

Die Sanktionen der Europäischen Union gegen Belarus

Susanne Maslanka

06/2013

Abstract:

Belarus wird seit 1994 von Alexander Lukaschenko autoritär regiert. Seit 1997 verhängt die EU in verschiedenen Phasen restriktive Maßnahmen gegen Belarus doch diese verfehlen bisher die gewünschte Wirkung. Wieso versagen die Sanktionen der EU? Dies könnte einerseits an ungeeigneten Sanktionstypen liegen, andererseits spielt Russland als Schutzmacht eine Rolle. Zunächst wird in der Arbeit auf smart sanctions und ihre Wirkungsweise eingegangen, danach die restriktiven Maßnahmen gegen Belarus und ihre Wirkung dargestellt. Als Erklärungsmuster für die Wirkungslosigkeit dient einerseits die Schutzmachtstheorie, als auch die geringe Wirkung von smart sanctions an sich. Auch der Regimetyp und die spezielle politische Kultur in Belarus schwächen die Auswirkungen der Sanktionen der EU.

1. Einleitung

„Europas letzte Diktatur“ – so wird Belarus, das Nachbarland der Europäischen Union (EU) – in Deutschland besser bekannt als Weißrussland – in der Presse oft betitelt. Seit 1994 ist in Belarus Alexander Lukaschenko an der Macht, der das Land autokratisch regiert. Menschenrechtsverletzungen sind dort an der Tagesordnung: Proteste werden gewaltsam niedergeschlagen, Oppositionelle werden festgenommen, verurteilt und zum Teil für Jahre inhaftiert. Studierende, die an Protesten gegen den Präsidenten teilnehmen, werden von ihren Universitätspräsidenten exmatrikuliert. Die Todesstrafe wird in Belarus immer noch vollstreckt, zuletzt im März 2012 an zwei jungen Männern, die für die Terroranschläge in der Minsker Metro verantwortlich gemacht und in einem Prozess für schuldig befunden wurden, der keinen rechtsstaatlichen Standards gerecht wurde. Freie und faire Wahlen fanden seit der Wahl Lukaschenkos nicht mehr statt.¹

Die EU ahndet dieses undemokratische Verhalten immer wieder mit Sanktionen. Dies geschah zum ersten Mal 1997. Zuletzt verhängte sie am 15. Oktober 2012 restriktive Maßnahmen über Belarus. Die Verlängerung der Sanktionen war eine Reaktion auf die von Wahlbeobachtern als nicht fair und frei beurteilten Parlamentswahlen vom 23. September 2012. Kein einziger Kandidat der Opposition erreichte einen Parlamentssitz.² Die menschenrechtliche Lage verbesserte sich seit 1997 keineswegs, sondern erreichte einen Tief-

punkt in den Repressionen nach den Präsidentschaftswahlen 2010.

In dieser Arbeit wird deshalb eine Antwort auf folgende Frage gesucht: Wieso zeigen die Sanktionen der EU gegen Belarus nicht die erwünschte Wirkung? Relevant ist die Fragestellung unter anderem aus folgenden Gründen: Einerseits ist die Untersuchung der restriktiven Maßnahmen und ihrer Wirkung nützlich für die Entwicklung der weiteren Sanktionspolitik der EU. Andererseits können daraus Schlüsse auf die Handlungsfähigkeit der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gezogen werden. Zuletzt hat Belarus allein aufgrund der geographischen Lage Bedeutung für die EU.

Folgende Hypothesen sollen im Rahmen dieser Arbeit überprüft werden: Die Typen der Sanktionen, die die EU über Belarus verhängt hat, zeigen keinen Erfolg, da die verhängten gezielten Sanktionen nur symbolisch bleiben. Zudem wird der Druck durch die enge Partnerschaft zu Russland gelindert. Auch die spezielle politische Kultur und die Art des Regimes lassen die Sanktionen unwirksam werden.

Zunächst werden dazu im theoretischen Teil Faktoren aufgezeigt, die Sanktionen an ihrer Effektivität hindern. Daraufhin wird auf die Vorteile und Nachteile von gezielten Sanktionen (*smart* oder *targeted sanctions*) eingegangen, da diese Art von Sanktionen auf Belarus angewandt wird.

Der empirische Teil der Arbeit beschäftigt sich zunächst mit den Beziehungen der EU zu Belarus. Die Politik der Anreize der EU wird dabei neben den restriktiven Maßnahmen eine Rolle spielen. Im darauffolgenden Abschnitt folgt eine Beschreibung der restriktiven Maßnahmen um daraufhin deren Wirkung zu analysieren und Erklärungsmuster für die Ineffektivität der Sanktionen darzustellen. Abschließend werden neue Handlungsansätze vorgestellt und ein Fazit gezogen.

2. Theoretischer Hintergrund

John Galtung definiert in seinem für die wissenschaftliche Untersuchung von Sanktionen grundlegenden Aufsatz von 1967 „On the Effects of International Economic Sanctions“ Sanktionen als

„actions initiated by one or more international actors (the `senders`) against one or more others (the `receivers`) with either or both of two purposes: to punish the receivers by depriving them of some value and/or to

¹Vgl. dazu: Human Rights Watch: World Report 2013. Belarus, 2013

(<http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/belarus>, letzter Zugriff am: 18.03.2013).

²Ebd.

make the receivers comply with certain norms the senders deem important."³

2.1 Zur Effektivität von Sanktionen

Galtung stellt in seinem Aufsatz die kausale Annahme, die für Sanktionen gilt, als „naive Theorie“⁴ vor: Je höher die Verluste durch die auferlegten Sanktionen in einem Land sind, desto eher wird es zu einer politischen Instabilität, also zu einem Regierungs- oder zumindest einem Politikwechsel kommen.⁵ Der Ansatz geht davon aus, dass beide Akteure rational handeln.⁶ Je höher die Kosten für das Zielland ausfallen, desto eher zeigt es das gewünschte Verhalten, um den Kosten zu entgehen.

Bei der Verabschiedung von Sanktionen geben die Sender einen Regimewechsel nicht offen als ihr Ziel an, sondern es wird ein Wechsel eines bestimmten Politikurses oder der Wandel des gesamten Regimes hin zu einem demokratischeren System gefordert.⁷ Regimewechsel sind als Folge von Sanktionen bisher nur sehr selten aufgetreten, Änderungen im politischen Kurs kamen dagegen öfter vor.⁸ Beides lässt sich jedoch schwer ausschließlich Sanktionen zurechnen, da eine Änderung im politischen Kurs ebenso durch Druck von der Opposition oder von der Bevölkerung bewirkt werden kann, der nicht unbedingt von Sanktionen verursacht worden sein muss.⁹ Zudem sind Sanktionen nur ein Instrument der Außenpolitik, deshalb wird meist eine Strategie mit einem Ansatz auf mehreren Ebenen entwickelt, zum Beispiel durch externe Demokratieförderung.¹⁰ Dies macht deutlich, wie schwer es ist, die Effektivität von Sanktion überhaupt zu bewerten.¹¹

³Galtung, John: On the Effects of International Economic Sanctions. With Examples from the Case of Rhodesia, in: World Politics 19 (1967), S.379.

⁴Galtung, On the Effects of International Economic Sanctions, a.a.O., S.388.

⁵Ebd.

⁶Vgl. Drezner, Daniel: Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice, in: International Studies Review 13 (2011), S.99.

⁷Vgl. Basedau, Matthias/ Portela, Clara/ von Soest, Christian: Peitsche statt Zuckerbrot. Sind Sanktionen wirkungslos?, in: GIGA Focus (2010), S.2.

⁸Vgl. Basedau/Portela/von Soest, Peitsche statt Zuckerbrot, a.a.O., S.1.

⁹Vgl. Portela, Clara: European Union Sanctions and Foreign policy. When and why do they work?, London 2010, S.4.

¹⁰Guimelli, Francesco: Coercing, Constraining and Signalling. Explaining and Understanding International Sanctions after the end of the Cold War, Colchester 2011, S.1.

¹¹Zur Messung der Effektivität von Sanktionen: Guimelli, Coercing, Constraining and Signalling, a.a.O. und

Dennoch haben einige Wissenschaftler Studien zur Effektivität durchgeführt und kamen auf eine Erfolgsrate von Sanktionen, die nur zwischen ca. 10% bis 30% liegt.¹² Im Folgenden werden grundsätzliche Ansätze vorgestellt, die erklären, wieso Sanktionen oft nicht wirken.

2.1.1 Der „rally-around-the-flag“ Effekt

Die kausale Wirkungsannahme von höheren Kosten auf eine politische Desintegration zu schließen, lässt außer Acht, dass ein Angriff durch Sanktionen in einem Land eine politische Integration fördern kann und nur möglicherweise und wenn dann, nach einiger Zeit, zu einem Politikwechsel führen kann.¹³ Durch Sanktionen gegen ein Land kann es zu einer hohen Solidarisierung innerhalb der Gesellschaft kommen und ebenso zu einer verstärkten Solidarisierung mit der politischen Führung des Landes. Dieses Phänomen bezeichnet man „rally-around-the-flag“-Effekt.¹⁴ Er kann auftreten, wenn erstens die Sanktionen als Angriff auf die gesamte Gesellschaft gesehen werden und nicht nur auf einen Teil davon, zweitens die sanktionierte Gesellschaft sich nicht, oder wenn, nur negativ mit dem Sender identifizieren kann und drittens wenn die Gesellschaft von den eigenen Werten und Zielen überzeugt ist. Die erste Bedingung trifft im Falle von ökonomischen Sanktionen fast immer zu, da die gesamte Gesellschaft betroffen ist und dabei zwangsläufig Unschuldige getroffen werden. Dadurch wird ein Gefühl der kollektiven Schuld erzeugt. Das Phänomen kann sich vor allem auf die politische Opposition negativ auswirken, da sie für die Sanktionen mit verantwortlich gemacht werden kann.

2.1.2 Alternative Partner

Ein Hauptgrund für das Versagen von Sanktionen ist das Bestehen einer strategischen Partnerschaft mit einem Land, das die Sanktionen nicht

Brzoska, Michael: Research on the Effectiveness of International Sanctions, in: Hegemann, Hendrik (Hrsg): Studying "effectiveness" in international relations. A guide for students and scholars, Opladen 2013.

¹²Vgl. Brzoska, Research on the Effectiveness of International Sanctions, a.a.O., S.157.

¹³Für den gesamten Absatz: Galtung, On the Effects of International Economic Sanctions, a.a.O., S. 388-390.

¹⁴Vgl. Lektzian, David/ Souva, Mark: An Institutional Theory of Sanctions Onset and Success, in: Journal of Conflict Resolution 51 (2007), S.850.; Der Begriff wird ursprünglich dazu verwendet, das Phänomen bezüglich des US-Präsidenten nach einem außenpolitischen Ereignis zu beschreiben, wird aber für die Sanktionsdebatte entliehen.

unterstützt.¹⁵ Wenn für das sanktionierte Land Ausweichmöglichkeiten bestehen, wird der politische Druck, der durch die Sanktionen erzeugt wird, stark abgeschwächt. Sobald eine regionale Schutzmacht ihre Hand über ein von Sanktionen betroffenes Land hält, verringern sich die Erfolgsaussichten.¹⁶ Unerlässlich für erfolgreiche restriktive Maßnahmen ist ein multilaterales Vorgehen, damit sie nicht umgangen werden können.¹⁷

2.1.3 Regimetyp

Der Regimetyp des Ziellandes spielt eine große Rolle in der Effektivität von Sanktionen. Dieser Zusammenhang wurde zum Beispiel von Risa Brooks untersucht. Sie stellt in ihrem Aufsatz von 2002 einige Hypothesen auf: Zum ersten geht sie davon aus, dass umfassende (*comprehensive*) Sanktionen besser in Demokratien als in Autokratien wirken.¹⁸ Umfassende Sanktionen können zum Beispiel breite wirtschaftliche Sanktionen wie Handelsembargos sein. Diese Art von Sanktionen erlegen jedem Mitglied der Bevölkerung Kosten auf. Die dadurch unzufriedene Bevölkerung ist in einer Demokratie in der Lage, darauf zu reagieren und entweder durch Proteste oder durch Abwahl der Regierung einen Politikwechsel herbeizuführen und so die Sanktionen zu beenden. Weil die Bevölkerung in einer Autokratie diese Möglichkeiten nicht hat, kommt Brooks zu dem Schluss, dass umfassende Handelssanktionen in autoritären Regimen unwirksam, wenn nicht sogar kontraproduktiv seien. Zum einen kann das „rally-around-the-flag“-Phänomen auftauchen, zum anderen werden die Kosten von der Führung auf die einfache Bevölkerung übertragen.¹⁹ Dies kann zu einer humanitären Katastrophe führen, was die Auswirkungen der Sanktionen der Vereinten Nationen (VN) gegen den Irak zeigen.²⁰

Außerdem werden der politischen Führung durch die Implementierung von Sanktionen *rent-seeking* Möglichkeiten eröffnet.²¹

Brooks stellt nun die These auf, dass in autoritären Staaten Sanktionen dann wirkungsvoll sind,

wenn sie auf das Vermögen und die Geldströme von Individuen und Gruppen zielen, die das Regime unterstützen, die sogenannte *winning coalition*.²² Dabei ist es wichtig, den größtmöglichen Druck auf diese Gruppen und Individuen auszuüben, um die Bereitschaft der Unterstützung für das autoritäre Regime zu schwächen. In Demokratien können die Wähler über das Bestehen einer Regierung entscheiden. In autoritären Systemen dagegen, die sich vor allem auf Eliten stützen, die durch den Fortbestand des Systems Gewinne verbuchen können, sind diese die Entscheider. David Lektzian und Mark Souva betonen in ihrem Aufsatz von 2007 ebenfalls die Rolle der elitären Unterstützerguppen. Solange die *winning coalition* zufriedengestellt wird, droht dem Regime keine Gefahr. Wenn die Sanktionen diese Gruppe tatsächlich treffen, können die Sanktionen wirken, da die Schlüsselgruppe der Regierung möglicherweise ihre Unterstützung entzieht.²³

Die Analyse der Art des autoritären Regimes im Zielland ist für die Wahl der Sanktionsmittel unerlässlich. Für jeden einzelnen Typ sind unterschiedliche Sanktionsmittel die geeignetsten.²⁴

2.2 Gezielte Sanktionen (*targeted* oder *smart sanctions*)

Durch die Erkenntnis der grundsätzlichen Fehler der umfassenden Sanktionen und vor allem wegen der katastrophalen Auswirkung der VN-Sanktionen gegen Irak kam es zur Entwicklung einer neuen Art von Sanktion: Die sogenannten gezielten (*targeted*) oder schlaun (*smart*) Sanktionen. Die Idee dieser Art von Sanktionen ist es, die Kosten, die durch die Sanktionen entstehen, auf die Entscheidungsträger im Zielland, die für das beanstandete Verhalten für zuständig erachtet werden, zu konzentrieren und dabei die humanitären Nebeneffekte für die Bevölkerung des Ziellandes und für Nachbarländer so klein wie möglich zu halten.²⁵ Darüber hinaus soll die Durchführung im Vergleich zu früheren Sanktionen verbessert werden.²⁶ Gezielte Sanktionen bringen die *naive Theorie* Galtungs auf die individuelle Ebene und die Gruppenebene, da sie denselben

¹⁵Vgl. Basedau/Portela/von Soest, Zuckerbrot statt Peitsche, a.a.O., S.1.

¹⁶Vgl. Portela, European Union Sanctions and Foreign Policy, a.a.O., S.170.

¹⁷Vgl. Lektzian/ Souva, An Institutional Theory of Sanctions Onset and Success, a.a.O., S.150.

¹⁸Vgl. Brooks, Risa: Sanctions And Regime Type: What Works, And When?, in: Security Studies 11 (2002), S.20.

¹⁹Vgl. Brooks, Sanctions and Regime Type, a.a.O., S.32.

²⁰ Vgl. dazu: Brooks, Sanctions and Regime Type, a.a.O., S.34-40; und Drezner, Daniel: Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice, in: International Studies Review 13 (2011), S.100.

²¹Ebd.

²²Vgl. Brooks, Sanctions and Regime Type, a.a.O., S.40.

²³Vgl. Lektzian/ Souva, An Institutional Theory of Sanctions Onset and Success, a.a.O., S.852.

²⁴Vgl. Escriba-Folch, Abel/ Wright, Joseph: Dealing with Tyranny: International Sanctions and the Survival of Authoritarian Rulers, in: International Studies Quarterly 54 (2010).

²⁵ Vgl. Broszka, Research on the Effectiveness of International Sanctions, a.a.O., 2013: S.144.

²⁶ Ebd.

kausalen Zusammenhang erwarten.²⁷ Je größer die Kosten für die Entscheidungsträger sind, desto eher stellt sich ein Politikwechsel ein.

Die aktuelle Sanktionspolitik der EU beschränkt sich seit Anfang der 1990er Jahre auf gezielte restriktive Maßnahmen.²⁸ Restriktive Maßnahmen werden in der EU²⁹ im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik beschlossen.

In der bisherigen wissenschaftlichen Debatte wurde dem Management von restriktiven Maßnahmen zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt.³⁰ Eine konsistente und kompetente Implementierung der Sanktionen ist ein entscheidender Faktor bei deren Wirksamkeit, da sie sonst vom Zielland nicht ernst genommen werden. Ein weiterer wichtiger Faktor ist die Kapazität zum gemeinsamen Handeln, das heißt, jeder einzelne Mitgliedsstaat der EU muss bereit sein, die Sanktionen mit der nötigen Härte durchzusetzen. Im Folgenden werden Typen und Kritik von gezielten Sanktionen vorgestellt.

2.3 Verschiedene Typen von gezielten Sanktionen³¹

Finanzielle Sanktionen

Als Finanzielle Sanktionen wird das Einfrieren von Vermögen, z.B. Bankguthaben, Investitionen und Besitz, bezeichnet.³² Betroffen sind davon Individuen und Firmen, die auf einer Schwarzen Liste gemeinsam mit dem Beschluss über Sanktionen veröffentlicht werden. Finanzielle Sanktionen, die gegen Individuen angewandt werden, haben den Vorteil, dass sie sich gegen die Eliten und Entscheidungsträger im Zielland richten und so die Bevölkerung nicht verletzen.³³ Grundsätzlich muss vor der Verabschiedung von neuen Sanktionen die Verletzlichkeit der Führungsebene im Zielland für Einfrierungen von Bankgutha-

ben eingeschätzt werden. Außerdem sind Schnelligkeit und Geheimhaltung bei diesem Verfahren äußerst wichtig, damit das Geld nicht auf andere Konten überwiesen werden kann bevor die Sanktionen implementiert werden. Ein weiteres Problem können die Mitgliedsstaaten darstellen, da sich manche gegen eine größere Regulierung im internationalen Finanzwesen wehren und so der Aufforderung der Sperrung von Bankkonten nicht nachkommen.

Reisebeschränkungen

Visaverbote verhindern die Einreise in oder die Reise durch das Territorium der Mitgliedstaaten. Neben dem Namen der Person werden auf der Schwarzen Liste so viele Identifizierungsfaktoren wie möglich vermerkt, z.B. Geburtsdatum und Geburtsort, Geschlecht, Wohnort und Passnummer.³⁴ Ausnahmen von Reisebeschränkungen können aus humanitären Gründen oder religiösen Verpflichtungen gewährt werden.

Embargos für spezielle Waren

Waffenembargos werden im Rahmen der gezielten Sanktionen am häufigsten eingesetzt. Sie verbieten die Versorgung des Ziellandes mit Waffen. Dabei geht es nicht nur um Waffen, die zum Krieg eingesetzt werden, sondern vor allem auch um Waffen, die für innenpolitische Repressionen verwendet werden können.³⁵ Innerhalb des Rahmens der gezielten Sanktionen sind auch Embargos auf spezielle Wirtschaftszweige vorstellbar, um so das Regime im Zielland zu schwächen.

Bei den beiden individuellen Sanktionsmethoden, den finanziellen Sanktionen sowie den Reisebeschränkung, ist die stigmatisierende Wirkung zu bedenken, die zu einem positiven Ergebnis führen kann.³⁶ Insgesamt haben sowohl Waffenembargos als auch Reisebeschränkungen eher eine symbolische Wirkung. Die Zielländer haben meist eine weitere Quelle zur Waffenbeschaffung und Reisebeschränkungen sind leicht umgehbar, bzw. können keine hohen politischen Kosten kreieren. Finanzielle Sanktionen können nur dann effektiv sein, wenn die Blockade des Vermögens in den EU Mitgliedsstaaten schnell und

²⁷Vgl. Portela, European Union Sanctions and Foreign Policy, a.a.O., S.8.

²⁸Vgl. Portela, European Union Sanctions and Foreign Policy, a.a.O., S.5.

²⁹Die EU wird in dieser Arbeit als einheitlicher Akteur betrachtet, da sie, nach der Entscheidungsfindung, gegenüber Belarus geschlossen auftritt und gemeinsame Entscheidungen durchsetzt.

³⁰Gesamter Absatz: Vgl. Basedau/ Portela/ von Soest, Zuckerbrot statt Peitsche, a.a.O.

³¹Gesamter Absatz: Vgl. Gaedke, Jens-Christian: Europäische Außenpolitik, Paderborn 2009, S.80-83; und Cortright, David/ Lopez, George: Sanctions and the search for security. Challenges to UN action, Boulder 2002, S.101f.

³²Vgl. Brooks, Sanctions and Regime Type, a.a.O., S.40.

³³Vgl. Cortright/ Lopez, George, Sanctions and the Search for Security, a.a.O, S.93.

³⁴Gesamter Absatz: Vgl. Rat der Europäischen Union: EU Best Practices for the effective implementation of restrictive measures, Brüssel 2007

(<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11679.en07.pdf>, letzter Zugriff am: 26.03.2012), S.4; und Portela, European Union Sanctions and Foreign Policy, a.a.O., S.57f.

³⁵Gesamter Absatz: Vgl. Portela, European Union Sanctions and Foreign Policy, a.a.O., S.57f.

³⁶Vgl. Portela, European Union Sanctions and Foreign Policy, a.a.O., S.169.

geheim von statten geht. Die Verhängung von gezielten Sanktionen über Privatpersonen kann rechtlich problematisch sein, inzwischen gibt es einige Klagen der gelisteten Personen vor dem Europäischen Gerichtshof.³⁷

2.4 Debatte um gezielte Sanktionen

Nachdem gezielte Sanktionen seit über zehn Jahren zur gängigen Praxis der EU und inzwischen auch der VN geworden sind, entwickelte sich eine wissenschaftliche Debatte darüber, ob diese Art von Sanktionen die Fehler der umfassenden Sanktionen überwunden haben. Dabei stellen sich zwei Fragen: Verringern die gezielten Sanktionen den negativen Einfluss auf die Bevölkerung im Zielland? Erreichen gezielte Sanktionen den gewünschten Wandel des politischen Kurses? Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung lassen auf eine Reduzierung der humanitären Kosten, jedoch auf eine geringere Wirksamkeit von gezielten Sanktionen gegenüber umfassenderen Sanktionen schließen.³⁸

Diese Ineffektivität einen Politikwechsel zu erreichen, hat wiederum einen negativen Effekt auf die Bevölkerung, die meist weiterhin in einem autoritären und repressiven System leben muss.

Gezielte Sanktionen sind vor allem dazu fähig, innenpolitische Probleme der Sender zu lösen.³⁹

Da es zu keinen Wirtschaftssanktionen kommt, sind keine Einschnitte durch Handelseinbußen für die Wirtschaft der EU-Mitgliedsstaaten zu erwarten. Im Falle von gezielten Sanktionen ist wenig Protest wegen humanitärer Problemen oder Menschenrechtsverletzungen zu erwarten.⁴⁰

Dennoch erfüllen die gezielten Sanktionen ein moralisches Kriterium: Die politischen Akteure beobachten Menschenrechtsverletzungen in einem anderen Land nicht nur passiv, sondern setzen sich aktiv für eine Verbesserung ein.

Nach der Darstellung der theoretischen Grundlagen zur Effektivität folgt nun eine Beschreibung der Politik der EU gegen Belarus.

3. Die Beziehungen der EU zu Belarus

Der Zusammenbruch der Sowjetunion und die Unabhängigkeit von Belarus war ein Neustart für

die Beziehungen der EU zu Belarus.⁴¹ Die Zuwendung zur EU stellte eine Abgrenzung von Russland dar und sollte Moskau einschüchtern; sie kann weitgehend als eine Hinwendung aus Kalkül betrachtet werden, nicht als ein Einlenken oder sogar als ein politischer Wandel.⁴² Die Nähe zur EU erhöht die Verhandlungsmacht von Belarus gegenüber Russland.⁴³

Zunächst gelang der Neustart der EU-Belarus Beziehungen. So wurde bereits 1991 die Unabhängigkeit anerkannt. 1995 wurde das Partnership and Cooperation Agreement (PCA) unterzeichnet, das das Trade and Cooperation Agreement ablösen sollte, das bereits 1989 mit der Sowjetunion abgeschlossen wurde. Bis zum Inkrafttreten des PCA galt ein Interim Trade Agreement. Dieser positive Start der Beziehungen wandelte sich, nachdem der 1994 gewählte Präsident Alexander Lukaschenko durch ein Referendum 1996 seine präsidentiale Macht ausweitete und starke Repressionen gegen Opposition, freie Medien und die Judikative begannen. 1997 suspendierte die EU die Ratifizierung des PCA und fror das Interim Trade Agreement ein. Seitdem sind die vertraglichen Beziehungen wieder auf den Stand von 1989 zurückgefallen. 1997 begann die erste Phase der restriktiven Maßnahmen gegenüber Belarus.

Doch Sanktionen werden oft nicht alleine angewandt, meist wird neben den restriktiven Maßnahmen noch mindestens ein anderer Ansatz verfolgt, um die gesetzten Ziele zu erreichen, z.B. Diplomatie, Gewalt oder das Angebot von materiellen Gewinnen.⁴⁴ Auch die EU verwendet nicht ausschließlich restriktive Maßnahmen: Sie bezeichnet ihren Kurs als „policy of critical engagement“⁴⁵. Das Ziel, Belarus zu einem demokratischen, stabilen, zuverlässigen und wohlhabenden Partner in der Nachbarschaft der erweiterten EU zu machen, soll laut „Country Strategic

⁴¹Gesamter Absatz: Vgl. Bosse, Giselle/ Korosteleva-Polgase, Elena: Changing Belarus? The Limits of EU Governance in Eastern Europe and the Promise of Partnership, in: Cooperation and Conflict 44 (2009), S. 147f.

⁴²Vgl. Vogel, Thomas: Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, Brüssel 2012

(<http://www.laenderanalysen.de/belarus/pdf/BelarusAnalysen08.pdf>, letzter Zugriff am: 19.03.2013), S.2.

⁴³Vgl. Ditrych, Ondrej: Good cop or bad cop? Sanctioning Belarus, Brüssel 2013

(<http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/good-cop-or-bad-cop-sanctioning-belarus/>, letzter Zugriff am: 20.03.2013), S.4.

⁴⁴Vgl. Guimelli, Constraining, Coercing and Signalling, a.a.O., S.30.

⁴⁵European External Action Service: Belarus (http://eeas.eu/belarus/index_en.htm, letzter Zugriff am: 15.03.2013).

³⁷Vgl. Gaedtke, Europäische Außenpolitik, a.a.O., S.81.

³⁸Vgl. Drezner, Sanctions Sometimes Smart, a.a.O., S.101.

³⁹Vgl. Drezner, Sanctions Sometimes Smart, a.a.O., S.104.

⁴⁰ Vgl. Craven, Matthew: Humanitarianism and the Quest for Smarter Sanctions, in: European Journal of International Law 13 (2002).

Paper“ durch einen „policy-mix“⁴⁶ erreicht werden. Diese Mischung sieht einen zweigleisigen Ansatz (*two-track approach*) vor, der einerseits *soft governance* (Anreize) und *hard governance* (restriktive Maßnahmen) enthält.⁴⁷ Neben der Verabschiedung von Sanktionen gegen Belarus 2006 veröffentlichte die EU beispielsweise das Arbeitspapier „What the European Union could bring to Belarus?“, in welchem die EU auf Konditionen für eine engere Zusammenarbeit mit Belarus eingeht. Auch im bereits genannten „Country Strategic Paper“ geht die EU auf eine mögliche Kooperation und zusätzliche Hilfe ein. Diese Methode der *carrots and sticks*, oder „Zuckerbrot und Peitsche“⁴⁸ verfolgte die EU besonders seit 2006.

*“The violent suppression of peaceful protests and detention of political opponents and protesters have no part in democratic societies. We must hold firm, and show Belarus and its people that an alternative - a democratic, open future - is possible. The EU will support them all the way.”*⁴⁹

(EU-Kommissarin Benita Ferrero-Waldner)

Im Folgenden wird der *two-track approach* kurz dargestellt, indem zuerst die Politik der Anreize für Belarus vorgestellt wird und danach ein kurzer Überblick über die Sanktionsgeschichte der EU und Belarus gegeben wird.

3.1 Soft Governance

Das Arbeitspapier „What the European Union could bring to Belarus?“ beschreibt die Vorteile, die Belarus von einer besseren Beziehung zur EU erlangen könnte.⁵⁰ Zum einen bietet es eine engere Anbindung der belarussischen Bürger an die EU an, andererseits werden bessere wirtschaftliche Beziehungen und höhere Finanzhilfen in

Aussicht gestellt. Die Veröffentlichungen von der EU sollen die Bürger von Belarus durch das „promise of wealth“⁵¹ auf einen Demokratisierungskurs bringen.

Denn bisher kann das Land die Hilfe aus den beiden auch für Belarus vorgesehen Programmen nicht in Anspruch nehmen, da die EU ihre Beziehungen nicht mit einem autoritären Regime vertiefen will, dass seinen Bürgern grundsätzliche demokratische Rechte verwehrt.⁵² Belarus‘ ist kein volles Mitglied der *Europäischen Nachbarschaftspolitik*, da für eine Teilnahme am Programm zuerst einige politische, ökonomische und administrative Reformen in Belarus stattfinden müssten.⁵³ 2008 wurde Belarus zwar in die *Östliche Partnerschaft* aufgenommen, die Zusammenarbeit wurde aber größtenteils wieder eingestellt, besonders wegen den sich drastisch verschlechternden Beziehungen nach der gewaltsamen Niederschlagung der Proteste im Zuge der Präsidentschaftswahlen im Dezember 2010.⁵⁴ Solange die Teilnahme an den Programmen an politische Bedingungen geknüpft ist, bleibt eine volle Teilnahme an beiden Programmen unwahrscheinlich. George Dura bemerkte 2008 dazu richtigerweise: „[...]Lukashenko would have to democratise Belarusian politics and society, thereby seriously jeopardising his future as Belarus‘ President.“⁵⁵ Dieses Risiko wird Lukaschenko für eine mögliche finanzielle Besserstellung der belarussischen Bürger durch eine engere Bindung an die EU nicht in Kauf nehmen.

Ein wenig Unterstützung erhält das Land von Seiten der EU dennoch: Seit 2007 profitiert Belarus vom *Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI)*. Für den Planungszeitraum 2007 bis 2013 erhält Belarus allerdings lediglich 20 Millionen Euro, wohingegen Moldawien 209,7 Millionen Euro und die Ukraine 494 Millionen Euro erhält.⁵⁶ Daran kann man

⁴⁶Europäische Kommission: Belarus. Country Strategy Paper, Brüssel 2006

(http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_belarus_en.pdf, letzter Zugriff am: 10.03.2013), S.5.

⁴⁷Vgl. Bosse/ Korosteleva-Polgase, Changing Belarus, a.a.O.; S.146.

⁴⁸ Basedau/ Portela/ von Soest, Peitsche statt Zuckerbrot, a.a.O., S.1.

⁴⁹Ferrero-Waldner, Benita: Belarus-Flawed Elections, Straßburg 2006 (http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-06-226_en.htm?locale=en, letzter Zugriff am: 18.03.2013), S.2.

⁵⁰Gesamter Absatz: Vgl. European External Action Service: What the European Union could bring to Belarus, Brüssel 2006

(http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/documents/eu_belarus_non_paper_1106.pdf, letzter Zugriff am: 10.03.2013), S.2f.

⁵¹Vgl. Portela, European Union Sanctions and Regime Type, a.a.O., S. 169.

⁵²Vgl. Wieck, Hans-Georg: Opposition und Regime in Belarus seit 1994: Zwischen Russland und der EU, in: Maćków, Jerzy (Hrsg): Autoritarismus in Mittel- und Osteuropa, Wiesbaden 2009, S.285.

⁵³Vgl. Böttger, Karin: Die Entstehung und Entwicklung der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Akteure und Koalitionen, Baden-Baden 2010, S.49; und European External Action Service, What the European Union could bring to Belarus, a.a.O, S.1.

⁵⁴Vgl. Didrych, Good Cop or bad cop, a.a.O., S.2.

⁵⁵Dura, George: The Eu's Limited Response to Belarus' Pseudo "New Foreign Policy", in: EU Foreign Policy, CEPS Policy Briefs (2008), S.6.

⁵⁶Europäische Kommission: Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument, Brüssel 2006 (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/0703_enpi_figures_de.pdf, letzter Zugriff am 17.03.2013), S.2.

sehen, dass eine Annäherung an die EU deutliche finanzielle Vorteile mit sich bringen würde. Neben den Hilfen des *ENPI* kommen Belarus Mittel aus dem *European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR)* zu.⁵⁷

Im März 2012 wurde ein Programm aufgelegt, das den Dialog der EU mit der Zivilgesellschaft stärken soll. Dazu treffen sich Vertreter der EU und der belarussischen Zivilgesellschaft um in Arbeitsgruppen zu den Themen Politischer Dialog und Reformen, Justiz, soziale und wirtschaftliche Reformen und Handel, Markt und marktregulieren Ideen auszutauschen und Pläne für die Zukunft zu entwickeln.⁵⁸

Der neue Ansatz, ein Programm ausschließlich mit der Zivilgesellschaft aufzulegen, ist deshalb positiv zu bewerten, weil sowohl die *Östliche Partnerschaft*, als auch die *Europäische Nachbarschaftspolitik* durch ihre politische Konditionalität, die nur das Regime erfüllen kann, die EU an der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft sogar hindern.⁵⁹

3.2 Hard Governance

Insgesamt gab es bisher drei Phasen von Sanktionen der EU gegen Belarus.⁶⁰ Die erste begann 1997, aufgrund eines Referendums, dass die Macht von Präsident Lukaschenko ausweitete. Die Sanktionen in dieser Phase umfassten Reisebeschränkungen und finanzielle Maßnahmen. Sie wurden auf Empfehlung der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) 1999 aufgehoben.

2004 begann die nächste Phase der restriktiven Maßnahmen gegenüber Belarus. Gründe sind die gefälschten, unfairen Parlamentswahlen von 2004, die andauernde Unterdrückung und Verfolgung der politischen Opposition und ein Referendum über eine Verfassungsänderung, das den Präsidenten dazu befähigt, länger im Amt zu bleiben als die bisherigen in der Verfassung vor-

⁵⁷Aus diesem Projekt werden u.a. einige unabhängige belarussische Radiostationen in Polen und die belarussische Exiluniversität in Vilnius- die European Humanities University- finanziell unterstützt.

⁵⁸Vgl. European External Action Service: Working groups of the Euro of the European Dialogue on Modernisation held start up meetings, Brüssel 2012 (http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/press_corner/all_news/news/2012/23_05_2012_en.htm, Letzter Zugriff, 20.3.2013).

⁵⁹Vgl. Korostoleva, Elena: The limits of EU governance: Belarus' response to the European Neighbourhood Policy, in: Contemporary Politics 15 (2009), Nr.2, S. 159.

⁶⁰Zur Sanktionsgeschichte der EU und Belarus vgl. z.B.: Portela, European Union Sactions and Foreign Policy, a.a.O., S.87-91.

gesehenen zwei Amtszeiten. Ein weiterer, schwerwiegender Grund war die fehlende Bereitschaft, das Verschwinden von vier oppositionell eingestellten Personen unabhängig und gründlich zu untersuchen.

2006 wurden die Visasperren und Reisebeschränkungen verstärkt, da die Präsidentschaftswahlen von 2006 wiederum als unfair und unfrei eingestuft wurden und darauffolgender Protest mit Repressionen verfolgt wurde. Zu dem Zeitpunkt erschien der Name des Präsidenten Lukaschenkos zum ersten Mal auf der schwarzen Liste. 2007 wurde Belarus wirtschaftlich bestraft, als es vom Generalised Scheme of Preferences (GSP) der EU genommen wurde.

Zwischen 2008 und 2010 entspannte sich die Beziehung zwischen Belarus und der EU. Nach der Entlassung von politischen Gefangenen 2008 wurde sogar über eine Aufhebung aller restriktiven Maßnahmen nachgedacht.

Die Phase der Entspannung endete am 19. Dezember 2010. Nach unfairen und unfreien Präsidentschaftswahlen kam es zu großen Demonstrationen in der Hauptstadt Minsk. Die Proteste wurden gewaltsam niedergeschlagen, Protestierende wurde festgenommen und zum Teil zu Haftstrafen verurteilt. Darüber hinaus wurden einige Gegenkandidaten für das Präsidentschaftsamt festgenommen. Als Reaktion begann im Januar 2011 die dritte, bis jetzt andauernde und schwerwiegendste Phase der restriktiven Maßnahmen, die der Gegenstand des folgenden Kapitels ist.

4. Die aktuelle Phase der restriktiven Maßnahmen und ihre Wirkung

Die seit Januar 2011 verhängten Sanktionen wurden durch die Entscheidungen des Rates am 15. Oktober 2012 noch einmal verschärft. Die Schwarze Liste wurde um einige Privatpersonen und Unternehmen erweitert. Die aktuellen Maßnahmen werden zunächst bis zum 31. Oktober 2013 in Kraft bleiben, dann muss über eine Verlängerung entschieden werden.⁶¹

4.1 Ziele

Im Arbeitspapier von 2006 formuliert die EU Forderungen, die von der Regierung von Belarus erfüllt werden müssen, um eine engere Bindung mit der EU zu erreichen. Diese Forderungen können auch als die grundsätzlichen Ziele der Sanktionen gesehen werden.⁶² Das Arbeitspapier formuliert als Hauptziele das Recht der belarussi-

⁶¹Gesamter Unterpunkt: Ebd.

⁶²Vgl. European Union External Action Service, What the EU could bring to Belarus, a.a.O., S.3f.

schen Bürger auf freie und faire Wahlen und auf Meinungs- und Informationsfreiheit. Daneben steht die Forderung nach der Freilassung aller politischen Gefangenen, die Respektierung von Nichtregierungsorganisationen und der Rechte von Minderheiten. Zudem fordert die EU die Abschaffung der Todesstrafe.

In den Entscheidungen des Rates vom 15. Oktober 2012 werden als Gründe für die Sanktionen die unfreien Parlamentswahlen vom September 2012 genannt, sowie die Repressionen gegen die Opposition und Menschenrechtsverletzungen.⁶³ Die EU fordert die Behörden von Belarus wiederum auf, Wahlen nach internationalem Standard durchzuführen, alle politischen Gefangenen unverzüglich freizulassen, die Belästigung und Unterdrückung der Zivilgesellschaft, der politischen Opposition und der unabhängigen Presse zu unterlassen. Neben diesen Forderungen erneuert die EU das Angebot der Zusammenarbeit an die Behörden, sowie zum Dialog mit der Zivilgesellschaft.

4.2 Typen der Sanktionen

Gegen Belarus sind ein Waffenembargo, sowie Reisebeschränkungen und finanzielle Sanktionen gegen Privatpersonen und Unternehmen in Kraft. Im Folgenden werden diese mit einer kurzen Bewertung vorgestellt.

Waffenembargo

Ein Waffenembargo wurde zum ersten Mal im Juni 2011 von der EU verhängt. Es beinhaltet das Verbot von Handel, Transfer oder Export von Waffen mit, durch oder nach Belarus. Vom Verbot sind auch technische oder finanzielle Hilfen in diesem Bereich betroffen. Ausgeschlossen davon sind zum Beispiel Geräte, die zu humanitären Zwecken von der EU oder den VN nach Belarus gebracht werden, solange sie nur für den Gebrauch durch das Personal dieser Organisationen bestimmt sind.

Ein Waffenembargo hat im Fall von Belarus eine symbolische Wirkung, da sich das Land nicht im Krieg befindet und auch in näherer Zukunft keinem Krieg entgegensteuert.⁶⁴ Zudem kann Bela-

rus ohne Probleme Waffen weiterhin von Russland erhalten.

Reisebeschränkungen

Die Mitgliedstaaten sollen insgesamt 243 Personen an der Einreise oder Durchreise in oder durch das Territorium der EU hindern. Ein Teil der gelisteten Personen werden in der Verantwortung für schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen, für Repressionen gegen die Opposition oder die Zivilgesellschaft oder für die Schwächung der Demokratie gesehen. Der andere Teil profitiert in den Augen der EU davon, das Regime Lukaschenkos zu unterstützen. Unter den Personen auf der Liste finden sich unter anderem Richter, die Demonstrierende zu Haftstrafen verurteilt haben oder Geschäftsmänner, die enge Beziehungen zu Präsident Lukaschenko haben, wie zum Beispiel Iury Chyzh, der das Regime seit Jahren durch seine Firma LLC Triple finanziell unterstützt. Seine Nähe zum Regime wird durch sein Amt als Vorstand des Fußballvereins FC Dynamo Minsk unterstrichen.

Ein Vorteil der Reisebeschränkungen ist die stigmatisierende Wirkung, die nicht unterschätzt werden sollte.⁶⁵ Die leichte Umgehbarkeit der Reisebeschränkungen ist dagegen ein Nachteil: An internationalen Konferenzen können belarussische gelistete Vertreter weiterhin teilnehmen. Es wäre sogar möglich, das Präsident Lukaschenko an einer Sitzung des Olympischen Komitees in der EU teilnimmt, da er ein Mitglied dieses Organs ist.⁶⁶

Finanzielle Sanktionen

Für die 243 gelisteten Personen, sowie 32 Unternehmen, sieht die EU finanzielle Sanktionen vor. Diese beinhalten das Einfrieren von Geldanlagen und wirtschaftlichen Ressourcen in den Mitgliedsstaaten. In Ausnahmefällen können die Personen von den finanziellen Sanktionen befreit werden, wenn zum Beispiel die Geldmittel benötigt werden, um die Lebensgrundlagen zu sichern.

Gegen die persönlichen Maßnahmen wurde inzwischen von einigen Personen auf der schwarzen Liste Klage vor dem Europäischen Gerichtshof erhoben. Einen kleinen Skandal verursachte eine Entscheidung eines Gerichts in Vilnius: Der gelistete Geschäftsmann Peftiev erreichte, dass seine litauischen Konten für die Bezahlung der

⁶³Gesamter Absatz: Vgl. Rat der Europäischen Union: DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS 2012/171/GASP, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union, Brüssel 2012

(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:087:0095:0102:DE:PDF>, letzter Zugriff am 15.03.2013).

⁶⁴Vgl. Korosteleva, Julia: Impact of targeted sanctions on Belarus, Brüssel 2012

(<http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/studiesdo wnload.html?languageDocument=EN&file=73753>, letzter Zugriff am 15.03.2013), S.34.

⁶⁵Ebd.

⁶⁶Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, a.a.O., S.3.

Anwaltskanzlei freigegeben werden, die ihn vor dem Europäischen Gerichtshof vertritt.⁶⁷ Diese Klage zeigt wenigstens, dass die gelisteten Personen von den Maßnahmen gegen sie nicht unbeeindruckt bleiben. Ein weiteres Problem stellt die Kontensperrung in den Mitgliedstaaten dar, die für das Verfahren auf nationaler Ebene zuständig sind: Die EU hat keine Möglichkeit der Kontrolle über die getätigten Maßnahmen. Einige private Firmen sind von diesen Verpflichtungen sogar freigestellt.⁶⁸

Dennoch haben die Kontensperrungen, wenn sie ordnungsgemäß ausgeführt werden, den größten Einfluss auf die Akteure. Vor allem die wohlhabenden gelisteten Personen fühlen sich zunehmend unter Druck gesetzt.⁶⁹

4.3 Erfolge

Bisher zeigen die verhängten Sanktionen der EU nicht die gewünschten Ergebnisse. 2012 konnte zwar bereits vor der Verschärfung der Sanktionen ein Erfolg durch die Freilassung des ehemaligen Präsidentschaftskandidaten Andrei Sannikov und seines Mitstreiter Dimitri Bandarenko verzeichnet werden.⁷⁰ Die Freilassung war aber an die Bedingung an ein Gnadengesuch des Präsidenten geknüpft.

Dies ist nur ein sehr kleiner Erfolg: Restriktive Maßnahmen der EU sind, mit Unterbrechungen, seit 1997 in Kraft. Dennoch verbesserte sich die Lage der politischen Opposition, der Presse und der Zivilgesellschaft nicht, genauso wenig wie der Standard der Wahlen. Lukaschenkos Regime steht nicht kurz vor dem Zusammenbruch, sondern zeigt sich relativ stabil.⁷¹

5. Erklärungsmuster

Wie oben festgestellt, zeigen sowohl die restriktiven Maßnahmen als auch die Politik der Anreize keine signifikanten Ergebnisse.⁷² Ein grundsätzliches Problem der Forderungen der EU gegenüber Belarus ist Folgendes: Angefangen beim 2006 veröffentlichten Arbeitspapier sind die

Forderungen der EU so weitreichend, dass sie unter dem bestehenden Regime nicht erfüllt werden können.⁷³ Im Folgenden sollen weitere Erklärungen für das Versagen der EU-Politik gegenüber Belarus gefunden werden, die die theoretischen Überlegungen zum Versagen von Sanktionen mit einbeziehen.

5.1 Der „rally-around-the flag“ Effekt in Belarus

Durch ihre Politik der Anreize versucht die EU, die Herzen der Bevölkerung von Belarus für sich zu gewinnen, um so eine Demokratisierung von unten zu erreichen.⁷⁴ Inwieweit führen die restriktiven Maßnahmen der EU zu dem gegenteiligen Effekt? Tritt der rally-around-the-flag-Effekt in Belarus insoweit auf, dass das Ansehen der EU in den Augen der Bevölkerung sinkt?

Zur Untersuchung dieses Phänomens kann man Meinungsumfragen des *Independent Institute of Socio-Economic and Political Studies (IISEPS)* heranziehen.⁷⁵ Im April 2006 und im März 2011 befragte das Institut die Teilnehmer der Umfrage nach ihrer Meinung zu den von der EU und den USA verhängten Maßnahmen gegenüber Belarus. 2006 ist bei 16,5% der Befragten eine positive Einstellung zu finden, 2011 steigt die Zahl leicht auf 17,5%.⁷⁶ Die negative Einstellung nimmt in den Jahren dagegen deutlich ab: Im Jahr 2006 finden noch 53,9% der Befragten die Maßnahmen der EU und der USA schlecht, während 2011 nur noch 37,7% diese Einstellung teilen. Die verlorenen Prozent lassen sich bei den Befragten finden, die meinen, die Sanktionen wirken sich nicht auf ihr Leben aus. Sie stehen ihnen mit Gleichgültigkeit gegenüber. Der Anteil stieg von 22,8% im Jahre 2006 auf 38,9% im Jahre 2011.⁷⁷ Die in zeitlichem Abstand erhobenen Zahlen zur Gleichgültigkeit gegenüber den Sanktionen bestätigen die theoretischen Annahmen: Bei gezielten Sanktionen sollte der rally-around-

⁶⁷Vgl. Nielsen, Nikolaj: Belarus oligarch wins EU sanction case in Lithuania court, Artikel in der Onlinezeitung euobserver.com vom 29.08.2012 (<http://euobserver.com/foreign/117360>, letzter Zugriff am 26.03.2013).

⁶⁸Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, a.a.O., S.3.

⁶⁹Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, a.a.O., S.5.

⁷⁰Vgl. Korosteleva, J., Impact of targeted sanctions on Belarus, a.a.O., S. 33.

⁷¹Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, a.a.O., S.5.

⁷²Vgl. Bosse/Korosteleva-Polgase, Changing Belarus, a.a.O., S.159.

⁷³Vgl. Bosse/Korosteleva-Polgase, Changing Belarus, a.a.O., S.148.

⁷⁴ Vgl. Bosse, Giselle: A Partnership with Dictatorship: Explaining the Paradigm Shift in European Union Policy towards Belarus, in: Journal of Common Market Studies 50 (2012), S.373.

⁷⁵Das Institut war bis 2004 in Minsk registriert, wurde aber von den Behörden geschlossen. Es wurde in der litauischen Hauptstadt Vilnius wiedereröffnet und führt immer noch viermal im Jahr Meinungsumfragen in Belarus durch.

⁷⁶Independent Institute of Socio-Economic and Political Studies: Quarter I, Vilnius 2011 (<http://www.iiseps.org/e03-11-10.html>, letzter Zugriff am: 18.03.2013).

⁷⁷ Keine oder ungültige Angaben machten 2006 6,8% und 2011 5,9% der Befragten.

the-flag Effekt nicht auftreten, da die normale Bevölkerung von den Maßnahmen unberührt bleiben sollte. Dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Die Zahlen implizieren aber auch: Da 2011 die Gleichgültigkeit gegenüber Sanktionen den größten Anteil der Antworten ausmachen, führen die Sanktionen nicht zu einer positiven Entwicklung für die Bevölkerung von Belarus. Zudem ist eine geringe Zustimmungsrate und eine viel höhere Ablehnungsrate zu verzeichnen, in beiden Jahren, obwohl die Ablehnungsrate 2011 nur noch zweimal so hoch ist wie die Zustimmungsrate, nicht dreimal größer wie im Jahr 2006. Dies macht deutlich, dass die Bevölkerung trotz der Repressionen hinter ihrer Führungsebene steht und eine Einmischung der EU eher ablehnt als befürwortet.

Zusammenfassend implizieren die Zahlen einerseits, dass der rally-around-the-flag Effekt in Belarus nur schwach auftrat und sogar abnehmend war, andererseits zeigen sie aber auch, dass die Bevölkerung sich durch die Sanktionen in der Mehrheit nicht unterstützt fühlt. Es macht 2011 für knapp 40% der Befragten keinen Unterschied, ob es Sanktionen gibt oder nicht. Die Zahlen implizieren eine Gleichgültigkeit gegenüber den Maßnahmen der EU, was nicht für eine Wirksamkeit der Sanktionen spricht.

5.2 Russland: Belarus' wichtigster außenpolitischer Partner

Russland ist seit der Unabhängigkeit der wichtigste außenpolitische Partner von Belarus, das ansonsten außenpolitisch relativ isoliert ist.⁷⁸ Beide Länder unterzeichneten schon Verträge zu einem Russisch-Belarussischer Unionsstaat, der bisher noch nicht verwirklicht werden konnte.⁷⁹ Innerhalb der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) arbeiten Russland und Belarus eng zusammen.⁸⁰ Russland ist verantwortlich für den relativen Wohlstand in Belarus unter Lukaschenkos Regime.⁸¹ Durch billige Öl- und Gaslieferungen ermöglichte das Nachbarland seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion jenen Wohlfahrtsstaat, der Lukaschenko beliebt in seinem Volk macht und das Land relativ gute Wirtschaftszahlen im Vergleich zu einigen anderen

GUS-Staaten- schreiben ließ.⁸² Nachdem die Preise für Erdöl und Erdgas für Belarus erhöht wurden und sich Belarus weigerte, die erhöhten Preise zu zahlen, kam es zu Lieferstopps. Als Folge dessen wandte sich Lukaschenko der EU zu. Die Annäherung kann als eine Hinwendung aus Kalkül bewertet werden, nicht als ein Einlenken oder sogar als ein politischer Wandel, da die Entwicklungen ab 2010 das Gegenteil beweisen.⁸³ Die Nähe zur EU erhöht die Verhandlungsmacht von Belarus gegenüber Russland.⁸⁴ Die bisherigen Annäherungen an die EU sind folglich nicht auf die Politik der EU zurückzuführen, was die mangelnde Wirksamkeit der EU-Sanktionen verdeutlicht.

Trotz der Differenzen zwischen der politischen Führung Russlands und Belarus kann Belarus auf die Unterstützung Russlands zählen.⁸⁵ Russland hilft dabei, den Druck der EU-Sanktionen zu lindern, da Belarus aus Russland Waffen erhalten kann, und auch manche gelistete Firma aufkauft, um sie aus dem Fadenkreuz der EU zu nehmen.⁸⁶ Zudem helfen russische Geldinstitute bei Problemen in der belarussischen Wirtschaft, wie der Milliardenkredit zeigt, mit dem eine russische staatliche Bank eine- möglicherweise durch die Sanktionen in finanzielle Not geratene- belarussische Firma unterstützt hat.⁸⁷ Russlands Unterstützung für das Regime macht es für Sanktionen unverletzlich.⁸⁸ Da Menschenrechtsverletzungen und Repressionen auch in Russland immer mehr zunehmen, ist nicht davon auszugehen, dass sich Russland in den nächsten Jahren gegen sein autoritär regiertes Partnerland Belarus stellen wird.⁸⁹ Ein weiterer wichtiger Punkt ist folgender: Viele innerhalb der EU denken, dass man sich in das Geschehen im postsowjetischen Raum nicht zu sehr einmischen sollte, um den strategischen

⁷⁸Neben der EU verhängten mehrere westliche Länder Sanktionen über Belarus, darunter die USA und Kanada.

Vgl. dazu: Dura, The EU's Limited Response to Belarus' Pseudo "New Foreign Policy", a.a.O., S.2.

⁷⁹Vgl. Malek, Martin: Belarus- Ein autoritärer Nachbar der EU, in: Schwarcz, Iskra (Hrsg): Quo vadis EU?, Wien 2008, S.505.

⁸⁰ Ebd.

⁸¹ Vgl. Marples, Belarus: The last European Dictatorship, a.a.O. S.41.

⁸²Vgl. Malek, Belarus- Ein autoritärer Nachbar der EU, a.a.O., S.505.

⁸³Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, a.a.O., S.2.

⁸⁴Vgl. Ditrych, Ondrej: Good cop or bad cop, a.a.O., Sanctioning Belarus, S.4.

⁸⁵Vgl. Korostoleva, Elena: Was There a Quiet Revolution? Belarus after the 2006 Presidential Election, in: Communist Studies and Transition Politics 25 (2009), Nr.2, S. 334 f.

⁸⁶Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, a.a.O., S.4.

⁸⁷ Ebd.

⁸⁸Vgl. Dura, The EU's Limited Response to Belarus' Pseudo "New Foreign Policy", a.a.O., S.6; Lyubashenko, Igor: Sources of misunderstanding. Intervening variables influencing the effectiveness of the European Neighbourhood Policy towards Eastern European states, in: Stadtmüller, Elzbieta: The EU's shifting borders, London 2012, S.96.

⁸⁹Ebd.

Partner Russland nicht zu verärgern.⁹⁰ Die Nähe Russlands zu Belarus kann die Effektivität von EU-Sanktionen schon in einem früheren Stadium beschränken: In dem aus Rücksicht auf Russland nicht allzu hart gegen Belarus vorgegangen wird.

5.3 Regimotyp

Der Regimotyp beeinflusst die Wirksamkeit der Sanktionen maßgeblich, aber auch die Wirksamkeit der Anreize. Der Großteil der Bevölkerung hält Lukaschenko, obwohl sie von den von ihm und seinem Regime verübten Menschenrechtsverletzungen und dem Demokratiedefizit wissen, für die beste Wahl der Führung des Landes.⁹¹ Präsident Lukaschenko verfügt über eine überwältigende Unterstützung in der Bevölkerung. Seine Beliebtheit ist auf die relativ erfolgreiche Sozial- und Wirtschaftspolitik gegründet, die Belarus im Vergleich zu anderen postsowjetischen Ländern vorzuweisen hat. Lukaschenko erwies sich während seiner Präsidentschaft als „pragmatischer Führer“⁹². Vor allem die Tatsache, dass es der belarussischen Bevölkerung in den Zeiten der Transformation relativ gut ging, bringt ihm immer noch Sympathiepunkte bei der älteren Bevölkerung und der Landbevölkerung ein. Der Großteil der Bevölkerung von Belarus stellt wohl die Sicherung eines relativen persönlichen Wohlstandes über die Erlangung von Freiheitsrechten und Demokratie.⁹³ Deshalb ist von der Mehrheit der Bevölkerung keine Abwendung von Lukaschenko zu erwarten, zum Beispiel in Form einer Revolution. Der *bottom-up* Ansatz, der durch das Non-Paper initiiert wurde, schlug bisher fehl.

Die gezielten Sanktionen zeigen bisher keine Wirkung, obwohl sie die *winning coalition* in Belarus treffen. Das kann einerseits dadurch erklärt werden, dass Lukaschenkos Regime charakteristisch nicht nur von einer *winning coalition*, sondern von der breiten Masse des Volks unterstützt wird. Die sanktionierten Geschäftsmänner würden eine Schmutzkampagne durch die staatlich kontrollierten Medien riskieren, falls sie sich gegen den Präsidenten auflehnen. Zudem kann es sein, dass auch in der belarussischen Elite Respekt und sogar Angst herrscht, nachdem bereits einmal führende Geschäftsleute verschwunden sind. Andererseits gehen die Sanktio-

nen der EU nicht weit genug, um die Elite schmerzhaft genug zu treffen.⁹⁴ Das Risiko, ihre momentane, gute Stellung im Land zu verlieren, ist ihnen zu hoch. Deshalb setzen sie sich nicht für eine Änderung des Politikurses ein.

Lukaschenko kann sich auf über Jahre aufgebaute stabile Machtverhältnisse verlassen, die bisher von der EU noch nicht zum Wanken gebracht werden konnten.⁹⁵

5.4 Bewertung der restriktiven Maßnahmen

Die Sanktionen der EU gegen Belarus sind in einigen Punkten positiv zu bewerten: Einerseits wird die unschuldige Bevölkerung durch die Sanktionen nicht getroffen, sondern nur die Führungsebene und Verantwortliche, so wie es der Rahmen der gezielten Sanktionen vorsieht.⁹⁶ Andererseits haben die Maßnahmen gezeigt, dass die EU als Akteur handeln kann und alle Mitgliedsstaaten zusammen die restriktiven Maßnahmen durchführen. Dazu animierte die EU erfolgreich auch nicht EU-Mitgliedstaaten, wie die USA, Kanada und Norwegen. Die restriktiven Maßnahmen der EU erfüllen die Forderung, dass die EU nicht nur Beobachterin des autoritären Verhaltens ihres Nachbarn ist, sondern auch handelt. Positiv für die Mitgliedsstaaten der EU ist die Tatsache, dass die EU-Staaten, die wirtschaftliche Beziehungen mit Belarus unterhalten, keine Einschnitte in der eigenen Wirtschaft verüben müssen.

Dennoch fällt die abschließende Bewertung der Politik der EU negativ aus, da sich die Maßnahmen der EU, sowohl weiche als auch harte, sich weitgehend wirkungslos zeigen. Es macht eher den Anschein, als mache sich Lukaschenkos Regime über die EU lustig, indem es fast konsequent jede Forderung missachtet. Wenn Lukaschenko zu einem kleinen Einlenken bereit war, wurde er von der EU sofort dafür belohnt.⁹⁷ Deshalb kann das Versagen der Politik nicht nur an der besonderen politischen Kultur und Konstellation in Belarus liegen, sondern auch am Verhalten der EU. Einige Mitgliedsstaaten der EU befinden sich in engen wirtschaftlichen Beziehungen mit staatlichen Unternehmen in Belarus.⁹⁸ Dies kann zur Unglaubwürdigkeit der EU führen. Enge wirtschaftliche Verbindungen können auch

⁹⁰Vgl. Malek, Belarus- Ein autoritärer Nachbar der EU, a.a.O., S. 514.

⁹¹Vgl. Korostoleva, Elena: Questioning democracy promotion: Belarus' response to the 'colour revolutions', in: Democratization 19 (2012), S.48f.

⁹²Vgl. Ditrych, Good cop or bad cop, a.a.O., S.2.

⁹³Vgl. Korostoleva, Questioning democracy promotion, a.a.O.,S.49.

⁹⁴Vgl. Ditrych, Good cop or bad cop, a.a.O., S.4.

⁹⁵Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, S.4.

⁹⁶Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, a.a.O., S.4.

⁹⁷Zum Beispiel nach der Entlassung einiger politischer Gefangener 2008.

⁹⁸Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, S.5.

zu Differenzen und Blockierungen bei der Verabschiedung von Sanktionen führen, wie das blockierende Verhalten von Slowenien, Lettland und auch Deutschland bei der Verabschiedung der aktuellen Sanktionen zeigt.⁹⁹ Es macht den Anschein, als verabschiede die EU auch aus Angst vor Konsequenzen die eher symbolisch bleibenden Sanktionen.

6. Neue Lösungsansätze

Der Misserfolg der EU-Politik führte zu einem Diskurs über mögliche neue Wege, um Belarus zu einem demokratischeren Land zu machen, das ein Partner der EU werden könnte. Einige Politikwissenschaftler, belarussische Nichtregierungsorganisationen und Mitglieder des Europäischen Parlaments plädieren für breitere wirtschaftliche Sanktionen. Sie bewerten die bisherige Leistung der wirtschaftlichen Elite als nicht ausreichend, da die Geschäftsmänner z.B. durch Mittelsmänner agieren können.¹⁰⁰ Breitere Maßnahmen könnten Embargos auf spezielle Wirtschaftszweige, wie die ölverarbeitende Produktion, die Stahlproduktion oder Textilindustrie sein. In diesem Bereich ist die EU mit 38% sogar Haupthandelspartner, noch vor Russland.¹⁰¹ Eine solche Maßnahme würde die Wirtschaft von Belarus und das Regime stark treffen und möglicherweise zu einem Einlenken führen. Das Risiko, durch diese Sanktionen die im Theorieteil aufgeführten Effekte der Schädigung der Bevölkerung und Stärkung des Regimes zu erreichen, wird jedoch allgemein als zu hoch eingeschätzt.¹⁰²

Aus diesen Gründen wird die EU sehr wahrscheinlich keine härteren ökonomischen Maßnahmen beschließen. Trotzdem ist es interessant, dass die Implementierung breiterer Sanktionen wieder Einzug in die wissenschaftliche, aber auch praktische Debatte um Sanktionen erhalten hat.

Von anderen Experten wird ein pragmatischerer Ansatz gefordert.¹⁰³ Dieser beinhaltet in erster

⁹⁹Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, S.4f.; und Europäisches Parlament: Weißrussland: EU entscheidet über weitere Sanktionen. Interview vom 28.03.2012

(<http://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/content/20120322STO41649/html/Wei%C3%9Frussland-EU-entscheidet-%C3%BCber-weitere-Sanktionen>, letzter Zugriff am 26.03.2013).

¹⁰⁰Vgl. Vogel, Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, S.3.

¹⁰¹Ebd.

¹⁰²Vgl. Korosteleva, J., Impact of Targeted Sanctions on Belarus, a.a.O., S.33.

¹⁰³Vgl. Zubkou, Aleh: European Union and Belarus: A need for a pragmatic approach?, in: Czech Journal of Social Sciences, Business and Economics 1 (2012), S.43.

Linie ein größeres Engagement mit der belarussischen Zivilgesellschaft. Anreize, die ohne politische Konditionalität direkt an die Bevölkerung von Belarus gehen, wie z.B. Visaerleichterungen, könnten dazu beitragen, die Herzen der Bevölkerung für die EU zu gewinnen und doch noch einen *bottom-up* Effekt der Demokratisierung zu erreichen.¹⁰⁴

Es gibt aber auch Vertreter in den Mitgliedstaaten, die einen funktionalen Ansatz mit mehr technischer Zusammenarbeit fordern, um so eine Demokratisierung zu erreichen. Trotz der technischen Zusammenarbeit im Rahmen der *Östlichen Partnerschaft* wurde bisher die Hoffnung auf *spill-over* Effekte auf die politische Ebene nicht erfüllt.¹⁰⁵ Zum Teil wird im Rahmen dieses Ansatzes sogar für eine Aussetzung der Sanktionen plädiert.¹⁰⁶

7. Fazit und Ausblick

Die geringe Wirksamkeit der EU-Sanktionen gegen Belarus kann durch das Zusammenspiel mehrerer Faktoren erklärt werden: Ein Faktor sind die Art der gezielten Sanktionen, vor allem das Waffenembargo und die Reisebeschränkungen, die meist symbolisch bleiben und keine Wirkung entfalten. Wie in der Arbeit gezeigt wurde, könnten aber vor allem die finanziellen Sanktionen durchaus eine Wirkung erzielen, wenn Russland nicht als Schutzmacht seine Hand über Belarus halten würde. Ein weiterer wichtiger und nicht zu unterschätzender Faktor ist die Besonderheit des politischen Systems in Belarus. Die politische Kultur in Belarus ist geprägt von Passivität und Obrigkeitshörigkeit. Zudem sehen viele Belarussen in Lukaschenko einen Retter in schwierigen Zeiten. Gegen die darauf aufbauende Stabilität des Regimes kann die EU mit ihren Maßnahmen, weder mit Anreizen noch mit Sanktionen, nicht ankommen. Auch eine zum Teil fehlende konsequente Linie der EU ist kritisch zu sehen. Dennoch sollten die Sanktionen trotz ihrer beschränkten Wirksamkeit nicht vollkommen negativ bewertet werden, da Sanktionen insgesamt nicht besonders effektiv ist. Von einem Versagen der EU kann also nicht die Rede sein. Lukaschenko nimmt die EU als Akteur offensichtlich nicht besonders ernst, da er die Forderungen der EU konsequent missachtet und westliche Vertreter brüskiert, wie zum Beispiel den deutschen Außenminister Westerwelle bei sei-

¹⁰⁴Vgl. Korosteleva, J., Impact of Targeted Sanctions on Belarus, a.a.O., S.33.

¹⁰⁵Vgl. Bosse, A Partnership with Dictatorship, a.a.O., S.379 f.

¹⁰⁶Vgl. Ditrych, Good cop or bad cop, a.a.O., S.4.

nem gemeinsamen Besuch mit dem polnischen Außenminister in Minsk 2011.¹⁰⁷ Deshalb ist ein Einlenken der politischen Führung unter den derzeitigen Bedingungen in der näheren Zukunft wegen der oben genannten Gründe nicht zu erwarten. Dabei müssen die Beziehungen zwischen Belarus und Russland im Auge behalten werden. Durch die zunehmende Abhängigkeit Belarus' von Russland macht sich in Belarus ein gewisser Argwohn breit, dass Belarus jegliche Verhandlungsmacht gegenüber dem großen Partner verliert. Durch eine Abkehr von dieser engen Beziehung zu Russland könnten die Verbindungen zur EU verbessert und dadurch eine kleine Verbesserung der Lage in Belarus erreicht werden.

Spannend in den Beziehungen der EU zu Belarus werden die kommenden zwei Jahre sein: Litauen wird in der zweiten Jahreshälfte 2013 die EU-Ratspräsidentschaft übernehmen. Da Litauen bereits durch erleichterte Visabedingungen für sein Nachbarland aufgefallen ist, wird es durch den Einfluss Litauens vielleicht zu einer Änderung im Kurs der EU zu Belarus kommen. Im Jahr 2014 wird die Eishockeyweltmeisterschaft in Belarus ausgetragen, was Präsident Lukaschenko einen großen Prestigegewinn bringen wird, da er persönlich ein großer Förderer, Zuschauer und Spieler des Eishockeysports in Belarus ist.¹⁰⁸ Der Austragungsort stieß international auf Kritik, ein Boykott der Spiele durch die EU-Kommission ist wahrscheinlich.

Abschließend ist hervorzuheben, dass die Beziehungen zwischen der EU und Belarus weitere Forschungsgegenstände bieten: So wäre eine Untersuchung der individuellen außenpolitischen Strategien einiger Mitgliedsstaaten gegenüber Belarus interessant. Eine Analyse der Differenzen unter den Mitgliedsstaaten und Institutionen der EU bei der Beschlussfassung der Sanktionen würde Rückschlüsse auf die gemeinsame Durchsetzungsfähigkeit erlauben.

¹⁰⁷Lukaschenko riet Westerwelle im Bezug auf seine Sexualität ein „normales Leben“ zu führen. „Besser Diktator als schwul“, Artikel aus der Onlineausgabe der Süddeutschen Zeitung vom 04.03.2012

(<http://www.sueddeutsche.de/politik/weissrussischer-praesident-poebelt-gegen-westerwelle-besser-diktator-als-schwul-1.1300071>, letzter Zugriff am: 20.03.2013).

¹⁰⁸ Vgl. Brössler, Daniel/ Neudecker, Michael: Weißrussland ist „kein würdiger Gastgeber“, Artikel aus der Onlineausgabe der Süddeutschen Zeitung vom 15.05.2013(<http://www.sueddeutsche.de/politik/gastgeber-der-eishockey-wm-in-der-kritik-weissrussland-ist-kein-wuerdiger-gastgeber-1.1347003>; letzter Zugriff am: 23.03.2013).

Literaturverzeichnis

- Basedau, Matthias/ Portela, Clara/ von Soest, Christian:* Peitsche statt Zuckerbrot. Sind Sanktionen wirkungslos? in: *GI-GA Focus* (2010), 11.
- Beichelt, Timm:* Externe Demokratisierungsstrategien der Europäischen Union: Die Fälle Belarus, Moldova, Ukraine, in: Jünnemann, Annette (Hrsg): *Externe Demokratieförderung durch die Europäische Union*, Baden-Baden 2007, S. 207–230.
- Bosse, Giselle/ Korosteleva-Polgase, Elena:* Changing Belarus?. The Limits of EU Governance in Eastern Europe and the Promise of Partnership, in: *Cooperation and Conflict* 44 (2009), Nr. 2, S. 143–165.
- Bosse, Giselle:* A Partnership with Dictatorship: Explaining the Paradigm Shift in European Union Policy towards Belarus, in: *Journal of Common Market Studies* 50 (2012), Nr. 3, S. 367–384.
- Böttger, Karin:* Die Entstehung und Entwicklung der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Akteure und Koalitionen, Baden-Baden 2010.
- Brooks, Risa:* Sanctions And Regime Type: What Works, And When? in: *Security Studies* 11 (2002), Nr.4, S. 1–50.
- Brössler, Daniel/ Neudecker, Michael:* Weißrussland ist „kein würdiger Gastgeber“, Artikel aus der Onlineausgabe der Süddeutschen Zeitung vom 15.05.2013 (<http://www.sueddeutsche.de/politik/gastgeber-der-eishockey-wm-in-der-kritik-weissrussland-ist-kein-wuerdiger-gastgeber-1.1347003>; letzter Zugriff am: 23.03.2013).
- Brzoska, Michael:* Research on the Effectiveness of International Sanctions, in: Hege-mann, Hendrik (Hrsg): *Studying "effectiveness" in international relations. A guide for students and scholars*, Opladen 2013, S. 143–160.
- Cortright, David/ Lopez, George:* Sanctions and the search for security. Challenges to UN action, Boulder 2002.
- Craven, Matthew:* Humanitarianism and the Quest for Smarter Sanctions, in: *European Journal of International Law* 13 (2002), Nr.1, S.41–63.
- Ditrych, Ondrej:* Good cop or bad cop? Sanctioning Belarus, Brüssel 2013 (<http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/good-cop-or-bad-cop->

- sanctioning-belarus/, letzter Zugriff am: 20.03.2013).
- Drezner, Daniel*: Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice, in: *International Studies Review* 13 (2011), Nr.1, S. 96–108.
- Dura, George*: The Eu's Limited Response to Belarus' Pseudo "New Foreign Policy", in: *EU Foreign Policy, CEPS Policy Briefs* (2008), Nr.151.
- Escriba-Folch, Abel/ Wright, Joseph*: Dealing with Tyranny: International Sanctions and the Survival of Authoritarian Rulers, in: *International Studies Quarterly* 54 (2010), Nr.2, S. 335–359.
- Europäische Kommission*: Belarus. Country Strategy Paper, Brüssel 2006 (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_belarus_en.pdf, letzter Zugriff am: 10.03.2013).
- Europäische Kommission*: Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument, Brüssel 2006 (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/0703_enpi_figures_de.pdf, letzter Zugriff am: 17.03.2013).
- European External Action Service*: Belarus (http://eeas.eu/belarus/index_en.htm, letzter Zugriff am: 15.03.2013).
- European External Action Service*: What the European Union could bring to Belarus, Brüssel 2006 (http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/documents/eu_belarus_non_paper_1106.pdf, letzter Zugriff am: 10.03.2013).
- European External Action Service*: Working groups of the European Dialogue on Modernisation held start-up meetings (http://eeas.eu/belarus/index_en.htm, letzter Zugriff am: 15.03.2013).
- Europäisches Parlament*: Weißrussland: EU entscheidet über weitere Sanktionen. Interview vom 28.03.2012 (<http://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/content/20120322STO41649/html/Wei%C3%9Frussland-EU-entscheidet-%C3%BCber-weitere-Sanktionen>, letzter Zugriff am: 26.03.2013).
- Ferrero-Waldner, Benita*: Belarus-Flawed Elections, Straßburg 2006 (http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-06-226_en.htm?locale=en, letzter Zugriff am: 18.03.2013).
- Gaedtke, Jens-Christian*: Europäische Außenpolitik, Paderborn 2009.
- Galtung, John*: On the Effects of International Economic Sanctions. With Examples from the Case of Rhodesia, in: *World Politics* 19 (1967), S. 378–416.
- Guimelli, Francesco*: Coercing, Constraining and Signalling. Explaining and Understanding International Sanctions after the end of the Cold War, Colchester 2011.
- Hegemann, Hendrik (Hrsg)*: Studying "effectiveness" in international relations. A guide for students and scholars, Opladen 2013.
- Human Rights Watch*: World Report 2013. Belarus, 2013 (<http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/belarus>, letzter Zugriff am: 18.03.2013).
- Independent Institute of Socio-Economic and Political Studies*: Quarter I, Vilnius 2011 (<http://www.iiseps.org/e03-11-10.html>, letzter Zugriff am: 18.03.2013).
- Jünemann, Annette (Hrsg)*: Externe Demokratieförderung durch die Europäische Union, Baden-Baden 2007.
- Korosteleva, Elena*: The limits of EU governance: Belarus' response to the European Neighbourhood Policy, in: *Contemporary Politics* 15 (2009), Nr.2, S. 229–245.
- Korosteleva, Elena*: Questioning democracy promotion: Belarus' response to the 'colour revolutions', in: *Democratization* 19 (2012), Nr.1, S. 37–59.
- Korostoleva, Elena*: Was There a Quiet Revolution? Belarus after the 2006 Presidential Election, in: *Communist Studies and Transition Politics* 25 (2009), Nr.2, S. 324–346.
- Korosteleva, Julia*: Impact of targeted sanctions on Belarus, Brüssel 2012 (<http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/studies/download.html?languageDocument=EN&file=73753>, letzter Zugriff am: 15.03.2013).
- Lektzian, David/ Souva, Mark*: An Institutional Theory of Sanctions Onset and Success, in: *Journal of Conflict Resolution* 51 (2007), Nr.6, S. 848–871.
- Lewis, Ann (Hrsg)*: The EU & Belarus. Between Moscow & Brussels, London 2002.
- Lyubashenko, Igor*: Sources of misunderstanding. Intervening variables influencing the effectiveness of the European Neighbourhood Policy towards Eastern European states, in: *Stadtmüller, Elzbieta*:

- The EU's shifting borders, London 2012, S. 83–100.
- Maćków, Jerzy (Hrsg):* Autoritarismus in Mittel- und Osteuropa, Wiesbaden 2009.
- Malek, Martin:* Belarus- Ein autoritärer Nachbar der EU, in: Schwarcz, Iskra (Hrsg): Quo vadis EU?, Wien 2008, S. 499–517.
- Marples, David:* Belarus: The Last European Dictatorship? in: Lewis, Ann (Hrsg): The EU & Belarus. Between Moscow & Brussels, London 2002, S. 31–49.
- Nielsen, Nikolaj:* Belarus oligarch wins EU sanction case in Lithuania court, Artikel in der Onlinezeitung euobserver.com vom 29.08.2012 (<http://euobserver.com/foreign/117360>, letzter Zugriff am 26.03.2013).
- Portela, Clara:* European Union Sanctions and Foreign policy. When and why do they work?, London 2010.
- Rat der Europäischen Union:* Council conclusions on Belarus, Brüssel 2012 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/132836.pdf, letzter Zugriff am: 26.03.2013)
- Rat der Europäischen Union:* DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS 2012/171/GASP, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union, Brüssel 2012 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:087:0095:0102:DE:PDF>, letzter Zugriff am 15.03.2013).
- Rat der Europäischen Union:* EU Best Practices for the effective implementation of restrictive measures, Brüssel 2007 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11679.en07.pdf>, letzter Zugriff am: 26.03.2012).
- Schwarcz, Iskra (Hrsg.):* Quo vadis EU?, Wien 2008.
- Stadtmüller, Elzbieta (Hrsg):* The EU's shifting borders, London 2012.
- Steward, Susan:* Russland und die Östliche Partnerschaft. Harsche Kritik, punktueller Kooperationsinteresse, Berlin 2009 (http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2009A21_stw_ks.pdf, letzter Zugriff am: 20.03.2013).
- Süddeutsche Zeitung:* Besser Diktator als schwul, Artikel aus der Onlineausgabe der Süddeutschen Zeitung vom 04.03.2012 (<http://www.sueddeutsche.de/politik/weissrussischer-praesident-poebelt-gegenwesterwelle-besser-diktator-als-schwul-1.1300071>, letzter Zugriff am: 20.03.2013).
- Taylor, Brendan:* Sanctions as grand strategy, New York 2010.
- Vogel, Thomas:* Die EU-Sanktionspolitik gegenüber Belarus, Brüssel 2012 (<http://www.laender-analysen.de/belarus/pdf/BelarusAnalysen08.pdf>, letzter Zugriff am: 19.03.2013)
- Wieck, Hans-Georg:* Opposition und Regime in Belarus seit 1994: Zwischen Russland und der EU, in: . Maćków, Jerzy (Hrsg): Autoritarismus in Mittel- und Osteuropa, Wiesbaden 2009, S.275-285.
- Zubkou, Aleh:* European Union and Belarus: A need for a pragmatic approach?, in: Czech Journal of Social Sciences, Business and Economics 1 (2012), Nr.1, S. 34–45.

Zur Autorin

Susanne Maslanka studiert Staatswissenschaften an der Universität Passau.

Zu den Passauer Jean Monnet Papieren

Die Passauer Jean Monnet Papiere werden vom Jean-Monnet-Lehrstuhl für Europäische Politik der Universität Passau herausgegeben. Sie dienen der Veröffentlichung der verschiedenen, von der Europäischen Kommission geförderten Projektaktivitäten des Jean-Monnet-Lehrstuhls und stehen darüber hinaus auch besonders qualifizierten Studierenden zur Publikation ihrer Arbeiten offen. Interessierte Autoren können Manuskripte unter jeanmonnet.lehrstuhl@uni-passau.de einreichen.

Impressum

Universität Passau
Jean-Monnet-Lehrstuhl für Europäische Politik
Dr. Hans-Kapfinger-Str. 14, 94032 Passau
E-mail: jeanmonnet.lehrstuhl@uni-passau.de
Fon: +49 (0)851 509 2981
Fax: +49 (0)851 509 2977
www.uni-passau.de/goeler

ISSN: 2194-1580

Dieses Projekt wurde mit Unterstützung der Europäischen Kommission finanziert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung trägt allein der Verfasser; die Kommission haftet nicht für die weitere Verwendung der darin enthaltenen Angaben.



Programm für
lebenslanges
Lernen