

A decorative background consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines the map of Central Asia.

# Eine junge Demokratie im Stresstest

## Kirgistan nach den Parlamentswahlen

**BRITTA UTZ/ALEXANDER WOLTERS**

Oktober 2015

- In den Wahlen in Kirgistan am 4. Oktober 2015 haben sechs von 14 angetretenen Parteien die Sieben-Prozent-Hürde genommen und werden in das Parlament Dschogorku Kenesch einziehen. Erwartungsgemäß erklomm die dem Präsidenten Almasbek Atambajew nahestehende Sozialdemokratische Partei (SDPK) den ersten Platz; in einer zukünftigen Koalitionsregierung wird sie zweifellos die führende Kraft bilden.
- Die zweiten freien Wahlen nach 2010 gelten vielen als Meilenstein der demokratischen Entwicklung in der Region. Dies täuscht jedoch darüber hinweg, dass die demokratische Konsolidierung oberflächlich und der Staat in Kirgistan schwach ist. Es klafft eine Lücke zwischen der Bevölkerung und den Eliten, der politischen Auseinandersetzung fehlt es an Inhalten. Partikularistische Interessen und patronale Strukturen untergraben jeden Versuch, langfristig angelegte Reformprojekte anzugehen. Wandel ist vor diesem Hintergrund nur mit dem langsamen Aufstieg einer neuen Generation politischer Kräfte vorstellbar.
- Die neue Regierung steht vor großen Herausforderungen. Drückende wirtschaftliche Probleme in Kombination mit grassierender Korruption erfordern von den Verantwortlichen, endlich Strukturreformen anzugehen. Anlass zur Sorge ist, dass demokratische Spielräume drohen, zum Opfer einer Anlehnung Kirgistans an eurasische Initiativen zur Beschneidung der politischen Freiheiten und einer Eingliederung des Landes in globale Konfliktkonstellationen zu werden.

## Das Wahlergebnis: Votum für die regierende Präsidentenpartei SDPK

Nach Auszählung der Stimmen steht eine Neuverteilung der Macht im kirgisischen Parlament Dschogorku Kenesch an. Es werden sechs statt bisher fünf Parteien vertreten sein, weniger als 40 Personen von 120 werden erneut ins Parlament einziehen. Wenig überraschend ist der Sieg der dem Präsidenten Almasbek Atambajew nahestehenden Sozialdemokraten (SDPK) mit mehr als 27 Prozent aller abgegebenen Stimmen. Ein Sprung von mehr als zehn Prozent im Vergleich zum Resultat der Wahlen von 2010. Die nur nominal sozialdemokratisch orientierte Partei gilt als staatstragende Kraft, die seit der sogenannten Aprilrevolution in allen vier wechselnden Regierungskoalitionen vertreten war.

Von Beobachtern ebenfalls erwartet war der Erfolg der erst im Oktober 2014 fusionierten Partei Respublika-Ata-Jurt (Republik – Vaterland). Dieser pragmatische Zusammenschluss zweier zuletzt zur parlamentarischen Opposition gehörenden Kräfte erhielt mehr als 20 Prozent der Stimmen. Ata-Jurt war 2010 mit nationalistischen Positionen ins Parlament eingezogen und hat eine Wählerbasis überwiegend im Süden des Landes, Respublika gilt dagegen als Partei aus dem Norden. Sie versuchte sich teilweise an einem wirtschaftsliberalen Kurs und stellte mit ihrem Vorsitzenden, dem jungen Geschäftsmann Omurbek Babanow, für ein Jahr den Premierminister. Es ist offen, in welche Richtung sich dieses Bündnis nach der Wahl weiterentwickeln wird. Erste versöhnliche Töne aus der Partei in Richtung Präsident direkt im Anschluss an die Wahl lassen auf eine mögliche Koalitionsbereitschaft schließen.

Die folgenden drei Plätze auf der Liste der Wahlsieger werden von gänzlich neuen Parteien eingenommen. Insbesondere der Erfolg der Partei Kyrgyzstan auf Platz drei mit mehr als zwölf Prozent lässt Beobachterinnen und Beobachter staunen. Kyrgyzstan war erst vor wenigen Monaten gegründet worden und galt von Beginn an als konturlose Marionette der SDPK und damit der herrschenden Gruppe um Atambajew. Dass diese Ad-hoc-Gründung es auf Anhieb so erfolgreich ins Parlament

schaftte, erlaubt, über eine baldige Koalitionsbildung unter Führung der SDPK zu spekulieren. Ein weiterer Neuankömmling im Parlament, die Partei Önügüü-Progress (Entwicklung – Fortschritt) unter Führung des aus Dschalalabad stammenden Unternehmers Bakyt Torobajew, könnte diese Koalition komplettieren. Torobajew gehörte im alten Parlament bis 2013 der Partei Respublika an, verließ die Fraktion aber nach Meinungsverschiedenheiten und setzte auf den Aufbau seiner eigenen Plattform. Als Alternative für Önügüü-Progress bietet sich die Partei Bir-Bol (Seid Vereint) an, die im Frühjahr 2014 vom Geschäftsmann Altynbek Sulajmanow gegründet worden war. Auf ihrer Kandidatenliste versammelten sich besonders viele Gefolgsleute des im April 2010 gestürzten Präsidenten Kurmanbek Bakijew.

## Enttäuschend und zu erwarten: Zwei ehemalige Regierungsparteien als Wahlverlierer

Als Überraschung muss das schlechte Abschneiden der etatistisch-sozialistischen Partei Ata-Meken (Vaterland) unter Führung von Omurbek Tekebijew, dem „Vater der Verfassung“, gelten. Viele Beobachter hatten auf die gute Parteiarbeit verwiesen und die besondere Funktion, eine Plattform für jene zu stellen, die mit dem Kurs von Präsident Atambajew unzufrieden sind. Mit kaum mehr als 110 000 Stimmen hat Ata-Meken jedoch auch in absoluten Zahlen Verluste im Vergleich zu 2010 eingefahren (damals noch 168 000 Stimmen). Bezüglich der Mandate bedeutet dieses Ergebnis eine voraussichtliche Reduzierung von 18 auf elf Sitze im Parlament. Inwieweit das schlechte Abschneiden auch mit der Entscheidung der Partei in Verbindung steht, eine Union mit dem ehemaligen Bürgermeister von Osch, Melis Myrzakmatow, einzugehen, um ihre Repräsentanz im Süden zu stärken, ist schwer abzuschätzen. Myrzakmatow ist höchst umstritten wegen seiner Rolle in den blutigen Unruhen in Osch vom Juni 2010, und im Frühjahr 2014 entging er einer Haftstrafe wegen Veruntreuung staatlicher Mittel durch Flucht ins Ausland.

Wenig überraschend ist dagegen das schlechte Abschneiden der bisherigen Regierungspartei Ar-Namys (Würde) unter Führung von Felix Kulow mit

weniger als einem Prozent der Stimmen. Ar-Namys war zuvor schon von Spaltungen und Auflösungserscheinungen betroffen gewesen und von Beobachterinnen und Beobachtern bereits im Wahlkampf abgeschrieben worden. Alle weiteren Parteien, die bei dieser Wahl angetreten waren, scheiterten an der Sieben-Prozent-Hürde, so auch die von dem Unternehmer Askar Salymbekow sowie dem Politveteranen Adachan Madumarow gegründete Partei Bütün Kyrgyzstan-Emgek (Vereintes Kirgistan – Arbeit).

### Leicht angestiegene Wahlbeteiligung bei Einsatz umstrittener Biometrieerfassung

Insgesamt lag die Wahlbeteiligung nach vorläufigen Angaben bei rund 60 Prozent aller registrierten Wählerinnen und Wähler. Damit lag sie relativ gesehen leicht über der Beteiligung von 2010, in absoluten Zahlen sank sie jedoch von 1,67 Millionen auf 1,56 Millionen. In diesem Zusammenhang hatte die erstmals eingeführte biometrische Erfassung der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen der Erstellung der Wählerlisten für Unmut gesorgt. Verspäteter Start der Erfassung, unklare Anwendung im Ausland und Sorge vor Manipulationen der gewonnenen Daten waren häufig formulierte Kritikpunkte. Das Verfassungsgericht urteilte allerdings am 14. September zugunsten der Neuerung, mit der bis zum Wahltag schließlich mehr als 2,7 Millionen Wählerinnen und Wähler erfasst worden waren. Schätzungen gehen davon aus, dass mehr als 3,5 Millionen Bürgerinnen und Bürger potenziell berechtigt gewesen wären, ihre Daten biometrisch erfassen zu lassen. Insbesondere die dürftige Anzahl von nur knapp 16 000 erfasster Personen im Ausland deutet schließlich auf den Ausschluss vieler Arbeitsmigrantinnen und Migranten aus dem Wahlprozess hin. Umgekehrt sind die ersten Kommentare nach der Wahl voll des Lobes für die neue Technik, und die Parteien teilen die Einschätzung, dass das neue System gut funktioniert hat.

### Friedlich, aber nur spärlich mit Inhalten gefüllt: Der Wahlkampf

Nach Informationen der internationalen Beobachtermission verlief der Wahlkampf in Kirgistan ohne

besondere Zwischenfälle. Das Handeln der Zentralen Wahlkommission zeichnete sich sowohl vor als auch während des Wahlkampfs durch ein gehobenes Maß an Transparenz aus. Zwischen den Parteien gab es regelmäßig Auseinandersetzungen über die Rechtschaffenheit von Werbemaßnahmen und die wechselseitige Behinderung im Wahlkampf. Aber auch hier blieb der Streit auf Possen, wenn auch öffentlich ausgetragen, beschränkt. Insgesamt verlief der Wahlkampf ruhig, was vor dem Hintergrund der kirgisischen Protestaffinität keine Selbstverständlichkeit war. Selbst der Ausschluss des sehr bekannten Politikers Kamtschybek Tschijew (Respublika-Ata-Jurt) aus dem Rennen heizte die Auseinandersetzung nicht über Gebühr an. Tschijew hatte einem Konkurrenten aus der Partei Önügüü-Progress gewaltsam attackiert und dabei verletzt, was die Wahlkommission zum Anlass nahm, ihm den Kandidatenstatus zu entziehen.

Insgesamt hatten 14 Parteien an dem Wahlkampf teilgenommen. 20 weitere hatten den Sommer über ihre Absicht erklärt, bei den Parlamentswahlen antreten zu wollen; sie vermochten es aber bis Anfang September nicht, entweder die notwendigen Finanzmittel bereitzustellen oder aber eine den Anforderungen entsprechende Parteiliste einzureichen. Gegenüber 2010 war die Finanzeinlage auf fünf Millionen Som (68 150 €) – von ursprünglich 250 000 Som – gestiegen. Eine Reform, die als politische Auslese kritisiert worden war. Die Parteilisten mussten sowohl Quoten für Frauen und für die Jugend erfüllen als auch Vertreterinnen und Vertreter ethnischer Minderheiten und Menschen mit Behinderungen in ihren Reihen auführen. Im Ergebnis wird auch der neue Dschogorku Kenesch bezüglich der dort repräsentierten sozialen Diversität wieder Maßstäbe für die ganze Region setzen.

Der Wahlkampf ist in vielen Kommentaren für seine Inhaltsleere kritisiert worden. Unzählige Plakate und Flyer wie auch Radio- und Fernsehwerbung boten wenig Gelegenheit, zwischen den Positionen der Parteien zu unterscheiden. Die regelmäßig organisierten Debatten im Fernsehen boten schließlich Anhaltspunkte dafür, um in Bezug auf einige programmatische Äußerungen zu differenzieren. Die Partei Respublika-Ata-Jurt setzte sich wiederholt für eine Reform der Exekutive nach dem Vor-

bild der USA ein, mit dem Hinweis auf die gegenwärtige dysfunktionale Doppelung von Funktionen in Regierung und Präsidialadministration. Dafür ist die Partei auch bereit, die Verfassung zu revidieren, was von der Partei Ata-Meken vehement abgelehnt wird, die die Verfassung von 2010 als sakrosankt erachtet und vor einem erneuten Verfassungsrevisionismus wie in den Zeiten vor der sogenannten Aprilrevolution gewarnt hat. Über dieses Schlüsselthema hinaus waren programmatische Unterschiede nur schwer auszumachen. In einer vergleichenden Analyse von Wahlprogrammen kam die Nachrichtenagentur 24.kg immerhin zu dem Ergebnis, dass das Thema Bildung von allen Parteien an prominenter Stelle diskutiert wurde. Besonders die Bezahlung der Lehrerinnen und Lehrer und die Ausstattung der Schulen standen hier im Fokus der Forderungen. Das zweite große Thema war die allumfassende Korruption, gegen die die Parteien allerdings kaum innovative Rezepte entwickelten. Eine Analyse des Nachrichtenportals Eurasia.net förderte eine Vielzahl populistischer Reformvorschläge zutage, vom *one window*-Prinzip zur Verkürzung bürokratischer Wege (Ata-Meken) über vielerlei Formen des E-Governments (Önügü-Progress) bis hin zu *public awareness*-Kampagnen (Bir-Bol) oder den Vorschlag von Respublika-Ata-Jurt, einfach die Hälfte aller Staatsangestellten zu entlassen. Wenig Substanz für ein Problem, das nach einer Umfrage des amerikanischen International Republican Institute (IRI 2015) 40 Prozent der Bevölkerung als das drängendste Problem des Landes einstufte, gleich nach der grassierenden Arbeitslosigkeit (45 Prozent). Letztere wird ebenfalls nur mit Worthülsen im Wahlkampf angegangen, bei völliger Abwesenheit kohärenter Strategien zur Reform der Arbeitsmarktpolitik. Hier treffen sich alle politischen Kräfte in ihrem Versprechen, dass der Beitritt zur Eurasischen Wirtschaftsunion (EWU) dem Land einen wirtschaftlichen Aufschwung bringen wird. Deutlich werden in solchen Losungen die Unsicherheit vor den tatsächlichen Auswirkungen des Unionsbeitritts und die hier erneut zutage tretende allgemeine programmatische Schwäche der Parteien.

Insgesamt betrachtet, muss die erfolgreiche Wiederholung von Parlamentswahlen nach den ersten freien Wahlen von 2010 jedoch als eine Stärkung

der gegenwärtigen politischen Ordnung angesehen werden. Kirgistan ist umgeben von streng autoritär regierten Nachbarn und baut seinen Parlamentarismus auf einem ungünstigen institutionellen Erbe auf wie auch unter wirtschaftlich äußerst prekären Bedingungen. Vor diesem Hintergrund ist die politische Offenheit im Land und die Organisation von Wahlen mit tatsächlich unbekanntem Ausgang eine besondere Leistung, die Kirgistan eine besondere Stellung in Zentralasien zukommen lässt. Diese Leistung allein reduziert allerdings nicht das Gewicht der drückenden Probleme im Land. Hier sind insbesondere Reformen und der Aufbau effizienter Institutionen gefragt.

### Herausforderungen für die neue Regierung

Jede neue Regierungskoalition unter Führung der SDPK sowie das neue Parlament stehen vor großen Herausforderungen. Nicht zuletzt entscheidet der Umgang mit den drängendsten Problemen des Landes auch über die Zukunft des »kirgisischen Modells«. Die politische Realität scheint fünf Jahre nach der sogenannten Aprilrevolution, um es mit Thomas Carothers auszudrücken, im Zustand eines »wirkungslosen Pluralismus« (*feckless pluralism*) angekommen. Zwar existieren politische Freiheiten, und gerade fanden die zweiten freien Wahlen statt, doch scheint die Demokratie oberflächlich, der Staat und die Umsetzung von Reformen sind schwach und insbesondere die Bevölkerung von den Eliten entfremdet.

### Quo vadis Dschogorku Kenesch? Die Mühen des Parlamentarismus

Der Aufbau einer effizienten semiparlamentarischen Demokratie wird sich weiterhin schwierig gestalten. Zwar hat sich in den vergangenen fünf Jahren ein offenes und pluralistisches System mit mehreren Schlüsselakteuren etabliert, darunter das Parlament sowie die »geteilte Exekutive« aus Premierminister und Präsident. Auch hat sich das Parlament als wichtige Arena für politische Debatten behauptet und damit sowohl die Transparenz als auch die Interaktionsmöglichkeiten für die Zivilgesellschaft im politischen Prozess erhöht. Das Gremium überstand entgegen vieler Unkenrufe nicht nur

fünf volle Jahre, sondern auch vier Regierungswechsel, nach denen rasch zum Tagesgeschäft übergegangen werden konnte. Nach einer Umfrage schätzen etwa 54 Prozent der Befragten die bisherige Arbeit des Dschogorku Kenesch als positiv ein. Allerdings deuten andere Umfragewerte auf eine gemischte Bilanz und große Probleme hin. Erstens genießt das Parlament derzeit kaum Vertrauen in der Bevölkerung und 79 Prozent halten es für »sehr oder ziemlich korrupt« (IRI 2015). Dies ist vor dem Hintergrund zahlreicher Skandale um private Eigen- oder Geschäftsinteressen der Abgeordneten nicht verwunderlich, auch wenn die Polizei und die Gerichte noch schlechtere Werte erzielten.

Zweitens sind die Grundvoraussetzungen für einen funktionierenden Parlamentarismus wie effektive Parteien und Fraktionen kaum gegeben. Alle Parteien sind eher kurzlebige »Wahlmaschinen« und Vehikel für Persönlichkeiten als inhaltlich-programmatisch geprägte Mittler zwischen Gesellschaft und Regierung, wie im Wahlkampf nochmals deutlich wurde. In der Praxis schlug sich dies in instabilen Mehrheiten, Auflösungserscheinungen fast aller Fraktionen und einer zunehmenden Autonomie der Abgeordneten bis hin zu populistischen Tendenzen nieder. Drittens zeigt die Verfassungswirklichkeit, dass alle Premierminister seit 2010 in ihren Ämtern schwach blieben und der Einfluss des Präsidenten Almasbek Atambajew stets wuchs. Darüber hinaus verläuft der Aufbau des Rechtsstaates und einer unabhängigen Justiz schleppend. Die Zukunftschancen eines solchen Systems sind schwer vorauszusagen.

Eine erneute Monopolisierung der Macht erscheint unwahrscheinlich, da Faktoren wie die soziale und politische Fragmentierung des Landes dagegen sprechen. Das Mehrparteiensystem und die Koalitionsregierungen bieten verschiedenen Gruppen Zugang zum kleinen »Kuchen« der Staatsressourcen, mit der Folge, dass man sich zwar nicht auf Politik-inhalte, aber auf eine balanceschaffende Verteilung von Posten einigt. Es existiert mithin ein Interesse am Pluralismus, und auch vom Parlament geht ein systembildender Effekt aus; im besten Falle als »Schule der Demokratie«, da rivalisierende Eliten dort Koordinations- und Kooperationserfahrungen sammeln. Nach dieser Logik garantieren gerade die

instabilen Verhältnisse keine guten Demokratisierungsaussichten, aber auch keine schrittweise Bildung einer monistischen Machtpyramide (Stykov 2015). Zur Verbesserung der Situation wäre es sicherlich notwendig, dass Abgeordnete und andere Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger die demokratischen Spielregeln und eine Gemeinwohlorientierung stärker verinnerlichen und damit kurzfristige opportunistische Interessen überwinden. Zwingend erforderlich wäre auch eine an den Kontext angepasste Weiterentwicklung des Parteiensystems. Da ein Wandel der Orientierung der Eliten jedoch sehr unwahrscheinlich bleibt, ist prinzipiell vom Erhalt des dysfunktionalen Status quo auszugehen.

Nach den Wahlen kann jedoch der Konsens der Verfassung von 2010 wieder infrage gestellt werden. Der Wahlkampf hatte eine erste Debatte vom Frühjahr 2015 aufgenommen. Die seinerzeit mehrheitsfähigen Änderungsvorschläge versprachen jedoch keinen Modernisierungsschub und wurden von einer Kommission des Europarats hinsichtlich des Abbaus der Gewaltenteilung und der Gefährdung der Unabhängigkeit der Justiz kritisiert (OSCE/ODIHR 2015). Ein angedachter Machtzuwachs des Präsidenten und der Zentralgewalt gegenüber lokalen Selbstverwaltungsgremien könnte bereits einen Schatten auf die Präsidentenwahl im Jahr 2017 vorauswerfen, bei dem der aktuelle Amtsinhaber nicht mehr antreten darf. Erfreulich ist bislang, dass nationalistische Debatten in jüngster Zeit an Attraktivität und Mobilisierungspotenzial verloren haben; so kam diesem Thema überraschenderweise auch im Wahlkampf keine hohe Bedeutung zu.

Mehr Chancen auf Veränderungen im Land in Richtung Modernisierung und eine stärkere Integration der Gesellschaft versprechen stärkere Investitionen in Bildung. Es ist begrüßenswert, dass die Parteien SPPK, Ata-Meken und Önügüü-Progress im Wahlkampf relevante Reformen in diesem Bereich, wenn auch stark populistisch, anmahnten.

## Rückwärtsgang bei den Menschenrechten und demokratischen Spielräumen

Anlass zur Sorge sind aktuelle Tendenzen, die demokratische Spielräume in der Gesellschaft beschneiden. Offene Debatten in den Medien sind 2014 durch eine Gesetzesänderung erschwert worden. Im Land herrscht zudem ein struktureller Mangel an Informationsdiversität, da russische Medien, insbesondere über das Fernsehen, extrem dominieren und die meisten Kirgisischen und Kirgisen das Weltgeschehen durch diese Brille wahrnehmen. Kritik an der Regierungspolitik scheint zunehmend unerwünscht, wie zuletzt die Entlassung einer nicht linientreuen Richterin der Verfassungskammer im Streit um die Erhebung von biometrischen Daten der Bürgerinnen und Bürger im Juni 2015 zeigte. Gesetzesentwürfe zum Verbot von sogenannter »homosexueller Propaganda« oder Diffamierung von NGOs mit internationaler Kooperation als »ausländische Agenten« sprechen ihre eigene Sprache, gehen auf russische Muster zurück und werden im letzteren Fall inzwischen auch vom Präsidenten rhetorisch unterstützt. Die Beziehung zwischen dem Staat und den NGOs ist folglich von einem starken gegenseitigen Misstrauen geprägt, das im Gemisch mit antiwestlichen Verschwörungstheorien den produktiven Austausch behindert.

Eine große Herausforderung bleibt die konstruktive Gestaltung der interethnischen Beziehungen und eines toleranten Staatsmodells. Dies wäre auch ein entscheidender Beitrag, um die religiöse Radikalisierung von marginalisierten Gruppen zu verhindern, ein Problem, das Kirgistan insbesondere im Süden des Landes weiterhin begleiten wird, auch wenn das Ausmaß dieses Phänomens bislang unklar bleibt und alarmierende Berichte dazu mitunter mit Vorsicht zu genießen sind.

## Regionales Umfeld: Russische Übermacht und Stabilitätsfragen

Kirgistan ist ein extrem vulnerables und außenabhängiges Land. Wichtige externe Akteure sind Staaten wie Russland, China, die Türkei oder der Westen. Vor Kurzem haben sich die politischen Koordinaten neu justiert: Russland hat seinen tradi-

tionellen Einfluss auf Kirgistan stark ausgebaut, daneben wird China durch seine immensen ökonomischen Investitionen im Rahmen des Aufbaus einer Transportroute über Zentralasien nach Europa zum aufsteigenden Akteur. Die Beziehungen Kirgistans zum Westen sind inzwischen mitunter auch von Enttäuschung geprägt und zu den USA seit der Räumung des US-amerikanischen Transithubs im Juli 2014 und der kürzlich erfolgten Kündigung eines Kooperationsabkommens auf einem historischen Tiefpunkt. Es ist offensichtlich, dass die Ukraine-Krise sowie die damit verbundene Reorientierung Russlands auf Zentralasien auch dem Prozess des kirgisischen Beitritts zur EWU Dynamik verliehen und das Land zu einem klaren Lagerbekenntnis gezwungen hat. Die US-Botschaft sowie Analystinnen und Analysten warnen in diesem Zusammenhang offen vor den negativen Folgen auf die demokratischen Errungenschaften.

Während die Annäherung an die einzig zur Verfügung stehende Schutzmacht Russland aus vielen Gründen rational ist und die Regierung dafür, wie die Wahlen zeigten, großen Rückhalt in der Bevölkerung genießt, stellt sich die Herausforderung, mit der fehlenden Souveränität umzugehen und die eigenen Interessen bestmöglich zu schützen. Dies ist kein einfaches Unterfangen, allerdings hat die kirgisische Regierung im Rahmen des EWU-Beitritts aus schwacher Position heraus Erfolge erzielen können. Zu nennen sind hier ein verbessertes Migrationsregime für seine Bürgerinnen und Bürger, Ausnahmeregelungen zum Schutz der lokalen Wirtschaft in der Übergangsperiode und auch 1,2 Milliarden US-Dollar Unterstützungsleistungen bei der Anpassung an den Binnenmarkt. Es gilt nun, diese Gelder entwicklungsfördernd einzusetzen, während die Zukunft der EWU vor dem Hintergrund der sehr unterschiedlichen Interessen der Mitgliedsländer und des aktuellen Handelsprotektionismus ungewiss bleibt.

Die Beziehungen zu den Nachbarstaaten Usbekistan und Tadschikistan bleiben schlecht, die nicht geregelte Verteilung des Wassers und Grenzkonflikte gefährden die Stabilität. Mit dem Abzug der westlichen Truppen aus Afghanistan bleibt generell die Sicherheitslage in der Region volatil. Negative *spill-over*-Effekte sind real, im Kern sind die sicher-



heitspolitischen Herausforderungen der Region dennoch hausgemacht. Das Misstrauen zwischen den Staaten hat sich zu sehr verfestigt, als dass erfolgreiche Kooperationsstrategien mittelfristig zutage treten werden. Damit verliert auch Kirgistan an Entwicklungspotenzial.

### Vom »Kofferhandel« zur Produktionswirtschaft?

Eines der wichtigsten Handlungsfelder für die neue Regierung bleibt die Wirtschaftsförderung und soziale Entwicklung. Im August 2015 erfolgte der Beitritt zur EWU. Dieser war für die kleine, offene Volkswirtschaft ökonomisch, wie die Regierung titulierte, tatsächlich das »kleinere Übel«, da auch ein Nichtbeitritt negative Folgen gehabt hätte. Die Zustimmung zur EWU in der Bevölkerung ist hoch, für eine Bilanz der Auswirkungen ist es derzeit aber noch zu früh. Der von den Parteien im Wahlkampf übergreifend geäußerte Optimismus ist mittelfristig fehl am Platz.

Im Rahmen des Beitritts deklarierte die scheidende Regierung einen Neustart für die Wirtschaft, der durch Diversifizierung und Umstrukturierung weg von der Handelsplattform und hin zum »Erzeugerland« erreicht werden soll. Angesichts der prekären Wirtschaftslage ist dies prinzipiell begrüßenswert, denn die Wachstumsprognose für 2015 beläuft sich nur auf 3,5 Prozent. Das Land ist stark betroffen von der russischen Wirtschaftskrise. Importe (minus 16,8 Prozent) als auch Exporte (minus 2,6 Prozent) sind im ersten Halbjahr 2015 zurückgegangen. Besonders hart trifft das Land die Abnahme der Rücküberweisungen von Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten um rund 25 Prozent, denn diese Zahlungsströme sind bislang für den Gegenwert von 30 Prozent des BIP verantwortlich (ADB 2015). Da nicht mit einer raschen wirtschaftlichen Erholung in Russland zu rechnen ist, werden die Rücküberweisungen instabil bleiben, und somit sind insbesondere in ländlichen Gebieten negative Auswirkungen auf die Armutsrate zu erwarten. Marginalisierte Bevölkerungsgruppen werden nach den neuen Zollregeln zudem stark von steigenden Preisen für Importgüter und damit steigender Inflation betroffen sein.

Zwar genießen Kirgisinnen und Kirgisen aufgrund der EWU nun verbesserte Zugänge zum russischen Arbeitsmarkt und haben daher Vorteile gegenüber Arbeitssuchenden aus Tadschikistan oder Usbekistan, jedoch nivelliert sich dieser Effekt womöglich schnell, wenn insgesamt weniger Beschäftigungsmöglichkeiten im Gastland zur Verfügung stehen. Folglich bleibt die Schaffung von Arbeitsplätzen eine der größten Herausforderung für die neue Regierung. Dies ist umso dringlicher, da aufgrund des EWU-Beitritts eine Vielzahl von Beschäftigungsmöglichkeiten im durchlaufenden Handel von Waren aus China in den GUS-Raum wegzubrechen drohen. Von diesem Reexportgeschäft mit Textilien, Stoffen, Schuhen, Plastik- oder Elektronikwaren hängen derzeit etwa 70 000 Arbeitsplätze ab. Dieser Entwicklung stehen günstigere Exportbedingungen für kirgisische Agrar- und Leichtindustrieprodukte in den neuen Binnenmarkt gegenüber. Diese Vorteile können jedoch nur realisiert werden, wenn die Qualitätsstandards eingehalten werden können, was absehbar noch Jahre dauern wird. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die angestrebte Diversifizierung und Exportsteigerung ein schwieriger Weg sein wird, da Fachkräfte zum Aufbau eines funktionsfähigen Mittelstands fehlen.

Die Lokomotive der Wirtschaft bleibt die Goldproduktion. Die Verhandlungen der Regierung mit dem größten Minenbetreiber des Landes, der kanadischen Firma Centerra Gold, über die Aufteilung der Gewinne sind jedoch seit zwei Jahren blockiert und schaden dem ohnehin schlechten Investitionsklima des Landes enorm. So steht dem Land weiterhin bevor, die richtige Balance zwischen der Kontrolle von Gewinnen und Sozial- und Umweltstandards im Goldabbau und einem kontraproduktiven Ressourcennationalismus zu finden. Die Erschließung neuer Lagerstätten im Bergbausektor (u. a. zu Seltenen Erden) ist Teil der Regierungsstrategie für Nachhaltige Entwicklung bis 2017 und könnte zur dynamischeren Wirtschaft beitragen, falls Governance-Probleme in diesem Sektor effizienter angegangen werden. Dazu gehört auch die sektorübergreifende, endemisch hohe Korruption.

## Fazit

Fünf Jahre nach der sogenannten Aprilrevolution zeichnet sich ein widersprüchliches Bild der Transformation. Die freien Wahlen vom Oktober 2015 haben das Land ohne Zweifel als politische Ausnahmeerscheinung in Zentralasien bestätigt. Gleichzeitig klafft nach wie vor eine gewaltige Lücke zwischen prozeduralen Prozessen und den Inhalten der politischen Auseinandersetzung. Partikularistische Interessen und patronale Parteistrukturen untergraben jeden Versuch, langfristig angelegte Strukturprojekte anzugehen. Wandel ist vor diesem Hintergrund nur mit dem langsamen Aufstieg einer neuen Generation politischer Kräfte vorstellbar. Hierfür stellt Kirgistan mit seiner pluralistischen Öffentlichkeit und den politischen Freiheiten zumindest Bedingungen bereit, die solche Entwicklungen anstoßen könnten. Negativ mag sich dagegen auswirken, dass den Spielräumen für politische und zivilgesellschaftliche Akteure zunehmend droht, zum Opfer einer Anlehnung Kirgistans an eurasische Initiativen zur Beschneidung von Freiheiten und einer Eingliederung des Landes in globale Konfliktkonstellationen zu werden. Jüngste Äußerungen des Präsidenten Atambajew bedienen einen Diskurs, der auf zukünftige Einschnitte der öffentlichen Spielräume hindeutet, so dass die Sorge um Rückschritte wächst.





Wahlergebnisse der Parlamentswahlen der Kirgisischen Republik  
vom 4. Oktober 2015

Partei	Prozent der abgegebenen Stimmen	Anzahl der Mandate im Parlament
SDPK	27,4	38
Respublika-Ata-Jurt	20,1	28
Kyrgyzstan	12,9	18
Önügüü-Progress	9,3	13
Bir-Bol	8,5	12
Ata-Meken	7,7	11
Bütün Kyrgyzstan-Emgek	6,1	-
Zamandasch	2,7	-
Uluu Kyrgyzstan	1,5	-
Ar-Namys	0,8	-
Sonstige Parteien	2,09	-
Kategorie „Gegen alle“	0,8	-

Angaben gerundet, Quelle: Akipress (5.10.2015),  
На 11:00 5 октября число проголосовавших кыргызстанцев достигло 59%,  
— ЦИК, <http://kg.akipress.org/news:624953> (aufgerufen am 5.10.2015).



## Literatur

**Asian Development Bank (ADB):** Kyrgyz Republic: Economy; <http://www.adb.org/countries/kyrgyz-republic/economy> (aufgerufen am 1.10.2015)

**International Republican Institute (IRI) (2015):** Public Opinion Survey, Residents of Kyrgyzstan, February 10-March 5; [http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2015-04-21\\_public\\_opinion\\_survey\\_residents\\_of\\_kyrgyzstan\\_february\\_10-march\\_5\\_2015.pdf](http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2015-04-21_public_opinion_survey_residents_of_kyrgyzstan_february_10-march_5_2015.pdf) (aufgerufen am 21.9.2015).

**OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR)/European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) (2015):** Joint Opinion on the Draft Law »On Introduction on Changes and Amendments to the Constitution of the Kyrgyz Republic«, Strasbourg/Warsaw, 22 June; <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282015%29014-e> (aufgerufen am 23.9.2015).

**Stykov, Petra (2015):** Parlamente und Legislativen unter den Bedingungen »patronaler Politik«: Die eurasischen Fälle im Vergleich, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (46) 2, 396-425.



### Über die Autoren

**Britta Utz** leitet seit April 2013 die Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Kirgistan und Tadschikistan.

**Dr. Alexander Wolters** ist seit 2013 DAAD-Langzeitdozent an der OSZE-Akademie in Bischkek, Kirgistan.

### Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:  
Dr. Reinhard Krumm, Leiter, Referat Mittel- und Osteuropa  
Tel.: ++49-30-26935-7726 | Fax: ++49-30-26935-9250  
<http://www.fes.de/international/moe>

Bestellungen:  
[info.moe@fes.de](mailto:info.moe@fes.de)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.