

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Transformation der Wirtschaft Kasachstans

Astana, 2019

UDC 338 (574)
LBC 65.9 (5Kaz)
T83

T83 «Transformation der Wirtschaft Kasachstans».
Astana: „IndigoPrint“ Verlag, 2019. – 356 S.

Das Buch „Transformation der Wirtschaft Kasachstans“, das von der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. herausgegeben wird, versammelt Beiträge von Experten aus Kasachstan und Deutschland zu Hauptaspekten der wirtschaftlichen Transformation der Republik. Die Autoren beschreiben die ökonomische Entwicklung, benennen die wichtigsten Herausforderungen und geben Expertenempfehlungen zu verschiedenen Aspekten. Dieses Buch richtet sich alle, die sich für die wirtschaftliche Entwicklung der Republik Kasachstan interessieren.

Das Buch ist in erster Auflage im Mai 2017 in russischer Sprache erschienen.

2. Auflage, 2019 (Russisch – Februar 2019, Kasachisch – August 2019, Deutsch – Oktober 2019).

Die Beiträge in diesem Sammelband geben nicht unbedingt die Meinung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. wieder.

Autorenhinweise:

Dr. Nurlan Baygabylov

Dr. Vyacheslav Dodonov

Thomas Helm

Arman Kashkinbekov

Adil Kaukenov

Dr. Muslim Khassenov

Dr. Madina Mussayeva

Aliya Mussina

Rakhim Oshakbayev

Dr. Elmira Otar

Dr. Diethard Rudert

Dossym Satpayev

Dr. Yerbulat Seylkhanov

Nurzhan Syzdykov

Petro Tokar

Baurzhan Uakpayev

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Die Transformation der Wirtschaft Kasachstans – die Touchpoints	9
<i>Thomas Helm (Erstautor) und Nurzhan Syzdykov (Zweitautor)</i>	
Steuerpolitik in Kasachstan	69
<i>Rakhim Oshakbayev</i>	
Stand der Antikorruptionspolitik in der Republik Kasachstan und Perspektiven zur Verbesserung	81
<i>Baurzhan Uakpayev</i>	
Die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen in der Republik Kasachstan	103
<i>Rakhim Oshakbayev</i>	
Politisches Risikomanagement in Kasachstan	113
<i>Dossym Satpayev</i>	
Die Aussichten und Risiken der Eurasischen Wirtschaftsunion	139
<i>Vyacheslav Dodonov</i>	
Wirtschaftsbeziehungen zwischen Kasachstan und Deutschland: Stand und Aussichten	157
<i>Yerbulat Seylkanov</i>	
Der Strategiefaktor „Ein Gürtel, eine Straße“ in der Politik Chinas gegenüber Kasachstan	167
<i>Adil Kaukenov</i>	
Der Aufstieg erneuerbarer Energien: Herausforderungen und Chancen für Schwellenländer am Beispiel Kasachstans	189
<i>Arman Kashkinbekov</i>	
Der Agrarsektor Kasachstans: Herausforderungen und Entwicklungsperspektiven	203
<i>Dr. Diethard Rudert, Madina Mussayeva</i> <i>Deutsch-Kasachischer Agrarpolitischer Dialog</i>	
Über die aktuelle Geld- und Kreditpolitik	229
<i>Rakhim Oshakbayev</i>	

Auslandsinvestitionen in Kasachstan: eine pragmatische Einschätzung des Ausmaßes und der Auswirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung	237
<i>Vyacheslav Dodonov</i>	
Gesetzliche Regelung des Arbeitsmarktes in Kasachstan: Probleme und Lösungen	255
<i>Muslim Khassenov</i>	
Die neue Mittelklasse als Faktor für die Modernisierung der Wirtschaft und die Vereinigung der kasachischen Gesellschaft	289
<i>Nurlan Baygabylov, Elmira Otar, Petro Tokar</i>	
Über die Staatshaushaltsparameter für 2019–2021	307
<i>Rakhim Oshakbayev</i>	
Zentralasiatische Annäherung – Illusion oder realistische Chance?	315
<i>Dossym Satpayev</i>	
Die Rohstoffpartnerschaft Deutschlands mit Kasachstan als Teil der Rohstoffstrategie Deutschlands und der Wirtschaftspolitik Kasachstans	335
<i>Aliya Mussina</i>	
Autorenhinweise	351

Vorwort

Als die erste Auflage des Buches „Transformation der Wirtschaft Kasachstans“ im Mai 2017, kurz vor der Weltausstellung EXPO, der Öffentlichkeit vorgestellt wurde, war nicht absehbar, dass es innerhalb weniger Monate vollständig vergriffen sein würde. Zugleich haben sich in Kasachstan im Verlauf der vergangenen eineinhalb Jahre in vielen Bereichen der Wirtschaft Bedingungen verändert, manche sogar gravierend. Neue Probleme und Herausforderungen haben sich entwickelt, aber auch neue Chancen und Perspektiven sind entstanden.

Daher ist es folgerichtig, dass die Neuauflage dieses Buches kein bloßer Neudruck sein kann. Vielmehr wurde das Werk grundlegend überarbeitet: Neue und zusätzliche Beiträge und Autoren wurden aufgenommen, bestehende Artikel wurden aktualisiert oder grundsätzlich überarbeitet.

Auch die zweite Auflage des Werkes liefert zu Beginn einen themenübergreifenden Beitrag, der versucht, die wichtigsten Aspekte, die mit einer erfolgreichen Transformation der Wirtschaft Kasachstans im Zusammenhang stehen, aus deutscher Sicht zu diskutieren. Diesem Beitrag schließen sich die Artikel von Autoren aus Kasachstan an, die ausgewiesene Experten für die von ihnen dargestellten Teilgebiete sind, sei es das Steuerrecht, der Bereich der Unternehmensförderung oder die Energiepolitik.

Wie bereits die erste Auflage richtet sich auch dieses Buch an Entscheider in Politik und Wirtschaft ebenso wie an Multiplikatoren und alle, die sich für die wirtschaftliche Entwicklung in Kasachstan interessieren.

Ich wünsche allen Leserinnen und Lesern eine anregende Lektüre und fruchtbare Diskussionen über die Thesen der Autoren dieses Buches und über eine erfolgreiche Transformation der Wirtschaft Kasachstans.

Thomas Helm

Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kasachstan

Die Transformation der Wirtschaft Kasachstans – die Touchpoints¹

Thomas Helm (Erstautor) und Nurzhan Syzdykov (Zweitautor)

Einleitung

Im Dezember 2016 feierte Kasachstan den 25. Jahrestag seiner Unabhängigkeit. Am 16. Dezember 1991 hatte es sich für unabhängig erklärt und damit als letztes Land die Sowjetunion verlassen, bevor deren Auflösung fünf Tage später mit der Erklärung von Alma-Ata (heute: Almaty) bestätigt wurde. Grund für die späte Unabhängigkeit war nicht überbordende Systemtreue, sondern die enge Verwobenheit der kasachischen Wirtschaft mit der russischen. So waren die ersten Jahre der Unabhängigkeit auch von großen wirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten geprägt, denn Russland entwickelte sich in seinen marktwirtschaftlichen Anfängen in den 1990er-Jahren chaotisch und fiel als Zugpferd für die Wirtschaft Kasachstans aus. Perspektivlosigkeit machte sich breit. In dieser Zeit verließen auch viele Menschen das Land. Viele Russischstämmige kehrten dem ehemaligen Sowjetstaat den Rücken und zogen nach Russland. Von den 1991 rund 1 Million in Kasachstan lebenden Deutschen machten rund 800.000 von der Regelung gemäß Artikel 116 des deutschen Grundgesetzes Gebrauch und reisten als Spätaussiedler nach Deutschland aus. Sehr häufig waren wirtschaftliche Gründe ausschlaggebend für die Entscheidung.

Zum Stand der Transformation

Auf den schwierigen Start, der tiefgreifende wirtschaftliche Reformen nicht erleichtert hat, folgte der Rohstoffboom der Jahre nach dem Millennium mit dem Rausch des schnellen Geldes und den lange entbehrten Konsummöglichkeiten, was den Reformeifer nicht gerade gesteigert hat – getreu dem Zitat aus Goethes Faust: „Oh Augenblick, verweile doch! Du bist so schön.“ So wurden Reformen zwar angedacht, aber häufig nicht konsequent umgesetzt; oder sie

¹ Dieser Artikel basiert in Teilen auf dem Artikel „Die Transformation der ressourcengetriebenen Wirtschaft Kasachstans in eine moderne Industriegesellschaft“ von Thomas Helm und Nicolas Scholz, erschienen in der 1. Ausgabe des Buches „Transformation der Wirtschaft Kasachstans“, Astana 2017.

blieben im Dickicht gegenläufiger Interessen stecken. Frei nach dem Motto: „Es läuft doch!“ Es bedurfte eines dramatischen Preisverfalls an den weltweiten Rohstoffmärkten im Jahr 2014, um den Reformeifer erneut zu entfachen.

Aber wie ist es um den Reformeifer in Kasachstan wirklich bestellt? Folgt man dem Transformationsindex BTI 2018, der von der Bertelsmann Stiftung herausgegeben wird, so liegt Kasachstan im Bereich der Wirtschaft im Mittelfeld der untersuchten Staaten (Platz 64 von 129) und landet in den Bereichen der politischen Reformen und der Regierungsführung auf dem 93 bzw. 81. Platz.² Konkret wird das Land im Bereich der politischen Transformation bei den Hardliner-Autokratien einsortiert, Assoziierungsabkommen mit der EU, wie sie z. B. Moldau und der Ukraine gutgeschrieben werden,³ bleiben allerdings in Bezug auf Kasachstan unerwähnt, auch mehr als zwei Jahre nach dem Abschluss. Am 21. Dezember 2015 wurde ein Partnerschafts- und Kooperationsvertrag zwischen der Europäischen Union und Kasachstan in Astana unterzeichnet. Der Kooperationsrat EU-Kasachstan begrüßte am 26. Februar 2018 die erfolgreiche Umsetzung des Abkommens. Dieses umfasst Bereiche wie Handel und Zoll, Umwelt und Klimawandel, Energie und ökologische Wirtschaft sowie Rechtsstaatlichkeit und justizielle Zusammenarbeit. Der Kooperationsrat bestätigte das gemeinsame Interesse der EU und Kasachstans an einer Konsolidierung der Beziehungen und der Zusammenarbeit und insbesondere an der Stabilisierung und Entwicklung der Region.⁴

Unerwähnt bleibt auch, dass Kasachstan über viele Jahre das einzige Land in Zentralasien war, das konstruktiv an der EU-Zentralasienstrategie mitgearbeitet hat. Bereits an dieser Stelle wird deutlich, dass die „Draufsicht“ auf Länder von außen mittels Evaluierungsschemata Grenzen hat und oft zu undifferenziert ausfällt. Dies ist ein Phänomen, das einem in Bezug auf die Länder Zentralasiens allzu häufig begegnet. So lässt der Bericht die Ergebnisse der EXPO 2017 im Wesentlichen außen vor, vor allem die zahlreichen Initiativen zur Etablierung erneuerbarer Energien. Im Bereich der wirtschaftlichen Transformation bescheinigt der Index Kasachstan den mit Abstand größten Reformeifer

² Bertelsmann Stiftung (ed.): Transformation Index BTI 2018, Country Report Kazakhstan. Gütersloh 2018, S. 1.

³ BTI 2016, S. 96.

⁴ [http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-ministerial-meetings/2018/02/26/\(01.02.2019\)](http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-ministerial-meetings/2018/02/26/(01.02.2019)).

aller Staaten Zentralasiens,⁵ stellt aber eine Verlangsamung des Tempos fest und konstatiert zwei Jahre später in vielen Bereichen Stagnation.⁶ Das wird mit dem für die Wirtschaft bis heute noch so entscheidenden Ölpreis und dessen Verfall erklärt, aber auch mit Blockademechanismen, die mit einer zu monostrukturierten Eigentümerschaft weiter Teile der Wirtschaft in Gestalt des Nationalfonds Samruk-Kazyna zusammenhängen, flankiert durch eine signifikante Korruption und Probleme, die sich mit einer von der Exekutive abhängigen Justiz ergeben.⁷ Dies bringe, so der Index, ehrgeizige Reformstrategien zum Scheitern, zum Beispiel die, Kasachstan bis zum Jahr 2050 in den Kreis der 30 entwickelten Länder der Welt zu führen.

Auch wenn der Transformationsindex BTI in Bezug auf Kasachstan sicherlich zu holzschnittartig ist, so wirft er doch eine interessante Frage auf, nämlich die, inwieweit wirtschaftliche Transformationsbestrebungen ohne eine ausreichende flankierende Transformation im politischen Bereich an natürliche Grenzen stoßen.

Will man die Transformationsbestrebungen in Kasachstan aus einer extrinsischen Sicht richtig einordnen und bewerten, so muss man weitere statistische Daten zurate ziehen. So ist eine beeindruckende Steigerung bei allen wesentlichen wirtschaftlichen Fundamentaldaten von der Jahrtausendwende bis zum letzten Jahr vor der durch den starken Einbruch beim Ölpreis ausgelösten Wirtschaftskrise (2014) sichtbar. So stieg das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in den vierzehn Jahren von 18 Mrd. US-Dollar auf 216 Mrd. US-Dollar.⁸ Das Pro-Kopf-Einkommen stieg von 1.230 US-Dollar auf 12.400 US-Dollar, dem höchsten aller Nachfolgestaaten der Sowjetunion, noch vor Russland. Aufgrund des seit 2017 wieder steigenden Ölpreises hat sich das Pro-Kopf-Einkommen von rund 7.500 US-Dollar im Höhepunkt der Krise 2016 auf 8.841 US-Dollar im Jahr 2017 gesteigert.⁹ Auch die Direktinvestitionen aus dem Ausland haben sich von 2010 bis 2014 von 10,1 Mrd. US-Dollar auf 129,2 Mrd. US-Dollar mehr als verzehnfacht¹⁰ und blieben auch in der Krise stabil.¹¹

⁵ BTI 2016, S. 98.

⁶ BTI 2018, Country Report Kazakhstan, S. 19–27.

⁷ BTI, 2016, S. 99.

⁸ Statistisches Bundesamt: Kasachstan, Statistische Länderprofile, Sonderausgabe 2016, S. 2.

⁹ Statistisches Bundesamt: Kasachstan, Statistische Länderprofile, Ausgabe 06/2018, S. 2.

¹⁰ Statistisches Bundesamt 2016, S. 2.

¹¹ Statistisches Bundesamt 2018, S. 4.

Allerdings basiert dieser an sich beeindruckende Zuwachs im Wesentlichen auf der Exploration und dem Verkauf fossiler Rohstoffe und einem darauf aufbauenden Dienstleistungssektor. Bis zum Beginn der Krise im Jahr 2014 war der Anteil des ohnehin schwachen industriellen Sektors von 40,5% am BIP auf 36% am BIP zurückgegangen und der Anteil der Landwirtschaft am BIP hatte sich von 8,7% auf 4,7% sogar fast halbiert.¹²

Nachdem das Wirtschaftswachstum in der Krise auf rund 1% abgesunken war, wurden 2017 wieder stabile 4,0% erreicht und für 2018 werden 3,8% prognostiziert.¹³ Für ein Schwellenland sind das solide, aber keine hohen Werte. Das unterstreicht auch in dieser Hinsicht die Notwendigkeit der wirtschaftlichen Transformation, weg von der einseitig ressourcengetriebenen Wirtschaft, um neue Potenziale für Wachstum zu erschließen.

Hoffnung macht mit Blick in die Zukunft die nach einem Rückgang auf 14,9 Mio. Menschen Ende der 1990er-Jahre wieder stark gewachsene Bevölkerung, die inzwischen 18,2 Mio. Menschen umfasst, was einem Zuwachs von 20% in gut eineinhalb Jahrzehnten bedeutet. Besonders die Tatsache, dass über 26% der Bevölkerung Kasachstans jünger als 15 Jahre ist, lässt Potenzial für die Zukunft erkennen.

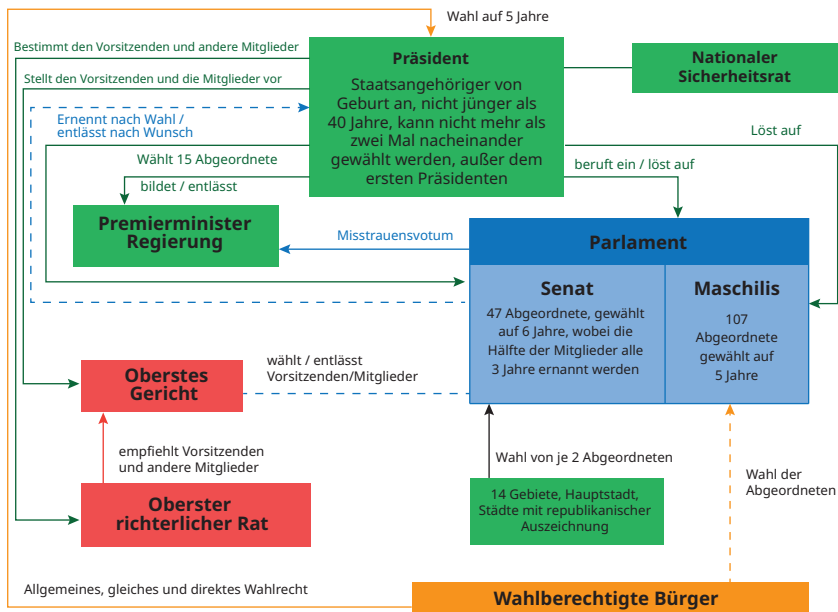
Reformbedarf im politischen und administrativen Bereich

Richtig eingesetzt und vorbereitet ist also das Humankapital für eine erfolgreiche Transformation der Wirtschaft Kasachstans durchaus vorhanden. An dieser Stelle muss aber die These von der Begrenztheit der wirtschaftlichen Transformation ohne Begleitung durch politische Reformen weiterverfolgt werden. Derzeit befindet sich Kasachstan auf dem Stand einer Marktwirtschaft mit strukturellen Defiziten, eingebettet in ein präsidentiales Regierungssystem. Gekennzeichnet ist das politische System dadurch, dass der Staatspräsident in weiten Regelungsbereichen der wesentliche oder sogar einzige Machtfaktor ist.

¹² Statistisches Bundesamt 2016, S. 4.

¹³ www.worldbank.org/en/country/kazakhstan/publication/economic-update-spring-2018 (01.02.2019).

Abb. 1: Schematische Darstellung zum politischen System der Republik Kasachstan¹⁴



So kann der Präsident das Parlament (Maschilis) auflösen und einberufen. 9 von 107 Abgeordneten des Maschilis und 15 Mitglieder des Senats kann er selbst bestimmen. Da der amtierende Präsident auch Vorsitzender der Regierungspartei Nur Otan ist, die über rund 80% der Mandate verfügt, wobei die Abgeordneten nicht von den Wählern direkt, sondern über Wahllisten der Parteien gewählt werden, kann er letztendlich entscheiden, wer auf die Wahlliste und damit ins Parlament kommt und wer nicht.¹⁵

Zumindest Teile der Regierung werden auch nach der Verfassungsreform von 2017 vom Präsidenten gebildet und entlassen. Auch die Richter werden

¹⁴ Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Politisches_System_Kasachstans. Die Grafik wurde vom Erstautor zwecks Aktualisierung leicht modifiziert. Durch die Verfassungsreform im ersten Quartal 2017 wurden die Rechte des Parlaments in Bezug auf die Bildung der Regierung deutlich ausgeweitet.

¹⁵ Seit dem 19. März ist 2019 Nursultan Nazarbajev durch freiwilligen Rücktritt ehemaliger Präsident der Republik Kasachstan, aber weiterhin Vorsitzender von Nur Otan.

auf Empfehlung des obersten richterlichen Rates vom Präsidenten ernannt. So verbinden sich Legislative, Exekutive und Judikative letztendlich im Amt des Präsidenten, wobei Amtsinhaber Nursultan Nasarbajew als erster Präsident Kasachstans zudem nicht an das Limit von zwei Amtszeiten gebunden ist und sich so oft zur Wahl stellen darf, wie er es wünscht. Im Juli 2018 ist das Gesetz über den Nationalen Sicherheitsrat in Kraft getreten, wodurch dieses Gremium zur Kontrollinstanz über die Verfassungsorgane geworden ist. Das Gesetz sieht vor, dass Nursultan Nasarbajew den lebenslangen Vorsitz in dem Gremium innehat, wodurch er auch nach einem Ausscheiden aus dem Präsidentenamt Einfluss auf die wesentlichen Entwicklungen im Land und seinen Nachfolger behält.¹⁶

Ein System der „Checks and Balances“ existiert in Kasachstan somit nahezu nicht. Das wirkt sich sowohl auf die im globalen Wettbewerb immer wichtigeren Fragen der Rechtssicherheit und der Verhinderung von Korruption als auch auf das Management der wirtschaftlich besonders relevanten Unternehmen des Landes aus.

Im aktuellen Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International nimmt Kasachstan einen wenig ruhmreichen 122. Platz von 180 Ländern ein (allerdings deutlich vor Russland auf Platz 135 und der Ukraine auf Platz 140), hat sich damit aber im Vergleich zum Vorjahr sogar um 10 Plätze verbessert.¹⁷ Seit Jahren unternimmt die Regierung ernsthafte Versuche, die Korruption im Land einzudämmen. Eine Agentur zur Korruptionsbekämpfung bei der Präsidentialverwaltung wurde gegründet, der Schwerpunkt der Korruptionsbekämpfung liegt bei der Generalstaatsanwaltschaft. Die Konrad-Adenauer-Stiftung unterstützt sie dabei.

Der Fall des ehemaligen Ministers für nationale Ökonomie, Kuandyk Bishimbayev, der Anfang 2017 seines Amtes enthoben und 2018 verurteilt wurde, stellt einen Höhepunkt der weitverbreiteten Korruption im Land dar,¹⁸ die in vielen Bereichen des öffentlichen Lebens wahrnehmbar ist. Bishimbayev wird vorgeworfen, seine Position in der Baiterek Holding genutzt zu haben, um privat an den Auftragsvergaben der Holding durch Bestechungsgelder zu

¹⁶ Helm, Thomas: Das Feld ist bestellt. Länderbericht der KAS, Juli 2018, S. 2.

¹⁷ https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017 (01.02.2019).

¹⁸ <https://thediplomat.com/2018/03/former-kazakh-economy-minister-sentenced-to-10-years-on-corruption-charges/> (01.02.2019).

profitieren.¹⁹ Dem Vernehmen nach sollen Bauaufträge hochwertiger Qualität von der Holding beauftragt worden sein, die dann in minderer Qualität ausgeführt und vom Auftraggeber gegen entsprechende Zuwendungen akzeptiert wurden. Solche Eingriffe verhindern jeden fairen Wettbewerb.

Fälle wie dieser sollten zum Anlass genommen werden, die Managementstruktur der Baiterek-Holding und des Staatsfonds Samruk-Kazyna zu überdenken. Gründe der Durchsetzung marktwirtschaftlicher Prinzipien treten noch hinzu. Bereits in seinen Botschaften zum Jahreswechsel 2015/16 hat Staatspräsident Nursultan Nasarbajew die Tätigkeit beider Unternehmen als ineffizient bezeichnet, die mit einem aufgeblähten Personalbestand zudem eher zur Verdrängung von privaten Investitionen beitragen.²⁰ Auch zeigt der beschriebene Korruptionsfall, dass das Geld des Staatsfonds nicht nur in die gewünschten Richtungen wie den Staatshaushalt fließt.

Zumindest die Aufteilung der zwei großen Holdings in kleine Strukturen, die leichter überschaubar und kontrollierbar sind, ist dringend angezeigt. Am 5. Juli 2018 wurde das Astana International Financial Center (AIFC) eröffnet, das unter britischem Recht arbeitet und auch die Privatisierung der großen Staatsunternehmen voranbringen soll. Damit verbindet sich auch die Chance, das Portfolio des Staatsfonds entscheidend zu verändern und, richtig betrieben, auch die Korruption in dem Bereich, einzudämmen. In diesem Zusammenhang wurde KAZATOMPROM als erstes Unternehmen an die Börse gebracht, was allerdings nicht den gewünschten Ertrag gebracht hat.

Ob die von der Regierung angekündigten und umgesetzten Maßnahmen, z. B. bei der Polizeiausbildung, auch nachhaltig sind, lässt sich aus der Verbesserung im Ranking innerhalb des letzten Jahres kaum herauslesen. Sie sind allerdings ein lobenswerter Anfang. Seit Anfang 2017 arbeitet die KAS mit der Generalstaatsanwaltschaft Kasachstans in Fragen der Korruptionsbekämpfung zusammen. Dabei bilden Fragen eines fairen Handels und der Vermeidung von Wirtschaftskorruption einen Schwerpunkt. Kernempfehlungen betreffen den Aufbau von Strukturen wie Vergabekammern und Kartellämtern, um fairen Wettbewerb zu garantieren und Korruption zu vermeiden.

¹⁹ inform.kz, 12. Januar 2017.

²⁰ Jahresbotschaft von Staatspräsident Nazarbayev vom 30. November 2015, S. 11.

Im Transparency-Ranking hat sich Weißrussland in den vergangenen zwei Jahren um 39 Plätze von Rang 107 auf Platz 68 vorgearbeitet.²¹ Das zeigt, dass auch in autoritären Systemen wie Belarus durchaus Möglichkeiten bestehen, Korruption einzudämmen und zu reduzieren. Es muss aber auch klar gesagt werden, dass jede Korruptionsbekämpfung dort Grenzen hat, wo Gewaltenteilung nicht wirklich besteht und einer Regierung keine (demokratisch) legitimierte Kontrollgewalt gegenübersteht. Anders formuliert: Dort, wo eine Regierung sich selbst kontrolliert, stößt jede wirksame Korruptionsbekämpfung an Grenzen.

Allerdings sind auch im bestehenden System noch nicht alle Möglichkeiten ausgereizt. Gerade wenn es um die Bekämpfung der Korruption im Alltag geht, bei der Polizei, an Schulen und Hochschulen und in staatlichen Verwaltungen, ist noch einiges mehr möglich. Viele Staatsbedienstete sind in Kasachstan verhältnismäßig schlecht bezahlt und dadurch empfänglich für Annehmlichkeiten. Mit Steigerungen bei Gehältern und Pensionsansprüchen nimmt die Neigung zu „Extrageschäften“ grundsätzlich ab. Die Risikoaversion vieler Staatsdiener verhindert in vielen Fällen Korruption, wenn im Gegenzug bei einer Anklage wegen Korruption der Verlust des Arbeitsplatzes und aller Pensionsansprüche droht.

Der immense Schaden, der einem Land durch Korruption entsteht, lässt sich eindrucksvoll anhand der Wirtschaftsbeziehungen Kasachstans zu Deutschland erläutern. Durch den Zusammenbruch der kasachischen BTA-Bank im Zuge der weltweiten Bankenkrise 2009, bei deren Restrukturierung und Rettung durch Samryk-Kazyna auch Veruntreuung von Geld stattgefunden hat, ist dem deutschen Staat, bei dem über den Kreditversicherer Euler Hermes abgesicherte Geschäfte letztendlich rückversichert sind, ein Schaden von rund 280 Millionen Euro entstanden. Die Wirtschaftskrise im Land und die starke Devaluation des Tenge haben das Kreditgeschäft insgesamt erschwert²² und damit auch die Begleichung des Schadens. Seit dieser Zeit gibt es keine durch Hermes abgesicherten Geschäfte mehr über lange laufende Kredite für deutsche Unternehmen in Kasachstan. Damit sind große Investments zumindest erschwert oder de facto sogar ausgeschlossen, wenn sie über „Hermes“

²¹ https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017 (01.02.2019).

²² <https://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Maerkte/Geschaeftspraxis/kreditvergabe-und-zahlungsmoral, t=kreditvergabe-und-zahlungsmoral - kasachstan, did=1398466.html> (01.02.2019).

abgesichert werden sollen. Die deutsche Bundesregierung verlangt für eine Reaktivierung von „Hermes“ kategorisch die Rückzahlung des veruntreuten Geldes. Nach Jahren des Stillstandes in der Angelegenheit scheint, spricht man mit Beteiligten, im Herbst 2018 eine Lösung der Angelegenheit in greifbarer Nähe, nur ein vergleichsweise geringer Teilbetrag ist noch echter Verhandlungsgegenstand. Zu wünschen ist, dass beide Seiten die notwendige Beweglichkeit zu einer Verhandlungslösung zeigen, damit diese Bremse der bilateralen wirtschaftlichen Aktivitäten gelöst wird.²³

Vorgänge dieser Art sind ein schweres Hindernis, um die vorhandenen Potenziale für die wirtschaftliche Zusammenarbeit zu heben. So waren im ersten Halbjahr 2016 nicht nur die deutschen Exporte nach Kasachstan mit rund 24% im Vergleich zum Vorjahr rückläufig; auch die Importe aus Kasachstan gingen in diesem Zeitraum um über 13% zurück.²⁴ Im weiteren Verlauf des Jahres 2016 hat sich der Negativtrend ein wenig abgeschwächt, im Gesamtjahr 2016 stand ein Minus von 12% bei den deutschen Exporten nach Kasachstan zu Buche.²⁵ Im Jahr 2017 erholten sich die Handelszahlen zwischen Deutschland und Kasachstan wieder, nicht zuletzt aufgrund des wieder stark gestiegenen Ölpreises, der im zweiten Teil des Jahres 2018 über 70 US-Dollar je Barrel liegt. So nahmen die Importe aus Deutschland um 16,4% auf 1,3 Mrd. Euro und die Exporte nach Deutschland sogar um 23,5% auf 3,6 Mrd. Euro im Vergleich zum Vorjahr zu.²⁶

Legt man die Potenziale einer vertieften Partnerschaft zwischen Deutschland und Kasachstan zugrunde, vor allem unter dem Aspekt, dass das Hochtechnologie-land Deutschland einen signifikanten Beitrag zum Gelingen der wirtschaftlichen Transformation in Kasachstan leisten kann, so kann der kasachischen Regierung nur empfohlen werden, alles zu tun, um den „Hermes-Fall“

²³ Informationen aus diplomatischen Kreisen zufolge konnte im Mai 2019 ein finaler Durchbruch erzielt werden, ein finanzieller Ausgleich des Schadens wurde zumindest in weiten Teilen von kasachischer Seite geleistet. Langfristige Kreditversicherungen sind wieder möglich. Auf dem AGA-Portal findet sich der folgende Hinweis: „Bei Kreditgeschäften mit dem öffentlichen Sektor war bis dato eine Garantie des Finanzministeriums oder der Zentralbank notwendig. Eine solche ist ab sofort nicht mehr zwingend. Bei Kreditgeschäften mit dem privaten Sektor reichen künftig nach internationalen Rechnungslegungsstandards erstellte und testierte Jahresabschlüsse für eine Deckungsübernahme aus“, <https://www.agaportal.de/Resources/Persistent/8d05f4e9f01f101c36a6d5095692bd02f430399b/ar302.pdf> (23.09.2019).

²⁴ Ostausschuss der deutschen Wirtschaft: Handelszahlen Januar bis Juni 2016.

²⁵ Ostausschuss der deutschen Wirtschaft: Deutscher Osthandel 2016.

²⁶ <https://www.oaov.de/de/kasachstan>.

aus der Welt zu schaffen. Der Ausfall durch entgangenes Geschäft im Verlauf nunmehr eines Jahrzehntes seit Schadenseintritt übertrifft den entstandenen Schaden bereits jetzt um ein Vielfaches.²⁷

Auch die Umsetzung des im Jahr 2012 zwischen Deutschland und Kasachstan geschlossenen Rohstoffabkommens verläuft nach wie vor deutlich unter den damit verbundenen Potenzialen, auch wenn Anfang 2018 erste Projekte gestartet wurden (siehe Beitrag von A. Mussina in diesem Band). Am Zustandekommen des Abkommens, das im Wesentlichen nach dem Prinzip Rohstoffe gegen Technologie- und Wissenstransfer funktioniert, waren auf deutscher Seite Unternehmen wie Siemens, Thyssenkrupp und Lanxess beteiligt.²⁸ So gehören zu den ersten realisierten Projekten eine Versorgung Deutschlands mit Kupfer aus dem Gebiet Karaganda und eine Unterstützung von deutscher Seite bei der Digitalisierung im industriellen Bereich.

Von deutscher Seite werden immer wieder die Investitionsbedingungen kritisiert, die Projekte verhindern, darunter die mangelnde Vertragstreue, Intransparenz bei den Entscheidungen, fehlende Rechtssicherheit und ungenügende Informationen zur Ermittlung der Wirtschaftlichkeit der Rohstoffprojekte.²⁹ Da auch die für einen Technologietransfer notwendigen Investitionen kreditversichert werden, sind auch beim Rohstoffabkommen die Fragen von Korruption und mangelnder Rechtssicherheit aufgerufen.

Berücksichtigt man die Grenzen der Korruptionsbekämpfung in einem präsidentialen System und die Steuerungsdefizite in großen staatlichen Holdings, so kann man den Präsidenten nur ermuntern, seine Reformversprechen vom Jahreswechsel 2016/17, die in die Ankündigung einer Verfassungsreform mündeten, auch Verfassungswirklichkeit werden zu lassen.

Im Januar 2017 hat Präsident Nasarbajew angekündigt, die Rechte des Parlaments zu stärken, dies sowohl in Bezug auf die Regierungsbildung als auch in Bezug auf Kontrollfunktionen gegenüber der Regierung.³⁰ Zwar wurde die Verfassungsreform auch gemäß der Ankündigungen Gesetz, geändert hat sich in der Regierungspraxis seitdem aber nicht allzu viel. Immer noch nimmt

²⁷ Siehe S.17, Fußnote 23.

²⁸ Dahlmann, Anja (u.a.): Deutsche Rohstoffpartnerschaften: Modell mit Zukunftscharakter? Konrad-Adenauer-Stiftung, Analysen und Argumente, Ausgabe 137, November 2013, S. 4.

²⁹ Ebenda.

³⁰ inform.kz., 25.1.2017; Rferl.org, 25.1.2017.

der Präsident ganz selbstverständlich Aufgaben im Bereich der Innenpolitik wahr, die er mit der Verfassungsreform hatte in andere Hände legen wollen. Vor allem alle wesentlichen Personalentscheidungen liegen nach wie vor bei ihm, auch die, für die das Parlament zuständig sein sollte.

Kasachstan steht am Scheideweg. Das Land hat das Potenzial für eine erfolgreiche Transformation seiner Wirtschaft und seiner Institutionen. Es besteht aber auch die Gefahr des Abrutschens, falls alle notwendigen Reformen verschleppt werden oder ganz unterbleiben.

Wie eine alles kontrollierende Staatswirtschaft kombiniert mit überbordender Korruption ein aufgrund seiner Ölvorkommen eigentlich reiches Land zugrunde richten kann, das lässt sich seit einigen Jahren in Venezuela (Platz 166 im Transparency-Ranking) beobachten. Durch eine aggressive Enteignungswelle kamen wichtige Unternehmen in staatliche Hand und wurden von ungeeigneten Managern (häufig ehemalige Militärs) mit wenig kaufmännischem Know-how, aber ausgeprägter Selbstbereicherungsmentalität heruntergewirtschaftet.³¹ Als Folge der Misswirtschaft droht Venezuela aufgrund der Unterversorgung mit Lebensmitteln und Medikamenten eine humanitäre Katastrophe.³² Inzwischen fliehen aus einem der ölfreichsten Länder der Erde Hunderttausende Menschen in die Nachbarländer Lateinamerikas, um Hunger und Armut zu entgehen. Das ist einfach nur absurd.

Ressourcenreichtum – Standbein der Wirtschaft Kasachstans

Mit 1,8% der weltweit nachgewiesenen Ölreserven belegt Kasachstan den 18. Platz unter den wichtigsten Erdölproduzenten und ist nach Russland der zweitgrößte Ölproduzent im postsowjetischen Raum.³³ Jedoch sind diese Reserven geografisch ungleich über das Land verteilt. Obwohl Öl- und Gasbecken circa 62% des Landes bedecken und über 172 Ölfelder in Kasachstan

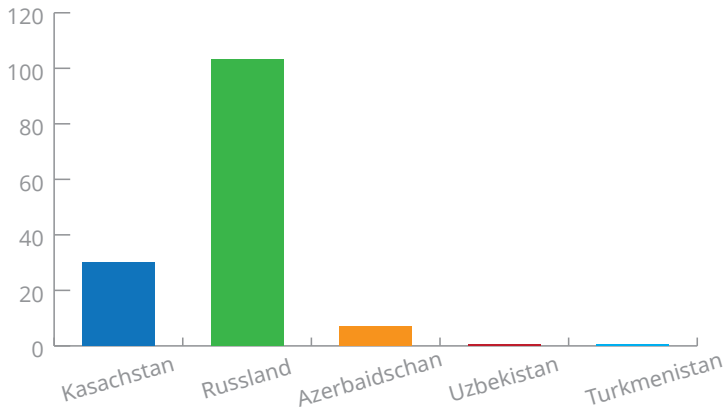
³¹ Vgl. Suhr, Hennig: Abgewirtschaftet – Venezuelas Weg in den Ruin, in: Auslandsinformationen der Konrad-Adenauer-Stiftung, Ausgabe 3/2016, S. 65/66.

³² Ebenda, S. 70.

³³ Slav, Irina: Oil Production Starts At Giant Kazakhstan Field, OILPRICE, 13.10.2016, <http://oil-price.com/Latest-Energy-News/World-News/Oil-Production-Starts-At-Giant-Kashagan-Field.html> (18.01.2017).

betrieben werden, befinden sich die drei ertragsreichsten Ölfelder Kasachstans im westlichen Landesteil nahe dem Kaspischen Meer.³⁴

Abb. 2: Nachgewiesene Ölvorkommen (1.000 Mio.bbr.)³⁵



Diese drei Ölfelder, Karatschaganak, Tengiz und Kashagan, halten die Mehrheit der landesweiten förderbaren Ölreserven.³⁶ Dabei tragen die beiden älteren Felder Karatschaganak und Tengiz mit einem jeweiligen Anteil von 250.000 Barrel/Tag und 600.000 Barrel/Tag fast zur Hälfte der gesamten Ölproduktion des Landes bei.^{37,38} In den kasachischen Regierungsplänen für den weiteren Ausbau des Öl- und Gassektors spielen beide Felder aus unterschiedlichen Gründen eine große Rolle.

³⁴ KazMunayGas, https://www.kmgcp.kz/eng/about_kazakhstan/oil_and_gas_sector/ (01.02.2019).

³⁵ Umbach, Frank; Raszewski, Slawomir: Strategic Perspectives for Bilateral Energy Cooperation between the EU and Kazakhstan. Konrad-Adenauer-Stiftung/European Centre for Energy and Resource Security, 2016, S. 21, http://www.kas.de/wf/doc/kas_44337-1522-2-30.pdf?160519070605 (17.01.2017).

³⁶ Razavi, Hossein: A Sustainable Energy Sector, in: Aitzhanova, Aktoty; Katsu, Shigeo; Linn, Johannes F.; Yezhov, Vladislav (Hrsg.): Kazakhstan 2050 – Toward A Modern Society For All, 2014, S. 113–145, hier: S. 115.

³⁷ Tengizchevoil: Company Overview, 2016, <http://www.tengizchevroil.com/about/overview> (17.01.2017).

³⁸ Razavi, Hossein: A Sustainable Energy Sector, in: Aitzhanova, Aktoty; Katsu, Shigeo; Linn, Johannes F.; Yezhov, Vladislav (Hrsg.): Kazakhstan 2050 – Toward A Modern Society For All, 2014, S. 113–145, hier: S. 115.

Tengiz

Die kasachische Regierung hat im Juli 2016 ein Investitionsvolumen in Höhe von 36,8 Milliarden US-Dollar genehmigt, um die Produktion des Tengiz-Feldes auf 850.000 Barrel/Tag auszuweiten. Dies geschieht zuallererst vor dem Hintergrund des 5,4 Milliarden US-Dollar schweren Ausbauprojektes der CPC (Caspian Pipeline Consortium)-Pipeline, deren Kapazität schrittweise von derzeit 670.000 Barrel/Tag auf 1,4 Millionen Barrel/Tag verdoppelt werden soll. Mit dem Ausbau der CPC-Pipeline möchte die kasachische Regierung ihre Abhängigkeit von geopolitisch heiklen Transitländern wie der Ukraine und Georgien vermindern und Rohölexporte in europäische Länder über den russischen Schwarzmeerhafen Novorossiysk steigern. Gleichzeitig sollen Marktanteile in dem gegenwärtig schwierigen globalen Marktumfeld durch einen Mehrverkauf von qualitativ hochwertigem Rohöl der beiden Felder Tengiz und Karatschaganak gesichert werden, deren Produktionsmenge die Transitzapazitäten der CPC-Pipeline schon seit 2007 übersteigt.

Karatschaganak

Die Bedeutung des Karatschaganak-Feldes ergibt sich vor dem Hintergrund der Regierungspläne für die Steigerung der Energieeffizienz und des heimischen Konsums nicht nur aus der Ölproduktion, sondern auch aus einem 45%igen Anteil an der heimischen Gasproduktion.³⁹

Obwohl Kasachstan Gasreserven in Höhe von 85 Billionen Kubikfuß⁴⁰ besitzt und somit im weltweiten Vergleich den 18. Platz belegt, kann es nur einen Teil seines landesweiten Gasbedarfs durch Eigenproduktion decken und muss den restlichen Anteil aus Usbekistan und Russland importieren.⁴¹ Vor diesem Hintergrund wurde im Jahr 2005 das Flaring (Abfackeln) von Gas bei

³⁹ Natural Gas World 2016: Astana Claims \$1.6BN From Karachaganak Partners, in: Natural Gas World, 07.04.2016, <http://www.naturalgasworld.com/astana-claims-1.6bn-from-karachaganak-partners-28955> (17.01.2017).

⁴⁰ Razavi, Hossein: A Sustainable Energy Sector, in: Aitzhanova, Aktoty/Katsu, Shigeo/Linn, Johannes F./Yezhov, Vladislav (Hrsg.): Kazakhstan 2050 – Toward A Modern Society For All, 2014, S. 113–145, hier: S. 118.

⁴¹ Yenikeyeff, Shamil Midkhatovich: Kazakhstan's Gas: Export Markets and Export Routes, in: Oxford Institute for Energy Studies, 2008, S. 93–97, <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2010/11/NG25-KazakhstansgasExportMarketsandExportRoutes-ShamilYenikeyeff-2008.pdf> (17.01.2017).

der Ölproduktion durch eine Gesetzesänderung verboten und ausländische Ölunternehmen wurden angewiesen, aus der Ölquelle austretendes Gas entweder zu speichern oder wieder in den Boden einzuspeisen. Durch die Reinjektion von Gas soll der Druck innerhalb der Ölquelle aufrechterhalten und die Ölproduktion durch Ölrückgewinnung erheblich gesteigert werden. Der überwiegende Teil des kasachischen Gases ist Erdölgas, das als ein Nebenprodukt der Ölproduktion gewonnen wird.⁴²

Dies trifft besonders auf die großen, ertragreichen Ölfelder Kasachstans zu: 75% des gesamten Gasvolumens werden aus nur vier Ölfeldern gewonnen: dem Karatschaganak-, dem Tengiz-, dem Imashevskoye- und dem Kashagan-Ölfeld.⁴³ Auf der anderen Seite werden der Rolle von Gas in der heimischen Energieversorgung durch die Wiederverwendung von Erdgas für die Erhöhung der Ölproduktion enge Grenzen gesetzt.

Die über viele Jahre bei Weitem nicht ausreichende Infrastruktur für den Transport des im Westen produzierten Gases in die Bevölkerungszentren hat die Bedeutung von Gas im heimischen Energiemix bisher unweigerlich begrenzt. Aus diesen Gründen ist die Wirtschaftlichkeit des im Regierungspapier „Entwicklungsstrategie für Kasachstan bis 2030“ formulierten Zieles, den Anteil von Gas im heimischen Energiekonsum deutlich zu erhöhen, an eine erhebliche Kraftanstrengung beim Ausbau entsprechender Gaspipelines gebunden. Die Regierung stellt sich aber dieser Anstrengung. So profitiert Almaty von einer Gaspipeline, die seit 2017 über 1.400 Kilometer von Kasachstan in Richtung China verläuft.⁴⁴ In der Folge hat die Gasifizierung der Kohlekraftwerke in Almaty begonnen. Eine weitere Gaspipeline vom Südwesten des Landes in den Norden, an die Astana und Karaganda angeschlossen würden, ist im Bau.

Aus dieser Erkenntnis erwachsen zwei Folgen. Erstens helfen die Investitionen in die Infrastruktur zum Gastransport dabei, den extrem hohen Anteil von Steinkohle am Energiemix in Kasachstan (bisher 63%), der sowohl bei der Verstromung als auch bei der Erzeugung von Wärmeenergie vorherrscht, signifikant zu verringern. Zweitens eröffnet der infrastrukturelle Mangel aber auch eine Chance für erneuerbare Energien, vor allem in der dezentralen Nutzung

⁴² Ebenda, S. 21.

⁴³ Witte, Michelle: Natural Gas: Kazakhstan's Other Natural Resource, edge, <http://www.edgekz.com/natural-gas-kazakhstan-natural-resource/> (17.01.2017).

⁴⁴ http://www.chinadaily.com.cn/business/2017-04/15/content_28939945.htm (01.02.2019).

des ländlichen Raumes, da die Anforderungen an die Infrastruktur hier gering, teilweise sogar geringer als bei der Nutzung von Kohle sind.

Kashagan

Kashagan birgt 38 Milliarden Barrel Öl an geologischen Reserven, wovon 10 Milliarden Barrel förderbar sind.⁴⁵ Kashagan könnte damit bis zu 1,66 Millionen Barrel/Tag produzieren, so viel wie das OPEC-Land Angola an einem Tag.⁴⁶ Darüber hinaus verfügt das Feld über 1 Milliarde Kubikmeter Gasreserven. Doch die Entwicklung des Feldes hat zu großen technischen Schwierigkeiten geführt und die endgültige Inbetriebnahme erfolgte mit jahrelanger Verspätung im September 2016. Die stark ansteigenden Projektkosten von ursprünglich 10 Milliarden US-Dollar auf über 100 Milliarden US-Dollar haben darüber hinaus Konflikte innerhalb des vom italienischen Ölonternehmen ENI geführten Kaspischen-Pipeline-Konsortiums geschürt und die Behebung von technischen Problemen erschwert. Die fortlaufend hohen Explorationskosten haben schließlich dazu geführt, dass Kasachstan, das sich gemeinsam mit Russland 2017 bereitgefunden hatte, die Fördermengenreduktion der OPEC-Staaten zur Steigerung des Ölpreises mitzutragen, wegen Kashagan eine Ausnahmeregelung im Rahmen der getroffenen Regelung erzielte.

Wirtschaftliche Abhängigkeit vom Öl- und Gassektor

Obwohl das schwierige Marktumfeld (42,81 US-Dollar/Barrel im Jahresdurchschnitt 2016) eigentlich gegen die Aufnahme der Produktion in dem Krisenjahr sprach,⁴⁷ entschied sich die kasachische Regierung für den landesweiten Ausbau der Ölproduktion, um Marktanteile zu sichern und das auf Öleinnahmen angewiesene Staatsbudget zu stützen. Öleinnahmen machen 60% des kasachischen Staatsbudgets aus und sind somit fundamental für die finanziellen Planungen der Regierung. Der Anstieg des Ölpreises bis auf durchschnittlich 75 US-Dollar je Barrel im Jahr 2018 zeigt zweierlei. Die kasachische Wirtschaft

⁴⁵ Abbasova, Nigar: Kazakhstan's oil production down, in: AZERNEWS, 22.08.2016, <http://www.azernews.az/region/101187.html> (17.01.2017).

⁴⁶ Callus, Andrew; Jewkes, Stephen: Crippled Kashagan oil project a bureaucratic nightmare, 01.01.2014, <http://business.financialpost.com/news/energy/crippled-kashagan-oil-project-a-bureaucratic-nightmare> (17.01.2017).

⁴⁷ Eigene Berechnung des Autors (Ycharts: Average Crude Oil Price, https://ycharts.com/indicators/average_crude_oil_spot_price [17.01.2017]).

hat sich wieder teilweise erholt und mit Wachstumsraten von 3 bis 4% des BIP ihre Werte zu Krisenzeiten verdreifacht, allerdings ohne zu alter Wachstumsstärke aus der Zeit vor der Krise zurückzukehren.⁴⁸ Die Krise, ausgehend vom Verfall des Ölpreises, zeigt die Fragilität der kasachischen Wirtschaft in Abhängigkeit von Ölexporten, zugleich reicht auch ein hoher Ölpreis nicht mehr aus, die Wirtschaft des zentralasiatischen Staates nachhaltig zu entwickeln.

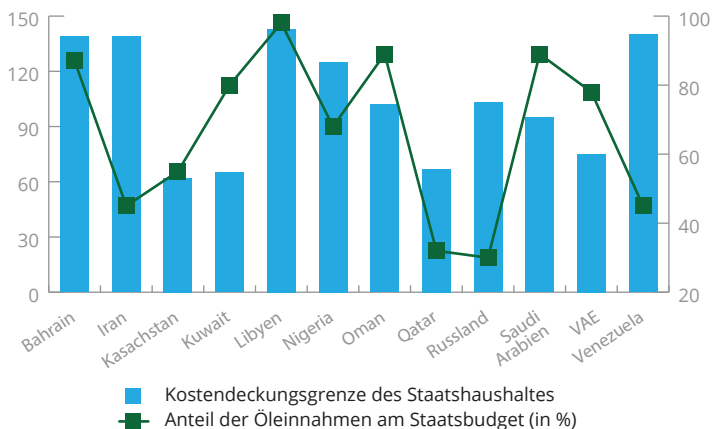
In der Krise sah sich Präsident Nursultan Nasarbajew angesichts der sich destabilisierenden wirtschaftlichen Lage und der drastischen Abwertung der Landeswährung, des Tenge, genötigt, mehrere Rettungs- und Konjunkturpakete aufzulegen, die über den kasachischen Staatsfonds Samruk-Kazyna und die Pensionskassen finanziert wurden. So wurden zum Beispiel im Jahr 2014 die kasachischen Banken mit Kapitalspritzen in Höhe von 5 Milliarden US-Dollar gestützt und 2,8 Milliarden US-Dollar für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eingesetzt.⁴⁹ Im Rahmen des Konjunkturpaketes „Nurly Zhol“ wurden, gemäß Anordnung des Präsidenten, bis zum Jahr 2017 1 Milliarde US-Dollar in die Diversifizierung der Wirtschaft, die Schaffung von Arbeitsplätzen und vor allem in den Ausbau der landesweiten Infrastruktur investiert.⁵⁰

⁴⁸ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/323350/umfrage/wachstum-des-bruttoinlandsprodukts-bip-in-kasachstan/> (01.02.2019).

⁴⁹ AsiaNews.it: Kazakh government taking aggressive steps to tackle global financial crisis, 22.10.2008, <http://www.asianews.it/news-en/Kazakh-government-taking-aggressive-steps-to-tackle-global-financial-crisis-13548.html> (17.01.2017).

⁵⁰ Uat Khanov, Yerbolat: Kazakh President Orders New Massive Investments in Economy, 11.02.2016, <http://astanatimes.com/2016/02/kazakh-president-orders-new-massive-investments-in-economy/> (17.01.2017).

Abb. 3: Anteil der Öleinnahmen am Staatshaushalt



Quelle: Straftor

Strategische Neuausrichtung und die Rolle von KazMunayGas

Investitionen in die Öl- und Gasinfrastruktur, zum Beispiel in den Ausbau der CPC-Pipeline und der Errichtung des Caspian Transportation System, haben in diesem Zusammenhang oberste Priorität. Die Produktion eines Barrels Rohöl kostet durchschnittlich 28 US-Dollar, wobei in dieser Kalkulation weder die hohen Transportkosten noch Transitgebühren mit inbegriffen sind,⁵¹ sodass der kasachische Ölsektor erst nach dem Wiederanstieg des Weltmarktpreises für Rohöl wieder profitabel wurde. Gerade vor dem Hintergrund, dass ein Weltmarktpreis von mindestens 66 US-Dollar nötig ist, um den kasachischen Staatshaushalt auszugleichen, hat die Verringerung der Produktionskosten oberste Priorität.⁵²

Darüber hinaus behindern die limitierten Transportkapazitäten die Ausweitung der Ölproduktion und die Steigerung der Ölexporte des Landes. Um die Pläne der kasachischen Regierung umzusetzen, die Ölproduktion von gegenwärtig 558,5 Barrel/Jahr auf 1,1 Milliarden Barrel/Jahr zu erhöhen, bedarf es

⁵¹ Petroff, Alanna; Yellin, Tal: Rystad Energy on CNN Money, Rystad Energy, 23.11.2015, <https://www.rystadenergy.com/NewsEvents/PressReleases/rystad-energy-on-cnn-money> (17.01.2017).

⁵² Straftor 2014: When Oil Prices Drop, Some Countries Lose, 04.11.2014, <https://www.straftor.com/analysis/when-oil-prices-drop-some-countries-lose> (17.01.2017).

deshalb gewaltiger finanzieller Anstrengungen und politischer Expertise.⁵³ Hierbei wird die 2002 gegründete nationale Ölgesellschaft KazMunayGas (KMG) als verlängerter Arm des Staates eine führende Rolle spielen. In Anbetracht des Überangebots von Öl auf dem Weltmarkt durch Produktionssteigerungen im Iran, im Irak und in Libyen sowie der Schieferöl-Revolution in den Vereinigten Staaten von Amerika hat das Unternehmen somit seine strategischen Prioritäten und langfristigen Zielsetzungen neu definiert.

Um die finanzielle Ausgangslage des Unternehmens zu verbessern und den Umbau zu einem nachhaltigen Upstream- und Midstream-Unternehmen voranzutreiben, will sich KMG mittelfristig vom Downstream-Geschäft trennen.^{54,55} Beispielhaft für diese Strategie ist die 4 Milliarden US-Dollar schwere Übernahme von KazMunayGas International (KMGI) durch das chinesische Unternehmen CEFC China Energy Company Ltd. im Dezember 2015.⁵⁶ Damit verbunden ist auch der Verkauf der großen Raffinerie Petromidia am Schwarzen Meer (Rumänien), die zu KMGI gehört. Gleichbedeutend ist die Versteigerung der drei alten Raffinerien in Pawlodar, Atyrau und Schymkent im Rahmen des Privatisierungsprogrammes im Jahr 2016.⁵⁷

Trotz mehrfacher Modernisierungen zwischen den Jahren 2012 und 2014, können sie den kasachischen Markt für Ölprodukte nicht bedienen, was sich auch im Spätsommer 2017 wieder gezeigt hat. Stattdessen wird das Defizit von circa 30% der Gesamtnachfrage durch Importe aus Russland gedeckt.⁵⁸ Dabei würden Investitionen in die Modernisierung der alten und den Bau von neuen Raffinerien nicht nur die wirtschaftliche Abhängigkeit von Russland verringern, sondern auch den Export von höherwertigen Ölprodukten

⁵³ Hoogendoorn, Jonathan: Kazakhstan Moves Towards Becoming A Top 10 Oil Producer, OILPRICE, 22.07.2016, <http://oilprice.com/Energy/Crude-Oil/Kazakhstan-Moves-Towards-Becoming-A-Top-10-Oil-Producer.html> (17.01.2017).

⁵⁴ Anm. der Autoren: Upstream = Förderung von Rohöl, Midstream = Öltransport, Downstream = Raffinierung von Rohöl.

⁵⁵ KazMunayGas: Development Strategy of JSC NC KazMunaiGas to 2025, internal Strategy paper of KazMunaiGas, 01.03.2016.

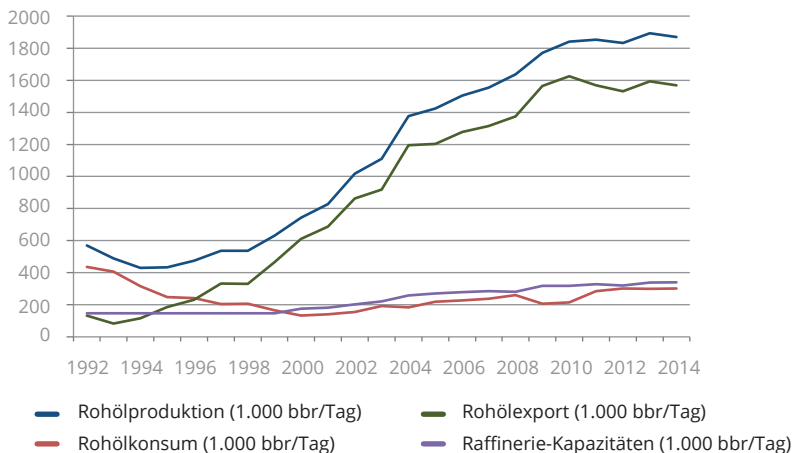
⁵⁶ Cohen, Ariel: Kazakhstan's Oil and Gas: a Powerful Partnership Potential. Middle East Institute, 04.04.2016, <http://www.mideasti.org/sites/default/files/Cohen%20Op-Ed.pdf> (17.01.2017).

⁵⁷ Konyrova, Kulpash: China mulls buying Kazakh oil refineries, NEWEUROPE, 11.11.2015, <https://www.neweurope.eu/article/china-mulls-buying-kazakh-oil-refineries/> (17.01.2017).

⁵⁸ kazinform: Kazakhstan imports up to 30% of various fuel products from Russia, 05.11.2014, http://www.inform.kz/en/kazakhstan-imports-up-to-30-of-various-fuel-products-from-russia_a2713663 (17.01.2017).

wie Hochoktanbenzin oder Kerosin nach Europa ermöglichen. Insofern ist die Unternehmensstrategie sowohl aus wirtschaftlicher als auch aus geopolitischer Sicht kritisch zu hinterfragen.

Abb. 4



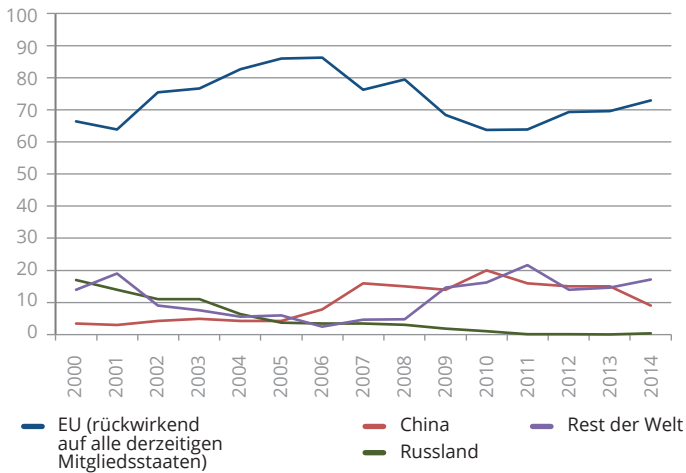
Quelle: *indexmuni, Observatory of Economic Complexity*

Die Bedeutung des Midstream-Sektors

Die Bedeutung des Midstream-Sektors, also des Rohöltransports, speist sich nicht nur aus wirtschaftlichen Erfordernissen, sondern auch aus geopolitischen Überlegungen der kasachischen Regierung. Für das Binnenland ist Rohöl eine strategische Handelsressource und spielt eine zentrale Rolle in der multivektoralen Außenpolitik Kasachstans. Das oberste Ziel der multivektoralen Außenpolitik ist wiederum die Behauptung der Staatssouveränität. Diese soll durch den Interessenausgleich zwischen den Nachbarländern und großen Mächten, allen voran Russland, China und den Vereinigten Staaten von Amerika, gewahrt werden. Vor dem Hintergrund dieser sicherheitspolitischen Aspekte versucht die kasachische Regierung seit Beginn des Jahrtausends, durch die Diversifizierung von Ölexportrouten Interdependenzen mit der Außenwelt, insbesondere mit Ländern der Europäischen Union (EU), zu schaffen und die Integration in die Weltwirtschaft voranzutreiben. Hierbei

wurden durchaus Fortschritte erzielt. So exportiert Kasachstan zum Beispiel über die im Jahr 2005 fertiggestellte Ölpipeline Kasachstan – China circa 10% des gesamten Exportvolumens nach China.⁵⁹ Darüber hinaus hat das Land seine Tankerkapazitäten auf dem Kaspischen Meer ausgebaut und unterhält über das Staatsunternehmen Kazmortransflot mittlerweile acht Schiffe, darunter die drei zwischen 12.000 und 13.500 Tonnen schweren und damit größten Öltanker im Kaspischen Meer. Diese transportieren Rohöl vom kasachischen Hafen Aktau nach Makhachkala in Russland, Baku in Aserbaidshan und Neka im Iran.⁶⁰ In Anbetracht der geopolitischen Herausforderungen werden in Zukunft hierbei besonders die Routen nach Neka und Baku eine immer größere Rolle erlangen. Der Ukrainekonflikt und die damit einhergehende Auseinandersetzung zwischen Russland und der westlichen Staatengemeinschaft führen der kasachischen Regierung ihre Verwundbarkeit vor Augen.

Abb. 5



Quelle: Observatory of Economic Complexity

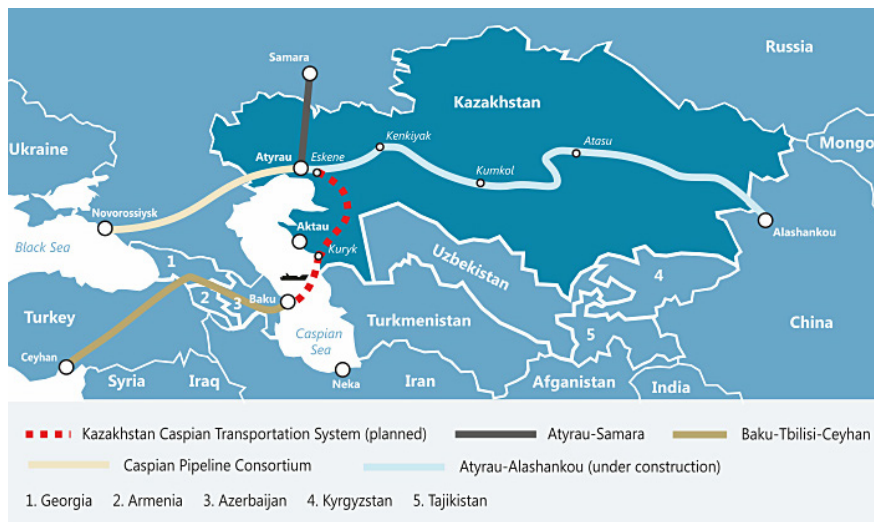
⁵⁹ Berechnung der Autoren basierend auf Daten von Observatory of Economic Complexity.

⁶⁰ Foster, Hal: Kazakhstan utilizes the largest oil tankers on the Caspian Sea, KazWorld, 09.09.2010, <http://kazworld.info/?p=9748> (17.01.2017).

Obwohl Kasachstan circa 80% seines Rohöls nach Europa verkauft, wird der größte Teil davon, circa 75%, noch immer durch Russland transportiert.^{61,62} Schlimmstenfalls wären kasachische Öllieferungen nach Europa von Sanktionen seitens Russlands betroffen, was die kasachische Wirtschaft in eine Schieflage bringen könnte. Somit eröffnet der Tankertransport über das Kaspische Meer Alternativen.

So konnten Kasachstan und der Iran ihre Öltauschgeschäfte (Swop) nach der Beilegung des Atomstreits im Jahr 2015 wieder aufnehmen. Dabei wird kasachisches Rohöl zum iranischen Hafen Neka verschifft, um es in den in Teheran und Tabriz befindlichen Raffinerien für den heimischen Markt weiterverarbeiten zu können. Im Gegenzug verschifft der Iran gleiche Mengen an kasachischem Rohöl von seinen Häfen im Persischen Golf. Angemerkt sei zudem, dass vor diesem Hintergrund schon seit einigen Jahren über den Bau einer Pipeline Kasachstan – Turkmenistan – Iran diskutiert wird.

Abb. 6: Kazakhstan Caspian Transportation System (planned)



⁶¹ Jarosiewicz, Aleksandra: Russia as the main corridor for oil export from Kazakhstan, OSW, 29.12.2010, <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2010-12-29/russia-main-corridor-oil-export-kazakhstan> (01.02.2019).

⁶² Berechnung der Autoren basierend auf Daten von Observatory of Economic Complexity (http://atlas.media.mit.edu/en/visualize/tree_map/sitc/export/kaz/show/3330/2014/).

Darüber hinaus plant Kasachstan die Entwicklung des Kazakhstan Caspian Transportation System (KCTS), um seine im Jahr 2006 eingegangenen Exportverpflichtungen für die Pipeline Baku – Tibilisi – Ceyhan zu erfüllen. Durch das KCTS sollen die Exporte nach Baku durch den Bau der Pipeline Eskene – Kuryk, den Ausbau von Umschlagsplatzkapazitäten in Kuryk und die Anschaffung von zusätzlichen Tankern graduell erhöht werden.⁶³ Doch durch die Verzögerungen bei der Inbetriebnahme des Kashagan-Feldes, die wirtschaftliche Depression und das angespannte Marktumfeld wurde das Projekt von der Regierung bis 2020 auf Eis gelegt.⁶⁴ Daher wird Kasachstan für den Ölexport bis auf Weiteres stark auf die zwei durch Russland führenden Ölpipelines, die CPC-Pipeline und Uzen – Atyrau – Samara angewiesen sein.

Vor dem Hintergrund einer geänderten Asienpolitik der neuen US-Administration unter Präsident Trump, besonders in Bezug auf China, sowie des wachsenden wirtschaftlichen Einflusses des „Reichs der Mitte“ in Zentralasien wird die Tragfähigkeit der multivektoralen Außenpolitik Kasachstans auf eine harte Probe gestellt. Umso wichtiger wird es für Kasachstan in Zukunft sein, die Kontrolle über den Midstream-Sektor zu festigen und die Diversifizierung von Ölexportrouten zu priorisieren.

Fossile Ressourcen und Alternativen

Seit der Unabhängigkeit Kasachstans im Jahr 1991 spielte der Öl- und Gassektor eine zentrale Rolle in den Plänen der kasachischen Regierung, die Entwicklung und Modernisierung des Landes voranzutreiben. Durch den Ausbau und die Liberalisierung des Öl- und Gassektors in den 1990er-Jahren erhoffte man sich explizit zweierlei. Zunächst sollte die wirtschaftliche Isolation des Landes in der Weltwirtschaft durch die Attraktion von ausländischen Direktinvestitionen durchbrochen werden. Vor dem Hintergrund der ungünstigen geografischen Lage und des aufgrund seiner Bevölkerungsgröße limitierten heimischen Marktes bot der Öl- und Gassektor mit seiner traditionell globalen Wertschöpfungskette die besten Wachstumsaussichten.

⁶³ KazMunayGas (<http://www.kmg.kz/en/manufacturing/oil/kkst/>).

⁶⁴ Kosolapova, Elena: No Progress Expected In Kazakhstan's Caspian Oil Transportation System, European Dialogue, 29.10.2014, <http://www.eurodialogue.eu/No%20progress%20expected%20in%20Kazakhstan%E2%80%99s%20Caspian%20oil%20transportation%20system> (17.01.2017).

Dabei sollte das Land nicht nur aus Einnahmen durch Lizenzvergaben und Ölexporte, sondern auch von Know-how-Transfers und anderen Spill-over-Effekten profitieren, die der gesamten heimischen Wirtschaft langfristig zugutekommen sollten. Explizit verfolgte die kasachische Regierung unter Präsident Nursultan Nasarbajew damit aber auch ein sicherheitspolitisches Ziel: Durch die Exportdiversifikation der strategischen Ressource Rohöl und die Einbindung anderer Staaten im kasachischen Öl- und Gassektor schuf die Regierung ein geowirtschaftliches Instrumentarium, mit dessen Hilfe die nationale Sicherheit des Landes erhöht und die Abhängigkeit vom mächtigen Nachbarn Russland verringert werden sollte.

In den letzten zwei Jahrzehnten hat die Bedeutung des Öl- und Gassektors stetig zugenommen, erst die Krise von 2015/16 kann zu einem signifikanten Wendepunkt werden. Während mehr als 30% des Bruttoinlandsprodukts des Landes im Öl- und Gassektor erwirtschaftet werden, dominiert der Verkauf von Ölprodukten den Gesamtexport mit einem Anteil von circa 70%.⁶⁵ Darüber hinaus ist der kasachische Staat erheblich auf Öleinnahmen angewiesen, um seine Ausgaben zu finanzieren. Mittlerweile entstammen 60% des Staatsbudgets aus dem Öl- und Gasgeschäft.⁶⁶ Vor diesem Hintergrund stellt sich also durchaus die berechnete Frage nach dem Erfolg der kasachischen Entwicklungsstrategie, die auf dem Öl- und Gassektor als Motor der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung basiert.

Der Wohlstand ist innerhalb Kasachstans vor allem seit dem Millennium deutlich gestiegen.⁶⁷ Allerdings ist das bisher kaum auf eine robuste und nachhaltige Entwicklung der Wirtschaft zurückzuführen, sondern beinahe ausschließlich auf den Ausbau des Öl- und Gassektors und den damit einhergehenden, kontinuierlich ansteigenden Einnahmen aus dem Ölexport. Im gleichen Zeitraum ist sowohl der Anteil der verarbeitenden Industrie als auch der Landwirtschaft am BIP erheblich zurückgegangen, während der Anteil des Handel- und Dienstleistungssektors am BIP bis 2014 und damit bis zum Verfall des Ölpreises, auf knapp 60% gestiegen ist.⁶⁸ Das ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass der volkswirtschaftliche Wohlstandszuwachs vor allem verkonsumiert worden

⁶⁵ Badykov, Najia: A new era for Caspian oil and gas. Center for Strategic & International Studies, 13.02.2015, <https://www.csis.org/analysis/new-era-caspian-oil-and-gas> (01.02.2019).

⁶⁶ Ebenda.

⁶⁷ Siehe S.11.

⁶⁸ Statistisches Bundesamt: Kasachstan, Statistische Länderprofile, Sonderausgabe 2016, S. 2.

ist. Nach den entbehrungsreichen Jahren der Sowjetunion mit dem vorherrschenden Gütermangel und dem wirtschaftlich schwierigen ersten Jahrzehnt nach der Unabhängigkeit mit einem Mangel an Liquidität ist das aus Sicht der Bevölkerung auch nicht unverständlich. Umso wichtiger ist es, dass die mit dem Verfall des Ölpreises eingetretene Wirtschaftskrise als Chance für den dringend notwendigen Umbau der Wirtschaft genutzt wird.

Aufbau einer modernen Industrie

Der Vorgang der Desindustrialisierung Kasachstans darf sich in keinem Fall fortsetzen, vielmehr muss der zweite Sektor einer Volkswirtschaft zukunftsweisend und nachhaltig ausgebaut werden. Kasachstan braucht inländische Produktion. Damit diese national und international wettbewerbsfähig entstehen kann, müssen drei unverzichtbare Bedingungen gegeben sein:

1. Der Industriesektor muss modern und auf dem neuesten technischen Stand aufgebaut werden (Digitalisierung inklusive).
2. Der Markt in Kasachstan ist bei rund 18 Millionen Einwohnern zu klein für die großen internationalen Konzerne. Deswegen muss die mittelständische Wirtschaft entwickelt werden und im Mittelpunkt stehen. Zudem müssen neue Absatzmärkte erschlossen werden, um zumindest eine Chance zu haben, auch einen der „großen Player“ zu bekommen.
3. Kasachstan muss seine Nische im weltweiten Wettbewerb finden.

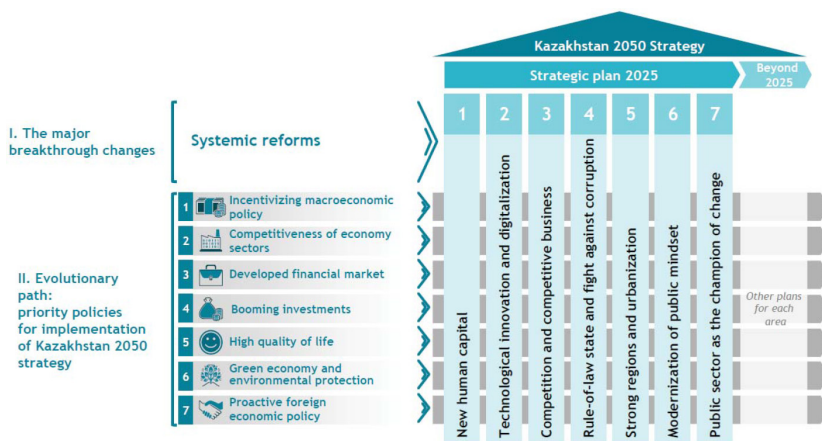
Chance Digitalisierung

In einem in weiten Teilen deindustrialisierten Land bietet sich bei einem Neuanfang immer auch die Möglichkeit, die neuesten Technologien zum Einsatz zu bringen, statt bestehende Anlagen schrittweise und langsam weiterzuentwickeln.

Diesen Weg ist die Bundesrepublik Deutschland in ihrer Frühphase gegangen. Waren am Ende des Zweiten Weltkrieges die meisten Industrieanlagen zerstört oder als Reparationen von den Siegermächten demontiert und abtransportiert worden, so wurden im Zuge des Wiederaufbaus Maschinen und Einrichtungen nach dem neuesten Stand der Technik aufgebaut. Dadurch wurde die junge Bundesrepublik sofort konkurrenzfähig, besonders gegenüber den Ländern, die weiter die alten Vorkriegsanlagen benutzten.

Es gilt also, nicht die einzelnen Schritte der Industrialisierung nachzuvollziehen, sondern direkt die Chancen der Digitalisierung und der Industrie 4.0 zu nutzen. Mit seiner Jahresbotschaft 2018 hat Präsident Nasarbajew das Thema Digitalisierung so umfassend wie nie zuvor aufgegriffen, viele wesentliche Elemente für eine erfolgreiche Umsetzung sind Teil der Regierungsstrategie.

Abb. 7: Der strategische Entwicklungsplan „Kasachstan 2025“⁶⁹

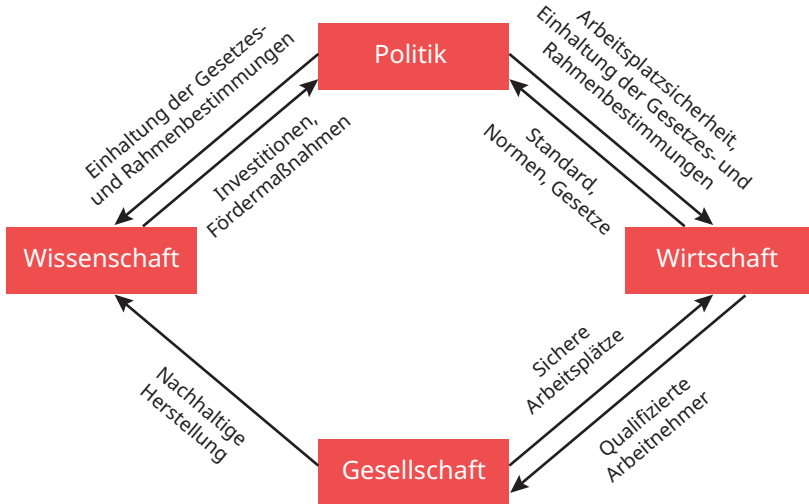


Mit der Digitalisierung verbindet sich ein Modernisierungsschub für die industrielle Produktion, geprägt von Kommunikation, Transaktion und Interaktion über alle Grenzen und physischen Barrieren hinweg. In Deutschland wurde der Begriff Industrie 4.0 seitens der Politik lange zu sehr auf Breitbandausbau und IT-Sicherheit beschränkt.⁷⁰ Das sind zweifellos wichtige Aspekte, aber bei Weitem nicht alle.

⁶⁹ Kazakhstan Strategic Development Plan 2025.

⁷⁰ Vgl. Helm, Thomas: Industrie 4.0, in: Civis und Sonde, Ausgabe 2, Jahrgang 2014, S. 75.

Abb. 8: Stakeholder im Prozess der Etablierung von Industrie 4.0 und deren gegenseitige Abhängigkeiten⁷¹



Für eine erfolgreiche Implementierung von Industrie 4.0 muss Kasachstan, wie auch Deutschland, die Abhängigkeiten und Interdependenzen der verschiedenen Stakeholder-Gruppen beachten und Teil einer politischen Strategie werden lassen.

Viele Wirtschaftsunternehmen sehen hier vor allem einen Ansatz für Prozessoptimierung und Effizienzsteigerung. In den angelsächsischen Staaten ist viel umfassender vom „Internet der Dinge“ die Rede.⁷² Entscheidend für ein Unternehmen, von Industrie 4.0 zu profitieren, ist die Kundenschnittstelle und damit verbunden die Möglichkeit, aktiv Kundenprobleme lösen zu können bzw. die Bedürfnisse des Endkunden zu kennen.⁷³ Das gilt nicht nur für B2C-Unternehmen, sondern auch für B2B-Unternehmen und damit für die

⁷¹ Vgl. Borgmeier, Arndt; Grohmann, Alexander (u.a.): Smart Services und Internet der Dinge. München 2017, S. 10.

⁷² Roland Berger GmbH im Auftrag der Internet Economy Foundation (IEF): Deutschland digital – Sieben Schritte in die Zukunft, S. 13.

⁷³ Ebenda, S. 13 und 14.

Zulieferer anderer Industrien.⁷⁴ Ansonsten sind diese Industrieunternehmen künftig nur noch ausführendes Organ und laufen hinter der Entwicklung ihres Industriekunden hinterher. Diese Notwendigkeit ergibt sich aus der zunehmenden Vernetzung der Produktionsabläufe beim Komplex Industrie 4.0 und dem steigenden Einfluss des (End-)Kunden auf die Abläufe. Wenn Kasachstan im Zulieferbereich in Zukunft international eine Rolle spielen will, so empfiehlt es sich, den Schritt der Digitalisierung im Rahmen des Aufbaus des industriellen Sektors mit zu vollziehen.

Bei Industrie 4.0 in Deutschland handelt es sich um eine umfangreiche Initiative, ausgehend von der Bundesregierung,⁷⁵ während es bei Industrial Internet in den Vereinigten Staaten hauptsächlich um eine Initiative der großen Technologieunternehmen (wie General Electric, AT&T, Cisco, IBM, Intel, usw.) geht.⁷⁶ Hier kann man von deutscher Seite schon einen Top-down-Ansatz beobachten, wobei das deutsche Industrie-4.0-Konzept vor allem den Interessen der deutschen Industrie und Wirtschaft entspricht. Auf der anderen Seite haben die Amerikaner eine businessorientierte Herangehensweise, bei der die Regierung keine derart große Rolle spielt. Trotzdem ist der Sinn der beiden Konzepte derselbe: Sie versuchen, eine Reihe von technologischen Aspekten und darauf basierende maßstäblich kleinere Konzepte und produktionsprozessgebundene Verfahren innerhalb des industriellen Bereiches systematisch zu integrieren, zu standardisieren und miteinander zu verknüpfen. Dies sind zum Beispiel Verfahren wie Internet of Things, Internet of Services, Cloud-Computing, Big Data, IT-Sicherheit, cyberphysische Systeme (CPS: „Internet of Things“-fähige automatisierte Geräte wie industrielle Roboter, Produktionslinien, fahrerlose Transportsysteme u.ä.), Machine-2-Machine-Interaktion, Software Defined Networking, Smart Factory, Lean Manufacturing und Six Sigma.⁷⁷

⁷⁴ Anmerkung der Autoren: B2C-Unternehmen liefern Produkte für Konsumenten (Endkunden), z. B. Autos, Bekleidung oder Unterhaltungselektronik. B2B-Unternehmen liefern Produkte für die Industrie, zumeist zur Produktion oder Weiterverarbeitung, z. B. Autoteile oder Maschinen.

⁷⁵ Vgl. De Bernardini, L.: Industry 4.0 or Industrial Internet of Things – What’s your preference? Automation World, 2015, <https://www.automationworld.com/industry-40-or-industrial-internet-things-whats-your-preference/> (01.02.2019).

⁷⁶ Vgl. ebd.

⁷⁷ How could Lean & Six Sigma accelerate Industry 4.0 and IoT? The Manufacturer, 2018, <https://www.themanufacturer.com/articles/how-could-lean-six-sigma-accelerate-industry-4-0-and-iiot/> (01.02.2019).

Man sollte sich nicht davon täuschen lassen, dass es in wirtschaftlich und politisch führenden Ländern wie Deutschland, den USA und China Digitalisierungskonzepte und -programme für die Industrie gibt, denn bei der Implementierung gilt es, zahlreiche Herausforderungen zu meistern. In Kasachstan sind diese Herausforderungen noch größer.

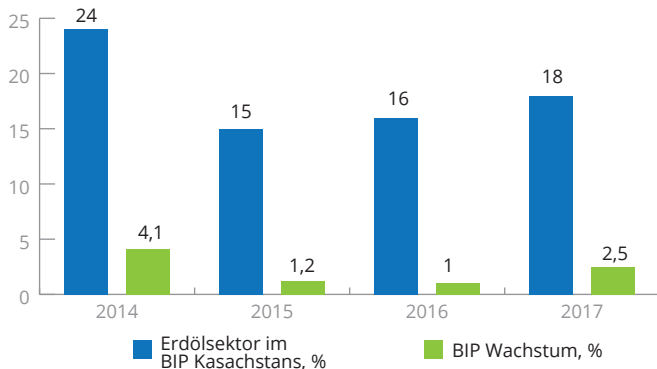
Das staatliche Programm zur Digitalisierung „Digitales Kasachstan“ wurde im Jahr 2017 von der kasachischen Regierung angenommen und repräsentiert somit einen Top-down-Ansatz im Rahmen der vielseitigen digitalen Transformation des Landes, die sowohl wirtschaftliche als auch soziale Aspekte enthält. Das Programm in Kürze: Es ist auf 4 Jahre angelegt (2018–2022, was eher kurzfristig ist); das verantwortliche staatliche Gremium dafür ist das Ministerium für Information und Kommunikation der Republik Kasachstan; zu den Hauptzielen gehören die Beschleunigung der wirtschaftlichen Entwicklung und die Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung durch die Verbreitung des Gebrauches von digitalen Technologien. Die Schwerpunkte der Strategie sind u. a.: Digitalisierung der Industrie (Industrie-4.0-Schwerpunkt), Digitalisierung von Logistik und Verkehr, Digitalisierung der Landwirtschaft, Digitalisierung der staatlichen Strukturen, Verbreitung der IT-Infrastruktur und IT-Sicherheitsentwicklung, E-Commerce, E-Government, „Smart City“, Erhöhung der IT-Kompetenz der Bevölkerung und Förderung des Umfelds für IT-Start-ups.⁷⁸ Auf diese Weise stellt das Programm im Allgemeinen eine Basis für entsprechende Projekte dar, unter denen auch ein entsprechendes Projekt für Industrie 4.0 ausgearbeitet werden könnte. Aber diese Basis sollte man eher aus einem strategischen Blickwinkel betrachten: Vier Jahre – das ist keinesfalls genug.

Wenn man über einen potenziellen Einsatz von Industrie-4.0-Technologien in Kasachstan redet, muss man natürlich zuerst ein Verständnis dafür haben, warum dies für Kasachstan überhaupt relevant ist. Kasachstans Wirtschaft ist bisher sehr stark auf die Rohstoffextraktion vor allem von Erdöl und Erdgas und deren anschließenden Export ausgerichtet: Etwa 80% des extrahierten Öls gehen jährlich ins Ausland, während die übrigen 20% in den Ö Raffinerien für den Inlandsmarkt verarbeitet werden. Die Erdöl- und Erdgasindustrie

⁷⁸ Text des staatlichen Programms „Digitales Kasachstan“, angenommen von der Regierung der Republik Kasachstan am 12. Dezember 2017; Offizielle Webseite des Premierministers Kasachstans, https://primeminister.kz/ru/page/view/gosudarstvennaya_programma_digital_kazakhstan (01.02.2019).

trägt einen wesentlichen Teil zum gesamten Bruttoinlandprodukt Kasachstans bei: Im Jahr 2014 lag er bei 24%, 2015 verringerte er sich wegen der sinkenden Preise auf etwa 15% und für 2016 ist wieder ein kleiner Anstieg auf 16% zu verzeichnen. Vor diesem Hintergrund hat sich das Wachstum der wirtschaftlichen Kennzahlen deutlich verringert: von etwa 4,1% des BIPs jährlich im Jahr 2014 auf 1% im Jahr 2016.⁷⁹ 2017 betrug der Anteil der Erdöl- und Erdgasindustrie am gesamten BIP des Landes etwa 18%. Diese Steigerung gegenüber 2016 hängt auch mit der Eröffnung eines neuen Offshore-Ölfelds im Kaschaghan Gebiet zusammen.⁸⁰

Abb. 9: BIP Wachstum Kasachstans und seine Abhängigkeit vom Erdölsektor



Somit ist es offensichtlich, dass dieser industrielle Bereich einen wesentlichen Treiber der kasachischen Wirtschaft darstellt und die kasachische Wirtschaft in hohem Maße von den Ölpreisschwankungen abhängig ist. Aus alledem folgt, dass diese Abhängigkeit durch wirtschaftliche Diversifizierung verringert werden muss. Deswegen richtet die kasachische Regierung ihre Aufmerksamkeit jetzt auf die Entwicklung der verarbeitenden Industrie sowie der Bergbau- und Metallurgiebereiche, der Agrarwirtschaft, der Logistik und des IT-Sektors; Industrie 4.0 kann in Anbetracht des Regierungsziels der wirtschaftlichen Diversifikation somit ein vernünftiger weiterer Schritt sein.

⁷⁹ Arnabekova, A.; Temirkhanov, M.; Ibraimova, A.: Öl- und Gassektor in der Wirtschaft von Kasachstan. Halyk Finance, 2017.

⁸⁰ Studie: Migration and Mobility – Europe and Central Asia Economic Update. World Bank Group, 2017, S. 75–76.

Industrie 4.0 oder „Smart Industry“ im Allgemeinen ist konzeptuell stark von Voraussetzungen wie den folgenden abhängig:

- Infrastruktur
- IT-Infrastruktur (darunter IT-Sicherheit, Rechenzentren sowie Internetzugang, -geschwindigkeit und -qualität in verschiedenen Regionen)
- Standorte und logistische Anbindungen
- Industrielles Equipment (u. a. Maschinen, Anlagen und Produktionslinien sowie deren Alter und Zustand; bisheriger Automatisierungsgrad und Möglichkeit zur Kopplung des alten Equipments mit aktuellen IT-Lösungen)
- Möglichkeit zur Fachkräfteaus- und -weiterbildung
- Anzahl und Stand der kasachischen Technologieunternehmen, die als Zulieferer von relevanten Technologien für die kasachische Industrie agieren könnten
- Standardisierungsgrad der betroffenen Technologien

Deswegen ist es ziemlich wichtig, ausgehend vom Istzustand ein relevantes Programm für Industrie 4.0 in Kasachstan zu entwickeln. Die erste Schwierigkeit besteht darin, dass man die aktuelle Situation erst vernünftig auswerten muss. Es ist zu prüfen, welche Unternehmen in den für Kasachstan relevanten industriellen Bereichen für „Smart Industry“ in welchem Maße bereit sind, welche Akteure im Land die Basis einer relevanten Austausch- und Entwicklungsplattform für „Smart Industry“ bilden könnten und inwieweit sich diese Akteure dafür engagieren.

Hierbei hat in Kasachstan die deutsche Fraunhofer-Gesellschaft die Rolle des Beraters übernommen. Sie ist eine der größten europäischen Organisationen für angewandte Forschungen und fungiert als eine Beraterorganisation für das kasachische Institut für Industrieentwicklung (KIDI – ein Forschungsinstitut, das dem Ministerium für Investitionen und Entwicklung Kasachstans untersteht) in Fragen der Industrie-4.0-Implementierung in Kasachstan.⁸¹

⁸¹ Kasachisches Institut für Industrieentwicklung (KIDI): AG „KIDI“: Bilaterale Beziehungen zwischen Deutschland und Kasachstan, 2017, <http://kidi.gov.kz/novosti/korporativnye/773> (01.02.2019).

Auf seinem Weg zur smarten Industrie steht Kasachstan vor zahlreichen Herausforderungen. Die Lösungen können dafür laut Fraunhofer-Gesellschaft die folgenden sein:⁸²

- Einrichtung von Kompetenzzentren für Industrie 4.0
- Gründung eines spezialisierten Instituts für Automatisierung der Produktion und Digitalisierung
- Schaffung einer für Kasachstan relevanten Industrie-4.0-Plattform
- Regulatorische Maßnahmen und Niedrigzins-Finanzierungsmöglichkeiten, um die Unternehmen zur Einführung von Industrie 4.0-Technologien zu motivieren
- Erneuerung der Ausbildungsprogramme und Schaffung neuer Studiengänge an den Universitäten, um notwendige Fachkräfte vorzubereiten
- Weitere Verbesserung der Kommunikationsinfrastruktur und regulatorische Maßnahmen zur Beschleunigung der Entwicklung von Internet-of-Things-Technologien in Kasachstan

Eine fallspezifische Lösung und ein weiterer logischer Schritt kann in Kasachstan die Schaffung von digitalen Modellfabriken im Rahmen des Konzeptes „Smart Factory“ sein. Dafür sind bereits einige gute Voraussetzungen vorhanden. Erstens bietet die bestehende Sonderwirtschaftszone „Park der innovativen Technologien“ in Almaty mit ihrer technologischen Ausrichtung sowie Zoll- und Steuerpräferenzen günstige Möglichkeiten, auf ihrem Gelände eine Modellfabrik zu einzurichten. Zweitens gibt es trotz der relativ geringen Zahl „Smart Industry“-bereiter Industrieunternehmen solche, deren Reifegrad der Industrie 4.0 entspricht; genauer gesagt, es gibt auch große Industrieunternehmen mit einem für die technologische Transformation genügenden Budget, die schon selber einige konkrete entsprechende Technologien einzusetzen versuchen. Ein Beispiel dafür ist ArcelorMittal Temirtau, ein großes Unternehmen aus dem Bergbau- und Metallurgiebereich, in dem moderne Systeme für Produktionsplanung und -steuerung, automatische Erkennungssysteme für Mitarbeiter und Verkehr, Cloud-Lösungen sowie Drohnen zur

⁸² Fraunhofer IFF: Digitalisierung und Industrie 4.0: Kasachstan – Model Digital Factories. Vortrag des Vorsitzenden des Kuratoriums des Fraunhofer IFF, Burghard Scheel, im Berliner Eurasischen Klub 2017.

Videoüberwachung und Kontrolle einiger Produktionsprozesse eingesetzt werden.⁸³ Das Modellfabrik-Konzept hat eine Reihe von Auswirkungen. Unter den Vorteilen kann man das Folgende nennen:

- Eine Modellfabrik ist Beispiel und Orientierungspunkt für andere Unternehmen.
- Eine Modellfabrik dient der Erhöhung des grundsätzlichen Verständnisses von Industrie 4.0-Technologien und ist in der Lage, diese in der Praxis zu demonstrieren.
- Mit Hilfe einer Modellfabrik kann man konkrete Kennzahlen hinsichtlich der Verbesserung und Optimierung der Intralogistik-, Produktions- und anderen internen Prozesse auswerten.
- Mit Hilfe einer Modellfabrik kann man konkrete Lösungen für andere Unternehmen erarbeiten und demonstrieren.
- Eine Modellfabrik ist ein ausgezeichnete Ort für den praktischen Teil der Fachkräfteausbildung.
- Es ist viel leichter, schneller und kostengünstiger, eine Modellfabrik zu organisieren, als die bereits bestehenden, komplexen Prozesse in Industrie-4.0-fernen Unternehmen umzukrempeln.
- Noch kostengünstiger ist eine virtuelle Darstellung der Modellfabrik, die sogenannte virtuelle Fabrik. Mit Hilfe einer Virtualisierungssoftware können die ablaufenden Prozesse, die Infrastruktur, die Ausrüstung und die strukturelle Organisation der Modellfabrik zu Demonstrationszwecken sowohl auf dem PC als auch auf vielen Mobilgeräten dargestellt werden.

Die Funktionsweise einer Modellfabrik hinsichtlich ihrer Produktionsplanungs- und Automatisierungsebenen lässt sich grob wie in Tabelle 1 gezeigt darstellen.

⁸³ ArcelorMittal Temirtau: ArcelorMittal Temirtau AG hält mit der Ära der digitalen Transformation Schritt, 2017, <https://www.arcelormittal.kz/index.php?id=10&pr=75> (01.02.2019).

Tabelle 1: Tabellarische Darstellung der vertikalen Integration der Produktionssysteme⁸⁴

Planungs- und Automatisierungsebene	Aufgaben	Datenübertragung	
		für cyberphysische Systeme (CPS)	für menschliche Arbeitskräfte an den Fertigungslinien
Produktionsplanungs- und Steuerungsebene (PPS-Ebene)	ERP-Systeme; lang- und mittelfristige Produktionsplanung (Grobplanung), Bestellabwicklung	Softwareintegration zwischen den ERP- und MES-Systemen (z. B. durch Business-to-Manufacturing Markup Language Standards, B2MML); die Maschinenkennzahlen werden in die menschliche Sprache übersetzt und umgekehrt	
Manufacturing-Execution-System-Ebene (MES-Ebene)	Kurzfristige Produktionsplanung (Feinplanung), Produktionsdatenerfassung, Leistungskennzahlenermittlung, Kontrolle und Steuerung der Produktion in Echtzeit	„Internet of Things“ (technisch nicht genau das Internet, sondern ein innerbetriebliches „Netzwerk of Things“)	„Internet of Things“ auf mobilen PCs oder Tablets mit Hilfe einer grafischen Darstellung der MES-bezogenen Daten; die SPS-Ebene wird dabei übersprungen
Ebene der Speicherprogrammierbaren Steuerung (SPS-Ebene)	Geräte für unmittelbare Steuerung und Regelung der automatisierten Produktions- und Fertigungsmaschinen		
Maschinen, Anlagen und Roboter auf den Fertigungslinien			
Mitarbeiter auf den Fertigungslinien			

Der größte Nachteil der Modellfabrik liegt darin, dass sie tatsächlich eigenständig ist und keine Verbindungsmöglichkeiten mit anderen Akteuren aus der Supply Chain bzw. der Wertschöpfungskette anbietet. Die Digitalisierung der Industrie muss man auch in ihrer maßstäblichen logistischen Komplexität betrachten, wobei es sich nicht nur um Warenflüsse, sondern auch um Finanz- und Informationsflüsse handelt. Dabei kann die digitale Modellfabrik solche

⁸⁴ Tabelle: eigene Darstellung.

wesentlichen Bereiche von Industrie 4.0 wie Big-Data-Verarbeitung und IT-Sicherheit nicht abdecken. Dennoch muss man die ganze Sache schrittweise aufbauen, damit die Entwicklung von „Smart Industry“ nicht chaotisch und sporadisch verläuft, was zusätzliche Probleme schaffen könnte. Noch ein Punkt dazu, warum Kasachstan eine dedizierte „Smart Industry“-Strategie bzw. ein Projekt in Rahmen der Digitalisierungsstrategie, ähnlich dem deutschen Ansatz, braucht.

Förderung der mittelständischen Wirtschaft

Um die Digitalisierung und die technische Modernisierung der Wirtschaft voranzubringen, sollten die Finanzierungsmöglichkeiten für Start-ups und KMU deutlich verbessert werden. Die Förderung von Unternehmensgründungen sowie kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) ist eine der großen Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik in vielen Ländern der Welt. Zwischen dem Vorhaben, gute Ideen marktfähig zu machen, und der Risikoaversion seitens der Finanzinstitute, die in der Folge der weltweiten Bankenkrise auch in Kasachstan deutlich zugenommen hat, muss eine Brücke geschlagen werden. Ausgründungen von Universitäten sollten gefördert werden. Gründerzentren, die in Städten und ländlichen Regionen an einigen Orten entstanden sind und in denen junge Unternehmen kostengünstig Infrastruktur nutzen können und wirtschaftlich begleitet und beraten werden, müssen verstärkt ausgebaut werden; dabei müssen auch die bisher kaum bestehenden Kontakte zu den Kreditinstituten geknüpft werden. Um die risikoscheuen Banken für eine Startfinanzierung zu gewinnen, sollte sich die Kasachische Entwicklungsbank nach dem Vorbild der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) weiterentwickeln, die als Gründer- und Mittelstandsfinanzierer zur drittgrößten Bank in Deutschland geworden ist. Zinsgünstige, langlaufende Kredite und Garantien einer Entwicklungsbank verbunden mit Krediten der privaten Geschäftsbanken können die Grundlage für eine Gründerwelle in Kasachstan sein. Die Finanzierung von Investitionen über günstige Kredite ist auch deshalb so bedeutend, weil in Kasachstan das Steuerrecht als Subventionierungsmöglichkeit wegen der bestehenden Flat-Tax deutliche Grenzen hat. Die Regierung hat aber die Bedeutung der Unternehmensförderung erkannt: Staatspräsident Nasarbajew hat mehrfach auf die Wichtigkeit der Förderung

von KMU hingewiesen.⁸⁵ Anstelle der Förderung von Start-ups und KMU setzt die Kasachische Entwicklungsbank aber auf die Förderung von Großprojekten und überlässt der staatlichen Unternehmerkammer Atameken und der zur Holding Baiterek gehörenden Förderagentur Damu die Finanzierung von Gründern und KMU. Das ist nachteilig, da es sich bei Damu um einen Fonds und keine echte Bank handelt. Zudem sind die Kredite des Fonds mit bis zu 14% verzinst.⁸⁶ Das ist für Unternehmen in der Gründungsphase viel zu hoch.

Der Weg Kasachstans hin zu einem konkurrenzfähigen Industriestandort wird nur dann gelingen, wenn auch der Schritt hin zu den modernsten Technologien und zu Industrie 4.0 gegangen werden kann. Dafür ist es unabdingbar, Schlüsseltechnologien ins Land zu holen, wobei man die Tatsache, dass Kasachstan heute kaum industrialisiert ist, in einen Vorteil verwandeln muss. Dort, wo kaum Industrie besteht, muss auch nur wenig Ballast aus der Vergangenheit mitgeschleppt werden: keine Arbeitsplätze, die erhalten werden müssen, kein Personal, das umgeschult werden muss, keine alten Produktionsanlagen, die im laufenden Betrieb modernisiert werden müssen, keine Lieferketten, die weiter bedient werden müssen, und keine Anteilseigner, die fortlaufend Renditenachweise fordern.

Eine moderne Industriegesellschaft entsteht aber auch nicht aus dem Nichts. Entscheidend ist daher, ob es gelingt, Schlüsseltechnologien ins Land zu holen. Hierbei sollten Baiterek und der Staatsfonds Samruk-Kazyna eine zentrale Rolle übernehmen. Aber gerade der Staatsfonds investiert zu stark in alte Strukturen.

Im Rahmen einer Sitzung bei Staatspräsident Nasarbajew berichtete Yerbolat Dosayev, der Vorstandsvorsitzende der nationalen Holding Baiterek, welche die für die Entwicklung des Landes zuständigen staatlichen Unternehmen und Organisationen managt, für das Geschäftsjahr 2016 konsolidierte Vermögenswerte von umgerechnet rund 10,8 Mrd. Euro (4.100 Mrd. Tenge) und ein Nettoergebnis von 79,3 Mio. Euro (30 Mrd. Tenge).⁸⁷ Berücksichtigt man die Abwertung des Tenge im Spätsommer 2015, hat sich das Nettoergebnis im Vergleich und nach internationalen Maßstäben mehr als halbiert. Im Jahr

⁸⁵ Jahresbotschaft von Staatspräsident Nasarbajew vom 30. November 2015, S. 11-13.

⁸⁶ <http://www.damu.kz/303> (01.02.2019).

⁸⁷ http://www.akorda.kz/public/index.php/en/events/akorda_news/meetings_and_receptions/meeting-with-baiterek-national-holding-board-chairman-yerbolat-dosayev (01.02.2019).

2015 hatte es noch 201 Mio. Euro (49,4 Mrd. Tenge) betragen. Die Vermögenswerte haben zwar, bezogen auf den Wert in nationaler Währung, 2015 bei 3.460 Mrd. Tenge gelegen und wären demnach gewachsen; berücksichtigt man aber die Abwertung, stünden 14,1 Mrd. Euro in der Bilanz des Vorjahres und es wäre ein deutlicher Werteverzehr festzustellen.⁸⁸ Für die Volkswirtschaft Kasachstan stellt die Abwertung ihrer Währung ein Problem in Bezug auf die Vermögenswerte des Landes dar und begrenzt zweifellos die Möglichkeiten, international zu investieren.

Auch das Bankenwesen selbst ist von der Devaluation des Tenge stark betroffen. Nach dem Aus für die kleine Astana-Bank, der das Recht zum Geldhandel inzwischen entzogen wurde, geriet auch die große Tsesna-Bank im August 2018 ins Trudeln, als der Tenge die Grenze von 1 Euro zu 440 Tenge überschritt. Entgegen anderslautenden Erklärungen der Regierung zur Bankenrettung mit Steuergeld griff der kasachische Staat im Fall der Tsesna-Bank ein, wahrscheinlich und offiziell, weil ein großer Teil der Agrarkredite über die Bank laufen.⁸⁹ Vielleicht aber auch deshalb, weil der Inhaber der Bank der langjährige Chef der Präsidialverwaltung ist. Wie dem auch sei, das Geldinstitut wurde zunächst bis Ende 2018 gesichert. Im 1. Quartal 2019 wurde die Bank dann verkauft, restrukturiert und heißt seitdem JysanBank.

In diese Zeit der Turbulenzen bei den Banken in Kasachstan fällt die Gründung des Astana International Financial Centers (AIFC) im Juni 2018. Neben den schon erwähnten Effekten für den Bereich der Privatisierungen erhofft man sich auch ein gutes Geschäft im Bereich der Blockchain und der Kryptowährungen, wobei die Digitalisierungsstrategie der Regierung diesen innovativen Bereich deutlich mit aufgreift. Ob das ein Erfolg wird, ist an dieser Stelle schwer abzuschätzen, zumal in Verlautbarungen immer wieder von einer Regulierung bei der Blockchain die Rede ist.⁹⁰ Da diese Finanzprodukte ihre Erfolge und Attraktivität aber im Wesentlichen aus dem geringen Regulierungsgrad ziehen, bleibt abzuwarten, ob Kasachstan eine Erfolgspur zwischen Regulierung einerseits und der Fantasie des unregulierten Marktes andererseits finden wird. Die Themen Blockchain und Kryptowährungen

⁸⁸ Der durchschnittliche Wechselkurs betrug im Jahr 2015 1 Euro = 245,80 Tenge und im Jahr 2016 1 Euro = 378,63 Tenge.

⁸⁹ <https://www.reuters.com/article/tsesnabank-capital/update-1-kazakh-tsesnabank-says-owners-to-inject-over-100-mln-in-capital-idUSL5N1VX3ID> (01.02.2019).

⁹⁰ Cointelegraph vom 17. September 2018.

zeigen aber erneut eindrucksvoll, wie dringend Kasachstan in Zukunft Schlüsseltechnologien braucht. Deshalb ist eine Investitionsstrategie Schlüsseltechnologien notwendig.

Umirzak Shukeyev, Vorstandsvorsitzender des Staatsfonds Samruk-Kazyna, der die staatlichen Beteiligungen an Unternehmen hält und managt, darunter KazMunayGas und Air Astana, berichtete dem Präsidenten über den angestrebten Verkauf von 217 Unternehmen und der damit verbundenen Privatisierung. Zahlreiche Verkäufe und Teilverkäufe konnten inzwischen realisiert werden.⁹¹ Es wäre zu empfehlen, die Einnahmen aus den Verkäufen international und in Unternehmen im Ausland, darunter Deutschland, in Schlüsseltechnologien für Kasachstan zu investieren, um einen Technologietransfer zu ermöglichen.

Durch einen Technologietransfer könnte die Implementierung des Programms „Digitales Kasachstan“ unterstützt werden, um das sich die Regierung von Ministerpräsident Sagintayev⁹² gerade bemüht und das sich darauf konzentriert, die Entwicklung von IT-Technologie zu stimulieren und den EXPO International Technopark als Plattform zur Unternehmensgründung und für Investments im IT- und Hightech-Bereich entstehen zu lassen.⁹³ In diesem Zusammenhang soll auch der Innovationspark „Alatau“ entstehen.⁹⁴

Entscheidend für den Erfolg dieser Initiativen wird auch die ausreichende Verfügbarkeit gut ausgebildeter Arbeitskräfte sein. Auf der Ebene der akademischen Ausbildungen sollte die Internationalität der Studierenden und der Absolventen weiter vorangetrieben werden. Dies sollte sich nicht auf einige wenige Hochschulen wie die Nasarbajew-Universität beschränken, sondern zum landesweiten Standard werden. Internationalität im Studium setzt aber auch internationale Vergleichbarkeit voraus. Dazu empfiehlt es sich, das schier unüberschaubare Angebot an Hochschulen (so gibt es 42 Hochschulen allein in Almaty) durch Zusammenlegung schlagkräftiger zu machen, sodass diese für internationale Kooperationen, z. B. mit deutschen Hochschulen, interessanter werden. Auch die Curricula bedürfen einer Überprüfung, denn oft fehlen

⁹¹ http://www.akorda.kz/public/index.php/en/events/akorda_news/meetings_and_receptions/meeting-with-samruk-kazyna-board-chairman-umirzak-shukeyev (01.02.2019).

⁹² Seit Februar 2019 ist Askar Mamin Ministerpräsident.

⁹³ <https://primeminister.kz/en/news/industrializatsiya/premer-ministr-rk-poruchil-uskorit-razrabotku-programmi-tsifrovoy-kazhstan-14010> (01.02.2019).

⁹⁴ Ebenda.

Bestandteile in der Ausbildung, die zum internationalen akademischen Standard gehören und deren Fehlen die Akzeptanz erschwert, während andere Inhalte in allen Studiengängen obligatorisch sind, darunter Sport und kasachische Sprache und Geschichte, die ein Studium eher wie die Fortsetzung von Schule erscheinen lassen. Hier ist Abhilfe dringend geboten. Daneben empfiehlt sich die Entwicklung von Exzellenzclustern unter Beteiligung mehrerer Hochschulen. In Deutschland wurden mit dieser thematischen Fokussierung und den sich aus der Kooperation ergebenden Synergien gute Erfahrungen gemacht.

Weiterhin ist es vordringlich, für die handwerklichen Berufe, besonders für die im Bereich der Industrie relevanten, die duale Ausbildung nach deutschen Standards weiter voranzutreiben. Erfreulich ist, dass in Zusammenarbeit von kasachischem Bildungsministerium und Deutscher Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) in den Jahren von 2012 bis 2018 ein Rechtsrahmen für die gängigsten Ausbildungsberufe geschaffen werden konnte, sodass anerkannte Ausbildungen nach deutschem Standard in Kasachstan jetzt möglich sind.⁹⁵ Laut Regierungsangaben setzt Kasachstan die ersten Projekte auf Basis der dualen Ausbildung mit mehr als 20.000 Plätzen in Kollegs, Trainingscentern und anderen Einrichtungen um.⁹⁶ Allerdings fehlt zumeist noch der betriebliche Teil. Besonders kleine und mittlere Unternehmen in Kasachstan tun sich mit einer Umsetzung schwer; es fehlen häufig sowohl Ausbilder als auch die technische Ausstattung für eine zeitgemäße Ausbildung. Dort, wo ein Unternehmen alleine nicht groß genug ist, um Ausbildungsstrukturen mit neuester Technologie bereitzustellen, sei die Gründung von regionalen Zentren für die praktische Ausbildung oder von sogenannten Talentcentern geraten, deren Kosten und Unterhalt sich mehrere Unternehmen teilen und für deren Realisierung auch staatliche Unterstützung notwendig ist.

Auch müssen Unternehmen dafür gewonnen werden, mitzumachen und Auszubildende im Unternehmen anzustellen, ebenso Partner wie Akimate auf regionaler Ebene; auch Ausbilderkapazitäten müssen weiter ausgebaut werden.⁹⁷

⁹⁵ Goertz, Rainer: Die Rolle der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) über die Umsetzung der dualen Ausbildung in der Republik Kasachstan. Projektpapier.

⁹⁶ https://primeminister.kz/en/news/sotsialnaya_sfera/v-2017-godu-bolee-20-tisyach-kazahstantsev-smogut-besplatno-poluchit-rabochuu-spetsialnost-14021 (01.02.2019).

⁹⁷ Goertz, Rainer: Die Rolle der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) über die Umsetzung der dualen Ausbildung in der Republik Kasachstan. Projektpapier.

Seit das Mandat der GIZ zur Einführung der dualen Ausbildung am 31. März 2018 ausgelaufen ist, führt die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) das Projekt mit angepassten inhaltlichen Schwerpunkten weiter.

Neue Märkte erschließen

Da der Absatzmarkt in Kasachstan bei rund 18 Mio. Einwohnern überschaubar groß ist, sind größere ausländische Investments in eine Industrieproduktion nur dann zu erwarten, wenn auch ein echter Absatzmarkt besteht. Für Halbfertigwaren (Zulieferindustrie) und Fertigwaren, die in einer größeren Region vertrieben werden, empfiehlt es sich auch in Bezug auf die logistischen Herausforderungen in einem Binnenland wie Kasachstan, die Länder im Süden in den Blick zu nehmen.

Denn trotz der Mitgliedschaft in der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) wird Russland für den Export aus Kasachstan ein schwieriger Partner bleiben, denn Russland selbst ist ständig auf der Suche nach Absatzmärkten. In diesem Sinne nutzt Russland die Binnenmarktstrukturen der EAWU auch stets zum eigenen Vorteil, was viele kleinere Unternehmen in Kasachstan seit 2015 schon schmerzhaft erfahren mussten. Durch den Preisverfall an den Rohstoffmärkten von 2014 bis 2017 und wegen der Sanktionen gegen Russland im Ukraine Konflikt hat sich diese Tendenz sogar noch verstärkt.

Die Volksrepublik China ist in diesem Zusammenhang ein mindestens ebenso schwieriger Partner. Das gilt vor allem für eine potenzielle Zulieferindustrie. Die Vorstellung, zum Beispiel Teile für in China ansässige Autoproduzenten in Kasachstan zu produzieren und nach China zu liefern, dürfte sich als Illusion erweisen. Die Volksrepublik achtet streng darauf, dass die Wertschöpfungskette für Produkte, die in China vertrieben werden, zu mindestens 80% im Land selbst liegt. Mit anderen Worten: Für China wird in China produziert. Das gilt besonders, seit die Wachstumsraten im Reich der Mitte eher stagnieren und auch der Binnenkonsum lahmt. Vor diesem Hintergrund ist auch die „Neue Seidenstraße“ bisher eher als ein Projekt zum einseitigen Nutzen Chinas anzusehen.

Das Projekt Belt and Road Initiative (BRI) im Detail

Die BRI ist ein gewaltiger Integrationsrahmen, eine politische, wirtschaftliche, wissenschaftliche, kulturelle und sogar gesellschaftliche Initiative mit mehr als 65 teilnehmenden Staaten⁹⁸ und einer ganzen Reihe von Anwarterstaaten.

Die BRI wurde unter dem Namen OBOR Ende 2013 im Rahmen von Vorträgen des Staatspräsidenten der Volksrepublik China, Xi Jinping, an der Nasarbajew-Universität in Astana (als wirtschaftlicher „Gürtel“ Neue Seidenstraße – „One Belt“-Teil) und vor dem indonesischen Parlament in Jakarta (als maritime Seidenstraße des 21. Jahrhunderts – „One Road“-Teil) einem großen Publikum bekannt gemacht.⁹⁹

Seitdem hat die Initiative eine enorme Bedeutung für die chinesische Außen- und Innenpolitik erlangt und steht nun sogar in der Konstitution der Volksrepublik China.¹⁰⁰ Auf der internationalen Ebene definiert die Initiative für sich fünf Hauptprioritäten der Kooperation: politische Koordination, Verbindung von Wirtschaftssubjekten und Anlagen, reibungsloser Handel, finanzielle Integration und Beziehungen von Einzelpersonen und Gruppen.

Obwohl die BRI einen derart mehrdeutigen Status hat, liegt die „physische“ Basis der Initiative tatsächlich in der geografischen Verkehrsinfrastruktur. Die BRI-Planung identifiziert sechs Haupttransportstrecken bzw. Wirtschaftskorridore, von denen jeder wiederum mit eigenen Kapillarstrecken verbunden ist. Einige dieser Strecken funktionierten zumindest teilweise bereits vor der Ankündigung der Initiative im Jahr 2013. Die BRI strebt nun danach, diese Strecken unter einem Dach zu systematisieren und die Infrastruktur wo notwendig zu erweitern und zu modernisieren. Andere Strecken werden im

⁹⁸ Chin, H.; He, W.: The Belt and Road Initiative: 65 Countries and Beyond. Fung Business Intelligence Centre, Mai 2016, https://www.fbcigroup.com/sites/default/files/B%26R_Initiative_65_Countries_and_Beyond.pdf (01.02.2019).

⁹⁹ About Belt and Road Initiative, offizielles chinesisches BRI-Webportal, <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/ztindex.htm>.

¹⁰⁰ Quartz Creative: The Belt and Road Initiative is now part of the constitution, HSBC, März 2018, <http://www.business.hsbc.com/belt-and-road/the-belt-and-road-initiative-is-now-part-of-the-constitution>, (01.02.2019).

Rahmen der Initiative größtenteils neu gebaut. Kasachstan ist an zwei von sechs Hauptkorridoren beteiligt;^{101,102}

- Die Neue eurasische Kontinentalbrücke, auch unter dem Namen Zweite eurasische Kontinentalbrücke bekannt. Dabei handelt es sich um eine bereits im Betrieb befindliche Schienenstrecke, die vom Hafen Lianyungang (Ost-China) durch Kasachstan, Russland, Weißrussland, Polen und Deutschland führt und im Rotterdamer Hafen (Niederlande) endet. In Rahmen der BRI werden mehrere europäische Hafenstädte und Hubs mit dieser Strecke verbunden.
- China – Zentralasien – Westasien. Von der Provinz Xinjiang (West-China) aus führt diese Landstrecke hauptsächlich durch Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Usbekistan und Turkmenistan in Zentralasien sowie durch den Iran und die Türkei in Westasien und endet an der Mittelmeerküste. Sie erfordert ein großes Investitionsvolumen und funktioniert bisher nicht wie geplant.

Kasachstan spielt im chinesischen Belt-and-Road-Plan eine besondere Rolle. Im Gegensatz zu anderen BRI-Ländern ist das größte zentralasiatische Land buchstäblich ein Tor für China nach Europa übers Festland. Die Hauptinfrastruktur dafür umfasst Schienen- und Autobahnnetze sowie Logistikhubs für Warenumschlag und Zollabfertigungen. Doch im Rahmen der BRI darf sich Kasachstan nicht mit der Position des Transitlandes für China und Europa begnügen. Die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur Kasachstans liegt auch im direkten Interesse Chinas, weshalb die chinesischen Investitionen auch primär in diesen Bereich fließen. Außerdem kann man sich angesichts der gigantischen Gesamtkosten der gesamten Belt-and-Road-Initiative Chinas, die zwischen 4 und 8 Trillionen US-Dollar erreichen können, nicht vorstellen, dass diese riesige Summe als Geschenk unter den BRI-Ländern verteilt wird.¹⁰³ Und da es derzeit noch schwer ist, etwas Konkretes über die BRI zu sagen

¹⁰¹ The Belt and Road Initiative, Hong Kong Trade Development Council, Mai 2018, <http://china-trade-research.hktdc.com/business-news/article/The-Belt-and-Road-Initiative/The-Belt-and-Road-Initiative/obor/en/1/1X3CGF6L/1X0A36B7.htm> (01.02.2019).

¹⁰² Belt & Road: Opportunity & Risk. Studie, Backer McKenzie, 2017, https://www.bakermckenzie.com/-/media/files/insight/publications/2017/10/belt-road/baker_mckenzie_belt_road_report_2017.pdf?la=en (01.02.2019).

¹⁰³ Ho, D.: Cost of funding ‚Belt and Road Initiative‘ is daunting task, South China Morning Post, September 2017, <http://www.scmp.com/special-reports/business/topics/special-report-belt-and-road/article/2112978/cost-funding-belt-and> (01.02.2019).

(selbst die voraussichtlichen Fristen zu nennen, ist nicht leicht), kann man die chinesischen Investitionen als Darlehen betrachten, was man in Kasachstan nicht vergessen sollte.

Zur Veranschaulichung: Die Summe der direkten chinesischen Investitionen in Kasachstan betrug im Jahr 2017 insgesamt 42,8 Milliarden US-Dollar, während sich die gesamten Kredite von China an Kasachstan auf mehr als 50 Milliarden US-Dollar summierten.¹⁰⁴ Für China als „größte Fabrik der Welt“ wäre es auch ganz akzeptabel, im Gegenzug die kasachischen Naturressourcen und Rohstoffe zu bekommen, doch versucht Kasachstan in letzter Zeit, seine Wirtschaft vom Rohstoffexport zu diversifizieren, und das natürlich nicht grundlos. Hier entsteht die Frage der Interessen: Natürlich ist die BRI für alle Seiten relevant, trotzdem muss jeder seine eigenen Interessen selber verfolgen.

Neben dem weltweiten Bekanntmachen Astanas macht sich Kasachstan auch mit den aktuellen Trends des globalen wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Fortschritts vertraut und versucht, sich rechtzeitig an die Veränderungen anzupassen. Die Anzahl von systematischen politischen Reformen, die auf die wirtschaftliche Entwicklung im Zusammenhang mit dem aktuellen technologischen Fortschritt ausgerichtet sind, ist in Kasachstan sicherlich die größte in der Region. „Nurly Zhol“, industriell-innovative Entwicklung, Bildungsentwicklung, digitales Kasachstan, der strategische Entwicklungsplan Kasachstan 2025 und die allumfassende Langfriststrategie „Kasachstan 2050“ – diese staatlichen Initiativen und Programme sind auf die große Reihe der miteinander verbundenen Aspekte der vielseitigen Entwicklung Kasachstans gerichtet, darunter die Entwicklung wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Potenziale, eine zeitgemäße Industrialisierung, Urbanisierung, regionale Entwicklung, soziale Verbesserungen sowie die Erweiterung, Renovierung und Modernisierung der Infrastruktur – und dabei geht es natürlich nicht nur um Transitverkehrsinfrastruktur.¹⁰⁵

So verfolgt zum Beispiel das „Nurly Zhol“-Programm („heller Weg“) nicht überall den Ausbau und die Sanierung der Verkehrswege (obwohl dies auch

¹⁰⁴ Medienportal Kapital.kz: Chinas Gesamtinvestitionen in Kasachstan beliefen sich auf über 42,8 Milliarden US-Dollar, Juni 2017, <https://kapital.kz/economic/60408/obcsjij-obem-investicij-kitaya-v-ekonomiku-kazahstana-prevysil-42-8-mlrd.html>, (01.02.2019).

¹⁰⁵ Offizielle Webseite des Präsidenten der Republik Kasachstan: Strategien und Programme der Republik Kasachstan. Akorda, 2018, http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs (01.02.2019).

ein wesentlicher Teil dieses Programms ist). Das Hauptziel des Programms besteht darin, die Regionen Kasachstans durch Infrastrukturentwicklung und eine stärkere Unterstützung regionaler Wirtschaftsbranchen besser in den gemeinsamen kasachischen Markt zu integrieren. Kurz gesagt ist „Nurly Zhol“ ein Programm zur Wirtschaftsentwicklung der Regionen Kasachstans und zu ihrer Vernetzung für eine bessere Integration in den Inlandsmarkt. Das alles entspricht durchaus dem Prinzip, dass die Wettbewerbsfähigkeit Kasachstans im Allgemeinen der Wettbewerbsfähigkeit seiner Regionen entspricht. Das Programm ist eher kurzfristig (2015–2019: 5 Jahre) und in Ziffern auf eine kumulative Investitionshöhe von mehr als 9 Milliarden US Dollar ausgerichtet.¹⁰⁶ Natürlich ist es ohne Auslandsinvestitionen nicht zu verwirklichen, und dabei gibt es auch manche Hindernisse. Das vielleicht offenkundigste Problem ist der zu enge Zeitrahmen angesichts der drastischen Unterschiede in der aktuellen regionalen wirtschaftlichen Entwicklung Kasachstans. Dennoch ist das Programm in der Tat ein Schritt in die richtige Richtung. Mit der BRI hat es insofern zu tun, als es durch die vernünftige Vorbereitung des kasachischen Inlandsmarktes die Voraussetzung für den erweiterten Zugang zu Auslandsmärkten schafft.

Zurück zur logistischen Infrastruktur: Im „Nurly Zhol“-Programm sind der Aufbau und die Modernisierung einer bedeutenden Reihe von intrarepublikanischen Autobahnstrecken vorgesehen. Manche dieser Strecken sind natürlich für die BRI bedeutend, da sie Teil des Transitautobahnnetzes sind und Regionen Kasachstans damit verbinden. Die wichtigsten unter ihnen sind:¹⁰⁷

- Autobahn Westeuropa – Westchina. Von Lianyungang an der Ostküste Chinas bis Sankt Petersburg in Russland. Von Sankt Petersburg ist es möglich, sich weiter durch die baltischen Staaten in Richtung Westeuropa zu bewegen – von der russischen Hauptstadt Moskau (die sich auf der russischen Strecke befindet) durch Weißrussland. In Kasachstan verläuft die Strecke aus China in Richtung Russland durch Khorgos, Almaty, Qordai, Taras, Schymkent, Qysylorda und Aqtöbe in Richtung Orenburg.

¹⁰⁶ Nationale Holding Baiterek: Staatsprogramm „Nurly Zhol“, <http://www.baiterek.gov.kz/ru/programs/nurly-zhol/> (01.02.2019).

¹⁰⁷ Ministerium für Investitionen und Entwicklung der Republik Kasachstan: Information über die Umsetzung des staatlichen Programms zur Infrastrukturentwicklung „Nurly Zhol“, <http://mid.gov.kz/ru/kategorii/informaciya-o-realizacii-gosudarstvennoy-programmy-infrastrukturnogo-razvitiya-nurly-zhol> (01.02.2019).

- Autobahn Astana – Öskemen, Richtung „Zentrum – Osten“. Führt durch die Städte Pawlodar und Semej und verbindet die Hauptstadt Kasachstans mit den administrativen Zentren der Regionen Pawlodar, Semej und Ost-Kasachstan.
- Autobahn Astana – Aqtöbe – Atyrau – Aqtau, Richtung „Zentrum – Westen“. Verbindet die Hauptstadt mit dem öl- und gasreichen Westen Kasachstans und endet in der Hafenstadt Aqtau am Kaspischen Meer. Befindet sich zurzeit in weiten Teilen im Renovierungszustand, das Ende der Arbeiten ist für 2020 geplant.
- Autobahn Qaraghandy – Schesqasghan – Qysylorda, Richtung „Zentrum – Süden“. Muss die Hauptstadt (durch die Autobahn Astana – Almaty bis Qaraghandy) mit den südlicheren Regionen verbinden. War bisher in einem sehr bedauernden Zustand; etwa 1.000 km werden im Rahmen des Programms rekonstruiert.
- Autobahn Almaty – Öskemen. Führt von Almaty im Südosten Kasachstans durch die Städte Qapschaghaj und Taldyqorgha zum administrativen Zentrum der Region Ost-Kasachstan. Die Bedeutung dieser Strecke besteht außerdem darin, dass sie den Grenzpunkt Dostyk mit der Autobahn Westeuropa – Westchina verbindet. Auf der Strecke werden zurzeit Renovierungsarbeiten durchgeführt.

Die Inlandsstrecken werden nach dem Hub-Prinzip aufgebaut, wobei die Großstädte als logistische Hubs positioniert werden mit dem Haupthub (Zentrum) in der Hauptstadt Astana. Der internationale Transitkorridor Westeuropa – Westchina verläuft nicht durch Astana, trotzdem hat Astana durch das neue System der nationalen Autobahnen mehrere Verbindungen zu diesem Korridor, z. B. Lianyungang – Almaty – Astana – Aqtöbe – Sankt-Petersburg.

Die Eisenbahnlinien Kasachstans wurden seit der Unabhängigkeit von der Sowjetunion stetig weiterentwickelt. Zusätzliche Strecken wurden aufgebaut, um die Regionen Kasachstans in einem einzigen Inlandsnetz besser zu verbinden. Daher besitzt Kasachstan heute schon ein entwickeltes Eisenbahnnetz. Das Hauptproblem besteht aber darin, dass die Durchauffähigkeit einzelner Linien im Kontext der BRI-Transitkorridore nicht ausreichend sein kann, da etwa 60% der Linien nur ein Gleis haben. In diese Richtung geht die

Hauptarbeit des „Nurly Zhol“-Programms bei der Entwicklung der Eisenbahnlinien.¹⁰⁸ Die Transitkorridore im System des kasachischen Schienennetzes konzentrieren sich hauptsächlich auf die Transasiatische Eisenbahn, TRACECA und den Nord-Süd-Korridor, wobei die Transasiatische Eisenbahn in Kasachstan die Basis der durch kasachisches Festland verlaufenden BRI-Strecke (Neue Eurasische Landbrücke) ist. Die Bedeutung von TRACECA wird wahrscheinlich in Rahmen der BRI nicht ganz hoch sein, da dieser Korridor unter Umgehung von Russland geplant und aufgebaut wurde; inzwischen ist Russland in geopolitischer Sicht für China ein wichtiger Akteur und dementsprechend für die BRI. Der Nord-Süd-Korridor entspricht geografisch dem Konzept der neuen Seidenstraße nicht.

Da die Eisenbahnlinien in Kasachstan als strategische Infrastruktur und infolgedessen nicht als Privatisierungsobjekt betrachtet werden, sind sie komplett in staatlichem Besitz. Die nationale Eisenbahngesellschaft Kazakhstan Temir Zholy (KTZ) ist deswegen der einzige Betreiber des gesamten kasachischen Eisenbahnnetzes – ein zu 100% staatliches Unternehmen, das der Staatsholding Samruk Kazyna (SK) gehört. Dadurch haben die Organisationsprozesse innerhalb von KTZ und SK einen direkten Einfluss auf die Effizienz der Arbeit der Eisenbahn in Kasachstan und beeinflussen indirekt die Effizienz des BRI-Verkehrs in der Richtung EU – China – EU. Es gibt natürlich noch viel Raum für Verbesserungen innerhalb der Strukturen der staatlichen Unternehmen, hauptsächlich bei der Umwandlung der alten, „analogen“ Unternehmenskultur in eine digitale, die den staatlichen Zielen Kasachstans im Bereich Digitalisierung und dem digitalen Prinzip der BRI entspricht. Anhand des Programms „Digitales Kasachstan“ hat das KTZ eine Reihe von Maßnahmen eingeleitet, darunter ein automatisiertes Verwaltungssystem des multimodalen Verkehrs, ein digitales Zentrum zur Verwaltung der Zugsbewegungen, einen „digitalen Bahnhof“, ein automatisiertes Diagnostiksystem der Eisenbahnräder, ein System zur Fahrtoptimierung und andere Verwaltungs- und Monitoringsysteme in den Bereichen Dienstleistungen, Sicherheit, Controlling, Energieoptimierung und Ortung der Züge.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Staatliches Programm zur Infrastrukturentwicklung „Nurly Zhol“ 2015–2019. Webseite des Komitees für finanzielle Überwachung des Finanzministeriums der Republik Kasachstan, <http://kfm.gov.kz/ru/activity/strategy-and-program/state-program-on-infrastructure-development-nurly.html> (01.02.2019).

¹⁰⁹ Digitalisierung. Offizielle Webseite von NC KTZ JSC, <https://www.railways.kz/ru/digitalization/> (01.02.2019).

Mehr als nur Transitland

Legt man die Herausforderungen und Chancen des BRI-Projektes zugrunde, so wäre es fahrlässig, wenn Kasachstan in diesem Projekt lediglich als Transitland fungierte. Die Instandhaltungs- und Wartungskosten der entwickelten Verkehrsinfrastruktur können Milliarden US-Dollar pro Jahr erreichen, besonders wenn man den hohen Nutzungsgrad durch das immense Warentransitvolumen in Betracht zieht.

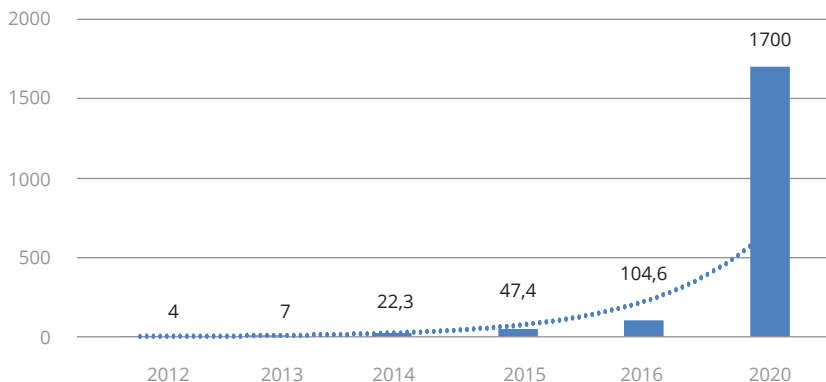
Als eine sehr prominente Komponente der BRI in Kasachstan, das schon bedeutende Investitionssummen von China bekommen hat, kann man den Grenzpunkt Khorgos an der kasachisch-chinesischen Grenze anführen. In Anbetracht seiner Größe und Lage ist er zurzeit ein einzigartiger „trockener Hafen“: Er befindet sich in der Nähe des sogenannten „kontinentalen Poles der Unzugänglichkeit“ (dem Punkt der Erde mit der maximalen Entfernung vom Meer) und lässt seit seiner Eröffnung im Jahr 2012 hohe Frachtvolumen auf Schienen durch. Bis zur Einrichtung von Khorgos war der Grenzpunkt Dostyk die Hauptstation für Schienenfracht zwischen China und Europa durch Kasachstan. Die Durchlauffähigkeit der China-Kasachstan-Grenzhubs ist eine wichtige Kennzahl, da hier der Containerumschlag zwischen der in China genutzten Standardisenbahnspur (1.435 mm) und der breiteren sowjetischen bzw. russischen Spur (1.520 mm) stattfindet, die in postsowjetischen GUS-Ländern verwendet wird (ein ähnlicher Umschlag ist auch an der weißrussisch-polnischen Grenze notwendig). Khorgos Kapazitäten zum Containerumschlag betragen zurzeit etwa 200.000 Standardcontainer¹¹⁰ pro Jahr, wobei ein voller Container maximal 24 Tonnen wiegen kann. Trotz der zweimaligen Umspurung kommen die Container mehr als doppelt so schnell ans Ziel wie als Schiffsfracht. In die Entwicklung dieses großen logistischen Hubs wurden in Rahmen der BRI schon fast 3,5 Mrd. US-Dollar investiert und es wird geschätzt, dass die Durchlaufkapazitäten von Khorgos im Jahr 2020 durch weitere Infrastrukturentwicklungen 540.000 Standardcontainer pro Jahr erreichen werden.¹¹¹ Dagegen wird laut Studien von KTZ, SK und McKinsey & Company erwartet, dass sich das gesamte Containertransitpotenzial

¹¹⁰ In diesem Artikel ist mit dem Begriff Standardcontainer und als Berechnungsgrundlage von TEU grundsätzlich der 20-Fuß-Standardcontainer gemeint.

¹¹¹ Urankayeva, Z.: Khorgos Dry Port to Process more than 500 000 Containers by 2020, in: Astana Times, November 2016, <https://astanatimes.com/2016/11/khorgos-dry-port-to-process-more-than-500000-containers-by-2020/> (01.02.2019).

Kasachstans in die Richtungen China – EU – China exponentiell von 100.000 Standardcontainer im Jahr 2016 auf eindrucksvolle 1,7 Mio. Standardcontainer im Jahr 2020 vergrößert:¹¹²

Abb. 10: Containertransitpotenzial Kasachstans, in Tausend TEU



Hauptpunkt des Containertransits auf der Schiene von China durch Kasachstan ist Khorgos, während die Bedeutung von Dostyk mit jedem Jahr abnimmt. Dieser Umstand allein kennzeichnet Khorgos bereits als Engpass innerhalb der BRI-Korridore durch das kasachische Festland. Sollten die Durchlaufkapazitäten von Khorgos im Jahr 2020 nur 540.000 TEU betragen, ist es zweifelhaft, ob Kasachstan in diesem Jahr das erwartete Containertransitpotenzial von 1,7 Mio. TEU erreichen wird. Die Kapazitäten Dostyks werden sich nicht mit einer ähnlichen Dynamik entwickeln, da die Hauptinvestitionen nach Khorgos fließen; und außer Dostyk und Khorgos gibt es an der kasachisch-chinesischen Grenze keine Hubs mit vergleichbarer Bedeutung. Wo sollen die übrigen fast eine Million TEU herkommen? Diese Frage ist bislang offen. Der Einsatz von Lkw als Ausweidlösung ist jedenfalls unwirtschaftlich.

Ein elementares Problem, das in Bezug auf Khorgos gelöst werden muss, ist die überbordende Korruption. Dies reicht von kleiner Schmuggerei bis hin zu sorgfältig organisierten regelrechten Schmuggelsystemen, Betrug und

¹¹² PwC Kazakhstan: Kazakhstan and the New Silk Road: The importance of aligning goals and how to reach them, Studie, September 2017.

Bestechlichkeit verschiedener Größe und sogar lokalen Unruhen aus diesen Gründen. Es ist nicht einfach, alle Verluste dadurch abzuschätzen. Der größte Korruptionsskandal in Khorgos geschah im Jahr 2011, als von der Finanzpolizei ein Schmugglerring aufgedeckt wurde, an dem auch hochrangige Zollbeamte und sogar Vertreter des Nationalen Sicherheitskomitees beteiligt waren, was zur größten Gerichtsverhandlung in der Geschichte des unabhängigen Kasachstans führte. 45 Beklagte, mehr als 1.500 Strafsachenbände und 162 Gerichtssitzungen, aber fast keine veröffentlichte Information über die Schadenshöhe. Einen weiteren großen Fall gab es im September 2016, als der damalige Präsident des Internationalen Zentrums der Grenzkooperation „Khorgos“ (befindet sich auf der kasachischen Seite) auf frischer Tat bei der Annahme einer Bestechungssumme in Höhe von 1 Million US-Dollar ertappt wurde.¹¹³ Um die Korruption bei der Grenzabfertigung und beim Zoll in den Griff zu bekommen, sollte Kasachstan die Zollabfertigung digitalisieren, damit keine Papiere mehr händisch übergeben werden, wobei die meisten Bestechungen stattfinden.

Digitalisierte Verfahren sollten sich aber nicht auf den Zoll beschränken, sondern systematisch in allen staatlichen Behörden eingeführt werden. Im April 2018 wurde mit „ASTANA-1“ ein erstes Projekt zur Zoll- und Steuerverwaltung gestartet, das aber dringend ausgebaut werden muss.

Die BRI bietet für Kasachstan Chancen. Um diese auch zu ergreifen, muss Kasachstan alle notwendigen Voraussetzungen dafür selber schaffen. Dies beschränkt sich natürlich nicht nur auf den Aufbau der Verkehrsinfrastruktur, sondern umfasst auch die Entwicklung und Unterstützung der Wirtschaft in den Regionen, die Steigerung der Produktionskapazitäten und die Verbesserung der Qualitätssicherung in den Unternehmen der priorisierten Nicht-rohstoffbranchen sowie die Schaffung und Pflege des Images kasachischer Produkte (Schaffung einer Marke „Made in Kazakhstan“).

Alternative Märkte erschließen

Deshalb sei Kasachstan angeraten, sich im Hinblick auf neue Absatzmärkte verstärkt mit dem Süden zu beschäftigen. Damit sind neben den anderen zentralasiatischen Staaten vor allem Iran und Indien gemeint. Iran hat nach den

¹¹³ Die auffälligsten Skandale um Khorgos. Medienportal Caravan.kz, 2016 <https://www.caravan.kz/news/samye-gromkie-skandaly-vokrug-khorgosa-382272/> (01.02.2019).

Sanktionen im Atomstreit noch über Jahre einen erheblichen Nachholbedarf und die im Bereich des Rohöls eingegangene wirtschaftliche und vor allem logistische Zusammenarbeit¹¹⁴ lässt sich zum beiderseitigen Nutzen ausweiten. Vor diesem Hintergrund wird es interessant sein, zu beobachten, wie sich Kasachstan zu den neuerlichen Sanktionen, die US-Präsident Trump im November 2018 gegen Iran in Kraft gesetzt hat, auch langfristig verhalten wird.

Durch einen verstärkten Blick nach Süden könnten auch neue Handlungsoptionen mit Indien entstehen. Der Subkontinent wäre für Güter aus Kasachstan ein in vieler Hinsicht einfacherer Partner als die Volksrepublik China. Dies schon deshalb, weil die indische Wirtschaft derzeit noch verstärkt auf den Binnenmarkt ausgerichtet ist.

Wenn es um die Frage geht, neue Märkte für Industrieprodukte zu erschließen, dann muss auch die Frage nach Branchen und Wirtschaftssektoren gestellt werden. Kasachstan muss seine Nische finden.

Im Rahmen der Transformation der Wirtschaft sollte sich Kasachstan den Gesundheitssektor und hier besonders den Bereich der Pharmazie und Pharmaforschung ansehen. Immer wieder wird gegenwärtig von forschenden Pharmaunternehmen beklagt, dass das Umfeld für ihre Forschung sich ungünstig entwickelt habe. Selbst weltbekannte Unternehmen beklagen inzwischen, dass es zunehmend schwierig sei, auch in traditionellen Hochburgen der Pharmaforschung wie den USA neue Forschungsreihen genehmigt zu bekommen. Wenn Kasachstan in diese Lücke stößt und ein geeignetes Forschungsumfeld bietet, dann könnten hier durchaus erhebliche Wachstumspotenziale liegen, denn dort, wo die Unternehmen forschen, produzieren sie auch gerne. Hinzu kommt, dass Pharmaprodukte mit ihren geringen Transportvolumina für das größte Binnenland der Erde auch unter dem Gesichtspunkt der Logistik angesichts der sich ergebenden Transportprobleme in Bezug auf globale Märkte ein attraktives Geschäftsfeld darstellen können.

Dem Vernehmen nach ist das deutsche Pharmaunternehmen Merck über eine Kooperation mit der Nasarbajew-Universität zu einer größeren Investition bereit.¹¹⁵ Das wäre sicherlich ein guter Anfang. Auch von Fresenius ist zu hören, sich deutlich stärker in Kasachstan engagieren zu wollen. Das Unternehmen

¹¹⁴ Siehe S.25.

¹¹⁵ Mündliche Berichte an die Autoren.

ist seit Jahren im Bereich der Dialyse in Kasachstan unterwegs. Damit wäre der Gesundheitssektor um den Bereich Medizintechnik erweitert.

Wie in anderen Bereichen der Industrie, in denen sich Marktchancen ergeben, droht auch im Bereich der Gesundheitswirtschaft, dass China diese Chancen schnell und mit der dem Land eigenen Selbstbezogenheit ergreift. Allerdings hat Kasachstan vor allem in einem Wirtschaftssektor, in dem Forschung und Produktion eng zusammenspielen, einen Wettbewerbsvorteil gegenüber dem Nachbarn, den es offensiv ausspielen sollte. Kasachstan kann die Behauptung, geistiges Eigentum von Unternehmen und Individuen zu schützen und zu respektieren, noch glaubhaft vertreten. Chinas kann dies nach schier unzähligen Verstößen über Jahrzehnte und dem ständigen Einbruch in fremde IT-Strukturen bei gleichzeitigen gegenteiligen Beteuerungen auch hochrangigen Regierungsvertretern gegenüber nicht mehr.

Neue Strategien für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Es gibt viele Anzeichen dafür, dass sich die Regierungsstrategie für die Modernisierung des Landes seit Ende 2012 fundamental gewandelt hat. Die teilweise inkonsistente und taktisch motivierte Herangehensweise der kasachischen Regierung in den vorherigen Jahren wurde von einem systematischen Modernisierungsansatz abgelöst. Dies wurde zunächst an der im Dezember 2012 vom kasachischen Präsidenten vorgestellten „Kazakhstan Strategy 2050“ offenkundig, die Kasachstan bis zum Jahr 2050 unter die 30 am weitesten entwickelten Länder katapultieren soll und drei weitgreifende Zielsetzungen formuliert: die Identifikation von neuen Märkten und Partnerschaften, die Schaffung von neuen Wachstumsquellen und die Herstellung eines günstigen Investitionsklimas.

So ist heute durchaus festzustellen, dass sich die Regierung Kasachstans intensiv um ausländische Investoren kümmert. So findet beispielsweise jeden Monat, organisiert durch die American Chamber of Commerce (Am Cham) ein Council Meeting beim Ministerpräsidenten statt, an dem mitunter das halbe Kabinett teilnimmt. Viele Unternehmen mit größeren Direktinvestitionen sind in der Runde vertreten. Generelle, aber auch spezielle Probleme einzelner Unternehmen, die eine positive wirtschaftliche Entwicklung hemmen, werden in der Runde offen und lösungsorientiert besprochen. Das schließt

natürlich nicht aus, dass die Umsetzung manchmal zu wünschen übrig lässt und nicht jedes Problem gelöst wird. Aber allein die Tatsache, dass es eine solche Runde mit so hochrangiger Regierungsbeteiligung gibt, zeigt, dass ausländischen Investoren in Kasachstan inzwischen eine hohe Wertschätzung entgegengebracht wird.

Auch läuft die Schaffung eines günstigen Geschäftsklimas inzwischen explizit auf die Stärkung von politischen Institutionen und die Bekämpfung von Korruption hinaus. Die neue Regierungsstrategie fokussiert sich demnach nicht wie in den Jahren zuvor ausschließlich auf wirtschaftliche Herausforderungen, sondern wurde um die bis dato sensible politische Komponente erweitert. Dieser neu politische Wille wurde beispielsweise durch die Zuerkennung des Compliance-Status bei der internationalen Initiative für Transparenz im rohstoffgewinnenden Sektor (EITI) an Kasachstan im Jahr 2013 untermauert – nach über 7-jährigen Verhandlungen, durch die die Zahlungsströme rohstofffördernder Unternehmen an den Staat offengelegt wurden.¹¹⁶

Gleichzeitig versuchte die kasachische Regierung durch den Beitritt zu multilateralen Organisationen wie der Eurasischen Wirtschaftsunion und der Welt Handelsorganisation im Jahr 2015 bzw. 2016, die Wirtschaft zu internationalisieren und die politischen Institutionen des Landes zu stärken. Besonders die Mitgliedschaft in der WTO sollte nicht zuletzt den Reformern in der kasachischen Regierung die nötige Rückendeckung geben, um das wirtschaftliche und politische System grundlegend zu modernisieren. So stellte die kasachische Regierung im Oktober 2015 ein gigantisches Privatisierungsprogramm vor, das den Verkauf von 65 der größten Staatsunternehmen im Öl- und Gassektor, im Atomsektor und im Transportsektor in den Jahren 2016 und 2020 vorsieht.¹¹⁷ Dies wird nicht nur die gegenwärtige Staatsquote von circa 40% des Bruttoinlandsproduktes erheblich vermindern und damit den wirtschaftlichen Wettbewerb erhöhen, sondern möglicherweise auch die Korruption weiter zurückdrängen. Doch bedarf es hierfür auch eines tiefgreifenden Wandels in der Bürokratie. Mit der Implementierung des „100 Schritte“-Programms mit

¹¹⁶ The World Bank: World Bank Welcomes Kazakhstan's EITI Copliance Status, 01.11.2013, <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/11/01/world-bank-welcomes-kazakhstans-eiti-compliance-status> (01.02.2019).

¹¹⁷ Desai, Michael; Wheeler, Eric: „Can Kazakhstan's Privatization Plan Succeed?“, in: The Diplomat, 18.02.2016, <http://thediplomat.com/2016/02/can-kazakhstans-privatization-plan-succeed/> (17.01.2017).

seinem Fokus auf den Aufbau eines effektiven und professionellen öffentlichen Dienstes wurde in diesem Zusammenhang ein wichtiger Meilenstein gesetzt. Insgesamt wurde das Investitionsklima nachhaltig verbessert.

Will man in Kasachstan die Transformation hin zu einem modernen Industriestandort schaffen, so kommt gut ausgebildeten und motivierten Mitarbeitern eine wichtige Bedeutung zu. Daher müssen auch beim „Betriebsklima“ noch deutliche Verbesserungen erzielt und Arbeitnehmerrechte verbessert werden. Dies ist schon deshalb notwendig, um zu verhindern, dass die Arbeitskräfte, denen man im Hinblick auf den Transformationsprozess im akademischen oder handwerklichen Bereich eine gute Ausbildung ermöglicht, sich danach eine Arbeitsstelle im Ausland suchen, da ihnen die Arbeitsbedingungen dort besser erscheinen.

Immer wieder kommt es in Kasachstan zu Protesten von Arbeitern, häufig im Westen des Landes, bei den Ölfeldern. Die Gründe liegen in Unzufriedenheit mit den konkreten Arbeitsbedingungen und der Verhinderung des Aufbaus wirksamer gewerkschaftlicher Strukturen. So kam es im Januar 2017 zu Hungerstreiks von Ölarbeitern in der Region Mangistau und zur Besetzung eines hohen Baukrans. Der Staat reagierte laut Menschenrechtsaktivisten repressiv gegen die vermuteten Organisatoren der Streiks mit Hausdurchsuchungen und Anklagen.¹¹⁸ Nach dem Ende der Streiks wurden viele Aktivisten mit Entlassung und auch mit einer im Verhältnis zum Einkommen hohen Geldstrafe von mehreren Hundert Dollar bestraft.¹¹⁹

Ein Kernproblem in Kasachstan ist, dass es zwar nicht an arbeitsrechtlichen Vorschriften und auch nicht an Grundlagen für eine wirksame institutionalisierte Vertretung von Arbeitnehmern bis hin zu Sozialpartnerschaften fehlt. Das Recht wird aber nicht ausreichend angewendet und es ist bisher nicht gelungen, auf dieser Grundlage einen rechtlichen Rahmen zu implementieren, der die möglichen Sozialpartner handlungsfähig macht. So gibt es in Kasachstan zwar Gewerkschaften, aber eben keine „freien“ Gewerkschaften. Alle Gewerkschaften befinden sich unter dem Schirm der regierungsnahen Einheitsgewerkschaft. Eine Gewerkschaftsgründung außerhalb des Schirms ist nicht möglich. Ausgehend von den neuen arbeitsrechtlichen Bestimmungen vom 23. November 2015, die am 1. Januar 2016 in Kraft getreten sind, wurden

¹¹⁸ azattyq.org, 11. Januar 2017.

¹¹⁹ Ebenda.

mehr und mehr Teile des Arbeitsrechts zum Gegenstand für die Sozialpartner.¹²⁰ Zugleich gelingt es bisher aber nicht, die Teilhabe der Sozialpartner, z. B. von „freien“ Gewerkschaften, zu organisieren. So empfiehlt der Autor einer aktuellen Dissertation zu diesem Thema, die Gleichheit der handelnden Parteien einer Sozialpartnerschaft (Arbeitgebervertreter und Arbeitnehmervertreter ohne Beteiligung des Staates) herzustellen sowie die rechtlichen Grundlagen für ein echtes Verhandlungsmandat zu schaffen. Auch sollte künftig nicht nur die Arbeitgeberseite, sondern auch die Arbeitnehmerseite bei Gesetzgebungsverfahren zum Arbeitsrecht informiert und beteiligt werden.¹²¹ Die Beteiligung an den Aufsichtsgremien der Sozialversicherungen und der Krankenversicherung wird ebenfalls gefordert.¹²² Dieser Vorschlag ist in jedem Fall sehr unterstützenswert, um die Transparenz für die Versicherten in Bezug auf die Sozialversicherungssysteme zu stärken. Da auch immer wieder von „Entnahmen“ aus den Systemen berichtet wird, könnte so das Vertrauen der Versicherten zurückgewonnen werden.

In Deutschland sind die Existenz und die Tätigkeit von Gewerkschaften grundgesetzlich garantiert. In Art. 9 Abs. 3 Satz 1 und 2 GG heißt es: „Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nichtig, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig.“

Es kann auch Kasachstan empfohlen werden, die Tätigkeit von freien institutionellen Arbeitnehmervertretungen verfassungsrechtlich abzusichern. Mit Blick auf die deutschen Erfahrungen in den letzten Jahren empfiehlt es sich aber auch, sicherzustellen, dass in einem Betrieb und in einer Branche nur eine Gewerkschaft verhandelt. Deutschland hat mit kleinen, aber mächtigen Spartengewerkschaften (z. B. einer Gewerkschaft nur für Piloten oder Lokführer) keine guten Erfahrungen gemacht.

¹²⁰ Khassenov, Muslim Khanatovich (Diss.): Legal mechanism of social partnership in labour sphere: problems of theory and practice, Summary of the PhD, Astana 2016, S. 32 f.

¹²¹ Khassenov 2016, S. 39.

¹²² Khassenov 2016, S. 40.

Neue Energien – neue Chancen

Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung Kasachstans lässt sich besonders gut im Kontext des Öl- und Gassektors begreifen. Seit der Unabhängigkeit des Landes im Jahr 1991 nimmt dieser eine zentrale Rolle in allen Regierungsbestrebungen ein, die sozioökonomische Entwicklung Kasachstans voranzutreiben. Es ist absehbar, dass der Rohstoffsektor in Kasachstans Wirtschaft auch künftig eine wichtige Rolle spielen wird. Es konnte aber auch gezeigt werden, dass der erste Sektor dieser Volkswirtschaft einer guten Entwicklung des zweiten Sektors (der Industrie) bisher deutlich im Wege gestanden hat.

Zwar hat sich der Ölpreis nach einem Tiefstand mit rund 30 US-Dollar je Barrel um die Jahreswende 2016/17 zunächst wieder bei rund 55 US-Dollar je Barrel stabilisiert, um nach einer Solidaritätsaktion innerhalb der OPEC und weiterer Staaten (darunter Russland und Kasachstan) im Jahr 2018 gar Werte um die 85 US-Dollar je Barrel zu erreichen. Dennoch ist mittel- bis langfristig mit einem sinkenden Ölpreis zu rechnen. Das künstliche Hochhalten durch die OPEC (Verringerung der Fördermenge) verschleiert nämlich, dass die stärker werdenden Bemühungen vieler Staaten um eine Decarbonisierung die Ölnachfrage sinken lassen werden. Auch hat der stark gestiegene Ölpreis nicht im gleichen Maße zu einer Erholung der Wirtschaft Kasachstans und zu keinerlei Aufwertung des Tenge geführt (s. o.). Vor diesem Hintergrund und angesichts der Tatsache, dass fossile Ressourcen sehr endlich sind, ist die Frage zu stellen, welchen Beitrag die erneuerbaren Energien bei der notwendigen Transformation der Wirtschaft Kasachstans leisten können.

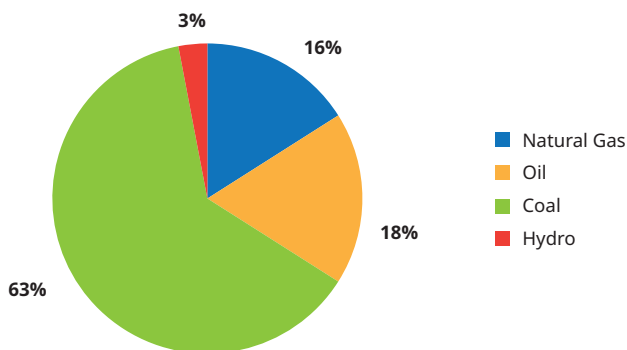
Chancen durch erneuerbare Energien

Mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien verbindet sich weltweit die Hoffnung, einerseits die Energiesicherheit zu erhöhen und andererseits die Abhängigkeit von fossilen Treibstoffen, die Energieintensität und die Treibhausgasemissionen zu verringern. Aus diesen Gründen hat die kasachische Regierung den ehrgeizigen Plan, den Anteil der erneuerbaren Energien am gesamten Energiemix von circa 1% auf 3% bis 2020 und auf 50% bis 2050 zu steigern. Hier muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Kernenergie wegen ihrer geringen Emissionen in Kasachstan zu den „grünen“ Energien gerechnet wird. Als größter Uranproduzent der Welt möchte Kasachstan

die Nutzung von Kernenergie forcieren und ihren Anteil an der Energieproduktion bis 2030 von heute null auf 4,5% steigern.¹²³ Die Wind-, Wasser- und Solarkraft sollen bis dahin 10% zur gesamten Energieproduktion beitragen.

Der Umbau des Energiesektors bedarf bis dahin gigantischer Anstrengungen und kostet alleine bis 2030 64 Milliarden US-Dollar.¹²⁴ Dabei werden aktuell noch etwa 63% des eigenen Energiekonsums durch die Förderung von Kohle gedeckt. Das ist deutlich mehr als in Transformationsländern wie China (47%) und Indien (43%) und deutlich mehr als in den USA (33%), die in Fragen der Klimaemissionen viele Negativrankings anführen.¹²⁵ Hinzu kommt, dass die Kohle in Kasachstan einen hohen Methan- und Schwefelanteil hat.¹²⁶ Das macht Investitionen in alternative Energiequellen umso dringlicher.

Abb. 11: Kasachstans Energiekonsum nach Energiequelle



Das Potenzial erneuerbarer Energien in Kasachstan

Kasachstan bietet hervorragende Voraussetzungen für den Ausbau erneuerbaren Energien. Insbesondere in den ländlichen Regionen, die keinen Zugang zum nationalen Stromnetz haben, kann der Ausbau von kleinen Solar-, Wind- und Wasserkraftanlagen das lokale Energiedefizit beheben. Durch die langen

¹²³ Vgl. World Nuclear Association: Uranium and Nuclear Power in Kazakhstan, <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-g-n/kazakhstan.aspx> (18.03.2016).

¹²⁴ Vgl. ebenda.

¹²⁵ Sackhanova, Raushan: Das Pariser Abkommen, in: National Analytic Center (NAC): Informational analytical bulletin, Nr. 1/2016, S. 43.

¹²⁶ Ebenda, S. 44.

Transportwege und das Verbrennen von fossilen Energieträgern wird nicht nur die Umwelt überproportional belastet, sondern auch die Produktivität vieler Betriebe der verarbeiteten Industrie beeinträchtigt und die Chance auf wirtschaftliches Wachstum gemindert. Erneuerbare Energien können einen wichtigen Beitrag dazu leisten, diese Probleme zu beseitigen. Allerdings bedarf es der vorübergehenden Subventionierung durch die Einnahmen aus dem Export der fossilen Energien, um die erneuerbaren Energien marktfähig zu machen, zumal die Energiepreise in Kasachstan auch im internationalen Vergleich extrem niedrig sind.

Das natürliche Potenzial Kasachstans im Bereich der erneuerbaren Energien ist enorm: Unter den klimatischen und geografischen Bedingungen sind, berücksichtigt man die Wirtschaftlichkeit, beispielsweise im Bereich der Windkraft 760 GW nutzbar.¹²⁷ Diese Potenziale sind noch im Wesentlichen unerschlossen. Gegenwärtig dominiert die Wasserkraft mit einem Anteil von 98% an der Gesamtkapazität den Bereich der erneuerbaren Energien.

Wasserkraft

Die Nutzung von Wasserkraft ist mit einer jährlichen Produktion von insgesamt 7,78 GW am weitesten fortgeschritten. Sie macht circa 13% der gesamten Stromerzeugung und circa 3% der gesamten Energieerzeugung Kasachstans aus.¹²⁸ Die 15 operierenden großen Wasserkraftwerke haben eine gesamte Energieerzeugungskapazität von 2,248 GW.

Die kasachische Regierung forciert aber auch insbesondere kleinere Projekte in ländlichen Gegenden. Von 257 Projekten befinden sich 112 in Südkasachstan und 77 in Zhambyl. Damit sind über 70% der Wasserkraftprojekte mit einer Produktionskapazität von 2,5 GW im Süden des Landes ansässig.¹²⁹

Windkraft

Im Gegensatz zur Wasserkraft ist der Windkraftsektor noch sehr unterentwickelt. Für einen ersten Windpark im Akmola-Gebiet (rund 150 km von Astana)

¹²⁷ Vgl. Karatayev, Marat; Clarke, Michele L.: Current energy resources in Kazakhstan and the future potential of renewables: A review, in: Energy Procedia 59 (2014), S. 101, http://www.agricistrade.eu/wp-content/uploads/2015/06/Agricistrade_Kazakhstan.pdf (18.03.2016).

¹²⁸ Ebenda.

¹²⁹ Ebenda.

hat das ehemals deutsche Unternehmen Fuhrländer 22 Anlagen in einem Joint Venture mit China gebaut. Für den Ausbau von Windkraft sind insbesondere der Westen Kasachstans (knapp 30% des landesweiten Potenzials), Zentralkasachstan (19%), einige Teile des Ostens (4%) und der Süden Kasachstans (circa 50%) geeignet.¹³⁰ Auch wenn die Windgeschwindigkeiten in Zentralkasachstan und am Kaspischen Meer mit durchschnittlich 8–10 m/s am höchsten sind, könnten 30% der gesamten jährlichen Produktionskapazität alleine im Süden produziert werden. Im Süden spielt die Windkraft nach der Wasserkraft die zweitgrößte Rolle im Bereich der erneuerbaren Energien, obwohl diese Art der Energiegewinnung für private Haushalte und kleine landwirtschaftliche Betriebe kaum erschwinglich ist. Die Kosten für eine 10 kW produzierende Turbine (herkömmliche Größe für die Energieversorgung eines Haushalts) kostet zwischen 22.000 und 29.000 US-Dollar.¹³¹

Solkraft

Zurzeit beträgt der Anteil der Solarkraft an der gesamten Energieerzeugung weniger als 1%. Doch die Nutzung der Solarkraft ist besonders im Süden Kasachstans eine kosteneffiziente Option, die Energiezufuhr zu optimieren und zu dezentralisieren. Hier gibt es zwischen 2.200 und 3.000 Stunden Sonnenlicht im Jahr, durch das sich jährlich 1.300–1.800 kW pro m² Fläche eines Sonnenpanels produzieren ließen.¹³² Zum Vergleich: In Deutschland kommt ein Sonnenpanel nur auf rund 1.000 kW/m² jährlich. Zurzeit befinden sich drei große Solarkraftanlagen bei Astana und Almaty-Stadt. Darüber hinaus werden sechs Großanlagen in Zhambyl gebaut.

Hürden beim Ausbau der erneuerbaren Energien

In der Vergangenheit hat sich die Nutzung von erneuerbaren Energien oftmals nicht rentiert. Dafür waren in erster Linie hohe Anforderungen an die

¹³⁰ Vgl. Karatayev, Marat; Clarke, Michele L.: Current energy resources in Kazakhstan and the future potential of renewables: A review, in: Energy Procedia 59 (2014), S. 101, http://www.agricistrade.eu/wp-content/uploads/2015/06/Agricistrade_Kazakhstan.pdf (18.03.2016).

¹³¹ Vgl. Kaushik, Chel: Renewable energy for sustainable agriculture. Springer Verlag/EDP Sciences, 2011, S. 97, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00930477/document> (18.03.2016).

¹³² Vgl. Karatayev, Marat; Clarke, Michele L.: Current energy resources in Kazakhstan and the future potential of renewables: A review, in: Energy Procedia 59 (2014), S. 101, http://www.agricistrade.eu/wp-content/uploads/2015/06/Agricistrade_Kazakhstan.pdf (18.03.2016).

Batteriespeicherung und niedrige Einspeisetarife verantwortlich. Aber auch die Devaluation der Landeswährung hat zuletzt die Profitabilität von Investitionen in erneuerbare Energien erheblich beeinträchtigt, da die Anlagen zumeist importiert werden. Erschwerend kommt hinzu, dass die Datenlage über die Vorzüge verschiedener Energiequellen dürftig ist und somit fundierte Investitionsentscheidungen behindert.

Um diesen Problemen zukünftig vorzubeugen, hat die kasachische Regierung Anfang 2016 einen Gesetzesentwurf über die erneuerbaren Energien ausgearbeitet, der die folgenden Reformen vorsieht und nach den Wahlen im März 2016 vom neuen Parlament verabschiedet worden ist:

- Erarbeitung eines nationalen Entwicklungsmodells für den regionalen Ausbau erneuerbarer Energien
- Dollar-Indexierung der Einspeisetarife
- Aufhebung der Vorgaben zur Batteriespeicherung
- Etablierung des Energieministeriums als Schlüsselinstitution
- Erstattung von 50 bis 80% der Kapitalkosten beim Ankauf von lokal produzierten Energieanlagen¹³³

Trotz des Gesetzes sind die Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien in Kasachstan zunächst nicht in Schwung gekommen. Mit der Übernahme des Ausschreibungsmodells für Energiemengen nach deutschem Vorbild kommt seit Ende 2017 zunehmend Schwung in den Markt. So wurde in der Region Karaganda im Februar 2019 ein Solarpark von 100 MW von einem deutschen Betreiber eröffnet und in der Gegend um Kapschagai ist ein Solarpark mit 150 MW im Bau.

Darüber hinaus konnte die kasachische Regierung die Expo 2017 in Astana als Plattform nutzen, um Best Practices im Bereich der erneuerbaren Energien eine Plattform zu bieten, die Erforschung und technologische Entwicklung „grüner“ Energie zu fördern, die Öffentlichkeit für die Chancen erneuerbaren Energien zu sensibilisieren und den Know-how-Transfer zwischen allen

¹³³ Vgl. Kashkinbekov, Arman: Interview mit dem stellvertretenden Geschäftsführer der Kazakhstan Renewable Energy Association, 13.02.2016.

relevanten Stakeholdern zu beschleunigen.¹³⁴ So haben sich viele Initiativen, z. B. in Städten wie Astana und Gebieten wie Karaganda, erst nach dem Ende der Expo überhaupt gegründet.

Die erneuerbaren Energien mit Hilfe der fossilen Energien marktfähig machen

Der Preisverfall an den internationalen Rohstoffmärkten, besonders bei Mineralöl und Gas, hat die kasachische Wirtschaft in die Krise gleiten lassen. Zwar ist der Ölpreis im Verlauf des Jahres 2016 wieder auf 50 bis 55 US-Dollar je Barrel gestiegen; das hat die Krise aber nur entschärft und nicht beendet. In der Folge beginnt sich im Land die Erkenntnis durchzusetzen, dass zu lange auf den Verkauf von fossilen Energieträgern und anderen Bodenschätzen gesetzt wurde. Die Regierung hat wertvolle Zeit verspielt.

In Kasachstan wird nun der politische Wille deutlicher artikuliert, die Wirtschaft des Landes umbauen zu wollen. Eine solche Transformation kann gelingen, wenn die Weichen jetzt richtig gestellt werden. Das Land hat nämlich durchaus großes Potenzial.

Eine entscheidende Rolle bei der Wirtschaftstransformation Kasachstans spielt der Energiesektor. So kann zum Beispiel durch den Ausbau der erneuerbaren Energien die Energiesicherheit erhöht und die umweltbelastende Nutzung von Kohle heruntergefahren werden. Auch können erneuerbare Energien, besser als die fossilen Energien, Teil einer dezentralen Energieversorgung sein, die sowohl die Entwicklung im ländlichen Raum als auch das Entstehen von industriellen Strukturen außerhalb der Ballungszentren befördern kann.

Nichtsdestotrotz sollte die Förderung von fossilen Brennstoffen in den nächsten Jahren nicht vernachlässigt werden. Nur durch die Einnahmen aus dem Öl- und Gasexport und die lokale Herstellung von wichtigen Ölprodukten für die Bau-, die Automobil- und die Lebensmittelindustrie können die Transformationsbemühungen der Regierung erfolgreich sein. Im Bereich der Energie bedeutet dies, dass die Einnahmen aus den fossilen Ressourcen genutzt werden müssen, um die erneuerbaren Energien marktfähig zu machen.

¹³⁴ Vgl. Sospanova: Concept for transition of the Republic of Kazakhstan to Green Economy, 21st OSCE Economic and Environmental Forum, 12.09.2013, S. 3, <http://www.osce.org/eea/104851?download=true> (18.03.2016).

Mit dem Thema erneuerbare Energien lässt sich zum Schluss noch ein Bogen wieder zum ersten Sektor der Wirtschaft, nämlich zur Landwirtschaft schlagen, die ein außerordentliches Potenzial in Kasachstan hat. Während in Deutschland der Anbau von Energiepflanzen (v. a. Mais und Raps) auf immer stärkere Kritik stößt (Stichwort: Monokulturen), ist der Anbau im achtmal größeren Kasachstan viel streitfreier möglich. Es empfiehlt sich daher für Kasachstan, auch das Thema Biomasse als Exportgeschäft in den Blick zu nehmen – gerade in Bezug auf Deutschland, wo Biomasse der zweitstärkste Energieträger im Bereich der erneuerbaren Energien ist. Die Neue Seidenstraße würde einen Transport problemlos möglich machen.

Steuerpolitik in Kasachstan

Rakhim Oshakbayev

1. Die Bewertung des Niveaus steuerlicher Belastungen in Kasachstan

Die steuerlichen Rechtsgrundlagen der Republik Kasachstan beruhen auf der Verfassung und bestehen aus dem Steuerkodex und anderen Rechtsgrundlagen, deren Verabschiedung der Steuerkodex vorsieht.

Die Verfassung beinhaltet allgemeine Regelungen der Steuergesetze, die sich auf Fragen der Befugnisse der Behörden öffentlicher Gewalt im Steuerbereich beziehen sowie die Pflicht festlegen, Steuern zu bezahlen und sonstige Pflichtzahlungen zu leisten.

Der Steuerkodex regelt die Rechtsverhältnisse, die mit der Einführung, Berechnung und Erhebung der Steuern und Abzüge verbunden sind, sowie die Verhältnisse, die in diesem Zusammenhang zwischen dem Steuerzahler und dem durch verschiedene bevollmächtigte staatliche Behörden vertretenen Staat entstehen.

Die Steuergesetze der Republik Kasachstan basieren auf den Besteuerungsprinzipien. Zu diesen zählen:

- Die Pflicht der Besteuerung
- Die Bestimmtheit der Besteuerung
- Die Gerechtigkeit der Besteuerung
- Die Einheit des Steuersystems
- Die Offenheit der steuerlichen Rechtsgrundlagen der Republik Kasachstan

Präsident Nursultan Nasarbajew gab während einer erweiterten Regierungssitzung am 6. Mai 2015 100 konkrete Schritte zur Umsetzung von fünf institutionellen Reformen vor. Im Teil über die Besteuerung werden fünf konkrete Schritte vorgesehen:

- Schritt 39: Integration der Zoll- und Steuersysteme. Der Importeur wird zwecks Besteuerung vom Zeitpunkt der Einfuhr von Waren nach Kasachstan bis zum Verkauf der Waren verfolgt.

- Schritt 42: Einsatz eines flächendeckenden Systems zur Abgabe von Steuererklärungen über das Einkommen und die Ausgaben für öffentliche Bedienstete ab dem 1. Januar 2017 mit anschließender Ausweitung auf alle Bürger.
- Schritt 43: Schaffung von Netzwerken zur Aufnahme und Bearbeitung der Steuererklärungen. Die Zentren werden einen Zugang zu einem einheitlichen Archiv für elektronische Unterlagen bekommen.
- Schritt 44: Vervollkommnung der Mechanismen für die Erhebung von indirekten Steuern. Die Einführung der Absatzsteuer anstatt der Mehrwertsteuer wird detailliert geprüft.
- Schritt 45. Optimierung von bestehenden Steuerbehandlungsarten mit der verbindlichen Einführung einer steuerlichen Erfassung des Einkommens und der Ausgaben.

Dabei erklärte das Staatsoberhaupt in seiner Botschaft vom 30. November 2015 mit dem Titel „Kasachstan in einer neuen globalen Realität: Wachstum, Reformen, Entwicklung“ unmissverständlich: „Die Erhöhung der Steuern ist kein Ausweg aus der entstandenen Situation. Diese würde nur einen zusätzlichen Druck auf die Wirtschaft bedeuten.“

Tatsächlich aber erhöhte die Regierung die steuerliche Belastung zur Deckung des Haushaltsdefizits und handelte damit gegen die Interessen der Wirtschaft. Es wird beabsichtigt, die Mindestgrenze zur Anmeldung als Mehrwertsteuerzahler zu senken.

Kasachstan belegt gemäß dem Rating von PwC „Paying Taxes 2018“ Platz 60 in der Welt beim Niveau der steuerlichen Belastung. Dabei beträgt das gesamte Niveau der steuerlichen Belastung nur 29,2% (vom Geschäftsgewinn). Die Zeit zur Zahlung der Steuern beträgt 178 Stunden/Jahr, und die Anzahl der Steuerzahlungen beläuft sich insgesamt nur auf sieben.¹

¹ Paying Taxes 2018, PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2018.html> (12.12.2018).

Tabelle 1

Steuereinkünfte	2016 (in Mio. Tenge)	2017 (in Mio. Tenge)	Veränderung (in Mio. Tenge)	Veränderung (in %)
Gesamtsteuereinnahmen im Staatshaushalt	6.023.263	6.810.851	+787.589	+13%
Körperschaftssteuer	1.437.365	1.538.785	+101.421	+7%
Individuelle Einkommenssteuer	691.778	750.212	+58.434	+8%
Sozialsteuer	530.440	576.607	+46.167	+9%
Mehrwertsteuer	1.495.682	1.664.699	+169.017	+11%
Verbrauchssteuer (Akzisen)	205.231	255.994	+50.763	+25%
Virtueller Handelspunkt für Rohöl	638.977	854.530	+215.554	+34%

2. Das Wachstum der Steuerbelastung auf den Lohnfonds – einer der Gründe für Steuerhinterziehung

In Kasachstan gibt es derzeit 30 Steuerarten und andere Pflichtzahlungen.

- 13 Steuerarten: Körperschaftssteuer, individuelle Einkommenssteuer, Sozialsteuer, Mehrwertsteuer, Verbrauchssteuern, Steuern der Nutzer von Bodenschätzen, Rentensteuern für den Export, Vermögenssteuer, Bodensteuer, einheitliche Bodensteuer, Kraftfahrzeugsteuer, Spielbankabgabe und fixierte Steuer
- 10 Zahlungen: für die Nutzung von Lizenzen für bestimmte Arten von Aktivitäten, für die Landnutzung, für die Nutzung von Wasserressourcen von Oberflächenquellen; für Umweltemissionen, für die Nutzung der Tierwelt, des Forstes und der unter einem besonderen Schutz stehenden Naturflächen, für die Bandbreite der Radiofrequenzen, für die Sicherstellung der Telefonfernleitung und der Auslandstelefonleitung sowie des Mobilfunks, für die Platzierung der Außenwerbung (visuelle Werbung)
- 7 Abgaben: Lizenzgebühr, Anmeldegebühren, Genehmigungsgebühr für Teilnehmer am Bank- und Versicherungsmarkt, Gebühr für die Erteilung der Genehmigungen zur Nutzung der Radiofrequenzbandbreite für Fernseh- und Hörfunkveranstalter, Gebühr für Fahrten der Kraftfahrzeuge

im Hoheitsgebiet der RK, Zertifizierungsgebühr im Bereich der Zivilluftfahrt, Gebühr für die Erteilung der Erlaubnis, ausländische Arbeitskräfte einzusetzen

Dabei werden die mit der Korruptionsrente und hohen rechtlichen Risiken verbundenen Steuerkosten von der erklärten Steuerbelastung nicht in Betracht gezogen. Zudem sollten hohe Transaktionskosten der Unternehmen zur Ausführung der schwieriger werdenden steuerrechtlichen Anforderungen betont werden.

Das Niveau der tatsächlichen Steuerbelastung, in erster Linie die Belastung des Lohnfonds, ist sehr hoch. Dies wird in Verbindung mit der Notwendigkeit, eine Korruptionsrente zu bezahlen, zu einer totalen Steuerhinterziehung im Privatsektor führen.

Das Wachstum der Steuerbelastung auf den Lohnfonds wird begleitet von der Steigerung der Anzahl außerbudgetärer Fonds, in die unter Umgehung der steuerlichen und budgetmäßigen Verfahren eingezahlt wird. Verbindlich sind derzeit die Zahlungen in den einheitlichen Sparrentenfonds, den staatlichen Sozialversicherungsfonds, den autonomen Clusterfonds (1% vom Gewinn der Inhaber der bergrechtlichen Erlaubnis, d. h. der Bodenschätzenutzer), an die nationale Unternehmerkammer, in die Selbstregulierungsorganisationen und an den Betreiber von erweiterten Verpflichtungen der Produzenten. Zudem wurde ein Fonds für soziale Krankenversicherung gegründet, an den Zahlungen getätigt werden, auf die bis 2020 aber nicht zugegriffen werden kann, da die Einführung des sozialen Krankenversicherungssystems auf dieses Datum verlegt wurde.

Auskunftsinformationen:

1) Bestehende Belastung des Lohnfonds: rund 32%

- Individuelle Einkommenssteuer: 10%
- Verbindliche Einzahlungen in den Rentenfonds: 10%
- Sozialsteuer (plus Sozialabzüge in den staatlichen Sozialversicherungsfonds): 11%
- Einzahlungen in den sozialen Krankenversicherungsfonds: 1%

2) Geschätzte Belastung des Lohnfonds zum Jahr 2020: rd. 38%

- Individuelle Einkommenssteuer: 10%
- Verbindliche Rentenbeiträge: 15%
- Sozialsteuer (plus Sozialabzüge in den staatlichen Sozialversicherungsfonds): 9,5%
- Einzahlungen in den sozialen Krankenversicherungsfonds: 3%.

Im Jahr 2017 wurden 2,4 Billionen Tenge als Steuern und außerbudgetäre Beiträge in den Lohnfonds eingezahlt. Zum Vergleich: In Georgien gibt es nur sechs Arten von Steuern: Unternehmensgewinnsteuer, Mehrwertsteuer, Verbrauchssteuer, Einkommenssteuer für Einzelpersonen, Einfuhrsteuer und Besitzsteuer. Außerdem erhebt Georgien keine Steuern auf Löhne, soziale Sicherheit, Kapitalzuwachs, Vermögen oder Erbschaften. Gemäß dem „Economic Liberty Act“ darf die Regierung die Steuersätze des Landes (mit Ausnahme der Verbrauchssteuer) und die Anzahl der Steuern ohne ein nationales Referendum nicht erhöhen.

3. Die wichtigsten Steuerzahler in Kasachstan

47 kasachische Unternehmen stellen 50% der Steuereinnahmen für den Haushalt und den Nationalfonds sicher. Das Zentrum für angewandte Forschung TALAP führte eine Analyse der Steuerzahlungen in Kasachstan durch. Die erhobenen Daten weisen auf eine Konzentration des Kapitals im Öl- und Gassektor und die bescheidene Rolle der kleinen und mittleren Unternehmen hin. Dabei hat die Konzentration der Steuerzahler im Vergleich zu 2016 deutlich zugenommen. Noch vor einem Jahr haben 92 Großunternehmen 50% aller Gebühren im Haushalt gezahlt.

Insgesamt umfasst die Liste der Steuerpflichtigen über 200.000 juristische Personen. Bei steigenden Ölpreisen im Jahr 2017 stiegen die Steuerzahlungen aus dem Ölsektor an, dessen Unternehmen 3,2 Billionen Tenge oder 38% des Gesamtbetrags in den Staatshaushalt eingezahlt haben. 10 Ölgesellschaften zahlten 33% der gesamten Steuern im Land. Die Tengizchevroil LLP, die derzeit das Tengiz-Feld in der Region Atyrau erschließt, hat sich zum absoluten Spitzenreiter bei den Steuerzahlungen entwickelt: 2017 zahlte TCO (Tengizchevroil) in das Staatsbudget und an den Nationalfonds 1,7 Billionen Tenge oder fast 20% aller Steuereinnahmen. Dies entspricht allen Bildungsausgaben im Staatshaushalt.

Nur die Nationalbank konnte in Bezug auf Steuerzahlungen mit den Ölgesellschaften auf den oberen Rängen des Rankings mithalten: Sie landete auf Platz 2 und zahlte 262 Milliarden Tenge (3,1% aller Steuern). Auf dem dritten Platz befindet sich Mangistaumunaigaz JSC, das 15 Öl- und Gasfelder betreibt. Das Unternehmen zahlte 259 Milliarden Tenge. Der Betrag entspricht den geplanten Ausgaben für die Entwicklung von Kultur und Sport in Kasachstan für die Jahre 2018–2020.

Die zehn größten Steuerzahler des Landes sind:

1. Tengizchevroil LLP: 1,7 Billionen Tenge
2. Nationalbank der Republik Kasachstan, republikanische Staatsanstalt: 262 Milliarden Tenge
3. Mangistaumunaigaz JSC: 259 Milliarden Tenge
4. Karachaganak Petroleum Operating BV: 240 Milliarden Tenge
5. Ozenmunaygaz JSC: 133,6 Milliarden Tenge
6. CNPC – Aktobemunaygas JSC: 117,4 Milliarden Tenge
7. Emmamunaigas JSC: 107 Milliarden Tenge
8. Kazzinc LLP: 107 Milliarden Tenge
9. Transnationales Unternehmen Kazchrome JSC: 84,5 Milliarden Tenge
10. Kazgermunai Joint Venture LLP: 70,9 Milliarden Tenge

Bei einem möglichen Rückgang der Kohlenwasserstoffpreise kann der Ölsektor durch den Finanzsektor, Metallurgie- und Bergbauunternehmen, Bauunternehmen und auch Tabakunternehmen ersetzt werden. Neben dem Ölsektor haben die meisten Steuern Vertreter dieser Branchen gezahlt: Großhandel (868 Milliarden Tenge, 10,2% aller Steuereinnahmen), Metallurgie bzw. Bergbau und Verarbeitung (587 Milliarden Tenge bzw. 7% aller Steuereinnahmen) sowie Finanzdienstleistungen (523 Milliarden Tenge bzw. 6,2% der Steuereinnahmen). Die Höhe der Steuerzahlungen ist hier jedoch viel bescheidener und etwa im Großhandelssektor befinden sich auch Ölhändler in den ersten Reihen des Rankings.

Zu den größten Steuerzahlern in der Eisen- und Stahlindustrie wurden Kazzinc JSC mit eingezahlten 107 Milliarden Tenge, TNK Kazchrome JSC mit 84 Milliarden Tenge und Kazakhmys Corporation LLP, das 21 Milliarden Tenge an die Staatskasse gezahlt hat.

Unternehmen aus den Hightech-Bereichen wie Kommunikation, Chemie und Maschinenbau haben es nicht einmal unter die Top 20 des Rankings geschafft. So landete zum Beispiel Kazakhtelecom mit einer Steuerzahlung von 30,5 Milliarden Tenge auf Platz 26 unter allen Steuerzahlern, Kcell LLP belegte Platz 31 mit 26,5 Milliarden Tenge an die Staatskasse gezahlten Steuern und Kar-Tel LLP rangierte auf Platz 33 mit einer Steuerzahlung von 23,3 Milliarden Tenge.

4. Die Möglichkeiten, internationale Erfahrungen mit differenzierten Mehrwertsteuersätzen anzuwenden

Gegenwärtig sieht der kasachische Steuerkodex die Mehrwertsteuererstattung für Ausfuhren vor, ohne die Höhe der Rückzahlung zu differenzieren. Um die Steuergesetzgebung in diesem Bereich weiter zu verbessern, werden folgende Optionen vorgeschlagen.

4.1 Steueranreize durch differenzierte sektorale Mehrwertsteuersätze

Auf der Basis der in den EU-Ländern gesammelten Erfahrungen wird zunächst vorgeschlagen, in Kasachstan differenzierte sektorale Mehrwertsteuersätze als eine Art von Steueranreiz einzuführen. Diese Maßnahme entspricht dem Inhalt des „Nationalen Exportstrategieprogramms“, das durch Regierungsverordnung der Republik Kasachstan vom 26. August 2017 Nr. 511 angenommen wurde und besagt, dass die Anreizsteuerung eines der effizientesten Instrumente für die Förderung des Exports ist.

Die Untersuchung der Erfahrungen der EU-Länder hat ergeben, dass sektorale Steuererleichterungen am häufigsten für Bereiche wie Landwirtschaft, Maschinenbau, Produktion und Verkauf von Nahrungsmitteln und Konsumgütern, Vertrieb von Periodika sowie Herstellung und Verkauf von pharmakologischen Produkten gelten.

In China zum Beispiel wird die Mehrwertsteuer mit einem Normalsatz von 16% und einem ermäßigten Satz von 10% für bestimmte Warenkategorien nur in Bezug auf das genehmigte Warenverzeichnis vollständig erstattet. Bei exportierten Waren mit relativ geringem Mehrwert ist die Mehrwertsteuer-rückstattung unvollständig (zwischen 0 und 16%), d.h., der Exporteur verliert die Differenz zwischen der vollständigen Zahlung der indirekten Produktionsteuer und deren teilweiser Erstattung. Zugleich wird die Mehrwertsteuer

kleinen exportierenden Unternehmen nicht vollständig zurückerstattet. Der Statistik für 2009 zufolge konnten die Exporteure nur etwa 58% der Mehrwertsteuerdifferenz zurückerstattet bekommen.

Dieses System hat China erlaubt, verschiedene wirtschaftliche Probleme zu lösen, etwa die Regulierung einer positiven Handelsbilanz, die Erhöhung der Staatseinnahmen oder die Förderung der Entwicklung einzelner Industrien. Im Zeitraum 2001–2010 stiegen die Gesamtexporte von Maschinen und Anlagen von 36 auf 47% an. Gleichzeitig ging der Export von mineralischen Rohstoffen von 10 auf 5% zurück. Obendrein stieg der Anteil der Exporte der verarbeitenden Industrie von 4,7 auf 14,8%. In dieser Zeit wurde China zum absoluten Marktführer in Bezug auf diese Art von Gütern.

Mit der Einführung von differenzierten sektoralen Mehrwertsteuersätzen in Kasachstan wird die Mehrwertsteuererstattung bei der Ausfuhr dem Betrag entsprechen, der früher auf die Mehrwertsteuer gezahlt wurde. Diese Maßnahme wird das Interesse der Anleger an Investitionen in vorrangigen Wirtschaftssektoren stärken und infolgedessen zu einem Anstieg der Steuereinnahmen sowie zu einer allmählichen proportionalen Erhöhung des Anteils anderer Sektoren am Bruttoinlandsprodukt zulasten des Rohstoffsektors führen.

4.2 Differenzierte Mehrwertsteuererstattungen für Exportprodukte nach Verarbeitungsgrad

Zweitens wird vor dem Hintergrund der positiven Erfahrung Chinas vorgeschlagen, je nach Verarbeitungsgrad der ausgeführten Produkte differenzierte Mehrwertsteuererstattungen für Exporte einzuführen. Bei einem Standardmehrwertsteuersatz von 12% ist es möglich, die Einführung von differenzierten Mehrwertsteuererstattungsätzen in Kasachstan perspektivisch vorzusehen:

- Waren mit hoher Wertschöpfung (hoher Verarbeitungsgrad): 12%
- Waren mit geringer Wertschöpfung (geringer Verarbeitungsgrad): 0 bis 12%

Es ist wichtig, auf der Gesetzgebungsebene das Verfahren für die Klassifizierung von Industrieprodukten nach dem Verarbeitungsgrad basierend auf den Prioritäten bei der Entwicklung der kasachischen Wirtschaft festzulegen und zu genehmigen. Zur Information: In der Russischen Föderation ist eine Verordnung des Ministeriums für Industrie und Handel vom 2. Februar 2009 Nr. 31 „Über das Verfahren zur Klassifizierung von Industrieprodukten als Produkte mit hohem Verarbeitungsgrad“ wirksam.

Wie bekannt, handelt es sich bei den meisten Exporten aus Kasachstan um Güter mit geringem Mehrwert. Die Staatspolitik bei der Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Wirtschaft der Republik Kasachstan zielt auf die Diversifizierung der Wirtschaft des Landes und gleichzeitig auf die umfassende Entwicklung des Exportpotenzials ab. Die Einführung eines Mechanismus zur Differenzierung der Höhe der Mehrwertsteuererstattung bei Exporten abhängig vom Verarbeitungsgrad der Produkte könnte möglicherweise ein wirksames Mittel sein, um die Entwicklung vorrangiger Wirtschaftssektoren zu fördern und ihre Ausfuhren zu steigern.

Die Verringerung des Prozentsatzes der Mehrwertsteuererstattungen für die Ausfuhr von Waren mit geringer Wertschöpfung (Rohstoffgüter) entspricht einer indirekten Subvention des Staates an die hochtechnologischen Produktionsbranchen oder die verarbeitende Industrie.

Die Einführung eines Mechanismus zur Differenzierung der Höhe der Mehrwertsteuererstattung für die Ausfuhr je nach Verarbeitungsgrad bringt sowohl kurz- als auch langfristige Vorteile für die Wirtschaft Kasachstans mit sich. Wenn man über unmittelbare Auswirkungen der Einführung dieses Mechanismus spricht, so ist eine Stärkung des Staatshaushalts aufgrund der Nichtzahlung der Mehrwertsteuererstattung bzw. des ermäßigten Zinssatzes bei Exporten von Produkten mit geringer Wertschöpfung zu erwarten. Langfristig ist ein Anstieg der Produktion von Waren zu erwarten, die durch einen hohen Verarbeitungsgrad gekennzeichnet sind, wobei in der Struktur der kasachischen Exporte allmählich unverarbeitete Rohstoffe durch diversifiziertere Produkte ersetzt werden.

5. Steuerpräferenzen für den IT-Sektor – Fallstudie zum Hightech-Park von Belarus

Belarus hat ein Dekret über den Hightech-Park (HTP) 2.0 mit neuen Steuererleichterungen verabschiedet. Dies sind:

- Verlängerung der bestehenden Steuervorteile bis 2049
- Steuererleichterungen für Kryptowährungsgeschäfte (Nullsteuersatz, Mehrwertsteuer, Einkommenssteuer)
- Mehrwertsteuerbefreiung für Nicht-Residenten, die Marketing-, Werbe-, Beratungs- und bestimmte andere Dienstleistungen anbieten

- Abschaffung der Einkommenssteuer für ausländische Organisationen, die in Belarus keine ständige Vertretung haben, in Bezug auf eine Reihe von Einkommenskategorien, die aus belarussischen Quellen stammen (Verfremdung von Anteilen, Datenverarbeitung, Werbung im Internet u.a.).

In Bezug auf Steuerpräferenzen für den IT-Sektor ist Kasachstan gegenüber Belarus unterlegen:

Tabelle 2

Hightech-Park von Belarus	Hightech-Park von Kasachstan
Gewinnsteuer: 0%*	Körperschaftssteuer: 0%**
Steuer auf Dividenden und Wertzuwachs: 12% (13% für Einzelpersonen)	Steuer auf Dividenden und Wertzuwachs: 15% (5% für Einzelpersonen)
Einkommenssteuer für ausländische Organisationen: 5% (0%)	Einkommenssteuer für ausländische Organisationen: 15%
Mehrwertsteuer: 0% (auf dem ganzen Gebiet der Republik Belarus)	Mehrwertsteuer: 12% (0% für Waren, die in der FEZ (free economic zones) konsumiert werden)
Bodensteuer: 0% (während der Bauphase)	Bodensteuer: 0%**
Immobiliensteuer: 0% (außer Miete)	Immobiliensteuer: 0%**
Einkommenssteuer für Arbeitnehmer: 9%	individuelle Einkommenssteuer: 10%
-	Sozialsteuer: 0% (wenn der Lohnfonds über 70% aller Ausgaben beträgt)
Festgelegte Größe: rund 50.000 Tenge Rentenversicherungsbeiträge: 29% Sozialversicherungsbeiträge: 6% (des Durchschnittslohns im Land)	Einzahlung in den einheitlichen Sparrentenfonds: 10% Einzahlung in den staatlichen Sozialversicherungsfonds: 3,5% Einzahlungen in den Fonds für soziale Krankenversicherung: 1,5%
* Volle Extraterritorialität (für alle Bewohner/Residenten)	** Begrenzte Extraterritorialität (für die Bewohner/Residenten auf dem Territorium der FEZ)

In Belarus erhalten die HTP-Residenten alle Erleichterungen unabhängig vom Standort. In Kasachstan erhalten die Erleichterungen nur Residenten, die sich in der FEZ befinden. Es wird vorgeschlagen, die Erleichterungen für Residenten der FEZ „PIT“ (Park der Innovativen Technologien) und Astana_Hub um Folgendes zu erweitern:

1. Volle Extraterritorialität: die Bereitstellung eines Nullsatzes bei Körperschaftssteuer, Bodensteuer und Besitzsteuer für alle Residenten unabhängig vom Standort
2. Keine Mehrwertsteuer auf den Warenumsatz (Arbeiten, Dienstleistungen, Eigentumsrechte) im gesamten Hoheitsgebiet der Republik Kasachstan
3. Verringerung der Belastung auf den Lohnfonds:
 - Individuelle Einkommenssteuer: 0%
 - Sozialsteuer: 0%
 - Reduzierung der außerbudgetären Beiträge in den Lohnfonds (einheitlicher Sparrentenfonds, staatlicher Sozialversicherungsfonds, Fonds für soziale Krankenversicherung) vom Mindestlohn auf 4.000 Tenge pro Monat
4. Ermäßigung der Einkommenssteuer in Form von Dividenden und Wertzuwachs bis zu 5% (für Residenten und Nicht-Residenten)
5. Einrichtung einer separaten Steuereinheit auf dem Territorium der FEZ „PIT“ (Park der Innovativen Technologien) und Astana_Hub

Noch bis 2020 gilt die Abfassung des neuen Steuerkodex. Diese erlaubt jederzeit Änderungen zur Verbesserung der Position der Steuerzahler durch neue Gesetzgebungsakte, die jederzeit in Kraft treten können.

Stand der Antikorruptionspolitik in der Republik Kasachstan und Perspektiven zur Verbesserung

Baurzhan Uakpayev

Korruption – ein globales Problem

Im Kontext der Globalisierung der wirtschaftlichen und politischen Prozesse und des verschärften Wettbewerbs von Ländern und Regionen sind Fragen des systemischen Ausbaus und der wirksamen Umsetzung der staatlichen Antikorruptionspolitik wichtige und nicht selten entscheidende Faktoren für die Stabilität des politischen Regimes und der öffentlichen Verwaltung, die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes, die Verbesserung des Geschäftsumfeldes und die Steigerung der Lebensqualität der Bürger.

In der modernen Weltgeschichte kann man viele Beispiele dafür finden, wie ein hohes Maß an Korruption in der politischen Elite und die Umsetzung wirtschaftlich schwacher, korrumpierter Projekte sowie korrupte Entscheidungen und Maßnahmen zu einer deutlichen Abschwächung der Wirtschaftsentwicklung führen, verbunden mit einem Absinken in der Weltrangliste der Investitionsattraktivität, der Einschränkung des Wettbewerbs, einer Zunahme der sozialen Ungleichheit sowie zusätzlichen Kosten für den Staat, die Wirtschaft und die Bevölkerung. Das alles führt die betroffenen Länder oft in einen Zustand der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Krise.

Die Angaben internationaler Organisationen und Rankingagenturen sowie Rechtsstatistiken und einzelne Sektorstudien belegen die erheblichen finanziellen und materiellen Verluste, die in den Volkswirtschaften regionaler Unionen und einzelner Staaten durch die Korruption in der Weltwirtschaft verursacht werden. Nach Schätzungen der UNO beläuft sich das jährliche Bestechungsvolumen auf 1 Billion US-Dollar. Dabei verliert die Weltwirtschaft im Zusammenhang mit Korruption weitere 2,6 Billionen US-Dollar. Diese Mittel machen mehr als 5% des weltweiten BIP aus.¹ Nach Angaben des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) übersteigen die Verluste in der Korruptionsbekämpfung in Entwicklungsländern die öffentliche Entwicklungshilfe

¹ <http://www.un.org/ru/events/anticorruptionday/> (21.01.2019).

um das Zehnfache.² Laut IWF verliert die Weltwirtschaft jährlich 1,5 bis 2 Billionen US-Dollar an Bestechungen, was 2% des Welt-BIP entspricht.³

Dabei schätzen Experten die tatsächlichen Verluste noch viel höher, da andere direkte und indirekte Auswirkungen der Korruption auf die Weltwirtschaft viel umfassender und tief greifender sind als die quantitative Verlustkomponente aus bestätigten Bestechungsdelikten allein. Eine Studie des europäischen Amts für Betrugsbekämpfung OLAF belegt einen Verlustbetrag von 323 Milliarden Euro pro Jahr durch Korruption in der EU, von denen die Europäische Kommission einen jährlichen Korruptionsverlust von mindestens 120 Milliarden Euro offiziell anerkannt hat; dies entspricht etwa dem Jahreshaushalt der Europäischen Union oder dem BIP-Volumen nach Kaufkraftparität von Katar, einem der reichsten Staaten.⁴

Diese Berechnungen spiegeln nach Meinung von Experten nicht die realen Verluste durch Korruption in der EU wieder. In einer Studie über das Ausmaß der Korruption in der EU, die im Jahr 2016 im Auftrag des Europäischen Parlaments durchgeführt wurde, wurden die jährlichen Korruptionsverluste der EU auf 911 Milliarden Euro oder 6,8% des gesamten BIP aller EU-Mitgliedstaaten geschätzt, fast 8-mal höher als vorherige Berechnungen, die von der Europäischen Kommission offiziell anerkannt wurden.⁵

Schattenwirtschaft und Korruption in Kasachstan

Das ungefähre Ausmaß der finanziellen und materiellen Verluste durch Korruption und Schattenwirtschaft in Kasachstan kann auf der Grundlage von gesetzlichen Statistiken sowie offiziellen Informationen autorisierter staatlicher Stellen und internationaler Finanzorganisationen beurteilt werden. Laut Vertretern der Staatsanwaltschaft der Republik Kasachstan beträgt der Anteil der Schattenunternehmen in Kasachstan 40%. Von diesen verbirgt ein Fünftel

² <http://www.un.org/ru/events/anticorruptionday/> (21.01.2019).

³ <http://www.imf.org/en/News/Articles/2017/09/18/sp091817-addressing-corruption-with-clarity> (21.01.2019).

⁴ <http://новости-мира.ru-an.info/новости/евросоюз-погубит-коррупция-коррупция-достигла-колоссальных-масштабов/> (21.01.2019).

⁵ <https://www.kommersant.ru/doc/2932523> (21.01.2019).

bis zu 20% der Gewinne vor den Steuerbehörden,⁶ was günstige Bedingungen für die Ausweitung des Korruptionsfelds in der Business Community schafft.

Nach Berechnungen des Komitees für Statistik des Ministeriums für nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan betrug der Anteil der versteckten Wirtschaft am BIP im Jahr 2016 25,8%. Für das Jahr 2015 wurde dieser Wert auf 27,5% geschätzt, für 2013 auf 28%. Diese offiziellen Zahlen zeigen, dass das Volumen der Schattenwirtschaft in Kasachstan tendenziell etwas rückläufig ist.⁷ Gleichzeitig befindet sich nach Schätzungen von Experten des Internationalen Währungsfonds mehr als ein Drittel der kasachischen Wirtschaft (38,88%) im Schattenbereich.⁸

Der Großteil der Schattenwirtschaft verursacht spürbare Verluste für den Staatshaushalt und schafft günstige Bedingungen für die Entwicklung diverser Korruptionssysteme und -delikte. Wichtige Indikatoren für die Schätzung der Korruptionsverluste sind die jährlichen Summen von Schäden durch Korruption. Nach Angaben der Agentur für den öffentlichen Dienst und Antikorruption der Republik Kasachstan (im Folgenden: Agentur) erreichte der materielle Schaden durch Korruptionsdelikte in Kasachstan von 2001 bis 2016 240 Milliarden Tenge, 44% davon wurden erstattet. Im gesamten Jahr 2017 wurden laut Angaben des Antikorruptionsdienstes Kasachstans Schäden von 15,8 Milliarden Tenge angerichtet, von denen 14 Milliarden Tenge oder 88% getilgt waren; Eigentum im Wert von 5,1 Milliarden Tenge wurde beschlagnahmt.⁹ In den ersten drei Monaten 2018 beliefen sich die durch Korruptionsdelikte angerichteten Schäden auf 3,4 Milliarden Tenge. Davon sind 3,1 Milliarden Tenge oder 90% getilgt, Eigentum im Wert von 434 Millionen Tenge wurde beschlagnahmt.¹⁰

⁶ Aus dem Vortrag des Leiters des Dienstes für den Schutz der öffentlichen Interessen bei der Generalstaatsanwaltschaft der Republik Kasachstan, Azamat Dyussebekov, am 20. Juni 2018 auf dem Forum der nationalen Unternehmerkammer „Atameken“ in Astana mit dem Titel „Rechtsstaatlichkeit als Garantie der nachhaltigen Entwicklung der Wirtschaft Kasachstans“.

⁷ <http://finprom.kz/ru/article/v-kazahstane-pochti-26-ekonomiki-nahoditsya-v-teni-rost-dolinenablyudaemogo-proizvodstva-tovarov-i-uslug-v-torgovle-i-transportnoj-sfere> (21.01.2019).

⁸ <http://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2018/01/25/shadow-economies-around-the-world-what-did-we-learn-over-the-last-20-years-45583> (21.01.2019).

⁹ <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/informaciya-antikorrupcionnoj-sluzhby-o-vyyavlennyh-korrupcionnyh-prestupleniyah-za-12> (21.01.2019).

¹⁰ <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/informaciya-antikorrupcionnoj-sluzhby-o-vyyavlennyh-korrupcionnyh-prestupleniyah-za-3-mesyaca> (21.01.2019).

Die gezeigten quantitativen Indikatoren deuten darauf hin, dass sich die Arbeit des Antikorruptionsdienstes bezüglich der Erstattung des ermittelten Schadens (fast 90%) qualitativ spürbar verbessert hat. Gleichzeitig ist jedoch anzumerken, dass eine Zunahme der jährlichen quantitativen Werte der angerichteten Schäden und deren Kompensation nicht zwangsläufig auf einen Anstieg der Korruptionsdelikte im Land hindeutet, da die Dynamik der Aufdeckung von Korruptionsdelikten und der Heranziehung zur Haftung jedes Jahr zunimmt.

Angesichts des latenten Charakters der Korruptionsdelikte und der begrenzten Natur der Auffind- und Beweisbarkeit solcher Verbrechen lässt sich behaupten, dass die realen Verluste durch Korruption in Kasachstan erheblich höher sind als die Schadensmengen, die bei aufgedeckten und nachgewiesenen Korruptionsdelikten ermittelt wurden.

Nicht aufgedeckt und erfasst bleiben direkte Verluste des Staates aus nicht ausgeschütteten Gewinnen durch Korruption und Schattenwirtschaft, Verluste durch Korruption im privaten Sektor, indirekte Verluste des Staates wegen des schlechten Abschneidens bei internationalen Rankings und indirekte Geschäftsverluste aufgrund bestehender administrativer Barrieren und Einschränkungen des Wettbewerbsumfelds bei staatlichen Aufkäufen und Beschaffungen im quasiöffentlichen Sektor und der Durchführung von staatlichen Projekten; ferner indirekte finanzielle und materielle Verluste von Einzel- und juristischen Personen bei öffentlichen Dienstleistungen, die unter Verstoß gegen geltende Gesetze der Republik Kasachstan erbracht werden. Dabei können indirekte Verluste durch Korruptionsdelikte die direkten Verluste um das Mehrfache übersteigen.

Die unklaren realen direkten und indirekten Korruptionsverluste werfen die Frage nach der Initiierung und Durchführung von Sonderforschungen in der Republik auf, die dabei helfen können, die Gesamtpalette von finanziellen, materiellen, quantitativen, qualitativen, institutionellen und sozialen Verlusten durch Korruption zu ermitteln. Bei der Identifizierung des Gegenstandes und der Quellen für solche Studien sollten inländische Experten nicht nur die Daten der bevollmächtigten Staatsämter berücksichtigen, sondern auch die Meinungen internationaler und unabhängiger Experten, die Positionen inländischer nichtstaatlicher und anderer öffentlicher Organisationen sowie Daten internationaler Finanz- und Ratingorganisationen. All diese Quellen deuten auf eine große Verbreitung der Korruption in der Republik

Kasachstan hin – sowohl vertikal als auch horizontal, da die Korruptionsbeziehungen Vertreter der öffentlichen Verwaltung aller Ebenen, Wirtschaftsvertreter und einfache Bürger mit einschließen.

Kasachstan in internationalen Rankings und die soziologische Untersuchung des Korruptionsausmaßes

Betrachtet man die Daten der Rechtsstatistiken und Länderindikatoren in den internationalen Rankings, so kann das Ausmaß der Korruption in der Republik als ein schwerwiegender Faktor eingestuft werden, der sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit des Landes sowie die Effektivität und Effizienz von Wirtschafts-, Investitions- und Sozialprojekten auswirkt.

Das Absinken Kasachstans 2017 bei einer Reihe von Indizes in internationalen Ratings ist zwar minimal, hat jedoch den Abbau der Wettbewerbsvorteile des Staates beeinflusst. Laut dem Wachstumswettbewerbsfähigkeitsindex (Global Competitiveness Index, GCI) erreichte Kasachstan 2017–2018 nach Einschätzungen des Weltwirtschaftsforums mit einem Indexwert von 4,35 den 57. Platz von 137 Ländern und hat sich somit gegenüber dem Vorjahr (Platz 53 von 138 Ländern mit einem Indexwert von 4,41) um vier Plätze verschlechtert. Als einer der Hauptprobleme für die Geschäftsabwicklung (Doing Business) in der Republik Kasachstan wird neben Faktoren wie dem mangelnden Zugang zu Finanzmitteln und einer unzureichenden Fachkräfteausbildung die Korruption aufgeführt. Im Doing-Business-Ranking 2018 belegte Kasachstan den 36. Platz (von 190 Ländern) und hat im Vergleich zu 2016 ebenso an Boden verloren. Experten weisen auf das Abrutschen Kasachstans bei Indikatoren wie „Umgang mit Baugenehmigungen“ (Absinken von Platz 22 auf Platz 52), „Insolvenzauflösung“ (von Platz 37 auf Platz 39), „Erhalt von Krediten“ (von Platz 75 auf Platz 77) und „Internationaler Handel“ (von Platz 119 auf Platz 123) hin.¹¹

Den schwächeren Positionen Kasachstans bei den oben genannten Indikatoren stehen positive Ergebnisse für eine Reihe von anderen Indikatoren des Doing-Business-Rankings 2018 gegenüber. So belegt die Republik beim Indikator „Schutz der minoritären Investoren“ den ersten Platz, beim Indikator „Vertragsausführung“ erscheint die Republik zum zweiten Mal unter den

¹¹ https://forbes.kz/process/gonka_reform_1516946644/ (21.01.2019).

Top-Ten-Ländern (6. Platz) und beim Indikator „Besitzregistrierung“ rangierte das Land auf Platz 17.

Es sei darauf hingewiesen, dass die internationalen Ratings die bestehenden Defizite und Lücken in den Bereichen Recht, Staatsverwaltung, Justiz und Strafverfolgungssystem sowie Organisations- und administrative Verwaltung und das Fehlen wirksamer Mechanismen zur Einbeziehung von Bürgern in den Entscheidungsprozess und die Umsetzung der Außenkontrolle der Staatsbehörden nachweisen. So hat die Republik Kasachstan zum Beispiel in der Weltbank-Studie „Die Qualität der Staatsverwaltung“ (World Bank Policy Research: Governance Matters 1996–2013) bei sechs Indizes für die Qualität der Staatsverwaltung keine hohen Ratings erreicht; unter ihnen sind die niedrigen Bewertungen bei den Indizes „Mitspracherecht und Rechenschaftspflicht“ (14.22) und „Korruptionshemmung“ (20.1).

Obwohl viele Experten die Methodik dieser Studie im Hinblick auf die mögliche Subjektivität von Experten- und Imageeinschätzungen, die politische Ausrichtung einer Reihe von Ansätzen und die variable Anzahl der am Rating beteiligten Länder infrage stellen, haben diese Indizes doch Autorität und eine weite Verbreitung in der Welt.

Tabelle 1: Kasachstan im Qualitätsindex der öffentlichen Verwaltung

Nr.	Qualitätsindex der öffentlichen Verwaltung	Wert (Skala: 0–100)
1	Berücksichtigung der Bevölkerungsmeinung und Rechenschaftspflicht der Staatsbehörden	14.22
2	politische Stabilität und Nichtvorhandensein von Gewalt	34.6
3	Regierungswirksamkeit	35.41
4	Qualität der Gesetzgebung	36.84
5	Rechtsstaatlichkeit	30.81
6	Korruptionshemmung	20.1

Die oben genannten Ratings machen deutlich, dass die Republik Kasachstan umfassende und systematische organisatorische, rechtliche, institutionelle und die Information betreffende Maßnahmen braucht, bei deren Entwicklung die besten internationalen Praktiken und Standards auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung und Staatsverwaltung miteinbezogen werden

sollten. Dies würde eine enge Zusammenarbeit mit Vertretern der Weltbank, den Antikorruptionsnetzwerken der OECD für Osteuropa und Zentralasien, dem interstaatlichen Rat zur Korruptionsbekämpfung in der GUS und anderen internationalen Organisationen erfordern.

Vor dem Hintergrund der Verschlechterung der kasachischen Position in der Rangliste des Global Competitiveness Index und Doing Business 2018 und des niedrigen Ratings in der Rangliste der Weltbank über die Qualität der Staatsverwaltung ist es erwähnenswert, dass Kasachstan seine Positionen und seine Leistungswerte in einer Reihe von anderen internationalen Rankings verbessert hat.

So hat Kasachstan seine Position im „UN Global E-Government Development Index“ um fünf Punkte verbessert und ist von Platz 33 (aus 174 Ländern) im Jahr 2016 auf Position 28 (von 193 Ländern) im Jahr 2017 geklettert. Das ist sicherlich eine positive Bilanz der Arbeit der Regierung und Staatsorgane im Hinblick auf Transparenz, die Rechenschaftspflicht und Offenheit der Staatsstellen, die Verringerung administrativer Barrieren für KMUs, den Zugang zu Informationen und die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen.

Zum Jahresende 2017 werden positive Tendenzen für Kasachstan im Rating der globalen Wettbewerbsfähigkeit des Instituts für Managemententwicklung und des Rechtsstaatlichkeitsindex verzeichnet. Im erstgenannten Rating hat Kasachstan 2017 seine Position mit Platz 32 um 15 Plätze gegenüber 2016 (Platz 47) verbessert. Kasachstan hat den größten Fortschritt in diesem Ranking erreicht und wird jetzt höher als Länder wie Spanien (Platz 34), Polen (38), Italien (44) und die Türkei (47) eingestuft. In Bezug auf Korruptionswerte macht Kasachstan in diesem Rating erhebliche Fortschritte (2017: Platz 19, 2016: Platz 31). Im Index der Rechtsstaatlichkeit gewann Kasachstan 0,51 Punkte und belegte den 64. Platz unter 113 Ländern der Welt, stieg also um 9 Positionen im Vergleich zu 2016 (73. Platz) auf. Das ist das beste Ergebnis unter den postsowjetischen Ländern (Weißrussland: 65, Ukraine: 77, Russland: 89, Usbekistan: 91). Über Kasachstan sind in der Rangliste nur Estland (12) und Georgien (38). Einer der Schlüsselfaktoren für das Erreichen solcher Ergebnisse ist eine Verbesserung des Indikators „Das Nichtvorhandensein von Korruption“ um 0,02 Punkte auf 0,45 gegenüber 0,43 im Jahr 2016.

Auch in den letzten drei Jahren hat sich der Korruptionswahrnehmungsindex leicht, aber positiv entwickelt. Aufgrund der Ergebnisse einer 2017 durchgeführten Umfrage ermittelte die internationale Nichtregierungsorganisation „Transparency International“ für Kasachstan einen Index der Korruptionswahrnehmung von 31 Punkten und vergab den 22. Platz von 180 Ländern. Damit stieg der CPI der Republik um zwei Punkte und neun Positionen in der Gesamtliste der Länder mit den Indikatoren von 2016. Durch die Anhebung des Ratings und die Überwindung der CPI-Schwelle von 30 Punkten verabschiedete sich Kasachstan aus der Kategorie der korruptesten Länder der Welt und erreichte das beste Ergebnis in der gesamten Geschichte der Teilnahme an dieser Ratingstudie. Laut den Experten von „Transparency International“ wurden die wichtigsten positiven Veränderungen der Republik Kasachstan im CPI-Rating durch die Umsetzung zusätzlicher gesetzlicher, organisatorischer und institutioneller Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung ausgelöst.

Die positiven, verbesserten Ergebnisse bei Indikatoren der Korruptionswahrnehmung durch die Gesellschaft werden auch durch die globale Studie „Global Corruption Barometer“ von „Transparency International“ belegt, an der Kasachstan 2016 zum zweiten Mal teilgenommen hat. Wenn wir über die unmittelbaren Erfahrungen der Bürger mit der Korruption sprechen, können wir einen Rückgang ihres Niveaus um 10,9% feststellen. Im Jahr 2016 antworteten 29% der Befragten, dass sie Bestechungsgelder gegeben haben, gegenüber 39,9% im Jahr 2013.¹²

Auf die Frage „Ist das Korruptionsniveau in den letzten vier Jahren gesunken?“ antworteten im Jahr 2016 37% der Befragten mit Ja, 32% sagten, dass sie keine Fortschritte bei der Korruptionsbekämpfung bemerkt hätten, und 22% der Befragten konnten darauf keine Antwort geben. 2013 hatten nur 19% der Befragten angegeben, positive Veränderungen im Kampf gegen Korruption zu sehen.¹³ Diese Werte sind ein Beleg für positive Veränderungen im Widerstand des Staates gegen die Verbreitung von Korruption in der Gesellschaft schlechthin.

¹² Kovalyova, N.: Menschen und Korruption: Kasachstan (Global Corruption Barometer 2016), <http://tikazakhstan.org/lyudi-i-korruptsiya-kazahstan-barometr-mirovoj-korruptsii-2016/> (21.01.2019).

¹³ Ebenda.

Interessant sind auch die soziologischen Messungen des Korruptionsausmaßes, die in einer Reihe von soziologischen Studien im Jahr 2017 und im nationalen Antikorruptionsbericht veröffentlicht wurden. Im Kern zeugen sie von positiven Tendenzen bei der Entstehung einer allgemeinen Intoleranz gegenüber Korruption und belegen die Unterstützung und positive Einschätzung der Antikorruptionsmaßnahmen im Land in der kasachischen Gesellschaft.

Laut der im Jahr 2017 von der Firma PREKO Consulting durchgeführten soziologischen Umfrage „Messung des Korruptionswahrnehmungsgrads“ stieg die Zahl der Personen, die eine abneigende Haltung gegenüber Korruption haben, von 60,7% im Jahr 2016 auf 81,4% im Jahr 2017; zugleich sank die Zahl der Personen, die das Korruptionsniveau im Land als durchschnittlich oder hoch einstufen (von 72,7% im Jahr 2016 auf 70,1% im Jahr 2017). 55,5% der Befragten gaben an, dass sie bereit seien, das Zurückdrängen der Korruption persönlich zu unterstützen; 2016 lag dieser Wert noch bei 53,1%. In den letzten beiden Jahren ist der Anteil der Bürger, die sich in den staatlichen Organen der Korruption gegenübersehen, um 18,3% zurückgegangen.

Laut der Studie „Soziologische Messung der Korruption: Ursachen, Formen und Maß der Verbreitung“, die 2017 vom Zentrum für Forschungen der interethnischen und interkonfessionellen Beziehungen durchgeführt wurde, gaben 80% der Befragten an, dass sie weder Geld noch Geschenke geben müssten. Gleichzeitig führen 83% der Befragten einen Rückgang der Korruption in den letzten zehn Jahren auf Verwaltungsreformen und eine Zunahme der Korruptionsbekämpfungskultur zurück.

Statistik von Korruptionsdelikten

Das große Ausmaß und die weite Verbreitung von Korruptionserscheinungen sowie die Tendenz der jährlichen Zunahme von begangenen Korruptionsdelikten in Kasachstan können mittels der Analyse von Daten der Rechtstatistik und der Antikorruptionsagentur verfolgt werden.

So wurden laut Agentur der Republik Kasachstan für den öffentlichen Dienst und die Korruptionsbekämpfung von 2001 bis 2017 10.931 Beamten wegen Korruption angeklagt, unter ihnen 2 ehemalige Premierminister, 9 Minister, Vorsitzende und stellvertretende Vorsitzende von Agenturen, 15 Gebiets- und Stadt-Akime, 8 Leiter der Nationalgesellschaften sowie 8 Vertreter der

Generalität und Führungsebene der Armee. Im Zeitraum von 2007 bis 2013 wurden in der Republik Kasachstan 11.261 Korruptionsverbrechen aufgedeckt. Dabei war der Trend des jährlichen Wachstums dieses Indikators klar sichtbar: Während sich die Zahl solcher Verbrechen 2007 auf 1.330 belief, waren es 2013 schon 1.847 Korruptionsdelikte, das ist ein Wachstum von 39%. Ebenso wurden fast doppelt so viele Beamte identifiziert, die Korruptionsverbrechen begangen haben: Lag diese Zahl 2007 bei 633, waren es 2013 schon 1.121 Beamte.¹⁴ Dieser Trend setzte sich von 2014 bis 2016 fort.

Im Jahr 2017 verbessert sich die Situation. So wurden in Kasachstan laut Jahresergebnissen 2.473 Straftaten registriert, 18% weniger als im Jahr 2016 (2.933 Straftaten), darunter 1.835 Korruptionsdelikte, das ist ein Anteil von 74,2%. Die Mehrheit der aufgedeckten Verbrechen fällt auf Bestechung mit einem Anteil von 40% (988 Fälle), Unterschlagung mit 33% (808) und Missbrauch der Befugnisse der Amtsträger mit 11% (261).¹⁵ Von der Gesamtzahl der Kriminalfälle wurden 87% durch die Fallermittlung abgeschlossen, während dieser Wert 2016 noch bei 79% gelegen hatte. Gleichzeitig stieg der Anteil der vor Gericht gebrachten Personen von 27% auf 38%. Von den 1.146 wegen Korruption zur Verantwortung gezogenen Personen wurden 828 den Gerichten überstellt, das sind 13% mehr als im Jahr 2016.¹⁶ Im Jahr 2017 wurden 19 Leiter der zentralen Staatsämter und ihrer nachgeordneten Organisationen, der 98 Regional- und 152 Stadt- und Bezirksverwaltungen, der Korruption bezichtigt.¹⁷

Nach Schätzungen der Agentur der Republik Kasachstan für den öffentlichen Dienst und die Korruptionsbekämpfung (im Folgenden: Antikorruptionsagentur) entfallen die meisten Korruptionsfälle auf Mitarbeiter von Akimaten aller Ebenen, Mitarbeiter der Behörden für innere Angelegenheiten und Arbeitnehmer im quasiöffentlichen Sektor. Gleichzeitig gehören Bereiche wie Bildung, Landwirtschaft, Bauwesen und Gesundheitswesen nach wie vor zu den Bereichen mit hohen Korruptionsrisiken. Nach Aussage des Vorsitzenden der Antikorruptionsagentur ist im quasiöffentlichen Sektor eine deutliche Zunahme

¹⁴ Strategischer Plan der Agentur der Republik Kasachstan für den öffentlichen Dienst und die Korruptionsbekämpfung für 2014–2018. Anhang zur Anordnung des Leiters des Präsidentenbüros der Republik Kasachstan vom 31. März 2015 Nr. 01–38.8., Astana 2015.

¹⁵ <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/informaciya-antikorrupcionnoy-sluzhby-o-vyavlennyh-korrupcionnyh-prestupleniyah-za-12> (21.01.2019).

¹⁶ Nationaler Bericht zur Korruptionsbekämpfung, http://kyzmet.gov.kz/sites/default/files/pages/nacdoklad_rus-compressed.pdf (21.01.2019).

¹⁷ Ebenda.

von Korruptionsdelikten zu verzeichnen, die 2017 im Vergleich zu 2016 um 50% zugenommen haben. Von allen gemeldeten Korruptionsdelikten in diesem Bereich wurden 55% im Rahmen der Beschaffungen begangen, deren Volumen 3- bis 5-mal höher ausfällt als das Volumen der Staatsaufkäufe.

Die wichtigsten Ergebnisse der ersten Phase der Umsetzung der Antikorruptionsstrategie

2017 war das abschließende Jahr bei der Umsetzung der ersten Phase der Antikorruptionsstrategie (2015–2018). Aus ihren Ergebnissen können folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

1. Die Umsetzung der Ziele der Strategie wurde mit relativ hoher Geschwindigkeit eingeleitet, wodurch man die erwarteten Zwischenziele formell erreichen konnte (von 64 Maßnahmen des Plans wurden 63 abgeschlossen, 1 Maßnahme wurde zurückgezogen).
2. Die Umgestaltung des konzeptionellen Ansatzes der Korruptionsbekämpfungspolitik in Kasachstan mit dem Schwerpunkt auf der Entwicklung von Präventivmechanismen und der Schaffung eines geeigneten Rechtsrahmens hat die Voraussetzungen für eine bessere Korruptionsbekämpfung in der zweiten Phase der Umsetzung der Strategie für den Zeitraum 2018–2020 geschaffen.
3. Das Vertrauen der Bevölkerung in staatliche Institutionen und in die Antikorruptionspolitik des Staates nimmt tendenziell zu und es wird eine verstärkte Korruptionsbekämpfungstätigkeit der Zivilgesellschaft sichtbar.
4. Es wurden Bedingungen geschaffen, um das Korruptionsniveau unter den Bediensteten der Staatsverwaltung zu verringern.
5. Der Grad an Offenheit und Transparenz bei den Aktivitäten der Staatstellen hat erheblich zugenommen.
6. Korruptionsrisiken im Organisations- und Managementbereich und bei normativen Rechtsakten im Zusammenhang mit den Tätigkeiten von zentralen und lokalen Exekutivorganen und Subjekten des quasiöffentlichen Sektors wurden weitgehend ausgeschlossen oder minimiert.
7. Die Schärfe der Strafgesetzgebung wurde in 25 Wirtschaftsgruppen infolge von Änderungen des Strafgesetzbuches des Landes reduziert.

Infolgedessen wurden im Jahr 2017 Strafverfahren gegen Wirtschaftssubjekte registriert, 2,5-mal weniger als im Jahr 2016.

8. Es gelang, die Alltagskorruption um zwei Drittel zu reduzieren.

Unter den praktischen Ergebnissen für die am stärksten korruptionsanfälligen Sektoren und Bereiche sollen die folgenden Hauptergebnisse hervorgehoben werden:¹⁸

Besteuerung:

- Die Gründe für die Durchführung außerplanmäßiger Inspektionen wurden um 62% reduziert (von 32 auf 12)
- Ein differenzierter Ansatz für die Steuerverwaltung für verschiedene Kategorien von Steuerpflichtigen wurde eingeführt

Bildung:

- Die Risiken des Missbrauchs durch Beamte und Vorschuleinrichtungen wurden verringert und die Voraussetzungen für einen zunehmenden Wettbewerb zwischen Kindergärten zur Bereitstellung besserer Dienstleistungen geschaffen
- Die Transparenz der Ausgaben von Budgetmitteln in Bildungseinrichtungen wurde sichergestellt und die Bedingungen für finanzielle Verstöße und illegale Gelderhebungen in Schulen wurden minimiert

Gesundheitsbereich:

- Eingeführt wurde ein System der staatlichen Preisregulierung für alle Arzneimittel (stufenweise) und die Verpflichtung der Arzneimittelhersteller, die Preise für Arzneimittel im Onlinesystem zu registrieren und den Preis nachweislich zu begründen. Ein europäisches System zur Kontrolle von Arzneimittelherstellern wurde eingeführt
- Der schrittweise Übergang zur elektronischen Beschaffung von Arzneimitteln und Medizinprodukten wurde eingeleitet
- Die Bedingungen für eine ungerechtfertigte Verschreibung von Arzneimitteln wurden beseitigt

¹⁸ Nationaler Bericht zur Korruptionsbekämpfung, http://kyzmet.gov.kz/sites/default/files/pages/nacdoklad_rus-compressed.pdf (21.01.2019).

- 28 ungerechtfertigte Gesundheitsregeln wurden abgeschafft, die Zahl der Arten von Meldeunterlagen wurde um 22% und die der medizinischen Erstdokumentation um 30% reduziert
- Von den 39 öffentlichen Dienstleistungen sind 22 (56%) voll automatisiert, 14 staatliche Funktionen werden in das Wettbewerbsumfeld übertragen
- Bedingungen für die Beseitigung von Barrieren für Medizinunternehmen wurden geschaffen

Landwirtschaft:

- Ein vollständiger Übergang zum elektronischen Format der öffentlichen Dienstleistungen in Sachen Genehmigungen für die Verbringung von Fleischerzeugnissen und Subventionen für Düngemittel wird derzeit vollzogen, bei Getreidekulturen wurde die Subventionierung pro Hektar abgeschafft und der Übergang zu einer auf das Endprodukt bezogenen Kreditvergabe vollzogen
- Bedingungen für Transparenz und Offenheit von Entscheidungsverfahren im Bereich der Subventionierung und Zuteilung von landwirtschaftlichen Flächen wurden geschaffen
- Bedingungen für die Unterschlagung von Budgetmitteln durch künstliche Erhöhung der Anbaufläche wurden beseitigt

Eigentum an Grund und Boden:

- 2018 wurde der Übergang zu einem automatisierten Format der öffentlichen Dienstleistungen für die Ausstellung und Vergabe von Akten auf das Privateigentum an Grund und Boden sowie die permanente und temporäre Landnutzung vollzogen
- Transparenz bei der Zuteilung von Land ist gewährleistet: Es wird eine einheitliche Datenbank der Antragsteller auf Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau mit der Automatisierung des gesamten Verfahrens errichtet, der freie Zugang zu Informationen über die Grundstücke auf dem Webportal des automatisierten Informationssystems des staatlichen Bodenregisters der Republik Kasachstan ist sichergestellt

Straßenbau:

- Ein elektronisches System für die Einreichung der Unterlagen für die Beschaffung im Bereich des Straßenbaus wurde eingeführt

- Gleiche Bedingungen für Lieferanten bei den Beschaffungen im Bereich des Straßenbaus wurden geschaffen
- Die Voraussetzungen für die Errichtung einer zentralisierten Kontrolle über die Qualität der Straßenbau- und Reparaturarbeiten wurden geschaffen, Beschränkungen für die Zulassung von Nicht-Kernspezialisten zur technischen Überwachung wurden etabliert und eine obligatorische Akkreditierung von Fachorganisationen und das Vorhandensein von staatlich anerkannten Experten im Bereich des Straßenbaus wurden eingeführt
- Ein nationales Zentrum für die Qualität der Verkehrsanlagen wurde geschaffen

Umwelt:

Die Frist für die Einholung eines Gutachtens wurde um mehrere Monate verkürzt. Außerdem wurden die Bedingungen für die Transparenz der Umweltinspektionen geschaffen.

Quasi-öffentlicher Sektor:

Es wurden Bedingungen für die ständige Kontrolle über die Aufwendung von Budgetmitteln geschaffen, Korruptionsrisiken wurden erheblich reduziert.

Investitionsbereich:

Das internationale Finanzzentrum Astana (2015) wurde gegründet und seit 2018 wird ein unabhängiges Gericht nach den Prinzipien des englischen Rechts und Standards der führenden Finanzzentren der Welt eingeführt.

Rechtsschutz:

- Die Anforderungen an Kandidaten und Strafverfolgungsbeamte wurden verschärft, die Polizei ist gegenüber lokalen Exekutivorganen rechenschaftspflichtig
- Die Funktion der Staatsanwaltschaft, „allgemeine Aufsicht“ durchzuführen, wurde abgeschafft
- Zentren des Strafverfolgungsdienstes, die über 50 öffentliche Dienstleistungen erbringen, wurden eingerichtet

Trotz der beträchtlichen positiven Ergebnisse, die im Rahmen der Umsetzung der ersten Phase der Strategie zur Bekämpfung der Korruption erzielt wurden, sollten die folgenden Problembereiche berücksichtigt werden.

Angesichts der kurzen Zeit der Bildung eines einheitlichen Antikorruptions-Überwachungssystems sowie des Mangels an einheimischer Praxis in diesem Bereich kann behauptet werden, dass die Ressourcen und Möglichkeiten des Antikorruptionsmonitorings als eines wichtigen Instruments zur Korruptionsbekämpfung noch nicht ausgeschöpft sind. Eine Analyse der sich abzeichnenden Praxis im Bereich der Organisation und Durchführung der Korruptionsbekämpfung zeigte, dass die Tätigkeit in dem ausgewiesenen Bereich nur fragmentiert ist und keinen systematischen und integrierten Charakter hat. Als fragmentarisch und nicht systematisch erwiesen hat sich die externe Prüfung (Audit) des Korruptionsniveaus und der Wirksamkeit von Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen und Aktivitäten staatlicher Stellen zur Korruptionsbekämpfung, die von nichtstaatlichen und öffentlichen Organisationen durchgeführt wird. Heute ist es daher notwendig, über ein internes Audit des Korruptionszustandes zu sprechen und die Antikorruptionsaktivitäten staatlicher Organe zu bewerten, die ausschließlich von den Staatsbehörden selbst durchgeführt werden. Fälle und bestätigte Tatsachen der direkten Beteiligung anderer Subjekte der Korruptionsbekämpfung an der Umsetzung des Antikorruptionsmonitorings sind nicht signifikant.

In diesem Zusammenhang erscheint es zweifelhaft, ob nur staatliche Behörden oder die ermächtigte Stelle zur Korruptionsbekämpfung und ihre Gebietskörperschaften eine umfassende und qualitativ hochwertige Überwachung durchführen können, ohne auf relevante Informationen anderer Korruptionsbekämpfungsstellen und die Ergebnisse der von ihnen durchgeführten Korruptionsbekämpfung angewiesen zu sein.

Es sollte berücksichtigt werden, dass das Antikorruptionsmonitoring wirkungslos ist ohne eine umfassende Analyse aller Bereiche der sozialen Beziehungen, die die meisten Subjekte der Korruptionsbekämpfung einschließlich zivilgesellschaftlicher Institutionen und unabhängiger Expertenorganisationen einbeziehen.

Wie die internationale Praxis zeigt, weisen beide Ansätze zur quantitativen und qualitativen Messung von Korruption und korruptionsbedingten Faktoren sowohl Vorteile als auch Nachteile auf und können nicht als ein universelles und umfassendes Monitoringinstrument angesehen werden. Angesichts der weltweiten Best Practice scheint es uns notwendig, zunächst rechtliche Bedingungen für ihre gegenseitige Ergänzung zu schaffen. Bisher existieren

solche Bedingungen auf der Ebene der Gesetzgebung der Republik Kasachstan noch nicht.

Es wird auch auf Probleme im Zusammenhang mit der Qualität von Korruptionsbekämpfungsplänen für Staatsbehörden und Regionen hingewiesen, die zu Schlüsselinstrumenten werden sollen, um die Aufgaben der nationalen Antikorruptionspolitik in die Politik der Staatsstellen auf allen Ebenen zu integrieren. Wie die Ergebnisse der durchgeführten Analyse zeigen, stellen die Antikorruptionspläne der Staatsämter und Regionen in der Regel eine Vielzahl von strukturellen und inhaltlichen Ansätzen zur Korruptionsbekämpfung dar und stützen sich nicht auf Programme der entsprechenden Ebene, obwohl sie oft über die Maßnahmen der Antikorruptionsstrategie und des Umsetzungsplans hinausgehen.

Die fehlende Übereinstimmung von Antikorruptionsplanung und Antikorruptionsprogrammierung spielt eine negative Rolle, da die Antikorruptionspläne ursprünglich ohne Bezug auf klar definierte Ziele und abgeleitete Aufgaben entwickelt wurden. Gleichzeitig fehlen in allen Plänen die Zielindikatoren, die es ermöglichen würden, die Wirksamkeit der Umsetzung geplanter Aktivitäten zu bewerten. Dies gilt vor allem für jene Elemente der Pläne, die die Ausführung von mehreren Aktivitäten umfassen und es erlauben, diese Punkte des Aktionsplans bei jeder Intensität der Arbeit als erreicht anzuerkennen.

Antikorruptionspläne enthalten oft Aktivitäten mit verschwommenen Formen, Details der Arbeit und Methoden ihrer Ausführung. Die ursprünglich vage Formulierung von Maßnahmen erlaubt es der Staatsbehörde im Bericht über die Umsetzung der Maßnahmen, bestimmte Informationen über die geleistete Arbeit zu geben, aber gleichzeitig wird das Problem selbst auf Systemebene nicht gelöst. Solche Antikorruptionsmaßnahmen werden ebenso wenig genutzt wie das Antikorruptionsmonitoring und die Analyse von Korruptionsrisiken. Die unzureichende Entwicklung der Antikorruptionspläne der Staatsbehörden oder deren völliges Fehlen lässt sich wahrscheinlich nicht nur durch einen formellen Ansatz erklärt, sondern auch durch den Mangel an geeigneter methodischer Unterstützung für diesen Prozess und ein Mangel an ausgebildeten Fachkräften, d.h. Experten für die Korruptionsbekämpfungsplanung in staatlichen Organen.

In der Frage der Entwicklung einer Antikorruptionskultur spiegelt die Berichterstattung nur die quantitativen Indikatoren wider, beispielsweise die Anzahl der Veröffentlichungen in den Medien, der durchgeführten Veranstaltungen und der Informationskampagnen. Dennoch erlaubt dieser Ansatz nicht, den Effizienzgrad der Methoden zur Stärkung des Antikorruptionsbewusstseins aufzuzeigen und das Bewusstsein der Bevölkerung für die Antikorruptionsaktivitäten des Staates und damit das Vertrauen der Bürger in staatliche Organe zu stärken.

In diesem Zusammenhang besteht die Notwendigkeit einer systematischen Umsetzung der Verfahren zur Bewertung der Wirksamkeit von Informations- und Aufklärungsaktivitäten durch regelmäßige soziologische Messungen der öffentlichen Meinung – sowohl republikweit als auch auf der regionalen Ebene.

Interessant sind auch Fragen der Prävention, Prävention und Konfliktbeilegung. Die Wirksamkeit einer solchen ethischen Kontroll- und Überwachungsinstanz wie Ethikbevollmächtigte Stelle im Staatsorgan wird dadurch erheblich erschwert, dass das Prinzip ihrer Ernennung und ihre Aufgabenstellung sie von der Führung des Staatsorgans abhängig macht. Dadurch wird diese Instanz nicht in der Lage, die notwendigen Ergebnisse in ethischen Fragen zu erzielen.

Das Potenzial externer Wissenschafts- und Expertenorganisationen bei der Überwachung und Analyse von Korruptionsrisiken wird ebenfalls unverhältnismäßig schwach genutzt, was wiederum diese Instrumente in Mechanismen zur Selbsteinschätzung staatlicher Einrichtungen und nicht in Mechanismen zur unparteiischen Analyse bestehender Probleme in diesem Bereich verwandelt.

Bestimmte Themen sind auch im Prozess der internen Analyse von Korruptionsrisiken durch staatliche Stellen sowie in der Überwachung der Umsetzung von Empfehlungen zur Korruptionsbekämpfung (extern und intern) und zur Korruptionsrisikoanalyse (intern und extern) zu finden. Solche Arbeiten werden oft rein formell und ohne die Einbeziehung unabhängiger Experten durchgeführt. Entsprechende Berichte werden nicht in freie zugänglich gemacht, was in der Regel die Umsetzung der oben genannten Antikorruptionsmaßnahmen zunichtemacht.

Als eine gravierende Lücke ist die ungelöste Frage eines umfassenden und effizienten Systems der externen Evaluierung der Strafverfolgungsorgane im Lande hervorzuheben, einschließlich des Bereichs der Korruptionsbekämpfung.

Dies macht deren Tätigkeit weder transparenter und offener, noch führt es zur Stärkung des Vertrauens der Bevölkerung ihnen gegenüber. Bisher unterliegen die Strafverfolgungsbehörden nicht der externen Evaluierung und die bestehenden internen Prüfungen innerhalb der Strafverfolgungsbehörden selbst sind der kasachischen Gesellschaft nicht zugänglich.

In Bezug auf die Rechtsanwendungspraxis der Gesetzgebung im Bereich des Informationszugangs sei erwähnt, dass staatliche Stellen sich noch nicht an die neuen Anforderungen zur Umsetzung verschiedener Formen der Öffentlichkeitsarbeit ihrer Tätigkeiten angepasst haben, insbesondere nicht an die kontinuierliche Aktualisierung offener Daten über ihre Arbeit und die zeitnahe Behandlung von Anfragen.

Diese und andere Fragen, die die Wirksamkeit von Maßnahmen im Bereich der Korruptionsbekämpfung beeinflussen, verlangen bereits heute nach einer Lösung.

Neue Ansätze, Trends und Perspektiven zur Verbesserung der Antikorruptionspolitik Kasachstans

Angesichts der hohen Vulnerabilität der Wirtschaft durch Korruption ist deren Prävention für die Republik Kasachstan eine der vorrangigen Richtungen der Staatspolitik.

Die weltweite und nationale Praxis zeigt: Je systematischer und umfassender die Arbeit zur Bekämpfung der Korruption in puncto Vorbeugung und Prävention durchgeführt wird, desto besser kommen die positiven Wirkungen der Wirtschafts- und Investitionsprojekte in der Republik zum Tragen.

In diesem Zusammenhang zeigt sich in Kasachstan in den letzten Jahren ein deutlicher Trend zur Überarbeitung des konzeptionellen Rahmens der Staatspolitik im Bereich der Korruptionsbekämpfung, zur Änderung des Paradigmas von der Formel des „Kämpfens“ zur Formel des „Widerstands“ und zur aktiven Einbeziehung der Zivilgesellschaft in diesen Prozess.

Die ständige Heranziehung der besten Auslandspraxis sowie der Ressourcen und technischen Hilfe internationaler Antikorruptionsorganisationen ist zu einer wichtigen Unterstützung bei der fortlaufenden Modernisierung der kasachischen Antikorruptionspolitik geworden. Insbesondere die Übernahme

der weltweiten Best Practice in die nationale Gesetzgebung im Bereich der Korruptionsbekämpfung und die Mitwirkung bei der Arbeit internationaler Antikorruptionsforen und -organisationen sind von großer Bedeutung für die Verbesserung der Korruptionsbekämpfungspolitik und der nationalen Gesetzgebung sowie für die Etablierung institutioneller, organisatorischer und anderer Mechanismen zur Beseitigung und Minimierung der Korruptionsbedingungen. Zum Beispiel ist die Republik Kasachstan seit 2004 Mitglied des Antikorruptionsnetzwerks der OECD und beteiligt sich aktiv an dessen Tätigkeit.

Bis 2018 fanden vier Monitoringrunden zu den Antikorruptionsreformen in Kasachstan statt. In der vierten Runde wurden 22 neue Empfehlungen abgegeben. Dabei sind die bisherigen 7 Empfehlungen wegen ihrer teilweisen Umsetzung als geltend anerkannt.

Es ist hervorzuheben, dass ein wichtiges Ergebnis der Erprobung neuer Ansätze bei der Antikorruptionspolitik die Einführung und Umsetzung der neuen Antikorruptionsstrategie der Republik Kasachstan für die Jahre 2015–2025 ist, deren Schwerpunkt auf der Beseitigung der Korruptionsvoraussetzungen liegt und nicht auf der Bekämpfung von deren Folgen.

Nach der ersten Phase der Umsetzung der Korruptionsbekämpfungsstrategie im Jahr 2018 wurde der nationale Korruptionsbekämpfungsbericht erstellt, in dem die wichtigsten Ergebnisse der Korruptionsbekämpfungsaktivitäten in der Republik Kasachstan für den Zeitraum von 2015 bis 2017 zusammengefasst und neue Leitlinien und Anweisungen, darunter ein System der Antikorruptionsplanung, festgelegt wurden.

Unter den neuen Ansätzen und Trends in der zweiten Phase der Antikorruptionsstrategie hervorzuheben sind die klarere Festlegung von Zielindikatoren sowie quantitative und qualitative Indikatoren, die es ermöglichen, die Wirksamkeit und Realisierbarkeit der Ziele zu bewerten. Als Hauptzielindikator im Bereich der Korruptionsbekämpfung wird festgelegt, dass die Korruptionswahrnehmung auf 65% sinken soll. Dieser Ansatz wird dazu beitragen, ein neues System der externen Bewertung der Effizienz und Wirksamkeit der Antikorruptionsmaßnahmen aufzubauen, in dem die Ansicht der kasachischen Bevölkerung entscheidend sein wird.

Ein weiteres innovatives Instrument für die zweite Phase der Antikorruptionsstrategie ist der weitgehende Einsatz von digitalen Technologien und die

technologische Unterstützung von Antikorruptionsmaßnahmen. Im Kern werden sie solche Bereiche wie Gesundheit, Bildung, Landwirtschaft, Verkehr, Steuern, Gerichtsverfahren, Informationszugang und öffentliche Dienstleistungen abdecken, um bestehende Korruptionsrisiken und administrative Barrieren zu beseitigen oder zu minimieren, die Qualität zu verbessern und die Fristen der Bereitstellung von öffentlichen Dienstleistungen zu verringern.

Um die präventive Ausrichtung im Bereich der Korruptionsbekämpfung zu stärken, wird auf der Grundlage des Projektmanagements nach dem Prinzip Region-Zentrum ein neues Format zur Minimierung der Ursachen und Bedingungen für die Korruptionsverbreitung eingeführt.¹⁹ Zu diesem Zweck wurde im Jahr 2018 vom Akimat der Stadt Astana das Projekt „Astana – adaldyq alany“ (Deutsch: „Astana – ein Platz der Ehrlichkeit“) als Pilotprojekt ins Leben gerufen.

Im Rahmen dieses Projektes werden gemäß dem nationalen Bericht zur Korruptionsbekämpfung Maßnahmen getroffen zur Optimierung der Struktur der Staatsorgane, zum Lohnzuwachs, zur Automatisierung der öffentlichen Dienstleistungen und ihrer Popularisierung und zur Transparenz der staatlichen Einrichtungen und Organisationen. Weitere Maßnahmen beziehen sich auf die Aufnahme neuer Mechanismen der öffentlichen Kontrolle, der Qualitätsprüfung und des Monitorings von Einkaufspreisen für Waren und Dienstleistungen im Rahmen der Staatsaufkäufe, der Analyse der Wirksamkeit bestehender Informationssysteme und der Aufklärungsarbeit hinsichtlich der Korruptionsbekämpfung.²⁰

Darüber hinaus ist als neuer Trend im System der externen Evaluierung der Antikorruptionsaktivitäten der Regierung und Staatsbehörden ein Alternativbericht über die Bekämpfung der Korruption in Kasachstan (aus Sicht der Zivilgesellschaft) hervorzuheben, der von Vertretern der Zivilgesellschaft und des öffentlichen Fonds „Transparency Kazakhstan“ erstellt und veröffentlicht wurde. In diesem Bericht werden Stellungnahmen, Schätzungen und Gutachten von einheimischen Experten über die Effizienz der durchgeführten Aktivitäten und die bestehenden Probleme dargelegt und Empfehlungen für die Beseitigung oder Minimierung der Korruptionsrisiken gegeben. Solche

¹⁹ Nationaler Bericht zur Korruptionsbekämpfung, http://kyzmet.gov.kz/sites/default/files/pages/nacdoklad_rus-compressed.pdf (21.01.2019).

²⁰ Nationaler Bericht zur Korruptionsbekämpfung, http://kyzmet.gov.kz/sites/default/files/pages/nacdoklad_rus-compressed.pdf (21.01.2019).

Initiativen des Nichtregierungssektors werden einen signifikanten Beitrag zur Stärkung des Systems der externen Evaluierung der Antikorruptionsaktivitäten des Staates und seiner Institutionen in Kasachstan leisten.

Als unmittelbare Aussichten für die Verbesserung der Korruptionsbekämpfungspolitik sollten fünf Bereiche unterschieden werden:

1. Die Optimierung der Kontroll- und Aufsichtsbehörden und der Funktionen der Staatsorgane (im Zeitraum von 2018 bis 2020) durch die Reduzierung der Staatsfunktionen um 40%, die Reduzierung der Staatsbeamten um 35 bis 40% und einen zwei- oder gar mehrfachen Zuwachs bei den Beamtenlöhnen
2. Die Einführung der digitalen Technologie und die technologische Unterstützung der Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen
3. Die Implementierung von internationalen Standards der Vereinten Nationen und der OECD
4. Der Beitritt Kasachstans zur GRECO (Group of States against Corruption)
5. Eine aktive Zusammenarbeit im Antikorruptionsnetzwerk der OECD, im zwischenstaatlichen Antikorruptionsrat der GUS und in anderen internationalen Organisationen und Institutionen

Die Umsetzung dieser Maßnahmen erfordert natürlich einen ausgewogenen und integrierten Ansatz für die Entscheidungsfindung auf verschiedenen Ebenen: der Gesetzgebungs-, Informations-, Finanz-, Bildungs- und technischen Ebene.

Die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen in der Republik Kasachstan

Rakhim Oshakbayev

1. Übersicht über die Politik für staatliche KMU-Förderung

Die staatliche KMU-Förderung wirkt sich positiv auf die Beschäftigung und die Anziehung von Investitionen aus; sie ist die Grundlage für eine wettbewerbsfähige Wirtschaft und eine der Hauptprioritäten des Ministeriums für die nationale Wirtschaft.

Die Arbeit in diesen Bereichen erfolgt in drei Systemblöcken:

- Verbesserung der staatlichen Regulierung und des Geschäftsklimas
- Erleichterung des Zugangs zur Finanzierung und Vervollkommnung der Unterstützungsmaßnahmen
- Beseitigung sektoraler Barrieren

Im Bereich „Verbesserung der staatlichen Regulierung und des Geschäftsklimas“ wurde ein entsprechender Gesetzentwurf vorbereitet. Er sieht eine Reform der staatlichen Kontrolle und Aufsicht vor, ferner die Verringerung der aufwändigen Rechenschaftspflicht von Unternehmern, die Senkung der Geschäftskosten, die Einschränkung der ausschließlichen Rechte von Marktteilnehmern, die die Entwicklung des Wettbewerbs behindern, und die Verbesserung der Position Kasachstans im Weltbank-Ranking „Doing business“.

Die Hauptinstrumente der Unterstützung der Wirtschaft in Kasachstan sind das Einheitliche Programm zur Förderung und Entwicklung der Wirtschaft „Business Road Map 2020“, das Programm für die Entwicklung produktiver Beschäftigung und Massenunternehmertum sowie die Kreditlinien internationaler Finanzorganisationen.

Im Jahr 2017 wurden im Rahmen der „Business Road Map 2020“ über 192.000 Unternehmer gefördert, 10% mehr als 2016. Nach Ergebnissen 2017 wurden durch die Subventionierung von Zinssätzen und Kreditbürgschaften 3.351 Projekte im Gegenwert von 286,6 Mrd. Tenge gefördert. Ferner wurden 276 staatliche Zuschüsse (Grants) im Wert von 490 Millionen Tenge vergeben. Die fehlende Infrastruktur wurde von 25 Wirtschaftsprojekten im Wert von 12,1

Milliarden Tenge gefördert. Die Ausbildungsprogramme und Dienstleistungen deckten 74.800 Existenzgründer (Startups) und derzeitige Unternehmer ab. Die Programmteilnehmer produzierten 2017 Waren im Wert von 3,5 Billionen Tenge. Es wurden über 17.300 Arbeitsplätze geschaffen und Steuern in Höhe von 217 Milliarden Tenge gezahlt.

Parallel zu den bestehenden Förderinstrumenten der „Business Road Map 2020“ sieht das Programm für die Entwicklung produktiver Beschäftigung und des Massenunternehmertums Unterstützungsmaßnahmen für Arbeitslose und Selbstbeschäftigte vor. Im Rahmen dieses Programms wurden im Jahr 2017 Projekte im Wert von 10,1 Milliarden Tenge finanziert, genehmigt oder zur Begutachtung vorgelegt.

Es ist anzumerken, dass 172 Wirtschaftsprojekte unter Berücksichtigung zusätzlicher Mittel, die von lokalen Exekutivorganen zugewiesen wurden, Bankbürgschaften im Wert von 967 Millionen Tenge erhalten haben. 15.000 Arbeitslose und Selbstbeschäftigte wurden geschult und sind unter denen über 3.300 Startups finanziert worden.

Gleichzeitig arbeitet das Ministerium gemeinsam mit den Ministerien für Investitionen und Entwicklung, Landwirtschaft und NUK „Atameken“ im Rahmen des Programms „Digitales Kasachstan“ daran, ein „Single Window“ für staatliche Unterstützungs- und Fördermaßnahmen zu etablieren.

Der nächste wichtige Bereich ist die Beseitigung sektoraler Barrieren. Nach Angaben des Statistikkomitees des Ministeriums für Nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan betrug die Anzahl der laufenden Geschäfte zum Ende 2017 1.145.994 Einheiten, 3,6% mehr als 2016.

Zusätzlich zu staatlichen Unterstützungs- und Förderprogrammen arbeitet das Ministerium für Nationale Wirtschaft intensiv daran, Kreditlinien internationaler Finanzorganisationen für die anschließende Kreditvergabe an Wirtschaftsprojekte (ADB, EBRD) zu gewinnen. Im Rahmen dieser Arbeit wurden im Zeitraum von 2016 bis 2017 186,8 Milliarden Tenge geliehen, davon 134,8 Milliarden Tenge von der Asiatischen Entwicklungsbank, 52 Milliarden Tenge von der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung.

Aus geliehenen Mitteln wurden 13.500 Kreditnehmer mit 163,1 Milliarden Tenge finanziert und über 4.400 Arbeitsplätze geschaffen. Darüber hinaus ist geplant, das Programm „Business Roadmap 2020“ bis 2025 zu verlängern

und dafür jährlich mindestens 30 Milliarden Tenge vorzusehen. Es wird davon ausgegangen, dass in den nächsten 3 Jahren zusätzlich mindestens 22.000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden und Steuereinnahmen von 224 Milliarden Tenge sowie Produktionserträge im Wert von 3 Billionen Tenge sichergestellt sind.

Das Ministerium für Investitionen und Entwicklung der Republik Kasachstan schloss mit Investoren im Jahre 2017 42 Investitionsverträge zur Durchführung von Investitionsprojekten ab, die Investitionen im Gesamtwert von 367 Mrd. Tenge und die Bereitstellung von Investitionspräferenzen vorsehen (das ist 24% mehr in Bezug auf die Menge und 22,7% mehr in Bezug auf die Höhe der Investition als 2016).

In der Struktur der Investitionen haben folgende prioritäre Arten der Wirtschaftstätigkeit den meisten Anteil: Elektrizität, Gas- und Dampfversorgung sowie Luftkonditionierung“ (40%); metallurgische Industrie (21,5%); Bildung (9%); Herstellung von anderen nichtmetallischen Mineralprodukten (9%); Pflanzenbau und Viehzucht, Jagd und die Erbringung von Dienstleistungen in diesen Bereichen (5,4%) sowie die Nahrungsmittelproduktion (3,8%).

Vergleicht man die Regionen Kasachstans, so entfällt der Hauptanteil der Investitionen auf die Region Almaty mit 24,5%, gefolgt von Ostkasachstan mit einem Anteil von 15,1%, Südkasachstan mit 14,5%, die Region Aktobe mit 8,4%, die Region Karaganda mit 8,4% und die Region Akmola mit 6%.

2. Die Republik Kasachstan in verschiedenen internationalen Rankings

Im Jahr 2017 rangierte Kasachstan im Ranking „Doing Business“ auf Platz 36 und überholte dabei Weißrussland (Platz 38), Armenien (Platz 47) und Kirgisistan (Platz 77). Je höher die Position im Ranking ist, desto besser ist das regulatorische Klima in der Geschäftsabwicklung. Der Länderindex ist ein Durchschnitt von 10 Indikatoren, von denen jeder das gleiche Gewicht hat.

Kasachstan lag 2017 beim Indikator „Schutz von Minderheitsinvestoren (minority investor)“ auf Platz 1 unter 190 Ländern des Ratings. Im zweiten Jahr in Folge gehörte die Republik mit Platz 6 zu den Top-Ten-Ländern beim Indikator „Vertragserfüllung (contract enforcement)“. Beim Indikator „Eintragung von Eigentum“ belegte das Land den 17. Platz. Beim Indikator „Insolvenzverfahren“

belegte Kasachstan den Platz 39, bei „Registrierung von Unternehmen“ den 41., bei „Steuern“ den 50., beim „Erwerb der Baugenehmigung“ den 52., beim „Zugang zu Elektrizität“ den 70., beim „Zugang zu Krediten“ den 77. und beim Indikator „Internationaler Handel“ den 123. Platz.

Laut „Open Budget Index“ hat Kasachstan den Rang 53 unter 102 Ländern. Kasachstan liegt deutlich hinter Ländern wie Neuseeland, Schweden, Uganda, der Türkei, Guatemala und der Dominikanischen Republik zurück. Unter den GUS-Staaten hinkt Kasachstan Russland, der Ukraine und Kirgisistan hinterher. Unser Land steht neben Ghana, Nepal und Senegal und überholt Indien, die Mongolei, Pakistan und Aserbaidschan.

Nach dem „Rule of Law Index“ 2017–2018 in dem internationalen Ranking „Rule of Law“, das von der internationalen Organisation World Justice Project erstellt wurde, belegte Kasachstan den 64. Platz. Gegenüber dem letztjährigen Rating rangiert Kasachstan neun Positionen höher und liegt zwischen Indonesien (Platz 63) und Weißrussland (Platz 65). Auf den ersten drei Plätzen in dieser Rangliste, die 113 Länder umfasst, befinden sich Dänemark, Norwegen und Finnland. Unter einigen ehemaligen Sowjetrepubliken liegt die Ukraine auf Platz 77, gefolgt von Moldawien. Kirgisistan befindet sich auf Platz 82, Russland auf Platz 89 und Usbekistan auf Platz 91.

Gemäß dem Bericht von PwC „Paying Taxes 2018“ belegt Kasachstan beim Niveau der steuerlichen Belastung Platz 60 in der Welt. Dabei beträgt das gesamte Niveau der steuerlichen Belastung nur 29,2% vom Geschäftsgewinn. Die Zeit zur Zahlung der Steuern beträgt 178 Stunden/Jahr und die Gesamtzahl der Steuerarten beläuft sich auf lediglich sieben.

3. Einführung einer einheitlichen kumulativen Zahlung, um das Kleingewerbe aus dem Schatten zu bringen

Im September 2018 legte das Ministerium für Arbeit und Sozialschutz der Bevölkerung dem Parlament einen Gesetzentwurf zur Einführung einer einheitlichen kumulativen Zahlung (single cumulative payment, SCP) ab 2019 vor.

SCP ist ein neuer Steuer- und Rechtsmodus für Mikrobusiness mit einer Rendite von mindestens 2,8 Millionen Tenge pro Jahr. Es wird vorgeschlagen, diesen Modus zum 1. Januar 2019 einzuführen. Die SCP in Städten von republikweiter Bedeutung, in der Hauptstadt und in Städten mit regionaler Bedeutung

wird 1 MCI (monthly calculation index = monatliche Berechnungskennziffer von 2.525 Tenge im Jahr 2019) betragen. In anderen Siedlungen wird sie bei 0,5 MCI (1.263 Tenge im Jahr 2019) liegen. Im Jahr sind das für die Stadt fast 30.000 Tenge, für das Dorf 15.000 Tenge, die 0,5–1% des Einkommens dieser Kategorie ausmachen können. Die SCP wird nicht von Arbeitslosen oder Menschen ohne Einkommen wie zum Beispiel Hausfrauen bezahlt, nur von selbstständigen Unternehmern, die über ein Einkommen verfügen (Taxifahrer, Haushälterinnen, Klempner, Kindermädchen u. a.).

Derzeit müssen sich die als selbstständig Erwerbstätige eingestuftten Personen als Einzelunternehmer registrieren lassen oder ein Patent beantragen und 4 bis 5 Steuerarten abführen sowie Zahlungen leisten, die etwa 15 bis 20% ihres Einkommens ausmachen: Steuer aus einer vereinfachten Erklärung oder individuelle Einkommenssteuer, Einzahlung in den einheitlichen Sparrentenfonds, in den staatlichen Sozialversicherungsfonds und in den Fonds für soziale Krankenversicherung.

Ab 2019 wird es erforderlich sein, Geld auf das persönliche Konto zu überweisen, um das SCP-System zu nutzen. Es besteht somit keine Notwendigkeit, Steuererklärungen zu registrieren, auszufüllen und systematisch einzureichen. Die bezahlten SCP-Beträge werden automatisch verteilt und in einem bestimmten Verhältnis gleichzeitig an den Sparrentenfonds und an die persönlichen Konten beim staatlichen Sozialversicherungsfonds und Fonds für soziale Krankenversicherung sowie an den Staatshaushalt als Steuerzahlung weitergeleitet. So erhalten Selbstbeschäftigte, die die SCP bezahlt haben, den Zugang zum Renten-, sozialen und medizinischen System, dessen Kosten zehnmal höher sind als der Betrag einer fixen Zahlung. Darüber hinaus wird die Tätigkeit als völlig legal angesehen, denn der SCP-Zahler kommt ja seinen Steuerpflichten gegenüber dem Staat voll nach.

Es wird davon ausgegangen, dass die am besten finanziell gebildeten selbstständigen Unternehmer, die die Vorteile der unbegrenzten Anbindung an den Staat zu einem festen Zinssatz zu schätzen wissen, zur SCP übergehen werden. Das Risiko von Fällen wie dem, dass Frauen ohne feste Anstellung nach Möglichkeiten suchen, fiktive Arbeitsbescheinigungen für Zahlungen im Zusammenhang mit dem Elternurlaub bereitstellen, wird reduziert.

Die SCP-Zahlung erlaubt es Taxifahrern, Kreditkartenkonten bei Banken zu 0% zu eröffnen, da ihre Tätigkeit legalisiert ist und sie Rentenbeiträge zahlen. Darüber hinaus wird es möglich sein, Arbeitsverträge mit den Arbeitgebern abzuschließen, wo gesetzliche Zahlungsverpflichtungen vorgeschrieben werden können. Somit kann man rechtliche Argumente bei für Klagen im Falle von Betrug oder Verstößen gegen Arbeitsgesetze haben.

Der SCP-Modus kann fast 1,4 Millionen Kasachen betreffen, die informell beschäftigt sind. Von diesen arbeiten 800.000 Menschen faktisch unselbständig; sie haben Löhne, aber keine Arbeitsverträge und tätigen keine Zahlungen.

Weitere 600.000 Menschen sind unternehmerisch tätig, registrieren aber keine Einzelunternehmer, erhalten kein Patent und zahlen keine Steuern. Das sind die sogenannten Selbstbeschäftigten. Dazu gehören Taxifahrer, Haushälterinnen, Nachhilfelehrer, Kindermädchen, Klempner und Elektriker.

Es wird erwartet, dass der Staatshaushalt durch dieses neue beispiellose Steuerregime starke Verluste haben wird. Nach Schätzungen werden etwa 150.000 Unternehmer, die derzeit problemlos im Rahmen der Sonderregelung eines Patents oder einer vereinfachten Erklärung Steuern bezahlen, im ersten Jahr zu diesem Modus wechseln.

In der Regierungspolitik haben sich die Prioritäten stark verschoben. Das Hauptziel ist es, den größtmöglichen Teil der Bevölkerung mit sozialer Unterstützung zu erreichen. Dafür werden sowohl 5 soziale Initiativen, als auch Hypothekendarlehen und gestiegene Anzahl von Zuschüssen/Grants usw. eingesetzt. SCP-Initiative (single cumulative payment) gehört ebenso zu dieser Kategorie der Unterstützungsmaßnahmen. Weitere 1,4 Millionen Menschen sollen an Renten-, soziale, und medizinische Versorgungssysteme angeschlossen werden, was zu einem erheblichen Anstieg der Kosten dieser Systeme führt. Der Staat versucht, seine Bürger aus der Grauzone der Wirtschaft herauszuholen, und zwar nicht durch Geldstrafen und Razzien, sondern durch wirtschaftliche Anreize. In dieser Hinsicht kann die SCP ziemlich einzigartig und möglicherweise eine bahnbrechende Reform sein, die Millionen von selbstständigen Kasachen neue Möglichkeiten eröffnen wird.

4. Plattformen zum Schutz der legitimen Rechte und Interessen von kleinen und mittleren Unternehmen in Kasachstan

In Kasachstan gibt es Plattformen für Unternehmer auf der Ebene des Staatsoberhauptes (Rat der ausländischen Investoren) und der Regierung (Rat für die Verbesserung des Investitionsklimas) sowie des Investitions-Ombudsmanns (Minister für Investitionen und Entwicklung der Republik Kasachstan). 2013 wurde die nationale Unternehmerkammer Kasachstans „Atameken“ gegründet. Das ist der größte Wirtschaftsverband des Landes, dessen Ziel es ist, die Rechte und legitimen Interessen der Unternehmer im Land (gemeinnützige Organisation) zu schützen.

Diese Plattformen sind für die Interaktion der Business Community des Landes und der Investoren mit den staatlichen Behörden der Republik Kasachstan vorgesehen, um kontroverse und problematische Fragen zu lösen, die während der Abwicklung von Investitionsprojekten entstehen. Darüber hinaus wurde unter dem Ministerium für Investitionen und Entwicklung der Republik Kasachstan eine „Single Window“-Plattform für die Interaktion mit ausländischen Investoren eingerichtet.

Gemäß dem Unternehmenskodex der Republik Kasachstan werden beim Abschluss von Verträgen mit ausländischen Investoren folgende Arten von Präferenzen gewährt:

- Zollbefreiung (Artikel 287 des Unternehmenskodex der RK)
- Staatliche Sachgrants (Artikel 288 des Unternehmenskodex der RK)
- Stabilitätsgarantien bei der Änderung der Gesetzgebung der Republik Kasachstan (Artikel 289 des Unternehmenskodex der RK)
- Steuervergünstigungen (Artikel 290 des Unternehmenskodex der RK)

Auch auf dem Hoheitsgebiet von Kasachstan existieren spezielle Wirtschaftszonen mit folgenden Präferenzen:

- Zollbefreiung
- 0% Bodensteuer
- 0% Landnutzungssteuer
- 0% Besitzsteuer

- 0% Körperschaftssteuer

Auf dem Territorium der Republik Kasachstan gibt es 12.600 Unternehmen mit ausländischer Beteiligung. Der Bruttozufluss an ausländischen Direktinvestitionen in der Republik Kasachstan belief sich 2017 auf etwa knapp 20 Milliarden US-Dollar. Dieser Indikatorwert ist um 8,9 Milliarden US-Dollar oder 28% niedriger als im Jahr 2012 und im gleichen Jahr begann der Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen in der Republik Kasachstan.

Im Jahr 2018 wurde ferner das internationale Finanzzentrum „Astana“ (AIFC) offiziell eröffnet. Die wichtigsten strategischen Richtungen der Entwicklung des AIFC sind der Kapitalmarkt, die Aktiva-Verwaltung, die Vermögensverwaltung von Einzelpersonen, das islamische Finanzwesen und Finanztechnologien.

Beim AIFC nahm das Komitee für die Regulierung von Finanzdienstleistungen seine Tätigkeit auf. Es lizenziert eine breite Palette von Dienstleistungen, darunter Investitionen und Aktiva-Verwaltung, Private Banking, Fondsverwaltung und -administrierung, Depotbankdienstleistungen, islamisches Finanzwesen und die Arbeit der ständigen Vertretungen.

Im Rahmen des AIFC wurde eine besondere gerichtliche Zuständigkeit mit eigenem Recht eingeführt, die auf den Grundsätzen des englischen Handelsrechts und den Standards führender Finanzzentren wie London, New York, Hongkong, Singapur und Dubai beruht. Ein unabhängiges AIFC-Gericht wurde eingerichtet, das sich mit kommerziellen und zivilrechtlichen Streitigkeiten befassen wird; zudem wurde das internationale Schiedszentrum (International Arbitration Centre) etabliert.

Auf der Basis des AIFC gibt es eine Hightech-Börse AIX, die den besten internationalen Standards entspricht. Die Shanghai Stock Exchange und der NASDAQ wurden zu strategischen Partnern der AIX. Außerdem wurde ein Expat-Zentrum eingerichtet, dessen Arbeit die Anwerbung internationaler Experten nach Astana vereinfachen wird.

Das AIFC ist ein Finanz-Hub für die Länder Zentralasiens, des Kaukasus, der EAWU und des Nahen Ostens sowie für Westchina, die Mongolei und die Länder Europas. Das AIFC wird auf dem Gelände der EXPO 2017 angesiedelt sein und moderne Infrastruktur und fortschrittliche Technologien nutzen.

Darüber hinaus ist die Republik Kasachstan ein vollwertiges Mitglied der WTO und der Eurasischen Wirtschaftsunion. Ein Abkommen über eine vertiefte Partnerschaft mit der Europäischen Union wurde unterzeichnet.

5. Zugang zu Informationen und „Open Government“ für die Wirtschaft

Für die Etablierung von „Open Government“ in der Republik Kasachstan werden die folgenden Maßnahmen ergriffen:

- Umsetzung des Staatsprogramms „Informations-Kasachstan 2020“
- Plan der Nation – 100 konkrete Schritte. Bildung eines verantwortlichen Staates – Schritt 94: Einführung von „Open Government“, Schritt 96: Online-Verfügbarkeit von statistischen Datenbanken zentraler Staatsstellen, Schritt 98: Mechanismen für die Bürgerbeteiligung bei der Diskussion entsprechender Etatentwürfe

Zu diesem Zweck wurden folgende Datenbanken eingerichtet: offene Daten (data.egov.kz), offenes Budget (budget.egov.kz), offene normativ-rechtliche Akte (legalacts.egov.kz), offener Dialog (dialog.egov.kz), Bewertung der Wirksamkeit der Staatsstellen (effectiveness.egov.kz).

Die „Open Government Partnership“ (offene Regierungspartnerschaft) bringt Regierungen und Nichtregierungsorganisationen zusammen, um nationale Aktionspläne zur Erhöhung der Transparenz und Rechenschaftspflicht des Staates umzusetzen. Heutzutage umfasst die „Open Government Partnership“ 79 Länder, darunter die postsowjetischen Länder Armenien, Georgien, Moldawien und Ukraine. Im Rahmen der Partnerschaft finden jährliche Gipfeltreffen statt. Georgien hat in den vergangenen Jahren bedeutende Fortschritte in der Zusammenarbeit mit der „Partnership“ erzielt. Das beweist der Vorsitz des Landes bei der Organisation und Durchführung des Gipfels 2018 in Tiflis.

Kasachstan erfüllt bereits alle grundlegenden Kriterien (Budgettransparenz, Zugang zu Informationen, Deklaration des Vermögens von Regierungsvertretern, Beteiligung der Bürger) für eine Teilnahme. Für die Partnerschaft ist es ausreichend, eine Absichtserklärung zu senden. Angesichts der Bemühungen der Regierung der Republik Kasachstan zur Offenheit und Mitgliedschaftsfreiwilligkeit, wird vorgeschlagen, mit dem Beitritt Kasachstans zur „Open Government Partnership“ zu beginnen. Es ist erwähnenswert, dass Kasachstan

bis dato der „Open Government Partnership“-Initiative nicht beigetreten ist und solche Absichten bisher auch nicht geäußert wurden. Zugleich befindet sich Kasachstan in der Liste der Staaten, die zur Teilnahme berechtigt sind.

Politisches Risikomanagement in Kasachstan

Dossym Satpayev

Politisches Risikomanagement und Infrastruktur der politischen Kommunikation

Jedes System, auch das politische, steht unter dem Einfluss einer großen Zahl von internen und externen Faktoren. Diese können sich auf das System unterschiedlich auswirken – die Schaffung von Risikozonen eingeschlossen, in denen Unsicherheit über das Erreichen politischer Aufgaben und Ziele vorherrscht. Einige Experten meinen, dass das Risiko der Einfluss ist, der durch die Unbestimmtheit auf Ziele ausgeübt wird. Einer anderen Auffassung zufolge ist „das Risiko eine zufällige oder unvorhersehbare Abweichung der Ereignisse von einem zu erwartenden Szenario“.¹

Politisches Risikomanagement setzt Aktivitäten voraus, die die Unbestimmtheit senken und die Zufallsfaktoren bei der Umsetzung der Innen- und Außenpolitik eines Staates reduzieren sollen. Dabei kann man die Auffassung vertreten, dass das Risikomanagement ein Teil des Entscheidungsfindungsprozesses ist und auf der Nutzung verschiedener Kommunikationsmechanismen beruht. In erster Linie ist es wie jede Ungewissheit mit fehlenden Kommunikationswegen und Informationsdefiziten verbunden, was im Weiteren verhindert, dass verschiedene Ereignisse und ihre Folgen für die Machthaber und die Gesellschaft vorhersagbar sind. Wie die Praxis zeigt, ist das Niveau der Unbestimmtheit in solchen politischen Systemen höher, die in Bezug auf Kommunikation geschlossener sind. Politisches Risikomanagement wird also aktiver in Ländern mit einer entwickelten politischen Infrastruktur angewendet. Diese Infrastruktur umfasst eine große Anzahl von politischen Playern, die über die Möglichkeit verfügen, nicht nur einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Machthaber auszuüben, sondern auch am politischen Prozess teilzunehmen. Sie wirken an der Identifikation, Analyse und Zuordnung von Risiken ebenso mit wie an der Überprüfung der Situation nach der politischen Entscheidungsfindung zur Senkung von politischen Risiken und an der

¹ Medeu, Alikhan: Risikomanagement der Investitionstätigkeit in der Erdöl- und Gaswirtschaft in Kasachstan. Almaty 2002, S. 13.

Entwicklung von Maßnahmen zur Einführung von Änderungen in der Politik zur Minimierung politischer Risiken.

Im Finanzwesen „versteht man unter „tail risks“ (nebensächlichen Risiken) üblicherweise Ereignisse von geringer Wahrscheinlichkeit, die allerdings, wenn sie eintreten sollten, in der Lage sind, den Markt stark zu beeinflussen“.² In Politik und Geopolitik werden nebensächliche Risiken ähnlich definiert. Zum Beispiel hat der Zerfall der Sowjetunion nicht nur das bipolare System zerstört, sondern in verschiedenen Teilen der Welt auch viele unvorhersehbare Folgen mit unterschiedlichem Charakter gezeitigt.

Insofern sind die von dem libanesischen Mathematiker, Trader und Philosophen Nassim Niklas Taleb vorgeschlagenen „schwarzen Schwäne“ (der Begriff steht für sehr seltene Ereignisse mit extremen Folgen; Anm. der Redaktion) relevant. In der Tat erlaubt es die Vergangenheit zurzeit nicht, die Zukunft vorherzusagen. Dies bedeutet, dass alles möglich und nichts ausgeschlossen ist.

Das alles zeigt, dass das zukünftige politische System nicht nur von offensichtlichen, realen Gefahren abhängt, sondern auch von einer Vielzahl von Risiken, deren Folgen sich schwer vorhersagen lassen und die sich in mittel- und langfristiger Perspektive negativ auswirken können.

Es sollte betont werden, dass der Bedarf an politischem Risikomanagement in Kasachstan erst seit Kurzem offiziell anerkannt ist, was mit den Eigenschaften der politischen Entwicklung und dem politischen Motto „Zuerst die Wirtschaft, dann die Politik“ zusammenhängt. Das erklärt auch, warum die ersten Versuche, politisches Risikomanagement einzuführen, im Jahr 2009 im Finanzsektor unternommen wurden. Der Grund dafür waren die ernsthaften Probleme, die die Finanz- und Wirtschaftskrise im Land ausgelöst hatte, was unverzügliches Handeln seitens des Staates zur Gewährleistung der sozio-ökonomischen Stabilität verlangte. Im Jahr 2009 erklärte der Vorstandsvorsitzende des nationalen Wohlfonds Samruk-Kazyna, Kairat Kelimbetov: „In den Jahren 2004–2007 scheiterte das Risikomanagement unserer Banken. Übrigens genauso wie im ganzen Land. Dies erfolgte auch in den Finanzinstituten, die Kredite vergeben hatten, sowie in den Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die positive Berichte geschrieben hatten. In der Finanzaufsicht

² Lyssenko, Yegor: Riskieren, um aufrechtzuerhalten. Private Banking & Wealth Management, 04.07.2011, <http://pbwm.ru/articles/riskovat-chtoby-sohranit> (04.07.2011).

geschah es auch. Das bedeutet: Das ganze System, das Betriebsmanagement genannt wird und die Entwicklung der Situation hätte verhindern müssen, ist gescheitert.“³

Was den politischen Bereich betrifft, so begannen die kasachischen Machthaber erst im Jahr 2011, das Risikomanagement in der Tätigkeit der staatlichen Strukturen anzuwenden. Zwar waren die ersten Versuche bereits im Jahr 2006 unternommen worden, doch war dies nur lokal erfolgt und nicht systematisch angegangen worden. Das Problem bestand in der Natur des politischen Systems Kasachstans, in dem das Risikomanagement nicht als Schlüsselement für die Bearbeitung und Entscheidungsfindung in verschiedenen politischen Fragen betrachtet wurde.

Das politische System Kasachstans: dominierende Eigenschaften

1. Der Staat ist stark personifiziert

Vom taktischen Standpunkt aus betrachtet ist dieser Umstand eine Stärke, da er lange Zeit die Stabilität innerhalb der Elite gewährleistet hat. Zugleich ist er in strategischer Hinsicht die stärkste Schwäche, da starke politische Institutionen fehlen, die nicht nur in der Rolle eines kollektiven Nachfolgers auftreten und einen stabilen Übergang garantieren können, sondern auch versuchen würden, das geerbte System zu modernisieren.

2. Es bestehen klare Anzeichen von Korporatismus

Das aktuelle System für staatliche Verwaltung beruht auf einem „informellen Korporatismus“. Dieser ist in erster Linie dadurch geprägt, dass die Regierung nur mit denjenigen Strukturen zusammenarbeitet, die in verschiedenen Interessensvertretungen Monopole ausüben. Darüber hinaus ist der Staat selbst an der Schaffung solcher Monopole beteiligt, z. B. in den Bereichen Politik, Finanzen, Informationswesen und NGO.

Die Gesellschaft wird vom Standpunkt ihrer Organisation her komplexer. Als Reaktion darauf versucht der Staat, seine Präsenz in verschiedenen Segmenten

³ Kelimbetov, Kairat: Risikomanagement der kasachischen Banken ist gescheitert, 19.08.2009, http://bnews.kz/ru/news/ekonomika_i_biznes/623485-2009_08_19-623485 (09.10.2016).

der Gesellschaft auszuweiten und sich hinter verschiedenen Zielen zu verstecken – von der Sicherheit bis zur Bekämpfung gefälschter Nachrichten. Dies führt natürlich zu einer Zunahme der Funktionen des bürokratischen Apparates. Bei der Bildung des „Staatskapitalismus“ hat sich in Kasachstan das System der staatlichen Verwaltung auf zentraler und regionaler Ebene erheblich verkompliziert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass neben den traditionellen Interessengruppen unter den Staatsstellen eine große Zahl anderer mit dem Staat verbundener Akteure im Land auftrat. Dies sind Nationalgesellschaften und quasistaatliche Strukturen, bestehend aus ihren Patron-Kunden-Pyramiden (einschließlich einer großen Anzahl von Auftragnehmern, Subunternehmern und anderen verbundenen Geschäftsstrukturen), in denen das Hauptmotiv für den Zusammenschluss aller Teilnehmer wieder der Zugang zur Ressourcenverteilung ist. Diese Pyramiden konkurrieren untereinander hauptsächlich wegen der finanziellen und wirtschaftlichen Unterschiede zwischen ihren Chefs. Einige von ihnen dringen in die Öffentlichkeit, während andere in der „Black Box“ bleiben. Aber in der Mobilisierungsphase seiner Entwicklung, als die Dachstruktur der Kontrollorgane in allen Bereichen, von der Politik bis zur Wirtschaft, aufgebaut wurde, konnte der Staat den Prozess der Fragmentierung und Atomisierung des sozialen Feldes, der vor langer Zeit begann, in keiner Weise beeinflussen. Dadurch erfährt dieses Feld eine interessante Transformation von der klassischen Zivilgesellschaft hin zu ihren verschiedenen lokalen Modifikationen.

3. Es herrscht ein Oligarchen-Pluralismus

Ein wesentliches Problem besteht darin, dass sich Gruppen innerhalb der Elite um graue Eminenzen bilden und nicht auf Grundlage einer politischen Ideologie, die es ermöglichen würde, sie auf irgendwelche Wiese zu identifizieren. Daher werden viele einflussreiche Elitengruppen bei uns traditionell nur nach den Namen ihrer Chefs und nicht nach ideologischen Gesichtspunkten sortiert. Dies ist jedoch für jedes politische System natürlich, in dem es keinen politischen Wettbewerb unterschiedlicher ideologischer Konstruktionen gibt. Die kasachische Elite in den Jahren nach dem Zusammenbruch der UdSSR konnte keine ideologische Struktur aufbauen, die den Staat und die Gesellschaft zu vereinen vermochte.

4. Deprofessionalisierung der Nomenklatura (führenden Elite) und kompetente Inkompetenz

Die Deprofessionalisierung verläuft auf vier miteinander verbundenen Ebenen. Zunächst bringt der moderne Staatsapparat Vertreter verschiedener Fachrichtungen zusammen. In einigen Fällen funktioniert diese professionelle Synergie jedoch recht erfolgreich unter der Kontrolle der Öffentlichkeit im Rahmen klarer Gesetze, Regeln und Vorschriften, die sich nicht aufgrund politischer Umstände auf Kosten von Effizienz und Transparenz ändern. In anderen Fällen entsteht die Situation, dass die Arbeit eines Beamten im Gegenteil die früheren beruflichen Kompetenzen eines Menschen auslöscht; diese werden durch lediglich „nomenklatorische Instinkte“ zum Überleben ersetzt.

Zweitens verzerren die nomenklatorischen „Wurmlöcher“ das Wesen des öffentlichen Dienstes an sich, der im Grunde genommen auf die Umsetzung des Sozialvertrags zwischen dem Staat und den Bürgern abzielen sollte, wenn diese Steuern zahlen und loyal gegenüber dem System sind. Die Bürger haben dann den Anspruch auf eine effiziente Zuweisung von Ressourcen und Rechenschaft der Beamten, die ihnen gegenüber als angestellte Manager und nicht als Vertreter der administrativen Kaste agieren müssten. Aber jeder Versuch, in Kasachstan das Paretoprinzip einzuführen, bei dem 80% der Arbeit von 20% Prozent der Arbeitnehmer getragen werden kann, wird in der Regel mit dem ersten Parkinsonschen Gesetz konfrontiert, wonach jeder Beamte die Anzahl seiner Untergebenen, nicht aber die seiner Rivalen zu vergrößern sucht.

Drittens sind permanente Mannschaftsneuaufstellungen unter den Bedingungen des Patron-Klient-Systems vollkommen natürlich. 2015 behauptete der kasachische Staatspräsident noch, dass „Mannschaftsverschiebungen“ der Beamten ein Überbleibsel der UdSSR seien: „Wir haben dies von der Sowjetunion geerbt und können immer noch nicht herauskommen. Dies schafft günstige Bedingungen für Korruption, erzeugt Vetternwirtschaft und beeinträchtigt das Fachkräftepotenzial. Wenn ein Minister geht, folgt ihm eine ganze Gruppe. Einer ist sein Verwandter, ein anderer sein Schwiegervater. Dies ist der Ursprung aller Korruption. Es darf nicht so sein.“⁴ Interessant ist, dass

⁴ Nazarbayev beschrieb die Verschiebungen von Beamten als Überbleibsel der UdSSR, 11. März 2015, <https://www.nur.kz/359233-nazarbaev-nazval-perezhitkom-sssr-komandnye-peremeshheniya-chinovnikov.html> (11.03.2015).

das Staatsoberhaupt 2016 bei der ersten Sitzung der sechsten Einberufung des Parlaments der RK sagte, dass Mannschaftsverschiebungen nicht mehr praktiziert würden: „Mit dem Standortwechsel des Oberhauptes wechselte eine ganze Gruppe mit ihm – so war es früher. Während im letzten Jahr (2015, Anm. d. Verf.) innerhalb von drei Monaten 1.722 Beamte auf diese Weise den Standort wechselten, waren es in diesem Jahr nur 90 Beamte.“⁵ Aber die Realität zeigt das Gegenteil: Unter den Bedingungen der Nomenklatura-Spaltung, die das gegenseitige Misstrauen erzeugt, ist die Arbeit mit zufälligen Personen, selbst wenn sie Profis sind, aber nicht zum Team des Chefs gehören, immer noch eine Ausnahme und nicht die Regel des Systems. Dies hat zur Folge, dass die sukzessive Umsetzung von Entscheidungen, die bereits auf einer beliebigen Ebene der staatlichen Verwaltung getroffen wurden, erschwert wird.

Viertens ist der Generationswechsel im Verwaltungsapparat zu nennen. Bereits heute beträgt die Zahl der Beamten in Kasachstan ca. 100.000 Menschen, deren Durchschnittsalter 39 Jahre beträgt. Auf der einen Seite ist dies ein natürlicher Prozess. Auf der anderen Seite gibt es zwei Probleme:

Das Auftauchen von jungen Managern (oft mit ausländischem Hochschulabschluss), die über keine Arbeitserfahrung, nicht einmal auf den unteren Ebenen des Verwaltungsapparats verfügen, in hohen Regierungspositionen. Das führt zu einem gewissen Generationenkonflikt, denn der Unterschied zwischen Jung und Alt besteht darin, dass der Nachwuchs zwar ehrgeizig und hungrig ist, aber häufiger viel weniger Erfahrung in der realen Regierungsführung hat.

Das Auftauchen einer jüngeren Generation von Bürokraten, die keine besonders hochwertige lokale Ausbildung bekommen haben, auf den mittleren und unteren Ebenen des Verwaltungsapparats unter Bedingungen, in denen der Wettbewerb der Diplome wichtiger ist als die Konkurrenz von Wissen und wo die Konkurrenz der Angeberei viel mehr gilt als der Wettbewerb der Professionalität und der Wettbewerb der Beziehungen in der Elite viel mehr bedeutet als die Konkurrenz von Fähigkeiten. Ein wichtiger Punkt ist daher nicht nur, wer an die Stelle der alten Garde tritt, sondern auch, welches Wertesystem er mitbringt.

⁵ Nazarbayev, Nursultan: „Die Praxis der Mannschaftsverschiebungen wurde in Kasachstan eingestellt“, 25. März 2016, https://forbes.kz/news/2016/03/21/newsid_108528 (25.03.2016).

Fünftens erfordern die meisten Berufe mehr oder weniger klare Kriterien für die Feststellung der Erfahrung und des Geschicks einer Person. Von der Bürokratie als einem Beruf lässt sich das nicht behaupten. Im Gegensatz zur Wirtschaft, wo Rentabilität bzw. Gewinn eines der wichtigsten Kriterien für die Leistungsfähigkeit der Top- und einfachen Manager ist, wird es im Staatsapparat viel schwieriger, Indikatoren dafür zu identifizieren. All dies und auch der Wunsch, die Arbeit zu verteilen und nicht etwas Neues zu schaffen, zieht oft diejenigen in den Staatsdienst an, die außerhalb des Staatsapparates nicht sehr wettbewerbsfähig sind. Obwohl es z. B. in Singapur, auf dessen Erfahrung in Kasachstan oft Bezug genommen wird, wohlgerne einen speziellen Begriff wie den „politischen Unternehmer“ gibt: „Die Regierung braucht „politische Unternehmer“, d. h. Menschen, die in die Politik Innovationen einbringen und glauben, dass dies dem Wohlergehen der Menschen zugutekommen wird. Allerdings ist dabei das Risiko hoch, dass die Bevölkerung die neue Richtlinie für keine gute Idee hält und der Regierung ihre Unterstützung verweigert. Das Risikomanagement in diesem Bereich besteht darin, eine gute Politik zu formulieren, sie den Menschen zu vermitteln und sie effizient und kompetent umzusetzen.“⁶

Und hier wird eine zentrale Frage sichtbar: Der überholte und gelähmte Staatsapparat des 20. Jahrhunderts ist eindeutig nicht für die hohen dynamischen Änderungen im 21. Jahrhundert geeignet. Die Gesellschaft entwickelt sich schneller als die Nomenklatura (politische Elite). Infolgedessen entspricht die Masse der angesammelten Anforderungen und Einstellungen von unten nicht der Qualität ihrer Verarbeitung und der Reaktion von oben. Natürlich gab es in den letzten Jahrzehnten viele Versuche, die derzeitige Situation zu verbessern. Auf Antrieb kann ich einige von ihnen aufzählen. Darunter sind regelmäßige Verwaltungsreformen, der systematische Personalabbau im Staatsapparat, die Entwicklung von Regeln der Berufsethik des Beamtentums, die Einführung einer jährlichen Leistungsbewertung der zentralen staatlichen und lokalen Organe, die Entwicklung eines Registers der öffentlichen Funktionen, experimentelle Wahlen von Akims der unteren Leitungsebene, die Einrichtung von E-Government und vieles mehr. Aber all dies wurde von den Beamten selbst durchgeführt, die eine intensive Aktivität nur simulierten. Außerdem kann

⁶ Panchenko, Tatyana: „Wie macht man einen Staatsangestellten zum ‚politischen Unternehmer‘?“, https://forbes.kz/process/education/kak_sdelat_iz_gosslujaschego_politicheskogo_predprinimatelja/ (22.05.2018).

die bestehende Staatsmaschine nicht Schritt halten mit den rapiden wirtschaftlichen, politischen, informationellen, kulturellen und demografischen Veränderungen, die sich in Kasachstan in den letzten Jahren vollzogen haben.

5. Kriminalisierung des Bewusstseins

Die geringe Qualität der Staatsverwaltung ist mit der Aktivität von Schattenlobbys innerhalb der Elite verbunden, die in die Korruption bei der Ressourcenverteilung verstrickt sind. Das wirkt sich negativ auf die Implementierung der staatlichen Entwicklungsprogramme aus. Dementsprechend führt dies zur Erhaltung der sozialen Polarisierung und dem Abbau der Machtlegitimität, sowohl im Zentrum der Macht als auch in den Regionen. Bei der Entwicklung vieler sozialer Systeme treten Krisenperioden auf, wenn frühere Machtorgane entweder nicht mehr funktionieren oder sehr schwach sind und das traditionelle Wertesystem abgewertet wird. Das verstärkt automatisch die Schattenmachtstrukturen und informelle Machtzentren. Dies schafft wiederum günstige Bedingungen für die Kriminalisierung des Bewusstseins, da nach Meinung von Experten eine soziokulturelle Krise der Sozialisationsinstitutionen und eine Desorganisation der Mechanismen zum Wiederaufbau der sozialen Beziehungen, auch unter dem Gesichtspunkt der zunehmenden rechtlichen und politischen Kultur, zu beobachten ist. Das entstehende Vakuum ist oft mit einer verzerrten Ersatzweltanschauung gefüllt, die unter objektiven Gesichtspunkten oft nur der Versuch einer orientierungslosen Gesellschaft ist, sich an abrupte Veränderungen im äußeren sozioökonomischen und politischen Umfeld anzupassen.

Zu den negativen Folgen der Korruption auf verschiedenen Ebenen der Staatsverwaltung in Kasachstan gehören:

- Das geringe Vertrauen der Bevölkerung in den Staat, sowohl in die zentralen Staatsorgane als auch in die regionalen Staatsstellen vor Ort
- Die wachsende Protestlaune, die mit den ungelösten sozialen Problemen wegen der Korruptheit der Beamten vor Ort verbunden ist

6. Die Krise der Vermittler

Seit langer Zeit bestehen in Kasachstan formelle und nicht effizient funktionierende politische Institutionen, wobei das politische Monopol bei der

regierenden Elite aufrechterhalten wird. Denn im Endeffekt sind die sogenannten politischen Institutionen Kasachstans keine politischen Institutionen. Es gibt Parteien, aber es gibt kein Parteiensystem. Es gibt das Parlament, aber es gibt keine selbstständige Vertretungsmacht. Es gibt Gerichte, aber es gibt keine Rechtsstaatlichkeit. Es gibt Bürger und formal den „dritten“ Sektor, aber es gibt keine Zivilgesellschaft. Informelle Interessensgruppen spielen die dominierende Rolle. Der amerikanische Politikwissenschaftler S. Frederick Starr bezeichnet diese Gruppen in seinem Buch „Clans, Authoritarian Rulers, and Parliaments in Central Asia“ recht treffend als „Machtmakler“.⁷

Somit gibt es in Kasachstan keine Pförtnerinstitution im Zentrum des Prozesses der Formulierung und Aggregation sozialer Interessen. Solche Pförtner könnten politische Parteien, aktive Gewerkschaften oder NGO, die die differenzierten Interessen der zivilgesellschaftlichen Akteure zum Ausdruck bringen, vertreten. Das Fehlen einer solchen Institution ist zurückzuführen auf das Fehlen einer vollwertigen und strukturierten Zivilgesellschaft an sich, die die gleichen Rechte wie das politische System hätte. Dies hat seine Ursache wiederum darin, dass das politische System Kasachstans eine sogenannte hybride Form des Autoritarismus darstellt, in der einerseits formale und nicht funktionierende demokratische Institutionen existieren und andererseits das politische Machtmonopol der herrschenden Elite aufrechterhalten wird. Hier sprechen wir über die Qualität der Verwaltung, in der der Staat die Möglichkeit hat, das effektive Funktionieren und den Wiederaufbau von politischen, wirtschaftlichen, sozialen und anderen Institutionen sicherzustellen. Stattdessen sind wir mit einer gefährlichen Situation konfrontiert, in der gefälschte politische Institutionen dominieren.

Selbst die Neuverteilung der Kräfte zwischen den Gewalten Anfang 2017 hat ganz vorhersehbar gezeigt, dass solche Maßnahmen in einem überpräsidentialen System nur eine Illusion von Reformen schaffen. Wie bereits erwähnt, besteht der Hauptzweck der Verfassungsänderungen in der Stärkung der Verantwortung der Regierung und des Parlaments. Darüber hinaus wurde betont, dass das neue Gesetz die Rolle des Parlaments in staatlichen Angelegenheiten erheblich stärkt und dieses unabhängiger sowie mutiger macht, bei politischen und wirtschaftlichen Fällen von höherer Gewalt die Verantwortung

⁷ Starr, S. Frederick: Clans, Authoritarian Rulers, and Parliaments in Central Asia. Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program, 2006, S. 26.

zu übernehmen. Aber alles blieb beim Alten. So blieb das Parlament, was es immer in Krisenzeiten war: ein Klub der Schweiger. Die Regierung und das Parlament zeigten oft ihre administrative Impotenz und ihre mangelhafte Effizienz bei der Reaktion auf Krisensituationen, da das Problem ursprünglich nicht darin bestand, wie man Befugnisse zu übertragen hat, sondern wem man sie überträgt.

Eine ähnliche Situation gab es bei anderen gefälschten Strukturen. Zum Beispiel haben wir de jure ein rechtlich verankertes Parteiensystem, das funktional aus mehreren Parteieneinheiten besteht, die Quasiparteien sind, aber de facto ist ihr Einfluss auf das politische Leben der Republik minimal. Die ideologische Unschärfe ist übrigens nicht nur für die Elite charakteristisch, sondern auch für viele propräsidentiale politische Parteien, die den in verschiedenen Farben gefärbten Eiern ähneln. Alles ist gleich. Und dafür gibt es auch eine Erklärung: Wenn die Schatten-Pressure-Groups einen übermäßigen Einfluss auf die Machtausübung haben, dann sind die politischen Parteien dagegen schwach und unpopulär. Das stellt eine große Gefahr dar. In der Regel besteht die Hauptaufgabe von kompetenten und wettbewerbsfähigen politischen Parteien darin, die vielen privaten Interessen einzelner gesellschaftlicher Gruppen und Interessengruppen in ein gemeinsames politisches Interesse zu verwandeln. Aber wir sprechen von Wahlparteien, die ihre Existenzberechtigung nur unter Bedingung von fairen, wettbewerbsfähigen und regulären Wahlen unter Beweis stellen. In Kasachstan überwiegen leider die künstlichen Begrenzer des Parteifeldes als objektive Gesetze für die Ausweitung der politischen Partizipation durch Parteikanäle.

Am Beispiel der Maslikhats kann man eine weitere tickende Bombe finden, die zur Verzerrung der Machtvertikale führt. Insbesondere kann man das an Änderungen und Ergänzungen im Gesetz „Über Wahlen in der Republik Kasachstan“ feststellen, gemäß denen die Maslikhats wie das Unterhaus des Parlaments (Majilis) nur auf der Grundlage der Parteivertretung im Rahmen des Verhältniswahlsystems gebildet wird. Es ist klar, dass in dem Fall minus mal minus nicht gleich plus ist. Die Ehe von regierungsnahen Parteien und Maslikhats, die durch Akimate vertreten noch vor dieser Initiative oft einem Anhängsel der Vollzugsgewalt ähnelten, wird von vornherein fruchtlos sein.

In einem System, in dem der Versuch unternommen wurde, eine überzentralisierte Regierungsform zu schaffen, kann es daher weder vertikal noch horizontal

eine vollständige Dezentralisierung geben. Im Ergebnis gibt es zwischen dem Zentrum für Entscheidungsfindung und der Außenwelt nicht viele Kommunikationskanäle, die einen normalen Informationsaustausch gewährleisten. Die wichtigsten Informationsquellen und das Kommunikationsnetz befanden sich lange Zeit innerhalb des politischen Systems, um die Mehrheit der kasachischen Lobbygruppen zu umfassen. Während der Aktivitäten innerhalb des politischen Systems haben sie enge Beziehungen mit dem Wirtschaftssystem geknüpft, dessen Rolle bei der Umwandlung der Macht zum Eigentum wesentlich gestiegen ist. Wenn man aktuell vom informationskybernetischen Modell von Karl W. Deutsch ausgeht, so kommuniziert das politische System Kasachstans durch die Nutzung von informellen Kontakten, was i. d. R. für eine traditionelle Gesellschaft charakteristisch ist. Üblicherweise fungieren hier Personen als Vermittler, die die Techniken des Know-how (wissen, wie man etwas macht) und des Know-who (jemanden kennen, der nützlich sein könnte) beherrschen.

Hier entsteht jedoch eine paradoxe Situation: Je stärker der Versuch unternommen wird, die Kontrolle über das Verwaltungssystem zu stärken, desto weniger ist es steuerbar. Die Wirksamkeit jedes politischen Systems hängt schließlich von der Verfügbarkeit der sogenannten Basisinstitutionen ab, die die soziale Reproduktion und den Prozess der Sozialisierung, also die Einbeziehung der Menschen in die Politik, sicherstellen. Wenn alles nur vom Kräfteverhältnis innerhalb der Eliten abhängt, die sich um das Hauptentscheidungszentrum gruppiert haben, dann spielen diese Gruppen, die sich nur auf ihre speziellen Interessen konzentrieren, eine antisoziale und antisystemische Rolle. Mehr noch: Sie versuchen, die eine oder andere staatliche Institution zu ersetzen. Die Gefahr besteht darin, dass bei einem niedrigen Niveau der politischen und rechtlichen Kultur sowohl beim Großteil der Bevölkerung als auch bei der herrschenden Elite jeder Machtkampf a priori außerhalb eines gesetzlichen Rahmens in Form eines Nullsummenkonflikts geführt werden kann. In einem solchen Konflikt muss der Sieg einer Seite automatisch zum Verlust eines anderen führen, bis hin zur vollständigen Auflösung. Aber keine einzige künstlich geschaffene politische Institution kann a priori in Not- und Krisensituationen kompetent arbeiten, weder propräsidentiale politische Parteien noch staatliche Medien oder angegliederte Nichtregierungsorganisationen. Das heißt, das große Risiko für die Behörden besteht darin, dass sie keinen wirksamen Vermittler bei der Lösung von Konfliktsituationen auf regionaler oder gesamtstaatlicher Ebene haben.

Schlimmer noch: Die Macht hat die strategische Initiative in vielen Bereichen komplett verloren, sei es bei der Extremismusvorbeugung oder bei der Arbeit mit der öffentlichen Meinung im Vorfeld von anstehenden Entscheidungen des Staates. Der Staatsapparat reagiert gewöhnlich erst nachträglich auf die eingetretenen Ereignisse. Er hat es nicht gelernt, mit Vorsprung zu handeln, was das Vorhandensein einer strategischen Initiative voraussetzen würde, die man über strategische Informationen erlangt, welche sich aus einer Vielzahl von verschiedenen Informationskanälen zusammensetzen und weder verfälscht noch verschönert werden. Allerdings besteht der klassische Rückkopplungsmechanismus schon lange nicht mehr. Dies führt oft dazu, dass auf allen Ebenen der Auswahl und Filterung der aus der Außenwelt eingehenden Informationen positive Ereignisse, Prozesse und Ergebnisse verzerrt werden oder die externen Informationen gar nicht bis ins Zentrum der Entscheidungsfindung vordringen. Die Ebene der Sachbearbeiter (die unteren Ebenen des Staatsapparats), die mit der Bevölkerung direkt kommunizieren, ist von diesem Faktor am meisten betroffen. Verschiedene Ebenen des bürokratischen Apparats hören auf, synchron zu arbeiten, da die Differenz zwischen den zentralen und lokalen Machtbehörden dazu führt, dass ein Signal der Führung aus der Zentrale bei unteren Ebenen nur langsam ankommt. Die Informationen, die seitens der Sachbearbeiterebene in Richtung der zentralen Machtbehörden gehen, spiegeln nicht immer adäquat den aktuellen Stand wider, vor allem im Hinblick auf bevorstehende Konflikte. Dies bedeutet, dass die Rückkopplung von einfachen Bürgern in Richtung der Machthaber nicht funktioniert. Die Verteilung der politischen Informationen wird gestört. Im Endeffekt fängt die Zentrale an, falsche Informationen über die Außenrealität zu nutzen, was zu einer nicht adäquaten Reaktion auf die von außen eingehenden Anforderungen führt. Dies wirkt sich wiederum negativ auf die Risikovorbeugung auf.

Die wichtigsten politischen Risiken in Kasachstan

1. Politische Unbestimmtheit hinsichtlich des Verfahrens für die Machtübergabe und mögliche Folgen

2014 präsentierte die Ratingagentur Standard & Poor's ihre eigene Bewertung des gegenwärtigen Zustands der finanziellen und wirtschaftlichen Situation

Kasachstans. Der interessanteste Teil dieser Präsentation war aber nicht die Wirtschaft, sondern die Politik. Gemäß der Analyse der Agentur „verursachen die mit einer hohen Zentralisierung des Prozesses für Erarbeitung und Umsetzung von politischen Entscheidungen verbundene Unbestimmtheit sowie die Unklarheit bezüglich des Prozesses für die Machtübergabe ein wesentliches politisches Risiko“.⁸

Das Thema des Machttransfers ist nicht neu. Wir haben es mehrmals angesprochen, unter anderem in unserem 2013 erschienenen Buch „Die Schattenzone oder die Fallen der Übergangsphase“. Schon damals war klar, dass es keinen Sinn hatte, nur Fliegen zu fangen, d.h. nur jene Modelle der Machtübertragung zu diskutieren, die unter dem ersten Präsidenten umgesetzt werden konnten. Es ist viel schwieriger zu verstehen, was das System erwartet, wenn sein Schöpfer die politische Szene bereits verlassen hat, da bei dieser Variante viel mehr „schwarze Schwäne“ und nicht weniger „dark horses“ sowohl auf dem Machtolymp als auch auf dem öffentlichen Feld erscheinen können. Aber eins ist klar: Wer auch die Nachfolge übernimmt, erbt einen sehr ineffizienten bürokratischen Apparat, der selbst bei dem amtierenden Präsidenten in vielen Arbeitsbereichen Misserfolge zeigt. Als Hauptfeind eines Nachfolgers, auch eines kollektiven, wird die traditionelle kollektive Verantwortungslosigkeit des bestehenden Staatsapparates eine große Rolle spielen. Und ein solcher Staatsapparat ist viel schwieriger zu modernisieren, als einzelne Vertreter der Elite zu neutralisieren.

Im politischen Kontext ist der Bifurkationspunkt nicht der Abtritt des aktuellen Staatspräsidenten von der politischen Bühne, sondern die Änderung seines Systems. Es ist nicht einmal von Bedeutung, wer die Macht übernimmt und auf welche Weise er das tut. Früher oder später wird jede politische Kraft nach dem ersten Staatspräsidenten das politische und wirtschaftliche System nach ihren Bedürfnissen ändern, selbst wenn sie erklärt, dass sie seine Politik fortsetzt. Eine andere Quelle für Konflikte um die Befugnisse ist die fehlende Legitimität des Nachfolgers, die es ihm ermöglichen würde, dieses politische System, nachdem er den Bifurkationspunkt überwunden hat, zu konservieren oder zu reformieren. Die Vertreter der Elite sind in ihren Ambitionen um die Macht gleichgestellt. Dies betrifft auch die Familienmitglieder

⁸ Ramazanov, Nigmat: Risiken des Bankensektors, in: Delovoy Kazakhstan, 19.09.2014, S. 3.

des Staatspräsidenten. Es sieht so aus, dass die Elite von Anfang an in der Falle „Nachfolger gegen Antinachfolger“ gefangen ist.

Folglich wird der Hauptkampf um die Legitimität und strategische politische Initiative im Zeitraum des Machtwechsels zwischen drei Gruppen erfolgen:

Die Gruppe des Status quo (die Elite, ein Teil des bürokratischen Apparates und ein Teil der Gesellschaft). Ihre wichtigste Aufgabe besteht darin, ein konfliktfreies Bestehen des laufenden Systems möglichst lange zu gewährleisten.

Die Neugestalter (Anhänger einer sanften Umwandlung des Systems). Die Gruppe schließt auch einen Teil der Elite und des bürokratischen Apparats sowie einen konstruktiven Teil der Gesellschaft ein. Dennoch werden die Neugestalter Unterstützung bei der oppositionellen Macht suchen, die sich für ein evolutionäres Durchgangsmodell einsetzt.

Die radikalen Gruppierungen, die sich an eine rasche Auflösung des laufenden Systems halten werden, um so einen Raum für die Stärkung ihrer Legitimität zu schaffen. Dazu gehören nicht nur extremistische und terroristische Organisationen, sondern auch Teile der politischen und wirtschaftlichen Elite des Landes.

Zudem bestehen zwei politische Fallen: 1. Es ist kompliziert, ein politisches System zu führen, das für einen konkreten Politiker mit einem bestimmten Charisma aufgebaut wurde, der als oberster Schiedsrichter zur Beilegung der Auseinandersetzungen zwischen den Eliten fungierte. 2. Die Politik zur Aufrechterhaltung der bestehenden Ordnung wird früher oder später den Effekt eines Dampfkessels erzeugen.

Einer der Versuche, einen gemeinsamen Nachfolger aufzubauen, besteht darin, den Rechtsstatus zu stärken und das politische Gewicht des Sicherheitsrats der Republik Kasachstan deutlich sichtbar zu machen, wobei der erste Präsident diese Struktur im Rahmen des Gesetzes „Über den Sicherheitsrat der Republik Kasachstan“ auf Lebenszeit führen wird. Hier macht sich die Tatsache bemerkbar, dass auch die Mitgliedschaft im Sicherheitsrat gesetzlich geregelt war. Der Sicherheitsrat wird aus 12 Personen bestehen, die alle wichtigen Regierungsstellen vertreten. Neben dem Präsidenten wird der Rat durch die Vorsitzenden der beiden Häuser des Parlaments, den Premierminister, den Staatssekretär, den Leiter der Präsidialverwaltung, den Sekretär des Sicherheitsrats, den Generalstaatsanwalt, den Vorsitzenden des

nationalen Sicherheitsausschusses sowie den Außen-, den Verteidigungs- und den Innenminister vertreten.

Darüber hinaus wird mit dem neuen Gesetzentwurf vorgeschlagen, den Status des Sicherheitsrats von einem beratenden Gremium zu einem Verfassungsorgan zu ändern, das auf der internationalen Bühne die Umsetzung einer einheitlichen Staatspolitik koordiniert, etwa in Bereichen wie der Gewährleistung der nationalen Sicherheit und Verteidigung der Republik Kasachstan, der inneren politischen Stabilität und dem Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung und der nationalen Interessen Kasachstans. So werden die Entscheidungen dieses Gremiums und seines Vorsitzenden für alle Regierungs- und Amtsbereiche verbindlich. Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf vor, dass die Regierung dem Sicherheitsrat nicht nur jedes Jahr den Bericht über die Ergebnisse und Hauptaktivitäten im Berichtszeitraum im Bereich der nationalen Sicherheit vorlegt, sondern dass der Sicherheitsrat auch den Bericht der Führungsebene der Staatsorgane über die Implementierung der Staatspolitik im Bereich der nationalen Sicherheit und Verteidigung des Landes entgegennimmt. Die Aufgaben des Sicherheitsrats umfassen auch die Organisation der Kontrolle über die Umsetzung der Gesetze der Republik Kasachstan im Bereich der nationalen Sicherheit und Verteidigung sowie die Begutachtung der Kandidaten, die für den Posten des ersten Leiters der zentralen und lokalen Exekutivorgane der Regionen, Städte und Staatsorgane vorgeschlagen werden; diese sind dem Staatspräsidenten direkt unterstellt und rechenschaftspflichtig. All das zeigt, dass man den Sicherheitsrat zu einem Mechanismus der Stabilität während des Machttransfers machen will.

Unter taktischen Gesichtspunkten mag und darf der Sicherheitsrat der Republik Kasachstan als einer der Garanten der Sicherheit während der Machtübergabe unter dem amtierenden Präsidenten und kurzfristig nach seinem Rückzug aus der politischen Szene eine gute Figur machen. Aber er ist nicht die politische Institution, die dem Land neben Stabilität auch eine Grundlage für die Neuformulierung des bestehenden politischen und wirtschaftlichen Systems in Richtung Steigerung seiner Wettbewerbsfähigkeit garantieren kann. All dies deutet darauf hin: Wenn es um den Machttransfer geht, sollte man immer den Wald vor Bäumen sehen und verstehen, dass jede Art von Nachfolgeschafft zunächst die Übertragung einer großen Anzahl von Problemen bedeutet, die aus dem einen oder anderen Grund unter der bestehenden

Regierung nicht gelöst wurden. Das heißt, die Erhaltung sozialpolitischer und ökonomischer „Verzögerungsminen“ wird nichts Gutes bringen. Der neue Präsident von Usbekistan, Shavkat Mirziyoyev, scheint dies gut verstanden zu haben. Ihm reichte etwas mehr als ein Jahr, um die einflussreichsten Vertreter der alten Garde loszuwerden und eine grundlegende Änderung der Außen- und Innenpolitik des Landes einzuleiten. Was Kasachstan betrifft, besteht eines der Risiken, den Sicherheitsrat der Republik Kasachstan zu einem kollektiven Nachfolger zu machen, darin, dass die Lobby der „Silowiki“ (die Geheimdienstler und Militärs) und „Falken“ die Position der Reformer übertreffen kann. Bereits jetzt gibt es an der Macht Befürworter einer harten Linie. Dies zeigt sich deutlich an der umfangreichen Säuberung der politischen und medialen Bereiche von jeglicher systemischen Opposition in den letzten Jahren. Mit ziemlicher Sicherheit werden die Positionen der „Silowiki“ zunehmen, sobald der Machttransfer näher rückt. Es ist nicht ausgeschlossen, dass diese Gruppe in der Zukunft jemanden aus den Vertretern der Militärstrukturen oder Sicherheitskreise als Hauptgarant für die Aufrechterhaltung der Situation und die Bekämpfung der Destabilisierung nominieren wird.

Aber selbst in diesem Fall sind Versuche, die Stärkung der Positionen des Sicherheitsrates der RK unter der Leitung des Präsidenten mit dem iranischen Modell oder dem sowjetischen Politbüro zu vergleichen, kaum richtig. Hier gibt es zwei Hauptunterschiede:

Erstens baute der Iran nach der islamischen Revolution 1979, wie auch die UdSSR, seine politischen und wirtschaftlichen Systeme in Isolation und Konfrontation mit dem Westen auf. Letztlich wurde eine klassische Version des Mobilisierungssystems geschaffen, wobei die Suche nach inneren und äußeren Feinden und der Kampf gegen sie ein Teil der Staatsideologie wurde. Übrigens folgt unter den Nachbarn Kasachstans derzeit Russland diesem Weg.

Zweitens machen die Grundlage der iranischen und sowjetischen politischen Systeme einige ideologische Werte aus, die für eine bestimmte Zeit die Macht und die Gesellschaft vereinten. Im Iran war es eine klare religiöse Selbstidentifikation und in der Sowjetunion die Ideologie des Marxismus-Leninismus. In Kasachstan gibt es keine solchen Vereinigungswerte, wie die wachsende Gefahr des „ideologischen Separatismus“ innerhalb der kasachischen Gesellschaft zeigt. Diese Bedrohung wird übrigens auch von jedem Nachfolger geerbt. Obwohl früher oder später auch im Iran und in der UdSSR der Zerfall

dieser Werte zu beobachten war, der zum Zusammenbruch der Sowjetunion führte; im Iran beobachten wir heute eine Zunahme von Protestgesinnungen in Teilen der Gesellschaft, die auch eine Liberalisierung der Innen- und Außenpolitik fordern.

Ein anderes Problem des Sicherheitsrates als Kollektivnachfolger besteht darin, dass er Personen einschließt, die verschiedene Elitegruppen oder ihre Koalitionen repräsentieren, während einige von ihnen, wie bereits oben erwähnt, gleiche Rechte in ihren Machtansprüchen haben werden. Das ist nicht die zuverlässigste Art der langfristigen Machtfolge. Man kann einigen Politologen zustimmen, dass die Hauptaufgabe aller postsowjetischen Staaten in der Transformation der Stabilität, die von einer Person abhängt, hin zu einer Stabilität besteht, die auf politischen Institutionen beruht. Aber all dies zeigt, dass es vom Standpunkt des strategischen Gewinns und nicht der taktischen Spiele notwendig ist, nicht nur eine politische Institution in der Person des Sicherheitsrats zu stärken. Es erfordert eine tiefgreifende Reform des gesamten Staatsapparates und die Schaffung einer politischen Infrastruktur, in der das Parlament, Parteien, NGO, Gewerkschaften, KMUs, Kommunen, soziale Bewegungen und andere Akteure stark vertreten sind und als treibende Kräfte der Modernisierung sowie als Garanten für Stabilität der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung des Landes fungieren können.

2. Radikalisierung eines Teils der Proteststimmen

Die Hauptmerkmale der Erweiterung des Protestfeldes sind:

- Die steigende Zahl neuer Protestgruppen
- Die Entstehung neuer politischer Akteure, die neben der traditionellen Opposition die Interessen von Protestgruppen zum Ausdruck bringen
- Die Änderung des hierarchischen sozialen Status

Im Extremfall werden einige bestehende Elitegruppen, die der Öffentlichkeit lange ihre Loyalität gegenüber dem bestehenden politischen System versichert haben, versuchen, die Proteststimmungen in der Gesellschaft auszunutzen. Aber dies wird nur in der Zeit der Erlangung eines – um es in der Sprache der Synergie zu sagen – „Bifurkationspunkts“ möglich, einer Zeit, die mit dem Regierungswechsel und der Umsetzung des „Projekts Nachfolger“ verbunden sein wird. Eine ernsthafte Gefahr besteht darin, dass die Schwächung

von registrierten und rechtmäßig arbeitenden Oppositionsparteien radikale Proteststimmungen in noch radikalere Richtungen treiben kann – einschließlich von Handlungen, die mit Extremismus verbunden sind. Die Machthaber schwächten tatkräftig die systeminterne Opposition, die legal zu arbeiten versuchte, und ließen dabei außer Acht, dass eine Antisystemopposition aus lokalen radikalen Gruppen entstand.

3. Gefahr ethnischer Konflikte

Zu nennen sind hier eine Fortsetzung der sozialen Spaltung und alltäglicher Nationalismus.

4. Gefahr des Separatismus (Risikobereich Übergangsperiode)

Die Ursachen liegen in Ungleichheiten in der regionalen Entwicklung, ethnischen Konflikten und Aktivitäten in Drittländern.

5. Unkontrollierbare Binnenmigration

Mit Bezug auf Artikel 6 des Gesetzes der RK „Über nationale Sicherheit der Republik Kasachstan“ zählen unkontrollierbare Migrationsprozesse zu den Hauptgefahren für die nationale Sicherheit des Landes. Die Hauptmigrationsströme ziehen nach Almaty, Astana und Atyrau und in andere Großstädte Kasachstans. Eines der Ergebnisse der Migration ist die Marginalisierung insbesondere eines Teils der Jugendlichen.

6. Urbanisierung und Umwandlung des religiösen Bereichs

Einige Experten betonen einen tiefen Wandel des religiösen Bereichs im Zuge des Urbanisierungsprozesses, der den Zusammenbruch von religiösen Traditionen bewirkt. So meinen einige, dass die traditionelle kasachische Kultur fest mit dem Auy (dem Dorf) in ländlichen Regionen verbunden sei. In den letzten Jahren beobachten wir jedoch eine schnelle Urbanisierung der kasachischen Ethnie, die zur Entstehung einer neuen kasachischen Kultur führt. Dabei ändern sich auch die Rolle und der Stellenwert des Islams: Die Bedeutung der Moscheen als Orte der Kommunikation etwa für junge Menschen

steigt. Immer häufiger hängen sich extremistische Elemente an diese Kommunikation an. Eine unkontrollierbare Urbanisierung, die zur Gettoisierung der Städte und zum Auftauchen von „Bombengürteln“ führt, schafft ein für die Verbreitung extremistischer Ideen günstiges sozioökonomisches und psychologisches Milieu.

7. Schrumpfung der kleinen und mittleren Wirtschaft

Dieser Prozess reduziert automatisch das Segment der Mittelschicht und erhöht die Gefahr einer Radikalisierung der öffentlichen Meinung, die durch die interne Migration verschärft wird.

8. Informationsseparatismus

Es besteht die Gefahr einer Spaltung der kasachischen Gesellschaft, wobei die Kernideen fehlen, der „Anker“, der wesentliche Teile der Gesellschaft um sich behält. Dabei erfolgt die Abgrenzung der ethnischen, sozialen, politischen, demografischen Gruppen voneinander auf verschiedenen Ebenen – vom Problem der Nationalsprache bis zur Auslegung von historischen Ereignissen. Mit anderen Worten brodeln unter einer mehr oder weniger ruhigen Oberfläche Gerüchte und Konflikte zwischen verschiedenen Wertbegriffen. „Ideologischer Separatismus“ funktioniert, wenn verschiedene soziale, politische, demografische, ethnische, religiöse und sonstige Gruppen innerhalb des Landes jeweils ihr eigenes Bild von „ihrem“ Kasachstan haben, das anderen Bildern oft gegenübersteht. Es ist eine ernste Gefahr für die kasachischen Machtbehörden, dass sich die Mehrheit der Bürger des Landes in der Falle einer verwaschenen Selbstidentifizierung befindet. Daraus entsteht der Streit, ob eine ethnische, religiöse oder bürgerliche Selbstidentifizierung die Grundlage der kasachischen Staatlichkeit sein sollte.

Ein Nebeneffekt des „ideologischen Separatismus“ besteht darin, dass sich Kasachstan als Subjekt der internationalen Beziehungen schon lange im Wirbel der Informationskriege befindet, die von grenzüberschreitenden Medienstrukturen und geopolitischen Playern geführt werden. Die scharfe Spaltung der kasachischen Gesellschaft in der Ukrainefrage war auch ein Anzeichen dafür, dass russische und westliche Massenmedien einen starken Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung in Kasachstan ausüben. Die Ereignisse

um die Ukraine zeigten sehr gut, wie schnell die Kasachen zu Opfern fremder Informationskriege werden. Überdies offenbarten sie die Schwächen der kasachischen Medien, die nicht in der Lage sind, objektive Information zu vermitteln. Wie einmal Otto von Bismarck sagte: „Es wird niemals so viel gelogen wie vor der Wahl, während des Krieges und nach der Jagd.“

Die Folge ist der Verlust von strategischer Initiative bei der Arbeit mit den Informationsquellen. So werden die Meinung und das Bewusstsein der Öffentlichkeit zum Spielball verschiedener formeller und informeller Kommunikationskanäle: ausländische Massenmedien, Online-Ressourcen (Abwanderung der Bürger in eine alternative Informationsrealität, in der die Positionen des Staates recht schwach sind), Gerüchte und alternative ideologische Zentren (einschließlich radikaler).

Tabelle 1: SWOT-Analyse des politischen Systems Kasachstans

Stärken	Schwächen
1. Politische Loyalität gegenüber dem Staatspräsidenten und Unterstützung des wichtigsten Teils der politischen und wirtschaftlichen Elite.	1. Ungewissheit über den Mechanismus und die Voraussetzungen der Nachfolge in der Staatsführung.
2. Zersplitterung des Protestbereichs; bestehende Proteststimmungen im Land haben ihre kritische Masse noch nicht erreicht.	2. Große Zahl konkurrierender Elitegruppen; Schwierigkeit bei der Aufrechterhaltung eines Gleichgewichts zwischen den Eliten; Staatspräsident verliert die Rolle des Hauptschiedsrichters.
3. Zielgerichteter Übergang der sozialen Energie zum Wirtschaftsbereich; Belohnung der politischen Apathie der Bevölkerung.	3. Machtvertikale nur an lineare Entscheidungen angepasst; allmähliche Verformung der Macht infolge einer Diskrepanz zwischen verschiedenen Ebenen der Staatsgewalt.
4. Legitimität der bestehenden Macht in den Augen der wichtigsten geopolitischen Player (USA, Russland, China, die EU und andere).	4. Fehlen einer anderen politischen Institution neben der Präsidialmacht, die die Haupthebel der staatlichen Verwaltung in ihren Händen hält.
5. Bedeutung des Energiesektors Kasachstans in den Augen der internationalen Gesellschaft; das Geschäft „Erdöl und Erdgas gegen Loyalität gegenüber Kasachstan“.	5. Politischer Schattenbereich dominiert gegenüber der öffentlichen Politik; kleine Interessengruppen herrschen über staatliche Aufgaben.

<p>6. Aktive Nutzung des Effekts „eines positiven wirtschaftlichen und politischen Unterschieds Kasachstans“ gegenüber anderen Ländern in Zentralasien.</p>	<p>6. Ineffiziente staatliche Verwaltung, die im Kontext von vielen gescheiterten Entwicklungsprogrammen, insbesondere auf der regionalen Ebene, gemessen wird.</p>
<p>7. Niedriges Niveau externer Gefahren.</p>	<p>7. Monotone politische Szene und eingeschränkte Möglichkeit zur politischen Beteiligung; ein so wichtiger Player wie die Wählerschaft fehlt.</p>
<p>8. Der Staatspräsident hat separate Verträge in privaten Fragen mit verschiedenen sozialen Gruppen. Die höchsten Machtämter bekommen den größten Vorteil.</p> <p>Ein Teil der Mitarbeiter des staatlichen Sektors ist bereit, im Gegenzug zum Wachstum ihrer Gewinne die Macht zu unterstützen. Die Großwirtschaft zeigt ihr Wohlwollen gegenüber dem Staatspräsidenten, da er der Hauptgarant für ihr Eigentum ist. Die Mittelschicht möchte nur Stabilität und die Möglichkeit, Geld zu verdienen, das der Staat verspricht zur Verfügung zu stellen. Diese „Verträge“ bestehen in Bezug auf andere soziale Gruppen.</p>	<p>8. Ungleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und dem politischen Konservatismus; Fehlen echter Konkurrenz in Wirtschaft und Politik.</p>
<p>9. Erkenntnis der Notwendigkeit, die Effizienz des Staatsapparats als Instrument zur Umsetzung der Regierungsprogramme zu erhöhen; Versuche, einige Maßnahmen im Rahmen der Verwaltungsreformen zur Qualitätsverbesserung von staatlichen Dienstleistungen zu treffen.</p>	<p>9. Weder regierende Elite noch Opposition kann klare, umsetzbare Strategie zur weiteren politischen Entwicklung des Landes vorlegen.</p>
	<p>10. „Favoritensyndrom“ (Günstlinge, Nichtdiener) in staatlichen Strukturen; hohes Korruptionsniveau, das die nationale Sicherheit bedroht.</p>
	<p>11. Soziale Aufstiegsmöglichkeiten in die Elite begrenzt, da alle „zugänglichen Früchte“ bereits aufgeteilt wurden.</p>

	12. Vergrößerung der sozialen Gliederung und langsames Wachstum der Mittelschicht.
	13. Effekt einer verschobenen Sozialisierung; niedriges Niveau der politischen, rechtlichen und religiösen Kultur der Bevölkerung.
	14. Politische und wirtschaftliche Euphorie der Elite; unangemessene Erfassung der aktuellen Probleme.
	15. Neue Konfliktzonen in der Gesellschaft (ethnische Konflikte, Migration in die Städte u.a.).
Möglichkeiten	Gefahren
1. Schaffung eines präsidentialen und parlamentarischen Systems als eines der Modelle für den Machtwandel als Weg zur Förderung von Stabilität.	1. Erhöhung der politischen Risiken, wenn der Staatspräsident unerwartet seinen Posten verlässt, bevor ein effizientes Verfahren für seine Nachfolge in der Staatsgewalt gestaltet worden ist.
2. Finanzieller Airbag in Gestalt des nationalen Fonds als Grundlage für die Steigerung der wirtschaftlichen Konkurrenzfähigkeit des Landes.	2. Das zentralisierte System kann sich selbst nicht schnell und effektiv dezentralisieren.
3. Erweiterung des Verfahrens für eine staatliche Verwaltung durch Gründung von arbeitsfähigen, aber nicht formellen Instituten zur kommunalen Selbstverwaltung sowie Wählbarkeit der Bürgermeister vor Ort, einschließlich der Teilnahme von selbstnominierten Kandidaten.	3. Mehrheit der Schattenspieler aus der Umgebung des Staatspräsidenten leiden unter fehlenden legitimen Rechten auf die Macht.
	4. Zunahme sozialer und politischer Spannungen; wachsende Zahl von Marginalisierten, besonders in den Großstädten; Ausschließung bedeutet für einen Teil der Bevölkerung einschließlich junger Menschen hoffnungsloses Hängenbleiben in der Armut.
	5. Erhöhung von terroristischen Risiken.

	6. Katastrophale Senkung des Bildungsniveaus der Menschen, was den Prozess der Gesellschaftsmarginalisierung beschleunigt.
	7. Risiko, dass Drittländer bei einer umfassenden Krise im Land eingreifen.

Wie die Praxis zeigt, kann es jederzeit aus allen möglichen Gründen zu einer sozialen Explosion mit verschiedenen Teilnehmern kommen. Alle Voraussetzungen dafür sind vorhanden. Dabei liegen die Gründe für soziale Explosionen beim Staat selbst, der seine Sozial- und Wirtschaftspolitik nicht effizient durchgeführt hat. Aber wie oben bereits angeklungen: Die Macht ist kein wirksamer Mediator für die Beilegung von Konflikten auf der Ebene der Regionen und des Landes. Damit ein solcher entstehen kann, braucht es einen Neustart nicht allein der Kommunikation, sondern auch des gesamten politischen Systems mit Hilfe politischer Reformen. Eines der Ziele dieser Reformen sollte die Schaffung einer effizienten Infrastruktur für politische Kommunikation auf zwei Ebene sein:

1. Innerhalb des Staatsapparates selbst
2. Zwischen der Gesellschaft, den Machthabern und der Wirtschaft

Politische Institutionen von gewählten, konkurrierenden politischen Parteien selbst auf lokaler Ebene sind die Schlüsselemente in dieser Infrastruktur. Dies gehört sowohl zur vertikalen als auch zur horizontalen politischen Dezentralisierung. Nur das Bestehen vieler alternativer Informationsquellen kann den Grundstein für ein effizientes Management der politischen Risiken durch staatliche Behörden legen. Dies ist jedoch nur möglich bei einer qualitativen horizontalen Transformation, bei der es in erster Linie um die Transformation der Zivilgesellschaft in Kasachstan geht.

Horizontale Transformation

Wie einige Experten feststellen, war die offizielle Definition des Begriffs „Zivilgesellschaft“ immer zu institutionell, da er sich nur auf registrierte Organisationen konzentriert, obwohl neben diesen auch nicht registrierte Initiativgruppen von Bürgern existieren, die sich zur Lösung von lokalen Problemen gebildet haben. Hier entsteht jedoch ein wesentlicher Widerspruch zwischen dem Wunsch des Staates, alle Akteure des gesellschaftspolitischen und

wirtschaftlichen Lebens durch Registrierungs- und Lizenzierungsmechanismen zu kontrollieren, und dem Wesen der Zivilgesellschaft, die im Gegenteil versucht, die staatliche Kontrolle zu verringern. Die Zivilgesellschaft ist keine einfache Ansammlung von Institutionen, die eine Registrierungsbescheinigung besitzen. Außerdem umfasst sie nicht nur eine große Zahl von nicht registrierten Gruppen und Initiativen, sondern konsolidiert ihre Aktivitäten auch durch bestimmte gemeinsame Werte und Prinzipien. Mit dem Aufkommen sozialer Netzwerke haben diese Gruppen, auch in Form von Volontärbewegungen, die soziale Aktivität schrittweise von offline auf online verlagert. Und hier stellt sich die Schlüsselfrage: Ist es möglich zu sagen, dass die protozivilgesellschaft in Kasachstan in Form der Netzwerkgemeinschaft auf eine höhere Ebene der Entwicklung übergeht und vor unseren Augen eine ganz andere Form der zivilgesellschaftlichen Aktivität entsteht, oder sehen wir nur die Reinkarnation der protozivilgesellschaft in sozialen Netzwerken? Höchstwahrscheinlich beides.

Auf der einen Seite werden vor unseren Augen sehr unterschiedliche Formen der sozialen punktuellen Mobilisierung mit unterschiedlichen Zielen und Zusammensetzungen der Teilnehmer getestet. Soziale Netzwerke erzeugen einen Dominoeffekt in Anbetracht der heftigen Reaktion der Öffentlichkeit auf gewisse Ereignisse in Kasachstan. In der amerikanischen Politikwissenschaft wird dieses Phänomen als Grassroots bezeichnet, das heißt als Bottom-up-Aktivität, die manchmal die Behörden beeinflussen kann. Und diese Form der Aktivität der Bevölkerung in Kasachstan ist aus mehreren Gründen ein positiver Trend.

Erstens nimmt das Niveau der politischen Kultur zu, da die Bevölkerung sich an der Lösungsfindung für spezifische Probleme beteiligt. Zweitens beginnen sich viele Menschen Sorgen um Dinge und Probleme zu machen, die früher am Rande ihrer Lebensinteressen lagen. Drittens wächst vor unseren Augen die Kultur der Freiwilligenbewegung (Volontärbewegung), die eine der Grundlagen der zukünftigen Zivilgesellschaft darstellt. Viertens ist eine staatsbürgerliche Tätigkeit im Rahmen des Gesetzes immer besser als jegliche illegale antisoziale Aggression z. B. in Form extremistischer oder terroristischer Tätigkeit. Der soziale Dampf muss abgelassen werden, damit der Kessel nicht explodiert. Die Rolle der sozialen Netzwerke zu stärken, auch was die Information der Behörden über bestimmte Probleme betrifft, ist ein Zeichen der

sogenannten indirekten Lobbyarbeit, die einen der Kommunikationskanäle zwischen der Gesellschaft und den Behörden darstellt.

Zusammenfassung

Politisches Risikomanagement schließt alle Handlungen ein, die die Unbestimmtheit senken und die Zufallsfaktoren bei der Umsetzung der Innen- und Außenpolitik eines Staates reduzieren sollen. Der Bedarf an politischem Risikomanagement in Kasachstan wurde erst vor Kurzem offiziell anerkannt. Das Risikomanagement wurde lange Zeit nicht als Schlüsselinstrument der öffentlichen Verwaltung gesehen. Dies ist auf die Besonderheiten der politischen Entwicklung Kasachstans zurückzuführen. Hier gibt es keinen wirksamen politischen Vermittler bei der Lösung von Konfliktsituationen auf regionaler oder nationaler Ebene. Nur die Verfügbarkeit einer Vielzahl von alternativen Informationsquellen kann den Grundstein für ein effektives Management politischer Risiken durch staatliche Stellen legen. Dies ist jedoch nur bei einer qualitativen Transformation der horizontalen Kommunikation möglich.

Die Aussichten und Risiken der Eurasischen Wirtschaftsunion

Vyacheslav Dodonov

Die Eurasische Wirtschaftsunion (EAWU), die gemäß dem am 29. Mai 2014 von den Staatspräsidenten von Belarus, Kasachstan und Russland unterzeichneten Vertrag gegründet wurde, nahm ihre Tätigkeit am 1. Januar 2015 auf. Die EAWU ist also erst drei volle Jahre alt und kann nicht den Anspruch erheben, dass nach so einer kurzen Zeit sowohl die Erfolge als auch die Misserfolge des Zusammenschlusses bereits vollständig ausgewertet werden. Es ist außerdem schwierig, aufgrund der makrowirtschaftlichen statistischen Daten eines vollen Jahres langfristige Entwicklungstendenzen, Risiken und Aussichten einzuschätzen.

Die laufende Auswertung der Tätigkeit der EAWU trägt einen gesetzmäßig widersprüchlichen Charakter und spiegelt oft nicht wirklich den tatsächlichen Sachstand wider, sondern ein persönliches Verhalten eines Experten gegenüber diesem Projekt. In diesem Zusammenhang bekommt eine korrekte und objektive Analyse der Ergebnisse der wirtschaftlichen Entwicklung der Teilnehmerstaaten im Rahmen dieses Zusammenschlusses eine besondere Aktualität. Dabei ist es angesichts der kurzen Bestehenszeit der EAWU berechtigt, zu analytischen Zwecken eine längere Zeit zu betrachten, die die Phase der Zollunion, die sich zur Eurasischen Wirtschaftsunion entwickelte, mit einschließt.

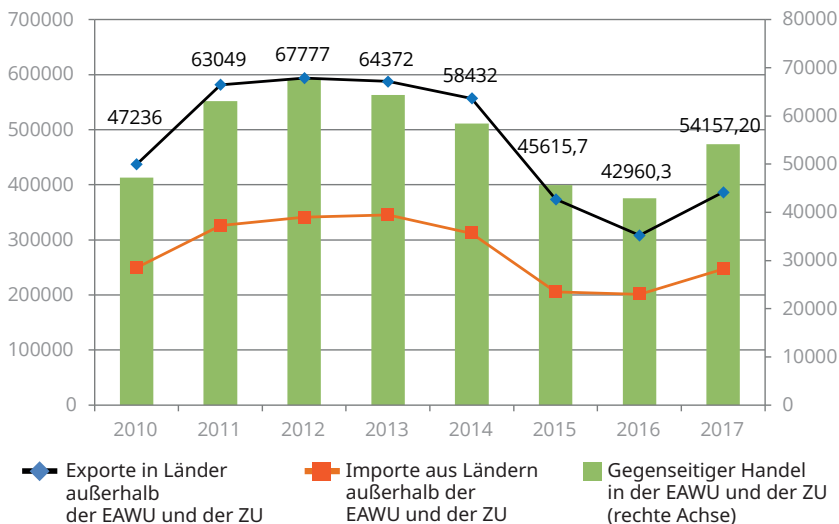
Die Zollunion, die ihre Tätigkeit formell im Januar 2010 aufnahm, begann in der zweiten Jahreshälfte 2011 vollwertig zu funktionieren, da zu diesem Zeitpunkt technische Übergangsetappen abgeschlossen und die Zollkontrollen an den Grenzen zwischen Kasachstan und Russland abgeschafft wurden. Dadurch wurde die Gründung eines gemeinsamen Zollraums vollendet. Daher ist die Auswertung der Trends und Arbeitsergebnisse eines gemeinsamen Wirtschaftsraums in der EAWU unserer Meinung nach korrekt, wenn sie sich auf den Zeitraum seit 2012 bezieht, dem ersten vollen Jahr, in dem die Zollunion in vollem Umfang arbeitete.

Der wichtigste Indikator, der bei der Effizienzbewertung von Integrationszusammenschlüssen gewöhnlich betont wird, ist der Außenhandelsumsatz zwischen den Ländern der Union. Dies lässt sich dadurch erklären, dass der Handel bei der wirtschaftlichen Integration prioritär ist und so die Zollunion, die

gerade auf die Intensivierung des Handels und die Bildung eines gemeinsamen Warenmarktes gerichtet war, zur ersten Etappe der Integration wurde. Das Wachstum des gegenseitigen Handels wird gewöhnlich als ein Anzeichen der Effizienz der Union ausgelegt, während die Verzögerung des Handelswachstums in entgegengesetzter Richtung gedeutet wird. Unserer Ansicht nach können die Werte des Handelsumsatzes im Rahmen der EAWU und ihre Dynamik an sich nicht zu einem Kriterium der Effizienz werden, wenn sie von einem allgemeineren Kontext der Bedingungen des Welthandels und der Preiskonjunktur der Exportwaren losgelöst werden.

Bekanntlich sind verschiedene Rohstoffarten, vor allem Kohlenwasserstoffe, die Hauptexportgüter der größten Volkswirtschaften Russland und Kasachstan, auf die 95% der gesamten Exporte der Länder der Union entfallen. Die Preise dieser Rohstoffe sind durch eine hohe Volatilität gekennzeichnet, was auch wesentliche Änderungen des Außenhandelsvolumens sowohl innerhalb der EAWU als auch mit Drittländern bedingt (Abb. 1). Daher ist sowohl der Anstieg des Warenumsatzes in der Zeit vor 2012 als auch dessen Rückgang in den Jahren 2014–2016 nicht durch die Erfolge oder Leistungen der Wirtschaftsintegration zu erklären, sondern durch die Indikatoren der Exportpreise, die aufgrund der Volatilität von Erdölpreisen geändert wurden.

Abb. 1: Die Dynamik des gegenseitigen Handels zwischen den Ländern der EAWU im Vergleich zum Außenhandelsvolumen mit Drittländern in den Jahren 2010–2017 (in Mio. US-Dollar)¹



Dementsprechend ist es zweckmäßig, in diesem Fall nicht von den absoluten Wachstums- oder Rückgangswerten des gegenseitigen Handels, sondern von einer vergleichenden Analyse dieser Parameter mit den ähnlichen Außenhandelswerten mit Drittländern auszugehen, um Schlussfolgerungen über den Erfolg der Integrationsprozesse zu ziehen. Solch ein Vergleich zeigt, dass die Handelsaktivitäten im Rahmen der EAWU (und davor im Rahmen der Zollunion) im Zeitraum des allgemeinen Außenhandelswachstums stärker anstiegen und in der Zeit des durch den Einbruch der Weltwarenmärkte bedingten Handelsrückgangs langsamer sanken. Somit stieg der gegenseitige Handel in den Jahren 2010–2012 in den Ländern der Zollunion um 43% an gegenüber 36,3% Wachstum des Handels mit Drittländern (die Exporte in Drittländer nahmen um 36%, die Importe um 37% zu). Von den 2012 erreichten Spitzenwerten des Warenverkehrs betrug der Rückgang des gegenseitigen Handels in den Ländern der EAWU 36,6%, während

¹ Eurasische Wirtschaftskommission: Außenhandel und gegenseitiger Warenhandel der Eurasischen Wirtschaftsunion, http://eec.eaeunion.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/time_series/Pages/default.aspx (15.04.2018).

sich die Exporte in Drittländer um 48,1% und die Importe aus Drittländern um 41% verringerten. Somit sind die Handelsprozesse innerhalb der EAWU stabiler und resistenter gegenüber externen Schocks und zeichnen sich auch durch größere Intensität aus, was ein Zeichen für einen positiven Einfluss des Zusammenschlusses auf die Wirtschaftsbeziehungen ist und von einer tatsächlichen Wirkung der Abschaffung von Zollbarrieren sowie des Aufbaus eines gemeinsamen Marktes zeugt.

Ähnlich dem Außenhandel zeigt sich eine starke Beeinflussung der Außenfaktoren auch in den anderen Wirtschaftsbereichen der EAWU-Länder. In diesem Zusammenhang lassen sich keine Schlussfolgerungen über den Einfluss der eurasischen Integration auf der Ebene aggregierter Makroindikatoren wie der Änderung des BIP, der Industrieproduktion, der Investitionen und der Werte der Zahlungsbilanz ziehen. Darüber hinaus weist die Ausprägung dieses Einflusses aufgrund wesentlicher Unterschiede in den Dimensionen der Volkswirtschaften der EAWU sehr starke Unterschiede auf. In den Ländern mit kleinen Volkswirtschaften wie Armenien und Kirgisistan lässt sich die Wirkung der Integrationsprozesse wesentlich stärker erkennen, während sich der Integrationseinfluss auf der Ebene der makrowirtschaftlichen Indikatoren in Russland, in dem das BIP 87% vom gesamten Wert der EAWU beträgt, sehr schwach widerspiegelt. Da aggregierte Indikatoren, die die Wirtschaftslage in den EAWU-Ländern repräsentieren, tatsächlich durch den Zustand der russischen Wirtschaft bestimmt werden, spiegeln auch ihre Trends nicht wirklich die Ergebnisse der Umsetzung der Integrationsprojekte wider, sondern laufende Probleme oder Erfolge der Wirtschaft Russlands.

Wenn man in diesem Zusammenhang sowohl die Aussichten als auch die Risiken der weiteren EAWU-Tätigkeit betrachtet, dann ist es zweckmäßig, zwei Ebenen dieser Probleme zu unterscheiden: die Entwicklungstrends auf der Ebene des Zusammenschlusses insgesamt (dabei ist es zu berücksichtigen, dass diese Herangehensweise die von der Lage Russlands abgeleitete Situation widerspiegeln wird) und die nationale Ebene der einzelnen Staaten. Auf den beiden Ebenen kann man mehrere Schwerpunkte aussondern, in denen eine Intensivierung der Entwicklung infolge der Stärkung von Integrationsprozessen zu erwarten ist und sich hauptsächliche Risikogruppen, die aus demselben Grund entstehen, beschreiben lassen.

Auf der EAWU-Ebene haben folgende Schwerpunkte der Wirtschaftsentwicklung die besten Aussichten:

- Die Intensivierung der grundlegenden Wirtschaftsprozesse im Rahmen der Union durch den Aufbau von gemeinsamen Waren-, Dienstleistungs-, Arbeitskräfteressourcen- und Kapitalmärkten. Dies wird es ermöglichen, den Umlauf der wichtigsten Produktionsfaktoren wesentlich zu steigern, das Niveau der Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und die Transaktionskosten der Geschäftsprozesse innerhalb der EAWU zu senken.
- Die Erhöhung der Effizienz der Wirtschaftsbereiche und die Verbesserung der Bedingungen für die Abwicklung der Geschäftsaktivitäten durch die Wettbewerbsfähigkeit der Gerichtsbarkeit zwischen den einzelnen EAWU-Staaten, die einen Impuls zur ständigen Modernisierung der institutionellen, rechtlichen und regelnden Umgebung geben wird.
- Die Steigerung der Investitionsattraktivität der Produktionsstätten, die sich am steigenden Binnenmarkt orientieren, sowie das Wachstum von ausländischen Investitionen in die Nichtrohstoffbranchen. Dies wird es ermöglichen, die Modernisierung und Diversifizierung der Wirtschaft zu beschleunigen sowie die Positionen der einheimischen Produzenten auf den Binnen- und Außenmärkten zu stärken.
- Die Vergrößerung des Außenhandelsumsatzes mit Drittländern, indem spezielle Handelsbedingungen zwischen Drittländern und der EAWU eingeführt werden und das Interesse gegenüber einem größeren gemeinsamen Markt der Union seitens ausländischer Handelspartner wächst.

Der erste der genannten Schwerpunkte bezüglich des gegenseitigen Handels wurde oben geprüft, und es zeigte sich eine Verbesserung der Handelsprozesse nach der Gründung der Zollunion und der EAWU. Die anderen Komponenten eines gemeinsamen Wirtschaftsraums bezüglich des Arbeits-, Kapitals- und Dienstleistungsmarktes haben bisher eine viel zu kurze Geschichte, um analysiert zu werden.

Der zweite Schwerpunkt ist auch ziemlich wichtig, da er eine Grundlage bildet, um die Geschäfte und die Wirtschaft insgesamt zu entwickeln. Der Faktor der Wettbewerbsfähigkeit der Gerichtsbarkeiten, die sowohl eine Herausforderung als auch eine Chance für einzelne EAWU-Volkswirtschaften darstellt, wurde schon bei der Gründung der Zollunion als einer der wichtigsten Faktoren

gekennzeichnet und wird auch derzeit als einer der Schlüsselvorteile der eurasischen Integration hervorgehoben. So betonte S. Glazyev, Berater des Staatspräsidenten der Russischen Föderation, am 25. November den Erfolg dieses Prozesses und erklärte: „Wir bauen einen gemeinsamen Markt mit der Konkurrenz in der Rechtsprechung auf.“²

Im Kontext dieses Aspektes der eurasischen Integration lassen sich bedeutende Erfolge nennen, die von den EAWU-Ländern bei einer Reihe von internationalen Rankings zur Wirtschaftsfreundlichkeit (Doing Business) erzielt wurden. So haben Belarus, Kasachstan und Russland im Ranking der Weltbank „Doing Business 2017“ mit den Plätzen 37, 35 und 40 aus 190 Ländern relativ hohe Platzierungen erreicht.³ In einem ähnlichen Ranking nahm Kasachstan im Jahr 2010 Platz 74, Belarus Platz 64 und Russland Platz 116 ein.⁴ Selbstverständlich kann man diesen Fortschritt nicht ausschließlich mit der Teilnahme dieser Länder an der Zollunion und in der Folgezeit an der EAWU verbinden. Man kann aber auch nicht bestreiten, dass dieser Erfolg auf den Zeitraum fiel, als die Länder an diesen Zusammenschlüssen teilnahmen, was eine bestimmte Rolle für die Verbesserung der Wirtschaftsfreundlichkeit spielte.

Die Perspektiven des dritten Schwerpunktes – die Steigerung der Investitionsattraktivität der EAWU und eine beschleunigte Entwicklung der Nichtrohstoffsektoren, die die Volkswirtschaften der Teilnehmerländer dringend benötigen – präsentieren sich als durchaus realistisch, wenn man sowohl von den weltweiten Erfahrungen der regionalen Integration als auch von der Statistik der EAWU-Länder ausgeht. Die Welterfahrungen zeugen davon, dass beim Beitritt von Ländern zu engen regionalen Zusammenschlüssen (zu Zollunionen und ihren höheren Formen) in der Mehrheit der Fälle die Investitionsvolumina steigen, weil die Investoren erwarten, dass die Teilnahme nationaler Hersteller an den sich erweiternden gemeinsamen Märkten einen positiven Einfluss ausüben wird.

² Glazyev betont die Vorteile der EAWU-Integration gegenüber den westlichen Partnerschaftsmodellen, Interfax Russland, 25.11.2016, <http://www.interfax-russia.ru/NorthWest/news.asp?id=786515&sec=1671> (02.12.2016).

³ Economy Rankings/Rankings. DOING BUSINESS Measuring Business Regulations, <http://www.doingbusiness.org/rankings> (02.12.2016).

⁴ Doing Business 2011. Die Verbesserung der Bedingungen für Unternehmer. EBRD/Weltbank, <http://russian.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/Overview/DB11-Overview-Russian.pdf> (02.12.2016).

Die Statistik der EAWU-Länder war in dieser Hinsicht auch insgesamt optimistisch bis zum Zeitraum 2014–2016, als sie durch den Einbruch der Weltwarenmärkte getrübt wurde. In drei Gründerstaaten der EAWU stiegen die Investitionen in Anlagekapital in den Jahren 2010–2014 an. Dieses Wachstum war ziemlich wesentlich. 2013 vergrößerte sich der Wert in der EAWU gegenüber 2009 in US-Dollar gerechnet um insgesamt das 1,6-Fache und stieg von 301 Mrd. US-Dollar auf 489 Mrd. US-Dollar an.⁵ Danach sank dieses Volumen in den Jahren 2014 und 2016 erheblich, was in erster Linie durch eine starke Abwertung der Landeswährungen ausgelöst wurde. Des Weiteren kann man darauf hinweisen, dass im Zeitraum der Tätigkeit der Zollunion und der EAWU die Rolle ausländischer Investitionen kontinuierlich gewachsen ist. So stieg der Investitionsanteil im Anlagekapital in den letzten drei Jahren zulasten der Kredite ausländischer Banken von 2,9% im Jahr 2014 auf 5,1% innerhalb von 9 Monaten 2017 an.⁶ Somit vergrößerte sich der Anteil ausländischer Mittel an der Struktur der Investitionen in Anlagekapital von 3,9% auf 6,0% (einschließlich der Mittel ausländischer Investoren, die 1% ausmachen).

Schließlich hat der vierte Schwerpunkt der Wirtschaftsentwicklung der EAWU, der mit der Aussicht verbunden ist, dass der Außenhandel mit Drittländern wächst, ebenfalls ein großes Umsetzungspotenzial. Dieses Potenzial ist dadurch bedingt, dass der Zugang zum großen gemeinsamen EAWU-Markt unter den erleichterten Bedingungen vereinfacht wird (obwohl der Zugang zum russischen Markt selbstverständlich die wichtigste Motivation für ausländische Partner darstellt). Die Umsetzung dieses Potenzials begann mit der Unterzeichnung eines Abkommens über die Freihandelszone zwischen der EAWU und Vietnam im Mai 2015. Derzeit sind die Verhandlungen über die Schaffung einer Freihandelszone mit Israel, eines Präferenzverkehrs mit Serbien, einer Freihandelszone mit Ägypten und eines ähnlichen Handelsverkehrs mit Indien und dem Iran unterschiedlich weit fortgeschritten.⁷ Ein Paar Dutzend

⁵ Eurasische Wirtschaftskommission: Investitionen in Anlagekapital in aktuellen Preisen (in US-Dollar/Investition), http://eec.eaeunion.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Pages/investments.aspx (02.05.2018).

⁶ Eurasische Wirtschaftskommission: Struktur der Investitionen in Anlagekapital nach den Finanzierungsquellen/Investitionen, http://eec.eaeunion.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Pages/investments.aspx (02.05.2018).

⁷ Eurasische Wirtschaftskommission: Der Stand der Verhandlungstracks über den freien Handel, <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/Pages/Статус-по-переговорным-трекам-о-свободной-торговле.aspx> (02.05.2018).

weitere Staaten haben ihr Interesse an verschiedenen Formaten des erleichterten Handels mit der EAWU bekundet.

Wenn man die Risiken betrachtet, auf die die EAWU stößt und im Weiteren stoßen wird, dann kann man die folgenden als die wahrscheinlichsten einstufen:

- Interne Widersprüche hinsichtlich der Wirtschaftsinteressen
- Die Verschärfung der Konkurrenz auf den Binnenmärkten und Lobbyismus für verschiedene protektionistische Maßnahmen durch die nationalen Wirtschaftskreise gegenüber den Wettbewerbern aus den EAWU-Ländern, die gegen die Normen der Wirtschaftsunion verstoßen
- Voreiligkeit bzw. eine nicht ausreichende Vorbereitung der Schritte für die Vertiefung der Integrationsprozesse, die zur Verschlechterung des Geschäftsklimas führen, den Wirtschaftsinteressen einzelner Länder schaden und die Ablehnung der Integrationsideen in der Wirtschaft und der Bevölkerung verursachen kann
- Die tatsächliche Nichteinhaltung der grundlegenden Prinzipien der Wirtschaftsunion
- Ein wachsendes Gewicht politischer Faktoren in der Tätigkeit der EAWU und die Einschränkung der Souveränität der Teilnehmerländer

Diese Risiken sind durch die Realitäten der Wirtschaftsprozesse in den EAWU-Staaten bedingt, von denen einige derzeit ihren Ausdruck finden und in der Arbeit der Eurasischen Wirtschaftskommission und anderer Leitungsbehörden und Institutionen zur Harmonisierung der EAWU-Rechtsgrundlagen berücksichtigt werden.

Widersprüche und ein gewisser Interessenskonflikt zwischen den Ländern sind möglich aufgrund einer ähnlichen Wirtschaftsstruktur einer Reihe von EAWU-Ländern, derselben Prioritätsfolge bestimmter Branchen und der Notwendigkeit, die eigenen Interessen sowohl auf dem Binnenmarkt der Union als auch im Ausland zu vertreten. Dies schafft die Voraussetzungen für eine Verschärfung der Konkurrenz. Die Bereiche, in denen solche Konflikte entstehen, sind ziemlich vielfältig und schließen unter anderem die verkehrslogistischen Netzwerke (u. a. den Zugang der Unternehmen aus anderen Ländern an diese Netzwerke, der zu gleichen Bedingungen erfolgt), die Besonderheiten der nationalen Steuersysteme und die Tarifregelung der nationalen und ausländischen Wirtschaft (aus den EAWU-Ländern) ein. All diese Bereiche

unterscheiden die Besonderheiten der Führung der Geschäfte bei nationalen Unternehmen und Firmen aus anderen Ländern der Union. Dies stört den Betrieb eines gemeinsamen Marktes und kann, wenn eine solche Situation weiterbesteht, die Idee der Wirtschaftsintegration als solche, die keine Hebel für eine tatsächliche Umsetzung hat, diskreditieren.

Die Verschärfung der Konkurrenz auf den Märkten der Teilnehmerländer ist auch eine potenziell ziemlich destruktive Quelle für Risiken. Der Aufbau eines gemeinsamen Warenmarktes und das Fehlen von Mechanismen für den Schutz der nationalen Wirtschaft vor großen, effizienteren und finanziell sowie technologisch stärkeren Wettbewerbern aus anderen Ländern führt dazu, dass einheimische Unternehmen ihre Positionen verlieren und daher die Wirtschaft und Teile der Bevölkerung mit der Integration unzufrieden sind. Ein Beispiel dafür ist die gestiegene Einfuhr von Waren aus Russland nach Kasachstan in den Jahren 2014–2015, deren Preis aufgrund der Rubelabwertung tief sank, und ein breiter Appell kasachischer Wirtschaftskreise an die Regierung mit der Forderung, den Schutz des Inlandsmarktes zu gewährleisten.

Die angeblich übertriebene Eile bei den Integrationsmaßnahmen ist eher ein erdachtes Problem, da die tatsächliche Integration einen allmählichen und evolutionären Charakter hat. Allerdings zeigt die ständige Diskussion über einige eventuell heikle Themen solcher Art, vor allem die mögliche Einführung einer gemeinsamen Währung, das Maß der Besorgnis über diese Schritte seitens der Wirtschaft und auch der Öffentlichkeit einzelner Länder. Es gibt auch andere Bereiche, in denen umstrittene Initiativen einen stark negativen Effekt ohne besonderen wirtschaftlichen Bedarf verursachen können. So könnten z. B. die regelmäßigen Versuche des russischen Finanzministeriums, den Umfang der zollfreien Einkäufe übers Internet drastisch zu senken, eventuell dazu führen, dass sich diese Norm auf alle EAWU-Länder ausweitet und die Bevölkerung die Integration ablehnt. Der Verstoß gegen die Interessen der einen oder anderen Gruppe von Begünstigten ist im Zuge der Umsetzung praktisch jeder Integrationsinitiative unvermeidlich. Daher bleiben die sorgfältige Vorbereitung neuer Maßnahmen, die Erfassung ihrer Folgen und die Sicherstellung einer gleichmäßigen Einführung sowie die Schadensminimierung für interessierte Parteien Schlüsselfragen bei der weiteren Entwicklung der EAWU.

Neben den Umsetzungskosten der Integrationsmaßnahmen bringt die Streichung der einen oder anderen Wirtschaftsbeziehung aus den vereinbarten Behandlungsverfahren bestimmte Risiken mit sich. Zum Beispiel wurde der russisch-belarussische Handel mit Erdöl und Erdölprodukten in den Jahren des Bestehens der Zollunion zu einem chronischen Problem, das in seinem Wesen ein Beispiel dafür ist, wie diese einzelne Handelsart aus dem Behandlungsverfahren eines gemeinsamen Warenmarktes gestrichen wird. Dieses Problem hat zweifellos sehr viele Aspekte, deren Prüfung über die Grenzen dieses Artikels hinausgeht. Dieses Beispiel veranschaulicht aber die Tatsache, dass die grundlegenden Prinzipien eines gemeinsamen Wirtschaftsraums im EAWU-Rahmen mit Einschränkungen und Streichungen wirksam sind. Das Risiko einer solchen Situation besteht darin, dass sich die Anzahl dieser Streichungen auf Grundlage einzelner Präzedenzfälle unter dem Druck der Großwirtschaftslobby ständig vergrößern und der Geltungsbereich gemeinsamer Märkte verringern kann. Dies wird allmählich dazu führen, dass sich die Wirtschaftsgrundlage der Tätigkeit der EAWU auflöst und die EAWU handlungsunfähig wird, d. h., es wird zu einer Entwicklung nach dem GUS-Typ kommen, die sich mit den Jahren immer stärker zu einem formlosen Gebilde entwickelte.

Schließlich kann man das Wachstum der politischen Komponente sowohl unmittelbar in der Arbeit der Union als auch durch den politischen Einfluss einzelner Länder auf die Wirtschaftsinteressen der anderen Partner für ein Risiko für die weitere Entwicklung der EAWU halten, über das am meisten diskutiert wird. Der letzte Aspekt kam in den Jahren 2014–2015 vor dem Hintergrund einer Krise in den Beziehungen zwischen Russland und der Ukraine sowie einer Sanktionen-Konfrontation zwischen Russland und dem Westen zum Ausdruck. Die Sanktionen gegen Russland und die Gegenmaßnahmen Russlands in Bezug auf die Ukraine und die westlichen Staaten führten zu bestimmten Problemen bei anderen EAWU-Staaten. Der Handel mit westlichen Ländern wurde in dem Teil der Warennomenklatur erschwert, der auf der Liste von Russlands Gegenmaßnahmen stand. Dies verursachte unmittelbar Schwierigkeiten für den Handel mit der Ukraine. Während die Probleme im Außenhandel mit dem Westen eher einen technischen Charakter hatten und allmählich gelöst wurden, hatte die tatsächliche Blockade des Transits ukrainischer Güter über das Territorium Russlands negative Folgen für die in den Handel mit der Ukraine einbezogenen Unternehmen aus Kasachstan und Kirgisistan. Betrug der Import von Waren aus Kasachstan in die Ukraine

im Jahr 2013 2.249 Mio. US-Dollar (4,6% des gesamten Importvolumens) und der Export in dieses Land 2.036 Mio. US-Dollar (2,5%),⁸ so sank der Import nach den Jahresergebnissen 2015 bis auf 827 Mio. US-Dollar (2,7%) und der Export auf 1.176 Mio. US-Dollar (2,5%).⁹ Ende 2017 verringerte sich der Anteil der Ukraine am Außenhandel Kasachstans sogar noch mehr: Die Ausfuhren in dieses Land fielen auf 1.138 Millionen US-Dollar (2,4% der gesamten kasachischen Exporte), die Importe auf 462 Millionen US-Dollar (1,6%).¹⁰ Das heißt, der Warenumsatz schrumpfte insgesamt von 4.285 Mio. US-Dollar im Jahr 2013 auf 1.600 Mio. US-Dollar im Jahr 2017 oder um das 2,7-Fache. Es sollte betont werden, dass der größte Teil dieser Abnahme des Warenumsatzes nicht durch die Sanktionen Russlands gegen den Transit ukrainischer Güter verursacht wurde, sondern durch den Einbruch der Rohstoffpreise. Dies bedingte insbesondere die Verringerung des kasachischen Exports in die Ukraine (der bei der Abnahme der absoluten Volumina seinen Vorkrisenanteil am gesamten Umfang auf dem bisherigen Niveau aufrechterhielt) und den wirtschaftlichen Abschwung in der Ukraine. Allerdings machten die kasachischen Wirtschaftskreise, die die Handelsbeziehungen mit den ukrainischen Geschäftspartnern pflegten, gewisse Verluste. Dieser Präzedenzfall trug nicht zur Verbesserung der Wahrnehmung der eurasischen Integration bei.

Die Risiken auf supranationaler Ebene, die sich auf der EAWU-Ebene insgesamt ansammeln, können durch die Vorteile ausgeglichen werden, die sich auf der Ebene der nationalen Wirtschaften zeigen. Die Ergebnisse der ersten Jahre der Teilnahme an der Zollunion/EAWU haben in Bezug auf Kasachstan keinen eindeutigen, insgesamt aber einen positiven Charakter.

Die fehlende Eindeutigkeit kommt vor allem im Bereich des bilateralen Handels Kasachstans mit den Partnerländern des Zusammenschlusses zum Ausdruck. Diese Handelswerte zeigen im Vergleich mit dem Handel mit der restlichen Welt einerseits das Fehlen eines bedeutsamen Fortschritts, andererseits eine wesentlich höhere Beständigkeit während des Einbruchs der Rohstoffpreise

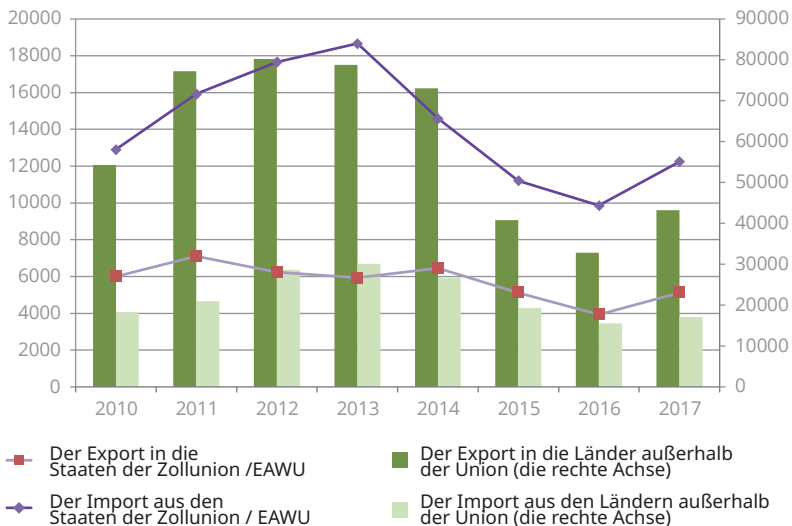
⁸ Agentur für Statistik der Republik Kasachstan: Die sozial-wirtschaftliche Entwicklung der Republik Kasachstan im Januar 2014 (operative Angaben), Astana 2014, S. 32.

⁹ Komitee für Statistik des Ministeriums für nationale Wirtschaft der Republik: Die sozial-wirtschaftliche Entwicklung der Republik Kasachstan im Januar 2016 (operative Angaben), Astana 2016, S. 34.

¹⁰ Sozioökonomische Entwicklung der Republik Kasachstan, Januar 2018. Ein kurzes statistisches Bulletin, Astana 2018, S. 22.

in den Jahren 2014–2015 (siehe Abb. 2). In den Jahren 2010–2016 erlebte der kasachische Export in Drittländer einen anderthalbfachen Aufschwung, dann einen Einbruch um 2,5-Fache, während sich der Export in die Länder der Union nur mäßig änderte. Der Import aus den EAWU-Ländern stieg intensiv, gleichzeitig aber im Vergleich zum Import aus Drittländern langsamer an und sein Einbruch war noch tiefer.

Abb. 2: Vergleichende Dynamik der Außenhandelsbilanz Kasachstans mit den EAWU-Ländern und Drittländern in den Jahren 2010–2015 (in Mio. US-Dollar) ¹¹



Generell sank der Warenumsatz Kasachstans mit Drittländern in 8 Jahren um 16,8%, mit den EAWU-Ländern um 8,1%, also nur halb so viel. Im Außenhandelsbereich können die Ergebnisse der Teilnahme an der Wirtschaftsunion also als positiv betrachtet werden. Die Kritiker der Mitgliedschaft Kasachstans an der Zollunion weisen oft darauf hin, dass der negative Handelsbilanzsaldo Kasachstans und der Länder der Union (vor allem Russlands) in dieser Zeit anstieg. Dieser Trend bestand tatsächlich, indem sich dieser Wert in den Jahren 2010–2013 fast um das Zweifache von 6,9 auf 12,7 Mrd. US-Dollar

¹¹ Eurasische Wirtschaftskommission: Außenhandel und gegenseitiger Warenhandel der Eurasischen Wirtschaftsunion, http://eec.eaeunion.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/time_series/Pages/default.aspx (05.04.2018).

vergrößerte, und zwar wesentlich stärker als der Wert des Warenumsatzes. Dennoch sank der negative Handelssaldo Kasachstans mit den EAWU-Ländern nach den Ergebnissen des Jahres 2017 bis auf das Niveau des Jahres 2010 und belief sich auf 7,1 Mrd. US-Dollar. Dies erfolgte infolge eines drastischen Importrückgangs im Jahr 2015, als der Tenge stark abwertete. Diese Tatsache zeugt davon, dass nicht die EAWU-Mitgliedschaft, sondern interne Faktoren oft einen stärkeren Einfluss auf den Außenhandelsumsatz Kasachstans ausüben.

Neben dem Außenhandel ist die Investitionszusammenarbeit ein kritisch wichtiger Schwerpunkt der internationalen Wirtschaftszusammenarbeit. Die Modernisierung der Wirtschaft, die für alle wichtigen Entwicklungsprogramme im Laufe von vielen Jahren prioritär bleibt, ist nicht möglich, ohne dass hohe ausländische Investitionen getätigt werden, die allerdings hauptsächlich auf die Verarbeitungsindustrie und die geologische Erschließung gerichtet sind. In dieser Hinsicht bietet die Beteiligung an einem Zusammenschluss mit einem großen gemeinsamen Markt Kasachstan die Chance, diesen Trend zu brechen und die Heranziehung von Investitionen in die Verarbeitungsindustrie in die Wege zu leiten, um die Wirtschaftsstruktur zu diversifizieren, indem man Investoren mit der Aussicht auf einen künftigen Zugang zum gemeinsamen EAWU-Großmarkt lockt.

Im Zeitraum der Beteiligung Kasachstans an der Zollunion und der EAWU wuchs das Volumen ausländischer Direktinvestitionen (ADI) in die Verarbeitungsindustrie im Vergleich zu den Vorjahren erheblich. In den Jahren 2011–2017 (während des Bestehens der Zollunion, des EWR und der EAWU) belief sich das Gesamtvolumen ausländischer Direktinvestitionen in diesen Bereich auf 27,2 Mrd. US-Dollar, während der Wert in den Jahren 2005–2010 8,3 Mrd. US-Dollar betragen hatte.¹² Der Zufluss ausländischer Direktinvestitionen in die Verarbeitungsindustrie erhöhte sich in dieser Zeit schneller als der ADI-Zufluss insgesamt und ging sogar dem Investitionszufluss in die extraktiven Zweige voran, die immer der wichtigste Bereich waren, in den ausländische Investoren Mittel investierten. Entfielen im Jahr 2005 nur 4,4% des gesamten Jahreszuflusses ausländischer Direktinvestitionen auf die Verarbeitungsindustrie,

¹² Nationalbank der Republik Kasachstan: Der Gesamtzufluss der direkten Investitionen in Kasachstan von den ausländischen Direktinvestoren nach den Arten der Wirtschaftstätigkeit der Gebietsansässigen / Statistik der Direktinvestitionen nach Schwerpunkten, <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (13.04.2018).

sank dieser Wert seit 2011 nicht tiefer als 10% und betrug – allmählich steigend – nach Ergebnissen 2017 25%.

Dabei wurde ein wesentlicher Teil dieses Investitionszuflusses in die Verarbeitungsindustrie Kasachstans von den EAWU-Partnern abgedeckt. Die ADI-Investitionen sowohl aus Russland als auch aus Belarus stiegen seit 2010 ziemlich stark an, wobei ihr Tempo die Dynamik des ADI-Gesamtzuflusses erheblich überholte (siehe Tab. 1) – selbst unter Beachtung der Tatsache, dass dieser Zufluss im Jahr 2015 aufgrund einer Krise auf den Warenmärkten und der Einschränkungen von Investitionsmöglichkeiten der EAWU-Länder ungewöhnlich niedrig ausfiel.

Tabelle 1: ADI-Bruttozufluss nach Kasachstan in den Jahren 2005–2017 aus den Ländern der Zollunion und der EAWU im Vergleich zum ADI-Gesamtvolumen (in Mio. US-Dollar)¹³

	Belarus	Russland	Ausländische Direktinvestitionen insgesamt
2005	1,3	226,8	7916
2006	0,0	541,1	12.066
2007	4,7	827,6	19.418
2008	14,4	965,6	21.301
2009	27,0	663,6	21.437
2010	41,7	951,6	22.246
2011	85,8	1.000,1	26.467
2012	122,5	1.069,5	28.885
2013	165,0	1.299,2	24.098
2014	202,0	1.580,1	23.726
2015	79,5	527,7	14.752
2016	63,5	867,4	20.949

¹³ Nationalbank der Republik Kasachstan: Der Gesamtzufluss der ausländischen Direktinvestitionen in die Republik Kasachstan von den ausländischen Direktinvestoren in der Ländereinteilung / Statistik der Direktinvestitionen nach Schwerpunkten, <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (13.04.2018).

	Belarus	Russland	Ausländische Direktinvestitionen insgesamt
2017	81,4	1.230,8	20.765
2017/2005	62,6	5,4	2,6

Dabei kann man auch betonen, dass die Investitionen Russlands, eines Schlüsselpartners in der EAWU, im Unterschied zur Mehrheit der Länder der Welt vorrangig in die Verarbeitungsindustrie gerichtet werden, also in einen für Kasachstan prioritären Bereich, dessen Entwicklung die Volkswirtschaft dringend benötigt. Ungefähr ein Viertel aller Investitionen Russlands fließt in die Verarbeitungsindustrie. Russland steht auf Platz 2 nach dem Investitionsvolumen in diesen Wirtschaftszweig. Nach dem Gesamtinvestitionsvolumen in die kasachische Wirtschaft befindet sich Russland auf Platz 6 (Tab. 2).

Tabelle 2: Die Länderstruktur ausländischer Investitionen in Kasachstan und der Investitionen in die Verarbeitungsindustrie zum 01.01. 2018 in Mio. US-Dollar¹⁴

	Gesamtinvestitionen	Investitionen in die Verarbeitungsindustrie
Niederlande	72.459	6.740
USA	30.379	k. A.
Großbritannien	28.258	673
China	15.841	1.984
Frankreich	13.943	k. A.
Russland	11.776	2.768
Japan	6.791	295
Hongkong	4.928	697
Schweiz	4.249	2.578

Das vorrangige Wachstum russischer und belarussischer Investitionen in die Verarbeitungsindustrie Kasachstans erfolgte in dem Zeitraum, in dem die

¹⁴ Nationalbank der Republik Kasachstan: Die Auslandsverpflichtungen der Gebietsansässigen Kasachstans gegenüber 10 Ländern, den Großinvestoren, eingeteilt nach Wirtschaftszweigen. Die internationale Investitionsposition, <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (14.04.2018).

Zollunion und die EAWU gegründet wurden und ihre Tätigkeit aufnehmen, und ist offensichtlich eine Folge dieses Integrationsprojektes. Aktuell (zum 01.01.2018) betragen ausländische Investitionen in die Verarbeitungsindustrie Kasachstans 18.579 Mio. US-Dollar,¹⁵ und der Anteil Russlands daran beträgt 14,9%, was einen wesentlichen Beitrag zur Modernisierung und Diversifizierung der Wirtschaft leistet.

Die Ausweitung ausländischer Investitionen im Nichtrohstoffsektor mit der Orientierung auf den gemeinsamen Markt der EAWU ist nicht nur für Kasachstan charakteristisch. Sie erstreckt sich nicht nur auf die Investitionen aus den Partnerländern der Union, sondern auch auf die Investoren aus anderen Staaten. Auf der Konferenz „Doing Business with the Eurasian Economic Union“ betonten amerikanische Experten die Attraktivität von Belarus auch im Kontext von dessen EAWU-Mitgliedschaft: „Die US-Investoren, die auf Projekte in Belarus schauen, schauen auf den gesamten eurasischen Markt“, erklärte der Vorsitzende des US-Belarus Business Council, David Baron, der Nachrichtenagentur RIA Novosti.¹⁶

Somit brachte die Gründung der EAWU bereits positive Ergebnisse angesichts der Intensivierung des Investitionsprozesses im Nichtrohstoffsektor. Diesen Schwerpunkt kann man als den Bereich betrachten, der Kasachstan bei seiner Beteiligung an der Union den meisten Erfolg verspricht. Den anderen Schwerpunkten, für die die EAWU-Mitgliedschaft als Lokomotive fungieren wird, kann man folgende Punkte zuordnen:

- Die Heranziehung von strategischen ausländischen Investoren ins Land und der Aufbau von großangelegten hochtechnologischen Produktionsstätten, die sich am gemeinsamen EAWU-Markt orientieren
- Das Wachstum des Nichtrohstoffexports in die EAWU-Länder und eine sinkende Abhängigkeit der Wirtschaft von der Volatilität der Weltrohstoffmärkte

¹⁵ Nationalbank der Republik Kasachstan: Die internationale Investitionsposition Kasachstans nach den Arten der Wirtschaftszweige der Gebietsansässigen / Die internationale Investitionsposition, <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (29.11.2016).

¹⁶ Experten: US-Investoren gehen nach Belarus und zielen dabei auf den Markt Russlands und der EAWU ab, Nachrichtenagentur RIA, 30.11.2016, <https://ria.ru/economy/20161130/1482465154.html> (06.12.2016).

- Die Verringerung der Empfindlichkeit gegenüber externen Schockwirkungen und die Erhöhung der Möglichkeiten, durch die Stärkung der EAWU-Antikriseninstitutionen und anderer supranationaler Strukturen der Union den Krisen entgegenzuwirken
- Der Zugang zu den gemeinsamen Dienstleistungs-, Arbeits- und Kapitalmärkten der EAWU sowohl für kasachische Waren- und Dienstleistungslieferanten als auch für die Verbraucher der jeweiligen Produkte sowie für Beschäftigte
- Die Qualitäts- und Preisverbesserung der Waren und Dienstleistungen, die auf dem Inlandsmarkt Kasachstans angeboten werden, durch die Stärkung der Konkurrenz mit den Lieferanten aus den EAWU-Ländern
- Die weitere Handelsintensivierung und ihr positiver Einfluss auf das Wirtschaftswachstum
- Die Möglichkeiten für abgestimmte Handlungen der EAWU-Länder auf den Märkten der Drittländer und auf dem Weltmarkt insgesamt, um die Effizienz der außenwirtschaftlichen Tätigkeit zu erhöhen

Die Mitgliedschaft Kasachstans in der EAWU bringt selbstverständlich nicht nur positive Aussichten, sondern auch bestimmte Risiken mit sich, die oben im Allgemeinen für die supranationale Ebene erörtert wurden. Den spezifischen Risiken, die sich auf der Ebene einer einzelnen Wirtschaft zeigen können, lassen sich folgende Risiken zuordnen:

- Die kasachischen Wirtschaftszweige verlieren ihre Position auf dem Inlandsmarkt unter dem Druck derjenigen Wettbewerber aus anderen EAWU-Ländern, die die besten finanziellen und technologischen Möglichkeiten haben
- Der Übergang der qualifizierten Arbeitsressourcen in die EAWU-Länder mit den besten Arbeitsbedingungen im Rahmen eines gemeinsamen Arbeitskräftemarktes
- Die Verringerung des Anteils der kasachischen Finanzinstitutionen und eine übermäßige Abhängigkeit des Finanzbereiches von großen russischen Banken nach dem Aufbau eines gemeinsamen EAWU-Finanzmarktes

- Die Einschränkung der Möglichkeiten und Instrumente für die Steuerung der Wirtschaft im Fall einer größeren Konzentration der Regelungsfunktionen auf supranationaler Ebene gemäß der Festigung der Integration in die EAWU

Die angegebenen Risiken sind realistisch. Allerdings wird der Grad ihres Eintretens davon abhängen, mit welchen konkreten Inhalten der Entwicklungsprozess der EAWU ausgestaltet sein wird und wie erfolgreich Kasachstan seine Positionen in den Steuerungsgremien der Union vertreten wird. Unserer Meinung nach demonstrieren die ersten Jahre der eurasischen Integration, dass viele am Anfang ausgesprochene Befürchtungen übertrieben waren und sich die tatsächlichen Risiken als ziemlich gemäßigt erwiesen. Die EAWU-Mitgliedschaft bringt neben Risiken auch Möglichkeiten mit sich, diese Risiken im Rahmen eines Konsensus-Mechanismus für Entscheidungsfindung zu regeln und gegenseitig akzeptable Methoden zu erarbeiten, um Uneinigkeiten zwischen den Parteien zu überwinden, was es ohne supranationale Steuerungsgremien der Union nicht geben würde. Daher erweist sich die Bilanz der Vorteile und der Nachteile der EAWU-Mitgliedschaft als positiv. Die Aussichten sowohl der Entwicklung der Union insgesamt als auch der EAWU-Mitgliedschaft Kasachstans präsentieren sich als vorteilhaft; beides wird zur Modernisierung und zur Entwicklung der nationalen Wirtschaft beitragen.

Wirtschaftsbeziehungen zwischen Kasachstan und Deutschland: Stand und Aussichten

Yerbulat Seylkhanov

Rasche Veränderungen in der Welt verursachen nicht nur neue Herausforderungen, sondern schaffen auch neue Chancen und Richtungen der Wirtschaftszusammenarbeit. Dies gilt auch weitgehend für die Beziehungen zwischen Kasachstan und Deutschland.

Gegenwärtig ist die Bundesrepublik Deutschland einer der führenden Handelspartner Kasachstans unter den europäischen Ländern. Laut der Nationalbank der Republik Kasachstan betrug das Volumen des bilateralen Handels im Jahr 2016 3,986 Milliarden Euro und stieg im Jahr 2017 auf 4,856 Milliarden Euro, d.h. um mehr als 20%. Das Wachstum der Handelsvolumina verbinden die Experten mit der Stabilisierung des Tenge-Wechselkurses und dem Anstieg der Weltölpreise, was der kasachischen Seite die Gelegenheit gab, ihre Handelspositionen wiederherzustellen, die in den Jahren 2014–2015 stark erschüttert worden waren.

Die Hauptposten des kasachischen Exports nach Deutschland fallen traditionell auf Rohstoffe und Metalle. Öl macht 91% der Gesamtexporte aus, der Rest entfällt auf Eisenmetalle (2,4%), anorganische Chemikalien (2,2%), Buntmetalle (1,7%), Fisch (0,7%), Ölsaaten und Pflanzenkulturen (0,6%) und andere.

Den Import von Deutschland nach Kasachstan machen insbesondere Industrieprodukte aus, in denen Maschinenbauerzeugnisse (49%) und pharmazeutische Produkte (9,4%) die Spitzenposition einnehmen. Darüber hinaus tätigte die Bundesrepublik Deutschland die Lieferung von Fahrzeugen, Industrieanlagen, chemischen Produkten, Kunststoff- und Stahlerzeugnissen.

Eine der wichtigen Richtungen in der Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen mit Deutschland sind Investitionskooperationen. Nach Angaben der Nationalbank der Republik Kasachstan belief sich in der Zeit von Januar 2005 bis Januar 2018 der Bruttozufluss an Direktinvestitionen von Deutschland nach Kasachstan auf 4,231 Milliarden US-Dollar (345,5 Millionen im Jahr 2017, 249,8 Millionen im Jahr 2016, 319 Millionen im Jahr 2015). Dabei entfallen über 90% der deutschen Investitionen in die Wirtschaft der Republik Kasachstan auf den nichtprimären (Nichtrohstoff-)Sektor, insbesondere auf die verarbeitende

Industrie, die chemische Industrie, die Herstellung von Baustoffen, den Verkehr und die Agrarindustrie.

In Kasachstan sind über 1.450 Wirtschaftseinheiten mit deutschem Kapital registriert, einschließlich Joint Ventures und Repräsentanzen deutscher Unternehmen und Banken. Es sind über 900 deutsche Unternehmen aktiv. Die Zusammenarbeit erfolgt in den Bereichen verarbeitendes Gewerbe, Bauwesen, Verkehr und Kommunikation, Landwirtschaft, Dienstleistungen und anderen Wirtschaftsbranchen. Bekannte deutsche Konzerne wie Daimler, VW, MAN, Siemens, Bayer, BASF, Heidelberg Zement, Knauf, PBE, Bosch und METRO sind in Kasachstan vertreten.

Dynamisch entwickelt sich die Zusammenarbeit im Bereich der Transportlogistik, wo dank der chinesischen Initiative der Neuen Seidenstraße („One belt, one way“) das rasche Wachstum der Containertransporte von China nach Europa über Kasachstan zu beobachten ist.

Nicht zu vergessen sind die Ergebnisse des offiziellen Besuchs von Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier am 12. Juli 2017 in Astana, bei dem die Parteien ein Paket bilateraler Investitionsdokumente (21 Projekte) im Wert von rund 1 Milliarde US-Dollar in Sektoren wie Tourismus, Verkehr, Energie, Maschinenbau, erneuerbare Energien, Einzelhandel und Landwirtschaft unterzeichneten.

All dies ist ein Beweis für die wachsenden Wirtschaftsbeziehungen zwischen Kasachstan und Deutschland, die sich gegenseitig als wichtige strategische Partner in ihren Regionen sehen. Gleichzeitig zeigt die Analyse der Perspektiven für die Handels- und Wirtschaftskooperation zwischen den beiden Ländern das Vorhandensein bedeutender ungenutzter Potenziale, die im Interesse Kasachstans und Deutschlands erfolgreich umgesetzt werden könnten. Worüber reden wir?

Beide Länder haben Vorteile, die noch nicht ausgeschöpft sind. Insbesondere hat Kasachstan eine sehr günstige geoökonomische Lage vom Standpunkt des Handels auf dem Festland. Die unmittelbaren Nachbarn unseres Landes sind China (1,5 Milliarden Einwohner), Russland (147 Millionen Einwohner), Zentralasien (52 Millionen Einwohner), sowie Anrainerstaaten des Kaspischen Meeres – Aserbaidschan (10 Millionen Einwohner) und der Iran (82 Millionen Einwohner). Dabei verfügt Kasachstan mit 18 Millionen Einwohnern über ein verzweigtes Eisenbahn- und Automobilnetz sowie Seehäfen im Kaspischen

Meer, die uns mit diesen Ländern verbinden. Aus Sicht der Transportlogistik bedeutet dies, dass Kasachstan der günstigste Ort für die Organisation von Hubs mit großen Lagerkapazitäten ist, die es erlauben, die Entfernung und die Zeit der Warenlieferung an regionale Kunden zu verringern.

Aus demselben Grund und wegen der relativ geringen Kosten lokaler Arbeitskräfte kann es von Vorteil sein, die Produktion in Kasachstan selbst zu anzusiedeln. Wenn wir dem noch über 5.000 erkundete Mineralvorkommen im Wert von über 46 Billionen US-Dollar (geschätzt noch im Jahr 2005), 220 Millionen Hektar landwirtschaftlicher Flächen (davon im Jahr 2017 rund 30 Millionen Hektar frei genutzte Fläche), ein günstiges Investitionsklima und die rechtliche Stabilität der Investitionsgesetzgebung sowie die internationale Integration Kasachstans im Rahmen der Eurasischen Wirtschaftsunion und der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit hinzufügen, dann muss man zugeben: Die wirtschaftlichen Aussichten für Kasachstan können sich durchaus sehen lassen.

Wohlgemerkt ist vieles von dem Erwähnten den deutschen Partnern bekannt und wird teilweise schon genutzt, denn auf unser Land entfällt fast 82% des Gesamtumsatzes Deutschlands mit Zentralasien, was etwa 6 Milliarden US-Dollar entspricht. Berücksichtigt man jedoch das Gesamtvolumen der deutschen Exporte, das sich zuletzt auf rund 1,3 Billionen US-Dollar (!) belief, so wird deutlich, dass in unserer Region und im benachbarten Umfeld noch Reserven für die Handelsentwicklung vorhanden sind. Dies umso mehr, als die inländischen Märkte der meisten zentralasiatischen Länder immer noch weit von einer vollständigen Warensättigung entfernt sind.

In dieser Hinsicht ist die Öffnung Usbekistans ein faszinierender Faktor, der zu einer treibenden Kraft sowohl für die Neuformatierung des gesamten Gefüges der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen in der Region als auch für die Stärkung des außenpolitischen (unter anderem Investitions-)Interesses an Zentralasien werden kann. Für viele ausländische Wirtschaftsakteure ist Usbekistan an sich und noch mehr in Verbindung mit Kasachstan ein sehr profitabler Bereich der Kapitalanlage. Dieses Land ist reich an natürlichen Ressourcen (Gas, Gold), hat eine große, hart arbeitende Bevölkerung und Industrie und Landwirtschaft sind auf einem guten Entwicklungsstand. Ein Indikator für die Ernsthaftigkeit des außenpolitischen Interesses an Usbekistan ist das kürzlich unterzeichnete Paket von Darlehensverträgen zwischen

Taschkent und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) im Gesamtwert von über 1 Milliarde Euro.

Kasachstan ist auch sehr daran interessiert, Spitzentechnologien und -management aus dem Ausland anzuziehen, was sich sowohl in der Investitionsgesetzgebung der Republik Kasachstan als auch in dem 2012 mit der BRD abgeschlossenen Partnerschaftsabkommen in den Bereichen Rohstoffe, Industrie und Technologie widerspiegelt. Unser Land strebt danach, ein mächtiges Industrieland mit einer entwickelten Landwirtschaft und einer gut organisierten Transport- und Logistikinfrastruktur zu werden, sodass das Prinzip „Rohstoffe gegen Technologie“ in der gegenwärtigen Außenwirtschaftspolitik Kasachstans vorherrscht. In dieser Hinsicht hat Deutschland, das über eine einzigartige Bandbreite wettbewerbsintensiver Industrien verfügt, Kasachstan sicherlich etwas zu bieten.

Die Schwerpunkte der Zusammenarbeit mit Deutschland sind nach Ansicht von Astana Projekte in den Bereichen Industrialisierung, chemische Industrie, Energie und Energieeffizienz, Bauwesen, Landwirtschaft sowie Verkehr und Transit. Darüber hinaus ist geplant, die Interaktion bei der Umsetzung des staatlichen Programms „Digitales Kasachstan“ mithilfe der deutschen Plattform „Industrie 4.0“ zu verstärken. Unser Land würde die Beteiligung deutscher Wirtschaftskreise an der für die kommenden Jahre geplanten „zweiten Welle“ der Privatisierung begrüßen.

Institutionelle Unterstützung für die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Kasachstan und Deutschland leisten die zuständigen Ministerien und Abteilungen der beiden Länder, der Deutsch-Kasachische Wirtschaftsrat, die Kazinvest AG und der Ostausschuss der deutschen Wirtschaft.

Jedoch bleibt nach wie vor eine Reihe von Nischen im Rahmen der bilateralen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen bestehen, deren Füllung zu einer vollständigeren Befriedigung der Interessen unserer beiden Länder beitragen würde. Darüber hinaus scheint es für die erfolgreiche Entwicklung der Zusammenarbeit dringend notwendig, Probleme zu lösen, die die Förderung effektiver Partnerschaften und die Vertrauensgewinnung bei der Abwicklung von Business-Projekten der Wirtschaftskreise von Kasachstan und Deutschland beeinträchtigen (insbesondere gilt dies für die Regelung von Fragen im Zusammenhang mit den deutschen Unternehmen Euler Hermes und G. Papenburg).

Zunächst möchte ich auf die Zweckmäßigkeit der Änderungen und Ergänzungen in dem Kooperationsparadigma hinweisen. Ohne die Bedeutung der sogenannten Ankerinvestoren im operativen Zusammenwirken der beiden Volkswirtschaften zu verringern, wäre es unseres Erachtens aus heutiger Sicht sinnvoll, den Schwerpunkt der Kooperation auf horizontale Verbindungen zwischen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu verlagern. Dies würde eine flexiblere Reaktion auf die Verbrauchernachfrage ermöglichen, die von Jahr zu Jahr in sehr dynamischem Tempo variiert, und somit die Gesamtstabilität des Handelsvolumens und der Investitionspartnerschaft unserer Länder gewährleisten. Ein weiterer wichtiger Umstand ist, dass dieses Format der Zusammenarbeit eher mit der Aufgabe der Schaffung von Arbeitsplätzen im Einklang steht, weil die KMU die Hauptanbieter von Arbeitsplätzen auf dem Arbeitsmarkt darstellen. Und das ist sehr wichtig, da der Übergang zu einem neuen technologischen Weg, der auf der großflächigen Nutzung der Erfolge von Roboterisierung und Digitalisierung beruht (und entsprechend zu Arbeitsplatzverlusten führt), das Problem produktiver Beschäftigung bereits in die Kategorie der größten sozialen Probleme der nahen Zukunft einreicht.

Der deutsche Bundesminister für Arbeit und Soziales, Hubertus Heil, hat in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 06.08.2018 erörtert, dass nach Einschätzung deutscher Experten bis 2030 jeder vierte Arbeitnehmer in Deutschland von der Automatisierung betroffen sein wird. Um für die bevorstehenden Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, d.h. für die Industrie 4.0, gerüstet zu sein, sollte das lebenslange Lernen zu einem festen Bestandteil jedes Berufs werden. Nach Ansicht des Bundesministers müssen die Arbeitgeber in erster Linie die Verantwortung für die notwendige Qualifikation der Arbeitnehmer tragen und die Regierung muss dafür die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen schaffen. Wir glauben, dass Kasachstan sich auch um solche Fragen kümmern muss, um in der Wirtschaftsentwicklung nicht ins Abseits zu geraten. Daher kann dieses Thema (d.h. ein Aus- und Weiterbildungssystem für die Industrie 4.0) ein weiteres Feld für den Ausbau der Kooperation zwischen Astana und Berlin werden.

Aus eigener Erfahrung der Arbeit in Deutschland weiß ich, wie schwierig es ist, Verbindungen zwischen kleinen und mittleren Unternehmen auf internationaler Ebene herzustellen. Zuerst zeigt sich der Mangel an Informationen über die anderen und über die Bedürfnisse einiger und die Fähigkeiten anderer. Und es gibt das Problem der Reaktionszeit, da Staatsstrukturen und zentrale

Organe der wirtschaftlichen Interaktion eindeutig auf die vorrangige Lösung von Problemen großer Unternehmen ausgerichtet sind. In diesem Zusammenhang ist die Forderung nach der Schaffung neuer Kooperationsplattformen, die für die Entwicklung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit durch die KMU bestimmt sind, offensichtlich. Eine mögliche Lösung könnte die Entwicklung eines elektronischen Unternehmensverzeichnisses sein, das Angaben zur Art ihrer Tätigkeit, eine kurze Beschreibung der Produktionskapazitäten, die Bereiche der angestrebten Zusammenarbeit und rechtliche Informationen enthält. Dies würde es ermöglichen, sich mit potenziellen Partnern vertraut zu machen, um dann mit der Diskussion von Kooperationsthemen zu beginnen. Der zweite Schritt wäre die Schaffung einer elektronischen Projektbörse; auf dieser Plattform könnten konkrete Projekte (Ideen) zur Umsetzung vorgeschlagen werden, die für potenzielle Investoren von Interesse sein könnten. Die Schaffung solcher Plattformen erscheint im regionalen Kontext rationeller, da kleine und mittlere Unternehmen aufgrund ihrer Besonderheiten keine Zentralisierung und schwerfällige Bürokratie benötigen. Fragen der allgemeinen Vormundschaft und Vertretung ihrer Interessen werden von der Industrie- und Handelskammer der Republik Kasachstan und den entsprechenden Strukturen (Unternehmervereinigungen) Deutschlands wahrgenommen.

Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass KMU in der Regel kein freies Betriebskapital für Investitionen im Ausland haben. Darum sollte der Bankensektor, der Kreditmittel für die Durchführung von Projekten in diesem Wirtschaftssegment bereitstellt, zu einem wesentlichen Element des KMU-Kooperationssystems werden. Das internationale Finanzzentrum von Astana (Astana International Financial Center, AIFC), dessen Eröffnung am 4. Juli dieses Jahr stattfand, könnte eine vielversprechende Plattform für die Aktivität auf diesem Feld werden.

Bekanntlich hat das AIFC eine Reihe von Vorteilen, dank derer hier ein sehr attraktives Geschäftsklima geschaffen wurde. Neben der ausschließlichen Rechtsprechung nach englischem Recht, steuerlichen Vergünstigungen, freier Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte und Möglichkeiten zur bargeldlosen Abwicklung zeichnet sich das AIFC durch die Neuartigkeit des Wertpapiermarktes einschließlich der Ausgabe von Aktien durch neue Unternehmen aus und hat daher die Möglichkeit, Investitionen auch im KMU-Sektor anzuwerben. Nach Aussage von AIFC-Geschäftsführer Kairat Kelimbetov ist es

geplant, bis 2020 an der Börse von Astana bis zu 500 Unternehmen zu registrieren (zum Zeitpunkt der Eröffnung waren es 55 Unternehmen). „Wir arbeiten mit allen multilateralen Finanzinstitutionen wie der Weltbank, dem IWF, der EBRD, der ADB, der Asiatischen Bank für Infrastrukturinvestitionen und der New Development Bank der SCO-Länder zusammen. Sie alle sind strategische Partner der AIFC“, sagte er.

Ein wesentlicher Schritt zur Förderung von Kreditstützungssystemen wäre eine frühzeitige Beilegung des Problems mit der deutschen Versicherungsgesellschaft „Euler Hermes“, die eine Wiederaufnahme der Kreditlinie für Kasachstan ermöglichen würde.¹

Eine große Unterlassung seitens Kasachstans ist unserer Meinung nach das schwache Interesse an den Fähigkeiten der deutschen Senior Official, d.h. älteren Menschen, die von leitenden Positionen in den Ruhestand getreten sind. Im Grunde genommen ist dies eine „goldene“ Reserve intellektueller und beruflicher Erfahrung, deren Anziehung zu neuen Aufgaben alle Bereiche (nicht nur!) industrieller Aktivitäten in Kasachstan in großem Maße zu bereichern vermag. Sie sind mit den Besonderheiten ihrer Branche vertraut, kennen den deutschen Markt (was nachgefragt wird und welche Dienstleistungen, Waren und Technologien deutsche Unternehmen anbieten können) und haben zudem gute Kontakte, was in jedem Land der Welt von großem Wert ist. Ich bin davon überzeugt, dass bei der Organisation geeigneter Programme und der Schaffung günstiger Bedingungen für Arbeit und Leben in Kasachstan unter ihnen diejenigen gefunden werden, die ihre Lebensaktivität verlängern wollen. Gleichzeitig ist es notwendig, in die Zukunft der Beziehungen zwischen Kasachstan und der BRD zu schauen. Dies bedeutet, dass auch junge Menschen beider Länder aktiv in die Zusammenarbeit einbezogen werden müssen. Ich denke, dass das Internationale Zentrum für IT-Start-ups gute Chancen dafür bieten könnte, aber es wäre noch besser, wenn sich verschiedene Technologieparks, Forschungslabors und Universitäten Kasachstans dem Jugendaustausch anschließen würden. Nebenbei gesagt, derzeit studieren in Deutschland nur etwa 300 kasachische BA- und MA-Studenten. Dabei gilt die Ingenieurausbildung in Deutschland als eine der besten der Welt und das Studium in der deutschen Sprache ist noch dazu fast kostenlos! Angesichts der Nachfrage nach Ingenieurpersonal in Kasachstan glaube ich,

¹ Siehe S.17, Fußnote 23.

dass mit der Verstärkung der Zusammenarbeit im Bildungsbereich die Zahl der in der BRD studierenden jungen Kasachen erheblich zunehmen könnte. Ebenso wie die Zahl der aus Deutschland eingeladenen jungen Fachkräfte, wenn dafür entsprechende Plattformen geschaffen werden.

Ein wichtiger Faktor für die Entwicklung von Jugendkontakten, auch in der Wirtschaft, könnte die stärkere Einbeziehung der 1 Million Spätaussiedler sein, die von Kasachstan nach Deutschland umzogen sind. Viele von ihnen haben noch Kenntnisse der russischen Sprache und sind vertraut mit der kasachischen Mentalität, was die Kommunikation mit der lokalen Bevölkerung sehr erleichtert. In dieser Hinsicht kann die Union der deutschen Jugend, die unter dem Dach der Gesellschaft der Deutschen aus Kasachstan „Wiedergeburt“ gegründet wurde, eine positive Rolle in der Entwicklung der bilateralen Kontakte spielen. Das vereinfachte Verfahren zur Erlangung deutscher Visa durch kasachische Staatsbürger und langfristiger kasachischer Visa für Bürger der Bundesrepublik Deutschland würde die Situation im Bereich des Jugendaustauschs erheblich erleichtern.²

Es scheint, dass die Umsetzung von Projekten in Kasachstan vor allem für innovative Menschen von Interesse sein könnte, die sich bemühen, eine bestimmte Geschäftsidee unter Bedingungen umzusetzen, die im Grunde genommen wettbewerbsfähiges „Neuland“ darstellen. Besonders attraktiv werden können Projekte im Bereich der hochmodernen Spitzentechnologien, wie 3-D-Druck, Internetwerbung, Computernetzwerke und -Kommunikation sowie E-Commerce, oder in Bereichen, die noch nicht (oder nur schwach) in der Produktpalette der Fachsparte vertreten sind. Wie die Erfahrung der Weltwirtschaft in den letzten Jahrzehnten gezeigt hat, sind die digitalen Technologien – die Grundlage der modernen wissenschaftlichen und technologischen Revolution – die Hauptinstrumente für die schnellstmögliche Geschäftsentwicklung geworden. Es genügt, sich an die Namen von Bill Gates, Steve Jobs, Jack Ma, Jeff Bezos, Mark Zuckerberg und Sergei Green zu erinnern, die Besitzer von Milliardenunternehmen geworden sind.

Natürlich haben Großunternehmen, die in den Bereichen Transport- und Landmaschinenbau, Produktion von Werkzeugmaschinen und Geräten, chemische Industrie, Energie und Kommunikation sowie Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte aktiv sind, einen großen Spielraum für Aktivitäten. Einfach ausgedrückt: In Kasachstan wird alles nachgefragt, was für die Verarbeitung der

² Deutsche Staatsbürger können bis auf Weiteres 30 Tage visafrei nach Kasachstan einreisen.

großen Rohstoffreserven, an denen unser Land so reich ist, und deren Absatz auf den Weltmärkten genutzt werden kann.

Es ist erwähnenswert, dass in dieser Hinsicht die Unterzeichnung des Übereinkommens über den rechtlichen Status des Kaspischen Meeres, die am 12. August 2018 auf dem Gipfel der „Caspian Five“ in der kasachischen Stadt Aktau stattfand, eine gute Nachricht für die Investoren ist. Die Erstellung dieses Dokuments dauerte 26 Jahre, innerhalb derer fünf Gipfel der Staatschefs der am Kaspischen Meer liegenden Anrainerstaaten und 52 Arbeitsgruppensitzungen stattfanden. Experten weisen darauf hin, dass dieses Abkommen das Hauptdokument darstellt, das 60 bis 70 Prozent aller Fragen im Zusammenhang mit dem Kaspischen Meer reguliert. Das ist genug, damit man beginnt, Ressourcen zu erschließen, Investitionen anzuziehen und die Ressourcen des Kaspischen Meeres zu nutzen, deren Reserven nach Ansicht von Experten 50 Milliarden Barrel Rohöl und 300 Billionen Kubikfuß Erdgas betragen.³

In Ermangelung einer Einigung über die Unterteilung des Kaspischen Meeres bleibt jedoch die Frage der Erschließung von Öl- und Gasfeldern offen. Die Nachrichtenagentur Reuters zitiert den Experten Ashley Sherman von der Beratungsfirma „Wood Mackenzie“, dass ein signifikanter Anstieg der Ölproduktion aus neuen Feldern nicht erwartet werde, da sie viel kleiner seien als die bereits entdeckten riesigen Lagerstätten. Ein viel wichtigerer Aspekt des Übereinkommens sei für Kasachstan daher die Genehmigung, Pipelines entlang des Kaspischen Bodens zu verlegen, kündigte der Präsident Kasachstans, N. Nazarbajev, bei der abschließenden Pressekonferenz des Gipfels an.

Astana arbeitet schon seit Langem beharrlich an Plänen für den Bau transkaspischer Pipeline-Verbindungen, da diese die Diversifizierung der Ablieferung unserer Kohlenwasserstoffvorräte auf den Weltmärkten ermöglichen. Die Eröffnung einer neuen Route hat zum Ziel, die Öl- und Gasproduktion zu erhöhen, und die Wahl-Variabilität der Verbraucher und Versorgungswege stärkt die Stabilität der Positionen und Preisvorschläge des Lieferanten gegenüber Käufern und Transitländern.

³ Nach Angaben von British Petroleum (2014) belaufen sich die nachgewiesenen Ölreserven der fünf Anrainerstaaten auf rund 30 Milliarden Tonnen oder 19% der weltweit nachgewiesenen Ölreserven. Dabei werden nachgewiesene Erdgasreserven auf 145 Billionen Kubikmeter oder 45% der weltweit nachgewiesenen Erdgasreserven geschätzt. Bis zu 75% des Volumens von Öl und 67% von Gas entfallen auf die Offshorefelder, die sich innerhalb von 160 Kilometern von der Küstenlinie befinden.

In diesem Zusammenhang erscheint es ziemlich logisch, deutsche Unternehmen mit Erfahrung in der Verlegung von Pipelines (z. B. im Rahmen des „Nord Stream“-Projekts) und der Produktion und Installation von Rohren, Ventilen und Prüfgeräten sowie mit umweltrelevantem Fachwissen und vielem mehr in maritime Arbeitsvorgänge einzubeziehen. All dies kann bei der Umsetzung von Plänen für den Bau von Pipelines über das Kaspische Meer erforderlich werden. Es besteht kein Zweifel, dass entsprechende Aktivitäten der deutschen Wirtschaft in Kasachstan Sympathie und Unterstützung erhalten werden.

Last, but not least sollten wir das landwirtschaftliche Potenzial Kasachstans nicht vergessen, dessen Bedeutung im Zusammenhang mit dem fortschreitenden globalen Klimawandel zunehmen kann. Amerikanische Wissenschaftler sagen vorher, dass in den nächsten fünf Jahren anomale Hitze, Dürre, natürliche Brände, heftige Regenfälle und Überschwemmungen sowie plötzliche Kältewellen in vielen Regionen des Planeten zu normalen Erscheinungen werden. Dementsprechend ist es möglich, für eine Reihe von Ländern, einschließlich Europa, signifikante Verluste an landwirtschaftlichen Erträgen und Bedrohungen für die Ernährungssicherheit vorherzusagen. Währenddessen könnte Kasachstan, das fast 220 Millionen Hektar landwirtschaftlich genutzte Flächen besitzt, von denen fast 30 Millionen Hektar ungenutzt bleiben, ein sehr attraktives Feld für Kapitalanlagen und den Einsatz von Technologien, Erfahrung und Fachkräften werden.

Es ist erfreulich, dass die Zusammenarbeit im Bereich des agroindustriellen Komplexes bereits im Rahmen des 2009 errichteten deutsch-kasachischen agrarpolitischen Dialogs umgesetzt wird. Die Ergebnisse der Zusammenarbeit könnten jedoch noch greifbarer sein, wenn der agrarpolitische Dialog insbesondere in Bezug auf die Steigerung der Effizienz bei der Verarbeitung der Agrarrohstoffe und der Arbeitsproduktivität bei der Durchführung landwirtschaftlicher Arbeiten aktiviert werden könnte.

Im Großen und Ganzen bezugnehmend auf die dargelegte Analyse sind wir der Ansicht, dass die Wirtschaftspartnerschaft zwischen der Republik Kasachstan und der Bundesrepublik Deutschland angesichts der fortschreitenden Veränderungen in der Welt und in Kasachstan selbst die größten Horizonte und vielversprechende Perspektiven bietet. Im Laufe der Jahre haben wir uns gut kennengelernt, jetzt ist es Zeit zu handeln.

Der Strategiefaktor „Ein Gürtel, eine Straße“ in der Politik Chinas gegenüber Kasachstan

Adil Kaukenov

Die chinesische Strategie „Ein Gürtel, eine Straße“ begann mit dem Projekt „Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße“, das vom Staatspräsidenten der Volksrepublik China, Xi Jinping, zum ersten Mal während seiner öffentlichen Rede an der Nazarbayev Universität im September 2013 in Astana angekündigt wurde. Dieses Ereignis war selbstverständlich kein Zufall, sondern ein Ergebnis der damaligen politischen, wirtschaftlichen und historischen Voraussetzungen.

Die Geschichte der Verkündung der Strategie

Es ist zu bemerken, dass Kasachstan und China in einer neuen Eigenschaft in die 2010er-Jahre eingetreten sind. Als eine leistungsfähige Wirtschaftsmacht verfügt China über enorme Geld- und Devisenreserven, Investitionspotenzial und eine schnell reicher werdende Bevölkerung. Kasachstan ist zu einer führenden Wirtschaftsmacht in Zentralasien und zur zweitstärksten Wirtschaft im GUS-Raum nach der Russischen Föderation geworden. In den 20 Jahren der Zusammenarbeit erfuhr die wirtschaftliche Kooperation zwischen Kasachstan und China wesentliche qualitative Veränderungen. Der Warenumsatz zwischen den Staaten, der sich im Jahr 1992 auf 104 Mio. US-Dollar belief, betrug 2010 20,4 Mrd. US-Dollar. Die chinesischen Investitionen in Kasachstan stiegen in den 20 Jahren seit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen auf 19 Mrd. US-Dollar an.

In dieser Zeit bildeten sich die wichtigsten Warengruppen im bilateralen Handel heraus. Die Hauptartikel der kasachischen Exporte nach China sind Rohstoffe: Schwarz- und Buntmetall-Walzgut, Altmetall, Erdöl sowie Lederrohstoffe, Baumwolle und Wolle. Kasachstan importiert Fertigwaren aus China, vor allem Artikel des täglichen Bedarfs, Anlagen, elektrische Geräte, Produkte des Fahrzeugbaus u. a.¹

Die Lieferung chinesischer Massenbedarfsgüter spielt nach wie vor eine Schlüsselrolle bei der Sättigung des kasachischen Verbrauchermarktes. Diese Rolle

¹ K. Syroyezhkin Kasachstan – China: vom Grenzhandel zur strategischen Partnerschaft Almaty S.48.

hing ursprünglich damit zusammen, dass infolge des Zerfalls der UdSSR die Verarbeitungsindustrie Kasachstans (wie die der anderen postsowjetischen Länder, der traditionellen Handelspartner Kasachstans) in großem Umfang stillgelegt wurden. Aus diesem Grund erfreuten sich chinesische Waren einer breiten Nachfrage auf dem kasachischen Markt. Darüber hinaus erzielte Kasachstan zusätzliche Gewinne durch den Weiterexport chinesischer Waren in die Nachbarländer Usbekistan und Russland.

Die finanzielle Zusammenarbeit wurde ebenfalls ausgebaut. So ließ sich die Währung Yuan in jeder Stadt Kasachstans umtauschen. Im Jahr 2010 startete landesweit das chinesische Zahlungssystem China Union Pay. Zurzeit können die Karteninhaber von China Union Pay in der Mehrheit der Geschäfte Kasachstans einkaufen, ein beispielloser Fall unter den GUS-Ländern.

Allerdings wurden Zusammenschlüsse im postsowjetischen Raum zu einem neuen Faktor, der einen Einfluss auf die kasachisch-chinesische Wirtschaftszusammenarbeit ausübte. 2011 nahm die Zollunion ihre Tätigkeit auf, der sich Kasachstan, Russland und Belarus anschlossen. 2015 wurde sie komplett zur Eurasischen Wirtschaftsunion umgewandelt. Zum einen wurden die Zollsätze an den Grenzen durch die neue Union angehoben, zum anderen schloss die Union den Wirtschaftsraum von Kasachstan, Russland und Belarus zusammen.

Dies schuf eine neue wirtschaftliche Realität: Hohe Zölle führten dazu, dass Lieferungen chinesischer Waren weniger vorteilhaft erschienen. Zugleich stiegen die Preise chinesischer Waren angesichts der gewachsenen Löhne in China an. Die Folge: Belarussische, russische und kasachische Waren wurden billiger als ihre chinesischen Analogprodukte, was China zwang, nach neuen Wegen der Zusammenarbeit zu suchen.²

Die „fünfte Generation“ der chinesischen Führung unter Leitung von Staatspräsident Xi Jinping, der 2012 die Regie des Landes in seine Hände nahm, verstand, dass es notwendig war, auf die neuen wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten in einer der für chinesische Investoren wichtigsten Regionen zu reagieren.

² 王志远. 从欧亚联盟看中亚国家的区域正整合. (Van-Chzhiyuan, Blick auf regionale Integration der zentralasiatischen Staaten vom Gesichtspunkt der Euraischen Union). – // 中亚国家发展报告. 2013 / 主编: 孙力, 吴宏伟 (Vortrag über die Entwicklung der zentralasiatischen Staaten 2013, Red. Fassung Sun Li / U. Hunwei). – 北京.

Der Besuch Xi Jinpings in Kasachstan, der im September 2013 stattfand, wurde zu einem Schlüsselereignis. Der chinesische Staatspräsident hatte sich nämlich für Zentralasien als eines der ersten Ziele seiner Auslandsreisen entschieden. Während dieses Besuchs verkündete Chinas Staatschef eine neue Strategie „Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße“, was als Ausgangspunkt für einen neuen Vorstoß zur Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen diene.

Die Gesamtsumme der im Laufe des Besuches von Präsident Xi Jinping unterzeichneten Verträge belief sich auf ca. 30 Mrd. US-Dollar.³ Das wichtigste Geschäft bestand darin, dass sich der Konzern CNPC am erfolgversprechendsten Projekt zur Erdölgewinnung in Kasachstan, der Lagerstätte Kashagan, beteiligte. Das chinesische Unternehmen übernahm einen Anteil der aus dem Projekt ausgestiegenen amerikanischen Firma ConocoPhillips: Für 8,4% der Unternehmensanteile wurden 5 Mrd. US-Dollar gezahlt. Der Konzern war infolge eines Konkurrenzkampfes dem indischen Unternehmen ONGC voraus. Am Konsortium sind neben CNPC auch Exxon Mobil, Royal Dutch Shell, Eni, Total und KazMunaiGas sowie das japanische Unternehmen Inpex beteiligt. Des Weiteren ließ der Konzern CNPC dem Unternehmen KazMunaiGas 3 Mrd. US-Dollar zur Entwicklung der zweiten Phase Kashagans. Damit wurde der erste Grundstein für die Entwicklung der Beziehungen zwischen Kasachstan und China im Paradigma der Strategie „Ein Gürtel, eine Straße“ gelegt.

Der Inhalt der Strategie

In seiner Programmrede über den „Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße“ betonte Xi Jinping, dass es notwendig sei, „neue Modelle der Zusammenarbeit“ umzusetzen und „durch gemeinsame Bemühungen einen Wirtschaftsstreifen“, die Große Seidenstraße, zu bilden. Er schlug fünf konkrete Maßnahmen vor, die die Bewegung in diese Richtung sicherstellen sollen:⁴

Erstens braucht es einen ständigen Meinungs austausch über verschiedene Fragen der Strategie für wirtschaftliche Entwicklung, um Maßnahmen und Programme zur wirtschaftlichen Integration zu erarbeiten. Die Hauptaufgabe

³ Interview des chinesischen Botschafters Le Yucheng „Kasachstan-China: strategische Partnerschaft, 17.09.2013, <http://www.kazpravda.kz/news/politika/kazakhstan-kитай-strategicheskoe-partnerstvo/> (20.10.2016).

⁴ 习近平. 弘扬人民友谊共创美好未来 (Xi Jinping, Vorlesung an der Nazarbayev Universität zum Thema „die Freundschaft zwischen den Völkern ausbauen, gemeinsam eine wunderbare Zukunft entwickeln“, 03.11.2013, Rénmín Ribào, 08.09.2013).

besteht darin, politisch und juristisch grünes Licht für den Zusammenschluss der regionalen Wirtschaft zu geben.

Zweitens handelt es sich um den Bau einer einheitlichen Verkehrsinfrastruktur vom Pazifischen Ozean bis zur Ostsee. China ist bereit, am Aufbau einer grenzüberschreitenden Infrastruktur teilzunehmen sowie ein Ost-, West- und Südasien abdeckendes Verkehrsnetz zu bilden.

Drittens werden die Handelsbeziehungen verstärkt, indem verschiedene Barrieren beseitigt, Warenlieferungen beschleunigt und ein entsprechendes Logistiksystem entwickelt werden.

Viertens werden die Währungsströme intensiviert. Xi Jinping erinnerte daran, dass China aktuell einen erfolgreichen Handel mit einer Reihe von Ländern (u. a. mit Russland) betreibt, bei dem nicht in US-Dollar, sondern in den Landeswährungen abgerechnet wird. Er schlug vor, dies auch im Handel mit Kasachstan zu praktizieren, was „die Geldkosten senken, das Finanzsystem vor Risiken schützen und die internationale Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft steigern wird“.

Fünftens wird der humanitär-kulturelle Austausch verstärkt. Da zum Ausbau der Beziehungen Personal benötigt wird, bot China ca. 25.000 Stipendien für Studierende und Lehrkräfte aus Zentralasien an. Die Mehrheit dieser Zuschüsse wurde selbstverständlich Kasachstan zur Verfügung gestellt.

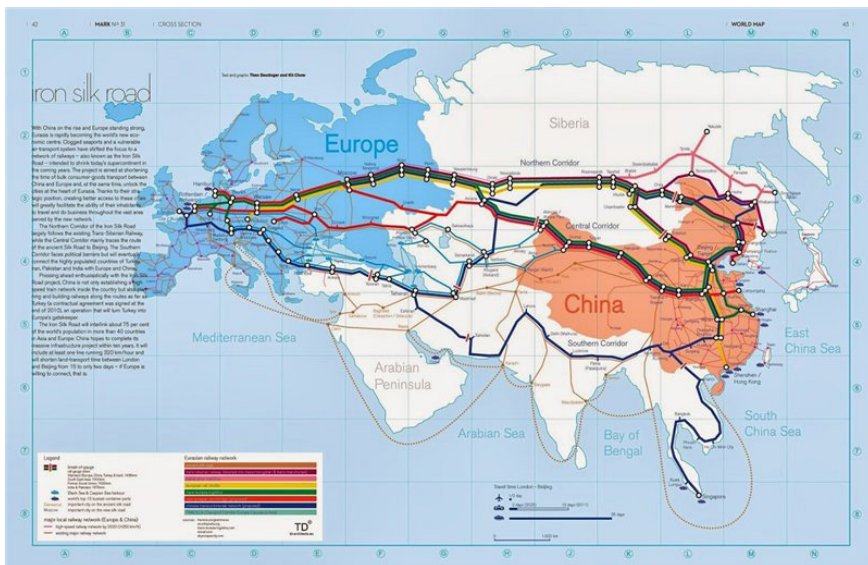
Die Infrastrukturkomponente des Programms „Ein Gürtel, eine Straße“ mit mehreren Routen aus westlichen Provinzen der Volksrepublik China in Richtung der Schlüsselzentren für die Wirtschaftsaktivität in Europa und Süd-asien umfasst Längen von 8.500 bis 11.000 km. Es wird vorausgesetzt, dass die Nordroute über Kasachstan und die Transsibirische Magistrale verlaufen wird. Die maritime Seidenstraße wird den kasachischen Hafen Aktau sowie die Häfen des Kaspischen Meeres in Machatschkala und Baku einbeziehen, die einen Zugang zum Kaukasus, zur Türkei und zum Schwarzmeer-Becken sicherstellen. Die Südrouten verlaufen durch Kirgisistan, Usbekistan, Turkmenistan und den Iran und gewährleisten einen Zugang zum Indischen Ozean im Raum des Persischen Golfs.⁵

⁵ 丝绸之路经济带发展报告. 2014. (Vortrag über die Entwicklung eines Wirtschaftsgürtels der Seidenstraße).

„Ein Gürtel, eine Straße“ legt den Grundstein für eine forcierte Entwicklung der westlichen Provinzen Chinas durch eine Übertragung der Produktionsstätten aus den küstennahen Grenzregionen sowie durch den Ausbau der Nebenproduktion und des Dienstleistungsbereichs (Logistikzentren, Terminals) sowohl in der Volksrepublik China als auch in den zentralasiatischen Staaten.

„Ein Gürtel, eine Straße“ ist nicht einfach ein Transit- und Verkehrsprojekt, sondern ein komplexer Plan für die wirtschaftliche Entwicklung einer Reihe von Staaten. Er schließt zahlreiche Projekte für den Aufbau von Infrastruktur, Industrie, Handel und Dienstleistungen mit ein und ermöglicht es, stabile und sichere Bedingungen für die Entwicklung nicht nur der westlichen Provinzen Chinas, sondern auch des gesamten Zentrums Eurasiens sicherzustellen, wenn sein Potenzial in vollem Umfang ausgeschöpft wird.⁶

Abb. 1



Kasachstan nahm die Strategie „Ein Gürtel, eine Straße“ tatsächlich in sein Programm für die wirtschaftliche Entwicklung auf. Insbesondere wurde die von Staatspräsident Nursultan Nasarbajew im November 2014 verkündete neue

⁶ 丝绸之路经济带发展报告. 2014. /主编: 马莉莉, 任保平. (Vortrag über die Entwicklung eines Wirtschaftsgürtels der Seidenstraße. Fassung Ma Lili). – 北京: 中国经济出版社, 2014, 9.– S. 3, 67–69.

Wirtschaftspolitik „Nurly Zhol“ darauf abgestimmt; sie beruht im Wesentlichen auf den Plänen für die Entwicklung des Projektes „Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße“.

Wie Nursultan Nasarbajew im Laufe seines Staatsbesuchs in Peking mitteilte, „arbeiten wir seit Dezember 2014 an der Erweiterung des Horizontes unserer Zusammenarbeit im Bereich der Industrialisierung und der Investitionen. Insbesondere wurden 48 Investitionsprojekte für die Gesamtsumme von über 30 Mrd. US-Dollar ausgewählt und ein Memorandum über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Industrialisierung und der Investitionen zwischen Kasachstan und China unterzeichnet.“ Darüber hinaus erklärte Kasachstan seine Bereitschaft, in den Ausbau der Infrastruktur auf seiner Territorialfläche ca. 4 Mrd. US-Dollar zu investieren.

Um diesen internationalen Korridor zu schaffen und seine Arbeit effizient aufzubauen, ist es erforderlich, die Rechtsgrundlagen zu vervollkommen. Insbesondere wurde in den internen Rechtsgrundlagen Kasachstans bereits Vorarbeit geleistet, um Änderungen oder Ergänzungen vorzunehmen, und zwar im Zivilkodex, im Haushaltskodex und im Steuerkodex sowie in den Gesetzen „Über das Verkehrswesen in Kasachstan“, „Über die natürlichen Monopole und zu regelnden Märkte“, „Über den Eisenbahnverkehr“, „Über die Automobilstraßen“, „Über die Handelsschiffahrt“, „Über den Kraftfahrzeugverkehr“, „Über den Binnenschiffsverkehr“, „Über die Nutzung des Luftraums Kasachstans und die Luftfahrtaktivitäten“ und in anderen Gesetzen, darunter das Gesetz „Über Vornahme der Änderungen und Ergänzungen in einigen Gesetzesakten der RK über die Entwicklung der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur, der Verkehrslogistik sowie der Lufttransporte“.

Es sind eine Reihe von Vorteilen dieser Strategie zu beobachten, unter denen man die folgenden hervorheben kann:

- a) Den Vorteil des Entwicklungskonzeptes: Es wird vorausgesetzt, dass das chinesische Projekt im Unterschied zu russischen und amerikanischen geopolitischen Projekten für eine große Zahl von Ländern offen ist und wesentliche Vorteile mit sich bringt.
- b) Den geografischen Vorteil, da Kasachstan aufgrund der Nachbarschaft selbst den infrastrukturellen Ausbau des Verkehrs und der Logistik benötigt.

c) Die Vorteile der Tradition, weil die „Seidenstraße“ wegen ihrer geschichtlichen Ähnlichkeiten von den Kasachen trotz der in den Massenmedien bestehenden Angst vor China positiv wahrgenommen wird.

d) Die Hilfe seitens der Länder Transkaukasiens, die darauf hoffen, dass sich die chinesische Strategie für Zentralasien bis auf den Kaukasus erstrecken wird. Vor allem sind damit die Erwartungen hinsichtlich einer „Maritimstraße“ des „Wirtschaftsgürtels der Seidenstraße“ über den Hafen Aktau gemeint, für den bereits eine gute Infrastruktur gebaut wurde. Des Weiteren werden aktiv Nebenlinien gebaut, um die Möglichkeiten zu erweitern. Der nächste Punkt der „Maritimstraße“ ist Baku. Von hier aus soll der Weg nach Tiflis und dann in die türkische Provinz Kars führen. MitIn dieser Richtung gibt es gewisse Probleme. Der Krieg im August 2008 hat das in hohem Maße beeinflusst. Darüber hinaus äußern sich in der georgischenr Presse die prominenten Vertreter der Elite unzufrieden mit dem Aufbau der Straße. Es herrscht die Meinung, dass die neue Straße in erster Linie Aserbajdschan zugute kommt, da sie es ermöglichen wird, eine vielversprechende Route ohne die TeilnahmeBeteiligung Armeniens einzurichten. Gleichzeitig stellte Georgien nicht nur sein Territorium zur Verfügung, sondern nahm auch einen Kredit fürüber einen sehr großen Betrag auf.

Da sich die Schaffung dieses Weges ihrem Abschluss nähert, führen die Länder Transkaukasiens einen Wettbewerb darum, ins Feld der chinesischen Wirtschaftsmöglichkeiten einbezogen zu werden und ihre eigenen politischen Interessen durchzusetzen, die im Kaukasus traditionell einen widersprüchlichen Charakter haben.

e) Den finanziellen Vorteil, durch den China in der Lage sein wird, sich an den Verkehrsprojekten zu beteiligen und somit seinen Anteil am Eigentum zu festigen. Hier ist nicht das Vorhandensein der Finanzen an sich wichtig, sondern die Situation, in der Kasachstan von immer neuen Finanzierungsströmen abhängen wird.

Derzeit wird eine Roadmap erstellt, um die Kooperation zwischen Kasachstan und China praktisch in allen Wirtschaftsbereichen auszubauen. Zudem wurde eine Arbeitsgruppe für die Verknüpfung des „Wirtschaftsgürtels der Seidenstraße“ und des Programms „Nurly Zhol“ gegründet.

Darüber hinaus wird daran gearbeitet, das Programm „Ein Gürtel, eine Straße“ mit der Eurasischen Wirtschaftsunion zu koppeln, beginnend mit der Unterzeichnung einer Gemeinsamen Erklärung zur Zusammenarbeit im Rahmen der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) und der chinesischen Seidenstraßeninitiative vom 8. Mai 2015.⁷ Gemäß dem Dokument sind folgende Schwerpunkte prioritär:

- Ausbau der Beziehungen in den Bereichen Handel und Investitionen
- Umsetzung von gemeinsamen Großinvestitionsprojekten
- Gemeinsamer Aufbau von Industrieparks
- Aufbau von grenzüberschreitenden Zonen der Wirtschaftszusammenarbeit
- Stärkung der Verbindungen in den Bereichen Logistik, Verkehrsinfrastruktur und kombiniertem Verkehr
- Prüfung des langfristigen Ziels eines Aufbaus einer Freihandelszone zwischen der EAWU und China
- Förderung des Zahlungsverkehrs in Landeswährungen in den Bereichen Handel, Direktinvestitionen und Kredite, Aufbau von Währungsswaps und Vertiefung der Beziehungen auf den Gebieten der Exportfinanzierung, Versicherungen, Projekt- und Handelsfinanzierung sowie Bankkarten
- Stärkung der Zusammenarbeit mit verschiedenen Finanzinstitutionen einschließlich solcher Mechanismen wie dem Seidenstraßen-Fonds, der Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank, des Bankenverbandes sowie der Schanghai Organisation für Zusammenarbeit

Im Ergebnis soll die Verbindung zwischen der EAWU und dem Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße den Handel zwischen den Mitgliedern der EAWU und der Volksrepublik China vereinfachen und den Schutz gegenseitiger Investitionen verbessern. Es geht um eine Erleichterung der Handelsverfahren beim grenzüberschreitenden Warenverkehr, die Beseitigung von Regelungsbarrieren sowie die Zusammenarbeit in Hochtechnologiebereichen wie der Informationstechnologie und um Dienstleistungen auf dem Gebiet der Medizin, der Bildung, des elektronischen Handels und der Energieeffizienz. Allerdings müssen die Rechtsgrundlagen für diese Schwerpunkte erst erarbeitet werden.

⁷ Gemeinsame Erklärung der Russischen Föderation und der Volksrepublik China zur Zusammenarbeit im Rahmen der EAWU und der chinesischen Seidenstraßeninitiative.

Die Projekte der Seidenstraße

Auf Grundlage vieler Reden und Absichtserklärungen⁸ sollte die Projektumsetzung „Ein Gürtel, eine Straße“ in Eurasien zu folgenden Ergebnissen führen:

1. Aufbau einer gut organisierten logistischen Infrastruktur für den Transport der Energieressourcen des Kaspischen Meers an einen der größten Verbraucher – China – und in die gesamte Asien- und Pazifikregion
2. Gründung eines Verkehrskorridors für den Export der chinesischen Waren nach Europa
3. Schaffung einer Landverbindungsbrücke mit dem Iran, einem der großen Energiepartner Chinas, um die Routen für den Transport der Energieressourcen zu diversifizieren
4. Diversifizierung der Landverbindungswege nach Europa

Daher lassen sich innerhalb des Programms der Neuen Seidenstraße eine Reihe von Projekten mit einer besonderen Bedeutung hervorheben:

Der internationale Eisenbahnkorridor Lyanyungan–Duisburg

Dieses Großprojekt, das von einem kasachischen Terminal im chinesischen Hafen Lyanyungan bis zur deutschen Stadt Duisburg führt, startete im Jahr 2015.⁹ Nachdem die Züge ganz China durchfahren haben, werden sie in der Station Alashankou (Uigurisches Autonomes Gebiet Xinjiang) mit der kasachischen Hauptbahnlinie verkettet und fahren dann über Kasachstan, Russland, Belarus und Polen nach Duisburg in Deutschland. Die gesamte Reisedauer der Züge beträgt auf der neuen Route ca. 16 Tage, was die Behauptung erlaubt, dass diese Route durch ihre um 1.000 Kilometer kürzere Strecke wettbewerbsfähiger ist als die historisch bekannte Chinesisch-Östliche Eisenbahn.

⁸ 推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动. (Sicht der Perspektiven und der Handlungen zur Förderung des gemeinsamen Baus eines Seidenstraßen-Wirtschaftsgürtels und einer maritimen Seidenstraße des 21. Jahrhunderts, Xinhuanet 28. März 2015), <http://news.xinhuanet.com/>.

⁹ K. Massimov gab das Startzeichen für den ersten Containerzug auf der Strecke Lyanyungan–Duisburg, http://bnews.kz/ru/news/ekonomika_i_biznes/transport/kmasimov_dal_start_otpravke_pervogo_konteynernogo_poezda_po_marshrutu_lyanyungan__duisburg-2015_12_14-1219083 (25.10.2016).

Es ist vorgesehen, dass das Logistikterminal im Hafen Lianyungang im Jahr 2020 ca. 500.000 Container bearbeiten wird.¹⁰ Seit 2016 bestand die Absicht, wöchentlich drei Containerzüge zu rangieren und die Anzahl der Züge bis auf fünf zu vergrößern. Zum Jahr 2020 Es wird erwartet, dass derie Containerzugverkehrrüge in Richtung Kasachstan und Europa, Zentralasien und den Kaukasus, derie von der kKasachischen Bahn organisiert wird, im Jahr 2020 die AnzZahl von 1.827 Zügen erreichen wird.

Bereits jetzt bilden das Terminal Lianyungang, die freie Wirtschaftszone „Khorgos-Östliches Tor“ und der Hafen in Aktau ein neues Logistiksystem für Güterströme, das über Kasachstan und ganz Zentralasien verläuft.

Die transkontinentale Fernverkehrsstraße „China–Westeuropa“

Nach Expertenschätzungen dauert die Reise vom Hafen Lianyungang an der Ostküste Chinas bis Sankt Petersburg und an die Grenzen europäischer Länder ca. 10 Tage (auf der maritimen Straße über den Suezkanal sind es 45 Tage, auf der russischen Transsibirischen Eisenbahn 14 Tage). Die Inbetriebnahme der Fernstraße ist für das Jahr 2017 vorgesehen. Die Gesamtlänge der transkontinentalen Strecke von Sankt Petersburg über Moskau, Nischni Nowgorod, Kazan, Orenburg, Aktobe, Kyzylorda, Schymkent, Taraz, Kordai, Almaty, Khorgos, Urumchi, Lanzhou und Zhèngzhōu bis nach Lianyungang wird 8.445 Kilometer betragen (davon 2.233 km in Russland, 2.787 km in Kasachstan und 3.425 km in China). Die Fernverkehrsstraße soll mit modernsten Anlagen ausgestattet werden, u. a. mit einem intelligenten System und einer Reihe von Logistikzentren.

Die Eisenbahnlinie Peking–London

Nach der Vision beginnt die Hochgeschwindigkeitslinie in Peking und durchläuft ganz China bis Khorgos. Im Weiteren soll sie von der vor Kurzem in Kasachstan in Betrieb genommenen Strecke Khorgos–Zhetygen zur Nebenbahn Sheskazgan–Beineu (es sollte betont werden, dass Beineu grundsätzlich ein wichtiger Punkt für viele erfolgsversprechende Routen ist) und von

¹⁰ Bis Ende des Jahres 2015 soll das Volumen der Transsittransporte durch den Hafen Lianyungang 250.000 Container betragen, <http://strategy2050.kz/ru/news/20535/> (18.07.2017).

dort aus zum Hafen Aktau führen. Der Teil in China ist bereits umgesetzt. Der kasachische Teil wird rasch abgeschlossen. Es ist zu bemerken, dass die Regierung Kasachstans einen großen Wert auf diese Infrastrukturprojekte legt.

Die nächste Station ist Baku. In dieser Richtung stockt es. In hohem Maße wurde dies durch den Krieg im August 2008 verhindert. Zudem wird in der georgischen Presse die Unzufriedenheit von den prominenten Elitevertretern ausgesprochen, dass die neue Straße vor allem für Aserbaidschan von Vorteil ist, da sie Aserbaidschan ermöglicht, eine erfolgsversprechende Route ohne Einbeziehung Armeniens aufzubauen. Allerdings stellte Georgien dabei sein Territorium zur Verfügung und nahm einen sehr großen Kredit auf.

Im Weiteren geht die Eisenbahnlinie in die Türkei über. Hier investiert China 30 Mrd. US-Dollar in den Bau einer Hochgeschwindigkeitseisenbahnstrecke, die die westlichste Provinz Edirne und die östlichste Provinz Kars verbinden soll, um das Projekt voranzutreiben. Diese Vereinbarung wurde im Laufe eines historischen Besuchs des türkischen Präsidenten Recep Tayyip Erdoğan in China getroffen. Der Projektabschluss, nach dem man die ganze Türkei in 8 Stunden und nicht wie aktuell in 36 Stunden durchqueren kann, ist für das Jahr 2023 vorgesehen. Über den Eisenbahntunnel Marmarai wird der Zugang zum ausgebauten europäischen Eisenbahnnetz sichergestellt.

Die Eisenbahnstrecke China–Kirgisistan–Usbekistan

Die Eisenbahnlinie China–Kirgisistan–Usbekistan ist ein Projekt, das dazu gedacht ist, chinesische Eisenbahnen mit Usbekistan zu verbinden, um dann einerseits über Afghanistan den Zugang zum Iran und zum Nahen Osten zu sichern und andererseits durch Anschluss an das bereits erwähnte Projekt der Eisenbahnlinie durch die Türkei einen Zugang zum europäischen Eisenbahnnetz zu bekommen.

Während seiner Reise nach Zentralasien erinnerte Xi Jinping in Taschkent und Bischkek an langjährige Pläne seines Landes, eine Eisenbahnlinie vom ostchinesischen Hafen Lyanyungan nach Europa und in den Nahen Osten zu bekommen. Das Bauprojekt für die Eisenbahnlinie Kashgar-Andischan existiert seit Ende 1996, als in Taschkent der erste Gipfel von Vertretern aus China, Usbekistan und Kirgisistan zu Fragen der Durchführung von Forschungsarbeiten und der Erstellung einer vorläufigen technisch-wirtschaftlichen Begründung

stattfind. Trotz Jahren der Diskussion über dieses Projekt bleibt das Interesse der chinesischen Seite an diesem Projekt unverändert. Die vorgesehene Route wird die Transportdauer der Güter wesentlich verkürzen. Das Wichtigere an diesem Projekt ist aber, dass China es durchsetzte, dass die Strecke die europäische Spurbreite 1.435 mm haben wird, während der für alle postsowjetischen Staaten geltende sowjetische Standard 1.520 mm beträgt.

Allerdings übten komplizierte politische Beziehungen zwischen Usbekistan und Kirgisistan einen Einfluss auf das Projekt einer durchgängigen chinesisch-kirgisisch-usbekischen Eisenbahnverbindung aus, das seinem Wesen nach ein Wirtschaftsprojekt ist. Es vergingen Jahre, bis die Parteien es schafften, die Route der Trasse zu bestätigen. Taschkent beharrte von Anfang an darauf, dass die Strecke durch die Übertrittsstelle der chinesisch-kirgisischen Grenze „Irkeschtam-Avtodoroshny“ verlaufen wird. Dennoch wurde ein anderer Verkehrsanschluss, der Kontrollpunkt „Torugart“ an der Grenze zwischen China und Kirgisistan, bevorzugt. Derzeit sieht die Baulinie der Eisenbahnstrecke mit einer Länge von 268 Kilometern folgendermaßen aus: Kashgar (China), Torugart, Tal Arpa, Fergana-Bergrücken, Usgen, Kara Suu (Gebiet Osch), Andischan. Taschkent hat ein Interesse an der Strecke Kashgar–Andischan. Zum Beispiel ist im usbekischen Asak (Gebiet Andischan) der Standort des Autowerks UzDaewoo, für das ca. 80% der Ersatzteile aus Südkorea geliefert werden. Die Transeuroasiatische Eisenbahn wird durch den Hafen Lyanyungan an der Ostküste Chinas insbesondere an den koreanischen Hafen Pusan angebunden.

Die Eisenbahnstrecke China–Kirgisistan–Tadschikistan–Afghanistan–Iran

Dieses Projekt wurde von Tadschikistan vorgeschlagen. Es würde für Duschanbe die Chance bedeuten, eine Kommunikationssackgasse zu verlassen, wobei man die nicht einfachen Beziehungen und häufigen Streitigkeiten mit Taschkent in den Bereichen Verkehr und Energie berücksichtigen muss.

Trotz einer großen Skepsis hinsichtlich dieses Projektes bekundete der Iran sein Interesse, als der Iranische Botschafter in Kirgisistan, Manouchehr Murodi, in einem Interview mit der Akipress erklärte, dass es für den Iran nicht wichtig sei, ob die Strecke durch Kirgisistan oder Tadschikistan verlaufen wird: „Die

Hauptsache ist, dass die Linie mit dem Iran verbinden würde.“ Er sagte damals, dass der Iran in den kirgisischen Teil der Eisenbahnlinie investieren könnte.

Zudem kann man diesem Thema ein Projekt der transafghanischen Eisenbahn zuordnen, an das sich China im Erfolgsfall anschließen könnte. Am 20. März 2013 unterzeichneten die Staatspräsidenten Turkmenistans, Gurbanguly Berdimuhamedow, Tadschikistans Emomali Rahmon und Afghanistans Hamid Karzai nach den Ergebnissen eines trilateralen Gipfeltreffens in Aschgabat eine Absichtserklärung über das Bauprojekt einer transafghanischen Eisenbahn.

Dennoch ist der Erfolg der Verkehrsprojekte, die durch Afghanistan oder Pakistan verlaufen, ziemlich zweifelhaft angesichts der komplizierten militärpolitischen Lage in Afghanistan, die durch eine Unbestimmtheit hinsichtlich der Entwicklung der Ereignisse nach dem Truppenabzug eines Teils des amerikanischen Kontingents erschwert wird.

Der Meereshafen Aktau

Ein anderes wichtiges Element der „Neuen Seidenstraße“ sollte für Kasachstan eine verkehrslogistische Drehscheibe werden, die bei dem nationalen Betreiber Kazakhstan Temir Zholy geschaffen werden soll. Dafür wird vorgeschlagen, den Meereshafen Aktau im Westen Kasachstans zu erweitern und ein Logistikzentrum in Aktobe zu bauen. Diese Objekte sollen zum westlichen Tor Kasachstans werden, um einen Zugang zur Kaspischen Region und zu Europa zu ermöglichen.

Diese Pläne Kasachstans wurden vom Iran und China unterstützt, die Interesse am Aufbau eines regionalen Verkehrskorridors bekundeten, der die Handels- und Industriezone des Hafens Enseli im Iran mit dem Hafen Aktau in Kasachstan verbinden würde. Dieser Hafen würde seinerseits die Verbindung zum chinesischen Xinjiang herstellen.

Die Eisenbahnstrecke China–Kasachstan–Turkmenistan–Iran

Dieser im Bau befindliche Verkehrskorridor verbindet China mit den Ländern des Persischen Golfs durch Kasachstan und ermöglichte es, auf der neuen Eisenbahnlinie Usen–Bolaschak das Gütertransportvolumen im Jahr 2013 auf

19,4 Mio. Tonnen zu vergrößern, was um 2,8 Mio. Tonnen oder 18% höher ist als das Volumen im Jahr 2012. Es war geplant, nach der Fertigstellung des turkmenisch-iranischen Abschnitts in der zweiten Jahreshälfte 2014 über 1 Million Tonnen Fracht durchüber den Grenzübergang zu transportieren. Bis 2020 – sollen es bis zu 15 Millionen Tonnen Fracht werden.

Die Freihandelszone

Zur Umsetzung einer umfangreichen Verkehrsstrategie nutzen Kasachstan und China erfolgreich nicht nur ein bilaterales, sondern auch ein multilaterales Format der internationalen Beziehungen, u. a. die Mechanismen der Schanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SCO). Insbesondere war es sehr wichtig, dass zur Entwicklung dieses Projektes in der SCO ein „Abkommen zwischen den Regierungen der Mitgliedsstaaten der Schanghaier Organisation für Zusammenarbeit über die Schaffung von günstigen Bedingungen für den internationalen Güterkraftverkehr“ unterzeichnet wurde. Dieses Abkommen soll die Möglichkeiten der transkontinentalen Verkehrsstraße wesentlich fördern, indem die juristische Seite vieler Fragen für den Kraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten geregelt wird.

Auf der 6. Tagung der Verkehrsminister der SCO-Mitgliedsstaaten in Taschkent wurde am 15. November 2013 die Vereinbarung getroffen, der prioritären Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur besondere Aufmerksamkeit zu schenken, insbesondere durch Umsetzung der Bauprojekte und die Inbetriebnahme der Eisenbahnverkehrsobjekte.

Es soll betont werden, dass das „Programm der Zusammenarbeit zwischen der Regierung der Republik Kasachstan und der Regierung der Volksrepublik China in den Nichtrohstoff-Sektoren der Wirtschaft“ (Astana, 18. August 2007) den Rahmen für die regionale Wirtschaftszusammenarbeit im Rahmen der SCO bildet. So lautet Artikel 4, dass die Parteien zur Bildung einer Plattform für die regionale Wirtschaftszusammenarbeit die Arbeit der Kommission im Rahmen der Sitzung der für den Handel und die Wirtschaft zuständigen Minister der SCO-Mitgliedsstaaten intensivieren; diese Kommission besteht aus leitenden Beamten sowie den Arbeitsgruppen für die Kooperation in den Bereichen Zoll, technische Regelung und Metrologie, elektronischer Handel, Investitionsförderung, Entwicklung des Transitpotenzials, Energie, Informationen und Telekommunikationen. Außerdem sieht Artikel 4 vor, die Position

des Bankenverbandes und des Geschäftsrats der SCO zu stärken. Das Programm legt als einen weiteren Aspekt der Zusammenarbeit in der SCO fest, dass günstige Bedingungen für regionale Netzprojekte im Bereich des Verkehrs und der Telekommunikationen geschaffen werden, was wiederum die Entwicklung des Projektes „Ein Gürtel, eine Straße“ positiv beeinflussen wird.

Derzeit wird eine neue Aufgabe gestellt, nämlich juristische Grundlagen für den Aufbau einer Freihandelszone zwischen der Eurasischen Wirtschaftsunion und der Schanghaier Organisation für Zusammenarbeit zu schaffen, nachdem Kasachstans Staatspräsident Nursultan Nasarbajew im November 2015 den Vorschlag für die Gründung einer Freihandelszone zwischen der EAWU und der SCO unterbreitet hat. Die russische und chinesische Seite unterstützen auch dieses Projekt. Das Jahr 2016 gab/war somit dem Auftakt der praktischen Arbeit zur künftigen Bildung der künftigen Freihandelszone der EAEU- und SCO-Staaten.

Nach Angaben offizieller Amtspersonen werden die Länder der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) und der Schanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SCO) an einem Sonderabkommen zur Schaffung einer kontinentalen Wirtschaftspartnerschaft in Form einer Freihandelszone arbeiten.¹¹ Die Wirtschaftsminister der SCO-Teilnehmerstaaten arbeiten bereits an einer Roadmap zur Vorbereitung des Abkommens.

Nach vorläufigen Schätzungen kann der Aufbau einer Freihandelszone einen Wirtschaftseffekt erzielen, der ca. 20% vom gesamten BIP der EAWU beträgt. Zurzeit beläuft sich der Gesamthandelsumsatz zwischen der SCO und der EAWU auf weniger als 150 Mrd. US-Dollar jährlich, wobei er potenziell mehr als 600 Mrd. US-Dollar betragen könnte. Das heißt, es besteht das Potenzial für ein vierfaches Wachstum! Dies ist äußerst interessant, sowohl für die EAWU als auch für die SCO. Wenn diese Initiative tatsächlich von den wichtigen Mitgliedern der beiden Zusammenschlüsse unterstützt wird, sind Ende 2017 die ersten Ergebnisse in Form von Erleichterungen der Zollregeln möglich.

Jeder Abbau von Handelsbarrieren und die Schaffung einer Freihandelszone bedingen die Kürzung von Transaktionskosten. Dies wird das Wachstum des

¹¹ EAWU und SCO: die Summanden der Zukunft, <http://oko-planet.su/politik/politikmir/313211-eaes-i-shos-slagaemye-buduschego.html> (01.11.2016).

Warenumsatzes zwischen den Teilnehmerstaaten fördern, was zu einem leicht beschleunigten Wirtschaftsaufschwung führen wird.

Natürlich bringt die Freihandelszone EAWU-SCO das Risiko mit sich, dass die Konkurrenz mit chinesischen Warenproduzenten verstärkt wird. Gleichzeitig bietet sie aber eine Chance, auf den riesengroßen chinesischen Markt zu kommen, meint ein Experte. Dementsprechend werden die Rohstoff- und Lebensmittelhersteller von der Freihandelszone deutlich profitieren. Die Freihandelszone gibt einen ausgesprochenen Impuls dafür, dass chinesische Investoren kommen, was auch einen großen Vorteil darstellt.

Die Investitionen in die Seidenstraße

Die Infrastrukturprojekte des Programms „Ein Gürtel, eine Straße“ setzen eine aktive Investitionspolitik voraus, wobei es Kasachstan gelingt, aktiv chinesische Investitionen für seine Wirtschaft anzuziehen. Die kumulierten ausländischen Direktinvestitionen aus China in die Länder der Eurasischen Union stiegen in den Jahren 2009–2013 von 11,02 Mrd. US-Dollar auf 24,67 Mrd. US-Dollar an. Dabei entfielen 91,5% der Gesamtsumme (22,57 Mrd. US-Dollar) auf Kasachstan.

Des Weiteren äußerte China seine Bereitschaft, im Rahmen des Programms „Ein Gürtel, eine Straße“ in den Aufbau von verschiedenen Produktionsstätten zu investieren. Eine Aufzählung zu erstellen wäre sinnlos und würde nur betonen, dass die Bandbreite sehr umfangreich ist: von der Elektroenergetik über die Verarbeitung von Ölsaaten und die Produktion von Erdöl- und Gas-ausrüstung bis zur Autoproduktion. Zwischen September 2013 und Dezember 2015 wurden zwischen den beiden Ländern Investitionsabkommen in Höhe von 54 Mrd. US-Dollar unterzeichnet.

Ein besonderes Augenmerk wird in Kasachstan auf die Pläne gerichtet, nach denen sich China am Aufbau einer erneuerten Verkehrsinfrastruktur in Kasachstan beteiligen wird, insbesondere die Absicht zum kostenlosen Bau eines großen Autobahnringes in Almaty,¹² einer Straße bis zur chinesischen

¹² Concession projects Construction and operation of highways „Big Almaty Ring Road (BAKAD)“, Ministry for Investment and Development of the Republic of Kazakhstan, <http://roads.mid.gov.kz/ru/pages/koncessionnyy-proekt-stroitelstva-i-ekspluatacii-avtomobilnoy-dorogi-bolshaya-almatinskaya> (25.09.2016).

Grenze auf der Station Alashankou und eines großangelegten Projektes zur Optimierung der öffentlichen Verkehrsmittel in Astana.¹³

In den letzten drei Jahren wurden mehrere kasachisch-chinesische Großprojekte in die Wege geleitet, u. a. ein neuer Eisenbahnübergang Altynkol–Khorghos, die Gaspipeline Sarybulak–Zimunai und Bozoi–Schymkent, das Bitumenwerk in Aktau, ein Projekt zur komplexen Kohleverarbeitung mit Produktion eines flüssigen Treibstoffes und die Herstellung von Kalidüngemitteln. Der chinesische Konzern CNPC gehört zu einem der Aktionäre des Kashagan-Projektes.

Es lässt sich eine Reihe von Großinvestitionsprojekten hervorheben, die mit China gemeinsam umgesetzt werden:

Werk zur Produktion von Rohaluminium

Projektziel: Bau eines Werkes zur Produktion von Rohaluminium in der Stadt Pavlodar

Teilnehmer: Kasachischer Elektrolysebetrieb AG, Eximbank (China), Entwicklungsbank Kasachstans AG

Projektkosten: 1 Mrd. US-Dollar.

Moinakskaja Wasserkraftwerk

Projektziel: Bau eines Wasserkraftwerkes am Fluss Tscharyn mit einer installierten Leistung von 300 MW zur Einspeisung in das Energiesystem der Südzone Kasachstans

Teilnehmer: Entwicklungsbank Kasachstans AG, Staatliche Entwicklungsbank Chinas, Moinakskaja Wasserkraftwerk

Projektkosten: 361 Mio. US-Dollar

Aktueller Stand: Abschluss eines Vertrags mit dem Chinesischen Internationalen Wasserwirtschafts- und Energieverband über einen schlüsselfertigen Objektbau erfolgt

¹³ Chinesische Unternehmen helfen Astana beim Bau einer LRT, Kazakhstanskaya Pravda, 08.05.2015, <http://www.kazpravda.kz/rubric/ekonomika/kitaiskie-kompanii-pomogut-astane-stroit-legkorelovii-transport-lrt/> (25.09.2016).

Umbau und Modernisierung der Erdölraffinerie in Atyrau (Bau einer Produktionsstätte für Benzolkohlenwasserstoffe)

Projektziel: Produktion von 496 000 Tonnen Paraxylol sowie 133.000 Tonnen Benzol zur Versorgung der petrochemischen Industrie des Landes mit einheimischen Rohstoffen

Teilnehmer: Nationale Gesellschaft KazMunaiGas AG, Erdölraffinerie Atyrau GmbH, Entwicklungsbank Kasachstans AG, Eximbank (China)

Projektkosten: 1.110 Mio. US-Dollar

Aktueller Stand: Vertrag zwischen der Erdölraffinerie Atyrau GmbH und dem chinesischen Unternehmen Sinopec Engineering über den Bau eines schlüsselfertigen Betriebs wurde im Oktober 2009 unterzeichnet

Umbau und Modernisierung der Erdölraffinerie in Schymkent

Projektziel: Wiederherstellung der Produktionskapazität des Werkes von 6 Mio. Tonnen im Jahr, Vergrößerung der Erdölverarbeitungstiefe bis auf 90%, Qualitätsverbesserung der Erdölprodukte bis Euro-4-Standard

Teilnehmer: Erdölraffinerie Schymkent AG (Aktionäre: Nationale Gesellschaft KazMunaiGas, CNPC [China])

Projektkosten: 1.616 Mio. US-Dollar

Bau eines gaschemischen Betriebs

Projektziel: Bau eines integrierten gaschemischen Betriebs mit einer installierten Jahreskapazität von 800.000 Tonnen Polypropylen und 450.000 Tonnen Polyethylen

Teilnehmer: United Chemical Company GmbH, Sat&Company AG, Entwicklungsbank Kasachstans AG, Eximbank (China), LG Chem (Südkorea)

Projektkosten: 6,3 Mrd. US-Dollar (davon Kredit Chinas i. H. von 1,3 Mrd. US-Dollar zur Umsetzung der ersten Projektphase)

Produktion von Straßenbitumen

Projektziel: Bau eines Werkes zur Verarbeitung von Schweröl mit einer Kapazität von 500.000 Tonnen Bitumen, 242.000 Tonnen Benzin- und Dieselfraktion sowie 234.000 Tonnen Vakuumgasöl

Teilnehmer: Kazakhstan Petrochemical Industries AG (KPI AG), CITIC Group (China)

Projektkosten: 290 Mio. US-Dollar

Erdgas-Fernleitung Beineu-Bozoi-Akbulak

Projektziel: Deckung des Gasbedarfs in den südlichen Regionen Kasachstans, Beseitigung der Abhängigkeit von Gasimporten, Gewährleistung der Energiesicherheit des Landes

Teilnehmer: KazTransGas AG, TAPLINE (China)

Projektkosten: 2.319 Mio. US-Dollar

Insgesamt bestehen aktuell ca. 500 handelnde juristische Personen mit chinesischer Beteiligung in Kasachstan. In den Jahren 2014 und 2015 wurden bilaterale Verträge mit einer Gesamtsumme von über 70 Milliarden US-Dollar unterzeichnet. Über 250 Regierungsverträge und behördliche Vereinbarungen wurden in verschiedenen Bereichen abgeschlossen.

Darüber hinaus wurde im November 2015 bekannt, dass China eine Reihe von wesentlichen Barrieren für den Import kasachischer landwirtschaftlicher Produkte abgeschafft hat, worauf die kasachische Seite schon seit langer Zeit gedrungen hatte. Zudem werden Erleichterungen bei der Beantragung von Geschäftsvisa in die Wege geleitet. Des Weiteren beschlossen China und Kasachstan, im Jahr 2017 eine Serie touristischer Veranstaltungen durchzuführen.

Zudem kann man das „Memorandum über die gemeinsame Umsetzung eines Fleischclusters im Gebiet Ostkasachstan“ erwähnen. Im Rahmen des Clusters ist es vorgesehen, einen Fleischverarbeitungsbetrieb zur Produktion von Lamm- und Hammelfleisch mit einer Jahreskapazität von 17 000 Tonnen zu errichten. Überdies wird beabsichtigt, eine Mastanlage und ein Netz von Farmwirtschaften zur Rinderzucht aufzubauen. Gemäß dem Dokument wird das gesamte Investitionsvolumen von chinesischer Seite über 11 Mio. US-Dollar betragen.

Es bestehen allerdings Einschränkungen für die Lieferungen von Fleisch und Fleischprodukten in die Volksrepublik China. Die kasachische Seite arbeitet derzeit an deren Beseitigung, weil der kasachische Markt eventuell nicht ausreicht, um die volle Auslastung des Clusters zu gewährleisten. Der Standort

in einer an China grenzenden Region Kasachstans und das bestehende Verkehrsinfrastruktursystem ermöglichen es, das Fleisch zu einem wirtschaftlichen Preis nach China zu liefern.

Resümee

Somit wurde das Programm „Ein Gürtel, eine Straße“ zu einer leistungsstarken Antwort der „fünften Generation“ der chinesischen Führung auf die Gründung der Eurasischen Wirtschaftsunion. Darüber hinaus überwiegen die Vorteile der Eurasischen Wirtschaftsunion für China die Nachteile, die mit der Steigerung der Zölle verbunden sind. Diese positive Wahrnehmung der EAWU durch China ist für Kasachstan von Vorteil, denn mit einer konfrontativen Konkurrenz der sich in unmittelbarer Nähe befindenden Großmächte würde eine Destabilisierung einhergehen, wenn eine der Parteien gewinnt oder verliert.

Es ist offensichtlich, dass die Entwicklung des Programms „Ein Gürtel, eine Straße“ nicht nur bilateral, sondern auch multilateral erfolgen wird, wobei die SCO eine besondere Rolle spielt. Chinesische Beamte und Experten unterstreichen, dass das Programm für wirtschaftliche Integration im Rahmen der Eurasischen Wirtschaftsunion mit dem SCO-Programm in der gesamten Bandbreite der Schwerpunkte übereinstimmt – vom Handelsausbau über die Erleichterung der Tätigkeit von Investitionen bis zu den Plänen über die Schaffung einer Integrationsgruppierung.

Das Programm „Ein Gürtel, eine Straße“ ist ein neues Element der chinesischen Politik gegenüber Kasachstan und ganz Zentralasien, das sich in der Verlagerung einer Reihe von chinesischen Produktionsstätten widerspiegelt: China nahm die Tatsache der Schließung der Grenzen für einige Warengruppen zum Anlass, einige Produktionsstätten nach Kasachstan zu verlegen. Dies war eine zukunftsweisende Handlung, die Peking hilft, einen ganzen Fragenkomplex zu lösen, wobei das Wichtigste ist, eine neue Form von Wirtschaftsbeziehungen auf einem Erfolg versprechenden Markt zu etablieren. Mit der zunehmenden Stärke Chinas erfolgt eine strukturelle Änderung seines außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Modells. Während sich China noch vor Kurzem als ein Entwicklungsland darstellte, zeigte sich China während eines Besuchs von Außenminister Wang Yi in Afrika als eine Kraft, die sich ihrer sicherheitspolitischen und ökonomischen Verantwortung gegenüber dem Weltsystem und dem Regionalsystem bewusst ist. Vor diesem Hintergrund bedeuten die

Erweiterung der Formen der Zusammenarbeit mit den benachbarten Regionen und die Standortverteilung der chinesischen Produktion den Übergang zu einem neuen Niveau der regionalen Politik Chinas.

Kasachstan benötigt seinerseits im Lichte eines nicht stabilen Weltmarktes und insbesondere vor dem Hintergrund der Produktion und des Verbrauchs von Erdöl und Energie ganz akut die Entwicklung jeglicher Produktionsformen sowie infrastrukturelle Investitionen, dies umso mehr, als viele kasachische Produzenten gerade wegen der Konkurrenz mit chinesischen Industriellen nicht aufsteigen konnten. Der Eingang chinesischer Technologien und Produktionsstätten wird eventuell die Chance bieten, die Industrialisierung des Landes zu beschleunigen. Daher zeigte Astana völliges Verständnis für das Programm „Ein Gürtel, eine Straße“.

Der Aufstieg erneuerbarer Energien: Herausforderungen und Chancen für Schwellenländer am Beispiel Kasachstans

Arman Kashkinbekov

Die Entwicklung erneuerbarer Energien (EE) in Entwicklungs- oder Schwellenländern begann erst vor einigen Jahren nach dem enormen Erfolg in den USA und den EU-Ländern. China ist heute das weltweit führende Land mit dem klaren und bereits erreichten Ziel, den globalen Markt für erneuerbare Energien zu erobern. Aus den verfügbaren Brancheninformationen geht hervor, dass derzeit in den USA und der EU ein Plateau erreicht wird, darum konzentrieren sie sich auf Regulationsfragen und Probleme der Stabilität in der Elektrizitätsproduktion, während die Entwicklungsländer sehr schnell aufholen.

Abb. 1



Die Investitionen in Entwicklungsländern übertreffen die Entwicklung vor einigen Jahren und wachsen weiter. Andererseits übertraf die EE-Industrie die traditionellen Öl-, Gas- und Kohleindustrien durch Pauschalinvestitionen. Während einige Länder immer noch über die Attraktivität neuer Energie für Endverbraucher streiten, übernehmen andere die starke Führung.

In den USA wurde diese Arbeit durch das Engagement der Administration von Barack Obama intensiviert, die das Programm „Eine Million Solarkollektoren“ erarbeitete und implementierte. Dieses Programm wurde in der Bevölkerung breit unterstützt. In Kalifornien wurde die größte Solaranlage

mit einer Kapazität von 500 MW gebaut und in Betrieb genommen. Es wird erwartet, dass der Anteil der EE am Gesamtvolumen der produzierten elektrischen Energie in der Zukunft weiter steigen wird.

In Deutschland beträgt der Anteil der EE bereits mehr als 30% und die Regierung überlegt ernsthaft, die Branche durch Gewährleistung stabiler Energielieferungen von Energieerzeugern und die Einführung des Auktionssystems zwecks Senkung der Tarife stärker zu regulieren. Analytische Auswertungen haben ergeben, dass seitens des Staates bereits 130 Mrd. US-Dollar in die Branche investiert wurden. Dies demonstriert der ganzen Welt eindrucksvoll die ernsthaften Pläne des Landes, zu alternativen Energien zu wechseln.

Japan, das über wenige zugängliche Bodenressourcen verfügt, hat beschlossen, Solaranlagen im Pazifik zu bauen. Der Unfall im Atomkraftwerk Fukushima hat die Entscheidung der Regierung, langfristig auf effizientere und umweltsichere Energiequellen zu setzen, wesentlich beeinflusst.

In den skandinavischen Ländern wie Dänemark und Schweden sind staatliche Entwicklungsprogramme für die erneuerbaren Energien erarbeitet worden mit dem Ziel, einen Anteil von 70 bis 90% an der Gesamtenergiebilanz zu erreichen. Dänemark deckt bereits jetzt einen großen Teil des Eigenbedarfs durch diese Energiequellen und sondiert seine Exportmöglichkeiten in die Nachbarländer.

Unter den GUS-Ländern führt mit Abstand die Ukraine, die wegen der unklaren Situation bezüglich der Gaslieferungen auf eine schnelle und vollumfassende Einführung der erneuerbaren Energien im ganzen Land setzt. Das Ergebnis ist die Überwindung einer bedeutsamen Schwelle von 1 Gigawatt der gesamten installierten Leistung im Jahr 2016.

Die negativsten Erfahrungen wurden in Spanien gemacht, wo die Regierung den EE-Produzenten anfangs eine zu hohe materielle Unterstützung in Form von hohen Tarifen gewährte, was zu einer sehr stabilen Situation für die spanischen Energienetze und einer chaotischen Entwicklung der Branche führte.

Kasachstan hat seinen Weg 2013 eingeschlagen, als das Parlament das erste Gesetz zur Förderung erneuerbarer Energien verabschiedete, das ein System von Einspeisetarifen zur Einleitung von Solar-, Wind-, Wasser- und Biomasseprojekten einführte. Ein weiterer wichtiger Schritt war die Unterschrift des Präsidenten unter ein neues Konzept zum Umstieg des Landes auf eine

„grüne“ Wirtschaft, in der die erneuerbaren Energien einen Schwerpunkt bilden. Starke Unterstützung erfuhr der EE-Sektor durch das unabhängige Umweltministerium, das später ein Teil des großen Energieministeriums geworden ist, das die Öl-, Gas-, Kohle- und Uranproduktion umfasst. Es wurden klare Ziele festgelegt, denen zufolge die erneuerbaren Energien 2020 einen Anteil von 3% an der gesamten Stromerzeugung erreichen sollen; 2030 sollen es 10% und 2050 50% sein.

Abb. 2



Im Rahmen der Umsetzung des Konzepts wurden 2014 von der Regierung die Einspeisetarife für die Produzenten festgelegt: 34,61 Tenge pro KWh (ohne MwSt.) für Solaranlagen, 22,68 Tenge pro KWh für Windanlagen, 16,71 Tenge pro KWh für Kleinwasserkraftwerke (Kleinwasserkraftwerke mit weniger als 35 MW und ohne Staudamm) und 32,23 Tenge pro KWh für Biogasanlagen.

Bei dem damals geltenden Wechselkurs von 182 Tenge je US-Dollar waren die eingeführten Tarife attraktiv für Investitionen. Das führte dazu, dass die ersten großen und kleinen Projekte in diesem Bereich gestartet wurden und das Interesse an dieser Branche sowohl bei kasachischen als auch bei ausländischen Investoren spürbar anstieg.

Seitdem wurden mehrere industrielle Großprojekte entwickelt und eingeleitet, unter ihnen ragen vor allem die größten hervor: das Solarkraftwerk Burnoe Solar-1 in der Region Jambul (im Süden des Landes) mit einer Kapazität

von 50 MW, der Windpark Yerementau in der Region Akmolinsk (Nord) mit einer Kapazität von 45 MW, das Solarplatten-Montagewerk in der Hauptstadt Astana und ein kleines Solarkraftwerk in der Region Kapshagai. Sie alle kamen mit direkter Unterstützung der Regierung durch die Beteiligung der Nationalgesellschaften zustande. Internationale Finanzinstitutionen wie EBRD (Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung), EDB (Eurasische Entwicklungsbank), GEF (Green Energy Fund) leisteten finanzielle Unterstützung. Die nächste nachhaltige Maßnahme besteht in der Etablierung eines investitionsattraktiven Regimes für private Unternehmen, das diesen den Markteintritt und die Projektumsetzung ermöglichen wird.

Die Situation im Bereich der erneuerbaren Energien änderte sich grundlegend im Jahr 2015 durch den weltweiten Preissturz für Energieträger, vor allem für Öl und Gas. Diese Entwicklung setzte sich auch 2016 fort, als es zu Schwierigkeiten kam, den Haushalt der Republik Kasachstan auszugleichen. Dies wiederum beeinflusste den Kurs der nationalen Währung gegenüber anderen Leitwährungen der Welt, vor allem gegenüber dem US-Dollar: Der Wechselkurs des Tenge sank von 182 Tenge je US-Dollar auf 345 Tenge je US-Dollar – eine Abwertung um mehr als 40%.

Abb. 3



Diese Abwertung der nationalen Währung hatte direkte Auswirkungen auf die Investitionsattraktivität des Sektors der erneuerbaren Energien sowohl für ausländische als auch für kasachische Investoren, da vor allem wegen des Ankaufes fast aller Anlagen in harter Fremdwährung kein hoher Return on Investment garantiert werden konnte.

Ende April 2016 unterzeichnete der Präsident das Änderungsgesetz betreffend den Übergang Kasachstans zu einer grünen Wirtschaft. Darin sind alle notwendigen Änderungen enthalten, die das Interesse an der EE-Branche wieder aufbauen sollen.

Zentral ist hierbei der wichtige Artikel über die Dollar-Indexierung der seit 2014 geltenden Einspeisetarife wegen des geänderten Wechselkurses infolge der Abwertung, und zwar zusätzlich zu der bereits geltenden jährlichen Anpassung an den Verbraucherpreisindex.

Außerdem vorgesehen ist in der Novelle des Gesetzes die Ausarbeitung eines einheitlichen nationalen Plans für die Entwicklung und die Ansiedlung neuer EE-Anlagen in Kasachstan nach Regionen, Zeiträumen und tatsächlichem Bedarf des Elektrizitätssektors. Dieses Dokument ist das wichtigste und von allen Marktteilnehmern am dringendsten erwartete. Zugleich wird dadurch den Investoren klar zu verstehen gegeben, wann und wo welche Energieerzeugungsanlagen im Land benötigt werden.

Vorerst Abstand genommen wurde von der Idee einer obligatorischen Nutzung von Batterien oder Speicheranlagen zur Stabilisierung des Stromnetzes wegen des eingespeisten Stroms aus EE, da deren Anteil am Gesamtumfang der Stromerzeugung in der Republik Kasachstan zu klein ist: Er betrug 2015 gerade einmal 0,6%.

Außerdem sieht das Gesetz vor, dass durch die zuständige Behörde, das Ministerium für Energie der Republik Kasachstan, ein Rahmenvertrag über den Anschluss an das Netz des nationalen Anbieters KEGOC sowie klare und verständliche Regeln zur Eintragung der energieerzeugenden Organisationen in das einheitliche Register des Ministeriums für Energie erarbeitet und implementiert werden. Davor wurde das Register von der Regierung der Republik Kasachstan durch eine entsprechende Verordnung beschlossen; dieses Register wird nun durch die neue Liste des Energieministeriums ersetzt. Damit wird das Ziel verfolgt, sich von „den Projekten, die nur auf dem Papier

existieren“, zu trennen und nur reale, wirtschaftlich begründete und finanziell unterstützte Projekte einzutragen, welche die höchste Wahrscheinlichkeit zur Umsetzung in der Praxis haben.

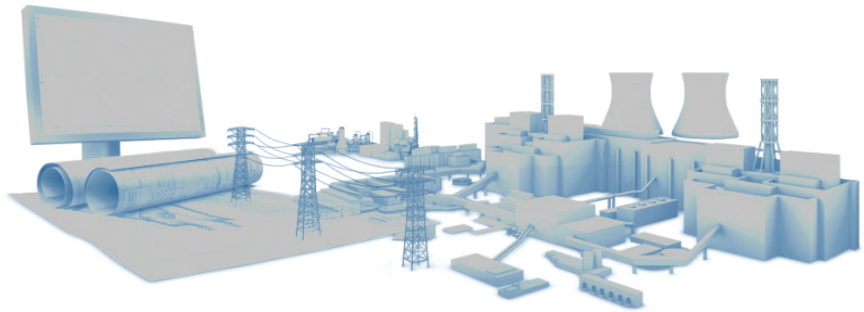
Abb. 4



Ich muss hier anmerken, dass Gerüchte und Ängste von traditionellen Energiemanagern über die Instabilität neuer EE-Anlagen grundlos waren, da diese Anlagen während ihrer gesamten Betriebsdauer praktisch keine technischen oder betrieblichen Probleme haben.

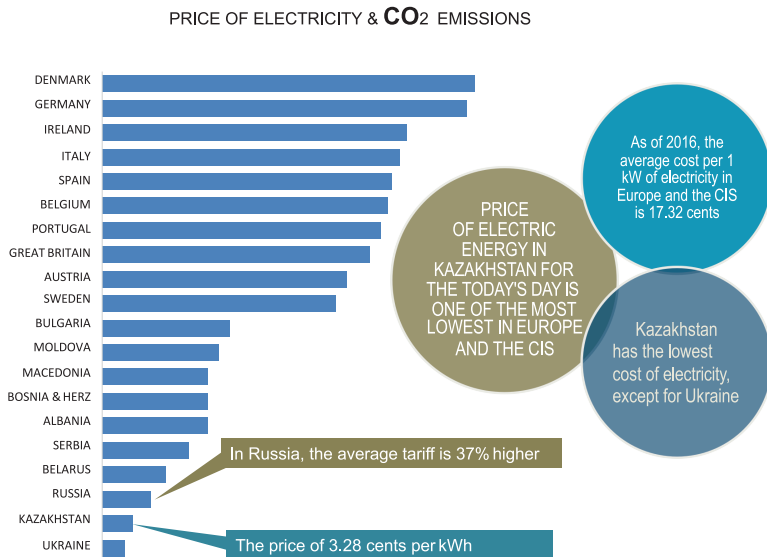
Der Anteil erneuerbarer Energien erreichte 2017 1% und wächst weiter an. Kasachstan ist ein stark kohlebasiertes Stromerzeugungsland, in dem 75% der Produktion von traditionellen Kohlekraftwerken stammt, die alle hauptsächlich in der Sowjetzeit gebaut wurden. Etwa 45% von ihnen haben ihren Betriebslebenszyklus bereits beendet und müssen sofort modernisiert, saniert oder ersetzt werden. Kasachstan verfügt über keine Kernkraftwerke, wie viele andere Länder der Welt, die am Beispiel der Energie zu den schlechtesten Energiequellen der Erde gehören.

Abb. 5



Zugleich gilt der Preis für den produzierten Strom als einer der niedrigsten in der ganzen Welt. Nach Informationen der Internationalen Energieagentur hat unser Land den zweitniedrigsten Tarif für Endverbraucher nach der Ukraine.

Abb. 6



Der Trick dabei sind indirekte Subventionstarife für Kohleproduzenten, die Investitionen für sie unattraktiv machen, sodass weder neue Anlagen noch Modernisierungsmaßnahmen im großen Umfang – abgesehen von kleineren Reparaturen – finanziert werden.

Kasachstan verfügt über ein riesiges und noch nicht erforschtes EE-Potenzial, das auf Terawattstunden geschätzt wird und für die Exploration und Nutzung zur Verfügung steht. Der primäre Wert dieser neuen Energiequellen ist ihre Fähigkeit, die erforderliche Mischung für die gesamte Energiebilanz bereitzustellen, um die Energiestabilität des Landes zu sichern.

Abb. 7

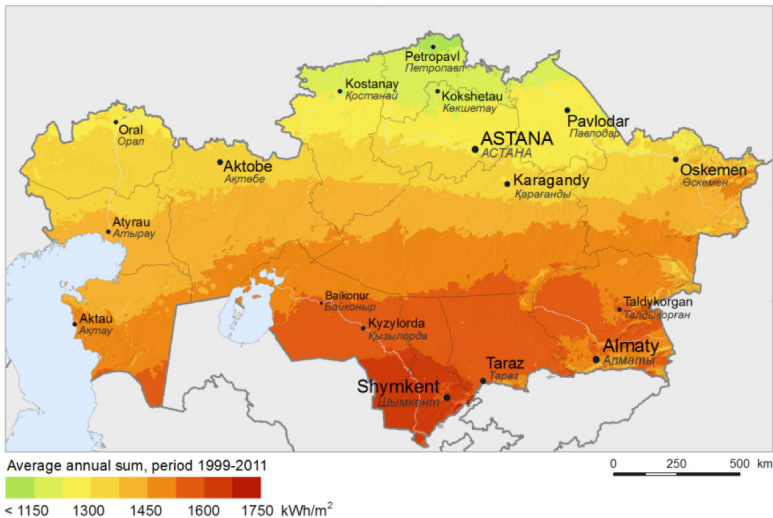
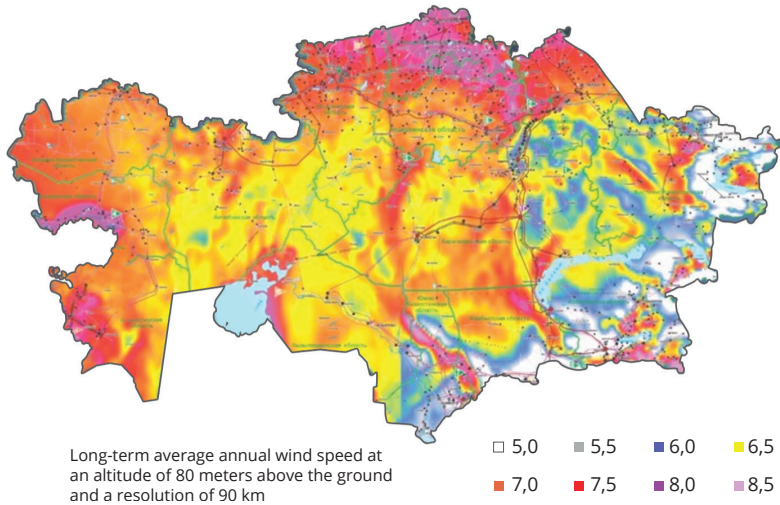


Abb. 8



Gleichzeitig ermöglicht uns das erreichte Basisniveau von 1%, uns mit bestehenden internationalen Erfahrungen bei der Entwicklung erneuerbarer Energien auseinanderzusetzen und unseren eigenen, richtigen Weg zu finden, ohne zu viel den traditionellen Energieträgern zu schaden, die für die Industrie und das Wirtschaftswachstum noch von entscheidender Bedeutung sind.

Im Mai und Oktober 2018 veranstaltete das kasachische Energieministerium – die wichtigste befugte Staatsstelle – zwei Auktionsrunden für neue Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien. Die Idee hinter dieser Initiative war, bestehende Tarife gemäß neuesten internationalen Trends zu senken und die fortschrittlichsten und ressourcenstärksten internationalen Konzerne in die Branche zu locken. Diese Ziele wurden grundsätzlich erreicht. Das angekündigte Investitionsvolumen belief sich auf 1 Milliarde US Dollar.

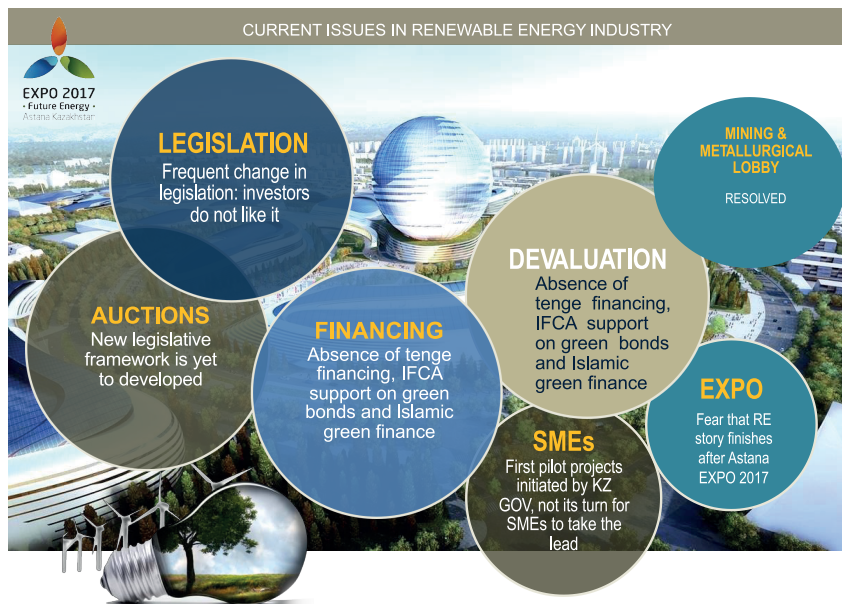
Abb. 9



Ungeachtet dieses Schritts bleiben die Hauptsorgen der Investoren bestehen, etwa die Stabilität der nationalen Währung und ihre Schwankungen gegenüber dem US-Dollar, die Stabilität des Rechtsrahmens, Probleme der Finanzierung bei der begrenzten Möglichkeit zur Finanzierung der Landeswährung im Land, die Antilobby des Bergbaus und der metallurgischen Industrie sowie die mangelnde, aber notwendige Unterstützung von lokalen Entwicklern und Produzenten.

Derzeit haben über 90 Unternehmen die PPA-Verträge mit dem kasachischen Financial Settlement Centre of Renewable Energy abgeschlossen, aber leider werden die meisten Projekte wegen der erwähnten Risiken an ausländische Investoren verkauft.

Abb. 10



Gleichzeitig hat das kasachische Energieministerium Ende letzten Jahres ein neues Paket von Anreizmaßnahmen auf den Weg gebracht, darunter die jährliche Indexierung der Preistarife um 70% des jährlichen Abwertungssatzes der nationalen Währung Tenge und um 30% der jährlichen Inflation oder des Verbraucherpreisindexes, was die möglichen Währungsrisiken vollständig abdecken sollte. Eine andere Maßnahme ist die Bereitstellung von halbstaatlichen Garantien für die Errichtung einer speziellen Stelle des Financial Settlement Centre of Renewable Energy, um seine finanzielle Stabilität als Abnahmepartner für alle bestehenden und kommenden EE-Projekte zu sichern. Eine substantielle Maßnahme ist das Upgrade (die Verbesserung) des bestehenden PPA-/Stromkaufvertrags gemäß den internationalen Standards, die ihn für internationale Finanzinstitute und Investmentfonds bankfähiger machen soll. Folgende Schritte werden nun erforderlich sein, um die Investitionsattraktivität der Branche weiter zu verbessern:

Entwicklung eines staatlichen Programms zur Förderung erneuerbarer Energien, das alle bewährten Best Practices und Empfehlungen aus nationalen und internationalen Erfahrungen berücksichtigen sollte

Bestimmung des neu eingerichteten EE-Zentrums als Hauptvermittler der kasachischen Regierung gegenüber den Investoren und der Business-Community, wobei sich das Energieministerium auf die Politikgestaltung und die Ausarbeitung der erforderlichen Gesetze und Vorschriften konzentrieren sollte

Vollständige Umsetzung der Verpflichtungen des Landes im Rahmen des Pariser Klimaschutzabkommens zur Verringerung der CO₂-Emissionen und Einführung von Technologien zur CO₂-Abscheidung und -Speicherung

Weiterentwicklung der täglichen Maßnahmen, die erforderlich sind, um kleine und mittlere Investoren und Innovatoren noch intensiver für Projekte und Technologien zu stimulieren

Implementierung einer breit angelegten PR- und Massenmedienkampagne, um die breitesten Bevölkerungsschichten in Kasachstan zu erreichen und damit die öffentliche Unterstützung und das Verständnis zu erhalten

Eine engere Zusammenarbeit mit Interessenträgern einschließlich internationaler Organisationen wie IRENA, UN/UNDP/UN-Umweltprogramm, EBWE, ADB, EDB, Weltbank/IFC und anderen, um den industriellen Entwicklern ein breiteres Spektrum an finanziellen und technischen Hilfsmaßnahmen bieten zu können

Abb. 11

THE WAY FORWARD: AFTER EXPO MEASURES

- 1. Support of President of Kazakhstan's view.**
 - Remove subsidies to traditional energy, support RE.
 - Move to 30 most developed nations.
- 2. International Center for Green Technologies and Investment Projects.**
 - Ecology, CO2 emissions, RE devt, Paris agreement, waste treatment, green economy issues.
- 3. State RE Development Programme.**
 - Legislation, financing, local content, education, PR campaign, support of SMEs.
- 4. All EXPO Ideas & Recommendations.**
 - Legislation, financing, local content, education, PR campaign, support of SMEs.
- 5. Kazakhstan as an active player on global RE arena.**
 - Made in Kazakhstan solar panels, wind turbines, electrical equipment, professional labor force.

12

Letztes Jahr 2017 hat Kasachstan erfolgreich die Weltausstellung Astana Expo 2017 „The Future Energy“ ausgetragen, die Millionen von Besuchern anzog. Wichtige Konferenzen wurden abgehalten, unter anderem mit Beteiligung von Nobelpreisträgern und Staatsoberhäuptern sowie Fachleuten der EE-Industrie, die ihre Ansichten und Empfehlungen austauschten.

Als eine wichtige Folgemaßnahme wurde ein neues internationales Zentrum für grüne Technologien und Investitionsprojekte entwickelt, das sich im Single-Window-Ansatz auf die Entwicklung konkreter Industrieprojekte und -technologien konzentriert. Das Zentrum wird auf drei Ebenen arbeiten: der nationalen, der regionalen und der internationalen. Dabei wird man mit den Erfolgsgeschichten zu Hause anfangen und sie erweitern.

Der Agrarsektor Kasachstans: Herausforderungen und Entwicklungsperspektiven

*Dr. Diethard Rudert, Madina Mussayeva
Deutsch-Kasachischer Agrarpolitischer Dialog*

Genereller Überblick

Landwirtschaftliche Kennzahlen 2017

Tabelle 1: Landwirtschaftliche Kennzahlen 2017

Anteil des Agrarsektors am BIP (in %)	5,7
Bruttoeinnahmen der Landwirtschaft (in Mrd. USD)	11,5
Landwirtschaftliche Gesamtfläche (in Mio. ha)	222,3
Ackerland (in Mio. ha)	21,2
Weideland (in Mio. ha)	187,5
Beschäftigung in der Landwirtschaft (in % der Gesamtbeschäftigten)	16
Arbeitsproduktivität (USD/Arbeitskraft/Jahr)	3 000
Durchschnittsertrag Getreidekultur (2008 bis 2017 in t/ha)	1,12
Durchschnittliche Milchleistung (kg/Kuh/Jahr)	2,279
Investitionen in den Agrarsektor (in Mio. USD)	892,4

Quelle: Komitee für Statistik des Ministeriums für Nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan und Nationalbank Kasachstan, 2017

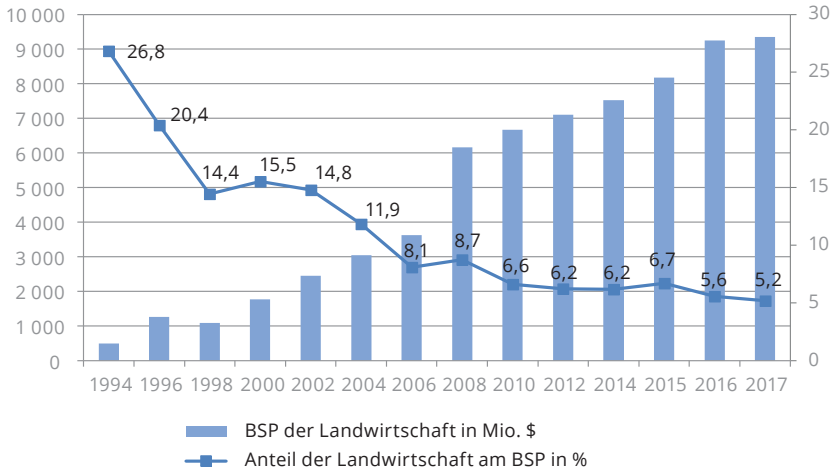
Volkswirtschaftliche und politische Bedeutung des Agrarsektors

Nach der Rohstoffgewinnungsindustrie ist die Landwirtschaft einer der Schlüsselsektoren der Wirtschaft Kasachstans, obwohl ihr Anteil am Bruttoinlandsprodukt weniger als 6% beträgt (siehe Abb. 1). Nichtsdestotrotz beschäftigt die Landwirtschaft über 15% der erwerbstätigen Bevölkerung, und über 40% der Gesamtbevölkerung des Landes leben im ländlichen Raum. Dies zeigt die wichtige Rolle des Agrarsektors für die sozioökonomische und politische Stabilität des Landes.

Die natürlichen und klimatischen Bedingungen Kasachstans lassen sich als ausgeprägt kontinental charakterisieren. Dementsprechend sind die Produktionsprozesse des Agrarsektors mit unvorhersehbaren und oft unkontrollierten Naturrisiken verbunden, darunter Dürre, Winderosion sowie Frühlings- und Herbstfröste. Gleichzeitig sind die meisten agrotechnischen Verfahren veraltet und obsolet, was zu einer geringen Leistungsfähigkeit und ziemlich starken Schwankungen der Produktionsmengen sowohl bei pflanzlichen als auch bei tierischen Erzeugnissen führt. Dank günstiger Witterungsbedingungen und hoher Getreideerträge lag das Wachstum der landwirtschaftlichen Bruttoproduktion 2011 beispielsweise bei 27%, das höchste Wachstum im Vergleich mit den Kennzahlen der letzten Jahrzehnte. Im Jahr 2012 sank der gleiche Wert auf 18%. In den Folgejahren blieb das Wachstum der Bruttoproduktion auf einem Niveau von nur noch 7–10% und stieg 2017 lediglich um 3% gegenüber 2016.

Zur Steigerung der Effizienz der Entwicklung des agroindustriellen Komplexes in Kasachstan wurde das „Staatsprogramm zur Entwicklung des agroindustriellen Komplexes in der Republik Kasachstan für die Jahre 2017–2021“ verabschiedet. Mit der verstärkten Entwicklung der Produktion von landwirtschaftlichen Primärerzeugnissen und der Verarbeitungsindustrie verfolgt die Regierung das Ziel, die Volkswirtschaft zu diversifizieren und die Abhängigkeit von der extraktiven Industrie zu mindern. Gleichzeitig wird innerhalb des Agrarsektors eine Diversifizierung angestrebt, um die in früheren Jahren einseitige Orientierung auf den Getreideanbau zu überwinden. Wirtschaftlich geht es um Produktionssteigerungen und den Export von Nahrungsgütern. Sozialpolitisch stehen die Entwicklung ländlicher Regionen und die Verbesserung des Lebensstandards der Landbevölkerung im Mittelpunkt.

Abb. 1: Landwirtschaftliche Produktion und ihr Anteil am Bruttoinlandsprodukt Kasachstans



Quelle: Komitee für Statistik des Ministeriums für Nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan, 2018

Natürliche Produktionsbedingungen

Die Ost-West-Ausdehnung Kasachstans beträgt über 3.000 km und die Nord-Süd-Ausdehnung 2.000 km, dabei liegt das Land zwischen dem 55. und 44. Breitengrad mit Höhenlagen zwischen -132 m und fast 7.000 m. Diese Werte reichen aus, um den Heterogenitätsgrad der natürlichen Klimazonen in der Republik zu verstehen. Solche Bedingungen verursachen einerseits Schwierigkeiten in der landwirtschaftlichen Produktion und ermöglichen andererseits den Anbau sehr vielfältiger Kulturen. Auch die Böden unterscheiden sich stark. Entsprechend unterschiedlich zeigen sich die landwirtschaftlichen Produktionssysteme in den Regionen (siehe Tab. 2).

Tabelle 2: Natürliche Produktionsbedingungen und Hauptproduktionsrichtungen

Gebiet	Klima	Durchschnittlicher Jahresniederschlag (in mm)	Hauptbodenart	Hauptproduktionsrichtungen Pflanzenbau
Nördliche Gebiete				
Nordkasachstan	kontinental mit langen Wintern	300–350	Tschernosem	Getreide, Ölfrüchte, Kartoffeln
Kostanai	kontinental	250–300	Tschernosem	Getreide, Kartoffeln
Akmola	ausgeprägt kontinental, dürrgefährdet	265	überwiegend Tschernosem	Getreide, Sonnenblumen
Pavlodar	kontinental	220–300	Tschernosem	Getreide, Ölfrüchte, Kartoffeln
Östliche und zentrale Gebiete				
Ostkasachstan	kontinental	Flachland: 150, Gebirge: 1.000–1.500	Tschernosem, Braunerden	Gemüse, Kartoffeln, Sonnenblumen, Getreide
Karaganda	kontinental	150–400	Tschernosem, Braunerden	Getreide, Ölfrüchte, Kartoffeln
Südliche Gebiete				
Almaty	kontinental	Flachland: 350, Gebirge: 500–700	Braunerden	Kartoffeln, Gemüse, Sonnenblumen, Futter
Jambyl	kontinental	150–320	Graue Wüstenböden, Braunerden	Kartoffeln, Gemüse, Getreide

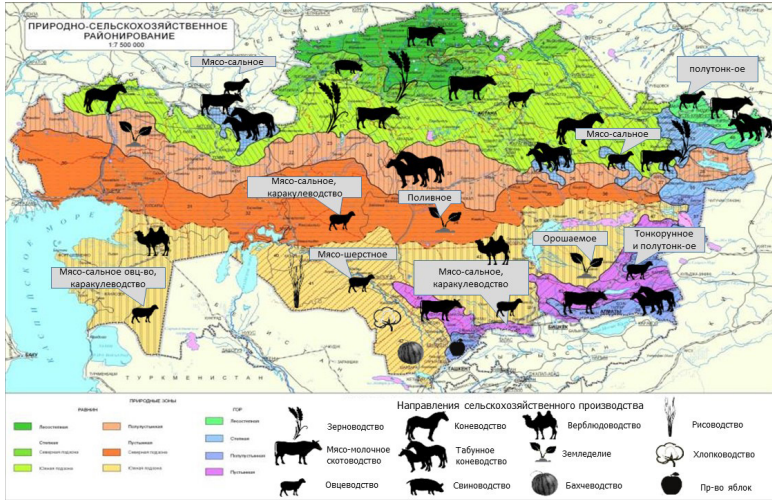
Gebiet	Klima	Durchschnittlicher Jahresniederschlag (in mm)	Hauptbodenart	Hauptproduktionsrichtungen Pflanzenbau
Südkasachstan	kontinental mit milden Wintern	Flachland: 150, Gebirge: bis 800	Graue Wüstenböden, Braunerden in höheren Lagen	Getreide, Baumwolle, Gemüse, Kartoffeln, Sonnenblume
Kyzylorda	kontinental, extrem trocken	150–200	Braunerden, graue Wüstenböden, Sandböden	Kartoffeln, Gemüse, Reis, Körnermais
Westliche Gebiete				
Aktöbe	ausgeprägt kontinental, dürregefährdet	240–250	Braunerden, Wüstenböden	Getreide, Sonnenblume
Atyrau	kontinental, trocken	100–200	Wüstenböden, braune Steppenböden	Pflanzenbau (Gemüseproduktion überwiegend in geschlossenen Böden)
Westkasachstan	ausgeprägt kontinental	200–330	Braunerden, Salzböden	Getreide, Ölfrüchte
Mangystau	kontinental, extrem trocken	100–150	braune Steppenböden	Getreide

Quelle: Ministerium für Landwirtschaft der Republik Kasachstan, 2018¹

Aufgrund des überwiegend kontinentalen Klimas in Kasachstan, das durch heiße Sommer und frostige Winter mit Temperaturen zwischen +40 und –40 °C sowie durchschnittlichen Jahresniederschlagsmengen von 150 bis 320 mm gekennzeichnet ist, dominieren der extensive Getreideanbau und durch Weidewirtschaft geprägte extensive Formen der Viehhaltung (vgl. Abb. 2 und 3).

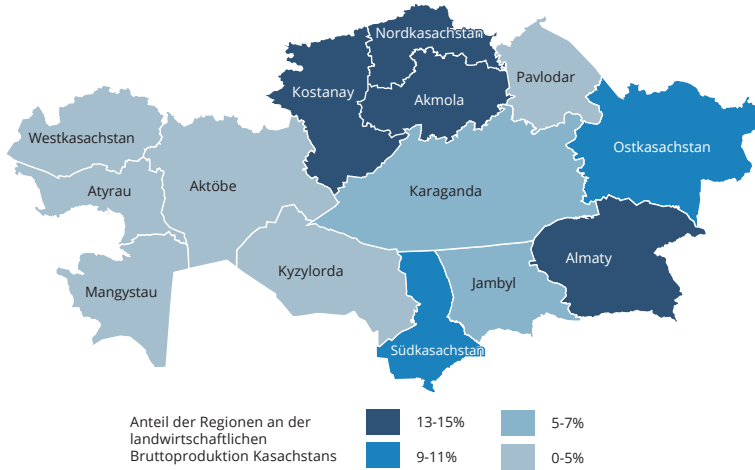
¹ Die Tabelle enthält keine Angaben zur Pflanzenproduktion in geschlossenen Böden.

Abb. 2: Karte der Spezialisierung der Gebiete Kasachstans



Quelle: Ministerium für Landwirtschaft der Republik Kasachstan, 2017

Abb. 3: Landwirtschaftliche Produktion in den Regionen Kasachstans



Quelle: Ministerium für Landwirtschaft der Republik Kasachstan, 2017

In den nördlichen Regionen, den wichtigsten Getreidesaatregionen Kasachstans, wird Trockenfeldbau betrieben. Der Niederschlag ist einer der Hauptfaktoren für das Ertragsniveau. Die Landwirtschaft in den südlichen Regionen beruht auf Bewässerung. Die Produktion von Gemüse, Gurkengewächsen, Obst- und Beerenkulturen sowie Weichweizensorten konzentriert sich auf die südlichen und südöstlichen Regionen des Landes. Baumwolle und Reis werden nur in zwei südlichen Regionen (Turkestan und Kyzylorda), Ölfrüchte sowohl im Norden als auch im Süden angebaut.

Agrarpolitik

Hauptziel der Agrarpolitik Kasachstans ist die Steigerung der Agrarproduktion zur weitgehenden Eigenversorgung mit hochwertigen Lebensmitteln. Neben der Ablösung der bisherigen Importe wird darüber hinaus eine Erhöhung des Exports angestrebt. Ziel ist es dabei, nicht nur Getreide als Rohstoff, sondern auch verarbeitete Produkte und hochwertiges Rindfleisch der Premiumklasse zu exportieren. Neben diesen produktionsorientierten Zielen werden auch sozialökonomische Ansätze verfolgt, um die ländlichen Regionen zu entwickeln.

Diese Ziele und Aufgaben wurden im Jahr 2013 in der Strategie „Agrarbusiness 2020“ als Entwicklungsplan verabschiedet. Ende 2016 wurden im Programm eine Reihe von Änderungen vorgenommen, unter anderem wurden die Arten und Mechanismen staatlicher Förderung überarbeitet. Neben der Schaffung der notwendigen rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen (Gesetze, Verordnungen, technische Vorschriften) werden dazu vor allem umfangreiche Subventionsmaßnahmen eingesetzt. Aber die Praxis der Agrarpolitik in Kasachstan beschränkt sich nicht darauf. Obwohl sich Kasachstan offiziell zur Marktwirtschaft bekennt und auch Fortschritte in dieser Beziehung vorweisen kann, werden seitens des Landwirtschaftsministeriums große Anstrengungen zur Unterstützung der landwirtschaftlichen Erzeuger unternommen. Zur Umsetzung der Agrarpolitik wurde ein weitverzweigtes Netz von Behörden, Institutionen und nichtkommerziellen Aktiengesellschaften mit in der Regel 100-prozentiger Staatsbeteiligung geschaffen. Als wichtigste seien die nationale Verwaltungsholding KazAgro AG mit insgesamt 7 Unterorganisationen und das Nationale Zentrum für Agrarwissenschaft und Bildung genannt, zu dem neben 23 Forschungsinstituten drei

Agraruniversitäten und regionale Institutsfilialen sowie Experimental- und Zuchtstationen gehören. Verstärkt beauftragt das Landwirtschaftsministerium auch die Abteilung Landwirtschaft der nationalen Unternehmerkammer „Atameken“ mit Aufgaben zur Umsetzung der aktuellen Agrarpolitik.

Agrarpolitische Fragen sind im Wesentlichen in den Gesetzen der Republik Kasachstan „Über landwirtschaftliche Genossenschaften“ und „Über die ökologische Produktion“ geregelt, die 2015 verabschiedet wurden. Das vom Präsidenten der Republik Kasachstan verkündete Moratorium in Bezug auf eine Novellierung des Bodengesetzes vom November 2016 hat auch diesen wichtigen Aspekt der Agrarpolitik wieder verstärkt in den Mittelpunkt gerückt.

Bodengesetz

Die Frage der Bodenreform wurde in den letzten 25 Jahren in Kasachstan mehrfach aufgegriffen. Es gelang bisher aber nicht, eine zufriedenstellende Lösung dieser derart wichtigen Frage zu finden. Anfang der 1990er-Jahre wurde per Gesetz ein Recht auf Bodennutzung für einen Zeitraum von 99 Jahren verkündet, das praktisch einem Recht auf eine langfristige Pacht entspricht. Später wurde diese Bedingung überprüft und die Pachtzeit auf 49 Jahre reduziert. Berechtigte Nutzer (Pächter) des Bodens waren in der Regel die ehemaligen Mitarbeiter der früheren Kollektivwirtschaften. Der Boden blieb im Besitz des Staates. Der Pachtpreis (es ist eigentlich eine Art Bodensteuer) war und blieb immer sehr niedrig, umgerechnet etwa 2 Euro/Jahr. Dieser niedrige Preis wurde damit begründet, dass in der Anfangsphase der Reformierung der Kollektivwirtschaften die meisten Menschen nicht über die notwendigen finanziellen Mittel verfügten, um Land zu erwerben. Aufgrund der wirtschaftlichen Gesamtsituation bestand auch bei Investoren kaum Interesse.

Vor der Novellierung des Bodengesetzes, die zum 01.07.2016 wirksam werden sollte, waren 98,8% der landwirtschaftlichen Flächen in staatlichem Besitz und langfristig für 49 Jahre an Landwirte zur Nutzung verpachtet. Lediglich 1,2% der Flächen befanden sich in privatem Besitz.

Diese Umstände führten dazu, dass für den Umgang mit dem Bodenbesitz praktisch keine marktwirtschaftlichen Grundsätze gelten und der Boden als Wirtschaftsfaktor zunehmend an Bedeutung verloren hat. Auch die 2003 eingeführten Änderungen, die unter anderem den privaten Erwerb von Flurstücken ermöglichen, zeigten keine Wirkung, da der Landerwerb für die Bauern

aufgrund der extrem niedrigen Pachtpreise nicht lukrativ und wirtschaftlich sinnvoll war. Im Zuge der Novellierung sollte der Landkauf attraktiver und für die bisherigen Pächter, die nach wie vor nicht über ausreichende Mittel verfügten, erschwinglich gestaltet werden. Außerdem sollte eine Reihe von bürokratischen Hemmnissen beseitigt und die Möglichkeit der Nutzung des Landbesitzes als Sicherheit für Kredite gegenüber Banken eingeräumt werden. Ziel war es auch, bisher ungenutzte Flächen einer Nutzung zuzuführen und damit dem erklärten Ziel der Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion zu dienen.

Die Hauptgründe für die Verkündung des Moratoriums waren Änderungen des Bodengesetzes, die es ausländischen Bürgern und Organisationen unter ausländischer Beteiligung ermöglichten, landwirtschaftliche Flächen für einen Zeitraum von 25 Jahren zu erhalten. Bisher war die Pachtzeit auf zehn Jahre begrenzt.

Neben der angestrebten Erhöhung des Steuersatzes für die Landnutzung (die Pacht) war jedoch die Einräumung von Möglichkeiten zum Landerwerb bzw. zur längerfristigen Landnutzung für Ausländer der entscheidende Punkt für den Präsidenten, schließlich ein Moratorium zu verkünden. Im Vorfeld seiner Verkündung war es zu einer für Kasachstan ungewöhnlicher Protestwelle gekommen, die sich vor allem gegen einen befürchteten Ausverkauf an Ausländer und mögliche Bodenspekulationen richtete.

Später wurde eine Kommission eingerichtet, die im August 2016 empfahl, das Moratorium für weitere 5 Jahre aufrechtzuerhalten und in der Zwischenzeit eine neue tragfähige Lösung für die Bodenfrage zu erarbeiten. Bis dahin bleiben im Wesentlichen die rechtlichen Regelungen mit dem Stand des Jahres 2015 erhalten (49 Jahre Pachtzeit für natürliche und juristische Personen der Republik Kasachstan). Eingeführt werden soll unter anderem ein Monitoringsystem, um mehr bisher ungenutzte Flächen in Bewirtschaftung zu bringen, und es soll Obergrenzen für die Landnutzung geben. Für Betriebe mit ausländischer Beteiligung bleibt die Nutzungsdauer auf 10 Jahre begrenzt.

Subventionen

Seit 1992 wurde eine Vielzahl staatlicher Subventionsmaßnahmen für die Landwirtschaft eingeführt, die heute kaum noch überschaubar ist. Zunächst gab es Preisstabilisierungsprogramme für Betriebsmittel und Steuervergünstigungen

(unter anderem Befreiung von der Mehrwertsteuer). Später kamen Flächenprämien (vgl. Tab. 3), Hilfen für die Tierzucht (Tab. 4), Produktionsstützungen (Tab. 5) sowie Investitionsförderung in Form von Leasingsystemen und zinsverbilligten Krediten dazu, auch direkte Investitionsbeihilfen werden gewährt.

Tabelle 3: Flächenprämien in KZT je ha (Umrechnungskurs 1 USD = 270 KZT, 30.08.2015)

Fruchtart	Gebiet Akmola	Gebiet Nordkasachstan
Sommerweizen	300	400
Anderes Getreide (Gerste, Roggen, Buchweizen, Millethirse)	650	2.500
Körnerleguminosen	650	2.500
Ölfrüchte:		
- Sommerraps	8.500	5.200
- Sonnenblumen	7.000	5.200
- Leinsaat	3.500	400
- Saflor	3.500	-
- Soja	3.500	4.400
- Senf	3.500	4.400
- Leindotter	3.500	4.400
Futterpflanzen (ein- und mehrjährige Gräser, Einsaaten zur Weideverbesserung)	6.000	15.000
Silomais	7.500	15.000
Kartoffeln und Gemüse mit Tropfbewässerung	75.000	85.000
Freilandgemüse und Gurkengewächse	60.000	21.000
Treibhausgemüse	3.736.620	3.860.000

Quelle: Online-Dienste der Gebietsverwaltungen für Landwirtschaft, 2015

Die finanziellen Aufwendungen für die staatlichen Subventionen erreichten 2015 fast 900 Mio. US-Dollar. Während Großunternehmen in der Regel von diesen staatlichen Subventionsprogrammen profitieren, gelingt das den Kleinbetrieben und Hauswirtschaften des Öfteren nicht oder nur in bescheidenem Umfang, obwohl es auch Kreditgenossenschaften und spezielle Kleinkreditprogramme gibt.

Tabelle 4: Subventionen für Zuchttiere

Empfänger	Subventionsgegenstand	Höhe der Subvention
Zuchtbetriebe	Rindersamen	50%
Geflügelhalter	Tagesküken	50%
Geflügelzüchter	Zuchttiere	100%
Pferdezüchter	Kauf, Training und Haltung von Zuchttieren	100%

Quelle: Ministerium für Landwirtschaft, e-gov, 2016

Tabelle 5: Produktsubventionen für die Tierhaltung

Produkt	Einheit	2011	2014	2015	2016
Rindfleisch (verschiedene Qualitäten)	KZT/kg	80–200	120–220	100–270	100–300
Schweinefleisch	KZT/kg	98	50–70	98	98
Geflügelfleisch	KZT/kg	60–66	50–70	50–70	50–70
Eier	KZT/ Stück	2–2,6	2–3	2–5	2–5
Schaffleisch	KZT/kg	50	100	100–170	100–200
Schafwolle	KZT/kg	105	170	150	130
Milch (verschiedene Qualitäten)	KZT/kg	10–25	10–25	15–35	15–37

Quelle: Ministerium für Landwirtschaft, e-gov, 2016

Betriebsstruktur

Die Struktur der Landwirtschaft in Kasachstan wird von drei wesentlichen Betriebstypen bestimmt (vgl. Tab. 6):

- Landwirtschaftliche (Groß-)Betriebe, meist juristische Personen
- Individuelle Betriebe (Familienbetriebe, kleine und mittlere Betriebe)
- Hauswirtschaften und Kleinstbauern („small scale farms“)

Die Grenzen zwischen diesen Betriebstypen sind z. T. fließend, insbesondere in Bezug auf die kleinen Wirtschaften. Die Hauswirtschaften produzieren hauptsächlich für den Eigenverbrauch und nur der verbleibende Teil wird auf dem Markt verkauft. Durch spezielle Förderprogramme, die Einrichtung von Milchsammelstellen und die Unterstützung von verschiedenen Kooperationsformen (Genossenschaften) versucht die Politik, den Übergangprozess zu unterstützen und die Lebensbedingungen auf dem Land insgesamt zu verbessern. Neben dem Bestreben, auf diesem Weg das Volumen der Agrarproduktion zu steigern, stehen vor allem soziale Aspekte im Mittelpunkt. Individuelle Hauswirtschaften erzeugen etwa 55% der gesamten landwirtschaftlichen Produkte, wobei 70% der tierischen Erzeugnisse dort erzeugt werden. Den mittleren Familienwirtschaften fehlen vor allem Investitionen in moderne Technologien und das Know-how für deren Anwendung. Häufig nutzen sie Agrartechnik, die 30 Jahre alt ist und noch vor dem Zusammenbruch der Sowjetunion produziert wurde. Der Instandhaltungsaufwand ist enorm, Erträge und Arbeitsproduktivität sind niedrig.

Großbetriebe sind häufig im Prozess der Privatisierung aus früheren Kollektivwirtschaften oder Staatsbetrieben hervorgegangen oder durch Investoren aus landwirtschaftsfremden Bereichen entstanden, wobei die Unterstützung durch die regionalen Administrationen eine wichtige Rolle spielt. Das Management dieser Betriebe ist in der Regel gut ausgebildet und in der Lage, staatliche Förderprogramme zu nutzen. Auch der Zugang zum nationalen und internationalen Markt ist für diese Betriebe leichter. Die technische Ausstattung mit modernen Maschinen ist zumindest in den Schlüsselbereichen gegeben. Die Betriebe verfügen teilweise über ausgeprägte vertikale Strukturen bis hin zur Verarbeitung und Vermarktung der Produkte, um möglichst an der gesamten Wertschöpfungskette beteiligt zu sein. Allerdings sind nicht alle registrierten Betriebe tatsächlich aktiv (vgl. Tab. 7).

Tabelle 6: Merkmale der landwirtschaftlichen Betriebsformen in Kasachstan 2017

	Landwirtschaftliche (Groß-) Betriebe	Farmen/individuelle Betriebe (kleine und mittlere Betriebe)	Hauswirtschaften („small scaled farms“)
Gesamtzahl der Betriebe im Jahr 2016	12.655	190.120	1.620.386
Anteil diverser landwirtschaftlicher Erzeuger an der landwirtschaftlichen Bruttoproduktion	19,7%	30,1%	50,2%
Anteil diverser landwirtschaftlicher Erzeuger an der Pflanzenbruttoproduktion	27,5%	38%	34,5%
Anteil diverser landwirtschaftlicher Erzeuger an der Tierbruttoproduktion	11,4%	14,4%	74,3%
Organisations- und juristische Form diverser Typen landwirtschaftlicher Erzeuger und eine kurze Beschreibung der Organisation und ihrer Aktivitäten	Juristische Personen; können als GmbH, AG, landwirtschaftliche Genossenschaft, Holding oder Versuchsbetrieb eines staatseigenen Unternehmens registriert werden	Funktionieren hauptsächlich unter der Beteiligung von Familienmitgliedern und/oder Verwandten	Privathäuser/ Haushalte in einer ländlichen Gegend

	Landwirtschaftliche (Groß-) Betriebe	Farmen/individuelle Betriebe (kleine und mittlere Betriebe)	Hauswirtschaften („small scaled farms“)
Durchschnittlich verfügbare Landfläche	Variiert im Durchschnitt zwischen 5 und 20.000 ha; es gibt Betriebe mit 500.000 bis 1 Million ha Landfläche	Nutzbodengröße in südlichen und nördlichen Regionen unterscheiden sich deutlich: durchschnittliche Landfläche einer einzelnen Farm in den südlichen Regionen zwischen 3 bis 500 ha; in den nördlichen Regionen zwischen 50 und 10.000 ha und mehr	Hauptsächlich Hofgrundstück/ Gemüsegarten mit einer Größe von 0,10 bis 0,5 ha
Durchschnittliche Arbeitskräftezahl	Im Durchschnitt 10 bis 50 Festangestellte sowie Saisonarbeiter, durchschnittlich 30 Arbeitnehmer pro Saison	Im Durchschnitt 2 bis 7 aktive Familienmitglieder plus 5 bis 20 Saisonarbeiter	Familienmitglieder, durchschnittlich 1 bis 5 Personen

	Landwirtschaftliche (Groß-) Betriebe	Farmen/individuelle Betriebe (kleine und mittlere Betriebe)	Hauswirtschaften („small scaled farms“)
Zugang zu Weideflächen	In der Regel eigenes Weideland, vor allem bei Tierhaltungsbetrieben	Nutzung von Weideflächen in der Regel im Rahmen eines langfristigen Pachtvertrags für 49 Jahre	In der Regel 1 bis 3 Kühe, 5 bis 20 Schafe und Ziegen, Hühner und andere Vogelarten, die hauptsächlich für den Eigenverbrauch verwendet werden; verfügen in der Regel über kein Weideland, Vieh weidet auf Flächen um die Siedlung oder Weidefläche wird vertraglich genutzt

Quelle: Zusammenstellung des Autors nach den Daten des Landwirtschaftsministeriums der Republik Kasachstan und des Statistik-Komitees des Ministeriums für Nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan, 2017.

Entwicklung der landwirtschaftlichen Produktion

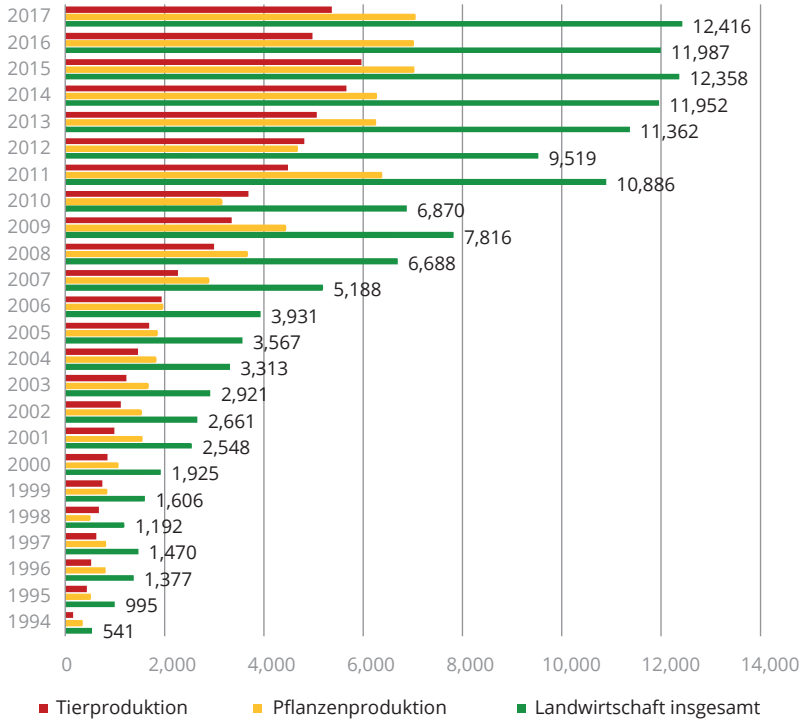
Gesamtproduktion

Nach einem starken Niedergang der landwirtschaftlichen Produktion infolge des Zerfalls der Sowjetunion und einer Zeit der Stagnation konnte sie seit dem Jahr 2000 mehr oder weniger kontinuierlich gesteigert werden. Während die Zunahme der tierischen Produktion mehr oder weniger stetig war, sind im Bereich der Pflanzenproduktion aufgrund ihrer starken Witterungsabhängigkeit auch schwächere Jahre zu verzeichnen. In den Jahren 2010 und 2012 war der Wert der tierischen Produktion erstmals höher als der der Pflanzenproduktion (Abb. 4).

Getreide, einschließlich Reis und Körnerleguminosen, nimmt den größten Teil der Anbaufläche in Kasachstan ein. Zwei Drittel der gesamten Anbaufläche entfallen allein auf Weizen, 8% auf andere Getreidearten und Körnerleguminosen,

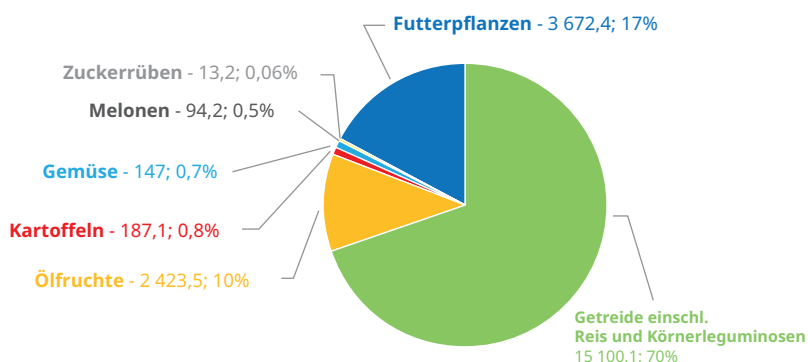
17% auf Futterpflanzen und 10% auf Ölfrüchte. Die übrigen Kulturen haben hinsichtlich ihrer Anbauflächen eine eher geringe Bedeutung (vgl. Abb. 5).

Abb. 4: Landwirtschaftliche Produktion in Kasachstan 1994 bis 2017 in Mio. EUR



Quelle: Komitee für Statistik des Ministeriums für Nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan, 2017

Abb. 5: Struktur der Anbauflächen in Kasachstan 2017 in 1.000 ha und%

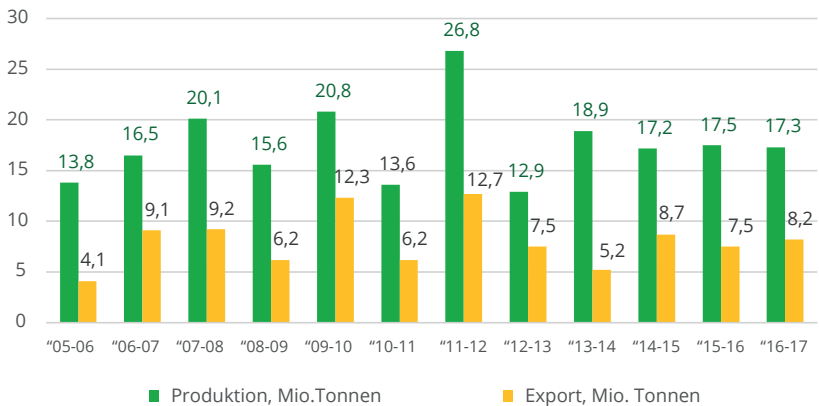


Quelle: Komitee für Statistik der Republik Kasachstan, 2018

Getreide

Kasachstan ist einer der größten Produzenten und Exporteure von Getreide und Mehl (vgl. Abb. 6). Weizen dominiert nicht nur unter den Getreidearten, sondern über alle angebaute Kulturen hinweg. Hauptsächlich wird Sommerweizen (*Triticum aestivum*) angebaut. Unter den klimatischen Bedingungen Kasachstans werden dabei Eigenschaften erreicht, die annähernd denen von Hartweizen (*Triticum durum*) entsprechen. Im russischen Sprachgebrauch bezeichnet man den kasachischen Weizen deshalb oft als „hartkörnigen Weizen“, was leider oft zu Verwechslungen führt. Vereinzelt wird auch Hartweizen angebaut. Gerste, Roggen und Triticale spielen kaum eine Rolle.

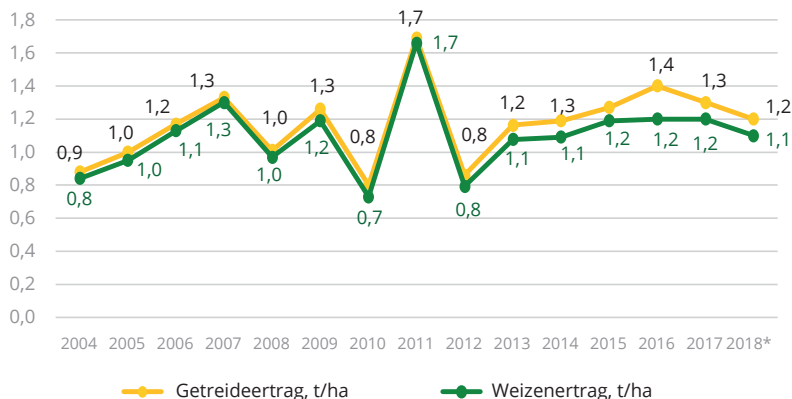
Abb. 6: Getreideernte und Export in Kasachstan



Quelle: Ministerium für Landwirtschaft der Republik Kasachstan, 2018

Die Getreideproduktion in Kasachstan wurde in den 1950er-Jahren im Zuge des Neulandprogramms durch Urbarmachung von Steppengebieten innerhalb weniger Jahre auf die 10-fache Menge gesteigert. Es ist ein extensiver Anbau mit einem heutigen Durchschnittsertrag von 1,1 t/ha. Der Ertrag ist in hohem Maße von der Witterung beeinflusst und schwankt stark von Jahr zu Jahr (vgl. Abb. 7). Durch moderne, boden- und wasserschonende Anbauverfahren sowie ausreichende technische Schlagkraft kann man großen Ertragsverlusten heutzutage zumindest teilweise begegnen. Aufgrund der wirtschaftlichen Situation und des Ertragsrisikos setzen viele Betriebe seit dem Zerfall der Sowjetunion praktisch keinen Mineraldünger und auch keine Pflanzenschutzmittel ein. Verbreitet ist Monokultur mit Schwarzbrache. Vor allem größere Betriebe haben in den letzten Jahren in moderne Aussaattechnik und Mähdrescher investiert. Auch in die Lagerung wurde insbesondere nach der Rekordernte von 2011, als weder Transport- noch Lagerkapazitäten die Ernte aufnehmen konnten, investiert.

Abb. 7: Durchschnittliche Getreideerträge in Kasachstan

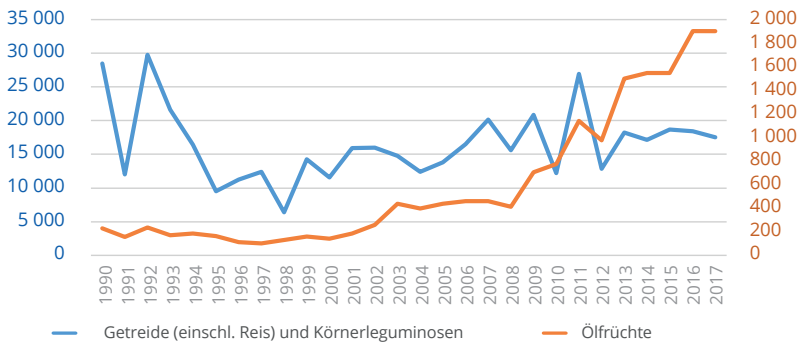


Quelle: Komitee für Statistik der Republik Kasachstan, 2018

Ölfrüchte

Im Rahmen der Diversifizierungsbestrebungen wurde in den letzten 20 Jahren insbesondere der Anbau von Ölfrüchten ausgedehnt (vgl. Abb. 8), was nicht zuletzt auch auf hohe Subventionen zurückzuführen ist. Hier besteht in hohem Maße die Gefahr, dass bei einer Kürzung der Subventionen sofort der Anbau zurückgeht. Im Anbau von Ölfrüchten liegen einerseits weitere Exportpotenziale, andererseits sind durch die Fruchtfolge und bei einer Verarbeitung der Ölsaaten im Land weitere positive Rückwirkungen auf die Landwirtschaft zu verzeichnen (Ölkuchen als Eiweißfuttermittel). Sommerraps, Leinsaat und Sonnenblumen sind die wichtigsten Ölfrüchte. Technologisch haben sie den Vorteil, dass sie mit geringen Umrüstungen bzw. veränderten Maschineneinstellungen mit der gleichen Aussaat- und Erntetechnik wie Getreide bearbeitet werden können. Ein Engpass waren bisher die fehlenden eigenen Verarbeitungskapazitäten, was dazu führte, dass sich die großen Anbauer eigene Lagerungs- und Verarbeitungskapazitäten geschaffen haben.

Abb. 8: Produktion von Ölfrüchten im Vergleich zur Getreideproduktion, in 1.000 ha

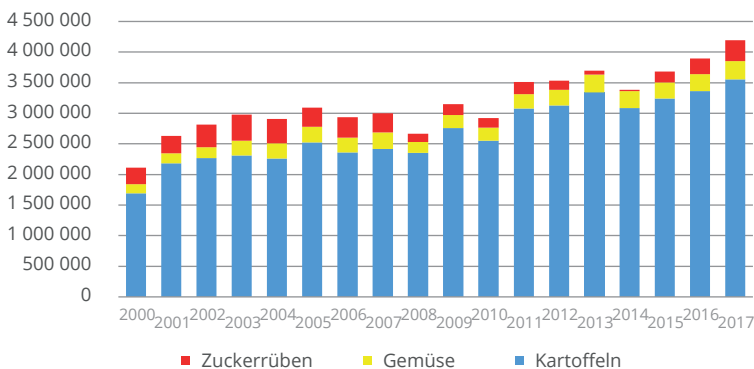


Quelle: Komitee für Statistik der Republik Kasachstan, 2018

Kartoffeln und Gemüse

Nach Weizen ist die Kartoffel mit einem Jahresverbrauch von 120 bis 130 kg/Kopf das an zweiter Stelle stehende pflanzliche Produkt in der Ernährung der Bevölkerung Kasachstans. Aufgrund der stetig gestiegenen Produktion (vgl. Abb. 9) ist Kasachstan mittlerweile Selbstversorger und exportiert darüber hinaus Kartoffeln und Kartoffelprodukte.

Abb. 9: Produktion von Kartoffeln, Zuckerrüben und Gemüse auf offenem Boden, in Tonnen



Quelle: Komitee für Statistik der Republik Kasachstan, 2018

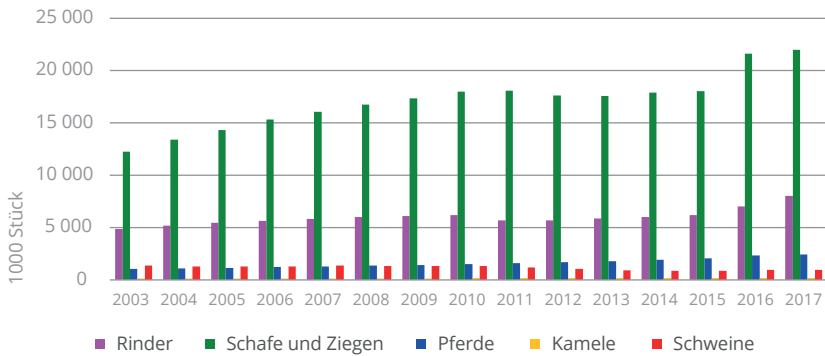
Aufgrund der klimatischen Bedingungen ist es schwierig, den Gemüsebedarf in Kasachstan aus eigenem Aufkommen zu decken. Trotzdem wurden in den vergangenen Jahren große Anstrengungen dazu unternommen. Das betrifft sowohl die Gemüseproduktion in kleinen Wirtschaften als auch größere gemüseproduzierende Betriebe. Während der Vegetationsperiode liegt der Bedarf bei etwa 1,2 Mio. Tonnen. Dieser Bedarf kann aus eigener Produktion gedeckt werden. Die wichtigsten Anbauregionen für Gemüse und Gurkengewächse auf offenem und geschlossenem Boden liegen in den südlichen und südwestlichen Gebieten, aber auch in den zentralen und nördlichen Regionen wird rund um die Städte und natürlich auch in den Hauswirtschaften Gemüse produziert. Tomaten, Gurken, Auberginen, Paprika, Zwiebeln, Knoblauch und Kräuter werden fast überall angebaut. Melonen findet man verständlicherweise nur in den südlichen Regionen. Bewässerung ist notwendig und erfolgt meist als Gravitationsbewässerung. Wassersparende Bewässerungsmethoden wie Tropfbewässerung kommen nach und nach vor allem bei größeren Anbauern zum Einsatz.

Außerhalb der Saison ist Kasachstan auf umfangreiche Importe vor allem aus den südlichen Nachbarländern angewiesen. Um Importe zu ersetzen, wird der Gemüseanbau in Gewächshäusern gefördert. Es sei darauf hingewiesen, dass nun zunehmend in den Bau moderner Gewächshauskomplexe investiert wird, während in den früheren Jahren Eigenbau und Improvisation dominierten.

Tierproduktion

Die Tierhaltung erfolgt überwiegend in den Hauswirtschaften und kleinen Farmbetrieben. Nach einem gravierenden Rückgang der Tierbestände zur Zeit der Unabhängigkeit Kasachstans ist seit etwa 10 Jahren eine Stabilisierung auf niedrigem Niveau zu beobachten (vgl. Abb. 10).

Abb. 10: Tierbestände in Kasachstan



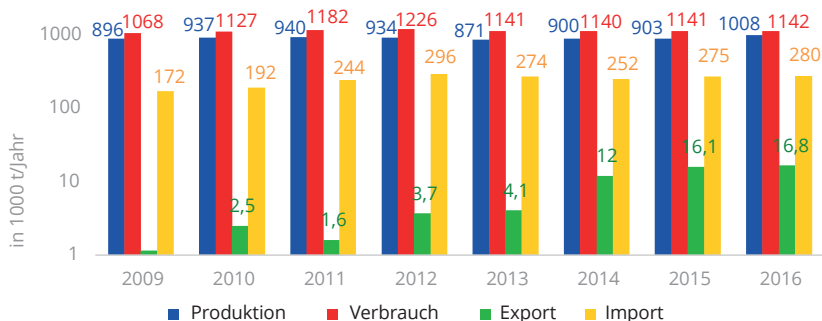
Quelle: Komitee für Statistik der Republik Kasachstan, 2016

Obwohl der kasachische Staat in den vergangenen Jahren immense Mittel für den Ankauf von Zuchttieren bereitgestellt hat, sind weder in der Fleisch- noch in der Milchproduktion eine stabile Entwicklung der Herden und die angestrebten Produktionsziele erreicht worden. Ausnahme ist die Geflügelwirtschaft: Sowohl in der Eierproduktion als auch bei der Erzeugung von Geflügelfleisch wurden deutliche Fortschritte gemacht. Insbesondere hat sich hier die Erzeugung weg von den Hauswirtschaften hin zu modernen, großen Geflügelbetrieben verlagert. Oft sind diese Betriebe Teil der Wertschöpfungskette einer Holding, die vom Getreideanbau über die Geflügelproduktion bis hin zur eigenen Schlachtung, Verarbeitung und Vermarktung reicht.

Fleischproduktion

Die Selbstversorgung mit Fleisch konnte in Kasachstan trotz einiger Verbesserungen nicht vollständig erreicht werden (vgl. Abb. 11).

Abb. 11: Produktion und Verbrauch von Fleisch in Kasachstan



Quelle: Ministerium für Landwirtschaft der Republik Kasachstan, 2017

Verglichen mit dem Stand von 1990 konnte bei keiner Fleischart der Produktionsstand wieder erreicht werden, mit Ausnahme von Pferdefleisch. In den letzten Jahren scheint sich jedoch eine Trendwende abzuzeichnen (vgl. Tab. 8). Schweinefleisch kann dabei aufgrund der überwiegend muslimischen Bevölkerung außer Acht gelassen werden. Die Produktion und der Konsum von Pferdefleisch nehmen in Kasachstan zu.

Tabelle 8: Fleischproduktion in Kasachstan, in 1.000 Tonnen

	1990	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Rindfleisch	710	374	383	405	417	412	428
Schaffleisch	285	154	156	162	144	149	152
Pferdefleisch	85	85	89	92	102	101	100
Geflügelfleisch	201	123	136	134	146	153	170
Schweinefleisch	290	193	100	100	95	106	106
Gesamt	1.590	928	865	893	903	921	956

Quelle: Komitee für Statistik des Ministeriums für Nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan, 2017; * vorläufige Angaben des Landwirtschaftsministeriums der Republik Kasachstan, 2018

In ariden Gebieten und auch in Bergregionen gilt die (extensive) Fleischproduktion mit großen (Rinder) und kleinen Wiederkäuern (Schafe, Ziegen) als

eine angepasste landwirtschaftliche Produktionsrichtung, sofern Überweidung vermieden wird und eine ausreichende Wasserversorgung gesichert werden kann. Deshalb liegt in der Steigerung der Fleischproduktion eines der größten Entwicklungspotenziale für die kasachische Landwirtschaft.

Rindfleisch ist die wichtigste Fleischart und bietet bei Erreichen entsprechender Qualitäten gute Exportchancen. Neben einheimischen Rassen (Kasachische Weißköpfige Rasse, Auliyekol und andere) werden vor allem Angus, Hereford und Limousin in Reinzucht gehalten. Die Endmast erfolgt in Feedlots nach kanadischem/US-amerikanischem Vorbild. Aufgrund der hohen Schlachtraten sind die Herden in der Regel noch nicht stabil und es erfolgt keine ausreichende eigene Reproduktion. Auch die Futtermittellieferung im Winter ist nicht überall ausreichend und qualitätsgerecht gesichert.

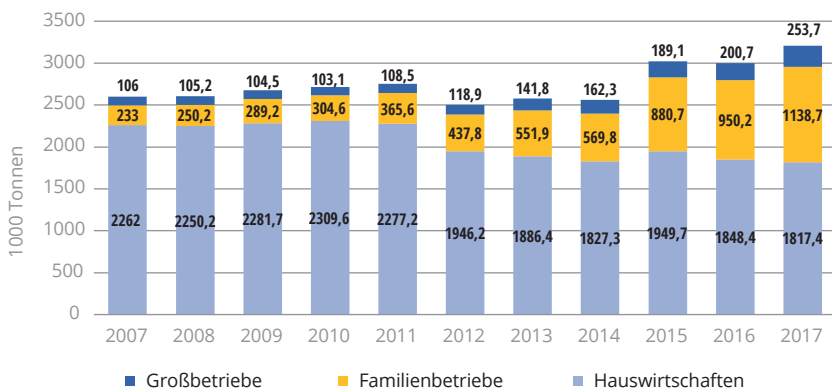
Während die Großbetriebe über eine ausreichende Wasserversorgung verfügen, sind vor allem die Hauswirtschaften und kleinen Familienbetriebe auf die Allmende in der Umgebung der Siedlungen und an den wenigen Wasserstellen angewiesen. Überweidung und Devastierung der Flächen sind die Folge. In den letzten Jahren hat sich deshalb die Rindfleischproduktion zunehmend von den Kleinbetrieben hin zu Großfarmen verlagert.

Milchproduktion

Noch stärker als im Falle der Fleischproduktion ist die Milchproduktion bei den Hauswirtschaften verortet. Über 80% der Milchkühe werden in Hauswirtschaften und von Kleinstbauern gehalten (vgl. Abb. 12). Durchschnittlich werden in einer Hauswirtschaft 2 bis 3 Milchkühe vor allem zur Eigenversorgung gehalten. An Nachbarn und auf lokalen Märkten werden geringe Mengen an Milch verkauft. Im Grunde genommen sind die Hauswirtschaften Subsistenzwirtschaften. Nur wenige haben das Bestreben und die Möglichkeit, mehr zu produzieren und zu richtigen Marktteilnehmern zu werden. Die Kühe sind in der Regel keiner Milchviehrasse zuzuordnen („nje porodisty“). Zuchtfortschritte gibt es praktisch nicht, da in der Regel ungekörte Bullen zum Einsatz kommen. Künstliche Besamung gibt es nicht. Während die Tiere in Jahren ohne ausgeprägte Trockenheit in der Vegetationszeit mehr oder weniger ausreichend Futter finden, ist die Winterfütterung ein Problem und häufig auf Heu minderer Qualität und Wasser beschränkt. Dazu kommen ungenügende Haltebedingungen. Schlechte Milchqualität und saisonal stark schwankende

Liefermengen (große Milchmengen im Frühjahr und Zeiten mit fast fehlenden Lieferungen im Herbst/Winter) machen eine effektive Verarbeitung der Milch in Molkereibetrieben fast unmöglich. Derzeit versucht das Landwirtschaftsministerium, dem mit der Einrichtung von Milchsammelstellen und Genossenschaften entgegenzusteuern.

Abb. 12: Milchviehbestände in den Betriebstypen Kasachstans, in 1.000 Stück



Quelle: Komitee für Statistik des Ministeriums für Nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan, 2018

Die Situation bei den Kleinbauern ist kaum besser. Die durchschnittliche jährliche Milchleistung liegt mit 1.850 kg/Kuh noch unter der der Hauswirtschaften. Auch hier ist Handmelken üblich oder es wird veraltete oder sehr einfache Technik verwendet.

Die großen Milchviehbetriebe halten überwiegend Kühe, die Milchviehrassen zuzuordnen sind. Mit staatlicher Hilfe wurden in den zurückliegenden Jahren in größeren Stückzahlen Färsen der Rassen Holstein und Fleckvieh (Milch) importiert. Häufig gehen die Bestände aber auch noch auf Simmentaler oder Schwarzbunte aus Sowjetzeiten zurück. Künstliche Besamung wird in fortschrittlichen Betrieben angewendet, wobei häufig auch importierter Rindersamen verwendet wird. Auch Fütterung und Haltung sind hier besser als in den Hauswirtschaften und Kleinbauernbetrieben. Der durchschnittliche Milchertrag liegt bei 4.200 kg/Kuh im Jahr. Die Milchleistung einiger Spitzenbetriebe erreicht 7.000 kg/Kuh im Jahr.

Schlussbemerkungen

Die Agrarwirtschaft hat große Bedeutung in Kasachstan und soll zweifelsohne auch zukünftig verstärkt entwickelt werden. Die natürlichen Bedingungen in der Republik sind zwar wegen des ausgeprägten Kontinentalklimas nicht einfach, bergen aber aufgrund der verfügbaren Flächen große Potenziale, sodass Kasachstan zukünftig einen wichtigen Beitrag zur Welternährung leisten könnte. Die Bedeutung des Agrarsektors für die Entwicklung des Landes ist in der angestrebten Selbstversorgung und Diversifizierung der Wirtschaft zu sehen. Aus sozialer Sicht schafft die Entwicklung einer leistungsfähigen Landwirtschaft eine Grundlage der Wertschöpfung in den ländlichen Räumen und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen.

Um diese Fortschritte tatsächlich zu realisieren, ist eine verlässliche Agrarpolitik notwendig, die die erforderlichen Rahmenbedingungen gewährleistet und direkte Eingriffe in die Wirtschaft vermeidet. Die Lösung der Bodenfrage und die konsequente Optimierung der Subventionssysteme können als Beispiele dafür dienen. Weitere zielgerichtete Investitionen zur Modernisierung der Produktion und vor allem zur Qualifizierung, Fortbildung und Beratung sind unabdingbar.

Über die aktuelle Geld- und Kreditpolitik

Rakhim Oshakbayev

Am 20. August 2015 hat die Nationalbank der Republik Kasachstan die Inflationssteuerung und einen frei schwankenden Wechselkurs eingeführt. Es wurde erwartet, dass „der Marktwechselkurs die notwendigen Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums und die Absorbierung externer Schocks schaffen wird“.¹ Seitdem ist es in Kasachstan üblich, anzunehmen, dass ein frei schwankender Wechselkurs ein integraler Bestandteil der Inflationssteuerungspolitik sei. Das heißt, dass das Konzept der Inflationssteuerung das Konzept des frei schwankenden Wechselkurses ersetzt hat.

Gemäß der Klassifizierung des Internationalen Währungsfonds (IWF) wird zwischen einem floating und einem frei schwankenden Wechselkurs (free floating exchange rate) unterschieden. Als frei schwankender Wechselkurs gilt der Modus mit weniger als drei Währungsinterventionen in den letzten sechs Monaten (jede dieser Interventionen innerhalb von weniger als drei Arbeitstagen).² Daher stuft der IWF das aktuelle Währungsregime in Kasachstan de jure als „frei schwankendes“ und de facto als „floating“ ein.³

Nach Ansicht der Nationalbank der Republik Kasachstan wird der Wechselkurs des Tenge durch fundamentale Faktoren beeinflusst, und die Regulierungsbehörde selbst greift nicht in die Wechselkursbildung ein. Die wichtigsten fundamentalen Faktoren, die den Tenge-Wechselkurs bestimmen, sind die Weltölpreise sowie die Wechselkurse der Haupthandelspartner-Länder Kasachstans, vor allem Russlands.⁴

Gleichzeitig behält sich die Nationalbank das Recht vor, Währungsinterventionen durchzuführen, „um übermäßige Schwankungen des KZT-Wechselkurses zu verhindern“. Dabei wird nicht offengelegt, was eigentlich die „übermäßigen Kursänderungen (Kursschwankungen)“ und Orientierungshilfen sind, zu deren Erreichung die Interventionen vorgenommen werden. Folglich hat

¹ http://www.nationalbank.kz/cont/publish733297_29122.pdf (08.01.2019).

² https://www.imf.org/~media/Files/Publications/AREAER/AREAER_2016_Overview.ashx (08.01.2019).

³ <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2017/Russian/cr17108r.ashx> (08.01.2019).

⁴ <http://www.nationalbank.kz/?docid=3334&switch=russian> (08.01.2019).

die Nationalbank keine bestimmte Obergrenze für den Dollarkurs, bei der die Regulierungsbehörde in den Kurs eingreifen muss.

Um die starken Schwankungen des Tenge-Wechselkurses auszugleichen, tätigte die Nationalbank im Jahr 2016 am Devisenmarkt einen Nettokauf im Wert von 2.870 Millionen US-Dollar und im Jahr 2017 einen Nettokauf von 621 Millionen US-Dollar. Im September 2018 beschloss die Nationalbank, Währungsinterventionen durchzuführen, um eine Verstärkung der Abwertungserwartungen zu verhindern und den inländischen Devisenmarkt zum ersten Mal seit Oktober 2017 zu stabilisieren. So verkaufte die Nationalbank im Zeitraum vom 5. bis 7. September 2018 bei fehlendem Fremdwährungsangebot 521 Millionen US-Dollar. Der Anteil der Nationalbank betrug an diesen Tagen rund 80% des gesamten Handelsvolumens am Devisenmarkt.⁵

Es soll erwähnt werden, dass die Nationalbank nur Nettointerventionen, d.h. die Differenz zwischen Kauf und Verkauf, veröffentlicht und nicht den vollen Umfang von Devisenmarktinterventionen. Darüber hinaus befinden sich die Aktiva des Nationalfonds der Republik Kasachstan und des einheitlichen Sparrentenfonds in der Treuhandverwaltung der Nationalbank. Einigen Experten zufolge können sie auch von der Nationalbank für Währungsinterventionen eingesetzt werden.

Trotz aller Versuche der Nationalbank, negative Schwankungen auszugleichen, führte der Übergang zu einem frei schwankenden Tenge-Wechselkurs zu hoher Volatilität und Unvorhersehbarkeit des Devisenmarktes. Ab Anfang 2016 „schwankte“ der Wechselkurs von 310 auf 384 Tenge pro US-Dollar und die bedingte Amplitude betrug 74 Tenge oder 24%. Unter diesen Bedingungen wurden Abwertungserwartungen und nicht „fundamentale“ Faktoren zum Bestimmungsfaktor des Tenge-Wechselkurses. Kurzfristig ist der Wechselkurs des Tenge nicht mehr direkt vom Ölpreis abhängig. Im Januar 2016, als der Ölpreis bei 31 US-Dollar pro Barrel lag, betrug der Wechselkurs 366 Tenge pro US-Dollar und im September 2018, mit einem Anstieg des Ölpreises auf 80 US-Dollar pro Barrel, fiel er auf 380 Tenge.

Die Ergebnisse von Bevölkerungsumfragen der Nationalbank im August 2018 zeigen, dass etwa 67% der Befragten glauben, dass der US-Dollar im Preis

⁵ http://www.nationalbank.kz/cont/Пресс%20релиза%20по%20валютному%20рынку%20за%20сентябрь_финал.pdf (08.01.2019).

steigen wird. Bestimmte Veröffentlichungen in den Massenmedien und einige Beiträge von „Experten“ mit negativen Prognosen über den Tenge-Wechselkurs begannen die Abwertungserwartungen zu beeinflussen. So sieht ein steuerbar schwankender Wechselkurs bereits eine hohe Volatilität vor, die es vorher nicht gab, ganz zu schweigen von dem realen frei schwankenden Wechselkurs. Dies verstärkt die Abwertungserwartungen und untergräbt das Vertrauen in die nationale Währung und die Inflationssteuerungspolitik, die nicht mit einem frei schwankenden Wechselkurs identisch ist.

Nach der Definition des Internationalen Währungsfonds sieht die Inflationssteuerung die Festlegung von Inflationszielen und eine aktive Kommunikationspolitik vor:⁶

- Der Inflationszielwert wird öffentlich bekannt gemacht, verbunden mit einer institutionellen Verpflichtung, diesen Wert mittelfristig zu erreichen.
- Zusätzlich wird in der Regel eine aktive Kommunikationspolitik der Zentralbank mit der Zivilgesellschaft und Marktteilnehmern über ihre Pläne und Aufgaben durchgeführt, wodurch ihre Rechenschaftspflicht für das Erreichen des Inflationszielwerts sichergestellt wird.
- Bei ihren Entscheidungen sollte sich die Zentralbank an der Abweichung der Prognosen für die zukünftige Inflation vom angekündigten Zielwert orientieren.

Gemäß der IWF-Klassifikation verwenden 38 Länder die Inflationssteuerung. Das sind Australien, Albanien, Armenien, Brasilien, Großbritannien, Ungarn, Ghana, Guatemala, Georgien, die Dominikanische Republik, Israel, Island, Indien, Indonesien, Kasachstan, Kanada, Kolumbien, Mexiko, Moldawien, Neuseeland, Norwegen, Paraguay, Peru, Polen, Russland, Rumänien, Serbien, Thailand, Türkei, Uganda, Uruguay, Philippinen, Tschechien, Chile, Schweden, Südafrika, Südkorea und Japan. Von diesen erreichten Ende 2016 nur 7 Länder ihre Inflationsziele, darunter Guatemala, Paraguay, Uganda und Chile.

In der Liste der Länder, die die Inflationssteuerung anwenden, finden sich nur 14 von 36 OECD-Ländern und nur 7 von ihnen verwenden den frei schwankenden Wechselkurs: Australien, Großbritannien, Kanada, Norwegen, Chile, Schweden und Japan. Daraus folgt, dass eine Inflationssteuerung nicht unbedingt

⁶ https://www.imf.org/~media/Files/Publications/AREAER/AREAER_2016_Overview.ashx (08.01.2019).

mit einem frei schwankenden Wechselkurs kombiniert werden muss. Ein Beispiel hierfür sind die Erfahrungen Tschechiens, die oft als Veranschaulichung für eine der wenigen erfolgreichen Maßnahmen zur Inflationssteuerungspolitik angeführt werden. Bis 2017 kombinierte Tschechien die Inflationssteuerung mit der Verweigerung des freien Floatens und verhinderte die übermäßige Stärkung der Krone. Diese Geld- und Kreditpolitik erlaubte es, große Gold- und Devisenreserven (etwa 150 Milliarden US-Dollar) zu akkumulieren und erst 2017 die Krone neu aufzuwerten.

Eine wichtige Rolle im Inflationssteuerungsmodus spielt der Zinskanal, durch den sich die Zinssatzpolitik der Zentralbanken auf die Marktraten auswirkt, mit einer weiteren Verlagerung auf Verbraucher-, Spar- und Investitionsverhalten der Bevölkerung und letztendlich auf Inflationsprozesse. In Kasachstan ist der Basissatz das Hauptinstrument der Geld- und Kreditpolitik der Nationalbank.

Für eine erfolgreiche Umsetzung der Inflationssteuerung müssen in der Wirklichkeit nicht eine mechanische Veränderung des Basiszinssatzes, sondern einige Bedingungen berücksichtigt werden:

- Der funktionierende Transmissions-Zinskanal
- Die Entdollarisierung der Wirtschaft
- Das Vertrauen in die Politik der Nationalbank

Im vergangenen Jahr wurden 654 Milliarden Tenge den fünf großen Banken zugeteilt, um deren Kapital bei dem Jahreszinssatz von 4% zu unterstützen. Im Rahmen des Investitionsprogramms des einheitlichen nationalen Sparrentenfonds werden den Banken für 200 Milliarden Tenge 12% gutgeschrieben, während der Basiszinssatz 9% beträgt.

Im Grunde genommen funktioniert der Zinskanal in Kasachstan nicht. Eine Senkung des Basissatzes führt nicht zu einem Anstieg der Kreditvergabe. Zum Beispiel zog der Fonds des nationalen Wohlstandes „Samruk-Kazyna“ auf Anfrage der Nationalbank vorzeitig seine Einlagen im Wert von 117 Milliarden Tenge zurück, da „es sich nicht lohnt, solche teuren Einlagen zu haben“. Das Niveau der Einlagen-Dollarisierung ist rückläufig, bleibt aber hoch. Anfang Juli 2018 betrug es 44,5% oder 23,3 Milliarden US-Dollar.

Vor diesem Hintergrund führt die Erklärung der Inflationssteuerungspolitik in der Wirklichkeit zu einer Proinflationpolitik und erhöht die Geldmenge. Seit

Januar 2015 ist diese inklusive der Noten um 10,7 Billionen Tenge (von 12,8 Billionen Tenge auf 23,5 Billionen Tenge) oder 84% gewachsen. Das Einlagenvolumen hat 52 Milliarden US-Dollar überschritten: 29 Milliarden US-Dollar in Landeswährung und 23 Milliarden US-Dollar in Auslandswährung.

Bei extrem niedrigem Vertrauen in die Regulierungsbehörde und in den erklärten frei schwankenden Wechselkurs wird die freie Liquidität, insbesondere vor dem Hintergrund negativer Erwartungen, unweigerlich in den Devisenmarkt eindringen. Ein solcher „Kaufkraftüberhang“ (Geldüberhang) bestimmt daher den fundamentalen Druck auf den Wechselkurs und die Inflation.

Angesichts dieser Bedingungen sowie der hohen Volatilität und Abschwächung des Tenge konnte die Inflation durch die Umstellung der Nationalbank auf die Inflationssteuerungspolitik nicht eingedämmt werden. Laut Nationalbank besteht in den Jahren 2018–2019 nach wie vor ein hohes Risiko, dass die jährliche Inflation über die Obergrenze des Zielkorridors hinausgeht. Gleichzeitig wird der Inflationskontext durch nichtmonetäre Faktoren bestimmt, die „formal von der Geld- und Kreditpolitik der Nationalbank nicht abhängen“. Nach verschiedenen Schätzungen übersteigt der Beitrag nichtmonetärer Faktoren zur Inflation 50%.

Der wichtigste Faktor für die Inflation bleibt nach wie vor der Tenge-Wechselkurs, der unter einem frei schwankenden Wechselkursregime die Inflationserwartungen verstärkt.

Wenn man bedenkt, dass das reguläre tägliche Volumen des Börsenhandels 150–200 Millionen US-Dollar nicht überschreitet, wird der Tenge-Wechselkurs a priori volatil sein. Da die Wirtschaft und die Exporterlöse nicht diversifiziert sind, kann ein solches Devisenregime in Kasachstan nicht effektiv eingesetzt werden. Es ist geeigneter für Länder mit diversifizierten Devisen- und Exporterlösen und sieht somit keine so hohe Volatilität vor, die auf die Inflation übertragen wird.

In dieser Hinsicht ist es notwendig, zu den mittelfristigen Benchmarks des Tenge-Wechselkurses zurückzukehren. Die zuvor angewandte Politik eines fixierten Kurses war kein Hindernis für ein hohes Wirtschaftswachstum und einen Anstieg der Realeinkommen bei verschiedenen Ölpreisen. Das gesamte Wirtschafts- und Wohlstandswachstum, das sich in Kasachstan in Zeiten der

Niedrig- und Hochölpreise vollzog, erfolgte entweder bei einem fixierten Wechselkurs oder innerhalb eines fixierten Korridors.

Das Hauptargument dabei ist, dass ein fixierter Kurs nicht flexibel sei und Ungleichgewicht akkumuliere und zur Verbrennung von Reserven führe. Nach Angaben der Nationalbank sind 2014–2015 39 Milliarden US-Dollar für die Aufrechterhaltung eines fixierten Kurses verbrannt worden. Verschiedene Expertenschätzungen auf 34 Milliarden US-Dollar oder 28 Milliarden US-Dollar werden ebenfalls aufgeführt. Aber nach den offiziellen Statistiken der Nationalbank für den Zeitraum 2014–2015, vor dem Übergang zu einem frei schwankenden Wechselkurs, stiegen die Gold- und Devisenvermögenswerte des Nationalfonds um 2,4 Milliarden US-Dollar an. Eine informierte Quelle bestätigte auch, dass in Zeiten des fixierten Wechselkurses keine Gold- und Devisenreserven verbrannt wurden:

„Der Wert von 28 Milliarden US-Dollar ist der Nettoumsatz der Nationalbank von Januar 2014 bis Juli 2015. Ganz konkret wurden im Jahr 2014 22 Milliarden US-Dollar verkauft und von Januar bis Juli 2015 6 Milliarden US-Dollar, aber das ist nur der Teil, der auf Kase entfällt. Man muss berücksichtigen, dass die Nationalbank nur über Kase verkauft, aber sie kauft auch über andere Quellen. Wenn wir alle Quellen berücksichtigen, dann hat die Nationalbank im selben Zeitraum in Wirklichkeit 31 Milliarden US-Dollar gekauft. Das heißt, sie hat 28 Milliarden US-Dollar verkauft und 31 Milliarden US-Dollar gekauft.“

Berücksichtigt man die Mittel des Nationalfonds, so wurden 2014/2015 29 Milliarden US-Dollar aus dem Nationalfonds in den republikanischen Haushalt und für die Rückzahlung von Obligationen des Quasi-Staatssektors überwiesen. Zugleich wurden 2016/2017, also nach dem Übergang zu einem frei schwankenden Wechselkurs, 23 Milliarden US-Dollar aus dem Nationalfonds in den Haushalt übertragen.

Darüber hinaus hängt das Volumen der Verbrennung oder des Nachschubs der Reserven vom eingestellten Kurswert ab. Es wird davon ausgegangen, dass die Regulierungsbehörde einen bestimmten Kurswert schützen kann, ohne den Gold- und Devisenreserven erheblich zu schaden. Hätte man zum Beispiel vor drei Jahren den Wechselkurs bei 370–380 Tenge pro US-Dollar fixiert, wäre es möglich gewesen, die Kursvolatilität zu vermeiden, ohne die Reserven zu verbrennen.

Selbst bei einem kritischen Ölpreisrückgang auf 30 US-Dollar pro Barrel behält Kasachstan einen Handelsüberschuss. Eine potenzielle Gefahr für einen fixierten Wechselkurs kann eine kritische Abwertung des Rubels darstellen, deren negative wirtschaftliche Folgen nicht eindeutig sind und einer Bewertung bedürfen.

Die Glättung der Währungsschwankungen würde es ermöglichen, die Abwertungserwartungen abzufangen, Währungsrisiken zu reduzieren, die Sicherheit zu erhöhen und die Geschäftstätigkeit in Schwung zu bringen, was zum Wirtschaftswachstum beitragen würde.

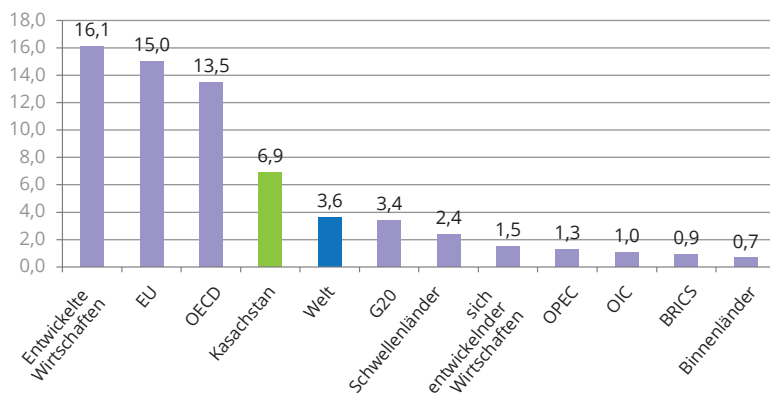
Unter Berücksichtigung der derzeitigen Herausforderungen bei der Umsetzung der Wechselkurspolitik enthält der nationale Plan zur Umsetzung der Botschaft des Präsidenten der Republik Kasachstan an das kasachische Volk „Wachstum des Wohlstands der Kasachstaner: Steigerung der Einkommen und Verbesserung der Lebensqualität“ einen Punkt zur Ausarbeitung eines gemeinsamen Aktionsplans von Regierung und Nationalbank zur Sicherstellung der makroökonomischen Stabilität (Januar 2019). Dieser Punkt wird auch die Maßnahmen „zur Erhöhung der Transparenz des Mechanismus der Bewertung und Vorhersehbarkeit des nationalen Währungskurses“ einschließen.

Auslandsinvestitionen in Kasachstan: eine pragmatische Einschätzung des Ausmaßes und der Auswirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung

Vyacheslav Dodonov

Auslandsinvestitionen waren schon immer einer der bedeutenden Faktoren in der Wirtschaftsentwicklung der Republik Kasachstan. Zurückzuführen ist dies sowohl auf den Umfang der Anwerbung solcher Investitionen ins Land als auch auf deren wichtige Rolle in der Volkswirtschaft derjenigen Sektoren, die für ausländische Investoren am attraktivsten sind, vor allem der Bergbauindustrie. Das offene und liberale Wirtschaftsmodell, das seit Anfang der 1990er-Jahre entwickelt wurde, führte zu einem deutlichen Zufluss von Auslandsinvestitionen, sodass Kasachstan hinsichtlich ihres relativen Volumens eine Führungsposition unter anderen führenden Ländern einnimmt. So liegt Kasachstan gemessen an den kumulierten Netto-Auslandsdirektinvestitionen (foreign direct investment, kurz FDI) pro Kopf weit vor den Durchschnittsindikatoren für die meisten Ländergruppen, denen Kasachstan nach formalen Kriterien oder Ähnlichkeiten der Wirtschaftsmodelle zugeordnet wird (Abb. 1).

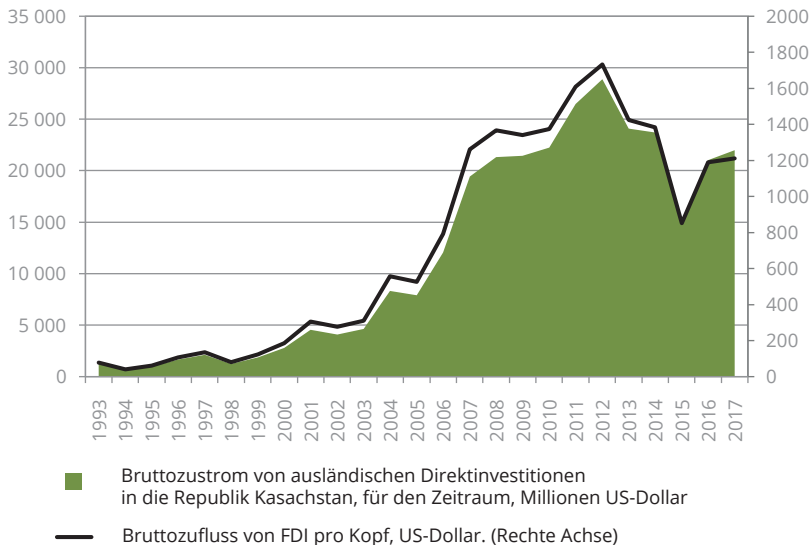
Abb. 1: Kumulierte ausländische Direktinvestitionen pro Kopf im Jahr 2016 – Kasachstan und einige Gruppen von Volkswirtschaften (in Tsd. US-Dollar)¹



¹ Berechnet aus Daten aus folgenden Quellen: Foreign direct investment: Inward and outward flows and stock, annual, 1970–2016. UNCTADStat-Website, <http://unctadstat.unctad>.

Der Zustrom ausländischer Investitionen nach Kasachstan ist in den letzten zwanzig Jahren rapide angestiegen und hat sich in den 2000er-Jahren besonders intensiviert; bis zum Jahr 2012 hat sich der jährliche Bruttozufluss an ausländischen Direktinvestitionen mit 28,9 Mrd. US-Dollar gegenüber dem Jahr 2000 (2,8 Milliarden US-Dollar) verzehnfacht. Nach 2012 nahm der Zustrom von FDI jedoch sowohl in absoluten Zahlen als auch pro Kopf ab (Abb. 2) und sank 2015 auf das Niveau von vor zehn Jahren ab.

Abb. 2: Dynamik des Bruttozuflusses an ausländischen Direktinvestitionen und FDI pro Kopf in den Jahren 1993–2017²



org/wds/TableViewer/tableView.aspx (20.03.2018); Total and urban population, annual, 1950–2050. UNCTADSta-Website, <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx? ReportId=97> (20.03.2018); Grundlegende sozioökonomische Kennwerte der Republik Kasachstan. Komitee für Statistik des Ministeriums für nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan, http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeDinamika.pokazateLi?_afzLoop=6088528441510190%#%40%3F_afzLoop%3D6088528441510190%26_adf.ctrl-state%3Dj08l3gt7b_50 (20.03.2018).

² Berechnet aus Daten der folgenden Quelle: Grundlegende sozioökonomische Kennwerte der Republik Kasachstan. Komitee für Statistik des Ministeriums für nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan, http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeDinamika.

Der sich in den letzten Jahren abzeichnende Rückgang der FDI-Zuflüsse deutet darauf hin, dass bestimmte Probleme bei der Anwerbung ausländischer Investitionen bestehen, die genauer untersucht werden sollten, unter anderem im Zusammenhang mit der Klärung der tatsächlichen Auswirkungen dieses Faktors auf die Entwicklung der kasachischen Wirtschaft und deren Ausmaß.

Das Ausmaß der in Kasachstan aufgezeichneten Auslandsinvestitionen aller Art ist sehr bedeutend: Im dritten Quartal 2017 erreichte ihr Volumen 225,9 Milliarden US-Dollar, von denen 160,2 Milliarden US-Dollar Direktinvestitionen, 23,8 Milliarden US-Dollar Portfolio-Investitionen, 41,9 Milliarden andere Investitionen und 0,04 Milliarden derivative Finanzinstrumente ausmachten.³ Somit sind fast 71% der ausländischen Investitionen in Kasachstan Direktinvestitionen, die nach der Methodik der Nationalbank, die ihre statistische Erfassung durchführt, Folgendes umfassen: „den Erwerb von Teilen des kasachischen Aktienkapitals durch Gebietsfremde (mindestens 10% der Aktien oder Anteile am Grundkapital)“; reinvestierte Erträge (der Anteil ausländischer Direktinvestoren an den Gewinnrücklagen oder Verlusten kasachischer Unternehmen mit FDI); Erhalt von Mitteln aus Krediten und Darlehen ausländischer Direktinvestoren sowohl in bar als auch in anderer Form (z. B. als Waren, Bauleistungen, Dienstleistungen oder immaterielle Vermögenswerte) ohne Berücksichtigung der Rückzahlung“.⁴ Direktinvestitionen werden in Form von Beteiligung am Kapital kasachischer Unternehmen (diese Gruppe spiegelt auch den Anteil ausländischer Investoren am Gewinn wider) und Schuldtiteln getätigt.

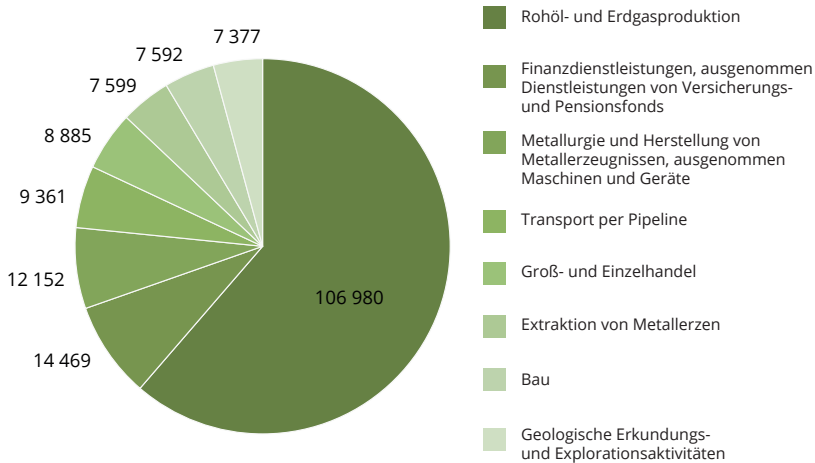
Die in Kasachstan angesammelten ausländischen Investitionen aller Art haben eine schwach diversifizierte sektorale Struktur und konzentrieren sich hauptsächlich auf den Rohstoffsektor und damit verbundene Aktivitäten (Abb. 3).

pokazateli?_afrLoop=6088528441510190#%40%3F_afrLoop%3D6088528441510190%26_adf.ctrl-state%3Dj08l3gt7b_50 (20.03.2017).

³ Internationale Investitionsposition von Kasachstan: Standarddarstellung/internationale Investitionsposition. Nationalbank der Republik Kasachstan, <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (28.03.2018).

⁴ Bruttozufluss von Direktinvestitionen in die Republik Kasachstan von ausländischen Direktinvestoren nach Ländern gegliedert, erfasst gemäß dem Zahlungsbilanzhandbuch des Internationalen Währungsfonds (IWF), 5. Auflage 1993. Nationalbank der Republik Kasachstan, <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (29.03.2018).

Abb. 3: Branchenstruktur der aufgelaufenen ausländischen Investitionen in Kasachstan (in Mio. US-Dollar)⁵



Ölförderung, Metallurgie, Pipelinetransport, Abbau von Metallerzen und geologische Erkundung sind Tätigkeiten, die direkt den Bergbaukomplex der kasachischen Wirtschaft repräsentieren; sie sammelten 143,5 Milliarden US-Dollar ausländische Investitionen von 226 Milliarden US-Dollar Gesamtauslandinvestitionen an, das sind 63,3%. Betrachtet man nicht den Gesamtumfang ausländischer Investitionen, sondern nur Direktinvestitionen, so steigt der Anteil der mit dem Rohstoffsektor verbundenen Sektoren auf 83% (Tabelle 1).

Tabelle 1: Volumen und FDI-Rate nach Hauptaktivitäten zum 1. Oktober 2017⁶

	in Mio. USD	Anteil in%
Rohöl- und Erdgasproduktion	103.631	65
Metallurgische Industrie und Herstellung von Metallzeugnissen, ausgenommen Maschinen und Geräte	9.114	6

⁵ Berechnet anhand der Angaben der Nationalbank Kasachstans: Internationale Investitionsposition von Kasachstan: Standarddarstellung/internationale Investitionsposition. Nationalbank der Republik Kasachstan, <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (28.03.2018).

⁶ Internationale Investitionsposition (IIP) von Kasachstan nach Art der wirtschaftlichen Tätigkeiten der Inländer/internationale Investitionsposition. Nationalbank der Republik Kasachstan, <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (28.03.2018).

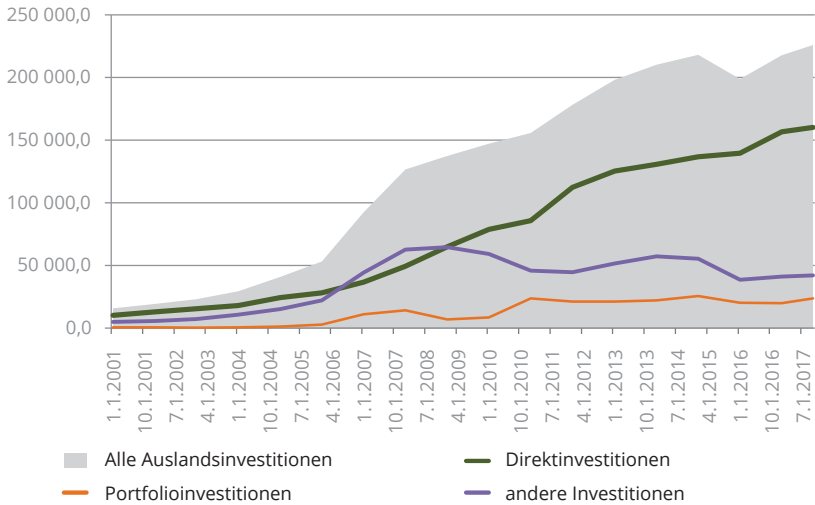
	in Mio. USD	Anteil in%
Transport per Pipeline	9.059	6
Geologische Erkundungs- und Explorationsaktivitäten	5.643	4
Extraktion von Metallerzen	5.400	3
Bau	4.473	3
Finanzdienstleistungen, ausgenommen Dienstleistungen von Versicherungs- und Pensionsfonds	4.140	3
Groß- und Einzelhandel	3.913	2
Kommunikation	1.591	1
Operationen mit Immobilien	1.308	1
Ausländische Direktinvestitionen gesamt	160.192	100

Die ausländischen Direktinvestitionen weisen daher praktisch eine monosektorale Struktur auf, da sie hauptsächlich auf Branchen konzentriert sind, die mit der Gewinnung, der Primärverarbeitung und dem Transport von Rohstoffen verbunden sind und somit bei zukunftsweisenden Tätigkeiten praktisch nicht vorhanden sind. Die relativ hochtechnologischen Bereiche der kasachischen Wirtschaft – etwa Pharmazie, die Herstellung von Gummi- und Kunststoffprodukten, Computern sowie elektronischen und optischen Produkten, die Produktion von Elektrogeräten, Fahrzeugen und Geräten sowie die Forschung und Entwicklung – haben einen äußerst begrenzten Zugang zu ausländischen Finanzmitteln und erhalten diese nicht in Form von Direktinvestitionen, sondern in Form von anderen Anlagen, d.h. hauptsächlich in Form von Fremdkapital. Bei den aufgeführten Arten von Tätigkeiten liegt der Anteil der sonstigen Investitionen am Gesamtvolumen der kumulierten Auslandsinvestitionen zwischen 50 und 84%. Dies bedeutet, dass strategische Auslandsinvestoren praktisch nicht an der kasachischen Produktion in Hightech-Industrien interessiert sind. Dabei haben sich heimische Unternehmen, die in diesen Bereichen aktiv sind und keinen Zugang zu Direktinvestitionen haben, im besten Fall mit verschiedenen Formen der Verwendung von ausländischem Fremdkapital zufriedenzugeben.

Indessen sind ausländische Direktinvestitionen der Haupttreiber für die Ausweitung der Präsenz von ausländischem Kapital in Kasachstan, da diese Investitionsform traditionell den Hauptteil dieser Art des Kapitals ausmacht. Mit Ausnahme des kurzen Zeitraums Mitte der 2000er-Jahre, als ausländische

Investitionen den Großteil der übrigen Investitionen ausmachten, waren und sind gerade die FDI die dominierenden Investitionen gemessen am Anteil der ausländischen Finanzierung der kasachischen Wirtschaft (Abb. 4).⁷

Abb. 4: Dynamik der angehäuften ausländischen Investitionen in der Republik Kasachstan, aufgeschlüsselt nach Haupttypen (in Mio. US-Dollar)⁸



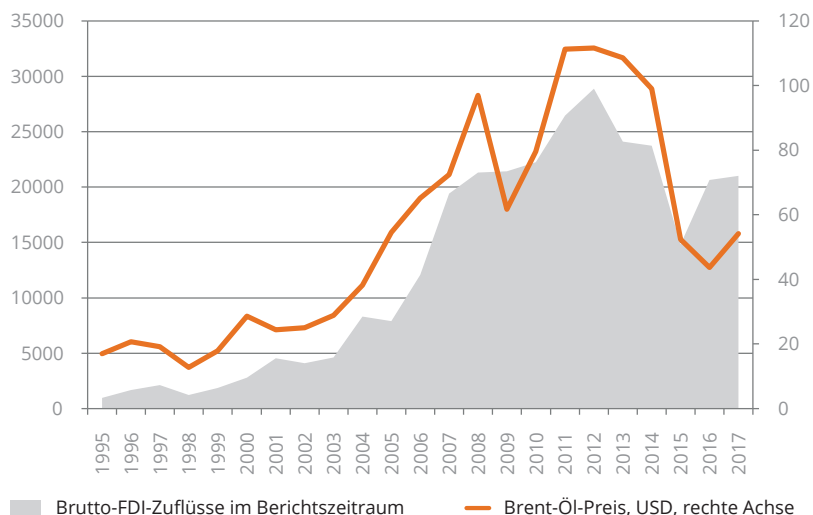
Behandelt man die Problematik der Auslandsinvestitionen in Kasachstan, sollten dabei gerade ausländische Direktinvestitionen größte Aufmerksamkeit bekommen – sowohl wegen ihres überwiegenden Anteils am Gesamtvolumen als auch wegen der Tatsache, dass diese besondere Investitionsform die größte Beteiligung ausländischer Partner an Aktivitäten im Lande impliziert und sich auf die Wirtschaftsentwicklung auswirkt. FDI mit ihrem Anteil von 65 bis 70% am Gesamtvolumen der Auslandsinvestitionen bestimmen die gesamten Umstände bei der Anwerbung von ausländischem Kapital nach Kasachstan; gerade von dieser Art von Investitionen hängen in der Ist-Situation Statistiken und weniger offensichtliche Trends in Bezug auf ihren Einfluss auf die nationale Wirtschaft in erster Linie ab.

⁷ Das ist auf große Auslandsanleihen kasachischer Banken zurückzuführen.

⁸ Berechnet aus den Daten der Nationalbank von Kasachstan: Internationale Investitionsposition von Kasachstan: Standarddarstellung/internationale Investitionsposition, <http://www.nationalbank.kz/?docid=679&switch=russian> (28.03.2018).

Wie oben erwähnt, konzentrieren sich die FDI hauptsächlich auf die extraktiven Wirtschaftszweige, vor allem auf die Erdölproduktion und damit verbundene Tätigkeiten wie geologische Prospektion und Pipelinetransport. Aus diesem Grund ist die Dynamik dieser Investitionen eng mit den Öl-Weltmarktpreisen verbunden. Der Korrelationskoeffizient zwischen dem Ölpreis und dem Bruttozufluss an ausländischen Direktinvestitionen im Zeitraum 1995–2017 beträgt 0,93; der Wert des FDI-Bruttozuflusses spiegelt faktisch die Grafik der Ölpreise wider (Abb. 5).

Abb. 5: Vergleichende Dynamik der Ölpreise und der Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen nach Kasachstan (in Mio. US-Dollar)⁹



⁹ Berechnet aus Daten aus folgenden Quellen: Europe Brent Spot Price FOB//PETROLEUM & OTHER LIQUIDS. Website der U. S. Energy Information Administration, <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RBRT&f=D> (26.05.2018); Grundlegende sozioökonomische Kennwerte der Republik Kasachstan. Komitee für Statistik des Ministeriums für nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan, http://www.stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeDinamika.pokazateli?_afLoop=555870719078243#%40%3F_afLoop%3D555870719078243%26_adf.ctrl-state%3Dz22fuyh67_64 (26.05.2018); Außenhandelsumsatz der Republik Kasachstan. Komitee für Statistik des Ministeriums für nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan, http://www.stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeNumbersCrossTrade?_afLoop=556993200552625#%40%3F_afLoop%3D556993200552625%26_adf.ctrl-state%3Dz22fuyh67_81 (26.05.2018).

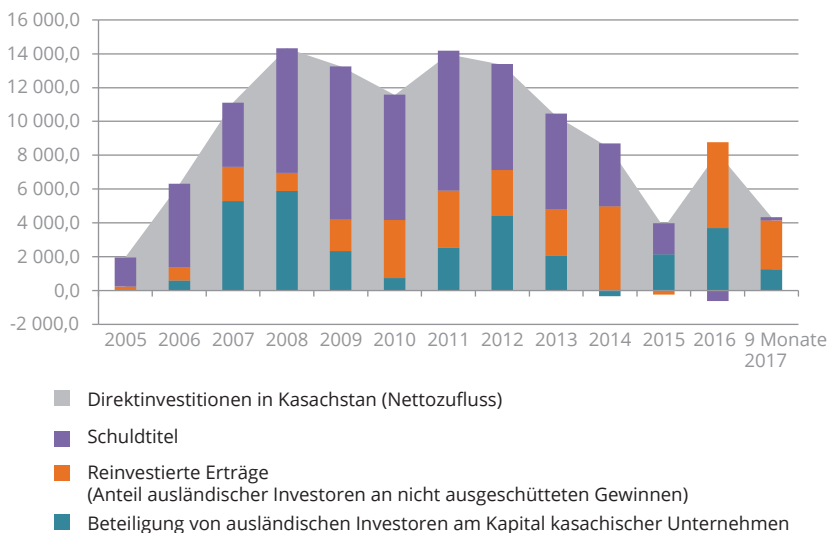
Ein solch enger Zusammenhang zwischen FDI-Zuflüssen und Ölpreisen ist nicht so sehr auf die allgemeine theoretische Neigung von Investoren zurückzuführen, in die boomenden Industriezweige zu investieren und sie im Falle einer Verschlechterung der Bedingungen zu verlassen (wodurch dieser Zusammenhang oft erklärt wird), sondern aufgrund der Besonderheiten der statistischen FDI-Bilanzierung. Der Indikator für den FDI-Nettozufluss nach Kasachstan besteht aus zwei Hauptkomponenten: Kapitalanteilsinstrumenten und Schuldtitel. Die erste dieser Komponenten berücksichtigt auch solche Indikatoren wie reinvestierte Erträge (der Anteil ausländischer Direktinvestoren am nicht ausgeschütteten Gewinn (Verlust) der kasachischen Direktinvestitionsunternehmen). Das heißt, ein Teil der ausländischen Direktinvestitionsflüsse ist de facto der Anteil ausländischer Anteilseigner am Einkommen kasachischer Unternehmen, und es sind nicht die „physischen“ Geldeinnahmen aus dem Ausland. Diese Eigenschaft der statistischen Erfassung der FDI bedeutet auch, dass ihre Größe direkt von den Einnahmen der Unternehmen mit ausländischer Beteiligung abhängt. Da der überwiegende Teil der Direktinvestitionen, wie bereits erwähnt, in der Ölindustrie konzentriert ist, führt dies zu einer direkten Abhängigkeit der FDI-Flüsse von den Einnahmen dieses Sektors, d. h. von den Öl-Weltmarktpreisen, die eine enge Korrelation zwischen ihnen und dem Zufluss ausländischer Investitionen vorgeben (s. Graphen in Abb. 5).

Der Grad der Abhängigkeit der ausländischen Direktflüsse von den Ölpreisen hängt weitgehend davon ab, wie groß der Anteil ausländischer Investoren an den Erträgen der Unternehmen ist, die am gesamten Zufluss von ausländischen Direktinvestitionen beteiligt sind. Und diese Zahl ist in den letzten Jahren deutlich gewachsen. Waren es im Jahr 2005 10,5% des Nettozuflusses von ausländischen Direktinvestitionen nach Kasachstan betrug, erreichte dieser Anteil im Jahr 2016 62,4% und stieg in den drei Quartalen 2017 auf 66,2%.¹⁰ Weil der Anteil der ausländischen Investoren an den Gewinnen der kasachischen Unternehmen durch den Zustrom von ausländischen Direktinvestitionen gestiegen ist, ist der Anteil anderer Komponenten, die Zuflüsse aus ausländischen Direktinvestitionen bilden, zurückgegangen, darunter die Kapitalbeteiligung von Unternehmen (d. h. ausländische Investitionen in kasachische Unternehmen) und Schuldtitel (Indikator, der hauptsächlich Kredite

¹⁰ Berechnet nach Angaben der Nationalbank der Republik Kasachstan: Direktinvestitionen in Investitionsrichtung: Kapitalströme für den Zeitraum/Statistik der Direktinvestitionen in Investitionsrichtung, <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (30.03.2018).

berücksichtigt, die von ausländischen Muttergesellschaften an kasachische Tochtergesellschaften mit ausländischer Beteiligung ausgegeben wurden). Die Entwicklung der Anteile der drei größten Komponenten des Nettozuflusses an ausländischen Direktinvestitionen ist in Abbildung 6 dargestellt; sie ist sehr bemerkenswert und gibt Anlass zu einer Reihe von Schlussfolgerungen hinsichtlich der sich verändernden Art der Präsenz von ausländischem Kapital in Kasachstan.

Abb. 6: Dynamik des Nettozuflusses an ausländischen Direktinvestitionen und deren Hauptkomponenten in den Jahren 2005–2017 (in Mio. US-Dollar)¹¹



Besonders beachtet sei der niedrige Anteil der FDI-Komponente, die traditionell mit dem Begriff der „Investition“ verbunden ist, nämlich die Beteiligung von Investoren am Kapital, die Direktinvestitionen in die Fonds der Unternehmen impliziert. Dieser Indikator stellt die Differenz zwischen dem Anstieg und dem Rückgang der Kapitalanlagen für den Zeitraum dar und kann sowohl positiv als auch negativ ausfallen (das war insbesondere im Jahr 2014 der Fall). Der

¹¹ Berechnet nach Angaben der Nationalbank der Republik Kasachstan: Direktinvestitionen in Investitionsrichtung: Kapitalströme für den Zeitraum/Statistik der Direktinvestitionen in Investitionsrichtung, <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (30.03.2018).

Anteil dieser Komponente des FDI-Zuflusses nach Kasachstan für den Zeitraum 2005–2017 reichte von –4% bis 57,5%, aber sein Durchschnittswert blieb auf einem eher niedrigen Niveau von 24,8% und betrug in monetärer Form 2,4 Milliarden US-Dollar pro Jahr. Das heißt, die realen Kapitalzuflüsse, verstanden als Investitionen in das Kapital der kasachischen Unternehmen aus dem Ausland, blieben selbst in den besten Jahren, die durch maximales Wachstum der ausländischen Direktinvestitionen gekennzeichnet waren, sehr moderat – sowohl in absoluten Zahlen als auch in ihrem Anteil am gesamten Zufluss.

Bemerkenswert an den FDI-Zuflüssen nach Kasachstan war in diesen Jahren auch ein sehr hoher Anteil der Schuldtitel, die während des größten Zeitraums mehr als die Hälfte dieses Zuflusses (bis zu 87,5% im Jahr 2005) ausmachten. Der Hauptteil dieser Komponente wird durch die Verpflichtungen kasachischer Direktinvestitionsunternehmen gegenüber ausländischen Direktinvestoren gebildet, d. h. im Grunde genommen aus Schulden lokaler Tochtergesellschaften gegenüber ihren ausländischen Eigentümern. Gerade diese Schulden, die als ausländische Direktinvestitionen statistisch erfasst werden, bilden die „intercompany debt“, die den Hauptteil der Auslandsschulden Kasachstans ausmachen und die Stabilität des nationalen Finanzsystems insbesondere in Zeiten der Turbulenzen auf den Weltmärkten untergraben. Zum 01.01.2018 belief sich das Volumen der FDI-Komponente „Schuldtitel“ auf 89,9 Milliarden US-Dollar, was 61,2% des gesamten in Kasachstan angesammelten FDI entsprach. Diese Zahl entsprach 86,5% der „intercompany debt“ (104,5 Milliarden US-Dollar) und 54% der Bruttoauslandsverschuldung Kasachstans (167,5 Milliarden US-Dollar).¹² Ein weiteres Merkmal der Anwerbung ausländischer Direktinvestitionen in Kasachstan ist somit der hohe Anteil von Schuldtiteln und folglich das rasche Wachstum der Auslandsschulden des Landes, was eine Reihe negativer Folgen mit sich bringt und die finanzielle Stabilität der Wirtschaft bedroht.

Die dritte Besonderheit der ausländischen Direktinvestitionsflüsse nach Kasachstan ist schließlich der wachsende Anteil der Einnahmen kasachischer Unternehmen, die von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung innerhalb des Landes erzielt werden. Sie sind folglich kasachischer und nicht ausländischer Herkunft, aber aufgrund der Besonderheiten der statistischen Erfassung

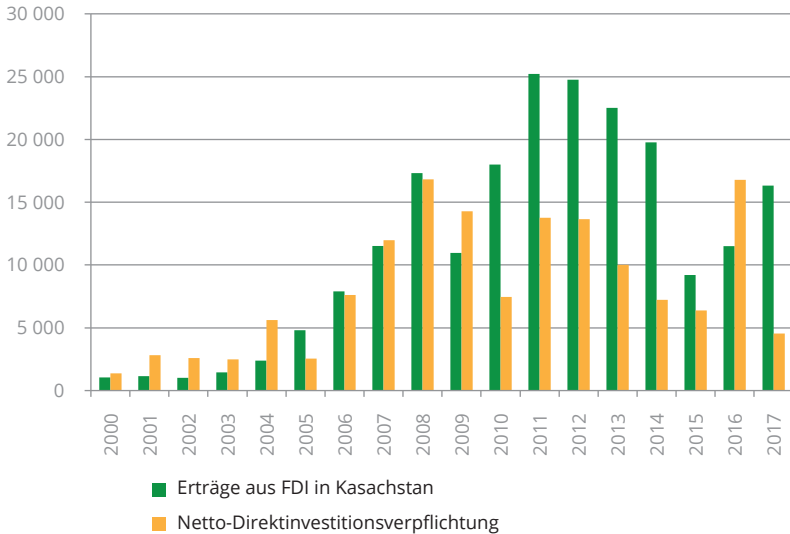
¹² Auslandsverschuldung: analytische Darstellung/Außenschuldenstatistik. Nationalbank der Republik Kasachstan, <http://www.nationalbank.kz/?docid=346&switch=russian> (30.03.2018).

werden sie als ausländische Investitionen betrachtet. Wie oben erwähnt, geht diese FDI-Komponente (Gewinnrücklagen, die ausländischen Aktionären zuzuordnen sind) derzeit über 60% hinaus. Ein solch hoher Anteil der Mittel kasachischer Herkunft an ausländischen Direktinvestitionen verzerrt auch das Gesamtbild des Prozesses der Anwerbung ausländischer Investitionen.

Der Zufluss ausländischer Direktinvestitionen nach Kasachstan weist daher eine Reihe spezifischer Merkmale auf, die die vorherrschende Sichtweise sowohl auf das Ausmaß als auch auf die Rolle der FDI in der Wirtschaft im Wesentlichen korrigieren. Angesichts dieser Merkmale ist die Rolle der FDI nicht mehr so eindeutig positiv zu beurteilen. Dies ist vor allem auf die Dominanz von Schuldtiteln in der Struktur der FDI zurückzuführen, die die Zunahme der Auslandsverschuldung und die langfristige Entwicklung eines zunehmenden Kapitalabflusses aus dem Land mit sich bringen, aufgrund der Zurückzahlung des Hauptschuldbetrags und der Zinsen.

Ein weiterer kontroverser Trend, der sich im letzten Jahrzehnt im Bereich der ausländischen Direktinvestitionen in Kasachstan entwickelte, ist ein erheblicher Ertragsüberschuss der Investoren gegenüber dem Nettozufluss von Investitionen (Abb. 7), der in einigen Jahren eine zweifache Größe erreichte. Mit anderen Worten erhalten ausländische Investoren viel größere Geldbeträge in Form von Einnahmen (und exportieren sie ins Ausland), als sie investieren.

Abb. 7: Vergleichende Dynamik der Übernahme der Netto-Verbindlichkeiten auf FDI in Kasachstan und für Erträge von Direktinvestoren, die in Kasachstan ausgezahlt werden (in Mio. US-Dollar)¹³



Zwischen 2008 und 2017 beliefen sich die Gesamteinnahmen, die an ausländische Direktinvestoren ausgezahlt wurden, auf 175,5 Milliarden US-Dollar, während der Gesamtbetrag der übernommenen Nettoverbindlichkeiten für FDI 111 Milliarden US-Dollar betrug. Der Gesamtunterschied von 65 Mrd. US-Dollar über ein Jahrzehnt hinweg hat sich zu einer erheblichen Belastung für Kasachstans Zahlungsbilanz entwickelt. Gerade der hohe negative Saldo des Primäreinkommens, der aufgrund des hohen Abflusses ausländischer Investitionen in Höhe von durchschnittlich 19,7 Milliarden Dollar im angegebenen Zeitraum entstanden ist, hat in den letzten drei Jahren zu einem stabilen negativen Saldo der Zahlungsbilanz geführt. Der negative Saldo der Leistungsbilanz verursacht wiederum viele unterschiedliche Probleme für die Wirtschaft – vom Druck auf den Tenge-Wechselkurs, der zu einer Abwertung und Reduzierung der internationalen Reserven führt, bis zu der wachsenden

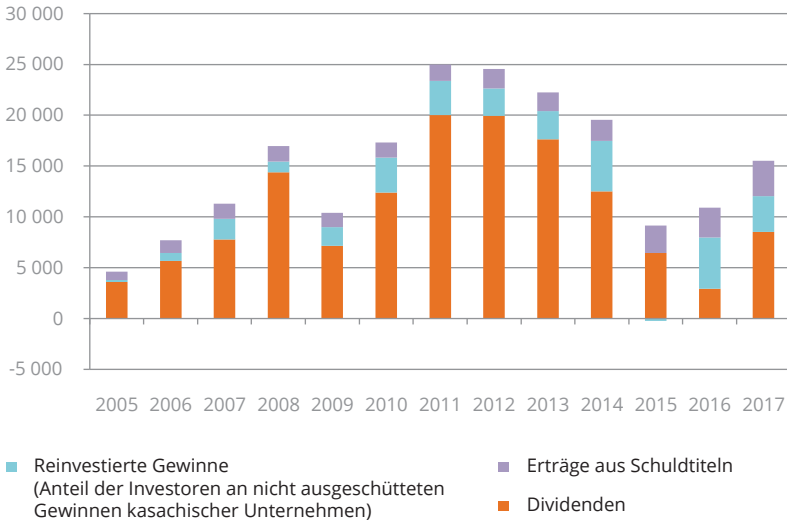
¹³ Berechnet gemäß der Angaben der Nationalbank der Republik Kasachstan: Zahlungsbilanz der Republik Kasachstan: analytische Darstellung / Zahlungsbilanzstatistik. Nationalbank der Republik Kasachstan, offizielle Internetquelle: <http://www.nationalbank.kz/?docid=343&switch=russian> (02.04.2018).

Schuldenlast, negativen Auswirkungen auf staatliche Kreditratings und dem Verlust von Positionen in internationalen Indizes und Rankings.

Das Problem mit dem Abfluss von Investitionserträgen aus Kasachstan besteht darin, dass dieser Abfluss konstant hoch ist. Und wenn er in den Jahren der günstigen externen wirtschaftlichen Bedingungen durch eine positive Handelsbilanz ausgeglichen wird, dann verschwindet dieser Ausgleich mit der Senkung der Ölpreise (wie 2015–17) und die aktuelle Leistungsbilanz wird negativ und generiert sofort die oben erwähnten Probleme. Ein hoher Anteil an ausländischem Kapital in der Wirtschaft bringt daher manchmal nicht nur Vorteile, sondern birgt auch negative Nebenwirkungen.

Wenn man den Abfluss von Einnahmen aus Direktinvestitionen genau betrachtet, sollte man berücksichtigen, dass nicht alle von den Investoren erzielten Erträge Kasachstan verlassen. Einige von ihnen werden reinvestiert. Dieser Anteil ist jedoch nicht groß: Der durchschnittliche Anteil der reinvestierten Gewinne an den Gesamteinkünften aus ausländischen Direktinvestitionen in Kasachstan im Zeitraum von 2005 bis 2017 betrug 16%, wobei er in diesem Zeitraum mehrere Jahre fast bei null lag (Abb. 8). Somit kann man schlussfolgern, dass die überwiegende Menge der in Kasachstan erzielten Erträge aus Direktinvestitionen von ausländischen Investoren aus dem Land abgezogen wird.

Abb. 8: Die wichtigsten Komponenten der Einnahmen aus ausländischen Direktinvestitionen in Kasachstan in den Jahren 2005 bis 2017 (in Mio. US-Dollar)¹⁴



In Bezug auf die Besonderheiten der statistischen Erfassung von ausländischen Direktinvestitionen in Kasachstan kann auch festgestellt werden, dass ein sehr großer Teil von ihnen faktisch einer internen Herkunft ist, d. h., es sind Investitionen von Unternehmen, die juristischen und natürlichen Personen Kasachstans gehören, die aber aus verschiedenen Gründen in der EU registriert sind (z. B. zur Steueroptimierung oder mit dem Wunsch, die Investitionen zu sichern). Diese Situation ist besonders charakteristisch für die Investitionszusammenarbeit mit den Niederlanden, einem Land, dessen FDI fast die Hälfte der gesamten angehäuften FDI ausmacht (70,1 von 160,2 Milliarden US-Dollar im dritten Quartal 2017).¹⁵ In den Niederlanden haben sich traditionell besonders viele Tochtergesellschaften und andere Unternehmen mit faktisch kasachischem Kapital niederlassen, die als Anteilseigner von

¹⁴ Berechnet nach Angaben der Nationalbank der Republik Kasachstan: Direktinvestitionen in Investitionsrichtung: Einkommen für den Zeitraum/Direktinvestitionen in Investitionsrichtung, <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (30.03.2018).

¹⁵ Internationale Investitionsposition (IIP) von Kasachstan nach Ländern gegliedert. Statistik der Direktinvestitionen in Investitionsrichtung. Nationalbank der Republik Kasachstan, <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (02.04.2018).

inländischen Unternehmen und Banken auftreten (einschließlich der größten bis hin zu nationalen), was die unverhältnismäßig hohe Menge an Investitionen aus diesem Land in die Republik Kasachstan erklärt. Auf der einen Seite erklärt ein hoher Anteil dieser Investitionen die unangefochtene Spitzenstellung der Niederlande bei den Investitionen in Kasachstan, auf der anderen Seite trägt zur niederländischen Führung auch das oben erwähnte Merkmal der statistischen Erfassung von FDI bei. Denn solche Investitionen haben in vielen Fällen eine sehr lange Geschichte und dementsprechend gleichen die langfristigen kumulierten Einnahmen aus ihren kasachischen Vermögenswerten die kumulierten FDI aus. Ein hoher Anteil des kasachischen Kapitals an formalen ausländischen Direktinvestitionen kann auch durch die Präsenz einer Reihe von Offshore-Territorien in der Liste der führenden Investitionspartner unseres Landes belegt werden. Unter den vierzehn Ländern, deren kumulierte FDI über 1 Milliarde US-Dollar hinausgehen, gibt es Offshore-Gerichtsbarkeiten wie Bermuda (4,3 Mrd. US-Dollar der akkumulierten FDI), die Jungferninseln (2,6 Mrd. US-Dollar) und Luxemburg (2,1 Mrd. US-Dollar),¹⁶ dessen Gesamtinvestitionen fast 9 Mrd. US-Dollar betragen, was 5% der gesamten kumulierten FDI in Kasachstan entspricht.

Dass unter den größten Investitionspartnern Kasachstans Länder mit bescheidenen Werten in anderen Bereichen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zu finden sind, lässt sich nicht nur dadurch erklären, dass diese Länder für „steueroptimierte“ Finanzmittel bzw. Schattenkapital genutzt werden. Eine Erklärung ist auch die Tatsache, dass eine Reihe von großen kasachischen Unternehmen ihre Gerichtsbarkeit geändert haben und jetzt als ausländische Investoren auftreten. Dies ist beispielsweise bei der Eurasian Resource Group (ERG) der Fall, der ehemaligen Eurasischen Gruppe (die nach der Privatisierung in den 1990er-Jahren die größten metallurgischen Vermögenswerte einschließlich Kazchrome, Aluminium Kasachstans u. a. fusionierte), die 2006 in die ENRC-Gruppe umgewandelt wurde. Das Unternehmen wurde zu einem britischen Unternehmen und trat 2007 in die London Stock Exchange ein. Derzeit ist es in Luxemburg registriert. Ähnlich verhält es sich mit der KazMinerals Corporation (davor Kazakhmys) und einer Reihe anderer Metallurgieunternehmen, die nach der Privatisierung auf eine kasachische Registrierung verzichteten

¹⁶ Internationale Investitionsposition (IIP) von Kasachstan nach Ländern gegliedert. Statistik der Direktinvestitionen in Investitionsrichtung. Nationalbank der Republik Kasachstan, offizielle Internetquelle. URL: <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian> (02.04.2018).

und sich im Ausland registrieren ließen. All diese ursprünglich kasachischen Unternehmen, einschließlich derjenigen, die kasachische Eigentümer haben, sind trotz ihres kasachischen Ursprungs de jure ausländische Unternehmen und tätigen Investitionen auch im Status ausländischer Investoren, was sich in den steigenden Zahlen der FDI-Statistik niederschlägt.

Selbst die Aktivitäten der Nationalgesellschaften mit staatlicher Beteiligung werden größtenteils über Tochtergesellschaften – ausländische Unternehmen – durchgeführt, die hauptsächlich über eine niederländische Niederlassungserlaubnis verfügen. Dies trägt in vielerlei Hinsicht zur Führung der Niederlande unter den ausländischen Investoren in Kasachstan bei. Zum Beispiel ist die nationale Ölgesellschaft KazMunayGas dem größten Erdölkonsortium North Caspian Operating Company (NCOC) angegliedert und erschließt Kashagan und andere Erdölfelder im kasachischen Sektor des Nordkaspischen Meers nicht direkt, sondern durch eine Tochtergesellschaft KMG Kashagan B. V., die in den Niederlanden registriert ist.¹⁷ Dementsprechend werden die von der Nationalgesellschaft KazMunayGas in diesem Projekt getätigten Investitionen als ausländische Investitionen bilanziert. Das Einsetzen der niederländischen Tochtergesellschaften in Kasachstan ist nicht nur in der Ölindustrie, sondern auch in anderen Wirtschaftszweigen (z. B. im Bankensektor) weit verbreitet. Und diese Praxis, in der Investitionen kasachischer Herkunft als europäisch angesehen werden, verzerrt den wirklichen Stand der Dinge um den faktischen Zufluss von realem ausländischem Geld in die Volkswirtschaft. Leider sind keine Statistiken verfügbar, die es erlauben würden, Mittel von ausländischen Tochtergesellschaften kasachischer Unternehmen im Gesamtzufluss von ausländischen Investitionen zu identifizieren, was wiederum nicht erlaubt, die relevanten Daten von dieser Komponente abzutrennen.

Wenn man jedoch versucht, den Zufluss und die akkumulierte Menge an ausländischen Investitionen in Kasachstan kritisch zu schätzen, kann man die Bilanz des tatsächlichen Zuflusses von ausländischen Investitionen um eine Größenordnung reduzieren, indem man die entsprechenden Zahlen bereinigt von Komponenten wie Krediten und anderen Formen der rückzahlbaren Gelder (Handelskredite, Vorschüsse u. a.¹⁸) oder von FDI kasachischen Ursprungs, die in die FDI-Statistiken durch Tochtergesellschaften im Ausland

¹⁷ Das Nord-Kaspische Projekt. Webseite PSA GmbH, <http://www.psa.kz/about/history/> (06.05.2017).

¹⁸ Sie werden in der Statistik unter „sonstigen Investitionen“ berücksichtigt.

gelangt sind. Eine solche Bewertung ist nicht so sehr methodischer Art, sondern hat einen eher angewandten Charakter, denn die kasachische Methodik der Erfassung von ausländischen Investitionen entspricht den internationalen Standards wie in den meisten Ländern der Welt. Die Klarstellung der realen Höhe der Zuflüsse und der akkumulierten FDI-Volumina ermöglicht es uns, die Gründe für die unzureichende Investitionsattraktivität des Landes bei den „echten“ Auslandsinvestoren zu verstehen und sektorspezifische Probleme genau zu bestimmen, die deren Anwerbung verhindern, um so die Regierungspolitik hinsichtlich der Methoden und Mechanismen anzupassen, um entsprechende Prozesse anzuregen.

Zusammenfassend können wir folgende Schlussfolgerungen über den aktuellen Stand im Bereich der Anwerbung ausländischer Investitionen in Kasachstan ziehen:

1. Die sektorale Struktur der Auslandsinvestitionen bleibt bei den Rohstoffen stark ausgeprägt, was sich insbesondere in der Anziehung von Direktinvestitionen niederschlägt, von denen mehr als 83% auf den Bergbau, die geologische Exploration und den Pipelinetransport entfallen.
2. Die meisten Investitionen in das Land (167 Milliarden akkumulierte Volumen oder 73,5% des Gesamtvolumens der Auslandsinvestitionen in Kasachstan) sind geliehene Mittel verschiedener Art, d.h. rückzahlbares Geld, das in größeren Mengen zurückgezahlt werden muss, was den Abzug von Kapital aus Kasachstan bedeutet.
3. Der Anteil der kumulierten Kapitalanlagen ist relativ gering und beträgt 25% der ausländischen Direktinvestitionen, d.h., Investitionen im klassischen Sinne machen nur ein Viertel der gesamten FDI aus.
4. Der Nettozufluss von ausländischen Direktinvestitionen ist seit 2012 rückläufig und liegt derzeit unter dem Niveau im Jahr 2006.
5. Die Erträge ausländischer Investoren aus Direktinvestitionen liegen seit 2010 konstant höher als der Nettozufluss von ausländischen Direktinvestitionen. Dies führt zu negativen Auswirkungen ausländischer Direktinvestitionen auf die Zahlungsbilanz und die Leistungsbilanz, d.h., ein großer negativer Saldo der Ertragsbilanz ist in den letzten drei Jahren der Hauptgrund für den negativen Saldo der Leistungsbilanz geworden.

6. In der Struktur der FDI ist der Anteil ausländischer Investoren an den Gewinnrücklagen groß. Dabei stellen diese keinen realen Kapitalzufluss aus dem Ausland dar, sondern werden von kasachischen Unternehmen in Kasachstan generiert. Sie werden in Statistiken aber als ausländische Investitionen erfasst, was das Bild des realen Zustroms ausländischer Investitionen verzerrt.
7. Einen bedeutenden Teil des FDI-Zuflusses machen Gelder kasachischer Unternehmen (darunter Nationalgesellschaften) aus, die durch ihre ausländischen Tochtergesellschaften geschleust werden. Dies verzerrt das Bild der realen ausländischen Investitionsvolumina nach oben.

Gesetzliche Regelung des Arbeitsmarktes in Kasachstan: Probleme und Lösungen

Muslim Khasenov

Der Arbeitsmarkt wird von vielen Faktoren beeinflusst. Im Rahmen der gesetzlichen Regelung des Arbeitsmarktes sollen drei Bereiche betrachtet werden: die Regelung von Arbeitsbeziehungen, die Beschäftigungs- und die Migrationspolitik. Jeder Bereich ist auf drei Ebenen vertreten: der internationalen, der supranationalen (Integrationsebene) und der nationalen (Republik Kasachstan).

Drei Ebenen in jedem Bereich sind dadurch bedingt, dass die gesetzliche Regelung des Arbeitsmarktes von drei Systemen beeinflusst wird: dem internationalen Recht (ratifizierte internationale Übereinkommen und Verträge), dem Integrationsgesetz (Rechtsakte der Eurasischen Wirtschaftsunion) und dem nationalen Recht (Gesetzgebung der Republik Kasachstan).

Für uns ergibt sich daraus ein Quadrat mit sechs Dimensionen. Willkürlich nennen wir es das „Quadrat der gesetzlichen Regelung des Arbeitsmarktes“.

Tabelle 1: Quadrat der gesetzlichen Regelung des Arbeitsmarkts

2.1 Regelung von Arbeitsbeziehungen auf der internationalen Ebene VORHANDEN	3.1 Beschäftigungspolitik auf der internationalen Ebene VORHANDEN	4.1 Migrationspolitik auf der internationalen Ebene VORHANDEN
2.2 Regelung von Arbeitsbeziehungen auf der Ebene der Eurasischen Wirtschaftsunion TEILWEISE VORHANDEN	3.2 Beschäftigungspolitik auf der Ebene der Eurasischen Wirtschaftsunion FEHLT	4.2 Migrationspolitik auf der Ebene der Eurasischen Wirtschaftsunion VORHANDEN
2.3 Regelung von Arbeitsbeziehungen auf der nationalen Ebene VORHANDEN	3.3 Beschäftigungspolitik auf der nationalen Ebene VORHANDEN	4.3 Migrationspolitik auf der nationalen Ebene VORHANDEN

1 Einführung: Statistische Informationen und Haupttrends

Der Arbeitsmarkt ist einer der Grundpfeiler der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung eines Staates. Laut offiziellen Statistiken¹ stellt sich der Arbeitsmarkt in Kasachstan wie folgt dar:

Im 1. Quartal 2018 betrug die Anzahl der Arbeitskräfte im Alter von 15 Jahren und älter 9,0 Millionen. 8,5 Millionen Menschen oder 66,1 % der Bevölkerung im Alter von 15 Jahren und älter waren in der Wirtschaft der Republik beschäftigt. Die Anzahl der Arbeitnehmer betrug 6,5 Millionen, die der Selbstbeschäftigten 2 Millionen.

Die Anzahl der Arbeitslosen (Personen im Alter von 15 Jahren und älter, die keine auskömmliche Beschäftigung hatten, aktiv danach suchten und bereit waren, da einzusteigen) belief sich im ersten Quartal 2018 auf 437.800, die Arbeitslosenquote betrug 4,9 %.² In der Gruppe der Arbeitslosen betrug der Anteil der Jugendlichen im Alter von 15 bis 24 Jahren 8,9 % oder 39.100 Menschen, im Alter von 15 bis 28 Jahren waren es 19,2 % oder 84.000 Menschen. Die Jugendarbeitslosigkeit betrug 3,9 % (15- bis 24-Jährige) bzw. 4,1 % (15- bis 28-Jährige).³

Nach Schätzungen von Experten wendet sich nur einer von fünfzehn Arbeitslosen an das staatliche Arbeitsamt, was deutlich das mangelnde Vertrauen in die offiziellen Arbeitsmarktinstitutionen zeigt. Die Zahl der Arbeitslosen wird nicht durch die namentliche Registrierung jedes arbeitssuchenden Bürgers bestimmt, wie es in der Welt üblich ist, sondern durch die Bemühungen der Statistiker des Landes rein rechnerisch nach dem „Restprinzip“ ermittelt. Unabhängige Studien der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft „Ernst & Young“ zeigen, dass im Lande ein hoher Anteil an versteckter Arbeitslosigkeit existiert, obwohl die offizielle Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren auf dem Niveau von 5 % gehalten wurde. Folglich könnte eine aussagekräftige Statistik über Beschäftigung und Arbeitslosigkeit durch die Klassifizierung

¹ Offizielle Website des Komitees für Statistik des Ministeriums für nationale Wirtschaft der Republik Kasachstan, <http://stat.gov.kz> (06.06.2018).

² Die offizielle Arbeitslosenquote berücksichtigt nicht die versteckte Arbeitslosigkeit, da sie nur Personen umfasst, die sich bei Arbeitsämtern gemeldet haben.

³ Zur Situation auf dem Arbeitsmarkt im 1. Quartal 2018. Express-Informationen vom 11. Mai 2018, Nr. 36–8/179.

von nicht registrierten Arbeitslosen als Selbstbeschäftigte oder durch andere Maßnahmen erreicht werden.⁴

In Bezug auf die internationale Bewertung des Arbeitsmarktes in Kasachstan müssen die Ergebnisse einer Studie des Weltwirtschaftsforums (World Economic Forum), „The Global Competitiveness Index“ (im Folgenden „Index“ genannt), analysiert werden.

Es ist bemerkenswert, dass eine der drei wichtigsten Schlussfolgerungen dieser Studie den Arbeitsmarkt betrifft. Es wird darauf hingewiesen, dass die Flexibilität des Arbeitsmarktes und die Sicherheit der Arbeitnehmer deren Wohlstand in der Ära der vierten industriellen Revolution sicherstellen müssen.⁵

Der Index enthält 12 Indikatoren, darunter die Effizienz des Arbeitsmarktes. Der Hauptsinn dieses Indikators besteht in der Bewertung der Flexibilität des Arbeitsmarktes. Diese zeigt, inwiefern die Möglichkeiten genutzt werden, damit die Arbeitnehmer die wirtschaftlichen Anreize so effektiv wie möglich nutzen und sich am Arbeitsplatz maximal einsetzen. Ein effizienter Arbeitsmarkt erleichtert dem Index zufolge den schnellen Wechsel der Arbeitnehmer von einer wirtschaftlichen Tätigkeit zu einer anderen zu geringen Kosten, sowohl für den Arbeitnehmer selbst als auch für den Arbeitgeber. Nach den Ergebnissen des Index 2017–2018 belegt Kasachstan in Bezug auf die Arbeitsmarkteffizienz den 35. Platz. Gleichzeitig ist dieser Indikator der höchste unter allen 12 Ratingindikatoren.

Sehr widersprüchlich ist die Tatsache, dass der Indikator der Arbeitsmarkteffizienz und flankierende Indikatoren die im Jahr 2015 umgesetzte Reform zur Liberalisierung von Arbeitsbeziehungen nicht widerspiegeln. Im Gegenteil: Geht man von den Indexdaten aus, wurde der Arbeitsmarkt nach der Verabschiedung des neuen Arbeitsgesetzbuchs der Republik Kasachstan sogar weniger effektiv und unflexibler. So lag Kasachstan in den Jahren 2013–2015 auf Platz 15 in der Welt in Bezug auf die Arbeitsmarkteffizienz an Plätzen 20–24 bezüglich der Lohnflexibilität. Das bezweifeln wir, denn der Hauptgrund für

⁴ Kulekeyev, Zh. A.: 10 Merkmale des Arbeitsmarktes in Kasachstan. Offizielle Seite des Zentrums für Angewandte Wirtschaftswissenschaften, <https://cipe.kz/ru/articles/macroeconomics.html?id=107> (10.06.2018).

⁵ The Global Competitiveness Report 2017–2018. World Economic Forum: Geneva, 2017, www.weforum.org/gcr (29.05.2018).

die Reform vom Jahr 2015 war gerade die mangelnde Flexibilität und Effizienz des Arbeitsmarktes.

Tabelle 2: Ergebnisse des Indikators „Effizienz des Arbeitsmarkts“ des Global Competitiveness Index, Kasachstan, 2012–2018

Jahre	Arbeitsmarkteffizienz	Soziale Partnerschaft	Lohnflexibilität	Einstellung und Entlassung	Vergütung und Leistung
2017–2018	35	68	105	41	50
2016–2017	20	60	39	31	38
2015–2016	18	53	22	29	22
2014–2015	15	49	20	22	16
2013–2014	15	40	24	21	9
2012–2013	19	49	30	24	10

Es sei erwähnt, dass die Methodik für die Messung dieses Indikators (Arbeitsmarkteffizienz) hauptsächlich auf Umfragen unter Leitern von Großunternehmen des Landes basiert, was Fragen bzgl. der Objektivität der Ergebnisse aufwirft; es ist fraglich, ob die Interessen von Arbeitnehmern bei der Auswertung von Ergebnissen berücksichtigt wurden.

Gleichzeitig unterscheidet sich der Arbeitsmarkt Kasachstans nach Einschätzung von inländischen Experten aufgrund seiner Unterentwicklung erheblich von vergleichbaren Märkten in anderen Ländern der Welt. Eine negative Rolle spielten dabei unter anderem die Schwierigkeiten bei der Transformation des sozialen und politischen Systems unseres Landes und bei der Durchführung ernsthafter Reformen unter Bedingungen begrenzter Finanz- und Investitionsressourcen sowie mangelnde Erfahrung bei der Institutionalisierung von Markttransformationen. Aufgrund dieser Umstände zeichnet sich der bestehende Arbeitsmarkt Kasachstans unter anderem durch einen hohen Anteil an Schatten- und informeller Beschäftigung, eine geringe soziale Sicherheit der Arbeitslosen, eine Zunahme der Zahl quereinsteigender erwerbstätiger Bürger und eine geringe Mobilität der Arbeitskräfte aus.⁶

⁶ Kulekeyev, Zh. A: 10 Merkmale des Arbeitsmarktes in Kasachstan. Offizielle Seite des Zentrums für Angewandte Wirtschaftswissenschaften, <https://cipe.kz/ru/articles/macroeconomics.html?id=107> (10.06.2018).

Wie aus den angeführten Beispielen ersichtlich ist, spiegeln Statistiken und internationale Ratings angesichts der methodologischen Merkmale nicht das reale Bild auf dem Arbeitsmarkt wider. Angesichts der Unzulänglichkeit und Unzuverlässigkeit statistischer Daten kann man den Einfluss der meisten Maßnahmen, die der Staat zur Verbesserung der Situation auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesamtwirtschaft ergriffen hat, nicht nachvollziehbar verfolgen.⁷

Diese Defizite erfordern eine Überarbeitung des Systems zur Erstellung statistischer Informationen und des Systems zur Wirksamkeitsbewertung des Arbeitsmarktes. Basierend auf dem Gesetz der Republik Kasachstan über die Beschäftigung analysiert und prognostiziert die autorisierte Stelle für Beschäftigungsfragen derzeit die Nachfrage nach und das Angebot von Arbeitskräften und informiert die Regierung der RK über den Stand des Arbeitsmarktes. Wir glauben, dass in diesem Fall die Lage am Arbeitsmarkt nicht nur die Regierung, sondern auch das Parlament und die Zivilgesellschaft insgesamt tangiert und dass es besser ist, die Gesellschaft über den Stand des Arbeitsmarktes zu informieren.

Diesbezüglich wird vorgeschlagen, im Arbeitsgesetzbuch die Erstellung und Veröffentlichung eines jährlichen nationalen Berichts über die Arbeit und Beschäftigung in der Republik Kasachstan vorzusehen, der wichtige Beschäftigungsindikatoren und Statistiken über Arbeit/Beschäftigung und die Zusammensetzung der arbeitsfähigen Bevölkerung sowie Informationen über den Stand individueller und kollektiver Arbeitsbeziehungen und die Einhaltung der Arbeitsgesetzgebung enthält.

Dieses umfassende Dokument sollte ein gemeinsames Ergebnis der Arbeit der wichtigsten Sozialpartner des Landes sein: des Staates – vertreten von der Regierung der Republik Kasachstan und dem zuständigen Ministerium –, der Arbeitgeber – vertreten durch die Nationale Unternehmerkammer der Republik Kasachstan – und der Arbeitnehmer – vertreten durch den kasachischen Gewerkschaftsbund.

Es sollten parlamentarische Anhörungen für die Besprechung der vorläufigen Ergebnisse des nationalen Berichts abgehalten werden. Die endgültige Fassung des nationalen Arbeitsberichts sollte jährlich im Dezember auf einer erweiterten Tagung der Dreierkommission für die Sozialpartnerschaft und

⁷ Ebenda.

die Regelung der Sozial- und Arbeitsbeziehungen vorgelegt werden, möglicherweise unter Beteiligung des Präsidenten der Republik Kasachstan und von Vertretern der Zivilgesellschaft.

Die Vorbereitung der Nationalen Berichte in Kasachstan wird seit mehreren Jahren praktiziert. Heutzutage werden 8 Bereiche abgedeckt:

- Nationaler Bericht über den Stand der unternehmerischen Tätigkeit
- Nationaler Bericht über den Stand und die Entwicklung der Bildung
- Nationaler Bericht über Wissenschaft
- Nationaler Energiebericht
- Nationaler Bericht über den Umweltzustand und die Nutzung der natürlichen Ressourcen
- Nationaler Bericht über den Stand des öffentlichen Dienstes
- Nationaler Bericht über die Bekämpfung der Korruption
- Nationaler Bericht „Jugend Kasachstans“

2 Regelung der Arbeitsbeziehungen

2.1 Regelung der Arbeitsbeziehungen auf internationaler Ebene

Seit 1993 ist die Republik Kasachstan Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Dementsprechend hat Kasachstan Verpflichtungen aus dem ILO-Statut und ratifizierten ILO-Übereinkommen übernommen. Wie in der Wissenschaft festgestellt, wurde durch die Bemühungen der ILO das Internationale Arbeitsgesetzbuch in Form von Erklärungen, Übereinkommen und Empfehlungen geschaffen. Die Grundprinzipien, die im Statut der ILO in der Erklärung der Grundprinzipien und Rechte im Bereich der Arbeit und Beschäftigung (1998) verankert sind, sind für alle Mitgliedstaaten verbindlich, unabhängig von der Ratifizierung der einschlägigen Übereinkommen durch die Staaten.⁸

Die ILO verfügt über ein wirksames System der internationalen Überwachung der Einhaltung des internationalen Arbeitsrechts. Die folgenden Mechanismen

⁸ Alston, P.; Heenan, J.: „Shrinking the International Labor Code: An Unintended Consequence of the 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Right at Work?“, in: New York University Journal of International Law and Politics, Vol. 36, 2004, S. 221–264.

sind in diesem System enthalten: a) regelmäßige (permanente) Kontrolle; b) Kontrolle bei Bedarf aufgrund von Eingaben und Beschwerden; c) besondere Kontrolle.⁹

Bisher hat Kasachstan 24 Übereinkommen der ILO ratifiziert (einschließlich aller derzeit geltenden acht grundlegenden und vier prioritären Übereinkommen)¹⁰, die auf der Grundlage von Artikel 4 der Verfassung der Republik Kasachstan ein Teil des bestehenden kasachischen Rechts sind und Vorrang vor den Gesetzen haben. Gleichzeitig hat Kasachstan unter den Mitgliedstaaten der Eurasischen Wirtschaftsunion den niedrigsten Wert bei der Zahl der ratifizierten ILO-Übereinkommen:

Tabelle 3: Quantitative Indikatoren für die Ratifizierung internationaler Übereinkommen der ILO durch die Staaten der Eurasischen Wirtschaftsunion

Mitgliedstaat der Eurasischen Wirtschaftsunion	Ratifizierte ILO-Übereinkommen
Armenien	29
Weißrussland	49
Kasachstan	24
Kirgisistan	53
Russische Föderation	57

Trotz der Ratifizierung der oben genannten Übereinkommen (Konventionen) und ihrer Priorisierung in Bezug auf die Gesetze Kasachstans steht die Umsetzung dieser internationalen Instrumente vor ernsthaften Herausforderungen. Es sollte angemerkt werden, dass in Kasachstan zurzeit Verletzungen von internationalen Standards der ILO festgestellt werden. So verletzt laut ILO-Experten das geltende Gesetz der Republik Kasachstan Nr. 211 vom 27. Juni 2014 „Über Gewerkschaften“ (im Folgenden: Gesetz) das Recht auf

⁹ Lushnikova, M. V.; Lushnikov, A. M.: Internationales und vergleichendes Arbeitsrecht und das Recht auf die soziale Sicherheit. Moskau: Yurlitinform, 2011, S. 181–204.

¹⁰ Siehe Khasenov, M.: Gesetzlicher Mechanismus der Sozialpartnerschaft im Bereich der Arbeit. PhD-Dissertation „Rechtswissenschaften“. Astana: ENU Gumilev, 2016.

Vereinigungsfreiheit und verstößt aus folgenden Gründen gegen internationale Rechtsnormen und -standards im Bereich Arbeit und Beschäftigung:¹¹

1) Zunächst einmal wird das Recht der Gewerkschaften verletzt, sich gemäß dem ILO-Übereinkommen Nr. 87 „Über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes“ und dem Internationalen Pakt „Über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ zu vereinen. Beide Dokumente wurden von der Republik Kasachstan ratifiziert. Gegenwärtig ist es für jede Gewerkschaft und jeden Gewerkschaftsbund obligatorisch, Mitglied einer höheren Gewerkschaftsunion zu sein.

2) Verletzt wird auch der Grundsatz der Anmeldung der Gewerkschaft und das Recht der Gewerkschaft, ihre Tätigkeiten zu organisieren und ihre eigenen Statuten zu entwickeln, die durch das ILO-Übereinkommen Nr. 87 festgelegt wurden. Dieses Übereinkommen sieht die Mitteilungspflicht der Anmeldung von Gewerkschaften vor. Besonders gemäß Artikel 2 des Übereinkommens haben Arbeitnehmer und Unternehmer ohne jeglichen Unterschied das Recht, Organisationen ihrer Wahl ohne vorherige Genehmigung zu gründen und solchen Organisationen unter der alleinigen Bedingung der Einhaltung der Statuten dieser Organisationen beizutreten. Diese Regel gilt auch für die Föderation und Konföderation von Organisationen von Arbeitnehmern und Unternehmern. Gemäß § 33 des Gesetzes sind die Gewerkschaften verpflichtet, in Übereinstimmung mit den Anforderungen des Gesetzes ihre Gründungsdokumente und Organisationsstrukturen innerhalb eines Jahres nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zu ändern. Gemäß Artikel 3 des ILO-Übereinkommens haben Arbeitnehmer- und Unternehmerverbände jedoch das Recht, ihre Statuten und Verwaltungsvorschriften selbst aufzustellen, ihre Vertreter frei zu wählen, ihren Apparat und ihre Tätigkeiten zu organisieren und ihr Aktionsprogramm zu formulieren. Die staatlichen Behörden dürfen keine Eingriffe vornehmen, die dieses Recht einschränken oder seine rechtmäßige Durchführung behindern. Wie aus dem Gesetz hervorgeht, können staatliche Stellen den Gewerkschaften die Registrierung verweigern, indem sie auf die Unvollkommenheit des Statuts hinweisen. Das Gesetz legt eine Modellstruktur fest und befähigt die Behörden, in gewerkschaftsinterne Aktivitäten einzugreifen; unter anderem dürfen sie fordern, die Statuten zu ändern.

¹¹ Khasenov, M.: Probleme der Republik Kasachstan bei der Erfüllung von internationalen Verpflichtungen zur Gewährleistung der Vereinigungsfreiheit im Bereich der Arbeitsbeziehungen, in: Bulletin der Kasachischen Assoziation für Internationales Recht, Nr. 4 (40), 2017, S. 71–79.

3) Verletzt wird ferner das Recht der Gewerkschaft auf Streik, das im ILO-Übereinkommen Nr. 87 festgehalten wurde. Artikel 21 des Gesetzes enthält eine erschöpfende Aufzählung der Bedingungen, unter denen die Gewerkschaften beschließen können, einen Streik zu veranstalten: 1) wenn der kollektive Arbeitsstreitfall nicht durch Schlichtungs- und Streitbeilegungsverfahren beigelegt wurde; 2) im Fall der Umgehung von Schlichtungsverfahren oder Nichteinhaltung der während der Streitbeilegung erzielten Einigung durch die Arbeitgeber.

4) Die Formen der gewerkschaftlichen Vertretung von Arbeitnehmern sind eingeschränkt. Gemäß dem Gesetz können in Kasachstan heute primäre Organisationen, lokale Gewerkschaften, sektorale Gewerkschaften sowie territoriale und republikanische Gewerkschaftsverbände de jure existieren. Es liegt auf der Hand, dass der Gesetzgeber den Wunsch der Menschen, sich nur im Rahmen dieser fünf Formen zu vereinen, nicht einschränken kann. Man darf den Grundsatz der Vereinigung von Menschen in Gewerkschaftsorganisationen nicht durch die Begrenzung ihrer Formen einschränken, weil dies grundsätzlich den Normen des internationalen Rechts widerspricht. Gemäß den internationalen Normen haben die Gewerkschaften das Recht, sich nach dem Prinzip der Zugehörigkeit zum Beispiel zu einem Beruf, zur Beschäftigung, zu einem Sektor oder zu einem Territorium zu vereinigen. Und die interne Struktur sollte von den Arbeitnehmern selbst bestimmt werden. So haben internationale Rechtsakte erhebliche Auswirkungen auf die Regulierung der Arbeitsbeziehungen und enthalten die Grundprinzipien und Mindeststandards der Regelung des Beschäftigungsbereichs, die in der Gesetzgebung des Landes nicht immer erfüllt sind.

2.2 Regelung der Arbeitsbeziehungen auf der Ebene der Eurasischen Wirtschaftsunion

Derzeit gibt es auf der Ebene der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) kein supranationales Arbeitsgesetzbuch oder Arbeitsgesetz. Die Regelung der Arbeitsbeziehungen erfolgt in Übereinstimmung mit den Arbeitsvorschriften, die im jeweiligen Mitgliedstaat der EAWU gelten.

Der EAWU-Vertrag sieht gleiche Arbeitsrechte für Wanderarbeitnehmer der EAWU-Mitgliedstaaten vor. Gleichzeitig enthält der EAWU-Vertrag nur Bestimmungen über Arbeitsmigration und einen einheitlichen Arbeitsmarkt, d. h.

Fragen der Beschäftigung und des Arbeitnehmerverkehrs zwischen den Staaten. Hinsichtlich der Regeln, die die bereits bestehenden Arbeitsbeziehungen regeln, wirken die Normen des nationalen Rechts. Zugleich werden in der Rechtswissenschaft unter Berücksichtigung des aufkommenden supranationalen Rechts der EAWU-Konzepte und Ideen zur Vereinheitlichung der gesetzlichen Regelung der Arbeitsbeziehungen entwickelt. So wird im internationalen Lehrbuch „Eurasisches Arbeitsrecht“, das 2017 von Wissenschaftlern aus Weißrussland, Kasachstan, Kirgisistan und Russland veröffentlicht wurde, argumentiert, dass das eurasische Regionalmodell der internationalen gesetzlichen Regelung der Arbeit (Eurasisches Arbeitsrecht) ein relativ junges regionales internationales Rechtssystem sei, das noch in den Kinderschuhen stecke und ein relativ wirres Mosaikbild darstelle. Die endgültigen Konturen dieses Rechtsmodells sind noch nicht definiert, aber die Trends der weiteren Entwicklung werden im Allgemeinen sichtbar.¹²

In Bezug auf die Erfahrungen der Vorgängerin der EAWU – der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft (EAWG) ist festzuhalten, dass während des Bestehens der EAWG nur die Grundlagen der Gesetzgebung entwickelt wurden, einschließlich der Grundprinzipien der Arbeitsgesetzgebung der EAWG (darunter die Verordnung des Präsidiums der Interparlamentarischen Versammlung der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 27. Oktober 2010, Nr. 8) und Empfehlungen zur Harmonisierung der Arbeitsgesetzgebung der EAWG-Mitgliedstaaten (sie wurden durch die IPV-Verordnung der EAWG vom 13. Mai 2009 genehmigt).

Nach der Auflösung der EAWG haben diese Dokumente ihre Gültigkeit verloren und derzeit gibt es keine Rechtsakte im Rahmen der EAWU, die die Grundlage für die Vereinheitlichung der Arbeitsgesetzgebung der EAWU-Länder bilden. So enthält die supranationale EAWU-Gesetzgebung keine Normen, die den Einsatz von Arbeitnehmern regeln.

2.3 Regelung der Arbeitsbeziehungen auf nationaler Ebene

Auf nationaler Ebene werden die Arbeitsbeziehungen hauptsächlich geregelt durch die Verfassung der Republik Kasachstan, das Arbeitsgesetzbuch der Republik Kasachstan, das Gesetz der Republik Kasachstan „Über Gewerkschaften“,

¹² Eurasisches Arbeitsrecht. Ein Lehrbuch. Unter der allgemeinen Redaktion von M. Lushnikova, K. Ramankulov und K. Tomashevsky. Moskau: Prospekt, 2017, S. 32.

eine Reihe von Branchengesetzen (z. B. das Gesetz der Republik Kasachstan „Über den öffentlichen Dienst“) und die gesetzlichen Bestimmungen (über 40 Verordnungen der Regierung und Anordnungen der zuständigen Ministerien).

Darüber hinaus gelten die Normativbestimmungen des obersten Gerichts der Republik Kasachstan vom 6. Oktober 2017 Nr. 9 „Über einige Fragen der Anwendung der Gesetzgebung durch die Gerichte bei der Lösung von Arbeitsstreitfällen“, die eine offizielle Erläuterung für Arbeitsgerichte enthalten.

Das am 27. November 2015 verabschiedete und am 1. Januar 2016 in Kraft getretene Arbeitsgesetzbuch der Republik Kasachstan wurde im Vergleich zum früheren Arbeitsgesetz von 2007 grundlegend verändert. Die Liberalisierung des Arbeitsgesetzbuchs soll vor allem die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Anwerbung von Investitionen fördern. Das derzeitige Arbeitsgesetzbuch unterscheidet sich qualitativ von früheren Fassungen dadurch, dass es den Übergang zur Stärkung der Autonomie der Parteien der Arbeits- und Kollektivverträge, die Ausweitung der kollektivvertraglichen Methode zur Regelung von Sozial- und Arbeitsbeziehungen sowie minimale Eingriffe in den Arbeitsrechtsbereich gesetzlich regelt.

Bei der Beschreibung des geltenden Arbeitsgesetzbuches der Republik Kasachstan ist das Unterscheidungsmerkmal zu beachten, dass eine beträchtliche Anzahl von Artikeln (etwa 56) einen Verweis auf Kollektivverträge enthält. So hat der Gesetzgeber die Grundlagen für eine autonome Regulierung der Arbeits- und sozialen Beziehungen in der Abstimmung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern geschaffen, um dadurch eine klare Trennlinie zwischen den minimalen Arbeits- und sozialen Garantien, die von der Regierung sichergestellt werden, und den Garantien, die sich aus den Tarifverhandlungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern ergeben, zu ziehen.

Zugleich sind im Arbeitsgesetzbuch der Republik Kasachstan auch gewisse Mängel zu verzeichnen. Gemäß dem OECD-Bericht „Building Inclusive Labour Markets in Kazakhstan: A Focus on Youth, Older Workers and People with Disabilities“ (dt.: „Aufbau eines inklusiven Arbeitsmarktes in Kasachstan: Konzentration auf Jugendliche, ältere Arbeitnehmer und Menschen mit Behinderungen“), der im Jahr 2017 veröffentlicht wurde, werden in Kasachstan Teilzeitbeschäftigung und befristete Arbeitsverträge nicht ausreichend eingesetzt:

Nur etwa 2,7 % der Arbeitnehmer sind 30 Stunden pro Woche beschäftigt und weniger als 5 % der Arbeitnehmer haben befristete Verträge.¹³

Trotz der Liberalisierung des Arbeitsrechts bleibt die Dualität des Arbeitsmarktes bestehen: Die Gesetzgebung zu befristeten Arbeitsverträgen ist zu flexibel geworden, während die unbefristeten Arbeitsverträge starr geblieben sind. Nach der OECD-Methodik erreicht Kasachstan bei der Berechnung der Starrheit der Rechtsvorschriften über unbefristete Verträge auf einer Skala von 0 bis 6 Punkten das Ergebnis von 3,2, während der Durchschnittswert in den OECD-Ländern 2 Punkte beträgt.

Gleichzeitig sind bei der Regelung der unbefristeten Arbeitsverträge Extreme zu verzeichnen. Einerseits sind die Bedingungen sehr flexibel (z. B. niedrige Entlassungsentschädigungen entgegen den Bestimmungen des Arbeitsgesetzbuches, geringe Abfindungen und kurze Kündigungsfristen), andererseits gibt es sehr strenge Bestimmungen (strenge Meldeverfahren bei Entlassungen, begrenzte Möglichkeiten der Wiedereinstellung am alten Arbeitsplatz bei illegalen Entlassungen).

Im System zur Bewertung der befristeten Arbeitsverträge erhielt Kasachstan 1,5 Punkte, während der Durchschnitt für die OECD-Länder 2 Punkte betrug. Das heißt, dass in OECD-Ländern das Gesetz über befristete Arbeitsverträge strenger ist als in Kasachstan. Erstens gibt es dort keine Beschränkungen für die Verwendung von befristeten Arbeitsverträgen. Zweitens beträgt die Mindestlaufzeit ein Jahr und es gibt keine maximale Dauer des Vertrags. Die Bedingungen für die Verlängerung oder Wiederaufnahme eines befristeten Arbeitsvertrags sind jedoch ziemlich streng. Der Arbeitgeber hat kein Recht, befristete Arbeitsverträge nach ihrem automatischen Übergang zu unbefristeten Verträgen (was nach Ablauf der Laufzeit der befristeten Verträge der Fall ist) zu kündigen.

Es ist anzumerken, dass weniger als 9 % der jungen Menschen zwischen 15 und 24 Jahren im Rahmen befristeter Arbeitsverträge beschäftigt sind, was deutlich weniger ist als in den OECD-Ländern, wo es in etwa 25 % sind.

Darüber hinaus gibt es in Kasachstan keine Regelung für Leiharbeit oder Personalleasing (Temporary Work Agency). Dieses ist heutzutage illegal und

¹³ Building Inclusive Labour Markets in Kazakhstan: A Focus on Youth, Older Workers and People with Disabilities. Paris: OECD Publishing, 2017.

ruft traditionell eine negative Reaktion in der Bevölkerung hervor. Gleichzeitig ermöglicht es diese Art von Arbeit den Arbeitnehmern, Arbeitserfahrung zu sammeln und eine stabile, dauerhafte Beschäftigung zu finden. Der Kern der Leiharbeit (Gelegenheitsarbeit) besteht darin, dass der Arbeitnehmer von einer speziellen Beschäftigungsagentur eingestellt wird, um vorübergehend Aufgaben für den einzelnen Arbeitgeber zu übernehmen, die normalerweise nicht Gegenstand seiner Haupttätigkeit sind. Dabei sind solche Arbeitnehmer weniger vor Entlassungen geschützt und ihre soziale Sicherheit ist gering. Unter den postsowjetischen Ländern wird diese Art von Arbeit in Russland und Lettland mit erheblichen Einschränkungen legalisiert. In solchen Ländern wie Argentinien, Brasilien, Belgien, Estland, Korea, Polen, Norwegen und der Slowakei sollte die Anstellung von Leiharbeitnehmern aus objektiven Gründen gerechtfertigt sein (Saisonarbeit, Zeitarbeit).

Der Einsatz von Gelegenheitsarbeit wird als Instrument zur kurzfristigen Flexibilisierung des Arbeitsmarkts gesehen, das zur Verringerung der Arbeitslosigkeit beiträgt. So waren 2006 in Deutschland 68 % aller befragten Gelegenheitsbeschäftigten in der Vergangenheit arbeitslos und 15 % langzeitarbeitslos (ohne Arbeit über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr). In diesem Zusammenhang erzeugt die Leiharbeit einen sogenannten „Brückeneffekt“, d. h., sie erhöht die Wahrscheinlichkeit des Austritts aus der Arbeitslosigkeit und den Übergang zur regulären Beschäftigung. Dies gilt insbesondere für Langzeitarbeitslose und verschiedene Randgruppen der Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt.

Übrigens ist die ILO von der völligen Ablehnung der Idee der Gelegenheitsarbeit zu Versuchen übergegangen, diese Methode der Anwerbung von Arbeit irgendwie zu strukturieren. Die ILO erkannte im Jahr 1997 die Leiharbeit an, indem sie das Übereinkommen Nr. 181 über private Arbeitsvermittlungsagenturen annahm, die das Recht erhielten, Arbeitnehmer einzustellen, um sie an Dritte zu vergeben. Jedoch schlossen sich nur 23 Staaten diesem Übereinkommen an, das sind gerade einmal 12 % der Gesamtzahl der ILO-Mitglieder.

In der Hälfte der OECD-Länder ist diese Art der Einstellung eine lizenzierte Tätigkeit und erfordert die Genehmigung durch eine befugte Stelle sowie die regelmäßige Berichterstattung über die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen. Auf der EU-Ebene wurde die Leiharbeitsrichtlinie angenommen,

die allgemeine Garantien für Arbeitnehmer bei der Ausübung von Zeitarbeit vorsieht.

Die Situation wird zusätzlich durch die Lücken und Widersprüche in den Arbeitsgesetzen verschärft, die durch die schlechte Qualität der legislativen Arbeit verursacht werden.

2.4 Verbesserung der Regelung von Arbeitsbeziehungen

In der Arbeitsgesetzgebung Kasachstans gibt es bestimmte Paradoxa und Probleme, die angegangen werden müssen.

2.4.1 Verantwortung

Die Hauptherausforderung bei der Regelung von Arbeitsbeziehungen und der Einhaltung der Arbeitsgesetze ist die Verantwortung. In der kasachischen Gesetzgebung hat sich eine paradoxe Situation entwickelt. Dank der Bemühungen seitens der Arbeitgeber-Lobby ist der Arbeitnehmer zu einer noch schwächeren Partei des Arbeitsverhältnisses geworden als zuvor. Heute trägt der Mitarbeiter die volle disziplinarische, materielle, administrative und strafrechtliche Verantwortung. Daher kann man auf den Arbeitnehmer von allen vier Seiten Druck ausüben.

Erstens wurden im neuen Arbeitsgesetzbuch die Gründe für die Entlassung eines Arbeitnehmers auf Initiative der Arbeitgeber erweitert – es sind nun 6 Gründe mehr als im vorherigen Arbeitsgesetzbuch. Einer der eklatantesten Gründe ist das Erreichen des Rentenalters.

Zweitens ist im neuen Arbeitsgesetzbuch die Haftungsobergrenze für den Arbeitnehmer aufgehoben. Im früheren Arbeitsgesetzbuch von 2007 wurden Grenzen der Haftung des Arbeitnehmers festgelegt, die im neuen Arbeitsgesetzbuch von 2015 ausgeschlossen sind. Zuvor war der Arbeitnehmer für den verursachten Schaden im Rahmen seines durchschnittlichen Monatsgehalts finanziell verantwortlich, sofern das Arbeitsgesetz nichts anderes vorsieht. Andere Gründe wurden durch den Abschluss von Verträgen über die volle Haftung abgedeckt. Durch das aktuelle Arbeitsgesetzbuch wurde eine Situation geschaffen, in der die Arbeitnehmer in allen Fällen in vollem Umfang haften. Vor diesem Hintergrund verlieren Verträge über die volle Haftung jegliche Bedeutung. Im Gegensatz dazu ist die Haftung des Arbeitgebers für Schäden an Leben und/oder Gesundheit des Arbeitnehmers auf einen Betrag von

250 monatlichen Berechnungskennziffern begrenzt, die für das betreffende Haushaltsjahr durch das Gesetz über den republikanischen Haushalt festgelegt sind (etwa 600.000 Tenge).

Drittens sind für mehr als die Hälfte der zwingenden Vorschriften des Arbeitsgesetzbuches keine Sanktionen vorgesehen, d. h., es besteht keine Haftung bei einem (kriminellen oder administrativen) Verstoß. Aus diesem Grund bleiben viele der Normen deklarativ. Das vorherige Gesetzbuch über Verwaltungsstraftaten vom 30. Januar 2001 enthielt einen Straftatbestand „Verstoß des Arbeitgebers oder eines Beamten gegen die Arbeitsgesetzgebung der Republik Kasachstan“ (Artikel 87), die viele zwingende Vorschriften des Arbeitsgesetzbuches der Republik Kasachstan vereinheitlichte. Natürlich ist eine solche Interpretation sehr breit und erfordert einen differenzierteren Ansatz. Daher ist es notwendig, die Zusammensetzung der Verwaltungsstraftaten auf der Grundlage spezifischer arbeitsrechtlicher Normen klarzustellen.

Daher welcher Ausgleich der Interessen der Arbeitsbeziehungsparteien diskutiert werden kann, wenn es eine solche Ungleichheit in Fragen der Gerechtigkeit herrscht.

2.4.2 Mindeststandard der Vergütung

Im neuen Arbeitsgesetzbuch ist der Mindeststandard der Vergütung von der Liste der sozialen Mindeststandards im Bereich der Arbeit ausgenommen. Dieser Ausschluss hat die Garantie der Rechte von Arbeitnehmern, die schwere Arbeiten oder Arbeiten unter (besonders) schädlichen und gefährlichen Bedingungen verrichten, erheblich beeinträchtigt. Mindeststandard der Vergütung war ein garantierter monatlicher Mindestlohn für solche Beschäftigte. Dieser schloss einen Mindestsatz an Nahrungsmitteln, Gütern und Dienstleistungen ein, die erforderlich sind, um die Vitalität und Energie eines Arbeitnehmers wiederherzustellen, der schädlichen und/oder gefährlichen Produktionsfaktoren ausgesetzt ist. Die Regelung dieser Frage wurde nun vollständig auf die Ebene der kollektivvertraglichen Regelung übertragen, obwohl der Mindeststandard der Vergütung zuvor von der Regierung genehmigt wurde und eine wesentliche Garantie für die Arbeitnehmer darstellte. Angesichts der Tatsache, dass die tarifvertragliche Regelung in Kasachstan nicht ausreichend hoch ist, halten wir den Ausschluss des Mindeststandards der Vergütung als eine staatliche Garantie im Bereich der Arbeit für verfrüht.

2.4.3 Öffentliche Kontrolle

Ein weiteres Paradox des neuen Arbeitsgesetzbuches ist die erhebliche Einschränkung der öffentlichen Kontrolle. Gemäß Artikel 155 des kasachischen Arbeitsgesetzbuchs dürfen nur republikanische Verbände und Branchenverbände von Arbeitnehmern die öffentliche Kontrolle über die Einhaltung des Arbeitsrechts der Republik Kasachstan unter den in Vereinbarungen und Tarifverträgen festgelegten Bedingungen und Verfahren ausüben. Das heißt, wenn es keine solche Verfahren und Bedingungen gibt, dann bleibt diese Norm unrealisiert und deklarativ. Darüber hinaus haben die Gewerkschaften selbst und generell die Vertreter der Arbeitnehmer keine Befugnisse zur Durchführung der öffentlichen Kontrolle. Außerdem sieht das Arbeitsgesetz keinen Mechanismus zur öffentlichen Kontrolle vor. Das Verfahren zur Ausübung der öffentlichen Kontrolle über die Einhaltung der Rechte von Gewerkschaftmitgliedern nach Artikel 20 des Gesetzes der Republik Kasachstan „Über Gewerkschaften“ ist als unzureichend anzusehen, da sich die öffentliche Kontrolle darin nur auf die Teilnahme von Gewerkschaften bei der Zertifizierung von Produktionsstätten für dauerhafte Arbeitsbedingungen und als Teil einer Untersuchungskommission bei Arbeitsunfällen beschränkt. Die Situation ist so: Wenn in den entsprechenden Vereinbarungen und Tarifverträgen keine Bedingungen und Verfahren für die Ausübung der öffentlichen Kontrolle bestehen, ist die öffentliche Kontrolle in der Praxis nicht umsetzbar. Bis dato wurden nur in einem von 18 Branchenabkommen, nämlich dem für die Öl- und Gas-, Erdölraffinerie- und petrochemische Industrie für die Jahre 2017–2019, die Bedingungen und das Verfahren für die Durchführung der öffentlichen Kontrolle durch Branchenverbände von Arbeitnehmerern festgelegt. In allen anderen sektoralen Vereinbarungen sind diese Bestimmungen nicht vorhanden, weil der Wortlaut des Arbeitsgesetzbuches die Einbeziehung relevanter Anforderungen in den Inhalt von Branchenvereinbarungen freistellt. In diesem Zusammenhang muss das Arbeitsgesetzbuch eine zwingende Vorschrift enthalten, dass in Sozialpartnerschaftsabkommen und Tarifverträgen die Bedingungen und das Verfahren für die Ausübung der öffentlichen Kontrolle durch Arbeitnehmervertreter festgelegt werden müssen.

2.4.4 Umsetzung von Tarifverträgen und Vereinbarungen

Mit der öffentlichen Kontrolle ist ihre Form, die Kontrolle über die Umsetzung von Tarifverträgen und Vereinbarungen, untrennbar verbunden. In

Kasachstan ist die einzige Norm in Klausel 6 des Artikels 154 des kasachischen Arbeitsgesetzbuches enthalten. Diese lautet: „Die Umsetzung der Vereinbarungen wird von den Parteien der Sozialpartnerschaft kontrolliert“. Über Tarifverträge wird nichts gesagt. Alles liegt im Ermessen der Vertragsparteien. Wir denken, das ist nicht genug. Der Ermessensspielraum der Parteien sollte sich auf Fragen der Arbeitsbedingungen und Arbeitsorganisation erstrecken, allgemeine institutionelle Mechanismen wie Kontrolle sind dagegen Garantien für die Entwicklung der Sozialpartnerschaft. In diesem Zusammenhang wird vorgeschlagen, die Einführung der Verpflichtungen der Tarifvertragsparteien in das Arbeitsgesetzbuch der Republik Kasachstan zu erwägen, wonach die Tarifparteien über die Erfüllung der Verpflichtungen auf der Hauptversammlung (Konferenz) des Arbeitskollektivs berichten und alle Informationen dazu liefern müssen. Ein ähnlicher Mechanismus sollte auch für Sozialpartnerschaftsabkommen, einschließlich regionaler und sektoraler, in Betracht gezogen werden, die jährlich in den Sitzungen der jeweiligen Kommissionen berichten müssen. Des Weiteren sollten solche Berichte im Internet veröffentlicht werden, damit sich alle mit ihnen vertraut machen können. All dies sollte in der Gesetzgebung verankert werden. Die Arbeitsgesetzgebung muss also weiter verbessert werden, um Paradoxa und Widersprüche in den gesetzlichen Regelungen zu beseitigen.

2.4.5 Beseitigung von Altersdiskriminierung

In der Arbeitsgesetzgebung ist eine paradoxe Situation entstanden, die auf die Altersdiskriminierung in den Arbeitsbeziehungen zurückzuführen ist. Gemäß Artikel 6 Absatz 2 des Arbeitsgesetzbuches der Republik Kasachstan kann niemand bei der Ausübung von Arbeitnehmerrechten aus irgendeinem Grund diskriminiert werden, einschließlich des Alters. Das Arbeitsgesetzbuch der Republik Kasachstan enthält jedoch folgende Diskriminierungsbestimmungen in Bezug auf die Arbeitnehmer, die sich auf das Alter beziehen:

1. Festgelegt ist die Möglichkeit, Arbeitsbeziehungen mit Arbeitnehmern, die das Rentenalter erreicht haben, unbegrenzt oft zu verlängern (Artikel 30 Absatz 5 des Arbeitsgesetzes der Republik Kasachstan).
2. Reglementiert ist die Möglichkeit der Kündigung eines Arbeitsvertrags auf Initiative des Arbeitgebers in Fällen, in denen ein Arbeitnehmer das Rentenalter erreicht hat (Art. 52 Abs. 1, Unterabsatz 24 des Arbeitsgesetzbuches der Republik Kasachstan).

Dementsprechend sind das Erreichen des Rentenalters als Grundlage für die Kündigung eines Arbeitsvertrags auf Initiative des Arbeitgebers sowie die Entnahme der Garantien in Form einer Begrenzung der Anzahl der Verlängerungen eines befristeten Arbeitsvertrags eine Diskriminierung aufgrund des Alters. In diesem Kontext wird empfohlen, die oben aufgeführten Regelungen, die die Arbeitnehmer nach Alterskriterien diskriminieren, auszuschließen.

3 Politik zur Sicherung der Beschäftigung

3.1 Internationale Beschäftigungspolitik

Von den von Kasachstan ratifizierten internationalen Übereinkommen wird die Regelung der Beschäftigungsfragen durch das Übereinkommen Nr. 88 über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung von 1948 umgesetzt.¹⁴

Im Einklang mit dem Übereinkommen finanziert jedes ILO-Mitglied, für das dieses Übereinkommen gilt, einen kostenlosen öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienst oder stellt dessen Finanzierung sicher. Die Hauptaufgabe des Arbeitsvermittlungsdienstes besteht darin, erforderlichenfalls in Zusammenarbeit mit anderen interessierten öffentlichen und privaten Einrichtungen, die bestmögliche Organisation des Arbeitsmarktes als integralen Bestandteil des nationalen Programms zur Vollbeschäftigung und Beschäftigungssicherung sowie zur Entwicklung und Nutzung der Leistungskräfte sicherzustellen. Der Arbeitsvermittlungsdienst besteht aus einem nationalen System von Einstellungsbüros, die der Regierung unterstellt sind.

Die allgemeine Politik des Arbeitsvermittlungsdienstes in Bezug auf die Entsendung von Arbeitnehmern in freie Stellen wird nach Rücksprache mit Vertretern von Arbeitgebern und Arbeitnehmern entwickelt. Daher ist dieser internationale Vertrag bis dato die einzige Quelle für eine internationale gesetzliche Regelung der Beschäftigung in Kasachstan.

3.2 Beschäftigungsförderungspolitik auf der Integrationsebene

Das Abkommen über die EAWU besagt, dass die Arbeitstätigkeit der Arbeitnehmer durch die Gesetzgebung des Beschäftigungsstaates unter Berücksichtigung der Bestimmungen dieses Vertrags geregelt wird. Der Vertrag legt

¹⁴ Gesetz der Republik Kasachstan „Über die Ratifizierung des Übereinkommens über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung“ vom 14. Dezember 2000, Nr. 119-II.

jedoch nur allgemeine Grundsätze für die Durchführung einer abgestimmten Migrationspolitik fest. Dies bedeutet, dass der Vertrag keine Gründe oder gar Voraussetzungen für die Umsetzung einer kohärenten Beschäftigungspolitik auf der Integrationsebene enthält. Alle arbeitsrechtlichen Fragen und Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung werden auf der Ebene der nationalen Gesetzgebung der Mitgliedstaaten geregelt. Weder das primäre noch das sekundäre Recht der EAWU, d. h. internationale Verträge und Entscheidungen der Kommission, schneiden die oben genannten Fragen an. Daher ist die Integrationsebene heutzutage durch das Fehlen jeglicher Bestimmungen gekennzeichnet, die die Fragen der Beschäftigungsförderung regeln würden.

3.3 Die Politik der Beschäftigungsförderung auf nationaler Ebene

Maßnahmen zur Sicherung der Beschäftigung in Kasachstan sind im Gesetz der Republik Kasachstan „Über Beschäftigung“ vom 6. April 2016, im Programm für die Entwicklung produktiver Beschäftigung und Massenunternehmertum für 2017–2021 und in einer Reihe von Verordnungen des Ministeriums für Arbeit und Sozialschutz der Bevölkerung festgelegt.¹⁵ Dazu gehören:

- Regeln zur Organisation und Finanzierung ehrenamtlicher Arbeiten
- Regeln zur Organisation und Finanzierung von Sozialarbeitsplätzen
- Regeln zur Organisation und Finanzierung von Jugendpraktika
- Regeln zur Organisation und Finanzierung der Berufsbildung
- Regeln zur Durchführung der sozialen Berufsberatung (Berufsorientierung)

Das Beschäftigungsgesetz¹⁶ enthält folgende Instrumente:

1) Jugendpraktikum – richtet sich speziell an Arbeitslose nicht älter als 29 Jahre unter Absolventen von Bildungsorganisationen, die Programme für technische und berufliche, postsekundäre, hochschulische und postgraduale Ausbildung im erworbenen Beruf (Fachrichtung) anbieten.

2) Sozialer Arbeitsplatz – ein Arbeitsplatz, der vom Arbeitgeber auf Vertragsbasis mit dem Arbeitsamt für die Beschäftigung von Arbeitslosen mit Lohnzuschüssen geschaffen wird.

¹⁵ Anordnung des Ministers für Gesundheit und soziale Entwicklung der Republik Kasachstan vom 14. Juni 2016, Nr. 516 „Über einige Fragen zur Beschäftigungsförderung der Bevölkerung“.

¹⁶ Gesetz der Republik Kasachstan vom 6. April 2016, Nr. 482-V „Über die Beschäftigung der Bevölkerung“.

3) Soziale Berufsberatung (Berufsorientierung) – eine Reihe von Maßnahmen, die auf die praktische Hilfe bei der Berufsauswahl, der Änderung der Beschäftigungsart und der Verbesserung von Kompetenzen unter Berücksichtigung der vorhandenen beruflichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Interessen des Einzelnen und des Bedarfs am Arbeitsmarkt ausgerichtet sind.

4) Ehrenamtliche Arbeiten – Formen von Arbeitstätigkeit, die von Arbeitsämtern organisiert werden, keine vorausgehende Ausbildung der Arbeitnehmer erfordern und für deren vorübergehende Beschäftigung sozial nützlich sind.

5) Festlegung von Quoten für 4 Kategorien von Arbeitnehmern:

- Behinderte Personen (2 bis 4 % der Arbeitsplätze ohne Berücksichtigung von Schwerarbeit sowie Arbeiten unter schädlichen und gefährlichen Arbeitsbedingungen)
- In der Bewährungshilfe registrierte Personen
- Personen, die aus Strafvollzugseinrichtungen entlassen wurden
- Junge Bürger, die bis zur Volljährigkeit ohne elterliche Fürsorge geblieben und Absolventen von Bildungseinrichtungen sind

6) Förderung der unternehmerische Initiative – staatliche Unterstützungsangebote für Arbeitslose und Selbstständige in Form von Schulungen in den Grundlagen des Unternehmertums, Bereitstellung von Projektunterstützungsdiensten und Mikrokrediten auf Rückkehrbasis.

7) Unterstützung beim freiwilligen Umzug zur Steigerung der Mobilität der Arbeitskräfte durch Zuschüsse für die Umsiedlung von Personen und ihrer Familien, die Bereitstellung von Wohnungen, Dienstwohnungen und Zimmern in Heimen sowie die Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche an einem neuen Wohnort.

8) Überweisung an die Berufsausbildung einschließlich Ausbildung, Umschulung und Fortbildung.

9) Angebot einer vorläufigen Beschäftigung durch die Arbeitsämter für (vorher noch nicht erwerbstätige) Arbeitssuchende, die über keine Qualifikationen verfügen, sowie für Studenten und Schüler der oberen Klassen der allgemeinbildenden Schulen während der Sommerferien.

Ein ernsthaftes Problem bei der Umsetzung der Gesetznormen ist die unzureichende zwischenamtliche Koordinierung der Beschäftigung in der Praxis und das Fehlen von Regelungen dafür auf der Ebene der Gesetzgebung. Gemäß Artikel 7 des Beschäftigungsgesetzes koordiniert die befugte Stelle für Beschäftigung (das Ministerium für Arbeit und Sozialschutz der Bevölkerung) lokale Exekutivorgane und das Zentrum für die Entwicklung von Arbeitsressourcen im Rahmen ihrer Zuständigkeit für Beschäftigungsfragen. Auch auf der Ebene des Gesetzes ist also von keiner zwischenamtlichen Koordination die Rede, obwohl Beschäftigungsprobleme die meisten zuständigen Ministerien betreffen. Insbesondere sieht der Artikel 3 dieses Gesetzes als Hauptrichtungen der Staatspolitik im Bereich der Beschäftigung der Bevölkerung Folgendes vor:

1) Ausrichtung des Bildungssystems auf die Ausbildung von Personal entsprechend dem Arbeitsmarktbedarf und seinen Entwicklungsperspektiven, was im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft der Republik Kasachstan liegt.

2) Eine Finanz-, Steuer- und Investitionspolitik, die auf die staatliche Arbeitsmarktpolitik abgestimmt ist und die Schaffung von Arbeitsplätzen und speziellen Arbeitsplätzen für behinderte Menschen fördert. Dies liegt in der Zuständigkeit des Finanzministeriums, des Ministeriums für nationale Wirtschaft und des Ministeriums für Investitionen und Entwicklung.

Eine herausragende Rolle bei der Gewährleistung legislativer Beschäftigungsgarantien spielt das Programm für die Entwicklung produktiver Beschäftigung und Massenunternehmertum für die Jahre 2017–2021.¹⁷ Zur Förderung der Beschäftigung sieht das Programm Folgendes vor:

1) Bereitstellung der technischen und berufsbildenden Ausbildung und der kurzfristigen Berufsausbildungskurse für die Teilnehmer des Programms:

- Ausbildung von Personal unter Berücksichtigung des Arbeitsmarktbedarfs

¹⁷ Beschluss der Regierung der Republik Kasachstan Nr. 919 vom 29. Dezember 2016 „Über die Genehmigung des Programms für die Entwicklung produktiver Beschäftigung und des Massenunternehmertums für 2017–2021“, Änderungen und Ergänzungen in der Regierungsverordnung Nr. 1136 vom 30. Dezember 2015 „Über die Genehmigung der Liste der Regierungsprogramme und Erklärung der Kraftlosigkeit bestimmter Entscheidungen der Regierung der Republik Kasachstan“.

- Kurzfristige Berufsausbildung von Arbeitnehmern zu den auf dem Arbeitsmarkt nachgefragten Berufen und Qualifikationen

2) Entwicklung des Massenunternehmertums:

- Schulung der Programmteilnehmer zu den Grundlagen des Unternehmertums im Rahmen des „Bastau Business“-Projekts
- Unterstützung von unternehmerischen Initiativen in ländlichen Gebieten und Städten
- Garantie von Krediten/Mikrokrediten in Städten und ländlichen Gebieten

3) Entwicklung des Arbeitsmarktes durch Beschäftigungsförderung und Mobilität der Arbeitskräfte:

- Soziale Berufsorientierung, Unterstützung bei der Berufswahl, Beratung zu Ausbildung und Arbeitsvermittlung
- Suche nach geeigneten Stellen und Hilfe bei der Jobsuche
- Schaffung von Sozialarbeitsplätzen
- Organisation der Jugendpraktika
- Organisation von ehrenamtlichen Arbeiten

Gleichzeitig begründet die Wechselbeziehung zwischen Unternehmertum und Selbstbeschäftigten die Notwendigkeit einer Institutionalisierung der selbstständig tätigen Bevölkerung, um das unternehmerische Potenzial der selbstständig Erwerbstätigen in den gesellschaftlich bedeutendsten Bereichen Kasachstans zu konzentrieren. Eines der Instrumente dafür ist unseres Erachtens die Entwicklung von professionellen Gemeinschaften in den Regionen, angelehnt an die Gilden und Zünfte im Mittelalter. Ideen einer korporativen, integrierten und funktionell organisierten Gesellschaft existieren seit Langem. Heute kann diese vergessene Erfahrung gute Dienste leisten.

Zum Beispiel gibt es in den Regionen Kasachstans einen Prozess zur Bildung von Verbänden von Kleidungsdesignern, Innenarchitekten und Dekorateurs, Handwerkern und Konditoren. Im Mittelalter fanden fast alle wirtschaftlichen Aktivitäten des „Wirtschaftsmannes“ in einer Vielzahl von Unternehmen (Zunft, Innung, Gemeinde) statt. Die mittelalterliche Gesellschaft war von oben bis unten korporativ, der Mann des Mittelalters war auf die eine oder andere Weise immer mit dem Berufsverbund (Zunft) verbunden. Gilden (Innungen) waren die ersten selbstverwalteten Berufsverbände, die gleichzeitig zu Fortschritt

und sozialem Frieden beitragen. Dann machten Gilden, Zünfte und Gemeinschaften dem Freihandel, den unabhängigen Industrieunternehmen und Arbeitnehmern sowie dem Privateigentum an Land Platz. Und im Laufe der Zeit entstanden dann Syndikate, Arbeiterverbände, Vereine u. Ä.¹⁸

In diesem Zusammenhang ist es notwendig, das Programm für die Entwicklung der produktiven Beschäftigung und des Massenunternehmertums 2017–2021 anzupassen und Ergänzungen wie die Bildung von Berufsgemeinschaften unter Selbstständigen mit aufzunehmen. So wird vorgeschlagen, den Prozess der Vereinigung von selbstbeschäftigten Bürgern gemäß ihrem beruflichen Hintergrund zu unterstützen, wobei die jahrhundertlange Erfahrung von Zünften und Innungen genutzt und auf die moderne Realität selbstregulierender Organisationen übertragen werden könnte.

Im Allgemeinen kann die Institutionalisierung der selbstbeschäftigten Bevölkerung die wichtigsten Aufgaben lösen. Dazu gehören:

- Stärkung der Rechte der selbstbeschäftigten Bevölkerung, was die Besteuerung und Sozialgarantien betrifft
- Ansporn für die Entwicklung des Massenunternehmertums (mit entsprechendem Anstieg des KMU-Anteils am BIP des Landes)
- Erhöhung der Effektivität und Effizienz der Verhandlungsprozesse auf lokaler Ebene

Daraus können wir folgende Schlüsse ziehen:

1) Die Gesetzgebung Kasachstans enthält ausreichende Maßnahmen zur Sicherung der Beschäftigung, einschließlich der junger Menschen durch Sozialverträge mit Arbeitgebern zur Umsetzung von Jugendpraktika.

2) Es ist notwendig, die zwischenamtliche Koordination und Interaktion der Staatsstellen im Bereich der Beschäftigung zu stärken – sowohl auf der Ebene der Gesetze und Verordnungen als auch durch koordinierte sozioökonomische Politik.

3) Es wird vorgeschlagen, das Programm für die Entwicklung produktiver Beschäftigung und des Massenunternehmertums 2017–2021 durch Instrumente

¹⁸ Khasenov, M. H.: Probleme bei der Erfüllung der internationalen Verpflichtungen der Republik Kasachstan zur Gewährleistung der Vereinigungsfreiheit im Bereich der Arbeitsbeziehungen, in: Bulletin der kasachischen Assoziation für internationales Recht, Nr. 4 (40), 2017, S. 26–34.

zu ergänzen, die auf die Bildung von Berufsgemeinschaften unter Selbstständigen abzielen.

4 Regelung der Arbeitsmigration

4.1 Internationale gesetzliche Regelung der Arbeitsmigration

Die internationalen Akte über die Arbeit von Migranten lassen sich in drei Gruppen einteilen: UN-Akte (z. B. die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen von 1990), ILO-Akte (Konvention über Wanderarbeitnehmer [Neufassung] Nr. 97 von 1949, ILO-Übereinkommen Nr. 143 über Missbräuche bei Wanderungen und die Förderung der Chancengleichheit und Gleichbehandlung der Wanderarbeitnehmer [ergänzende Bestimmungen]) sowie Akte regionaler Organisationen (z. B. das Europäische Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer von 1977).¹⁹

Bis dato ist Kasachstan der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen von 1990 nicht beigetreten. Diese Konvention besagt, dass die Wanderarbeitnehmer nicht weniger günstig behandelt werden dürfen als die Staatsangehörigen des Beschäftigungsstaates. Dies bezieht sich auf die Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen, nämlich Überstunden, Arbeitszeit, wöchentliche Ruhezeit, bezahlten Urlaub, Sicherheit, Gesundheitsschutz, Beendigung des Arbeitsverhältnisses und andere Arbeitsbedingungen, für die gemäß den nationalen Gesetzen und Praktiken dieser Begriff verwendet wird; ferner auf andere Beschäftigungsbedingungen, und zwar das Mindestalter für die Beschäftigung, die Beschränkung der Heimarbeit und alle anderen Fragen, die im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten als Beschäftigungsbedingungen gelten.

Der Beitritt Kasachstans wird aus finanziellen Gründen als „verfrüht“ bezeichnet, weil „bestimmte Normen des Übereinkommens nicht der geltenden Gesetzgebung der Republik Kasachstan entsprechen“.²⁰ Außerdem ist Kasachstan keine Vertragspartei der ILO-Konvention über Wanderarbeitnehmer (Nr. 97) und des Übereinkommens Nr. 143 über Missbräuche bei Wanderungen und

¹⁹ N.Lyutov, P.Morozov. Internationales Arbeitsrecht: Lehrbuch / Moskau: Prospekt, 2011. - S.194.

²⁰ Vgl. <http://medialaw.asia/node/10846> (20.12.2018).

die Förderung der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung der Wanderarbeitnehmer. Daher hat Kasachstan derzeit keines der universellen Übereinkommen der Vereinten Nationen und der ILO über Arbeitsmigration ratifiziert (ist ihnen nicht beigetreten). Kasachstan beteiligt sich nur an Abkommen über Arbeitsmigration, die auf regionaler Ebene (Integrationsebene), d. h. innerhalb der GUS und der EAWU, abgeschlossen wurden.

4.2 Migrationspolitik auf der Integrationsebene

4.2.1 Einheitliche Migrationspolitik im Rahmen der EAWU

Bekanntlich beruht der Vertrag über die EAWU²¹ auf vier wirtschaftlichen Freiheiten: dem freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitskräften, der durch eine koordinierte, abgestimmte oder einheitliche Politik in den Wirtschaftssektoren sichergestellt wird.

Der Vertrag unterscheidet drei Stufen der Integration: eine „koordinierte Politik“ (eine Politik, die auf gemeinsamen Ansätzen beruht), eine „kohärente Politik“ (eine Politik, die auf die Harmonisierung der gesetzlichen Regulierung abzielt) und eine „einheitliche Politik“ (eine Politik, die Gesetze vereinheitlicht und identische gesetzliche Regulierungsmechanismen in bestimmten Bereichen etabliert).

Eines der Ziele des EAWU ist die Schaffung eines einheitlichen Arbeitsmarktes. Abschnitt 26 des Vertrags regelt Fragen der Arbeitsmigration. Die Zusammenarbeit in diesem Bereich erfolgt insbesondere in Form von Politikkohärenz (zweite Integrationsstufe), was die Harmonisierung bzw. Angleichung der Rechtsvorschriften impliziert, sowie als Unterstützung bei der organisierten Einstellung und Einbeziehung von Arbeitnehmern für ihre Arbeit in den EAWU-Mitgliedstaaten.

Der geschaffene einheitliche Arbeitsmarkt ermöglicht es Arbeitgebern und Auftraggebern, Arbeitskräfte aus den Mitgliedstaaten für Arbeitstätigkeiten einzusetzen, ohne Sicherheitseinschränkungen des nationalen Arbeitsmarktes berücksichtigen zu müssen. Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten müssen dabei im Beschäftigungsstaat keine Arbeitserlaubnis beantragen. Dies ist jedoch keine absolute Norm und der Vertrag legt zwei Ausnahmefälle fest,

²¹ Vertrag über die Eurasische Wirtschaftsunion vom 29. Mai 2014. Inkrafttreten: 1. Januar 2015. Ratifiziert von der Republik Kasachstan durch Gesetz N 240-V vom 14. Oktober 2014.

in denen Beschränkungen erlassen und angewandt werden können, um die nationale Sicherheit und die öffentliche Ordnung in Bezug auf die Arbeitstätigkeit der Arbeitnehmer der EAWU-Mitgliedstaaten, ihre Tätigkeitsart und den Aufenthaltsort sicherzustellen. Das Recht, Beschränkungen in eigenen Rechtsrahmen festzulegen, bleibt jedem Staat vorbehalten.

Die einheitliche Migrationspolitik in der EAWU sieht auch die gegenseitige Anerkennung von Abschlussdiplomen ohne Anerkennungsverfahren vor. Dies ist wiederum keine absolute Regel. Ausgenommen sind Fälle, in denen Arbeitnehmer angeben, in einem anderen Mitgliedstaat erzieherische, rechtliche, medizinische oder pharmazeutische Tätigkeiten auszuüben, was ein Anerkennungsverfahren für Abschlussdiplome erfordert.

Staatsangehörige eines Mitgliedstaats, die zum Zwecke der Beschäftigung oder Arbeitsvermittlung im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eingereist sind, und deren Familienangehörige, die sich mehr als 30 Tage ab dem Zeitpunkt der Einreise im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats aufhalten, müssen sich registrieren lassen, wenn diese Pflicht in den Rechtsvorschriften des Zielstaates festgelegt ist.

Wanderarbeitnehmer werden im Grunde genommen einer Inländerbehandlung unterzogen, d. h., sie genießen fast alle Rechte, die die Bürger des Beschäftigungsstaates haben: 1) das Recht, ein Eigentum zu besitzen, zu benutzen und darüber zu verfügen; 2) Eigentumsschutz; 3) ungehinderter Geldtransfer; 4) Sozialversorgung (Sozialversicherung außer Rente) unter den gleichen Bedingungen und in gleicher Weise wie Staatsangehörige des Beschäftigungsstaates; 5) das Recht auf medizinische Notfallversorgung (in dringenden und dringendsten Fällen) und andere medizinische Hilfe; 6) das Recht, Gewerkschaften beizutreten. Kinder von Wanderarbeitern eines EAWU-Mitgliedstaates, die mit ihnen auf dem Territorium des Beschäftigungsstaates leben, haben das Recht, Vorschuleinrichtungen zu besuchen und eine Ausbildung zu bekommen.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Fragen der Arbeitsmigration für die EAWU vorrangig sind und es unter dem Kollegium der Eurasischen Wirtschaftskommission zwei beratende Ausschüsse gibt: den Beratenden Ausschuss für Migrationspolitik und den Beratenden Ausschuss für soziale Sicherheit, Wahrung der Rentenansprüche, medizinische Betreuung und Berufstätigkeit der Arbeitnehmer der EAWU-Mitgliedstaaten.

Von den früher verabschiedeten Abkommen im Rahmen der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft ist das am 19. November 2010 zwischen Belarus, Kasachstan und Russland abgeschlossene Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der illegalen Arbeitsmigration aus Drittstaaten weiterhin gültig. Es enthält allgemeine Fragen und der Umsetzungsmechanismus ist auf der Ebene der nationalen Gesetzgebungen festgelegt.²²

4.2.2 Koordinierte Migrationspolitik innerhalb der GUS

Zusätzlich zur EAWU muss man berücksichtigen, dass eine Reihe internationaler Dokumente angenommen wurden, die in der GUS gelten und die Freizügigkeit von Arbeitskräften innerhalb der GUS vorsehen.

So wurde am 15. April 1994 das Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich der Arbeitsmigration und des sozialen Schutzes der Rechte von Wanderarbeitnehmern geschlossen, das die Grundlage für eine Migrationspolitik im GUS-Raum und die Einführung einer visafreien Regelung für die Bürger der GUS geschaffen hat. Kasachstan hat dieses Übereinkommen ratifiziert.²³ Die GUS-Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 26. Mai 1995²⁴ begründet das Recht auf Freizügigkeit, soziale Sicherheit für Wanderarbeitnehmer. Am 14. November 2008 wurde das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen der GUS-Mitgliedstaaten unterzeichnet²⁵, in dem eine nationale Ordnung für die Rechte von Wanderarbeitnehmern festgelegt wurde. Am 17. Mai 2012 wurde das Konzept des gemeinsamen Migrationsraumes der GUS-Staaten²⁶ verabschiedet. Am 16. Oktober 2015 verabschiedete der

²² Eurasisches Arbeitsrecht. Ein Lehrbuch. Unter der allgemeinen Redaktion von M. Lushnikova, K. Ramankulov und K. Tomashevsky. Moskau: Prospekt, 2017, S. 496.

²³ Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich der Arbeitsmigration und des sozialen Schutzes von Wanderarbeitnehmern (Moskau, 15. April 1994), ratifiziert von der Republik Kasachstan durch Beschluss des Obersten Rates der Republik Kasachstan vom 8. September 1994 Nr. 147-XIII.

²⁴ Übereinkommen des Rates der Staatsoberhäupter der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten „Über die Rechte und Grundfreiheiten des Menschen“ vom 26. Mai 1995, Minsk.

²⁵ Übereinkommen vom 14. November 2008 über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in den GUS-Mitgliedstaaten, Chisinau. Ratifiziert von der Republik Kasachstan durch das Gesetz Nr. 235-IV vom 31. Dezember 2009.

²⁶ Beschluss der Interparlamentarischen Versammlung der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft unabhängiger Staaten „Über das Konzept des gemeinsamen Migrationsraums der GUS-Staaten“, angenommen auf der 37. Plenarsitzung der Interparlamentarischen Versammlung der GUS-Mitgliedstaaten (Dekret Nr. 37-8 vom 17. Mai 2012).

Rat der GUS-Staatsoberhäupter einen Beschluss „Über die Rechtssicherung von Migrationsprozessen in der GUS“.²⁷ Die Dokumente sehen die Einrichtung eines internationalen Rahmens vor, der die Grundrechte und -freiheiten von Arbeitsmigranten regelt, sowie die Ausarbeitung eines Vertragsentwurfs über die organisierte Rekrutierung von Bürgern für die Zeitarbeit in der GUS.

4.2.3 Fazit

1) Im Rahmen der Eurasischen Wirtschaftsunion wurde ein einheitlicher Arbeitsmarkt geschaffen, der eine wirtschaftlich aktive Bevölkerung von mehr als 95 Millionen Menschen umfasst. Dies ist die größte Herausforderung für den Arbeitsmarkt Kasachstans und ein Faktor, der sich auf die Arbeitslosigkeit auswirkt, da gleiche Bedingungen für die Bürger des Landes und die Wanderarbeitnehmer aus vier Ländern der Union einen verstärkten Wettbewerb für kasachische Bürger, insbesondere für junge Menschen, schaffen.

Wie die Experten feststellen, sind in der Praxis nur zwei der fünf Länder, Russland und Kasachstan, Empfänger von Arbeitsmigration, während Armenien und Kirgisistan reine Lieferanten von Wanderarbeitnehmern sind. Arbeitsmigration von Belarus nach Russland existiert ebenfalls, aber ihre Größe ist unbedeutend. Die Arbeitsmigration von Kasachstan nach Russland ist minimal.²⁸ Zugleich sind dies nur Schätzwerte, weil es keine Statistiken gibt, die die Arbeitnehmerbewegungen innerhalb der EAWU-Mitgliedsländer erfassen würden. Daher hat die EAWU-Kommission als supranationales Organ noch keine einheitlichen Regeln für die Registrierung von Arbeitsmigranten der EAWU ausgearbeitet. Dies sowie die Entwicklung koordinierter Statistiken zu Fragen der Arbeitsmigration stehen ihr noch bevor.

2) Die koordinierte Migrationspolitik innerhalb der GUS umfasst eine wirtschaftlich aktive Bevölkerung von über 135 Millionen Menschen. Dieser Faktor stellt eine zusätzliche Herausforderung für den Arbeitsmarkt in Kasachstan dar.

3) Die vertraglichen Grundlagen der EAWU und die institutionelle Struktur der Eurasischen Wirtschaftskommission zeigen, dass sich die Fragen der Arbeitsmigration in Richtung einer Vertiefung der Integration weiterentwickeln

²⁷ Beschluss des Rates der GUS-Staatsoberhäupter vom 16. Oktober 2015 „Über die Rechtssicherung von Migrationsprozessen in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten“ (Siedlung Burabai).

²⁸ Der Arbeitsmarkt der EAWU und Migration. Offizielle Website der Zeitung „Kazachstanskaya Pravda“, <http://www.kazpravda.kz/fresh/view/trudovoi-rinok-eaes-i-migratsiya/> (06.01.2019).

werden. Der nächste Schritt bei der Entwicklung des einheitlichen Arbeitsmarktes wird insbesondere die Schaffung eines einheitlichen Rentenraums sein. In dieser Hinsicht ist die wichtigste Voraussetzung für den Abbau der Arbeitslosigkeit im Rahmen eines gemeinsamen eurasischen Arbeitsmarkts die Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit kasachischer Fachkräfte (einschließlich der Jugend). Dies kann durch Ausbildung, Berufsorientierung und Mobilitätsförderung sowie die Verbesserung der Regeln für die Registrierung von Arbeitsmigranten erzielt werden.

4.3 Arbeitsmigrationspolitik auf nationaler Ebene

Fragen der Arbeitsmigration zwischen den Mitgliedstaaten der EAWU liegen in der ausschließlichen Zuständigkeit der EAWU und Rücknahmen auf die nationale Ebene werden nur für eine begrenzte Anzahl von Themen zugelassen, z. B. die Anerkennung von Abschlussdiplomen für pädagogische, rechtliche, medizinische oder pharmazeutische Tätigkeiten. Angesichts dieser Tatsache ist die Migrationspolitik auf nationaler Ebene auf Schutzmaßnahmen in Fällen der Arbeitsmigration aus Drittländern beschränkt.

Maßnahmen zum Schutz des inländischen Arbeitsmarktes in Kasachstan sind festgeschrieben im Gesetz „Über die Bevölkerungsmigration“ vom 22. Juli 2011, im Gesetz „Über die Beschäftigung der Bevölkerung“ vom 6. April 2016, im Konzept der Migrationspolitik der Republik Kasachstan für 2017–2021 und in den Regeln zur Festlegung einer Quote für die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte in der Republik Kasachstan und ihre Verteilung auf die Regionen. Das Gesetz „Über die Bevölkerungsmigration“²⁹ ordnet die Einwanderer (Immigranten), die zwecks Ausübung einer Arbeitstätigkeit ankommen, in vier Kategorien:

1. Gastarbeiter, die zwecks einer selbstständigen Arbeitssuche in vorrangigen Berufen prioritärer Wirtschaftssektoren ankamen und von den Arbeitgebern für die Ausübung einer Beschäftigung auf dem Territorium Kasachstans angeworben wurden
2. Geschäftsimmigranten – Einwanderer, die zum Zweck der Durchführung der unternehmerischen Tätigkeit gekommen sind

²⁹ Gesetz der Republik Kasachstan vom 22. Juli 2011 Nr. 477-IV „Über die Bevölkerungsmigration“.

3. Saisonabhängige ausländische Arbeitnehmer, das sind von Arbeitgebern für Saisonarbeit beschäftigte Einwanderer, die nicht länger als ein Jahr beschäftigt werden
4. Arbeitsimmigranten (Wanderarbeiter) – Einzelpersonen, die als Hausangestellte zur Ausübung von Arbeiten (Dienstleistungen) im Haushalt des Arbeitgebers kamen; Grundlage für die Ausübung dieser Tätigkeiten ist, dass dem Arbeitsimmigranten eine entsprechende Erlaubnis erteilt wurde

Das Hauptinstrument zum Schutz des inländischen Arbeitsmarktes in Bezug auf Drittländer ist die von der Regierung festgelegte Quote für die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften und die entsprechende Erlaubnis zur Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte, die vom lokalen Exekutivorgan ausgestellt wird. Dies ist das Schlüsselinstrument für die erste und dritte Kategorie von Einwanderern.

Die Quote für die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften ist die maximal zulässige Anzahl von ausländischen Arbeitskräften, die vom Arbeitgeber für die Ausübung von Tätigkeiten auf dem Territorium Kasachstans eingestellt werden dürfen. Diese Quote wird als Prozentsatz der Gesamtanzahl der Arbeitskräfte festgelegt und umfasst

1. die Quote für die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte nach Wirtschaftstätigkeiten;
2. die Quote für die Anwerbung von Arbeitsmigranten/Wanderarbeitnehmern (für die Arbeit im Haushalt);
3. die Quote für die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften in den Herkunftsländern im Rahmen von ratifizierten internationalen Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich der Arbeitsmigration und des sozialen Schutzes von Wanderarbeitnehmern.

Zum Beispiel hat die Regierung für das Jahr 2017 zwei Arten von Quoten bestimmt³⁰:

³⁰ Das Dekret der Regierung der Republik Kasachstan Nr. 802 vom 15. Dezember 2016 „Über die Genehmigung der Regeln zur Festlegung der Quote für die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte in der Republik Kasachstan und deren Verteilung auf die Regionen der Republik Kasachstan; Festlegung der Listen der Wirtschaftszweige, in denen die internen Unternehmensübertragungen durchgeführt werden, und Bestimmung von Personen, für deren Ausübung der Arbeitstätigkeit keine Genehmigung der örtlichen Exekutivorgane für die Anwerbung der ausländischen Arbeitskräfte erforderlich ist, sowie Kraftlosigkeitserklärung von bestimmten Entscheidungen der Regierung der RK“.

- Eine Quote für 19 Wirtschaftstätigkeiten in Höhe von 0,6 % der Zahl von Arbeitskräften, das sind 53.992 Personen, und 2,5 % der Anzahl von arbeitsfähigen Jugendlichen (2.182.700 Personen); dabei ragte der Bausektor mit 0,28 % oder 25.196 Personen als die zahlreichste Branche heraus
- Eine Quote für die Anwerbung von Arbeitsmigranten in Höhe von 4,2 % der Gesamtanzahl der Arbeitskräfte oder 377.949 Personen

So durften im Jahr 2017 431.941 Personen legal arbeiten (fast 5 % aller Arbeitskräfte). Das sind 20 % der Anzahl der arbeitsfähigen Jugendlichen.

Zum Stand vom 1. April 2017 übten 28.842 ausländische Staatsbürger in Kasachstan mit Genehmigung lokaler Exekutivorgane eine Arbeitstätigkeit aus. Die Zahl der Arbeitgeber, die ausländische Arbeitskräfte anwarben, betrug 3.786, dabei beschäftigten sie 489.906 kasachische Bürger, was 94,3 % der Gesamtzahl der Beschäftigten ausmachte.

Wir sehen, dass auf die dritte und vierte Kategorie der größte Anteil der ausländischen Arbeitskräfte entfällt: 70 % oder 20.000 Menschen.

In diesem Zusammenhang wird vorgeschlagen, die 19 Wirtschaftstätigkeiten, in denen der Einsatz von ausländischen Arbeitskräften erlaubt ist, zu analysieren und bei der Bildung des Staatsauftrags auf die Ausbildung von Fachkräften in den Sektoren zu achten, in denen mehr Ausländer angeworben werden. Zum Beispiel sehen wir, dass im Bausektor im Jahr 2017 25.000 Ausländer eingesetzt wurden. Dies bedeutet, dass in diesem Bereich aus Sicht der Bereitstellung von inländischen Fachkräften der größte Bedarf besteht.

Quotierungsfragen werden von der speziellen „Kommission für die Festlegung der Quoten für die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften“ behandelt. Diese Kommission besteht aus Vertretern der territorialen Organe der inneren Angelegenheiten, lokalen Exekutivorganen und der Arbeitsinspektion sowie der regionalen Unternehmerkammer und territorialen Gewerkschaftsverbänden.

Eine sehr wichtige Garantie für die Bürger ist das Recht der Kommission, die Forderung der Arbeitgeber nach ausländischen Fachkräften ganz oder teilweise abzulehnen, wenn die Möglichkeit besteht, den Bedarf an Arbeitskräften aus verfügbaren Arbeitsressourcen zu decken, auch durch Ausbildung, Umschulung oder Fortbildung von Arbeitslosen, Selbstbeschäftigten und freigesetzten Arbeitnehmern in den Berufen, für die ausländische Arbeitskräfte vorgesehen werden. Neben diesen Beschränkungen legt die Gesetzgebung

Kasachstans eine Liste von Personen fest, deren Tätigkeitsausübung keine Erlaubnis lokaler Exekutivorgane für das Anwerben ausländischer Arbeitskräfte erfordert. Zu diesen Personen gehören u. a.: 1) Oralmans³¹; 2) Geschäftsimmigranten; 3) die volljährigen und nach Kasachstan zum Zwecke der Familienzusammenführung Einreisenden, die vor mindestens 3 Jahren eine Ehe mit einem Bürger der Republik Kasachstan geschlossen haben, wobei diese Ehe durch die Gesetzgebung Kasachstans anerkannt sein soll; 4) Studierende, die in einer Vollzeitausbildung stehen und gleichzeitig in ihrer Freizeit in Bildungseinrichtungen Kasachstans arbeiten; 5) Personen, die eine pädagogische Tätigkeit gemäß internationalen Verträgen ausüben, wobei deren Anzahl 25 % der Gesamtanzahl der Lehrkräfte nicht überschreiten darf; für Bildungseinrichtungen, die internationale integrierte Lehrpläne umsetzen, liegt diese Zahl bei maximal 50 % des Personals.

Daraus können wir folgende Schlüsse ziehen:

1) Die Gesetzgebung der Republik Kasachstan enthält ausreichende Maßnahmen zum Schutz des Arbeitsmarktes durch Quoten für den Einsatz ausländischer Arbeitskräfte und durch die Einführung von Arbeitsgenehmigungen für Wanderarbeitnehmer. Die Effizienz beim Einsatz ausländischer Arbeitskräfte wirkt sich unmittelbar auf die Dynamik der Arbeitslosigkeit im Land einschließlich der Jugendbeschäftigung aus. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, eine öffentliche Berichterstattung über die Aktivitäten der „Kommission zur Bildung von Quoten für die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte“ in den Medien und im Internet sowie die Einbeziehung unabhängiger Experten in den Bestand der Kommission sicherzustellen.

2) Die Überprüfung durch die Kommission wird nur in der Phase der Erfassung des Bedarfs der Arbeitgeber durch die lokalen Exekutivorgane durchgeführt. Zugleich spielen die Fragen der Quotenbildung durch die Regierung und ihre Verteilung auf die Regionen eine nicht weniger wichtige Rolle. In dieser Hinsicht ist es erforderlich, die „Kommission zur Bildung von Quoten für

³¹ Oralman ist ein ethnischer Kasache (eine ethnische Kasachin), der zum Zeitpunkt des Erlangens der Souveränität der Republik Kasachstan außerhalb ihrer Grenzen dauerhaft lebte, sowie seine Kinder kasachischer Nationalität, die nach dem Erwerb der Souveränität der Republik Kasachstan außerhalb ihrer Grenzen geboren wurden, dort dauerhaft ansässig waren und nach Kasachstan kamen, um dauerhaft im historischen Heimatland zu wohnen, und die einen entsprechenden Status erhielten (Artikel 1 des Gesetzes der Republik Kasachstan „Über die Bevölkerungsmigration“).

die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte“ beim Ministerium für Arbeit und sozialen Schutz der Bevölkerung anzusiedeln, um dadurch die Quoten für die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte öffentlich und transparent zu machen, bevor sie der Regierung zur Genehmigung vorgelegt werden.

3) Die Methode der Importsubstitution für die duale Ausbildung kann bei der Auswahl der Fachrichtungen für die duale Ausbildung angewandt werden, um das nachgefragte Personal auf der Grundlage der Analyse der Quotierung der ausländischen Arbeitskräfte auszubilden.

5 Fazit

Aus der vorliegenden Forschungsanalyse der Rechtsaspekte des Arbeitsmarkts, die auf 3 Ebenen und in 3 Richtungen durchgeführt wurde, ziehen wir folgende Schlüsse:

1) Es ist notwendig, die Arbeitsgesetzgebung, die darauf abzielt, ein Gleichgewicht zwischen den Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern herzustellen, weiter zu verbessern. Zudem sollte die Möglichkeit, die Leiharbeit zu regulieren, geprüft werden.

2) Die Implementierung der von Kasachstan ratifizierten Arbeitsübereinkommen muss überprüft werden. Zugleich sollte die Möglichkeit bewertet werden, eine Reihe von internationalen Übereinkommen der Vereinten Nationen und der ILO im Bereich Arbeitsbeziehungen und Arbeitsmigration in Kasachstan zu ratifizieren.

3) Es ist notwendig, die amtsübergreifende Koordinierung und Interaktion der Staatsstellen im Beschäftigungsbereich zu stärken und das Programm für die Entwicklung produktiver Beschäftigung und des Massenunternehmertums 2017–2021 anzupassen sowie mit Instrumenten zu versehen, die die Bildung von Berufsgemeinschaften unter Selbstbeschäftigten unterstützen würden.

4) Der einheitliche Arbeitsmarkt der EAWU stellt zusammen mit der koordinierten Migrationspolitik innerhalb der GUS die größte Herausforderung für den kasachischen Arbeitsmarkt dar und erfordert dementsprechend die Konzentration der staatlichen Bemühungen auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Fachkräfte.

5) Es wird vorgeschlagen, die Importsubstitutionsmethode bei der Wahl von Ausbildungsberufen für die duale Berufsausbildung anzuwenden, um das erforderliche Personal auf Grundlage der Indikatoren für die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte auszubilden.

6) Es wird vorgeschlagen, im Arbeitsgesetzbuch die Erstellung und Veröffentlichung eines jährlichen nationalen Berichts über den Stand der Arbeit und Beschäftigung in der Republik Kasachstan vorzusehen, der wichtige Beschäftigungsindikatoren und Statistiken über Arbeit, die Zusammensetzung der Erwerbsfähigen sowie Informationen über den Zustand individueller und kollektiver Arbeitsbeziehungen und die Einhaltung der Arbeitsgesetzgebung enthalten wird.

Die neue Mittelklasse als Faktor für die Modernisierung der Wirtschaft und die Vereinigung der kasachischen Gesellschaft

Nurlan Baygabylov, Elmira Otar, Petro Tokar

Dieser Artikel lädt dazu ein, die grundlegenden Ideen von Wissenschaftlern über die Rolle der Mittelschicht bei der Sicherung der Stabilität zu analysieren und die Lage auf dem Arbeitsmarkt, in der Wissenschaft und im Bildungsbereich im Hinblick auf die Entstehung und Entwicklung der Mittelklasse hin zu bewerten, insbesondere ihre Rolle als wichtigen Faktor bei der Sicherstellung des Humankapitals von einer neuen Qualität, der Transformation der Wirtschaft, der Modernisierung der Stabilität und der Stärkung der Zivilgesellschaft in Kasachstan.

Die Relevanz und wissenschaftliche Neuheit der Problematik der neuen kasachischen Mittelklasse liegt in der Tatsache begründet, dass dieses Phänomen bisher mit wenigen Ausnahmen in seiner neuen Form nicht untersucht worden ist und daher keine zeitgemäße theoretische Erklärung vorliegt, weder in Maßstäben einzelner Länder noch hinsichtlich des globalen Integrationsprozesses. Der Grund liegt darin, dass ein großer Teil der postsowjetischen Forscher von der ganz konträren Position ausging, dass sich in einer globalisierten Welt eine Mittelklasse im westlichen Stil forme und nationale, historische und soziokulturelle Besonderheiten im Endeffekt angeglichen und verwischt würden. Tatsächlich aber haben die postsowjetischen Republiken die Intellektuellenschicht, die Arbeiterklasse und die Bauernschaft geerbt, d. h. die gesamte soziale Struktur der Gesellschaft. Diese geriet zunächst ziemlich schnell in einen gewissen Zustand der Unsicherheit, gewann dann aber unter dem Einfluss der neuen Zeit in jedem Land – bei allen äußerlichen Ähnlichkeiten – ihre neuen sozialen Aspekte und nationalen Merkmale. Die Bedeutung des Phänomens der Mittelschicht wurde dadurch nicht gemindert, sondern im Gegenteil verstärkt und auf das Niveau eines Garanten der Stabilität jeder Gesellschaft gehoben. In diesem Artikel wollen wir argumentativ beweisen, dass jede Gesellschaft für eine gewisse Zeit ihre innere Stabilität aufrechterhalten und ihre Entwicklung aus verschiedenen Gründen gewährleisten kann – sei es durch die Bemühungen autoritärer Macht, wie in Irak und Libyen zu Zeiten Gaddafis und Husseins, durch die Manipulationen des öffentlichen

Bewusstseins oder mehr oder weniger, je nach den Besonderheiten der Staatsstruktur und der Stabilität der politischen Macht.

Keine Macht wird im Prinzip auf Dauer in der Lage sein, die Stabilität der Gesellschaftsentwicklung langfristig zu gewährleisten und eine Kontinuität und konfliktfreie Übergabe politischer Macht ohne ethnische, soziale, religiöse und andere Katastrophen sicherzustellen, wenn sie nicht die Bildung und Entwicklung ihrer nationalen Mittelklasse (MK) sicherstellt. Begriffsverschiebungen und die Erfindung verschiedener sozialer Substitute für die MK, die auf sozialen, kulturellen, nationalen, religiösen oder sogar parteilichen Einheiten basieren, können das Problem nur auf die lange Bank schieben oder unter der Decke halten, würden aber darin scheitern, die Stabilität und Kontinuität in der Gesellschaft langfristig und ernsthaft sicherzustellen.

Die neue politische Macht in Kasachstan übernahm ein sehr komplexes soziales Erbe, das durch tiefe ethnische und religiöse Widersprüche, drohende Konflikte und die Last einer ebenso krisenhaften Wirtschaft belastet war. Nach der Verkündung der Unabhängigkeit kam es in der Republik zu großen Binnenmigrationsbewegungen, die verursacht wurden durch den Zusammenbruch der alten Wirtschaft und einen Strukturwandel, die Schließung von Industriezweigen, die Verringerung der Wirtschaftstätigkeit sowie Arbeitslosigkeit in einigen Ortschaften und Arbeitskräftemangel in anderen. Es war eine Zeit großer Herausforderungen und Bedrohungen, sogar der Vorboten eines Bürgerkriegs. Aber dank der erfolgreich durchgeführten politischen, finanziellen und wirtschaftlichen Reformen, die hohe Einnahmen aus dem Rohstoffhandel brachten, sicherte sich Kasachstan die Möglichkeit, die Volkswirtschaft zu reformieren und neu zu gestalten und eine sozioökonomische Stabilität sicherzustellen, die zur schnellen Bildung einer sichtbaren Mittelschicht führte.¹ Aber die globale Finanzkrise, die 2008 ausbrach, ist zu einer ernsthaften Prüfung für die wachsende Mittelschicht Kasachstans und vieler anderer Länder geworden, besonders auf den Territorien der postsowjetischen Staaten. Es sei betont, dass Kasachstan im Gegensatz zu vielen anderen Ländern der Rezession in den Jahren 2008 und 2009 praktisch ausgewichen ist. Und im Jahr 2010 betrug das BIP-Wachstum bereits 7,5% und

¹ Daly, J.: Kazakhstan's emerging middle class. Silk Road Paper. Singapore: Central Asia-Caucasus Institute Silk Road Studies Program, 2008, S. 99.

die Verbraucherpreisinflation lag bei 8,3%.² Damals verstärkte sich sogar das Wachstum des Mittelstandes in der Sozialstruktur der Republik Kasachstan und in einigen Regionen kam es zu diesem Wachstum, als die dafür notwendigen Bedingungen geschaffen wurden. In den 10 Jahren der globalen Finanzkrise haben in vielen Städten, ländlichen Regionen, historischen Gebieten und Kulturlandschaften neuerliche Veränderungen stattgefunden: Die Wirtschaft wurde mit Elementen der Digitalisierung modernisiert; die soziale Struktur der Gesellschaft hat sich verändert und ist komplexer geworden; die gesellschaftlichen Verhältnisse haben sich stärker konsolidiert und stabilisiert. Dies belegen Ergebnisse einiger soziologischer Studien, insbesondere die Studie des öffentlichen Fonds beim Zentrum für soziale und politische Forschung „Strategie“, das den Index des Lebensumfeldkomforts ermitteln ließ. Die Roadmap, entwickelt durch die nichtkommerzielle Aktiengesellschaft CISC (Civil Initiatives Support Center) im Rahmen eines staatlichen Grants, trägt den Titel: „Bewertung der Bedürfnisse der Bevölkerung in den Regionen, einschließlich der ländlichen Gebiete“. Sie zeigt den niedrigsten und den höchsten Indexwert des Lebensumfeldkomforts, der damals mehr oder weniger ausreichend für die Bildung der Mittelschicht war, weil zu der Zeit die notwendigen Voraussetzungen für die Privatwirtschaft und öffentlichen Initiativen, vor allem für Nichtregierungsorganisationen (NGO), geschaffen wurden. Bei der Berechnung des Ratings analysierten Experten 72 in 11 Gruppen unterteilte Indikatoren, die die Hauptaspekte der Lebensqualität in der Region charakterisieren: Einkommensniveau der Bevölkerung, Beschäftigung und Arbeitsmarkt, Wohnverhältnisse, Sicherheit des Wohnorts, demografische Situation, Umwelt- und Klimabedingungen, Gesundheit und Bildungsniveau, die Verfügbarkeit von sozialen Infrastruktureinrichtungen, das Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung, das Niveau der Entwicklung kleiner Unternehmen, die Erschließung des Territoriums und die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur. Diese Studie verdient es, weitergeführt zu werden.

Zugleich ist die Notwendigkeit der Erforschung der Mittelklasse als eines Phänomens vor allem darauf zurückzuführen, dass in den entwickelten Ländern der Anteil der Mittelschicht in der Gesellschaft 70–80% erreicht, was zu einer stabilen Entwicklung sowie zur Verringerung der Armut und der sozialen

² Otar, E.: Merkmale der städtischen Mittelschicht in Kasachstan. Astana: Eurasische Nationale Gumilyev-Universität, 2018, S. 5.

Widersprüche führt.³ Immerhin ist es bekannt, dass Vertreter der Mittelschicht die Bevölkerung mit Beschäftigung versorgen, die wichtigsten Steuerzahler und Investoren sind, die Nachfrage gestalten und die Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur sowie das Gesundheits- und Bildungswesen entwickeln. Ferner engagieren sie sich in der geistigen Arbeit und tragen so zur Innovationsentwicklung, Stabilität und Nachhaltigkeit des Landes bei. Aber unter den Experten Kasachstans gibt es unterschiedliche Einschätzungen des Anteils der Mittelschicht an der Gesellschaft Kasachstans. Einige behaupten, dass es noch zu früh sei, über eine kasachische Mittelschicht zu sprechen, da die Grundlage dafür hochqualifizierte Fachkräfte im Bildungs- und Gesundheitssektor bilden sollten.⁴ Andere inländische Forscher sind zuversichtlich, dass die Mittelschicht in Kasachstan existiert; sie beziffern deren Anteil an der Gesellschaft auf 25–40% und verweisen auf ihre Rolle bei der Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU).⁵ Und am 2. September 2018 betonte Nursultan Nazarbajev in seiner Rede auf einer gemeinsamen Sitzung der Kammern des Parlaments der Republik Kasachstan, dass die Grundlage einer starken Wirtschaft kleine und mittlere Unternehmen seien. Das Land hat sich das strategische Ziel gesetzt, bis 2050 den Anteil der KMU in der Gesamtwirtschaftsstruktur auf 50% zu erhöhen.

Dieses Problem der verschiedenen Interpretationen des Anteils und der Rolle der Mittelschicht an der kasachischen Gesellschaft unterstreicht die Notwendigkeit soziologischer Forschungen, die sowohl die Besonderheiten der Bildung und Struktur des kasachischen Mittelstandes als auch seine Besonderheiten im Hinblick auf Lebensstil, Werthaltungen, normative Strategien und Verhaltenspraktiken untersuchen. Die Ergebnisse solcher Forschungen werden es ermöglichen, herauszufinden, wie sich der aufstrebende Mittelstand Kasachstans vom Mittelstand in westlichen Gesellschaften unterscheidet, welche Rolle er bei der Entwicklung der Zivilgesellschaft spielt und welche Bedeutung er für deren Stärke und Stabilität hat.

³ Pudovkin, E.: Die europäische Mittelschicht hat die amerikanische Mittelschicht überholt, in: *Nezawissimaya Gazeta*, 26.04.2017, http://www.ng.ru/world/2017-04-26/6_6982_midlleclass.html (08.04.2019).

⁴ 4 Zhusupov, S.: Menschen der „goldenen Mitte“. Informationsanalytisches Portal Postback USSR, 25.01.2007, <http://www.ia-centr.ru/expert/2385/> (08.04.2019).

⁵ Otar, E.: Merkmale der städtischen Mittelschicht in Kasachstan. Astana: Eurasische Nationale Gumilyev-Universität, 2018, S. 5.

Erste Studien über die Besonderheiten des neuen, beispielsweise städtischen Mittelstandes in Kasachstan sind erschienen, außerdem sind einige neue politikwissenschaftliche Forschungen und publizistische Arbeiten zum Problem der Bildungs- und Entwicklungspfade des kasachischen Mittelstandes zu verzeichnen.⁶ Dieses Problem gilt zu Recht als eine der zentralen Herausforderungen für die gesamte Entwicklung der postsowjetischen Länder:⁷ Der Anteil des Mittelstandes an der sozialen Struktur und dessen Rolle in den wirtschaftlichen, sozialen und politischen Prozessen bestimmen weitgehend die Folgen der tiefgreifenden sozialen Veränderungen, die die russische und die ihr sehr ähnliche kasachische Gesellschaft gerade erlebt. Ohne die Schaffung von angemessenen Bedingungen für eine nachhaltige Entwicklung, indem der Anteil der Mittelschicht, also des Hauptteils des Sozialkapitals am Arbeitsmarkt, an der sozialen Struktur der Gesellschaft erhöht wird, kann nicht von einer umfassenden Modernisierung der kasachischen Wirtschaft gesprochen werden. Die Lösung für das Problem der Modernisierung der kasachischen Wirtschaft sehen wir in einem integrierten Ansatz und der Vorbereitung der Systembedingungen dafür, vor allem in der Schaffung von Bedingungen für die Bildung und Entwicklung der Mittelschicht als Hauptfaktor für die Sicherstellung der neuen Qualität des Humankapitals. Dieses ist die wichtigste Voraussetzung für die Aktualisierung und Transformation der Wirtschaft, die Erhöhung der Stabilität sowie die Modernisierung des Bewusstseins und die Stärkung der Zivilgesellschaft Kasachstans im Allgemeinen.

Die historische Erfahrung der meisten Länder, die sozioökonomischen und politischen Veränderungen unterworfen waren, zeigt, dass es schwierig ist, strategische Ziele ohne Mittelstand zu erreichen. Die Existenz einer starken und stabilen Mittelschicht ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Stabilisierung der Wirtschaft, für weitere Fortschritte und für einen konfliktfreien Machtübergang. Der Stand der Mittelschicht ist ein wichtiger Indikator für das Entwicklungsniveau der Zivilgesellschaft und die sozioökonomische Entwicklung des Staates. Nicht zufällig misst der Präsident der Republik Kasachstan

⁶ Yelmuratov, G.: Entstehung und Entwicklung einer Mittelschicht Kasachstans als Subjekt der politischen Modernisierung. Abstrakt. Doc. polit. nauk. Almaty: Kasachische Nationale Pädagogische Universität, 2009, S. 22; Mataev, G.: Prozesse der Bildung der Mittelschicht in der Republik Kasachstan: politische Analyse: Abstrakt. Doc. polit. nauk. Almaty: Kasachische Nationale Al-Farabi Universität, 2009, S. 21.

⁷ Shkaratan, O.: Soziologie der Ungleichheit. Theorie und Wirklichkeit. M.: Verlag der Higher School of Economics 2012.

der Bildung und Entwicklung des Mittelstandes hierzulande große Bedeutung bei, dessen tatsächliche Präsenz „in der Gesellschaft sowohl den bestehenden Charakter der Beziehungen innerhalb der Gesellschaft zwischen ihren Schichten als auch das Verhältnis der Gesellschaft zur Macht qualitativ verändern kann und ein stabilisierender Faktor in jeder Gesellschaft ist“.⁸ Außerdem bestimmt die Mittelschicht die Qualität des menschlichen Potenzials des Landes und die Merkmale einer landesweiten Identität, sichert die Kontinuität von Generationen und Lebenswerten. Dies ist nicht nur auf die geistige und körperliche Gesundheit der neuen Mittelschicht des Landes zurückzuführen, sondern auch auf ihr Bildungs- und Qualifikationsniveau sowie auf ihre persönlichen Eigenschaften wie Innovationskraft, eine bestimmte Art von Wertorientierungen und Motivation in verschiedenen Lebensbereichen. Den jüngsten Daten der Weltbank zufolge wurde extreme Armut in Kasachstan praktisch aus der Welt geschafft, während die Mittelklasse auf etwa 20% der Bevölkerung angewachsen ist.⁹

Die Komplexität und Ambivalenz der aktuellen Phase der angekündigten Bewusstseinsmodernisierung und der Transformation der kasachischen Wirtschaft sowie der fortschreitende Polarisierungsprozess verschiedener sozialer Gruppen und Bevölkerungsschichten einschließlich der Heterogenität des Mittelstandes stellen die Forscher jedoch vor einer Reihe von Herausforderungen, die mit der Einordnung regionaler Reproduktionsfaktoren des kasachischen Mittelstandes verbunden sind. Es besteht nicht nur ein theoretisches, sondern auch ein praktisches Bedürfnis, die objektiven und subjektiven Aspekte der Lebensweise des Mittelstandes zu untersuchen, was durch das Problem des wachsenden Sozialkapitals im Kontext der wirtschaftlichen Transformation und des Übergangs zu einer innovativen Art seiner Entwicklung verursacht wird. Mit anderen Worten: Inwiefern ist die aufstrebende Mittelschicht der Republik Kasachstan der Garant für Stabilität und inwiefern entspricht sie dem „idealen“ westlichen Bild des Mittelstandes? Was hat die aufstrebende Mittelschicht in Kasachstan mit dem Mittelstand im Westen gemeinsam und was unterscheidet sie voneinander? Was sind die Merkmale einer neuen Mittelklasse in der Republik Kasachstan in Bezug auf Lebensweise,

⁸ Nazarbayev, N.: Kasachstans Weg. Karaganda: Arco, 2006, S. 210.

⁹ Burunciuc, L.: Dream Bigger: Building the Middle-Class in Central Asia. The World Bank, 17.10.2017, <http://www.worldbank.org/en/news/opinion/2017/10/17/dream-bigger-building-the-middle-class-in-central-asia> (08.04.2019).

Weltanschauung, Lebensstrategien und -werte (subjektive Aspekte), Konsumverhalten, verfügbare Abschlüsse und Fähigkeiten, Aktivität auf dem Arbeitsmarkt, Einkommenscharakteristika und Freizeitaktivitäten (objektive Aspekte)? Welche Unterschiede gegenüber dem Mittelstand in entwickelten und sich entwickelnden postsozialistischen Ländern gibt es? Den einheimischen Soziologen, Ökonomen und Politikern obliegt es, Antworten auf all diese Fragen zu finden. Sowohl in der ausländischen als auch in der postsozialistischen Soziologie einschließlich der in Kasachstan gibt es eine akkumulierte Menge von wissenschaftlichen Arbeiten zu verschiedenen Themen der Mittelstandforschung. Gleichzeitig muss betont werden, dass eine erforderliche komplexe soziologische Analyse des Mittelstands als eines Garanten für Stabilität im Kontext der oben genannten länderspezifischen Merkmale in Kasachstan noch nicht durchgeführt wurde. Angesichts der neuen Aufgaben sollte dieses Problem dringend gelöst werden und darum nehmen wir dies in Angriff.

In den westlichen Ländern besteht die Tendenz, den Einfluss und das Prestige der Staatsbediensteten zu verringern und es wird sogar der Rückgang des Einkommens der Beamten beobachtet. Demgegenüber sieht die Situation in Kasachstan anders aus. Heute weisen die Beamten Merkmale von Wohlstand auf – das sind Sozialpakete. Darüber hinaus verfügen sie über administrative Ressourcen, da sie aufgrund ihrer Position in der Organisationshierarchie sehr gute Möglichkeiten haben, administrative Positionen und Einfluss in materielle Ressourcen umzuwandeln.¹⁰ Staatsbedienstete, insbesondere solche mittleren und höheren Ranges, haben aufgrund ihrer offiziellen und inoffiziellen Einkünfte ein Verbrauchsniveau, das vielen Unternehmern und Managern in der Privatwirtschaft sehr ähnlich ist. Außerdem sind sie oft heimlich oder offen in der Wirtschaft tätig. All diese Argumente führen zur Einordnung dieser Gruppe zur Mittelschicht. Darüber hinaus zeigen die in Kasachstan durchgeführten Studien, dass diese Beamtengruppen einschließlich der Leiter großer nationaler Konzerne und sogar des Oberkommandos sich dem Mittelstand zuordnen, obwohl ihr Einkommen keineswegs dem der Mittelklasse entspricht.

In Kasachstan ist die Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen einer der vorrangigen Bereiche der Wirtschaftsreform und

¹⁰ Anmerkung der Redaktion: Diese Schilderung der Situation in Kasachstan soll keineswegs als Unterstützung der Korruption im Lande interpretiert werden, sondern als Vorstellung des Tatbestandes, wie es sich derzeit vollzieht.

der Entwicklung neuen Sozialkapitals. Die Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) ist eine der Säulen der Strategie „Kasachstan 2030“. Diese Aufgabe wurde im Februar 2018 in der Ansprache des Präsidenten der Republik Kasachstan an die Bevölkerung formuliert. Kleine und mittlere Unternehmen in Kasachstan sind nicht nur ein notwendiges Glied bei der Schaffung eines marktorientierten Wirtschaftssystems, sondern auch das wichtigste Element der sozialen Transformation der Gesellschaft. In der Republik Kasachstan wurden im Januar 2018 1,5 Millionen aktive KMU registriert¹¹ und deren Zahl steigt jährlich, nach Angaben der nationalen Agentur für Statistik allein im Zeitraum 2011–2012 um 4,2%. Die größte Anzahl von Unternehmen konzentriert sich im Segment des Handels und der Dienstleistungen (33%). Zugleich erreicht die Zahl der Beschäftigten in KMU in einigen großen Städten Kasachstans 50% der Erwerbsbevölkerung. Unternehmer werden nicht nur in Bezug auf ihr Einkommen und ihre materielle Sicherheit als Mittelschicht eingestuft; bei dieser Zuordnung werden auch kulturelle und moralische Kriterien herangezogen, etwa Eigenverantwortung für das eigene Schicksal, Patriotismus, unabhängige Existenz und das Streben nach Selbstbestätigung. All dies sind klare Merkmale für die neue Mittelschicht.

In Kasachstan hat die Stärkung der Machtvertikale nationale Gesellschaften gestärkt. Diese sind die größten und erfolgreichsten in der Wirtschaft geworden. Zudem ist in ihnen und um sie herum eine neue soziale Gruppe von Managern entstanden und schnell gewachsen, die dank ihrer Ausbildung an nationalen und ausländischen Universitäten Führungspositionen in Unternehmensstrukturen übernommen haben und sich nun mit der Organisation der Arbeit von Beschäftigten befassen.¹² Die Manager vereinen neue produktive und neue Managementfunktionen. Die Widersprüchlichkeit der Klassenposition der Manager bedingt die Dualität ihrer Klasseninteressen, und je höher ihre Stellung in der Hierarchie ist, desto mehr herrschen diejenigen Interessen, die denen der Kapitalisten ähnlich sind. Zudem besteht in Kasachstan ein enger Zusammenhang zwischen der Machtposition und der Möglichkeit, sich ein Mehrprodukt anzueignen.

¹¹ Komitee für Statistik der Republik Kasachstan, http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeNumbersSMEEnterprises?_afrc-Loop=9069023247697977#%40%3F_afrc-Loop%3D9069023247697977%26_adf.ctrl-state%3D1b0x44xom9_54 (08.04.2019).

¹² Wallerstein, I.: Bourgeoisie: Konzept und Realität vom XI. bis zum XXI. Jahrhundert, in: Wallerstein, I.; Balibar, E.: Rasse, Nation, Klassen. Mehrdeutige Identitäten. M., 2004, S. 166.

Senator Murat Bakhtiyaruly charakterisierte treffend die Situation, dass Kasachstan auf der Grundlage der vom Präsidenten der Republik verkündeten Strategie und Logik der Modernisierung von Wirtschaft, öffentlichem Bewusstsein und Bedürfnissen der Volkswirtschaft eine Neustrukturierung des Arbeitsmarktes unter Berücksichtigung der neuen Aufgaben durchführen müsse. Die auf dem Astana-Forum von dem Staatspräsidenten und einer Reihe von Experten angekündigten Hauptbereiche sind die Digitalisierung der Wirtschaft, Infrastruktur und Verwaltung sowie die aktive Nutzung von Möglichkeiten im Sicherheits- und Cybersicherheitssystem. Nach Beobachtungen von Experten arbeiten gerade einmal 25% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter tatsächlich im klassischen Sinne. Andere Beschäftigte arbeiten bereits in den neuen Bereichen des Lebens einschließlich der Digitalisierung und der neuen Technologien. Zugleich ist in Kasachstan der Anteil des Humankapitals immer noch unzureichend, was die Aufgabe des Präsidenten aktuell erscheinen lässt, das Humankapital qualitativ zu verbessern – sowohl als Grundlage für die Transformation der kasachischen Wirtschaft als auch als Kern der Modernisierung des öffentlichen Bewusstseins, die von einem wohlhabenden, gebildeten und professionell ausgebildeten Bürgertum getragen wird.

Wirtschaft ist eine Einstellung und die Kreativität unter Menschen. Subjekte dieser Beziehungen sind die Schöpfer der Wirtschaft und dieser Beziehungen. Für die Entwicklung und maximale Verwirklichung ihrer Fähigkeiten sollte man Bedingungen schaffen. Nur mit einer solchen Formel dürfte Astana als Hauptstadt und Beispiel für die Bildung solcher Beziehungen zu einem Zentrum der Schöpfung und des Patriotismus werden. Wenn wir eine gesunde Wirtschaft haben wollen, dann sollten die Zellen der Subjekte dieser Beziehungen gesund sein. Zu diesem Zweck müssen sie auf der Grundlage allgemeingültiger und klarer Regeln und Vorschriften sowie ihrer festgelegten und anerkannten Grundsätze aufgebaut werden. Verständlich für alle Beziehungssubjekte, die zu ihnen passen und die sie für ihre gemeinsamen Aktivitäten und das Zusammenleben akzeptieren. Der Markt, wo ein staatliches Monopol und Kartelle entstanden sind, ist kein gesunder Markt. Das lässt sich am Beispiel der Preise an den Tankstellen sehen: Während die Ölpreise in der ganzen Welt gesunken sind, steigen in einem Land, das Ölproduzent ist, die Treibstoffpreise für die eigene Bevölkerung an. Korruption, Meinungsfreiheit, Arbeits- und Kapitaltransfer, Unternehmertum, Investitionsklima, Schutz von Privat- und geistigem Eigentum, Bildungs- und Wissenschaftsniveau, Lebensstandard und

Zufriedenheit – all dies wird anhand der Indizes internationaler Organisationen gemessen, und die kasachische Wirtschaft ist in Bezug auf diese Indikatoren insgesamt nicht unter den besten 30 Ländern der Welt. Das bedeutet, dass das Subjekt der wirtschaftlichen Beziehungen nicht gesund genug ist. Die Erfahrung der Länder, in denen die Mittelklasse dominiert und die Stabilität der Gesellschaft gewährleistet, zeigt, dass diese bezüglich der Rechte und Freiheiten, der Werte und des sozialen Wohlergehens sehr empfindlich reagiert. Diese Länder sind in erster Linie die Länder der Europäischen Union, Kanada, Australien, Japan, Südkorea und Singapur. Aber die Nachfrage nach Innovation wird nicht nur von der Wissenschaft geschaffen, sondern vor allem von der Gesellschaft, dem Staat und der Privatwirtschaft. Dem Humankapital große Aufmerksamkeit zu schenken bedeutet, das Niveau von Bildung und Wissenschaft zu heben, die Grundschule und Erziehung zu entwickeln. Vor allem sollte es die Erziehung zur Eigenverantwortung sein. Andernfalls werden wir zu einem Land der ewigen Perspektive, das permanent am Planen ist, während die Bevölkerung ihr eigenes abhängiges Leben führt, das für Kreativität keinen Raum lässt. Wenn wir andererseits die Frage des Eigentums nicht lösen, dann wird die vorhandene Mittelklasse gehen (und sie wandert schon aus, aber dazu später mehr), ohne dass sich eine neue bilden wird. Uns ist völlig klar, wer am Steuer steht, aber es gibt keine Klarheit über das Eigentum, wer also was besitzt. Kasachstan strebt danach, nicht nur ein industriell fortgeschrittener Staat, sondern auch ein postmodernes Land zu werden, aber im Moment ist das eher deklarativ als real, denn das Land der Postmoderne ist das eines modernen Menschen. Man sollte glauben, dass die digitale Revolution unser Verständnis von der Geschäftsabwicklung völlig verändert hat. Was aber, wenn das Problem tiefgreifender ist und dabei nicht nur die Form, sondern auch das Wesen der Wirtschaft verändert wird?

Verstehen wir, wie man sich in Zeiten wachsender Unsicherheit verhält? In dem Buch „Kapitalismus ohne Kapital“ bieten Jonathan Haskel und Stian Westlake eine ungewöhnliche Antwort auf diese Fragen an: Der Eckstein aller aktuellen Veränderungen liegt in der wachsenden Bedeutung von „immateriellen Investitionen“. Die Autoren behaupten, dass in der modernen Wirtschaft das Wohlergehen von Unternehmen und Staaten völlig von Investitionen in immaterielle Vermögenswerte abhängt, d.h. in Design, wissenschaftliche Forschung, Software, Organisationsprozesse und dergleichen. Nach Ansicht der Autoren manifestierte sich die Tendenz zur Wertsteigerung immaterieller

Vermögenswerte bereits im 20. Jahrhundert und ging der digitalen Revolution voraus (und wurde sogar zu deren Grundlage). Unsere Ära zeichnet sich durch die zunehmende Abwertung von Sachanlagen aus. Was kann eine solche Dynamik bewirken? Wie und auf wessen Gehalt wird es sich am meisten auswirken? Welche Berufe werden in naher Zukunft am meisten nachgefragt sein? Dies ist auch wichtig und wir können es erforschen.

In diesem Sinne sollte man verstehen, wer heute in der Lage ist, die Lösungsfindung für diese Probleme zu übernehmen. Eine bewusste, gebildete und patriotische neue Mittelschicht wird dieses Problem wohl lösen – vorausgesetzt, sie wird die dominierende soziale Gruppe, die bewusst die Verantwortung für die Konsolidierung der Zivilgesellschaft übernimmt. Dann werden die Investitionen in „immaterielle Vermögenswerte“ – in die Wissenschaft, digitale Wirtschaft und Gesundheit der Gesellschaft – nach dem Vorbild der Industrieländer stärker fallen. Trotz der Tatsache, dass selbst eine Reihe von Regierungen entwickelter Länder den Weg zur Verwischung der Mittelklasse eingeschlagen hat.

Nun ist sogar das multinationale Europa damit konfrontiert, dass die Mittelschicht in einigen europäischen Ländern an Bedeutung einbüßt. Wie wird dieses Problem in Kasachstan gelöst? Auch das sollen die Ergebnisse neuer Studien, die durchgeführt werden sollten, aufzeigen.

Es ist jedoch bereits heute klar, dass der Kurs des heutigen Kasachstans, der hauptsächlich auf die Modernisierung und die Bewusstseinsbildung der Mittelschicht abzielt, der richtige ist. Das Ziel Kasachstans ist eine großzählige, mächtige und bewusste Mittelschicht, die den Aufgaben der vierten industriellen Revolution und der hohen technologischen Ordnung gerecht wird und diese Mission versteht. Wettbewerbsfähige, menschenzentrierte und auf menschliche Bedürfnisse fokussierte Länder sind der Mainstream des 21. Jahrhunderts. Länder mit einer effektiven sozialen Organisation werden immer attraktiv sein. Wer sich auf die Vergangenheit konzentriert, verliert das Humankapital.

Europa erlebt heute ein weiteres Stadium des demografischen Wandels. Gäbe es nicht den Zustrom von Nichteuropäern, hätte in Europa schon lange eine starke Entvölkerung begonnen. Um dies zu verhindern, muss die Generation der Eltern quantitativ durch die Generation der Kinder ersetzt werden. Dazu sollte die durchschnittliche Frau bei der aktuellen Säuglings- und Kindersterblichkeit

etwa 2,15 Kinder zur Welt bringen – auf 100 Frauen kommen 215 Kinder. Dieser Indikatorwert wird seit 60 Jahren in keinem europäischen Land erreicht. Dementsprechend ist jede nachfolgende Generation quantitativ kleiner als die vorherige, und die klassische demografische Pyramide ist zu einer demografischen Raute geworden. Dies bedeutet, dass die Struktur der Bevölkerung immer mehr durch alte Menschen und immer weniger durch junge Menschen geprägt ist. Und es ist offensichtlich, dass dort, wo der Lebensstandard höher ist, keine Massenemigration aus dem Land stattfindet. Die Praxis zeigt, dass dort, wo eine entwickelte und einflussreiche Mittelschicht geschaffen wird, der Lebensstandard ziemlich hoch wird und die geistigen Werte nicht beeinträchtigt werden. Selbst wenn dort der Lebensstandard um 30 bis 40% niedriger ist als jetzt in Westeuropa, werden die Migranten massenhaft dorthin kommen. Bis zu diesem Moment ist nicht zu erwarten, dass sie zurückkehren, sondern das Gegenteil ist der Fall.

Zur Information: Die Menschen gehen nach Kasachstan, obwohl der Saldo dort ebenfalls negativ ist: Die Zahl der Auswanderer war 2018 größer. Und das ist die Tendenz seit 2012. Laut der Leiterin des Zentrums zur Unterstützung und Ausbildung von Arbeitsmigranten, Fr. Ismailova, leben heute in Kasachstan etwa 300.000 Migranten. Trotz der Verbesserung der Bedingungen für den Aufenthalt von Migranten, die durch die Mitgliedschaft der Kirgisischen Republik in der EAWU vereinbart wurde, ist die Zahl der kirgisischen Migranten, die Arbeitsbeziehungen mit Arbeitgebern aufnehmen, nur unwesentlich gestiegen. Migranten aus Usbekistan und Tadschikistan werden in Kasachstan meist als Hausangestellte bei Einzelpersonen angemeldet – die einzige erlaubte Arbeitsform, die in der Gesetzgebung der Republik Kasachstan vorgesehen ist (bis zu fünf Personen bei einem Bürger der Republik Kasachstan). Nach der Registrierung von Genehmigungen arbeiten sie de facto bei juristischen Personen, was mit administrativen Bestrafungen verbunden ist. Interessante Erfahrungen mit der Förderung der Integration von Migranten verfügt die öffentliche Vereinigung Kirgisistan-Astana zur Steigerung des Potenzials von migrantischen Hausangestellten durch Schulungen in den folgenden Bereichen: Kindermädchen, Gouvernante, Hauskoch, die ausgebaut werden sollten.

In Kasachstan wurde auch das Volumen der Überweisungen aus dem Ausland berechnet, wobei drei Hauptrichtungen des Mittelzuflusses genannt wurden,

wie das „Zentralasiatische Nachrichtenportal“ berichtete. Das Volumen der Geldtransfers von Russland nach Kasachstan sank von Januar bis April 2018 um 13% gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres. In diesem Zeitraum wurden etwa 36,7 Milliarden Tenge (109,2 Millionen US-Dollar) nach Kasachstan überwiesen. Diese Zahl lässt darauf schließen, dass der Anteil der Überweisungen aus Russland am Gesamtbetrag dieser Geldtransfers bei 44% liegt, obwohl dieser Wert im vergangenen Jahr noch bei 54,4% lag. Den zweiten Platz in Bezug auf die nach Kasachstan transferierten Gelder belegt Südkorea. Ungefähr 12,6 Milliarden Tenge (37,5 Millionen Dollar) wurden von dort aus transferiert. Bemerkenswert ist, dass im Vergleich zum Vorjahreszeitraum das Transfervolumen um das 2,3-Fache gestiegen ist. Der Anteil der aus Südkorea überwiesenen Mittel stieg von 6,9% auf 15,3% an. Auf Platz drei liegt Kirgisistan. Von dort wurden 10% der gesamten Mittel überwiesen, wobei der Anteil im vergangenen Jahr nur bei 6,1% lag. Aus Kirgisistan erhielt Kasachstan 8,3 Milliarden Tenge (24,7 Millionen US-Dollar).

Zum 1. Juli 2018 betrug die Einwohnerzahl Kasachstans bereits 18,27 Millionen Menschen, 115.100 mehr als zu Beginn dieses Jahres. Um die Urbanisierung zu veranschaulichen: In sechs Monaten hat die städtische Bevölkerung des Landes um 1%, die ländliche um 0,1% zugenommen. Es ist bemerkenswert, dass die natürliche Zunahme innerhalb eines halben Jahres 125.900 Menschen betrug, während 10.800 Menschen die Migrationsverluste des Landes darstellen, wie der analytische Dienst EnergieProm mitteilt. So hat die städtische Bevölkerung von Anfang des Jahres um 1% (plus 105.500 Menschen) auf 10,53 Millionen Menschen zugenommen. Gleichzeitig stieg die Zahl der Landbewohner im ersten Halbjahr um nur 0,1% (insgesamt plus 9.600 Menschen) auf 7,74 Millionen im Juli dieses Jahres an. Migrationsstimmungen verändern sich aus verschiedenen Gründen. „In den letzten Jahren hat der Wunsch der Menschen, für die Arbeit auszuwandern, weltweit abgenommen; dies verringert die Effizienz der Einstellung von Migranten als eines der Mittel von Ländern und Unternehmen, das Problem des Arbeitskräftemangels zu lösen. Die Autoren einer neuen gemeinsamen Studie von BCG und The Network (Headhunter in Kasachstan) mit dem Titel „Analyse des globalen Talentmarktes 2018“ („Decoding Global Talent 2018“) kamen zu solchen Schlussfolgerungen. Die Befragten aus der ganzen Welt konzentrieren sich immer noch stärker auf die internen Vorteile des zukünftigen Arbeitsplatzes, die sich beispielsweise aus guten Beziehungen zu Kollegen ergeben, als auf die materielle Vergütung.

Dagegen steht für die Menschen in Kasachstan der materielle Faktor an erster Stelle, gefolgt von der finanziellen Stabilität des Arbeitgebers (weltweit liegt dieser Faktor nur auf Platz 6) und der Ausbildung und Entwicklung von Fähigkeiten. Im Vergleich zu 2014 konnte Kasachstan seine Positionen deutlich verbessern und im Rating von Platz 129 auf Platz 77 aufsteigen. Dies geschah vor allem aufgrund des stetigen Wirtschaftswachstums und – dank der verfügbaren Möglichkeiten zur Selbstverwirklichung – der Verbesserung des Geschäftsumfelds hierzulande und der Offenheit des Landes durch zahlreiche internationale Veranstaltungen in den letzten Jahren. Als Arbeitgeber beliebt ist Kasachstan vor allem unter den Einwohnern Russlands, einer Reihe von Mitgliedern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) einschließlich Belarus, der Ukraine, Usbekistans und Kirgisistans sowie mehrerer Länder im Nahen Osten, wie der Türkei, Ägyptens und Katars. Kasachstan zieht Bürger einer Reihe von benachbarten zentralasiatischen Staaten an, wo aufgrund der schwachen Wirtschaft Menschen weniger Chancen haben. Für einige von ihnen – unabhängig davon, ob sie qualifizierte Fachkräfte oder ungelernete Arbeiter sind – ist der Lebensstandard in Kasachstan höher als in ihrem Heimatland. Im Vergleich zum Weltdurchschnitt (57%) ist eine relativ große Anzahl von Kasachen (61% der Befragten) bereit, für die Arbeit in ein anderes Land zu ziehen. Es sei anzumerken, dass diese Anzahl gegenüber 2014 (64%) leicht gesunken ist. Zugleich sind 66% der kasachischen Bürger unter 30 Jahren bereit, im Ausland zu arbeiten, wobei der Anteil hochgebildeter Menschen 60% beträgt. Unter den Ländern, in die kasachische Bürger gerne zur Arbeit auswandern würden, sind solche wie die USA (1. Platz), Russland (2. Platz), Deutschland (3. Platz), Kanada (4. Platz) und Großbritannien (5. Platz) zu erwähnen und weiter in absteigender Reihenfolge Australien, die Vereinigten Arabischen Emirate, die Schweiz, Italien und Japan. Dabei ist die Attraktivität Russlands für die kasachische Bevölkerung im Vergleich zu 2014 leicht gesunken. Zu den fünf Hauptgründen für die Arbeit im Ausland gehören für kasachische Staatsbürger in erster Linie der Erwerb von Arbeitserfahrung, was dem globalen Rating entspricht, dann ein höheres Gehalt (in der Welt liegt dieser Faktor auf Platz 5), mehr Karrierechancen, ein hoher Lebensstandard und eine Bereicherung der persönlichen Erfahrung.¹³

¹³ Gespräch von Realist mit der bekannten ukrainischen Wissenschaftlerin und Demografin Fr. Ella Libanova, <http://blog.i.ua/user/1633142/2232217/> (08.04.2019).

Diese Methode könnte auch in einer Reihe von soziologischen Studien verwendet werden, die die oben genannten Themen fortsetzen würden. Wenn wir allerdings über Flüchtlinge sprechen, so brauchen diese eine großzügige soziale Unterstützung, die in absehbarer Zeit von der Ukraine sehr wahrscheinlich nicht angeboten wird; und Kasachstan unterstützt fast nur eigene Oralmans (Repatrianten). Es hat also Zeit, sich darum Sorgen zu machen. Zudem werden Wirtschaftsmigranten bei der ungünstigen Wirtschaftslage auswandern. Die Migrationsgesetzgebung in der Ukraine ist dafür liberal genug. Daraus lassen sich Schlussfolgerungen auch für Kasachstan ziehen. Stabilität und die Erhöhung des Lebensstandards sowie ein geringer Anteil des Mittelstands ziehen bereits Menschen nach Kasachstan an, aber nicht massenhaft. Wer arbeitet heute meistens im Dienstleistungssektor, insbesondere im Handel der Republik Kasachstan? Migranten. Diese beginnen wie immer zunächst im Dienstleistungssektor zu arbeiten und entwickeln sich mit der Zeit weiter. Und was die Industrie betrifft, so werden die Chinesen und Vietnamesen kommen. Sie arbeiten eher in der Produktion und sind ausreichend qualifiziert und diszipliniert.

Wie verhalten sich Kasachen Studien zufolge gegenüber Migranten? Derzeit so gut wie gleichgültig, wie das auch in der Ukraine der Fall ist. Wir fühlen uns nicht bedroht, aber wir sind uns auch nicht bewusst, welche Probleme entstehen können. Sichtbare Xenophobie zum Beispiel haben wir nicht. Auf der anderen Seite wissen wir nicht, wie sich beispielsweise Somalier in der Ukraine und Afghanen und andere Südstaatler in Kasachstan verhalten werden. Bis dato gibt es keine Studien darüber. Und da wir es nicht wissen, werden wir vorerst vorsichtig sein.

In einer Reihe von EU-Ländern gibt es klare Wege, wie man dieses Problem lösen würde, wie etwa in Deutschland. Dort arbeitet man eng und zielgerichtet mit Migranten und Flüchtlingen bei der Auswahl, Ausbildung und soziale Integration zusammen. Wie auch immer, der offensichtlichste Weg die Nation zu retten, ist die Erhöhung der Geburtenrate. Dies kann erreicht werden, indem die Sozialleistungen erhöht werden, ein System von Kindervorschulen entwickelt wird und Frauen echte Berufschancen erhalten und in die Lage versetzt werden, sich etwa durch Fern- und Teilzeitbeschäftigung auch um Kinder und Familie zu kümmern. So lässt sich schnell ein Effekt erzielen, aber dieser wird nur von kurzer Dauer sein. Ein langfristiger Erfolg ist nur durch den Zustrom von Migranten aus Ländern mit hoher Geburtenrate möglich.

Das ist nichts Neues, sondern bereits eine weltweite Praxis. Außerdem muss der Alkoholismus am Arbeitsplatz bekämpft werden und es sollten höhere Strafen für Trunkenheit am Steuer eingeführt werden. Als Schlussfolgerung, die wir hervorheben würden, da wir über die Rolle der Mittelschicht und ihre Mission sprechen, ist es notwendig, über deren Einfluss auf die qualitativen Veränderungen in der kasachischen und ukrainischen Gesellschaft zu sprechen, die die Entwicklung der Mittelklasse mit sich bringen wird. Insbesondere sind das sehr wichtige Faktoren wie die Verringerung der Kriminalität, eine schrittweise und unblutige Entkommunisierung, die Verankerung der sogenannten europäischen Werte in der Gesellschaft, der Rückgang des Radikalismus und das Vertrauen der jungen Menschen in ihre Zukunft.¹⁴ Dieses Thema ist ein Gegenstand neuer Forschungen über das Niveau des Bewusstseins und Verhaltens der neuen Mittelklasse, ihre relative Bedeutung sowie ihren Einfluss auf soziale Prozesse im Allgemeinen, die Transformation der Wirtschaft und die Innovationsbereitschaft.

Einige der oben erwähnten Probleme tangieren die Theorie, die meisten von ihnen aber die Praxis. Laut dem Autor des neuen Buches „Postcapitalism“, dem Ökonomen Paul Mason, ist das Projekt der Linken in den letzten 25 Jahren zusammengebrochen. Der Markt zerstörte die Planwirtschaft, der Individualismus löste Kollektivismus und Solidarität ab und die stark expandierende Arbeitskraft der Welt erscheint wie ein „Proletariat“, denkt und benimmt sich aber nicht wie ein solches. Inzwischen haben jedoch die Technologien einen neuen Ausweg geschaffen, den die Überbleibsel der alten Linken und alle, die sie beeindruckt haben, akzeptieren müssen – oder sie werden untergehen. Es stellt sich heraus, dass der Kapitalismus nicht durch gewaltsame Methoden abgelöst wird, sondern durch etwas Dynamischeres, das im alten System, wenn auch unsichtbar, bereits vorhanden ist und bald durchbrechen und die Wirtschaft um neue Werte und Verhaltensweisen umstrukturieren wird. Mason nennt es Postkapitalismus und spricht von der Ersetzung des Kapitalismus durch den Postkapitalismus. Wir werden mit dem Autor nicht in Bezug auf Arbeitskräfte und Proletariat in eine Diskussion gehen, aber „wir brauchen heutzutage nicht nur eine Utopie und kleine horizontale Projekte.

¹⁴ „Die Hälfte der Kasachen ist bereit, in ein anderes Land zu ziehen“, https://forbes.kz/process/expertise/polovina_kazahstantsev_gotovyi_pereehat_v_druguyu_stranu/?utm_term=Au-tofeed&utm_campaign=Echobox&utm_medium=Social&utm_source=Facebook#Echo-box=1530250345 (08.04.2019).

Wir brauchen ein Projekt, das auf Vernunft, Beweisen und nachweisbaren Entwicklungen basiert und in den Lauf der Geschichte eingebaut werden und dem Planeten standhalten kann. Und es muss anfangen zu arbeiten“.¹⁵ Um ein solches Projekt durchzuführen und die Rolle des Mittelstandes und der Arbeiterklasse zu untersuchen, könnte die kollektive Arbeit von Wissenschaftlern von 6 bis 7 Hochschulen im Kontext des Rahmenprogramms „Horizont 2020“ eingesetzt werden. Ein Wissenschaftler allein kann heute ein solches globales Projekt nicht stemmen.¹⁶

Zum Beispiel gibt es auch Stimmen, die den aktuellen Bedarf an weiterer Forschung in diesem Bereich ebenfalls bestätigen. In den Schwellenländern (Kasachstan, Russland) ist die Mittelschicht noch amorph und befindet sich im Aufbau. Verschiedene Schätzungen gehen von einem Bevölkerungsanteil von 15 bis 30% aus. Dabei beläuft sich der Waren- und Dienstleistungsverbrauch dieser Mittelklasse auf 50 bis 80% des gesamten Landes. Sowohl in den entwickelten Ländern als auch in den Entwicklungsländern ist die Mittelschicht jedoch keine homogene soziale Gruppe. Sie ist in sich geschichtet und stellt eine heterogene Formation dar. Einige Soziologen betonen diese Tatsache und schlagen vor, diese Gruppe nicht als „Mittelschicht“, sondern als „Mittelklassen“ zu bezeichnen, was logisch ist.

In den entwickelten Ländern macht die Mittelschicht mindestens 50% der Bevölkerung aus und ist der Hauptakteur in Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Obwohl die Krise einen Teil der Mittelschicht in das untere Segment verlagert hat, gibt es in Kasachstan zwischen Arm und Reich eine Schicht, die sich nur durch ein durchschnittliches Einkommensniveau auszeichnet. Dies sind ungefähr 60% der Bevölkerung. Bedingt und allgemein kann diese große Gruppe als mittlere Schicht bezeichnet werden. Trotz ihrer amorphen Natur hat die Mittelschicht ihren eigenen Kern, der ziemlich geformt, dicht und aktiv ist. Dieser Kern kann als Grundlage für die Bildung der Mittelschicht bezeichnet werden. Schätzungen des Umfangs reichen von 15 bis 30% der Gesamtbevölkerung. Dies sind wirtschaftlich aktive Gruppen: Unternehmer, Eigentümer (kleinerer und mittlerer Unternehmen), Topmanager, Manager in großen und mittleren Unternehmen sowie Fach- und Führungskräfte der höchsten und mittleren Niveaus, deren Fähigkeiten und Erfahrungen von der Gesellschaft

¹⁵ Das Ende des Kapitalismus naht. Was kommt weiter?, <http://ideanomics.ru/articles/4476> (08.04.2019).

¹⁶ Ebenda.

und dem Markt anerkannt und gefordert werden (was sich in einem stabilen hohen Einkommen widerspiegelt).

Soziologen halten es für verfrüht, von der Präsenz einer etablierten Mittelschicht in Kasachstan zu sprechen. Folglich ist es unmöglich, die Existenz einer gebildeten Zivilgesellschaft zu behaupten, da ihre soziale Basis genau die Mittelschicht ist. „¹⁷

In einigen Werken kasachischer Wissenschaftler sind die Probleme des Mittelstandes auf die theoretischen und methodischen Ideen der westlichen Soziologie in Bezug auf das Forschungsniveau bspw. der kasachischen städtischen Mittelschicht angepasst. Schlussfolgerungen und Empfehlungen in jenen Werken und in diesem Artikel können in der Vorbereitung und Durchführung der neuen soziologischen Studien bzgl. des Bewusstseinsniveaus, des Status quo und der Entwicklung der Mittelschicht in Kasachstan genutzt werden. Verwendet werden können sie außerdem bei der Entwicklung von Dokumenten und Vorschriften staatlicher und öffentlicher Organisationen sowie von allen an der Entwicklung der Mittelschicht in Kasachstan Interessierten. Darüber hinaus können die Autoren dieser Studie an der Vorbereitung von wissenschaftlichen, ausbildungsbezogenen und sozialen Programmen sowie an wissenschaftlichen und praktischen Konferenzen und anderen Veranstaltungen teilnehmen, die darauf abzielen, die Rolle einer neuen Mittelklasse in der Gesellschaft zu gestalten und zu stärken. Es ist höchste Zeit, das Problem des neuen Mittelstandes in der globalen Welt und im gesamten eurasischen Raum zu untersuchen und die damit verbundenen Migrationsprobleme und den Prozess der Weltintegration und Globalisierung zu erforschen.

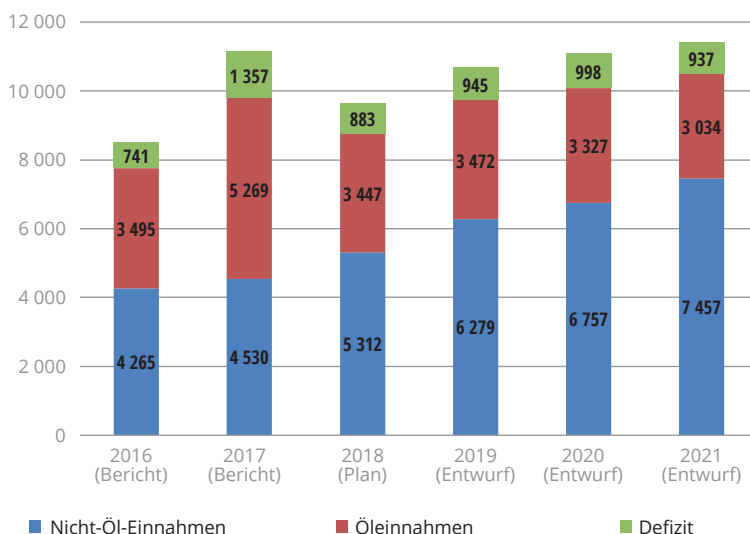
¹⁷ <http://www.brif.kz/blog/?p=1037> (08.04.2019).

Über die Staatshaushaltsparameter für 2019–2021

Rakhim Oshakbayev

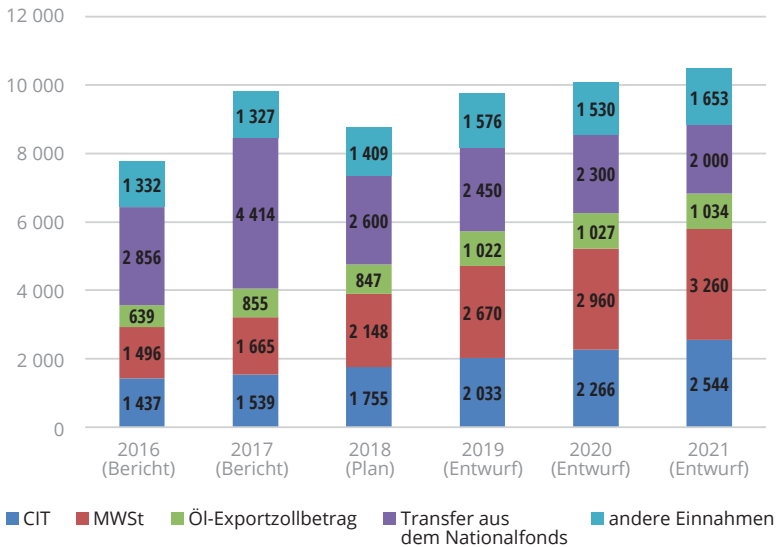
Am 30. November 2018 wurde das Gesetz über den republikanischen Haushalt für die Jahre 2019–2021 unterzeichnet, dessen Entwurf den ganzen Herbst im Majilis (Unterhaus des Parlaments) der Republik Kasachstan beraten wurde. Es ist wichtig festzuhalten, dass die Abhängigkeit des Staatshaushalts von den Ölströmen allmählich abnimmt. Unter Ölströmen werden Transfers aus dem Nationalfonds und Exportsteuern auf Öl verstanden. Ihr Anteil an den gesamten öffentlichen Einnahmen wird 2019 auf 36 % sinken. Zum Vergleich: 2017 waren es 54 % und 2018 noch 40 %.

Abb. 1: Ausgaben des republikanischen Haushalts und seine Finanzierungsquellen (in Milliarden Tenge)



Es ist geplant, dass der Anteil der Nicht-Öl-Einnahmen infolge der erhöhten Mehrwertsteuer und Körperschaftssteuer (Corporate Income Tax, CIT) steigen wird. Nächstes Jahr werden die Einnahmen aus CIT und Mehrwertsteuer genau 800 Milliarden Tenge betragen, 20 % mehr als im Plan für 2018. Somit wird eine erhebliche Steuerbelastung auf den nichtprimären Sektor fallen.

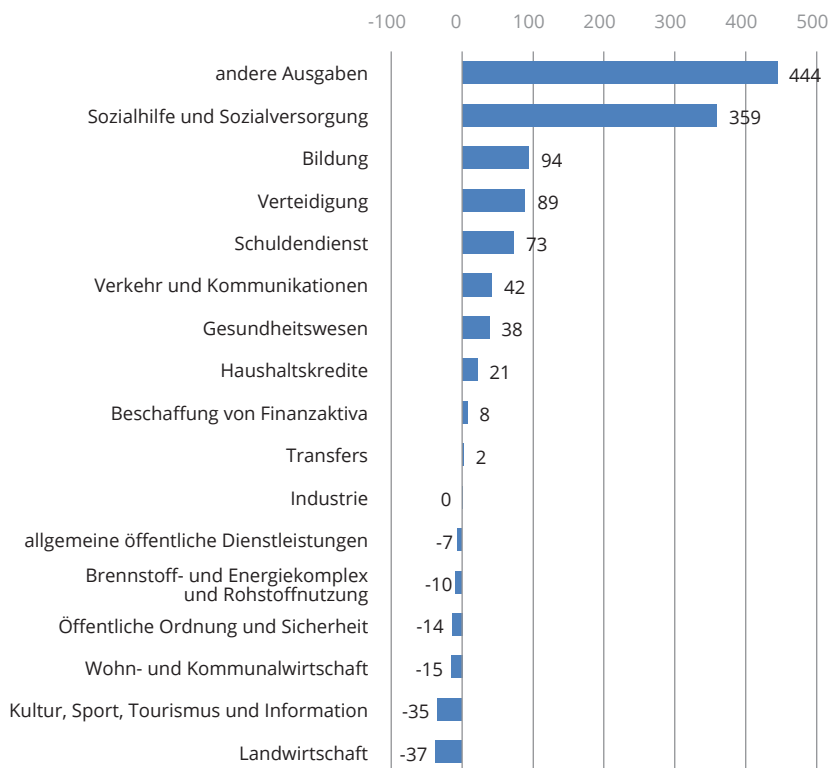
Abb. 2: Einnahmen des republikanischen Haushalts (in Milliarden Tenge)



Trotz eines solchen Anstiegs der Steuereinnahmen konnte das Ministerium für Nationale Wirtschaft die zuvor angekündigten Budgetparameter nicht einhalten. Im Konzept für die Zusammenstellung und Verwendung der Mittel des Nationalfonds hätte der Satz des garantierten Transfers im Jahr 2019 auf 2.300 Milliarden Tenge reduziert werden sollen. Im Entwurf des Staatshaushalts sind es 2.450 Milliarden Tenge. Im vergangenen Jahr wurde das Haushaltsdefizit für 2019 auf 1 % des BIP geschätzt, im Haushaltsentwurf sind es 1,5 % des BIP.

Verglichen mit dem Plan für 2018 werden die Ausgaben des republikanischen Haushalts 2019 um über 1 Billion Tenge oder 11 % steigen. Die Haupthaushaltspositionen, die das Wachstum ermöglicht haben, sind andere, einschließlich der Regierungsreserve und Sozialausgaben.

Abb. 3: *Ausgabenzuwachs im Staatshaushaltentwurf für 2019 im Vergleich zum Plan für 2018, Milliarden Tenge*



Die Regierungsreserve (448 Milliarden Tenge) wird größtenteils eingesetzt zur Finanzierung der Initiativen aus der Jahresbotschaft des Präsidenten der Republik Kasachstan an das Volk Kasachstans „Wachstum des Wohlstands der Kasachstaner: Steigerung der Einkommen und Verbesserung der Lebensqualität“. Abgesehen von der Nationalbank werden für die Umsetzung der Jahresbotschaftsziele über drei Jahre weitere 1,3 Billionen Tenge aus dem Staatshaushalt bereitgestellt.

Tabelle 1: Zusatzkosten für die Umsetzung der Jahresbotschaft des Staatsoberhauptes (in Milliarden Tenge)

	2019-2021
Regierung (Staatshaushalt)	1.228
Gehaltserhöhung für Mitarbeiter von Haushaltsorganisationen aufgrund der Erhöhung des Mindestlohns	288
Business Road Map 2020	90
Förderung der Verarbeitungsindustrie und Nichtrohstoffexporte	500
Landwirtschaftsförderung	300
Verbesserter Zugang zu Bildung	50
Nationalbank	600
Kreditierung der vorrangigen Projekte	600
Gesamt	1.828

Die Gesamtausgaben des republikanischen Haushalts für 2019 betragen 10,7 Billionen Tenge. Insgesamt sind es 232 Haushaltsprogramme, 10 von ihnen machen 76 % aller Ausgaben aus.

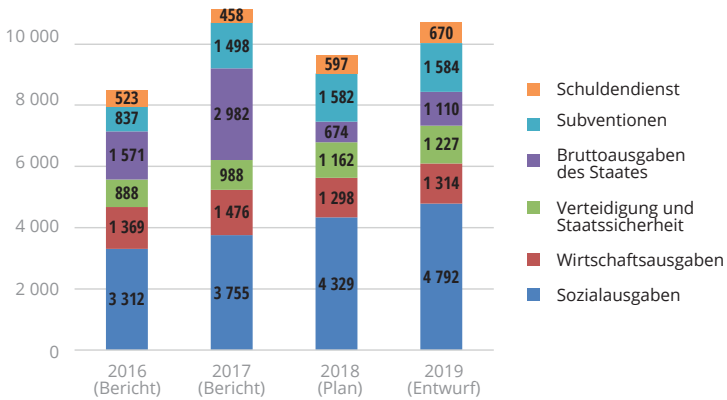
Tabelle 2: Die kostenintensivsten Haushaltsprogramme im Entwurf des republikanischen Haushalts für 2019

Nr.	Haushaltsprogramm	Administrator (zuständige Stelle)	Staatshaushaltsentwurf 2019	
			Mrd. Tenge	%
GESAMT			10.697	100 %
davon die Top-10-Haushaltsprogramme			8.118	75,9 %
27	Soziale Versorgung bestimmter Kategorien von Bürgern und deren Unterstützung bei Zahlungen	Arbeitsministerium	2.928	27,4 %
400	Subventionen für regionale Haushalte	Finanzministerium	1.584	14,8 %

Nr.	Haushaltsprogramm	Administrator (zuständige Stelle)	Staatshaushaltsentwurf 2019	
			Mrd. Tenge	%
67	Sicherstellung eines garantierten Volumens der kostenlosen medizinischen Versorgung	Gesundheitsministerium	982	9,2 %
13	Staatsschuldendienst	Finanzministerium	670	6,3 %
47	Sicherstellung der Kampfbereitschaft der Streitkräfte der Republik Kasachstan	Verteidigungsministerium	551	5,1 %
10	Reserve der Regierung der Republik Kasachstan	Finanzministerium	448	4,2 %
1	Sicherstellung der nationalen Sicherheit	Komitee für nationale Sicherheit	275	2,6 %
99	Zugänglichkeit einer qualitativ hochwertigen Schulbildung	Ministerium für Bildung und Wissenschaft	254	2,4 %
91	Reparatur- und Wartungsorganisation zur Verbesserung der Qualität der öffentlichen Autostraßen	Ministerium für Investitionen und Entwicklung	214	2,0 %
3	Entwicklung der Autostraßen auf republikanischer Ebene	Ministerium für Investitionen und Entwicklung	211	2,0 %

Die Sozialausgaben betragen insgesamt 4,8 Billionen Tenge von 10,7 Billionen Tenge oder 45 %. In den Jahren 2019–2021 werden sie um fast ein Drittel zunehmen.

Abb. 4: Ausgaben des republikanischen Haushalts (in Milliarden Tenge)



224 Milliarden Tenge werden für den quasistaatlichen Sektor bereitgestellt. Die meisten Haushaltsmittel werden der National Management Holding Baiterek JSC (80 Milliarden Tenge) und der Agrarian Credit Corporation JSC (60 Milliarden Tenge) zugeteilt.

Tabelle 3: Ausgaben für den quasistaatlichen Sektor im Entwurf des republikanischen Haushalts für 2019

	Mrd. Tenge
GESAMT	224
KREDITIERUNG	168
Agrarian Credit Corporation JSC	60
NMH Baiterek JSC	65
Projekte des staatlichen Programms für industriell-innovative Entwicklung	30
Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit der nationalen Wirtschaft	14
Erneuerung des Personenzugwagen-Bestandes	11
Pkw-Vorzugskreditierung	10
Housing construction saving bank of Kazakhstan JSC (HCSBK)	28

ERWEITERUNG DES STAMMKAPITALS	33
NMH Baiterek JSC	15
Republican State Enterprise Kazvodhoz	7
NPJSC National Agrarian Research and Education Center	7
National Infocommunication Holding Zerde JSC	2,7
National Company Kazakhstan Engineering JSC (Kirov Plant)	1,5
ZIELTRANSFER	22
Administration of the International Financial Center Astana JSC	20
National Company Astana EXPO 2017 JSC	2

Im Großen und Ganzen hat der Wirtschaftsblock der Regierung in Übereinstimmung mit zuvor geäußerten Erklärungen einen konservativen Haushaltsentwurf für die Jahre 2019–2021 entwickelt.

Der Entwurf des republikanischen Haushalts für 2019–2021 wurde vom Parlament am 07.12.2018 mit einem Erlass N808 genehmigt.

Zentralasiatische Annäherung – Illusion oder realistische Chance?

Dossym Satpayev

Seit Alexander von Humboldt im 19. Jahrhundert Zentralasien erstmals als eigenständige Weltregion auswies, lag der Schwerpunkt vor allem auf geografischen Grenzen. Und diese waren immer anders, obwohl die Sowjetunion einen weiteren Schwerpunkt auf die wirtschaftliche Orientierung innerhalb eines einheitlichen Volkswirtschaftskomplexes legte. In dieser Zeit wurde der Begriff „Mittelasien und Kasachstan“ verwendet. Es ist anzumerken, dass der Begriff „Zentralasien“ (ZA) derzeit eine geografische, ethnische und politische Deutung hat. Dieser Artikel soll nicht so sehr auf die geografische oder ethnische Dimension eingehen, sondern eher auf die politische Definition Zentralasiens. Diese sollte aus meiner Sicht nur fünf postsowjetische Staaten umfassen, weil gerade diese einmal aus demselben wirtschaftlichen und politischen System hervorgingen.

Die Besonderheit der Situation bestand darin, dass nach dem Zusammenbruch der UdSSR eines der Ergebnisse der „Souveränitäts-Parade“ die Krise der regionalen Selbstidentifikation der meisten zentralasiatischen Länder wurde. Unter regionaler Selbstidentifikation verstehe ich den Drang und den Wunsch der zentralasiatischen Staaten, ihre eigenen Perspektiven mit der zukünftigen Entwicklung der gesamten Region zu verknüpfen. In den letzten Jahren versuchte sogar Kasachstan, sich als eurasischer und nicht als zentralasiatischer Staat zu positionieren, was nach der Gründung der Eurasischen Wirtschaftsunion besonders auffällt. Ziemlich aussagekräftig war die Resonanzansprache des kasachischen Präsidenten N. Nasarbajew Anfang 2014, als er über die Möglichkeit sprach, das Land in „Kazakh Yeli“ (Kasachisches Volk) umzubenennen, und somit die Endung „-stan“ zu beseitigen. Wie das Staatsoberhaupt damals erklärte: „Im Namen unseres Landes haben wir die Endung ‚-stan‘ wie bei den anderen Staaten Zentralasiens. Gleichzeitig zeigen Ausländer Interesse an der Mongolei, deren Einwohnerzahl nur zwei Millionen beträgt, während die Endung ‚-stan‘ in deren Namen nicht existiert.“¹ Es ist interessant, dass im September desselben Jahres die kirgisische Partei

¹ Nazarbayev schlägt vor „-stan“ loszuwerden, 07.02.2014, <https://rus.azattyq.org/a/nazarbaev-pereimenovaniye-kazak-eli/25255902.html> (07.02.2014).

„Ar-Namys“ mit einer ähnlichen Initiative auftrat, laut ihrem Führer Felix Kulow „sind die Begriffe mit dem Suffix ‚-stan‘ persischen Ursprungs. Und das Wort ‚Kirgisistan‘ wurde zu Sowjetzeiten geschaffen“² Aber diese Initiative wurde bisher nicht umgesetzt.

Das Fehlen der regionalen Selbstidentifikation hat dazu geführt, dass die Region lange Zeit fünf spezifische politische und sozioökonomische Systeme und fünf verschiedene Ebenen der Integration in das System der internationalen wirtschaftlichen und politischen Beziehungen repräsentierte. Und dies wurde bereits zu einem der Risikofaktoren in Zentralasien, weil es in der Region zwischen verschiedenen Ländern zu Spannungen führte. All dies störte die effektive und effiziente Interaktion und die Identifizierung gemeinsamer regionaler Interessen. Infolgedessen wurde noch nie ein einziges gemeinsames regionales Projekt auf den Weg gebracht, sei es die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums oder die gemeinsame Lösung von Umweltproblemen.

Tabelle 1: Retrospektive Analyse von Integrationsinitiativen in Zentralasien

Initiative	Datum	Befürwortet durch	Geografische Abdeckung	Ergebnis
1. Gemeinsamer Wirtschaftsraum	1994	Kasachstan, Usbekistan, Kirgisistan, Tadschikistan (seit 1998)	Länder Zentralasiens außer Turkmenistan	Hat die festgelegten Ziele nicht erreicht und wurde in die Zentralasiatische Wirtschaftsgemeinschaft verwandelt
2. 4-plus-N-Vertrag (Vertrag über die Vertiefung der Integration in den wirtschaftlichen und humanitären Bereichen)	1996	Kasachstan, Kirgisistan, Russland, Weißrussland	Kasachstan, Kirgisistan, Russland, Weißrussland	Einer der ersten Ecksteine für die Gründung der Eurasischen Wirtschaftsunion

² Trautman, Ted: Das Ende von „-stan“: Kasachen und Kirgisen brauchen andere Namen für ihre Staaten, 12.11.2014, <https://inosmi.ru/sngbaltia/20141118/224333439.html> (18.11.2014).

Initiative	Datum	Befürwortet durch	Geografische Abdeckung	Ergebnis
3. Programm „Regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit in Zentralasien“	1997	Asiatische Entwicklungsbank, Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Weltbank, Internationaler Währungsfonds, Islamische Entwicklungsbank und Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen	Die Länder Zentralasiens (außer Turkmenistan), Afghanistan, Mongolei und Xinjiang	Die einzelnen erfolgreichen Projekte beim Aufbau von Wirtschaftsbeziehungen zwischen zentralasiatischen Staaten und asiatischen Ländern
4. Zentralasiatische Wirtschaftsgemeinschaft“ (der erste erfolglose Versuch einer abgestimmten Nutzung der Wasser- und Energieressourcen der Stauseen-Kaskade Naryn-Syrdarya)	1998	Kasachstan, Uzbekistan, Kirgisistan, Tadschikistan	Länder Zentralasiens außer Turkmenistan	Gravierende Unterschiede im Verständnis des zukünftigen Integrationsprozesses im postsowjetischen Raum kamen zum Vorschein; wurde wegen Ineffizienz in die Zentralasiatische Kooperationsorganisation umgewandelt
5. Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit der EU mit den Staaten Zentralasiens	1999	Kasachstan, Kirgisistan, Uzbekistan, EU	Kasachstan, Kirgisistan, Uzbekistan, EU	Ein neues qualitatives Niveau der Zusammenarbeit mit dem vereinigten Europa; wurde zur Grundlage für die Entwicklung und Annahme der EU-Strategie für Zentralasien im Jahr 2007

Initiative	Datum	Befürwortet durch	Geografische Abdeckung	Ergebnis
6. Zentralasiatische Kooperationsorganisation	28.02. 2002	Kasachstan, Usbekistan, Tadschikistan und Kirgisistan	Länder Zentralasiens außer Turkmenistan	Wurde nicht weiterentwickelt
7. Union der zentralasiatischen Staaten	2005	Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan	Alle Länder Zentralasiens	Die Initiative blieb ein Vorhaben

Vielleicht ist jetzt der Zeitpunkt für einen erneuten Versuch gekommen, eine neue Agenda für die Region zu diskutieren. Der erste Schritt wurde im März 2018 getan, als Astana zum ersten Mal seit vielen Jahren ein Treffen der Staatsoberhäupter Zentralasiens im Rahmen eines (beratenden) Arbeitstreffens veranstaltete. Der Einzige, der an diesem Treffen nicht teilnehmen konnte, war der turkmenische Präsident Gurbanguly Berdymukhamedov. In Vertretung kam der Vorsitzende des Turkmenischen Mejlis (Parlaments), Akjoy Nurberdyev, nach Astana. Interessanterweise gehörte zur turkmenischen Delegation der Sohn des turkmenischen Präsidenten, Serdar Berdymukhamedov. Das Treffen des Präsidenten Kasachstans mit ihm zielte darauf ab, sich mit dem künftigen neuen Staatschef von Turkmenistan bekannt zu machen. Im Hinblick auf das (beratende) Arbeitstreffen der zentralasiatischen Staatschefs schlug der Präsident Kasachstans vor, einen Mechanismus für regelmäßige Fünf-Parteien-Konsultationen zwischen den Sicherheitsräten der Länder Zentralasiens zu etablieren. Darüber hinaus wurde während des Konsultativtreffens ein Vorschlag zur Einrichtung einer Arbeitskommission aus fünf Parteien auf der Ebene der stellvertretenden Premierminister zur Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in der Region unter die Lupe genommen. Die kasachische Seite wies auch auf die Notwendigkeit der Umstellung der Volkswirtschaften auf eine neue innovative digitale Plattform und die besondere Bedeutung einer Optimierung der Zollpolitik hin und sprach sich für eine Vereinfachung der Verwaltungsverfahren für den Transitverkehr aus. Darüber hinaus wurde betont, wie wichtig es sei, Fragen der Nutzung grenzüberschreitender Wasserressourcen anzugehen und Lösungen zu finden. Aber nicht weniger wichtig war die Tatsache, dass die Initiative zu diesem (beratenden) Arbeitstreffen von dem neuen Präsidenten der Republik Usbekistan, Shavkat Mirziyoyev, ausging, der im Dezember 2016 nach seiner Machtübernahme

die Außenpolitik des Landes dramatisch in Richtung von mehr Offenheit und Zusammenarbeit mit den Nachbarn in Zentralasien geändert hat.

2017 war ein Rekordjahr in der Geschichte Zentralasiens in Bezug auf die Anzahl der offiziellen Besuche, die die Präsidenten der Länder der Region einander abstatteten. Hauptsache, dass daraus eine neue regionale Qualität erwächst. Die Staatsoberhäupter von Usbekistan und Turkmenistan hatten Kasachstan bereits besucht. Der kasachische Präsident reiste im Gegenzug nach Usbekistan. Zur gleichen Zeit besuchte Shavkat Mirziyoyev nach seinem Eintritt in das Präsidentenamt 2017/2018 außer Kasachstan auch Turkmenistan, Kirgisistan und Tadschikistan. Im vergangenen Jahr nahm der Präsident Usbekistans an der feierlichen Zeremonie der Inbetriebnahme der Eisenbahn- und Straßenbrücken über den Fluss Amudarja teil, die Bestandteile des Transportkorridors „Zentralasien–Naher Osten“ (Usbekistan–Turkmenistan–Iran–Oman) sind. Zu den strategischen Bereichen der Partnerschaft gehörten Energie und Verkehr. Das usbekische staatliche Energieunternehmen O‘zbekNeftGaz und das turkmenische Türkmennebit (Turkmen-Erdöl) haben ein Memorandum zur gemeinsamen Exploration und Erschließung von Lagerstätten im turkmenischen Sektor des Kaspischen Meeres unterzeichnet. Neben wirtschaftlichen Fragen ist für Taschkent der Faktor Sicherheit von nicht geringer Bedeutung, insbesondere vor dem Hintergrund der Aktivierung von Militanten an der afghanisch-turkmenischen Grenze, zumal 2012 zwischen dem turkmenischen Präsidenten G. Berdymukhamedov und dem verstorbenen Präsidenten Usbekistans, I. Karimov, ein Abkommen über den gemeinsamen Grenzschutz gegen eine Bedrohung von außen erzielt wurde. Im April 2018 stattete der Präsident Turkmenistans einen offiziellen Gegenbesuch in Usbekistan ab, um sich unter anderem Usbekistans Unterstützung beim Bau der TAPI-Gaspipeline (Turkmenistan–Afghanistan–Pakistan–Indien) zu holen. Derzeit sucht die turkmenische Führung aktiv nach neuen Partnern für dieses Projekt.

Von dem Hintergrund der vieljährigen gegenseitigen Spannungen und des Misstrauens zwischen beiden Ländern stießen die Besuche des Präsidenten der Republik Usbekistan in Kirgisistan und Tadschikistan auf einiges Interesse und hatten eine große Resonanz. In Kirgisistan wurde zum ersten Mal die Hoffnung auf eine baldige Regelung der Grenzfrage geäußert, und es wurde über die Perspektiven der Zusammenarbeit im Wasser- und Energiesektor diskutiert. Anfang März 2018 reiste der usbekische Präsident zum ersten

Mal seit vielen Jahren wieder nach Tadschikistan. Während des Treffens diskutierten die Präsidenten von Usbekistan und Tadschikistan Perspektiven für die Entwicklung der Beziehungen zwischen ihren Ländern und schlossen 27 Abkommen ab. Unter anderem unterzeichneten sie zwischenstaatliche Vereinbarungen über einzelne Bereiche der Staatsgrenze, den internationalen Straßen- und Luftverkehr sowie das gegenseitige visafreie Reisen von Bürgern. Bereits eingerichtet sind Regierungskommissionen von Tadschikistan und Usbekistan, die an den Fragen zu umstrittenen Grenzgebieten und einer Handels- und Wirtschaftskooperation arbeiten. Es wurde auch angekündigt, dass der Handelsumsatz zwischen den Ländern in den kommenden Jahren 500 Millionen Dollar erreichen soll.

Gleichzeitig sind die Kontakte zwischen Astana und Taschkent erstaunlich. Dafür gibt es mehrere Gründe. Erstens gibt es weniger gegenseitige Ansprüche und Spannungen zwischen Kasachstan und Usbekistan. Zweitens ist es gerade Kasachstan gewesen, das zu seiner Zeit aktiv die Stärkung der regionalen Zusammenarbeit unterstützte, was leider keine besondere Unterstützung beim verstorbenen Islam Karimov fand, auch aufgrund der Verschlechterung der Beziehungen mit Kirgisistan und Tadschikistan. Drittens ist für Shavkat Mirziyoyev das kasachische Modell zur Anwerbung von Investitionen von gewissem Interesse. Interessant war das Interview mit der Vorsitzenden des Vorstandes der Nationalbank Kasachstans, Frau Umut Shayakhmetova, über die Abschaffung der Devisenkontrolle in Usbekistan. Sie sagte, dass sie eine Menge Fragen über Usbekistan erhalte: „Wir sehen, dass die kasachischen Investoren bereit sind, nach Usbekistan zu gehen, und sie fragen, ob wir bereit sind, ihnen auf diesem Markt Kredite einzuräumen. Aber dieses Land muss noch viele Reformen infrastruktureller Art durchführen, um ein Finanzsystem aufzubauen.“³ Obwohl ihrer Meinung nach Usbekistan noch mindestens fünf Jahre brauchen wird, um nach durchgeführten Infrastrukturreformen mit Kasachstan konkurrieren zu können; dazu gehört auch die Attraktivität seines neuen Finanzsystems für Investoren.

Doch wenn Usbekistan seine Finanz- und Wirtschaftsreformen fortsetzt, kann es in Zukunft zu einem echten Konkurrenten Kasachstans in Bezug auf die Attraktivität für Investitionen werden. Zudem könnte die Umwandlung

³ Gayfutdinova, Venera: Usbekistan wird 5 Jahre brauchen, um die verlorene Zeit aufzuholen, 05.09.2017, https://forbes.kz/life/observation/uzbekistanu_potrebuetsya_5_let_chtobyi_naverstat_upuschenoe (05.09.2017).

Usbekistans in einen offeneren und für Investitionen attraktiveren Staat dem Land Kasachstan bald das Image des wirtschaftlichen Favoriten in der Region kosten, besonders wenn die angestrebten Wirtschaftsreformen erfolgreich umgesetzt werden, beruht Kasachstans Erfolg doch hauptsächlich auf der Gewinnung von Rohstoffen. Dies umso mehr, als die Anwerbung von Investitionen zu einer der Prioritäten des usbekischen Präsidenten geworden ist. Ein weiterer Vorteil für Usbekistan ist, dass in dieser zentralasiatischen Republik im Gegensatz zu Kasachstan bereits ein politischer Machtübergang stattgefunden hat, der die Position des neuen Staatsoberhauptes gesichert und das politische Risiko sowie die Unsicherheit im Land verringert hat.

Wenn wir das Gesamtpaket der Dokumente, das zwischen Astana und Tashkent in den letzten 1,5 Jahren unterzeichnet wurde, ganz allgemein analysieren, so betrifft der Großteil davon die wirtschaftliche und infrastrukturelle Zusammenarbeit. Es wurden Roadmaps für die Zusammenarbeit in den Bereichen Wasserwirtschaft sowie Wiederaufbau und Modernisierung von Checkpoints, Autobahnen und Einrichtungen des benachbarten Gebiets auf der kasachisch-usbekischen Staatsgrenze genehmigt. Doch damit nicht genug: Man spricht vermehrt von der Notwendigkeit eines grenzüberschreitenden Zentrums der kasachisch-usbekischen Zusammenarbeit analog dem internationalen Zentrum für grenzüberschreitende Zusammenarbeit „Khorgos“ auf der kasachisch-chinesischen Grenze. Nach dem Besuch von Shavkat Mirziyoyev in Kasachstan wurde ein Abkommen zwischen der Außenhandelskammer Kasachstans und der Industrie- und Handelskammer Usbekistans über die Errichtung eines Business Council unterzeichnet, um insbesondere Problemfragen der Akzisen, Steuern, Zollverfahren u. a. zu lösen.

Nach offiziellen Angaben wuchs im Jahr 2017 das bilaterale Handelsvolumen zwischen den beiden Ländern um 30% und belief sich auf 2 Milliarden US-Dollar. Währenddessen ist der Außenhandelsumsatz zwischen den beiden Ländern im ersten Quartal 2018 um 50% gegenüber dem gleichen Zeitraum im Jahr 2017 gestiegen. Beachtenswert ist auch die Unterzeichnung separater Absichtserklärungen in den Bereichen Handel und Wirtschaft sowie Kultur und Humanität zwischen den Chefs der Grenzregionen von Kasachstan und Usbekistan. Insbesondere hat der Akim von Südkasachstan, Zhanseit Tuymebayev, den Usbeken angeboten, Joint Ventures auf dem Territorium

von Südkasachstan zu errichten, einschließlich des Marktzugangs zur Eurasischen Wirtschaftsunion.

Im Prinzip wird Usbekistan seitens Kasachstans von allen Ländern Zentralasiens als einziger strategischer Partner betrachtet, von dem der Entwicklungspfad der gesamten Region und seine Sicherheit abhängt. Es ist jedoch noch nicht klar, wie weit Taschkent in seiner Politik der Offenheit gegenüber seinen Nachbarn gehen will. Wird der Schwerpunkt nur auf die Aktivierung der bilateralen Beziehungen gelegt oder wird das Interesse an längst begrabenen Projekten für eine engere regionale Zusammenarbeit geweckt?

Doch kehren wir dorthin zurück, wo wir angefangen haben. Wie bereits erwähnt, haben Kasachstan und Usbekistan neue Anstrengungen zur Stärkung der handelswirtschaftlichen Zusammenarbeit in der Region unternommen, die im Idealfall ein aktives Zentrum für die regionale Zusammenarbeit darstellen können, dem sich möglicherweise auch andere zentralasiatische Länder anschließen. Um den regionalen Raum in Richtung einer größeren Interaktion nach dem Machtwechsel in Usbekistan zu formatieren, läuft bildlich gesprochen gerade ein gewisser Wandlungsprozess vom „Fensterchen der Enttäuschung“ zum „Fenster der Möglichkeiten“, der im Laufe der Zeit in eine Politik der „offenen Tür“ münden kann. Natürlich gibt es Skeptiker, die sich der Aufrichtigkeit der neuen Staatsführung Usbekistans hinsichtlich der Durchführung nicht bloß kosmetischer, sondern tiefgreifender innerstaatlicher Wirtschaftsreformen und der Umsetzung eines offeneren außenpolitischen Verhaltensmodells nicht sicher sind. Ihrer Ansicht nach ist das, was kürzlich von Shavkat Mirziyoyev umgesetzt wurde, noch kein irreversibler Prozess, weshalb vieles zurückgewiesen werden kann.

Andererseits gilt: „In der Not schmeckt jedes Brot“. Nach Jahren der Isolation und einer strengen staatlichen Regulierung der lokalen Wirtschaft haben die ersten Schritte Shavkat Mirziyoyev in Richtung der partiellen Liberalisierung der Wirtschaft großes Interesse bei den Nachbarn wie auch bei ausländischen Investoren geweckt. Wohlgemerkt: Außer in Usbekistan kann man derzeit auch in Kirgisistan einige Versuche beobachten, das Investitionsklima zu verbessern. So kam es zum Beispiel im September 2017 sogar zu einer gütlichen Einigung der kirgisischen Regierung mit der kanadischen Firma Centerra Gold Inc., die Gold aus dem Vorkommen durch die Kumtor Gold Company gewinnt. Dieser lange andauernde Konflikt hatte die Investitionsattraktivität

Kirgisistans stark beeinträchtigt, wobei auch die kasachischen Investoren erhebliche Probleme hatten. Im Endeffekt kann die Verbesserung des Investitionsklimas in anderen Ländern Zentralasiens zumindest auf das Niveau Kasachstans die ganze Region für Investoren attraktiv machen, die dann auf einen viel größeren Markt schauen werden.

Um den Prozess der regionalen Zusammenarbeit zu beschleunigen und zu vertiefen, müssen jedoch die Ursachen sorgfältig untersucht werden, die die zentralasiatischen Länder über viele Jahre davon abgehalten haben, eine enge wirtschaftliche und politische Interaktion herzustellen.

Die Ursachen der geringen regionalen Kooperation der zentralasiatischen Länder

- Unterschiedliche Hierarchien von internen und externen Bedrohungen. Während beispielsweise das Problem des Extremismus und Terrorismus für Usbekistan bereits in den 1990er-Jahren aktuell war, erkannte Kasachstan dieses Problem erst in den 2000er-Jahren offiziell als eine ernsthafte und reale Bedrohung für seine nationale Sicherheit an. Zudem ist die Außenpolitik Kasachstans seit Langem eng mit der Anwerbung ausländischer Investitionen in das Land verbunden, während die Außenpolitik Usbekistans auf die Gewährleistung der Sicherheit des Landes ausgerichtet ist, was große Ressourcen für die Aufrechterhaltung dieser Sicherheit verlangt. Diese Hierarchie der Bedrohungen muss jedoch von der nationalen auf die regionale Ebene übergehen, wenn jedes Land der Region klar erkennt, dass viele dieser Bedrohungen durch gemeinsame Anstrengungen leichter zu neutralisieren sind. Außerdem können einige dieser Bedrohungen, wie zum Beispiel das Risiko von Grenzkonflikten oder Reibereien wegen Wasserressourcen, grundsätzlich nur auf der Ebene einer engen regionalen Zusammenarbeit gelöst werden, beispielsweise im Rahmen eines zu schaffenden Wasser- und Energiekonsortiums.

- Die von den Ländern Zentralasiens gewählten unterschiedlichen Modelle der wirtschaftlichen Entwicklung. Dabei geht es um unterschiedliche Niveaus des Investitionsklimas, was den Kapital- und Dienstleistungsverkehr innerhalb der Region behinderte. Die Unsicherheit von Investitionen und Eigentum ist ein wesentliches Hindernis für die wirtschaftliche Integration, insbesondere im Kontext eines politischen Elitenwechsels.

- Die Gleichartigkeit der Volkswirtschaften der zentralasiatischen Staaten. In allen geht es hauptsächlich um Rohstoffe. „In der Struktur der Exporte der zentralasiatischen Länder entfallen mehr als 55% des Anteils auf nur drei Produktgruppen, darunter Öl, Gold, Gas und Metallerze. In Kasachstan ist diese Konzentration mit 66,5% am höchsten. Die Produktion und der Export von Erdöl (53% der gesamten Exporte) sind die Lokomotiven der Volkswirtschaft und das Land selbst ist einer der weltweit führenden Erdölexporteure. Usbekistan und Turkmenistan verfügen über riesige Gasvorkommen, die nur teilweise erschlossen werden, und Kirgisistan und Tadschikistan haben Goldreserven. Fast 50% der kirgisischen Exporte entfallen gerade auf Gold (in Tadschikistan 17%) und Tadschikistan setzt auf Aluminiumexporte – 30% in der Struktur aller seiner Exporte.“⁴

- Das Fehlen des Projekt Denkens in mehreren Dimensionen, wie Sicherheit, Wirtschaft, Humankapital, Demografie, Ökologie und kulturelle Zusammenarbeit. Denn auch die Geburtenrate, Migration sowie Gesundheit und Bildung von Menschen sind wichtige Faktoren für die Stabilität und Entwicklung einzelner zentralasiatischer Länder und damit der gesamten Region. Zum Beispiel hat das lange Fehlen eines gemeinsamen Informationsraum in der Region dazu geführt, dass in unseren Ländern eine ganze Generation der Unabhängigkeitsära aufgewachsen ist, die ihre Nachbarn in der Region kaum kennt. Daher ist es jetzt notwendig, den Schwerpunkt auf die Volksdiplomatie sowie gemeinsame Bildungs-, Kultur-, Sport- und andere Projekte zu legen. Dies wäre die humanitäre Grundlage für die regionale Zusammenarbeit.

- Unterschiedlicher Offenheitsgrad gegenüber der Welt und Dominanz autoritärer politischer Regime. Wie die Weltpraxis zeigt, haben autoritäre Regime weniger Hang zur Kooperation als demokratische.

- Personifizierung der Außenpolitik. Es ist ein signifikanter Einfluss subjektiver Faktoren auf die Findung und Implementierung von Integrationslösungen zu beobachten, was die Richtungen und Formen, das Tempo und die Ergebnisse der Integration schwer vorhersagbar macht.

- Zwischenstaatliche Spannungen infolge bspw. von territorialen Forderungen oder der Wasserknappheit. Permanente Instabilitäts- und Spannungszonen.

⁴ OECD: Enhancing Competitiveness in Central Asia. Paris: OECD Publishing, 2018, <http://www.oecd.org/about/sge/enhancing-competitiveness-in-central-asia-9789264288133-en.html> (26.02.2018).

- Unterschiedliches Interesse an Integrationsprozessen in der Region. Zum Beispiel waren einst Kasachstan, Kirgisistan und Tadschikistan stärker auf integrierte Integration ausgerichtet als Usbekistan und Turkmenistan.

- Integrationsseparatismus, wenn es im postsowjetischen Raum eine große Anzahl regionaler Vereinigungen mit ihren eigenen spezifischen Zielen gibt. Zum Beispiel sind Kasachstan und Kirgisistan Mitglieder der Eurasischen Wirtschaftsunion, der Rest der zentralasiatischen Länder nicht. Nach Auffassung von Experten des TACIS-Programms, M. Roberts und P. Wehrheim, weist die Architektur der multilateralen Handelsabkommen der GUS-Länder viele sich überschneidende und manchmal sogar widersprüchliche Bestimmungen auf.

Elemente der regionalen Zusammenarbeit

Oscar Wilde sagte einst, dass gegenseitige Illusionen die beste Grundlage für eine Ehe seien. Aber in jeder regionalen Zusammenarbeit sollten nicht Illusionen die Grundlage der „Ehe“ sein, sondern vier wichtige Elemente:

1. Politischer Wille

Dieser beruht auf mehreren Säulen:

- Anerkennung einer engeren wirtschaftlichen und politischen Interaktion zwischen den Ländern der Region als eine vorrangige Ausrichtung in der Außenpolitik der zentralasiatischen Staaten.
- Anerkennung der territorialen Integrität und bestehender Grenzen.
- Das Prinzip der Gleichheit, Freiwilligkeit und gegenseitigen Vertrauens. Die Region braucht keine neuen „Big Brother“. Natürlich könnten Länder wie Kasachstan und Usbekistan die Motoren für die Entwicklung der Region sein, jedoch ohne jegliche Versuche, die übrigen Länder Zentralasiens als Geführte zu betrachten. Was das Vertrauen anbelangt, so lautet ein Aphorismus: „Das Wohlergehen jeder Partnerschaft beruht auf sechs Walfischen der erste ist Schicksal, die restlichen fünf sind Vertrauen.“ Niemand wird unser gemeinsames geografisches Schicksal leugnen. Das Hauptproblem war lange Zeit das Vertrauen. Und das muss wiederhergestellt werden.

- Einrichtung von Arbeitsorganen zu spezifischen Problemen der regionalen Zusammenarbeit bei den zuständigen Ministerien und Ämtern mit dem Ziel, die Personalausstattung zu optimieren und die Organisation zu verbessern.
- Vereinheitlichung und Harmonisierung aller unterzeichneten Abkommen, die der regionalen Interaktion in verschiedenen Bereichen gewidmet sind.

2. Wirtschaftlicher Pragmatismus

Im Bereich der regionalen Zusammenarbeit sollte der Ton von Technokraten und Unternehmern angegeben werden, die auf der Grundlage des Pragmatismus schneller eine gemeinsame Sprache finden werden. Solange wir nicht das Gefühl haben, alle im selben Boot zu sitzen, wird es kein Verlangen danach geben, gemeinsam in eine Richtung zu rudern.

3. Aufrechterhaltung der langfristigen innenpolitischen Stabilität

„Die vorrangige Schaffung eines effektiven staatlichen überdemokratischen Mechanismus lässt sich in der Anfangsphase der politischen Institutionalisierung rechtfertigen. Aber zu einem bestimmten Zeitpunkt wird gerade das offene, wettbewerbsorientierte politische System zu einem wesentlichen Element beim Aufbau eines solchen effektiven Staates.“⁵

4. Sicherstellung der Kontinuität der Außenpolitik bei der Umsetzung gemeinsamer regionaler Projekte

Um dies zu erreichen, ist es erforderlich, bei der Verabschiedung und Umsetzung bestimmter außenpolitischer Entscheidungen die Dominanz subjektiver Faktoren zu minimieren, die oft auf persönlichen Sympathien und Antipathien beruhen.

⁵ Melvill, Andrey; Polunin, Yuri; Mironyuk, Mikhail; Timofeyev, Ivan; Ilyin, Mikhail; Meleshkina, Yelena; Vaslavsky, Yan und andere: Politischer Atlas, in: Experte, 43(537) 2006, S. 23–54.

Drei Phasen der regionalen Interaktion

Erste Phase: punktuelle Projekte (politischer Wille)

Für die zentralasiatischen Staaten ist in der Anfangsphase der regionalen Zusammenarbeit die Lösung von zwei miteinander verbundenen Schlüsselproblemen, von denen die Sicherheit der gesamten Region abhängt, von entscheidender Bedeutung:

1. Die Zunahme des Vertrauens in den Grenzgebieten. Im Grunde genommen handelt es sich um das Fundament einer neuen Regionalpolitik, die die Aussichten unserer Länder beeinflusst. Die Welterfahrung zeigt, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit für alle Beteiligten einen positiven multiplikativen Effekt haben kann, der den Grundstein für eine engere wirtschaftliche Zusammenarbeit legt. Wohlgemerkt: Wenn es um die regionale Zusammenarbeit geht, sollte gerade die Intensivierung des grenzüberschreitenden Handels der erste Schritt hin zu einer engeren wirtschaftlichen Zusammenarbeit sein und nicht umgekehrt. Bevor man ins offene Meer springt, sollte man im Pool schwimmen lernen. Für uns wäre es optimal, wenn die Beziehungen zunächst auf der Basis der grenzübergreifenden Zusammenarbeit dauerhaft und effektiv aufgebaut würden. Dies erfordert es, die Business-Community der zentralasiatischen Länder als Motor der regionalen Zusammenarbeit zu nutzen, da sie einer Bottom-up-Unterstützung bedarf. Man kann jenen Experten zustimmen, die glauben, dass jeder Versuch einer tiefen Integration allein top-down auf der Ebene der politischen Initiativen und ohne Berücksichtigung der sektoralen Integration zu nichts führen wird. Deshalb ist es ganz zentral, sich in erster Linie auf die Mikroebene zu stützen, d. h. auf wirtschaftliche Einheiten, denen die Reduzierung der Kosten für Export-Import-Operationen sowie die Verringerung ihrer Umsetzungszeit angesichts des Fehlens eines direkten Zugangs zum Meer wichtig ist. Die usbekische Akzisenpolitik für die Einfuhr einer Reihe von Waren mit vorrangigem Exportpotenzial für Kasachstan wurde bereits abgeschwächt. Im Jahr 2017 kündigte übrigens der Präsident der Republik Usbekistan, Shavkat Mirziyoyev, auf der internationalen Konferenz „Zentralasien: eine gemeinsame Vergangenheit und die gemeinsame Zukunft, Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung und gegenseitigen Wohlstand“, die in Samarkand stattfand, eine interessante Initiative an, nämlich die Schaffung einer „zentralasiatischen Assoziation der Staatschefs

zentralasiatischer Länder“ für die Intensivierung der interregionalen Zusammenarbeit. Seiner Auffassung nach wird dieser Mechanismus die Nutzung des Investitions-, industriellen und intellektuellen Potenzials der Region ermöglichen. Darüber hinaus diskutieren Astana und Tashkent die Errichtung eines internationalen Zentrums für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit „Zentralasien“, um den Handelsumsatz zwischen den beiden Ländern bis Ende 2018 auf 3 Milliarden US-Dollar zu steigern. Getroffen wurde auch eine Vereinbarung über die Durchführung des ersten regionalen Forums „Kasachstan–Usbekistan“ in Astana, des regionalen Wirtschaftsforums der zentralasiatischen Länder in Taschkent, der ersten Sitzung des Business Council und eines gemeinsamen Business-Forums in Shymkent. Wie bereits angeklungen, ist der wichtigste Partner Usbekistans die Region Südkasachstan, deren Anteil an den Exporten nach Usbekistan 30% beträgt. Was die Absicht Kasachstans und Usbekistans betrifft, das erste Forum der interregionalen Zusammenarbeit abzuhalten, so erfindet Astana hier das Rad nicht neu. Ähnliche Vereinbarungen zwischen Kasachstan und den russischen Grenzregionen sind seit Langem gut etabliert, was sich sogar in regelmäßigen jährlichen Regionalforen mit der Beteiligung der Präsidenten beider Staaten niederschlägt.

2. Zusammenarbeit in Wasser- und Energiebereichen, auch im Rahmen der Vorbereitung auf den globalen Klimawandel, der die Zukunft ganz Zentralasiens bedroht, insbesondere im Hinblick auf die Wasserknappheit. In dieser Hinsicht kann man den Schlussfolgerungen der Experten voll zustimmen, die der Meinung sind, dass die Regierungen unserer Länder die Risiken des Klimawandels bei der Umsetzung langfristiger Infrastrukturprojekte berücksichtigen sollten. Das würde es erfordern, nicht nur die Haushaltsausgaben, sondern auch die Gesamtstruktur der lokalen Wirtschaft zu überprüfen.

Zweite Phase: regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit (politischer Wille plus wirtschaftliche Zweckmäßigkeit plus Humankapital)

Von punktuellen Projekten sollten die Länder Zentralasiens zur regionalen Kooperation in anderen Bereichen übergehen, um nicht in der Randzone der Weltwirtschaftsprozesse stecken zu bleiben.

Dritte Phase: Beschleunigung der regionalen Interaktion – interne Faktoren und Herausforderungen

1. Die Wirtschaftskooperation als Grundlage weiterer Integrationsprozesse wird es ermöglichen, eine Basis für eine effizientere wirtschaftliche Entwicklung der Länder der Region und die Umsetzung wirtschaftspolitischer Ziele zu schaffen.

2. Im Falle einer engeren Wirtschaftskooperation der zentralasiatischen Länder werden sich die Investoren auf einen größeren Markt ausrichten und in diverse Industriebranchen investieren. Ein einheitlicher Markt ohne jegliche technische und steuerliche Grenzen, die den freien Verkehr von Waren, Kapital und Arbeitskräften behindern, würde die Attraktivität eines jeden unserer Länder für Investitionen erhöhen. „Eine stärkere Diversifizierung von Wirtschaft, Produktion und Export sollte zu höheren Einkommen, neuen Arbeitsplätzen und stabilem Wachstum führen. Die zentralasiatischen Länder sollten ihr eigenes spezifisches Element in der globalen Wertschöpfungskette (Global Value Chain, GVC) finden, wo sie ihren Wettbewerbsvorteil realisieren können. Durch die Verbesserung der Transport- und Informationsinfrastruktur und den gleichzeitigen Abbau von „weichen“ Handelshemmnissen (z. B. Wegfall der mühseligen Zollabfertigungen) wird der Kostenaufwand beim Handel gesenkt und die Attraktivität der zentralasiatischen Länder für die GVC-Teilnehmer erhöht. Dies würde der Diversifizierung aller Volkswirtschaften in die Hände spielen.“⁶

3. Eine der zentralen Herausforderungen für alle zentralasiatischen Länder ist die Etablierung einer Wissensökonomie für Capacity Building des Humankapitals durch verstärkte humanitäre Investitionen. Man kann sich der Meinung von Cesar Hidalgo, Associate Professor am Massachusetts Institute of Technology und auf wirtschaftliche Entwicklung und Makrokommunikation spezialisiert, anschließen, dass „diejenigen Länder wachsen werden, deren Realwirtschaft mehr reales tiefgehendes Wissen erfordert. Diejenigen, in denen die Wirtschaft es nicht benötigt und die nicht in der Lage waren, ihre Wirtschaften in Richtung von mehr Hochtechnologie zu diversifizieren, werden ärmer und ärmer; dagegen werden diejenigen Länder reicher, die diese Barriere

⁶ OECD: Enhancing Competitiveness in Central Asia. Paris: OECD Publishing, 2018, <http://www.oecd.org/about/sge/enhancing-competitiveness-in-central-asia-9789264288133-en.html> (26.02.2018).

überwunden haben.“⁷ Im Moment verlieren fast alle zentralasiatischen Länder schnell ihr Humankapital. Ein alarmierendes Phänomen ist, dass viele ehrgeizige, kreative und fähige junge Menschen, die für sich keine Perspektiven in den Ländern der Region sehen, mit den Füßen abstimmen und ihre Länder verlassen und versuchen, ihre Wettbewerbsfähigkeit in anderen Regionen der Welt zu beweisen. So berichtete etwa die Agentur Finprom in einer Erhebung über Kasachstan, dass 2017 das Land 37.700 Menschen verlassen haben, 25,3% mehr als im Jahr 2015. Der Anteil an qualifiziertem Personal, das Kasachstan verlassen hat, beträgt 54% oder 20.400 Menschen, 17% mehr als im Jahr 2015. Am kritischsten ist die Abwanderung von Technikern, Ökonomen und Pädagogen. Aber auch der Braindrain kann gestoppt und korrigiert werden, wenn man eine Politik der Rückwanderung startet, d. h., wenn das Land im Wettbewerb um die besten Köpfe die Rückkehr von bereits ausgebildeten Spezialisten in ihre gewohnte Umgebung fördern würde. Aber das erfordert einiges. Nötig ist erstens das Vorhandensein eines wettbewerbsfähigen intellektuellen, politischen und wirtschaftlichen Umfelds, in dem es viele Möglichkeiten des sozialen Aufstiegs gibt und die zahlreichen künstlichen Obergrenzen für das Vorwärtskommen fehlen, die oft entstehen, wenn die individuellen Chancen in einer Lebenslotterie bestimmt werden, d. h. davon abhängen, ob ein Mensch das Glück hat, mit einem silbernen Löffel im Mund geboren worden zu sein. Letztendlich entsteht ein konkurrenzfähiges Land nicht in Verhältnissen einer sogenannten Telefonjustiz, sondern nur in einem harten internen Wissenswettbewerb, in dem es allein auf die persönliche Fähigkeit ankommt, die sich bietenden Chancen zu nutzen. Zweitens sollte die Verbesserung des Lebensstandards für die Mehrheit der zentralasiatischen Bürger real und nicht mythisch sein, wodurch die Zahl der unter schlechten Bedingungen lebenden Menschen viel geringer wäre als die Zahl derer, die sich selbst als Mittelklasse betrachten. Bei einem solchen Wachstum wäre der Kult der Bildungsqualität nichts Extravagantes, sondern ein natürliches Bedürfnis nach Selbstentwicklung. Drittens bedeutet Chancengleichheit den gleichen Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung, die nicht ein Diplom, sondern Fähigkeiten zum lebenslangen Lernen mitgibt. Gleichzeitig sollte in allen Ländern der Region ein gleichberechtigter Zugang zu qualitativer Bildung sichergestellt werden. Viertens sollte man auf das „Ressourcendenke“ (Fixierung auf Rohstoffe)

⁷ Bukeyeva, Ardak: Cesar Hidalgo. № 77 (Januar 2018), https://forbes.kz/process/tsezar_idalgo/06.01.2019).

verzichten und die Entwicklung einer innovationsbasierten Wirtschaft vorantreiben, in der die Endprodukte nicht nur neue Technologien sind, sondern Ideen, Projekte und Wissen in allen Bereichen mit praktischem und theoretischem Wert. Nur dann wird die Wissensökonomie entstehen, die in den letzten Jahren in allen Ländern Zentralasiens populär geworden ist.

4. Der Mechanismus einer effizienten regionalen Interaktion als Instrument zur Neutralisierung alter, neuer und potenzieller Bedrohungen für die regionale wirtschaftliche, politische und ökologische Sicherheit. Dies hängt zu einem großen Teil von einer kompetent aufgebauten Regionalpolitik ab, an der die zentralasiatischen Staaten selbst ohne Vermittler beteiligt sind. „Aus den Erfahrungen der EU kann man zwei Dinge lernen. Das Erste sind die regionalen Institutionen der EU. Anders als in der Vergangenheit lässt sich heute die erste Phase der Verbesserung der Beziehungen im Hinblick auf regelmäßige Treffen, Institutionalisierung sowie kollektive Regulierung und Harmonisierung beobachten. Dies wird in erster Linie dazu beitragen, das zwischenstaatliche Vertrauen zu stärken und gemeinsame Interessen gegenüber Dritten zu entwickeln [...] Für diese Entwicklung ist es wichtig, regionale Institutionen zu schaffen. Der zweite Aspekt ist die Intensivierung des gemeinsamen Handels. So spielte die Abschaffung der Handelsgrenzen und die Intensivierung des regionalen Handels eine sehr wichtige Rolle für die Gesamtentwicklung der EU. In der zentralasiatischen Region hängt dies mehr von Russland und China als von den Ländern der Region selbst ab. Der dritte wichtige Aspekt ist, wie bereits erwähnt, die Entwicklung zur Schaffung einer regionalen Identität.“⁸

Im Grunde genommen sprechen wir über das Überleben der Länder der Region als eigenständige wirtschaftliche und politische Akteure. Die Region sollte wirtschaftlich wettbewerbsfähig und politisch stabil sein angesichts der globalen geopolitischen Veränderungen, die oft mehr Destabilisierung als Ordnung mit sich bringen. Die Situation wird dadurch erschwert, dass es unklar ist, ob eine reguläre Ablösung der Hegemonen nach dem klassischen Schema vollzogen wird oder es zum vorübergehenden geopolitischen Chaos kommt, wenn die alten Player die Situation nicht mehr unter Kontrolle haben, auch im Rahmen des Modells der „kontrollierten Spannung“, und keiner der potenziellen Hegemonen bereit ist, die Rolle des globalen Zentrums

⁸ Kozokov, Turonbek: Regionale Konflikte in Zentralasien: Identitätsfragen und EU-Erfahrungen. Interview mit Thorsten Bonacker, <https://cabar.asia/ru/regionalnye-konflikty-v-tsentralnoj-azii-voprosy-identichnosti-i-opyt-es/> (26.03.2018).

zu übernehmen. Oder es kommt so, dass der klassische hegemoniale Staat durch einen mächtigen regionalen Block ersetzt wird.

So müssen die zentralasiatischen Länder die aktuellen Veränderungen in der globalen Architektonik berücksichtigen, die zum Auftreten einer ziemlich großen Anzahl von „schwarzen Schwänen“ (black swans) führen. Insbesondere ist hier von globalen und subregionalen Trends die Rede, zu denen die folgenden gehören:

- Krise des Völkerrechtssystems
- Aktivierung separatistischer, extremistischer und terroristischer Organisationen
- Erweiterung des Anwendungsbereichs von Hybridkriegen
- Zunahme der regionalen Konflikte
- Neue „große Völkerwanderung“ im Kontext der illegalen Migration
- Beschleunigung der Urbanisierung
- Wettrüstung und der Prozess der Militarisierung der Außenpolitik
- Wachstum von Umweltrisiken, Zunahme von Wasserknappheit
- Bedrohte Ernährungssicherheit
- Globaler Klimawandel

Diverse Probleme auf globaler, subregionaler und regionaler Ebene werden die Länder Zentralasiens auf unterschiedliche Weise betreffen. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass jedes der Länder in der Region bisher unterschiedlich stark an diesen Prozessen beteiligt ist. Bei dem Versuch, die möglichen Perspektiven Zentralasiens zu analysieren, sollten daher nicht nur intraregionale politische und wirtschaftliche Potenziale sowie regionale Risiken und Bedrohungen berücksichtigt werden, sondern auch bestehende globale und subregionale Trends, die die Region direkt oder indirekt beeinflussen.

Demnach kann die regionale Kooperation im Rahmen Zentralasiens nicht nur zur Erschließung des wirtschaftlichen Potenzials der gesamten Region dienen; sie ist auch ein wirksamer Schutz vor unfreundlichen wirtschaftlichen, politischen und ideologischen Eingriffen aus alten und neuen Zentren der Weltmacht. Keiner wird unsere regionalen Probleme lösen, wenn es nicht die Länder der Region selbst tun. Und selbst wenn jemand dies wollte, dann nur, indem er den Ländern Zentralasiens seine eigenen Spielregeln und seine

eigene Agenda aufzwingen würde. Hinzu kommt, dass sich unter den geopolitischen Akteuren, die in der Region in wirtschaftlicher, ideologischer oder militärpolitischer Hinsicht direkt oder indirekt aktiv sind, besonders Russland, China, die USA, die Türkei, der Iran und Saudi-Arabien hervorheben. Und sie alle sind eher an bilateralen Beziehungen mit jedem der zentralasiatischen Staaten interessiert, als sich mit einer konsolidierten Position der Länder der Region zu verschiedenen regionalen Fragen anzulegen. Selbstverständlich stellt die Stabilität in der zentralasiatischen Region für Russland und China einen wichtigen Faktor dar. Aber das vor allem durch die Unterstützung der jeweiligen Sympathisanten aus den politischen Eliten, von denen einige seit Langem militärpolitische und wirtschaftliche Unterstützung von außen gesucht haben, anstatt zu versuchen, Partnerschaften mit ihren Nachbarn aufzubauen. Es ist nicht verwunderlich, dass die meisten zentralasiatischen Länder, die die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) betreten, ihre Grenzprobleme beispielsweise mit China lösen konnten, während die Grenzen innerhalb der Region in eine permanente Quelle von Spannungen verwandelt wurden. Letztendlich bevorzugen es alle wichtigen geopolitischen Akteure, die zentralasiatischen Länder in ihre Vereinigungen einzubinden, statt den Prozess der Etablierung eines neuen regionalen Blocks zu unterstützen.

Zusammenfassung

Die Krise der regionalen Selbstidentifizierung der meisten zentralasiatischen Länder nach dem Zusammenbruch der UdSSR war eines der Ergebnisse der „Souveränitätsparade“.

Um den Prozess der regionalen Zusammenarbeit zu beschleunigen und zu vertiefen, müssen die Ursachen sorgfältig untersucht werden, die die zentralasiatischen Länder über viele Jahre davon abgehalten haben, ein enges wirtschaftliches und politisches Zusammenspiel herzustellen.

Ein weiterer Versuch sollte unternommen werden, eine neue Agenda für die Region zu diskutieren. Um den regionalen Raum nach dem Machtwechsel in Usbekistan in Richtung einer stärkeren Interaktion umzuformatieren, ist ein Übergang vom „Fensterchen der Enttäuschung“ zum „Fenster der Möglichkeiten“ notwendig, was schließlich in eine Politik der „offenen Tür“ umgewandelt werden kann.

Die regionale Zusammenarbeit der zentralasiatischen Länder sollte auf vier wichtigen Elementen beruhen: politischem Willen, wirtschaftlichem Pragmatismus, der Aufrechterhaltung der langfristigen innenpolitischen Stabilität und der Sicherstellung der Kontinuität der Außenpolitik bei der Durchführung gemeinsamer regionaler Projekte.

Regionale Kooperation im Rahmen Zentralasiens bedeutet nicht nur die Erschließung des wirtschaftlichen Potenzials der gesamten Region, sondern auch einen wirksamen Schutz vor unfreundlichen wirtschaftlichen, politischen und ideologischen Eingriffen aus alten und neuen Machtzentren der Welt.

Die Rohstoffpartnerschaft Deutschlands mit Kasachstan als Teil der Rohstoffstrategie Deutschlands und der Wirtschaftspolitik Kasachstans

Aliya Mussina

Bei ressourcenreichen Ländern stellt sich oft die Frage nach der Rationalität der Nutzung der Ressourcen und den Auswirkungen der Fülle auf den Wohlstand der Bürger. In der Regel sind hohe Erträge aus Rohstoffgeschäften für die Mehrheit der Bevölkerung eines Staates, der überreich an natürlichen Ressourcen ist, wenig zugänglich. Kasachstan ist da keine Ausnahme. Und trotz der Umsetzung diverser wirtschaftspolitischer Maßnahmen schafft es die Republik nicht, ihre Ressourcenabhängigkeit zu überwinden.

Allgemein bekannt ist, dass der sogenannte „Ressourcenfluch“ vor allem in Erdölländern ohne Demokratie häufiger zu beobachten ist, während in den meisten ziemlich rohstoffarmen Ländern eine entwickelte Demokratie existiert. Westeuropa, insbesondere Deutschland, ist trotz hoch entwickelter Technologien und einer relativ wachsenden Wirtschaft gezwungen, nach Optionen zu suchen und besondere Strategien für die ununterbrochene Versorgung der eigenen Volkswirtschaft mit Rohstoffen zu entwickeln. Die eingeleiteten Maßnahmen sind ziemlich belanglos und der wirtschaftliche Bedarf hat in der Regel Vorrang vor der Einhaltung der Anforderungen an demokratische Standards in den Partnerländern.

Die Rohstoffstrategie der Bundesregierung

Deutschland hat 2010 die sogenannte Rohstoffstrategie verabschiedet, die die Versorgung der deutschen Wirtschaft mit Metallen und Mineralien gewährleisten soll. Als eines der Technologie-Spitzenländer braucht Deutschland große Rohstoffreserven für seine Industrie. Beispielsweise werden Seltenerdmetalle hauptsächlich aus China importiert. Die Rohstoffstrategie ist eine wichtige politische Zielsetzung für eine unterbrechungsfreie Versorgung und Diversifizierung, wodurch die Risiken der Importabhängigkeit gesenkt werden können.

Eines der zentralen Elemente der Rohstoffstrategie Deutschlands sind die sogenannten Rohstoffpartnerschaften, die die Bundesregierung für die Unterstützung der deutschen Wirtschaft und die Versorgung der Industrie

mit Rohstoffen geschlossen hat.¹ Bislang hat Deutschland mit der Mongolei (2011), Kasachstan (2012) und Peru (2014) solche Kooperationsabkommen und mit Chile eine entsprechende Absichtserklärung unterzeichnet. Die Bundesregierung prüft außerdem eine weitere Partnerschaftsoption mit Südafrika.²

In der Regel verspricht die Bundesregierung in solchen Partnerschaften Unterstützung bei der Erkundung und Erschließung von Bodenschätzen, Unterstützung von Maßnahmen für gute Verwaltung und Regierungsführung sowie Investitionen im Tausch gegen günstige Investitionsbedingungen und Rohstoffe selbst. Die Einrichtung und Entwicklung technischer Infrastruktur, die Verbesserung der Rohstoff- und Ressourceneffizienz sowie die Erhöhung der Transparenz im Rohstoffsektor sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene sind meistens die wichtigsten Vereinbarungen. Flankiert werden solche Partnerschaften üblicherweise durch die Einführung von Umwelt- und Sozialstandards in der Erkundung und Gewinnung von Bodenschätzen, die Verbesserung des Rechtsrahmens und der administrativen Rahmenbedingungen im Rohstoffsektor sowie die Aus- und Weiterbildung von Arbeitnehmern im Rohstoffbereich.

Bilaterale Rohstoffpartnerschaften werden von Regierungen und Unternehmern der Partnerländer unterstützt, deren Aktivitäten bei der Projektumsetzung sie betreuen. Die deutsche Seite wird bei der Umsetzung und Koordination von Projekten im Rahmen solcher Partnerschaftsabkommen vor allem vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, dem Auswärtigen Amt, dem Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit vertreten. Der Bundesverband der Deutschen Industrie vertritt die deutsche Wirtschaft.³

¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): Rohstoffstrategie der Bundesregierung. Sicherung einer nachhaltigen Rohstoffversorgung Deutschlands mit nichtenergetischen mineralischen Rohstoffen. Berlin, 2010.

² <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/134/1713434.pdf> (01.11.2018).

³ https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1968/dokumente/2017-02-01_rohpolress_ka_6_rohstoffpartnerschaften.pdf (01.11.2018).

Die Rohstoffpolitik Kasachstans und Maßnahmen zur Überwindung der Rohstoffabhängigkeit

Als ein an Bodenschätzen reiches Land hat sich Kasachstan seit den ersten Jahren seiner Unabhängigkeit Gedanken über seine Ressourcenpolitik gemacht. Abgesehen davon, dass die Gewinnung von Kohlenwasserstoffen in Kasachstan schon 1899 begann,⁴ wurde das Ölpotenzial in der Sowjetunion aus politischen Gründen nicht im vollen Umfang erschlossen.

Zugleich war es gerade der Öl- und Gassektor, der Anfang der 1990er-Jahre die ersten Auslandsinvestitionen anzog. Aus naheliegenden Gründen sind es eben die Bewirtschaftung und die Regulierung der Rohstoffnutzung, die einen signifikanten Stellenwert bei der Gestaltung der Wirtschafts- und Außenpolitik des Landes einnahmen.

In jenen Jahren wies die Regierung Kasachstans wiederholt darauf hin, dass Kasachstan die „holländische Krankheit“ vermeiden müsse, und oft war die Rede von der besonderen Bedeutung einer vom Ölpreis unabhängigen, diversifizierten Wirtschaft. Zur selben Zeit wurden erste Maßnahmen und Vorschläge zur Überwindung der Rohstoffabhängigkeit entwickelt.

1994 wurden das Konzept für die Bewirtschaftung und Regulierung der Rohstoffnutzung und den Schutz des Erdinneren sowie das Investitionsprogramm für die geologische Erkundung und Erschließung von Mineralvorkommen der Republik Kasachstan verabschiedet. Diesem Konzept zufolge wurden erste Schritte zur Einrichtung und Entwicklung des Investmentfelds im Bereich der geologischen Erkundung und Erschließung von Bodenschatzvorkommen unternommen. So wurden geologische und wirtschaftliche Daten freigegeben, um den Investoren den Zugang zu den erforderlichen Informationen zu ermöglichen. Zugleich wurde beschlossen, eine „Konjunkturübersicht des weltweiten Mineral- und Rohstoffkomplexes und der Produktion, des Verbrauchs und des Handels mit Rohstoffproduktion aufzubereiten und die Angaben über die Rohstoffpolitik der Industrienationen und Entwicklungsländer der Welt zu erfassen, um die strategische Position Kasachstans in der Weltbilanz zu ermitteln“.⁵

⁴ <http://www.neftegaz.kz/analitik-articles/istoriya-kazaxstanskoj-neftyanoj-otrasli.html> (01.11.2018).

⁵ http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemi/dok_pegmli/index.htm (01.11.2018).

Das von der kasachischen Regierung im August 2012 verabschiedete „Konzept zur Entwicklung der Geologiebranche der Republik Kasachstan bis 2030“ sieht als Zielsetzung die rationelle Rohstoffnutzung, die Entwicklung der Infrastruktur in der Geologiebranche, die Einführung innovativer Technologien und die Weiterbildung der Fachkräfte sowie die Verbesserung des Rechtsrahmens zur Steigerung der Investitionsattraktivität und Entwicklung von PPPs vor.⁶

Nichtsdestotrotz bleibt die starke Abhängigkeit der Wirtschaft von den Ölpreisen bis heute bestehen. Der Ressourcenreichtum verhalf nicht dazu, der Wirtschaftskrise zu entkommen, sondern trug in gewisser Hinsicht zu ihren grotesken Auswirkungen in allen Wirtschaftsbereichen des Landes bei. Die eingesetzten Instrumente wie die Einrichtung eines Stabilisierungsfonds in Kasachstan im Jahr 2001 oder diverse Programme zur KMU-Förderung und Diversifizierung der Wirtschaft erwiesen sich als unzureichend. Die etablierten institutionellen Grundpfeiler sind nicht solide genug und mangelnde Transparenz zusammen mit Korruption beeinträchtigen die eingeleiteten Maßnahmen zur Überwindung der Rohstoffabhängigkeit.

Der Stellenwert der Rohstoffindustrie für die kasachische Wirtschaft zeigt sich in allen Sektoren. 2015 entfielen beispielsweise zwei Drittel der Industrieproduktion auf den Öl- und Gassektor, den Bergbau und die Metallproduktion.⁷ Auch der Großteil der Direktinvestitionen (rund 70% im Jahr 2017) entfällt auf den Bergbau und die Lagerstättenexploration.⁸ Und der Anteil der Rohstoffproduktion am kasachischen Export steigt trotz einiger Schwankungen sogar weiter an und lag im Juni 2017 bei 86,6% (siehe Abb. 1).⁹

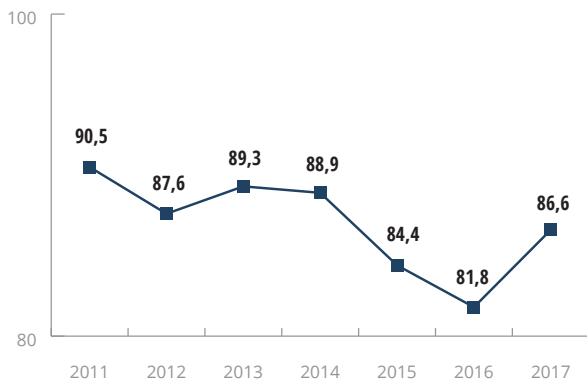
⁶ <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200001042> (01.11.2018).

⁷ https://www.oaev.de/sites/default/files/page_files/Kasachstan-Update-Ost-Ausschuss.pdf (01.11.2018).

⁸ http://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/MKT/2016/11/mkt201611222083_159840_wirtschaftsdaten-kompakt---kasachstan.pdf?v=8 (01.11.2018).

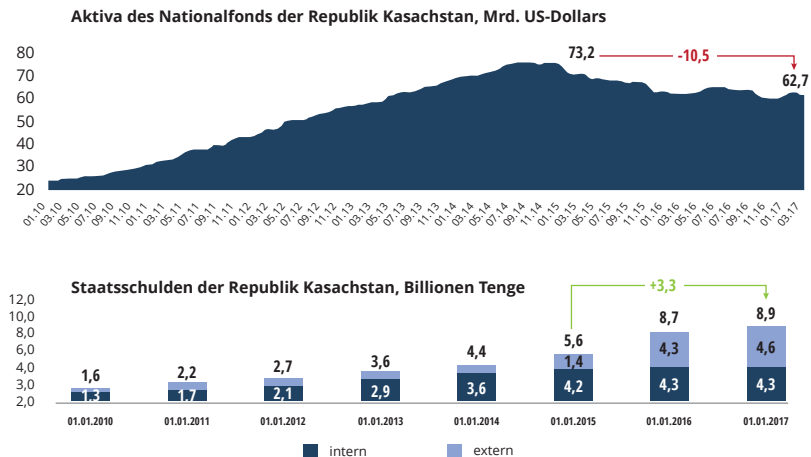
⁹ <https://365info.kz/2017/08/kazahstan-menyaet-strukturu-eksporta/> (01.11.2018).

Abb.1: Anteil von mineralischen Produkten und Metallen sowie ihren Erzeugnissen am Export Kasachstans (in % nach Angaben des Komitees für Statistik)



Der Nationalfonds Kasachstans, der zu den besten Instrumenten der Rohstoffpolitik zählt, weist derzeit eher seine Fragilität auf, wie eine Grafik des Zentrums für angewandte Forschung „Talap“ (Abb. 2) zeigt.¹⁰

Abb. 2: Seit 2001 werden die Öleinnahmen Kasachstans im Nationalfonds akkumuliert, dessen „Sicherheitsfaktor“ verringert wird



¹⁰ https://kz.expert/ru/materials/analitika/229_v_kakoy_lovushke_sidit_kazahstan (01.11.2018).

Dabei sei es angemerkt, dass die Ergebnisse der bestehenden staatlichen Programme zur Abkehr von der Rohstoffabhängigkeit nur langfristig voll zur Geltung kommen können. Betrachtet man zum Beispiel den Rohstoffanteil am BIP, so lag dieser in den ersten Jahren der Unabhängigkeit bei 25%, 2010 bei 19,5% und 2017 bei 13%.¹¹ Dies ist hauptsächlich auf den Rückgang der Ölpreise zurückzuführen. Trotzdem zeigen hier auch die getroffenen Maßnahmen zur Diversifizierung der Wirtschaft erste Wirkungen.

Die Schlussfolgerung: Es ist eine unbestreitbare Tatsache, dass Kasachstan nach wie vor stark auf Rohstoffe angewiesen bleibt. Trotzdem versucht das Land aktiv, wenn auch nicht immer erfolgreich, dieser Abhängigkeit zu widerstehen. Zum Beispiel tragen die Aktivitäten und Bemühungen des Landes dank der Mitgliedschaft in internationalen Wirtschaftscommunities zur Verbesserung des Investitionsklimas bei. Dass die Bemühungen Kasachstans nicht umsonst sind und die Maßnahmen auf die eine oder andere Weise funktionieren, belegt die relativ positive Bewertung der „Leichtigkeit der Geschäftsabwicklung“ (Platz 28) im Vergleich zu Nachbarländern einschließlich Russlands. In diesem Ranking stieg Kasachstan um acht Positionen innerhalb eines Jahres auf.¹²

Allerorts werden Rahmenbedingungen zur Steigerung der Investitionsattraktivität geschaffen. Im Bewusstsein der notwendigen Modernisierung und in Bereitschaft dafür wird im Programm „100 konkrete Schritte zur Umsetzung der fünf institutionellen Reformen“ (2015) in der Beschreibung der Schritte 74 und 75 von der Stärkung der Transparenz durch die Einführung des internationalen Berichtsstandardsystems CRIRSCO und von der vereinfachten Lizenzierung nach der besten internationalen Praxis gesprochen.¹³

Die wichtigsten Elemente des Kodex zur Rohstoffnutzung der Republik Kasachstan vom 27. Dezember 2017 implizieren eine erhebliche Vereinfachung und Beschleunigung der Regelungen für die Lizenzvergabe bei Exploration und Abbau von Rohstoffen (gemäß dem Prinzip „First Come, First Served“). Dazu gehören auch Befugnisse der lokalen Verwaltung zur Lizenzvergabe für kleine Lagerstätten sowie die Einführung der internationalen Standards zur

¹¹ <https://www.zakon.kz/4922370-ekonomika-kazahstana-uhodit-ot-syrevoy.html> (01.11.2018).

¹² <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/k/kazakhstan/KAZ.pdf>, <https://24.kz/ru/news/delovye-novosti/item/274950-kazakhstan-podnyalsya-na-8-pozitsij-v-rejtinge-doing-business> (01.11.2018).

¹³ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31977084 (01.11.2018).

Ressourceneinschätzung. Außerdem sind die staatliche Regelung des Verfahrens zur Beschaffung von Dienstleistungen und Gütern durch Rohstoffnutzer sowie ihre Berichtspflicht und Local-Content-Verpflichtung an die Anforderungen der WTO angepasst worden. Grundsätzlich ist der neue Kodex auch auf die Steigerung der Investitionsattraktivität ausgerichtet.¹⁴

Weitere Maßnahmen zur Überwindung der Rohstoffabhängigkeit der kasachischen Wirtschaft sieht auch der neue strategische Entwicklungsplan der Republik Kasachstan bis 2025 vor, der im Februar 2018 in Kraft getreten ist, und dies vor allem durch die Diversifizierung der Wirtschaft und die Digitalisierung hin zur Industrie 4.0.¹⁵ Trotz des umfassenden Aktionsplans, der verschiedenste Bereiche der Wirtschaft tangiert und auf den Rohstoffsektor nur kurz eingeht, wird die Entwicklung Kasachstans künftig ein hohes Niveau der Öleinnahmen beibehalten. Grund dafür sind in erster Linie schwache staatliche Institutionen und Korruption, die die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen und Aktionen verringern.

Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Kasachstan über Partnerschaft im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich – Ziele und Verpflichtungen

Ein Beispiel für die Umsetzung der Rohstoffstrategie Deutschlands und der Rohstoffpolitik Kasachstans ist ein im Februar 2012 zwischen beiden Ländern unterzeichnetes Partnerschaftsabkommen. Es ist eine Art Ergänzung zum bestehenden Investitionsschutzabkommen von 1992, das 1995 in Kraft trat, zum Doppelbesteuerungsabkommen von 1997, das am 21. Dezember 1998 in Kraft trat, und zur Gemeinsamen Erklärung über eine Partnerschaft für die Zukunft zwischen Deutschland und Kasachstan vom 3. September 2008.

Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und Kasachstan entwickeln sich grundsätzlich erfolgreich, vor allem im Bereich des Handels. 2017 wiesen die Ausfuhren aus Deutschland ein Wachstum von 17% auf, die Einfuhren aus Kasachstan stiegen um 24%. Nichtsdestotrotz sind diese Erfolge

¹⁴ https://forbes.kz/process/expertise/obzor_klyuchevyih_polojeniy_novogo_kodeksa_rk_o_nedrah_i_nedropolzovanii/ (01.11.2018).

¹⁵ <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.akorda.kz/upload/media/files/1f1037924cdfffa26ebdc7054f3502aa.doc> (01.11.2018).

sehr weit von den Bestwerten zum Beispiel im Jahr 2013 entfernt, als der Handelsumsatz 6,8 Milliarden Euro betrug.¹⁶

Kasachstan ist für Deutschland der viertwichtigste Öllieferant und belegt in der Europäischen Union mit der Lieferung von 7% des gesamten Erdöls an die EU den fünften Platz. Deutschlands Investitionen in Kasachstan betreffen hauptsächlich den Rohstoffsektor, nämlich die Öl- und Gasförderung. Dabei liegt Deutschland unter den Investoren Kasachstans nur auf Platz 18.¹⁷ 2017 investierten deutsche Unternehmen in Kasachstan nur 345 Millionen US-Dollar. Insgesamt beliefen sich die deutschen Investitionen in der Republik auf 549 Millionen US-Dollar, einschließlich solcher in Wirtschaftssektoren wie Bauwesen, Handel, Infrastruktur und chemische Industrie.¹⁸

Der Hauptzweck dieses sogenannten „Rohstoffabkommens“ ist die Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen den beiden Staaten im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich. Es trägt somit zur nachhaltigen Entwicklung beider Partnerländer durch Förderung des Rohstoffpotenzials Kasachstans mit Hilfe von Investitionen, der innovativen Entwicklung, des Technologietransfers aus Deutschland und der zuverlässigen Versorgung dieses Landes mit den notwendigen Rohstoffen bei.

Kasachstan verpflichtet sich, Investitionen in ungebundene Finanzkredite und Exportkreditversicherungen zu garantieren. So gibt die kasachische Regierung staatliche Garantien für die Finanzierung von Projekten staatlicher Unternehmen. Als Garanten agieren hier entweder die Entwicklungsbank Kasachstans oder die NWF „Samruk-Kazyna“. Im Rahmen des Abkommens ist auch ein „nicht-diskriminierender Zugang“ deutscher Unternehmen zu den im Land im Rahmen der kasachischen Gesetzgebung gewonnenen Rohstoffen sichergestellt.

Im Gegenzug wird Kasachstan von der deutschen Bundesregierung Unterstützung bei der Weiterbildung von Führungskräften kasachischer Wirtschaftskreise erhalten; kasachische Unternehmen werden bei der Kontaktabahnung mit deutschen Unternehmen unterstützt; es wird Hilfe bei der Erarbeitung einer Broschüre für Investoren geleistet, indem das Rohstoffpotenzial der anthropogenen Mineralgebilde oder des Rohmaterials der anthropogenen

¹⁶ <https://www.oaov.de/kasachstan> (01.11.2018).

¹⁷ https://www.oaov.de/sites/default/files/page_files/Kasachstan-Update-Ost-Ausschuss.pdf (01.11.2018).

¹⁸ <https://www.oaov.de/kasachstan> (01.11.2018).

Mineralgebilde untersucht und bewertet wird. Darüber hinaus werden Beratungen zu Fragen der Ressourcen- und Energieeffizienz, zur Umsetzung von Umwelt- und Sozialstandards bei der Rohstoff-Gewinnung und -Verarbeitung, zur Etablierung von Industrieclustern einschließlich der Einbeziehung von Forschungsinstituten, zur Zusammenarbeit zwischen Forschungsinstituten beider Länder, zur Förderung von Investitionen und Innovationen sowie zum Transfer von Spitzentechnologien bereitgestellt.¹⁹

Dieses Kooperationschema entspricht sowohl der Rohstoffstrategie der Bundesregierung als auch den Zielen der Modernisierung Kasachstans im Rahmen seiner Wirtschaftspolitik und Pläne für die industrielle Entwicklung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes. Die Unterzeichnung dieses Abkommens wurde von deutscher Seite initiiert und war mit großen Hoffnungen beider Regierungen und bei Geschäftsleuten verbunden. Es wurde aber auch von Kritik insbesondere aus der Zivilgesellschaft beider Länder flankiert. Grundsätzlich sind solche Kooperationsabkommen nur unter dem Gesichtspunkt der garantierten Versorgung mit Rohstoffen sinnvoll, aber sie könnten etwas erfolgreicher ausfallen, wenn einige relevante Punkte anderer Art berücksichtigt würden: die Stärkung der politischen Elemente im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung, die Beteiligung der Zivilgesellschaft und der lokalen Bevölkerung, die Einhaltung internationaler Standards, die Stärkung der Entwicklungskomponente zwecks einer Verbesserung der Rohstoffbewirtschaftung und eine offene Finanzierung. Dies alles könnte dazu beitragen, dass die Bevölkerung von Erlösen des Primärsektors stärker profitieren würde, was bestimmt zur Demokratisierung der Gesellschaft und zur Entwicklung des Gesundheitswesens, der Bildung und der Infrastruktur vor Ort beisteuern würde.²⁰

Das deutsch-kasachische Abkommen sieht leider keine Punkte vor, die die Verbesserung des Rechtsrahmens und institutioneller Rahmenbedingungen für administrative Prozesse im Rohstoffsektor betreffen, und auch keine Punkte zur Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte im Rohstoffsektor.²¹

¹⁹ https://tengrinews.kz/zakon/mejdunarodnyie_organizatsii_organizatsii/mejdunapodnyie_otnosheniya_respubliki_kazahstan/id-01200000001/ (01.11.2018).

²⁰ https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2012A16_mdn_dnn.pdf (01.11.2018).

²¹ http://www.ressourcenpolitik.de/wp-content/uploads/2013/04/PolRess_ZB_AP2-Kurzanalyse-2_Rohstoffpartnerschaften_final.pdf (01.11.2018).

Ergebnisse, Herausforderungen, Potenziale und Aussichten der deutsch-kasachischen Beziehungen im Rahmen eines Partnerschaftsabkommens im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich

Es gibt im Moment immer noch einige wenige laufende Projekte. Die verheißungsvollen Erwartungen, die beide Seiten hegten, haben sich nicht erfüllt. Kasachstan hoffte auf Direktinvestitionen, deutschen Unternehmen ging es infolge der Energiewende eher um eine Neuausrichtung im Rohstoffbereich.²²

In den ersten Jahren nach der Unterzeichnung des Abkommens kam es nicht zu einer besonderen Intensivierung der bereits bestehenden und recht erfolgreichen Beziehungen zwischen Deutschland und Kasachstan. In erster Linie entwickelten sich die Handelsbeziehungen weiter, die Rohstoffpartnerschaft blieb dagegen im Schatten. Das Potenzial des Abkommens wurde absolut nicht genutzt. Die ungelösten Streitfragen zu den Euler-Hermes-Garantieverpflichtungen verhindern, dass das Investitionsanziehungspotenzial voll ausgeschöpft wird.²³ Umsetzungsschwierigkeiten bestehen auch darin, dass „es in Deutschland keine Unternehmen mehr gibt, die im Rohstoffsektor aktiv sein würden“, weshalb es für die deutsche Wirtschaft schwierig ist, geeignete Technologien für Investitionen in Kasachstan zu finden.²⁴

Die Umsetzung des zwischenstaatlichen Partnerschaftsabkommens kommt jedoch voran. So fördert die 2012 von der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) in Kooperation mit dem Ostausschuss der Deutschen Wirtschaft (OA) etablierte Rohstoff-Dialogplattform Projekte im Rahmen des Abkommens und unterstützt Unternehmer beider Länder bei deren Implementierung.²⁵

Ebenfalls im Rahmen des Abkommens hat die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) ab 2012 eine Analyse der kasachischen Vorkommen nach Angaben der Kazgeologiya AG durchgeführt und 2015 einen Sonderkatalog über 250 Vorkommen herausgegeben, der an deutsche Unternehmen verteilt wurde. Anschließend wurden 50 der attraktivsten Projekte

²² <http://daz.asia/blog/fuenf-jahre-deutsch-kasachisches-rohstoffabkommen/> (15.06.2018).

²³ Siehe S.17, Fußnote 23 in diesem Buch.

²⁴ <http://daz.asia/blog/kaum-greifbare-projekte-in-sicht/> (01.11.2018).

²⁵ https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1968/dokumente/2017-02-01_rohpolress_ka_6_rohstoffpartnerschaften.pdf (01.11.2018).

und Vorkommen detailliert untersucht sowie eine Analyse und Bewertung ihres wirtschaftlichen Potenzials vorgelegt. Es handelte sich in erster Linie um Ablagerungen von NE-Metallen wie Kupfer, Blei, Zink und Zinn, seltenen Metallen wie Vanadium, Wolfram, Tantal, Molybdän und Titan sowie Eisen und Fluorit, da Deutschland aus Kasachstan 27% des benötigten Ferrosiliziumchrom, 18% Ferrochrom und Edelmetalle, darunter 28% des benötigten Silbers, erhält.²⁶

Die Austragung der Weltausstellung Expo 2017 trug zu einem gewissen Schub in der Entwicklung der bilateralen Beziehungen bei: Während des Besuchs von Bundespräsident Steinmeier in Astana im Juli 2017 wurden über 20 Verträge im Wert von rund einer Milliarde US-Dollar unterzeichnet.²⁷ Im Register der prioritären Projekte, die bereits im Rahmen dieses Abkommens umgesetzt werden, sind derzeit 24 Projekte enthalten, von denen 14 Vorhaben im Juli 2017 in diese Liste aufgenommen wurden.²⁸

Mit Unterstützung des Ministeriums für Investitionen und Entwicklung der Republik Kasachstan werden derzeit reelle Projekte für den Bau von Goldminenanlagen in der Region Zhambyl implementiert, darunter die Aurum Deutschland GmbH. Das Unternehmen erhielt im September 2015 die Rechte zur Erkundung und zum Abbau von Gold- und Kupfervorkommen in Kasachstan. Dieses Projekt wurde in die Liste der prioritären Investitionsprojekte der Republik Kasachstan aufgenommen und erhielt gewisse Steuererleichterungen sowie staatliche Unterstützung auf allen Umsetzungsebenen. Die Bundesrepublik Deutschland gewährt solchen Projekten im Gegenzug staatliche Unterstützung, indem sie Investitionsrisiken trägt.

Die International Corporation of Metal & Alloy Development Holding GmbH hat 2016 einen Vertrag über den Aufbau einer Ferrolegierungsanlage auf dem Gebiet der freien Wirtschaftszone in Karaganda mit einer Jahreskapazität von 597.500 Tonnen pro Jahr unterzeichnet.

²⁶ https://www.deutsche-rohstoffagentur.de/DERA/DE/Rohstoffinformationen/L%C3%A4nderkooperationen/Laender/Kasachstan/kasachstan_node.html (01.11.2018).

²⁷ <https://kapital.kz/economic/61391/kazhstan-i-germaniya-podpisali-soglasheniya-na-1-mlrd.html> (01.11.2018).

²⁸ Die des Weiteren aufgeführten Angaben entstammen dem Register der prioritären Projekte zur Umsetzung des zwischenstaatlichen Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Kasachstan über Partnerschaft im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich, Stand vom 04.10.2017.

Das deutsche Unternehmen ULMUS FUND und die Kazgeologiya AG unterzeichneten eine Vereinbarung über Prospektionsarbeiten zur Suche nach Kupfer, die im Rahmen der staatlichen geologischen Lagerstättenuntersuchung in der Region Karaganda auf dem Platz Besshoky (Besshoky Square) durchgeführt werden. In diesem Projekt gehört der ULMUS BESSHOKY GmbH ein Anteil von 75% und der Kazgeologiya AG ein Anteil von 25%. Der Besshoky-Platz umfasst sechs Kupfer-Porphyr-Vorkommen – Besshoky Süd, Nord und Ost, Kaindyshok, Shatyrsha und Gilands. Im Rahmen des Besshoky-Projekts wurden zum 07.08.2018 76 Kernbohrlöcher mit einer Gesamtlänge von 17.698,4 Metern gebohrt.

Darüber hinaus gewann der ULMUS FUND B. V. eine Ausschreibung für das Recht auf Rohstoffnutzung zur Erkundung von NE- und Edelmetallen auf dem Medina-Platz in der Region Karaganda. Dieser liegt im zentralen Teil des Nurinsk Synclinatoriums. Hier werden auch deutsche Spitzentechnologien zur Gewinnung und Anreicherung von Erzen eingesetzt werden. Es wird erwartet, dass das Endprodukt nicht nur auf dem kasachischen Markt, sondern auch international abgesetzt wird. Es werden technische Anlagen und moderne Methoden eingesetzt, die hohe Effizienzstandards erfüllen und die Umwelt wenig belasten.²⁹

Die LINDE AG implementiert zusammen mit der United Chemical Company GmbH als kasachischem Partner ein Projekt zur Herstellung von Industriegasen in Atyrau. Darüber hinaus hat die LINDE AG 2017 eine Vereinbarung über den Beginn der Arbeiten an einem Projekt zur Industriegaslieferung an die Arcelor Mittal Temirtau AG unterzeichnet. 2017 wurde mit der High Industrial Lubricants & Liquids Corporation (HILL) GmbH eine vorläufige Liefervereinbarung für Wasserstoff für die Region Südkasachstan abgeschlossen. Die Nationalgesellschaft Kazakh Invest unterstützt ihrerseits die Investitionstätigkeit der LINDE-Unternehmensgruppe.

In geringem Umfang besteht auch eine Zusammenarbeit mit der CLAAS GmbH beim Bau eines Maschinenbaubetriebs in Petropawlowsk zur Herstellung von Traktoren und Mähdreschern. Im Moment konzentrieren sich die Hauptaktivitäten dieses Unternehmens vor allem in der Region Nordkasachstan. Dabei ist das ungenutzte Potenzial zur Umsetzung industrieller und

²⁹ <https://www.ulmusfund.com/> (01.11.2018).

innovativer Projekte im Agrarsektor im Rahmen des Rohstoffabkommens als sehr hoch einzustufen.

Darüber hinaus wurde von der Kaztehnologiya AG und der Spezialtechnik Dresden GmbH 2017 ein Absichtsvertrag über gemeinsame Aktivitäten zur Entsorgung ionisierender Munition und zur Einrichtung eines Zentrums zur Munitionsentsorgung in Kasachstan unterzeichnet. Zugleich wurde eine Vereinbarung über die Implementierung des Projekts „Herstellung von Natriumhydroxid“ zwischen der Khim-plus GmbH und Chemieanlagenbau Chemnitz erzielt.

Zu den Projekten, die mit großen Herausforderungen konfrontiert und noch nicht umsetzungsreif sind, zählt beispielsweise das Frankfurter Unternehmen Ablai Ressources. Es wurde 2012 gegründet und hatte vor, gemeinsam mit dem kasachischen Partner Tau-Ken Samruk 70 vermeintliche Wolfram-, Zink- und Seltenerdmetall-Vorkommen in Kasachstan zu bewerten sowie einen Zugang zum Weltmarkt zu ermöglichen. Diese geplanten Projekte wurden jedoch vorläufig eingestellt. Dabei spielten Finanzierungsrisiken und unge löste Fragen mit Euler-Hermes-Versicherungen eine entscheidende Rolle.³⁰

Das Fraunhofer-Institut und die Kazakhstan Industry Development Institute AG (Kasachisches Institut für Industrieentwicklung) setzen derzeit Kooperationen zur Industrie 4.0 um. Der im Rahmen dieser Zusammenarbeit entwickelte Maßnahmenplan wurde in die Staatsstrategie „Digital Kazakhstan“ einbezogen und das Projekt „Model Digital Factory“ (digitale Pilotbetriebe) wird weiter implementiert.

Derzeit werden mehrere Projekte der Siemens AG realisiert, darunter ein Projekt mit der Nationalgesellschaft Kazakhstan Temir Zholy (kasachische Bahn) zur Modernisierung von Transformatorenposten und zur Signalsystemsteuerung. In der Liste der prioritären Projekte des Rohstoffabkommens (Stand: Oktober 2017) ist auch ein Projekt zur Lieferung von zwei Dampfturbinen mit einer Leistung von jeweils 660 Megawatt an das Wärmekraftwerk „Balkhash“ enthalten.

³⁰ <https://www.wiwo.de/politik/ausland/rohstoffe-aktivitaeten-wurde-eingestellt/8090766-4.html> (01.11.2018).

Im Rahmen des Rohstoffabkommens wird eine Reihe von sehr erfolgreichen Projekten umgesetzt, aber es gibt auch gescheiterte Projekte, darunter solche zur Errichtung von Wind- und Solarkraftwerken.

So wurde Anfang 2019 eine 100 Megawatt starke Solaranlage in Saran (Region Karaganda) von Goldbeck Solar GmbH eröffnet. Und die NwComp Solar GmbH hat Verträge für den Bau von drei Solarkraftwerken abgeschlossen: eines im Rayon Otrar in Südkasachstan mit einer Kapazität von 35 Megawatt, ein zweites im Rayon Zhambyl in Almaty mit einer Kapazität von 25 Megawatt und der Solarpark in der Stadt Zhetysay mit einer Kapazität von 5 Megawatt. Mit der Wind Power GmbH wurden Memoranden über den Bau von Windenergie- und Solaranlagen und den Bau von Entwässerungs- und Wasserkraftwerken am Fluss Ugam unterzeichnet. Ob diese Projekte auch umgesetzt werden, ist derzeit jedoch fraglich.

Die systematische Entwicklung erneuerbarer Energien unter Einbeziehung von Privatunternehmen könnte eine Lösung für die Entwicklung Kasachstans und die Überwindung seiner Rohstoffabhängigkeit werden. Deutschland könnte in höherem Maß ein Partner bei der Entwicklung dieses Sektors werden, zumal die Rahmenbedingungen bereits durch das bestehende Rohstoffabkommen gegeben sind.

Das im Rahmen der Expo 2017 gegründete AIFC (Astana International Financial Centre) beabsichtigt auch die Entwicklung von Green Finance. Dabei werden die Schuldtitel für Umweltprojekte eingesetzt und es wird die Entwicklung von Technologien mit geringen CO₂-Emissionen unterstützen.³¹

Ein großes ungenutztes Potenzial besteht auch bei der Zusammenarbeit im Recyclingbereich. Deutschland verfügt auf diesem Gebiet über eine langjährige Erfolgsgeschichte mit einer der höchsten Recyclingraten weltweit. In Kasachstan ist das Problem der Mülldeponien besonders akut und das deutsche Know-how wäre hier sehr willkommen. Der Bundesverband der Deutschen Industrie bringt sich mit diesen Vorschlägen auch im Rahmen der Rohstoffpartnerschaft ein.³² Sowohl die deutsche Erfahrung in der Abfallverarbeitung als auch die Verwendung von Schlacken im Bergbau könnten für Kasachstan von großem Nutzen sein.

³¹ <https://ism.kz/vie-obzor> (01.11.2018).

³² https://bdi.eu/media/presse/publikationen/energie-und-rohstoffe/Positionspapier_Recycling_in_Rohstoffpartnerschaften.pdf (01.11.2018).

Die Stromerzeugung durch Müllverbrennung mit besonderen deutschen Technologien, z. B. in „Energy from Waste“-Fabriken,³³ ist auch in Kasachstan durchaus umsetzbar. Die Vorteile liegen auf der Hand: Verbesserung der Umweltsituation, Stärkung und Wachstum der Wirtschaft und Schaffung von Arbeitsplätzen in den Regionen. Probleme lauern vor allen Dingen in fehlender Information und fehlenden Kenntnissen über die Aspekte und die Struktur der verarbeitenden Industrie in Kasachstan.

Eine der positiven Bestandteile des deutsch-kasachischen Abkommens ist die zentrale Rolle von Industrieclustern. Gerade in diesem Bereich liegt ein großes Potenzial des Vertrags, das auch hier nicht in angemessenem Umfang genutzt wird. Das einzige Projekt in diesem Bereich ist ein abgeschlossenes Memorandum über die Zusammenarbeit im Bereich Innovation zwischen der Nationalen Agentur für technologische Entwicklung und der Technischen Universität München (TUM International). Die Partnerschaft bezweckt die Einrichtung des Zentrums für industrielle Bildung und Innovation Kasachstan und des Integrierten Trainingszentrums Kasachstan zur Umsetzung des einmaligen Triple-Education-Programms der TUM International, das Berufsausbildung, Führungskräftebildung und Workshops am realen Industriestandort umfasst.³⁴

Die bereits erwähnte Aus- und Weiterbildung von Fachkräften der Rohstoffindustrie, die allerdings nicht im Rohstoffabkommen vorgesehen ist, böte ebenfalls ein großes Potenzial für eine Zusammenarbeit, z. B. im Rahmen bereits laufender Projekte zur Einführung einer dualen Ausbildung in der Berufsausbildung von Fachkräften.

Die übertriebenen und ungerechtfertigten Erwartungen beider Parteien beim Abschluss des Abkommens haben dazu geführt, dass dessen Potenzial nach wie vor nicht voll ausgeschöpft ist. Insgesamt können wir sowohl deutschen als auch kasachischen Unternehmen empfehlen, auf die nicht voll erschlossenen Möglichkeiten dieses Abkommens für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zu achten. Dies würde sowohl zur Umsetzung der Rohstoffstrategie Deutschlands als auch zur Entwicklung der Wirtschaft Kasachstans beitragen.

³³ <https://www.eew-energyfromwaste.com/> (01.11.2018).

³⁴ <https://natd.gov.kz/ps/news/648/> (01.11.2018).

Autorenhinweise

Dr. Nurlan Baygabylov, ist als Dozent am Lehrstuhl für Soziologie an der Eurasischen Nationalen Gumilyev-Universität tätig. Er verfügt über umfangreiche Erfahrung in Führungspositionen an Hochschulen der Republik Kasachstan und in nationalen Projekten. In den Jahren 2017–2018 war er nationaler Koordinator eines UNICEF-Projekts (UNO). Stipendiat des internationalen Programms „Türkiye burslari“, 2018 Postdoktorat an der Gazi-Universität in Ankara (Türkei).

Dr. Vyacheslav Dodonov, Doktor der Wirtschaftswissenschaften, ist seit 2009 führender wissenschaftlicher Mitarbeiter des kasachischen Instituts für strategische Forschungen beim Präsidenten der Republik Kasachstan. Zuvor war er im Institut für Wirtschaft des Ministeriums für Bildung und Wissenschaften Kasachstans, im Institut für Wirtschaftsforschungen sowie im Institut für Weltwirtschaft und Politik tätig. Er forscht seit 1990 im Bereich Wirtschaft.

Thomas Helm leitet seit Oktober 2015 die Repräsentanz der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kasachstan. Studienabschluss in Sozial- und Wirtschaftswissenschaften und Geschichte. Er war früher im Vorstand der internationalen Agentur Ketchum tätig und arbeitete zuvor 11 Jahre lang in der Fraktion der CDU/CSU im Deutschen Bundestag.

Arman Kashkinbekov, Master der Wirtschaft (Vanderbilt University) und Bachelor der Wirtschaft (E. A. Buketov Universität in Karaganda) leitet die Assoziation für erneuerbare Energie Kasachstans. Er verfügt über langjährige Erfahrung in leitenden Positionen kasachischer und ausländischer Unternehmen wie ConocoPhillips, ArcelorMittal, Rolls-Royce Energy Systems und Enzen. Ferner leitete er führende Assoziationen des Landes: die Assoziation „Kasachischer Rat ausländischer Investoren“ und KasEnergy.

Adil Kaukenov ist Politologe, Experte für internationale Beziehungen und Spezialist für China. Er hat einen Master für chinesisches Recht an der Universität Peking erworben und an der Shandong-Universität moderne chinesische Sprache studiert. Seit September 2016 leitet er das Zentrum für chinesische Forschungen, China Center, in Almaty. Zuvor leitete er das Informationsportal today.kz und arbeitete an führenden Forschungszentren Kasachstans (kasachisches Institut für strategische Forschungen beim Präsidenten Kasachstans, Institut für Weltwirtschaft und Politik beim Fonds des ersten Präsidenten Kasachstans, „Nasarbajew Zentrum“). Er ist Koautor von drei Monographien über Probleme der Entwicklung Chinas.

Dr. Muslim Khassenov, Ph.D in Rechtswissenschaften, Dozent an der Eurasischen Nationalen Gumilyov-Universität, führender Forscher am Institut für Gesetzgebung und rechtliche Informationen der Republik Kasachstan, Leiter des Forschungsinstituts für Arbeits- und Körperschaftsrecht. Seit 2010 ist er Stipendiat der Konrad-Adenauer-Stiftung. Er arbeitete in der Nationalen Unternehmerkammer der Republik Kasachstan „Atameken“ (2013–2016) sowie in wissenschaftlichen und anderen Organisationen. 2018 wurde er mit dem Preis der Stiftung des Ersten Präsidenten für den 1. Platz im Wettbewerb „Der beste junior Anwalt des Jahres“ in der Nominierung „Beitrag zur Rechtswissenschaft“ ausgezeichnet. Autor (Koautor) einer Reihe von Monographien, Lehrbüchern und wissenschaftlichen Artikeln.

Dr. Madina Mussayeva ist wissenschaftliche Beraterin beim Projekt „Deutsch-Kasachischer Agrarpolitischer Dialog“. Ihr Arbeitsgebiet umfasst die angewandte Forschung zur landwirtschaftlichen Entwicklung, zu institutionellen landwirtschaftlichen Reformen und zu sozioökonomischen Aspekte des Wassermanagements. Zuvor arbeitete sie für Projekte der French Global Environment Facility, der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und des Internationalen Zentrums für landwirtschaftliche Forschung in Trockengebieten (ICARDA).

Aliya Mussina ist wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. in Kasachstan. In Jahren 2007–2011 war sie Büroleiterin der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kasachstan, zu gleicher Zeit (2010–2012) engagierte sie sich als Vorstandsmitglied der Soros-Kazakhstan-Foundation. Im Laufe der Jahre davor war sie als Dozentin und Leiterin der Abteilung für internationale Partnerschaftsprojekte an der Deutsch-Kasachischen Universität in Almaty tätig, arbeitete als Dozentin an der Fortbildungsakademie der Wirtschaft in Deutschland, leitete Lernwerkstatt an der Friedrich-Schiller-Universität in Jena. DAAD-, Goethe-Institut- und Konrad-Adenauer-Stiftung-Alumna.

Rakhim Oshakbayev ist Ökonom (Moskauer Lomonossow-Universität, 1999) und Leiter des Zentrums für angewandte Forschungen „Talap“, einer unabhängigen Non-Profit-Organisation. Seine Hauptaufgabe: Durchführung angewandter Forschungen im Bereich Wirtschaft, Finanzen sowie Humankapitalentwicklung aufgrund der Realisierung grundlegender Prinzipien des wirtschaftlichen Liberalismus und des freien Marktes. Arbeitserfahrungen auf leitenden Positionen in verschiedenen staatlichen und privaten Unternehmen in Kasachstan.

Dr. Elmira Otar, leitet den Lehrstuhl für Soziologie an der Eurasischen Nationalen Gumilyev-Universität und beschäftigt sich mit den Eigenschaften der städtischen Mittelschicht in Kasachstan. Sie absolvierte ein wissenschaftliches Praktikum an der Corvinus Universität in Budapest. Seit 2005 sammelt sie Erfahrungen in der Umsetzung von Forschungsprojekten in Soziologie und deren Management. Im Rahmen der Präsidentschaftswahlen in der Republik Kasachstan organisierte sie zwei Nachwahlumfragen (2005 und 2011). Von 2013 bis 2015 war sie als Soziologie-Fachkraft am Internationalen Zentrum für Kulturen und Religion tätig. Sie ist Mitglied der Arbeitsgruppe für die Begutachtung der experimentellen Bildungsprogramme der Eurasischen Nationalen Gumilyev-Universität und Mitglied der pädagogisch-methodischen Vereinigung des republikanischen pädagogisch-methodischen Rates im Bereich Sozialfürsorge.

Dr. Diethard Rudert, Diplom-Agraringenieur, leitet seit 1. März 2014 das Projekt „Deutsch-Kasachischer Agrarpolitischer Dialog“ im Rahmen des bilateralen Kooperationsprogramms des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft. Als Leiter der Abteilung für internationales Consulting der IAK Agrar Consulting GmbH.

Dossym Satpayev, Kandidat der politischen Wissenschaften, leitet seit 2002 eine der ältesten nichtstaatlichen Consulting- und analytischen Organisationen in Kasachstan, die „Gruppe der Risikobewertung“. Er war Initiator und Teilnehmer zahlreicher Forschungsprojekte in den Bereichen regionale und nationale Sicherheit, Eliteforschung sowie politische Kommunikation.

Dr. Yerbulat Seylkanov, Doktor der politischen Wissenschaften und Bachelor für Jura, arbeitet seit 2010 im Apparat des Senats des Parlaments Kasachstans, zurzeit als Leiter des Sekretariats des Senatsvorsitzenden. Er leitete den Pressedienst und das Referat für Kooperation mit dem Komitee für soziale und kulturelle Entwicklung und Wissenschaft des Senats des Parlaments. Zuvor arbeitete er im Außenministerium Kasachstans, im Ministerium für Erdöl- und Gasindustrie, im Staatsunternehmen „Kasachische Eisenbahn“, im kasachischen Institut für strategische Forschungen beim Präsidenten Kasachstans und im Sicherheitsrat Kasachstans.

Nurzhan Syzdykov schloss sein Studium an der Fachhochschule Wildau (Deutschland) im Masterstudiengang „Technisches Management und Logistik“ mit einer Studie über „Perspektiven der Entwicklung von Industrie 4.0 in Industrieunternehmen Kasachstans“ ab. Er leitete das Labor für Automatisierung von Intralogistik- und Produktionsprozessen an der Deutsch-Kasachischen Universität, das von der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg und dem Fraunhofer-Institut für Organisation und Automatisierung der Produktion eingerichtet wurde. Er absolvierte ein dreimonatiges Praktikum in Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. in Kasachstan und wirkte an der Entwicklung des Projekts „Duale Ausbildung und Digitalisierung“ mit.

Petro Tokar ist Historiker, Ökonom, Soziologe, Doktor für Soziologie, Gastdozent und Honorarprofessor an der Eurasischen Nationalen Gumilyev-Universität. Er absolvierte ein Berufspraktikum in Wirtschaftssoziologie am Massachusetts Institute of Technology in den USA (1996, 2000). In der Ukraine arbeitete er als Abteilungsleiter und stellvertretender Leiter der Regionalverwaltung in Transkarpatien und war Vizerektor und Leiter des Lehrstuhls für Sozialwissenschaften an der Transkarpatien-Staatsuniversität sowie Direktor des Transkarpatien-Forschungszentrums für Soziale-, Wirtschafts- und humanitäre Forschungen an der Nationalen Akademie der Wissenschaften der Ukraine. Seit 1996 ist der Autor von über 60 wissenschaftlichen Werken Vorsitzender des Soziologen-Verbands in Transkarpatien und seit 1986 Mitglied der Soziologischen Assoziation der Ukraine.

Baurzhan Uakpayev ist seit Februar 2015 Direktor des Instituts für humanitäre Forschungen und Projekte. Zuvor war er als Dozent im Hochschulbildungssystem, in Apparaten von Senat und Unterhaus des Parlaments der Republik Kasachstan sowie in Experten- und analytischen Instituten tätig. Er ist Mitglied des Rates für Rechtsfragen der Partei „Nur Otan“ und National-Experte des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen in Kasachstan.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

010001 Astana

Kabanbay Batyr Str. 6/3-82

Republik Kasachstan

T./F.: +7 (7172) 92 50 13

+7 (7172) 92 50 31

e-mail: info.kasachstan@kas.de

website: www.kas.de/kasachstan