitsgruppen der EU zu Osteuropa und Zentralasien (COEST) und zur OSZE (COSCE) beschlossen am 14. Januar 2003, die Aufhebung der Sanktionen allein an die Frage des OSZE-Büros zu knüpfen. Die EU stellte in diesem Zusammenhang keine weitergehenden politischen Forderungen und verfolgte keine Politik der graduellen Rücknahme der Sanktionen. Entscheidend waren allein die Herstellung der vollen Arbeitsfähigkeit des Büros und dessen ungehinderte Tätigkeit, also eine zeitlich nicht spezifizierte Bewährungsprobe. Der Politische und Sicherheitspolitische Ausschuss auf der Ebene Politischer Direktoren verständigte sich am 20. und 21. Januar 2003 konkret darauf, dass der neue Missionsleiter die Arbeitsfähigkeit feststellen müsse, bevor die Sanktionen aufgehoben werden.

Nachdem die Ausschreibungsfrist für den Missionsleiterposten am 21. Januar 2003 geendet hatte, schlug der niederländische Vorsitz Botschafter a.D. Heyken als Leiter des Büros vor. Die Ernennung erfolgte am 30. Januar 2003, nachdem die belarussische Regierung am 29. Januar 2003 ihr Einverständnis signalisiert hatte. Der neue Leiter nahm seine Tätigkeit in Minsk am 10. Februar 2003 auf.

Damit ist der Streit um die Minsker Mission vorläufig beigelegt; es wird nun wesentlich darauf ankommen, wie das Büro wirklich arbeiten kann.

Das neue Mandat und das begleitende *Memorandum of Understanding* bieten genügend Raum für eine erfolgreiche Arbeit des neuen Büros. Das neue Mandat enthält gegenüber dem alten die Erweiterung, die von Belarus schon lange gewünscht wurde: Wirtschafts- und Umweltaktivitäten kommen als neue Aufgabe hinzu.

Die Kritik einiger Oppositionsgruppen in Belarus, die OSZE habe sich Lukaschenkos Wünschen unterworfen, ist falsch. Im Gegenteil bieten ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE die Chance, breitere Wirkungsfelder in die Zivilgesellschaft hinein zu erschließen. Durch die Zusammenarbeit mit Unternehmen und Umweltgruppen kann die gesellschaftliche Basis für demokratische Reformen vergrößert werden.

Die Rolle der Parlamentarischen Versammlung der OSZE

Parallel zum Konflikt um die OSZE-Beratungs- und Überwachungsgruppe, der ja die Folge des Versuchs war, die Verfassungskrise in Belarus zu lösen, entwickelte sich ein Streit um die Vertretung von Belarus in der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Nach der Auflösung des 13. Obersten Sowjet durch Präsident Lukaschenko und der Einsetzung des handverlesenen neuen Parlaments beschloss die Parlamentarische Versammlung der OSZE, den Sitz für Belarus weiterhin dem 13. Obersten Sowjet zuzugestehen. Der 13. Oberste Sowjet galt als rechtmäßig gewähltes, legitimes Parlament bis zum Ende seiner Amtszeit im Jahr 2000. Nur ein neues rechtmäßig gewähltes Parlament könne den Sitz in der Parlamentarischen Versammlung beanspruchen. Die Wahlen im Jahr 2000 wurden jedoch nicht als frei, fair und transparent im Sinne der OSZE bewertet. Viele nationale Parlamente, die 1997 ebenfalls den 13. Obersten Sowjet als legitimes Parlament anerkannt hatten, verschlossen sich daher offiziellen Kontakten mit der belarussischen Nationalversammlung.

Was folgte, war ein Streit um die Anerkennung des neu gewählten Parlaments. Die nun gewählte Nationalversammlung beanspruchte den Sitz in der Parlamentarischen Versammlung der OSZE (und in der Parlamentarischen Versammlung der NATO). Dieser Sitz wurde jedoch ebenso von den Delegierten des 13. Obersten Sowjet beansprucht.

Der Konflikt entwickelte sich nun auch zu einem Konflikt *innerhalb* der Parlamentarischen Versammlung, der sich aufs Engste mit dem eskalierenden Konflikt um die Beratungs- und Überwachungsgruppe vermengte. Auch nachdem die reguläre Amtszeit des 13. Obersten Sowjet abgelaufen war, beanspruchte dessen Delegation, das einzig rechtmäßig gewählte Parlament zu vertreten.

Beide Themen – der Sitz in der Parlamentarischen Versammlung und das Fortbestehen der Mission – waren politisch eng miteinander verknüpft. Eine solche Verknüpfung ist eigentlich unzulässig, muss doch die Parlamentarische Versammlung nach ihren eigenen Regeln entscheiden. So war die Vergabe des Sitzes an die Delegation des 13. Obersten Sowjets bis zum Ablauf von dessen regulärer Amtszeit legitim, da das amtierende Parlament von Belarus bis zu diesem Zeitpunkt nicht gewählt, sondern ernannt worden war. Das am 15. Oktober 2000 gewählte Parlament ging zwar aus manipulierten Wahlen hervor – aber gleiches ließe sich noch von anderen Parlamenten in Transformationsstaaten sagen.

Die Ad-hoc-Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe wurde 1998 aufgrund der Verfassungskrise von der Parlamentarischen Versammlung der OSZE eingesetzt. Unter Vorsitz des ehemaligen rumänischen Außenministers Adrian Severin sollte sie die Demo-

kratisierung in Belarus unterstützen und die Entwicklung im Land beobachten. Seit 2001 bin ich Vorsitzende dieser Arbeitsgruppe.

Im Streit um den Sitz in der Parlamentarischen Versammlung haben die Berichte der Arbeitsgruppe an den Ständigen Ausschuss der Versammlung eine Rolle gespielt. Gleichzeitig haben die EU- und die OSZE-Botschafter die Meinung der Arbeitsgruppe aufmerksam zur Kenntnis genommen.

Während der Krise um die Beratungs- und Überwachungsgruppe habe ich mehrfach in Wien und in Brüssel den Botschaftern Rede und Antwort gestanden und offene Ohren für meine Argumente gefunden. Andererseits hat es auch nicht an Versuchen gefehlt, die Entscheidung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE über den Sitz der belarussischen Parlamentarier zu beeinflussen.

Das Gerangel in der Parlamentarischen Versammlung der OSZE

Nach der Wahl einer neuen belarussischen Nationalversammlung im Jahr 2000 blieb der Sitz in der Parlamentarischen Versammlung der OSZE zunächst vakant.

Die Delegationen stritten darüber, ob der 13. Oberste Sowjet weiterhin berechtigt sei, diesen Sitz zu beanspruchen, da die Parlamentswahlen im Jahr 2000 manipuliert worden waren, oder nicht. Die Delegierten des ehemaligen 13. Obersten Sowjet erhielten weiterhin Einladungen mit Gaststatus. Der Ständige Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung entschloss sich vor der Jahrestagung 2002 in Berlin zur Fortsetzung der Politik des leeren Stuhls, obwohl das Sekretariat ein Rechtsgutachten erstellt hatte, in dem das Recht auf Ausschluss einer Delegation aus politischen Gründen verneint wurde.

Die Wintertagung der Parlamentarischen Versammlung im Februar 2003 in Wien lehnte einen Antrag der Delegation der USA zur nochmaligen Verschiebung der Entscheidung auf die Jahrestagung in Rotterdam im Juli 2003 ab. Ein Antrag der schwedischen Delegation auf Ausschluss wurde ebenfalls abgelehnt.

Die belarussische Delegation aus Vertretern des neu gewählten Parlaments wurde trotz politischer Bedenken verschiedener Delegationen im Februar 2003 in die Parlamentarische Versammlung der OSZE aufgenommen.

Damit folgte der Ständige Ausschuss meiner Empfehlung. Ein Dialog mit den belarussischen Parlamentariern innerhalb der Parlamentarischen Versammlung erscheint mir adäquat und sinnvoll, zumal die Geschäftsordnung der Parlamentarischen Versammlung keine Alternative zulässt.

Die politischen Defizite in Belarus wird die OSZE weiterhin kritisch verfolgen. Die Arbeitsgruppe wird im Rahmen ihrer Tätigkeit weiterhin die Opposition in den Diskurs einbeziehen.

Bereits im Jahr 2002 führte die Arbeitsgruppe in Berlin Gespräche am Runden Tisch mit Parlamentariern der Nationalversammlung und Vertretern der

Opposition. Ein solcher informeller Dialog kann und soll eine ständige Einrichtung werden.

Die Aufnahme der belarussischen Delegation in die Parlamentarische Versammlung der OSZE kann und wird hoffentlich auch die Arbeit des OSZE-Büros in Minsk stützen. Jedenfalls hat die Einigung über die OSZE-Vertretung in Minsk in letzter Minute wesentlich zur positiven Entscheidung der Versammlung beigetragen und die Dialogbereitschaft trotz mangelnder politischer Fortschritte erhöht.

Neuer Anlauf – neue Perspektive?

Die Widersprüchlichkeit belarussischer Politik zeigt sich auch nach der Einigung über ein neues Mandat der OSZE-Vertretung in Minsk.

Die Vereinbarung zwischen Belarus und der OSZE über die Schließung der Beratungs- und Überwachungsgruppe zum 31. Dezember 2002 und die Eröffnung des OSZE-Büros am 1. Januar 2003 hätten eigentlich den sofortigen Amtsantritt des designierten Leiters des Büros, Botschafter Heyken, zur Folge haben müssen. Stattdessen beharrte Belarus auf einer erneuten Ausschreibung der Stelle, so dass Botschafter Heyken erst am 30. Januar 2003 ernannt wurde und am 10. Februar 2003 seinen Posten antreten konnte.

Die Rücknahme der Visarestriktionen durch 14 EU-Staaten erfolgte am 14. April 2003 nachdem Botschafter Heyken die Arbeitsfähigkeit der Mission und die Kooperationswilligkeit der belarussischen Regierung festgestellt hatte. Sein Bericht vom 25. März 2003 bewertet die Arbeitsbedingungen und die Kooperationsbereitschaft der belarussischen Regierung positiv, sieht die Entwicklung der politischen Lage aber äußerst kritisch.

Die Repressionen gegen die Reste der freien Gewerkschaftsbewegung, gegen freie Medien und Journalisten gehen weiter, die Religionsfreiheit ist drastisch eingeschränkt, die Lokalwahlen im März 2003 müssen als ebenso manipuliert angesehen werden wie die Parlamentswahlen 2000 und die Präsidentschaftswahlen 2001. Zunehmend gerät auch die Zivilgesellschaft unter Druck, indem NGOs behindert und verfolgt werden.

Positive Signale

Positiv zu bewerten ist die schnelle Akkreditierung von Botschafter Heyken durch die belarussische Regierung, die bereits am 11. Februar 2003 erfolgte, nur einen Tag nach seiner Ankunft in Minsk. Nach Aufnahme seiner neuen Tätigkeit als Leiter des OSZE-Büros wurde Botschafter Heyken schnell von hochrangigen Vertretern der belarussischen Regierung empfangen. Ein wichtiges Indiz für eine gute zukünftige Zusammenarbeit mit dem OSZE-Büro war auch, dass der damalige Außenminister Chwostow das Interesse von Prä-

sident Lukaschenko an der Mission signalisierte und seinerseits volle Kooperation zusagte.

Die Zentrale Wahlkommission bot an, ein überarbeitetes Arbeitsprogramm zur Wahlgesetzgebung vorzuschlagen. Dieses Gesetz, das ausschlaggebend sein wird für die Möglichkeit der Durchführung freier, fairer und transparenter Wahlen, sollte schon im Mai 2003 auf der Tagesordnung des Parlaments stehen. Auch zeigte sich die Vorsitzende der Zentralen Wahlkommission, Lydija Jarmoschina, offen für den Vorschlag eines gemeinsamen Projekts von EU und BDIMR zur Wahlgesetzgebung. Ein Kooperationsmechanismus wurde in der ersten Woche der Arbeit des Büros verabredet.

Informationsminister Michail Podgainy sagte zu, der OSZE und dem Europarat den Entwurf eines neuen Mediengesetzes zur Prüfung vorzulegen – ein Versprechen, das er vor über einem Jahr auch schon der Arbeitsgruppe gegeben hatte, allerdings ohne es einzulösen.

Der stellvertretende Außenminister Sytschow schlug offene Arbeitsgruppen zu Fragen der Zivilgesellschaft, des Aufbaus von Institutionen sowie zu Wirtschafts- und Umweltfragen vor. Diese Arbeitsgruppen sollten NGOs und anderen interessierten Parteien offen stehen – ein Vorschlag, der angesichts der üblichen Ausgrenzungspolitik gegenüber diesen Gruppen höchst bemerkenswert ist. Im gleichen Gespräch erhob Sytschow aber wieder die Forderung nach Zustimmung der Regierung zu den Projekten.

Bereits Ende März 2003 nahmen die Arbeitsgruppen zu folgenden Themen ihre Arbeit auf:

- Institutionenaufbau und Rechtsstaatlichkeit,
- Umwelt,
- Wirtschaft sowie
- Zivilgesellschaft.

Die belarussische Seite hat inzwischen eine Liste von über 60 Projekten vorgelegt. Es ist zu hoffen, dass dies nicht eine Strategie des „Totschlagens durch Überfrachtung“ ist. Der relativ bescheidene Etat des Büros und die personelle Begrenzung zwingen jedenfalls zur Prioritätensetzung.

Liest man die Berichte des Büros, kann man nur das ungeheure Arbeitspensum bestaunen, das in kurzer Zeit bewältigt wurde. Die positive Resonanz von Seiten der Regierung stimmt hoffnungsvoll. Auch einige Begleiterscheinungen sind mit vorsichtigem Optimismus zu verzeichnen. So wurden zwei zu mehrjährigen Haftstrafen verurteilte Journalisten der Zeitung *Pahonja* vorzeitig aus der Haft entlassen und einige Urteile gegen Journalisten in zweiter Instanz aufgehoben.

Andererseits geht die Repression gegen Lukaschenko-Gegner weiter. Der Gruppe „*Respublika*“, einem Zusammenschluss einiger unabhängiger Abgeordneter in der belarussischen Nationalversammlung, wurde von Lukaschenko öffentlich staatsfeindliches Verhalten vorgeworfen. Am 20. Mai

2003 eröffnete die belarussische Generalstaatsanwaltschaft ein Strafverfahren gegen den Vorsitzenden von „*Respublika*“, Sergej Skrebez. Das Parlament verschärfte am 4. April 2003 das Demonstrationsrecht. Und die letzten beiden nicht „gleichgeschalteten“ Gewerkschaften sollen diszipliniert werden. Lukaschenko gab Industrieminister Anatoly Charlap den Auftrag, das „Problem“ innerhalb von zwei Monate zu lösen. Die Schere zwischen der realen Politik der Regierung und der Politik, die Kooperation mit dem OSZE-Büro signalisiert, geht auseinander. Das Fragezeichen hinter der „neuen Perspektive“ bleibt bestehen.