

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Andrea Schmitz

Elitenwandel und politische Dynamik in Kasachstan

S 39
September 2003
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2003

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

Problemstellung und Empfehlungen	5
Die Rahmenbedingungen	7
Sowjetisches Erbe und Elitenwandel der neunziger Jahre	10
Kader und Clans	10
Rote Direktoren und Technokraten	11
Die Business-Clans	14
Politisierung der Business-Elite	15
Alte und neue Eliten: Kooperation und Konflikt	18
Opposition und externe Akteure	18
<i>Marginalisierung der Opposition</i>	18
<i>Verhärtung der Fronten</i>	19
<i>Reformbewegung: Profil und Programm</i>	21
<i>Externe Akteure</i>	23
Strategien der Macht	24
<i>Repression</i>	24
<i>Kooptierung</i>	25
<i>Imagekampagnen</i>	27
<i>Kontrolle und Balance</i>	29
Ausblick: Chancen für die Reformer?	33
Abkürzungen	35

Elitenwandel und politische Dynamik in Kasachstan

Als die zentralasiatischen Republiken der ehemaligen Sowjetunion vor einem Jahrzehnt mehr nolens als volens in die staatliche Unabhängigkeit entlassen wurden, hatten viele Regionalexperten befürchtet, daß die damit verbundene Neudefinition von Machtverhältnissen die Region ins Chaos stürzen würde. Entsprechende Szenarien schien zumindest Tadschikistan nahezulegen, wo der politische Machtkampf in einen Bürgerkrieg (1992–1997) ausartete. Es kam daher den Stabilitätsinteressen der westlichen Politik durchaus entgegen, daß in den meisten Republiken ein Regimewechsel ausgeblieben ist. Die Kontinuität oder Diskontinuität von Machteliten erschien vielfach als eine Determinante politischer Stabilität in der Region.

Neuerdings mehren sich jedoch die Anzeichen dafür, daß die Resistenz der alten Eliten, die unter dem Deckmantel formaldemokratischer Verfassungen und gestützt durch Transitionsrhetorik durchweg autoritäre Präsidialregime etabliert haben, in den Staaten Zentralasiens für anhaltende innenpolitische Unruhe sorgt. Am deutlichsten und am nachhaltigsten macht sie sich in Kasachstan bemerkbar, der flächenmäßig größten der fünf zentralasiatischen Republiken, die aufgrund ihres herausragenden geopolitischen und geoökonomischen Profils seit Beginn der staatlichen Unabhängigkeit die besondere Aufmerksamkeit des Westens auf sich gezogen hat. Seit einiger Zeit drängt hier eine junge politische Elite an die Macht, die bislang von den alten, die Regierung dominierenden Kräften erfolgreich in Schach gehalten wird – teils mit »sanften« Methoden, etwa durch Absorption in den Verwaltungsapparat, teils durch unverhüllte Repression. Gelegentlich gehen beide Seiten aber auch Zweckbündnisse ein. Es ist jedoch abzusehen, daß ein neuer Typus von Politikern, Unternehmern und Intellektuellen nach und nach in funktional relevante Positionen vorrücken wird – und daß dabei Weichen gestellt werden für den zukünftigen politischen Kurs des Landes.

Die Entwicklung in Staaten wie Turkmenistan und Usbekistan, in denen durch repressive Innenpolitik der vordergründige Eindruck von Stabilität erzeugt wurde, hat gezeigt, daß autoritäre Regime mittelfristig ein erhebliches Sicherheitsrisiko darstellen. Denn sie führen zur Aushöhlung staatlicher Funktionen und rufen soziale Spannungen hervor,

die radikalen Bewegungen Zulauf verschaffen. Ob solche Entwicklungen in Kasachstan vermieden werden können, hängt maßgeblich von strategischen Entscheidungen der Eliten als den Trägern des Transformationsprozesses ab. Dies läßt es angezeigt erscheinen, die einschlägigen Akteure zu identifizieren und zu differenzieren.

Die aufstrebende neue Elite in Kasachstan bildet keine homogene Einheit. Überwiegend handelt es sich um jüngere »Technokraten«, das heißt Finanz- und Wirtschaftsspezialisten, von denen viele zugleich unternehmerisch tätig sind. Aber nur ein Teil dieser Newcomer steht auch für politische Überzeugungen ein, die sich von denen der regierenden Elite in markanten Punkten abheben. Innerhalb der kasachstanischen Elite finden sich zahlreiche Angehörige der »Generation Perestrojka«, die sich von den Vertretern der alten Elite im Hinblick auf Sozialisation, Ausbildung und Habitus unterscheiden, den politischen Kurs des Regimes Nazarbaev aber dennoch mittragen. Umgekehrt hat sich dem politisierten Segment der neuen Elite, das sich in einer Reformpartei organisiert hat, auch ein Teil jener Oppositionellen angeschlossen, die der älteren Generation angehören und sich großenteils aus dem akademischen Milieu rekrutieren.

Ob die Implementierung rechtsstaatlicher Institutionen, die auf der Agenda der Reformen steht, in Kasachstan langfristig gelingen kann, wird maßgeblich davon abhängen, wie die Vertreter der alten Elite à la longue auf den Druck von innen reagieren werden. Aber auch die westliche und insbesondere die deutsche Politik kann ihren Teil dazu beitragen, indem sie deutlicher als bisher Position bezieht. Die Bundesrepublik ist nach den USA und Japan der drittgrößte bilaterale Geber in Zentralasien und genießt dort einen außerordentlich guten Ruf. Dies verpflichtet zu verantwortungsbewußtem Engagement, für das es mehrere Ansatzpunkte gibt:

- ▶ Die Entwicklungszusammenarbeit sollte stärker auf den Bereich Regierungsführung (*governance*) fokussiert werden. Gleichzeitig empfiehlt es sich, Unterstützungsleistungen an die Umsetzung des Reformprogramms zu binden. Dabei sollte man deutlich machen, daß sich bessere Regierungspraxis langfristig lohnt. Politische Appelle und moralisierendes Raisonement dagegen sind fruchtlos, da sie von den Repräsentanten der regierenden Elite und ihrem technokratischen Nachwuchs stets mit dem Verweis auf den »nationalen Sonderweg« Kasachstans pariert werden.

- ▶ Die jüngsten Reaktionen auf internationale Kritik zeigen sehr deutlich, daß der amtierende Präsident auf sein Prestige im In- und Ausland großen Wert legt. Bei Verhandlungen mit der Staatsführung kann man sich dies zunutze machen. Die dringend gebotene Begrenzung der präsidialen Vollmachten durch rechtsstaatliche Institutionen kann argumentativ an die Prestigefrage gekoppelt werden. Die politische Stabilität, mit der Nazarbaev seinen Kurs zu rechtfertigen pflegt und die ihm auch von seinen ausländischen Amtskollegen zugute gehalten wird, könnte nämlich angesichts der großen Machtfülle, die die Verfassung dem Präsidenten einräumt, zunichte gemacht werden, falls der nächste Präsident nicht über die Qualitäten verfügt, die Nazarbaev zugeschrieben werden. Dafür würde die Nachwelt dann ihn, den ersten Präsidenten des unabhängigen Kasachstan, verantwortlich machen.
- ▶ Im Hinblick auf einen späteren Machtwechsel sollten die Reformkräfte innerhalb der neuen Elite, die sich in der Partei **Ak Žol** (»Heller Weg«) zusammengeschlossen haben, verstärkt in die bilaterale Zusammenarbeit eingebunden, ihr Engagement für den Aufbau rechtsstaatlicher und zivilgesellschaftlicher Institutionen sollte gezielt unterstützt werden. Sie haben sich westlichen politischen Standards verpflichtet, sind dabei völlig undogmatisch und besitzen aufgrund ihrer Flexibilität und ihres politischen Pragmatismus das Potential, heterogene Bevölkerungsgruppen zu integrieren und Verbündete sowohl unter den radikaleren Oppositionellen als auch unter den (jüngeren) Repräsentanten der regierenden Elite zu gewinnen. Längerfristig könnte **Ak Žol** zur Partei eines sich zögerlich entwickelnden Mittelstandes werden.
- ▶ Die Bundesregierung sollte im Rahmen der OSZE darauf drängen, Wahlbeobachter zu den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Herbst 2004 und Winter 2006 zu entsenden. Bei diesen Wahlen wird die Partei **Ak Žol** der wichtigste Herausforderer der Regierungsparteien bzw. -kandidaten sein. Wie groß der Rückhalt der Reformen in der Bevölkerung tatsächlich ist, läßt sich aber nur dann ermitteln, wenn die Wahlen einigermaßen frei und fair ablaufen können.

Die Rahmenbedingungen

Trotz ihres gemeinsamen sowjetischen Erbes haben die fünf zentralasiatischen Republiken auf die mit der staatlichen Unabhängigkeit verbundenen Herausforderungen unterschiedlich reagiert. Während die politische Transformation in Tadschikistan einen fünfjährigen Bürgerkrieg ausgelöst hat, dessen Folgen die Entwicklung des Landes nachhaltig lähmen, haben Usbekistan und Turkmenistan die ererbten politischen Institutionen gezielt konserviert und sich von Anfang an einer protektionistischen Wirtschaftspolitik verschrieben. Lediglich Kirgizstan und Kasachstan haben sich, wenigstens anfänglich, demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformen geöffnet. In beiden Ländern ist jedoch ein grundlegender Systemwandel ausgeblieben. Dies liegt an der vielfach unterschätzten Resistenz etablierter politischer und ökonomischer Strukturen, über die formaldemokratische Verfassungen und wirtschaftliche Privatisierung zunächst hinweggetäuscht haben. Bei genauerem Hinsehen zeigt sich, daß beide Staaten die aus der Sowjetzeit übernommenen rentierstaatlichen Strukturen beibehalten haben, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen. Während in Kirgizstan der Mangel an Ressourcen die Abhängigkeit von wirtschaftlicher Unterstützung durch ausländische Geber begünstigt und die Entwicklung des Landes blockiert, ist es in Kasachstan umgekehrt der Rohstoffreichtum, der die Transformation behindert.

Die Subventionen, die Kasachstan während der Sowjetära im Austausch für energiewirtschaftliche Rohstoffe von Moskau erhalten hatte, wurden nach der Unabhängigkeit durch ausländisches Investitionskapital ersetzt, das fast ausschließlich in die Exploration mineralischer Ressourcen fließt und der jungen Republik hohe Exporteinkünfte sichert. Allerdings hat die einseitige Konzentration auf den Rohstoffsektor eine mangelnde Wettbewerbsfähigkeit von Industriegütern und landwirtschaftlichen Produkten zur Folge und verhindert den Aufbau einer diversifizierten Wirtschaftsstruktur. Die hohen Wachstumsraten der vergangenen Jahre – zwischen 1999 und 2002 wuchs das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) um durchschnittlich 9% – verdanken sich einzig der rohstoffbasierten Produktion und den Renteneinnahmen aus dem Rohstoffexport. Sie verleiten die wirtschaftspolitischen Ent-

scheidungsträger dazu, weiterhin einseitig auf diesen Sektor zu setzen, um anhaltendes Wachstum zu gewährleisten. Dadurch wird die Modernisierung der übrigen Branchen vernachlässigt, Investitionen in die für die Entwicklung des ökonomischen Humankapitals zentralen Bereiche Bildung und Gesundheit bleiben aus. Nach Einschätzung von Experten ist Kasachstan auf dem besten Wege, ein Rentierstaat zu werden, zumal die brisante geopolitische Lage des Landes und seine Bedeutung als Stabilitätsfaktor in einer unruhigen und von sozialen Spannungen geprägten Region den Westen zu politisch motivierten Rentenzuflüssen in Gestalt von Unterstützungszahlungen, günstigen Krediten und Hilfeleistungen veranlaßt.¹

Auch in politischer Hinsicht wirken die rentierstaatlichen Strukturen als Reformhindernis. In ihren Entscheidungen über die Investition und Allokation der Renteneinnahmen sind die regierenden Eliten in hohem Maße autonom. Die ökonomische Kontrolle durch den Markt fehlt ebenso wie die politische Kontrolle durch Parlament und oppositionelle Parteien. So hat Präsident Nazarbaev, der wie die Mehrzahl seiner zentralasiatischen Amtskollegen der alten sowjetischen Nomenklatura entstammt, nach anfänglichen Zugeständnissen an prodemokratische Kräfte im Jahr 1995 eine Verfassungsänderung durchgesetzt, die Kasachstan nun nicht mehr als parlamentarische, sondern als Präsidialdemokratie deklariert und die Befugnisse des neu geschaffenen Zweikammerparlaments erheblich beschneidet. Dessen Funktion ist denn auch im wesentlichen eine akklamatorische. Die Mehrheit der 47 Senatsabgeordneten vertritt Parteien, die dem Präsidentenlager zuzurechnen sind; dasselbe gilt für die 77 Deputierten des Unterhauses, in dem die Opposition nur mit vier Abgeordneten vertreten ist.² Der Präsident bestimmt damit praktisch uneingeschränkt die Politik der Regierung, steht über den Gewalten und entscheidet über die Besetzung von

1 Vgl. Ulrich G. *Wurzel*, Eine neue Generation von Rentierstaaten: Bodenschätze, geostrategische Interessen und autoritäre Regime in Zentralasien – der Fall Kasachstan, in: *Asien, Afrika, Lateinamerika*, 27 (1999), S. 543–568 (552–554).

2 Vgl. dazu den Abschnitt »Marginalisierung der Opposition«, S. 18ff.

Schlüsselpositionen in Präsidentialadministration, Ministerkabinett, Nationalbank und Nationalem Sicherheitskomitee (KNB). Darüber hinaus zementierten ein Referendum im Jahr 1995 und eine Reihe von Verfassungsänderungen die Monopolisierung der politischen Macht durch die politische und wirtschaftliche Elite um Nazarbaev. Begründet wurden derartige Maßnahmen mit dem Verweis auf jene Faktoren, die in der Tat eine Herausforderung für den kasachstanischen Staat darstellen und als potentielle Quellen von Instabilität gelten können: die ethnische Heterogenität des Landes, die multiplen intra-ethnischen und regionalen Identitäten sowie das Stadt-Land-Gefälle.

Im Jahr 1991 war Kasachstan die einzige der ehemaligen Sowjetrepubliken, in der die Angehörigen der Titularnation – die Kasachen – mit einem Anteil an der Gesamtbevölkerung von nur 39,7% eine Minderheit bildeten: 44,2% waren Slawen, davon 37,8% Russen. Aufgrund von Migrationsprozessen, insbesondere der Abwanderung von Russen und Ukrainern, haben sich die Relationen im Lauf der neunziger Jahre zugunsten der Kasachen verschoben; nach der Volkszählung von 1999 stellten diese mit 53,4% die Majorität. Allerdings siedeln die Slawen relativ kompakt in den nördlichen Landesteilen, die auf einer Länge von immerhin 6800 Kilometern an Rußland grenzen. Nicht zuletzt um mögliche separatistische bzw. irredentistische Bestrebungen der Russen zu verhindern, hat Kasachstan weniger auf eine nationale als auf eine staatliche Identifikation gesetzt und das Konstrukt einer »kasachstanischen« Staatsbürgerschaft geschaffen. Auch die Verlegung der Hauptstadt (1998) ins zentralkasachstanische Astana (vormals Akmola bzw. Zelinograd) ist unter anderem vor diesem Hintergrund zu sehen. Trotz solcher Maßnahmen identifizieren sich nur wenige Russen mit dem kasachstanischen Staat und klagen über ethnische Diskriminierung.³ Tatsächlich ist die staatliche Ethnopolitik widersprüchlich. So wurde dem Russischen – neben dem Kasachischen – zwar der Status einer offiziellen Staatssprache zuerkannt, de facto aber ist die Beherrschung der kasachischen Sprache ein Selektionskriterium ersten Ranges geworden, mit dem die in vielen Bereichen zu beobachtende Bevorzugung von Angehörigen des Titularvolkes begründet wird.

3 Vgl. dazu ausführlich Sally N. *Cummings*, *Understanding Politics in Kazakhstan*, Department of Political Science, University of Aarhus, November 2002 (DEMSTAR [Democracy, the State, and Administrative Reforms] Research Report No. 10), S. 12–14, <<http://www.demstar.dk/papers/UnderstandingKazakhstan.pdf>>.

Neben der Polarität zwischen den beiden dominierenden Ethnien werden zur Rechtfertigung des zentristischen und autoritativen Kurses auch intra-ethnische und regionale Differenzen angeführt. Traditionell gliedern sich die Kasachen in drei tribal-territoriale Gruppierungen, die sogenannten Horden (*žuz*).⁴ Die Bedeutung dieser Untergliederung wird zwar offiziell heruntergespielt, durch das wiederholte präsidiale Verdikt des »Tribalismus« aber indirekt unterstrichen. Jedenfalls sind mit diesen Abgrenzungen verbundene Rivalitäten zwischen den Horden ein wiederkehrendes Thema im innerkasachischen politischen Diskurs.⁵ Die Angehörigen der Älteren Horde, aus der sich seit der Sowjetzeit die politische Elite mehrheitlich rekrutiert, siedeln überwiegend im agrarisch geprägten und bevölkerungsreichen Süden, die der Mittleren Horde im stärker industrialisierten und urbanisierten Norden und Osten und die der Jüngeren Horde im erdölreichen, aber dünn besiedelten Westen des Landes. Besonders schroff ist das Entwicklungsgefälle zwischen dem Norden und Osten einer- und dem Süden und Westen andererseits, und generell zwischen den städtischen Zentren und den ländlichen Gebieten. Mit den intra-ethnischen Abgrenzungen, die in Klagen über mangelnde politische Partizipation der Mittleren und der Jüngeren Horde zum Ausdruck kommen, und mit dem unterschiedlichen geographischen, demographischen und ökonomischen Profil der Regionen geht eine De-facto-Dezentralisierung des Landes einher. Bereits zur Sowjetzeit haben sich in den Provinzen von Moskau unabhängige soziale und ökonomische Netzwerke herausgebildet, die auf informellen Institutionen wie Verwandtschaft und Patronage beruhen. Diese sind auch nach der staatlichen Unabhängigkeit wirksam geblieben und unterlaufen die formalen Institutionen. Dies bedeutet eine enorme Herausforderung für die staatliche Konsolidierung, zumal fiskalische, judikative und administrative Kompetenzen zwischen Astana und den Provinzen nicht immer klar geregelt sind. Darüber hinaus hat ausländisches Investitionskapital einigen Regionen, so vor allem dem Westen, bedeutende ökonomische Vorteile verschafft. Das zwingt die Regierung einerseits zu Zugeständnissen und ist andererseits der Grund für die verstärkten

4 Vgl. dazu den Abschnitt »Kader und Clans«, S. 10ff.

5 Vgl. exemplarisch Alšyn *Žalantos*, *Kazachskoe obščestvo vozvraščajetsja k srednevekovym rodoplemennym otnošenijam* [Die kasachische Gesellschaft kehrt zu mittelalterlichen tribalen Verhältnissen zurück], in: <www.navi.kz>, 5.3.2003.

Bemühungen um politische und ökonomische Kontrolle der Peripherie.

Ein wirksames Instrument, um die regionalen Eliten zu integrieren und damit zentrifugalen Tendenzen gegenzusteuern, ist die Einbindung lokaler Funktionsträger in den Staatsapparat. Damit verbunden ist für diese die Aussicht, an den Staatseinnahmen partizipieren und durch politische und ökonomische Patronage auch ihre Klientele berücksichtigen zu können. Die Verteilung erfolgt dabei vielfach über persönliche Kanäle und etablierte Beziehungsnetzwerke. Deren Bedeutung auch für politische und ökonomische Entscheidungen kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden. Die in allen Bereichen augenfällige Intransparenz, Rechtsunsicherheit und behördliche Willkür sind deutliche Symptome dieser klientelistischen Entscheidungsstrukturen. Bisweilen kommt es auch deshalb zu Konfusionen, weil formale Verfahrensvorschriften und personale Weisungen einander widersprechen. Im Konfliktfall sind in der Regel letztere ausschlaggebend. Eine kodifizierte Norm kann jedenfalls stets durch personelle Absprachen sabotiert werden. Gleichzeitig zementiert die Wirksamkeit informeller Mechanismen die ungleiche Verteilung ökonomischer und politischer Macht und fördert etablierte Verhaltensmuster wie politische Passivität, Autoritätsfixierung, *rent-seeking* und Korruption.⁶ Für die kasachstanische Politik ergibt sich das Dilemma, daß sie auf Basis solcher etablierter Strukturen funktionierende staatliche Institutionen aufbauen muß. Eine Grundbedingung für ein effizientes *institution building* wäre eine Verbesserung der *governance*-Strukturen – der sich die Staatsführung gegenüber der eigenen und der internationalen Öffentlichkeit wiederholt verpflichtet hat. Ob entsprechende Reformen umgesetzt werden können, ist in hohem Maße abhängig vom politischen Willen jener Akteure, die die einschlägigen Entscheidungen treffen. Mit diesen Eliten und den Modalitäten politischer Willensbildung muß man sich daher befassen, wenn man die Bedingungen des Transformationsprozesses in Kasachstan verstehen und Handlungsoptionen ausloten will.

Im folgenden wird der Begriff der politisch relevanten Elite übernommen, der auch der SWP-Studie zum »Elitenwandel in der arabischen Welt und Iran« zugrunde liegt. Wenn also von Eliten in Kasachstan die Rede ist, dann sind damit jene Personen gemeint, die

»Macht und Einfluß ausüben, indem sie strategische Entscheidungen auf nationaler Ebene treffen, an der Entscheidungsfindung darüber teilhaben, die Definition politischer Normen und Werte oder die Definition dessen, was als ›nationales Interesse‹ gilt, mitbestimmen oder die öffentliche Debatte über strategische Themen maßgeblich beeinflussen.«⁷ Dieser breit gefaßte Elitenbegriff und der akteurszentrierte Ansatz, auf dem er beruht, kommen einer Analyse der Verhältnisse in Zentralasien insofern entgegen, als Politik hier, ähnlich wie in der arabischen Welt, ein hoch personalisiertes Geschäft ist, in dem informelle Beziehungsnetzwerke weitaus mehr Gewicht haben als formale, durch die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen vorgegebenen Prozeduren. Deren Bedeutung soll damit nicht bestritten werden, im Gegenteil: Gerade die flexible Handhabung gesetzlicher Regelungen und der virtuos-selektive Gebrauch des bürokratischen Instrumentariums durch die Eliten sind es, die imponieren – und die Etablierung funktionierender rechtsstaatlicher Institutionen behindern. Darüber hinaus bringt es der personale und informelle Charakter von Politikgestaltung mit sich, daß die formale Bedeutung eines Amtes nicht notwendigerweise mit der tatsächlichen Entscheidungsgewalt des Amtsinhabers zusammenfällt. Mitunter sind es Akteure an der politischen Peripherie oder auch aus anderen Funktionssystemen, wie dem der Wirtschaft, die politische Entscheidungen direkt oder indirekt beeinflussen und insofern zur politisch relevanten Elite gerechnet werden müssen.

⁶ Vgl. *Wurzel*, Eine neue Generation von Rentierstaaten [wie Fn. 1], S. 556–557.

⁷ Volker *Perthes*, Einleitung: Die arabische Welt und Iran und ihre neuen politischen Eliten, in: Volker *Perthes* (Hg.), Elitenwandel in der arabischen Welt und Iran, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2002 (S 41/02), S. 7–18 (7f).

Sowjetisches Erbe und Elitenwandel der neunziger Jahre

Kader und Clans

Es war nicht zuletzt das sowjetische Verwaltungssystem, das patrimoniale Strukturen in den Unionsrepubliken gefördert bzw. unter der Oberfläche des administrativen Kommandosystems am Leben erhalten hat. Das Machtmonopol lag selbstverständlich bei der Kommunistischen Partei. Die Berufung in Schlüsselpositionen – dies waren im wesentlichen die Führung des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Kasachstans (KPK) und der Gebietskomitees, der Vorsitz der Sowjets auf Republiks-, Provinz- und Distriktebene sowie des Parteijugendverbandes (Komsomol) und der Gewerkschaften – mußte daher vom Politbüro oder dem Sekretariat des Zentralkomitees der KPdSU in Moskau bestätigt werden. Dies bedeutet aber nicht, daß die Kaderpolitik in den Unionsrepubliken vollständig von Moskau abhing. Neben den formalen Institutionen der Staatsbürokratie existierten einflußreiche informelle Organisationen, die den Zugang zur Macht regelten. In Kasachstan waren dies die Clans (*el, ru*) und die Horden (*žuz*). Ein Spezifikum der sozialen Organisation der Kasachen ist deren tribale Fundierung, das heißt die auf verwandtschaftlichen Beziehungen beruhende Zugehörigkeit eines jeden Individuums zu einer primären Solidargruppe. Die Solidargruppen (Clans) bilden ein Netz von horizontal und vertikal quer durch die sozialen Schichten verlaufenden Beziehungen; eine Gruppe von Clans konstituiert jeweils eine von drei übergeordneten, historisch an ein bestimmtes Territorium gebundenen Wir-Gruppen: die Ältere, Mittlere und Jüngere Horde. Diese Differenzierung beruht auf dem Prinzip der Altershierarchie, die aber Status und Einfluß einer Horde nicht von vornherein festlegt. Letztere werden vielmehr daran gemessen, in welchem Ausmaß die Horden jeweils in der Machtelite repräsentiert sind. Der Weg zur Macht führt im wesentlichen über klientelistische Netzwerke, wie sie Nachbarschaft, gemeinsame Schulzeit, Militärdienst und nicht zuletzt auch die Clans bereitstellen. Die partikularistischen Interaktionen zwischen den Clanmitgliedern zielen auf wechselseitigen und wiederholten Gütertausch ab. Sie wirken vertrauensbildend, ermöglichen langfristige Vertragsbildung und die Internalisierung von Verhal-

tennormen. Neben anderen informellen, auf persönlicher Patronage beruhenden Netzwerken sind die Clans ein Schlüssel für den Zugang zu Ressourcen, Gütern und Dienstleistungen.⁸

Das sowjetische Verwaltungssystem hat diese Strukturen nicht etwa obsolet gemacht, im Gegenteil, sie waren unter den Bedingungen von Mangelwirtschaft und bürokratischer Überregulierung – und der damit verbundenen Ungewißheit – geradezu funktional, das heißt sie konnten Versorgung, Sicherheit und begrenzten Schutz vor staatlicher Willkür bieten. Darüber hinaus ermöglichte es die sowjetische Verwaltungspraxis einigen Clans, namentlich solchen der Älteren Horde, sich in privilegierte Positionen zu manövrieren. Nachdem die kasachische Elite der vorrevolutionären Zeit, die sich vor allem aus der Mittleren Horde rekrutiert hatte, unter Stalin fast vollständig liquidiert worden war, wurden nämlich die Partei- und Verwaltungsorgane vorwiegend mit Angehörigen der Älteren Horde besetzt. Die Balance zwischen rivalisierenden Solidargruppen wurde dadurch gewahrt, daß der Staat durch eine über den informellen Solidargruppen stehende Instanz, die KPdSU, repräsentiert wurde und der Zugang zur Macht formal nach dem Prinzip des Aufstiegs über die administrative Vertikale geregelt war.⁹ Die staatliche

8 Vgl. Kathleen *Collins*, The Political Role of Clans in Central Asia, in: *Comparative Politics*, 35 (Januar 2003) 2, S. 171–190 (173f); Andrea *Schmitz*, Erdöl, Clans und Oligarchen. Zur Frage einer ›nachholenden Entwicklung‹ in Kasachstan, in: *Kasachstan kontrovers*, Symposium der Deutschen Botschaft Almaty, Almaty 2002, S. 7–12 (9f).

9 Vgl. Olivier *Roy*, Patronage and Solidarity Groups: Survival or Reformation?, in: Ghassan *Salame* (Hg.), *Democracy without Democrats? The Renewal of Politics in the Muslim World*, London u.a. 1994, S. 270–281; Philip G. *Roeder*, Soviet Federalism and Ethnic Mobilization, in: *World Politics*, 43 (1991), S. 196–232 (bes. S. 202f); Vitalij N. *Chljupin*, Genocid. Russkie v Kazachstane: tragičeskaja sud’ba [Genozid. Das tragische Schicksal der Russen in Kasachstan], Moskau 2001, S. 87f; Nurbulat *Masanov*, Perceptions of Ethnic and All-National Identity in Kazakhstan, in: *Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization* (Hg.), *The Nationalities Question in Post-Soviet Kazakhstan*, Chiba 2002 (Middle East Studies Series No. 51), S. 1–68 (25–34); *ders.*, Kazachskaja političeskaja i intellektual’naja ėlita: klanovaja prinadležnost’ i vnutritničeskoe soperničestvo [Die kasachische

Unabhängigkeit (1991) brachte zwar Repräsentanten aus Wirtschaft und Wissenschaft, die nicht der Nomenklatura angehört hatten, über neue Rekrutierungskanäle (z.B. Parlamentswahlen) in führende Positionen, veränderte aber die Kernelite lediglich hinsichtlich ihrer ethnischen Zusammensetzung, das heißt zugunsten von Angehörigen des Titularvolkes der Kasachen. Das Amt des Präsidenten übernahm der ehemalige Erste Vorsitzende der KPK und Vorsitzende des Obersten Sowjets, Nursultan Nazarbaev, ein Protegé des langjährigen Parteivorsitzenden Dinmurchamed Kunaev, der ebenso wie Nazarbaev einem Clan der Älteren Horde entstammte. Weitere Schlüsselpositionen – vor allem in den strategischen Abteilungen der Präsidialadministration und im Sicherheitsapparat sowie in der Regierung und den Provinzverwaltungen – wurden (von wenigen Ausnahmen abgesehen) mit ehemaligen hochrangigen Parteifunktionären besetzt, viele von ihnen Verwandte und Wegbegleiter des amtierenden Präsidenten. Damit konnte Nazarbaev die Machtstellung seiner Solidargruppe ausbauen.¹⁰

Rote Direktoren und Technokraten

Mit der Privatisierung der Wirtschaft und dem Ausbau des Finanz- und Bankensektors (besonders ab 1994) gewannen auch Geschäftsleute und Unternehmer an Einfluß auf die Politik. Unter ihnen waren Persönlichkeiten, die aufgrund ihrer alten Verbindungen – sei es zur Nomenklatura oder zum industriellen Establishment der großen Staatsbetriebe, den sogenannten »Roten Direktoren« – in den Genuß wirtschaftlicher Privilegien gekommen waren, indem sie zum Beispiel Sonderkredite zum Kauf von Staatsbetrieben erhalten hatten. Die Roten Direktoren und ihre Klientele gehörten zu den Nutznießern der Privatisierung, die weitgehend unregelmäßig verlief und es dieser Gruppe ermöglichte, sich große Teile des Staatseigentums – vor allem in den Bereichen Schwerindustrie, Bergbau und Metallurgie sowie auf dem Energiesektor – zu konkurrenzlos günstigen Bedingungen anzueignen. Schon zur Sowjetzeit hatten die Direktoren der

großen Staatsbetriebe Vertrauensleute, darunter vielfach Verwandte, im Parteiapparat und in den Verwaltungsorganen. Diese Beziehungen kamen ihnen auch nach der Unabhängigkeit zugute, etwa wenn es um die Gewährung von Handelslizenzen und Zollvergünstigungen ging. Umgekehrt boten solche Beziehungen auch den Beamten die Möglichkeit, von der Umverteilung des Staatseigentums zu profitieren, indem sie beispielsweise Handelsfirmen gründeten (oder durch Mittelsmänner gründen ließen) und in Kooperation mit ihrem Partner in der Industrie lukrative Export-Import-Geschäfte abwickelten. Viele von ihnen verließen später den Staatsdienst, um sich ganz ihren unternehmerischen Aktivitäten zu widmen, nutzten aber weiterhin ihre Kommunikationskanäle zu staatlichen Funktionsträgern auf den verschiedenen Ebenen der administrativen Hierarchie. Auf diese Weise wurden hochrangige politische Beamte im engeren Umkreis des Präsidenten zu Patronen diverser Wirtschafts- und Finanzgruppen.¹¹

Im neuen Business-Establishment waren aber auch Newcomer vertreten: Männer um die Dreißig, die während der Perestrojka an einer der renommierten Moskauer Hochschulen oder auch im anglophonen Ausland Wirtschaftswissenschaften, Finanz- oder Ingenieurwesen studiert hatten und im Zuge der Privatisierung zu Eigentümern mittelständischer Betriebe geworden waren oder Finanz- und Kreditinstitute gegründet hatten.¹² Auch diese jungen Unternehmer hatten in den meisten Fällen von den ökonomischen Freiräumen profitiert, die der unregelmäßige Übergang von plan- zu marktwirtschaftlichen Strukturen eröffnete, und konnten vielfach ihre familiären Verbindungen für ihre Karriere nutzen. Sie hatten aber gelernt, betriebswirtschaftlich zu denken, und waren – anders als etwa die ehemaligen Roten Direktoren – willens und in der Lage, unabhängig von staatlichen Subventionen zu wirtschaften. Ihr unternehmerisches Know-how und der damit einhergehende Expansionsdrang machten sie zu potentiellen Konkurrenten für die

politische und intellektuelle Elite: Clanzugehörigkeit und intra-ethnische Rivalität], in: Vestnik Evrazii (Almaty), No. 1(2), (1996), S. 46–61.

¹⁰ Vgl. Vitalij N. *Chljupin*, »Bol'saja Sem'ja« Nursultana Nazarbaeva. Političeskaja élita sovremennogo Kazachstana [Die »Große Familie« von Nursultan Nazarbaev. Die politische Elite des heutigen Kasachstan], Moskau 1998, passim.

¹¹ Vgl. Dosym A. *Satpaev*, Lobbizim: tajnye ryčagi vlasti [Lobbyismus: die geheimen Hebel der Macht], Almaty 1999, S. 63f, 69f, 77f; Nurlan *Amrekulov*, Žuzy v social'no-političeskoj žizni Kazachstana [Die Horden im sozialen und politischen Leben Kasachstans], in: Central'naja Azija i Kavkaz, No. 3 (9), (2000), S. 131–146 (138f).

¹² Bereits 1994 gab es in Kasachstan 184 (!) Banken; vgl. Tolganaj *Umbetallieva*, Èkonomičeskaja élita Kazachstana na sovremennom etape [Die wirtschaftliche Elite Kasachstans in der gegenwärtigen Etappe], in: Kazachstan-Spektr (Almaty), No. 2 (20), (2002), S. 44–53 (46).

Elite, deren Macht an die Kontinuität der etablierten Strukturen gebunden war. Gleichzeitig brauchte die Staatsführung, um die mit der Umstrukturierung der Volkswirtschaft verbundenen Aufgaben zu bewältigen, entsprechend ausgebildetes und in modernem Management geschultes Personal. Dies machte die aufstrebenden Jungunternehmer zu unentbehrlichen Partnern für die Politik – die ihnen jedoch ausreichende Machtbefugnisse verweigerte.

Ein weiterer Aspekt begünstigte den Aufstieg der Jungunternehmer: die Abhängigkeit der einheimischen Wirtschaft von westlichem Investitionskapital. Es waren zunächst die ausländischen Investoren, die bei der Einführung marktwirtschaftlicher Strukturen die Rolle der Lokomotive spielten und deren Interesse an den Rohstoffreichtümern Kasachstans dem Land und seiner Elite erhebliche Renteneinnahmen in Aussicht stellte.¹³ Die Außenabhängigkeit, die die gesamte politische Ökonomie durchdringt, und die Dimensionen des damit verbundenen *rent-seeking*s belegt eindrucksvoll der Fall Giffen, auch bekannt als *Kazakh-gate*: 1995 gewann Präsident Nazarbaev den amerikanischen Bankier Giffen dafür, die kasachstanische Regierung bei der Akquisition von Investitionskapital zu beraten und mit amerikanischen Firmen über Investitionsprojekte auf dem Öl- und Gassektor zu verhandeln. Zwischen 1996 und 1998 vermittelte Giffen mehrere große Aufträge an namhafte US-Firmen und kassierte dabei hohe »Erfolgsgebühren« für seinen Auftraggeber und sich selbst. Rund 80 Mio. US-Dollar sollen auf zwei Schweizer Konten überwiesen worden sein, von denen eines Nazarbaev gehört. Der Präsident hatte zunächst bestritten, von den Transaktionen gewußt zu haben; später erklärte er, die Schwarzgelder seien als eine Art »Ölfonds« gedacht, der das Staatsbudget in Notzeiten stützen soll.¹⁴

Bei der Anbahnung von Geschäftsbeziehungen mit den Investoren profitierte die kasachstanische Führung aber auch von den Kontakten, die der eigene, im Ausland ausgebildete und teilweise durch Stipendien geförderte Nachwuchs zu westlichen Wirtschafts-

Finanzkreisen unterhielt. Gleichzeitig sollte die einheimische Business-Elite den Präsidenten und seinen engsten Kreis in die Lage versetzen, die Führung auf dem Rohstoffsektor sukzessive selbst zu übernehmen. Ab 1994 wurden unter dem Premierminister Akežan Kažegel'din, selbst ein Unternehmer der ersten Stunde,¹⁵ die ersten jungen Wirtschafts- und Finanzexperten bzw. Unternehmer ins Ministerkabinett, in den persönlichen Beraterstab des Präsidenten und auf leitende Posten in den großen Staatsunternehmen berufen. Der 1997 zum Premierminister ernannte Präsident der Nationalen Ölgesellschaft *Kazachojl*, Nurlan Balgimbaev – zu Beginn der neunziger Trainee bei Chevron im kalifornischen San Ramon –, zog weitere junge Technokraten in den Regierungsapparat. Unter ihnen war beispielsweise Sauat Mynbaev (Jahrgang 1962), der seine Karriere als erster stellvertretender Vorsitzender eines der führenden Geldinstitute des Landes, der *Kazkommerzbank*, begonnen hatte (1992–1995). Danach war er erst Vize-Finanzminister, dann Finanzminister (1998) und übernahm nach einem Interludium als stellvertretender Leiter der Präsidialadministration und Berater des Präsidenten für Wirtschaftsfragen das Landwirtschaftsministerium (1999–2001). Wegen Veruntreuung von Haushaltsgeldern durch seinen Stellvertreter mußte er dieses Amt aber 2001 abgeben. Obwohl ihn der Präsident offenbar in der Politik halten wollte und ihm den Posten eines Provinzgouverneurs (*Hakim*) bzw. sogar den des Premierministers anbot, zog es Mynbaev vor, ins Bankgeschäft zurückzukehren.¹⁶ Die jüngste Regierungsumbildung im Juni 2003 brachte ihn erneut in die Politik, nun als Vizepremierminister für Investitionspolitik und Exportfragen. Ein solches Pendeln zwischen exponierten Posten in der Wirtschaft und hochrangigen politischen Ämtern ist charakteristisch für die Karriere vieler der jungen Technokraten, die im Laufe der neunziger Jahre die politische Bühne betraten.

13 Seit 1991 wurden mehr als 10 Mrd. US-Dollar an ausländischen Investitionen in die kasachstanische Wirtschaft gepumpt.

14 Die beiden Konten wurden 1999 von der Schweizer Staatsanwaltschaft gesperrt. Giffen steht derzeit in den USA wegen mehrfacher Verstöße gegen die *Foreign Corrupt Practices Act* unter Anklage. Vgl. etwa: Kazakhstan Politics: An Enveloping Scandal, in: *Economist Intelligence Unit*, Views Wire, <www.viewswire.com>, 23.4.2003; Christopher *Pala*, Oil Scandal Hits Kazakhstan, in: *The Washington Times*, 17.5.2003.

15 Nach seiner Ausbildung zum KGB-Offizier in Moskau war Kažegel'din 1989 nach Kasachstan zurückgekehrt und leitete die Finanz- und Industriegruppe *Semej*, bevor er kurz darauf seine politische Karriere startete. Vgl. <www.kazhegeldin.addr.com/biograf_e.htm>.

16 Vgl. Sania *Sygaeva*, Političeskij portret Sauata Mynbaeva [Politisches Porträt von Sauat Mynbaev], in: <www.caapr.kz> (Rubrik *Političeskie portrety*), sowie Danijar *Asimbaev*, Kto est' Kto v Kazachstane: Biografičeskaja ěnciklopedija [Wer ist wer in Kasachstan: Biographische Enzyklopädie], Almaty 2002, S. 325.

Der Übergang von der Sowjetära in die Unabhängigkeit brachte also bemerkenswerte Verschiebungen in der Zusammensetzung der Eliten mit sich, und dies lag zunächst an veränderten Rekrutierungsformen. Da für die Umstrukturierung der Wirtschaft auf Staatsebene neues Personal notwendig war, wurden junge Unternehmer in hohe politische Ämter berufen, ohne die Karriereleiter erst Stufe für Stufe erklimmen zu müssen. Als Qualifikation dienten vielmehr unternehmerischer Erfolg, professionelle Expertise und die persönliche Gunst des Präsidenten und seiner engsten Mitarbeiter. Auf diese Weise kam es zu einer engen Verflechtung zwischen der alten Partei- und Wirtschaftselite und den jungen Unternehmern, die unter dem Schutz ihrer Ämter bzw. ihrer Gönner in den obersten Etagen der Macht unbehelligt ihrer geschäftlichen Tätigkeit nachgehen konnten. Umgekehrt profitierten auch die Patrone von der wirtschaftlichen Potenz ihrer neuen Partner.¹⁷ Die vielgerühmte politische Stabilität in Kasachstan und die – verglichen mit den Nachbarrepubliken – erfolgreiche Einführung marktwirtschaftlicher Elemente sind mithin das Ergebnis einer geschickten Politik der Kooptierung der neuen Business-Elite, die es den Vertretern des Ancien régime ermöglichte, ihre Macht nicht nur zu erhalten, sondern sie sogar zu konsolidieren. Erst die Verteilungskämpfe um wirtschaftliche Ressourcen, die diese Form der Personalpolitik begünstigte, und die neue politische Orientierung, die ein Teil der Newcomer zur Diskussion stellte, ließen diese Unternehmer zu einer ernsthaften Herausforderung für das politische Establishment in Kasachstan werden.

Worin unterscheiden sich die *Homines novi* von den Vertretern der alten Elite? Sie sind erheblich jünger, besser ausgebildet, haben Auslandserfahrung und -kontakte, sind weltgewandt und frei vom ideologischen Ballast der Sowjetzeit. Auch die Rückbesinnung auf die »traditionellen« Werte und das kulturelle Erbe des Titularvolkes, die seit der Unabhängigkeit und im Zusammenhang mit dem *nation building* zum staatlichen Auftrag gehört,¹⁸ ist für die neue Politik-

und Finanzelite von nachgeordneter Bedeutung. Statt dessen bekennen sich deren Vertreter offen zu den säkularen Werten und der Symbolwelt der westlichen Moderne.¹⁹ In Anlehnung an die Reformkräfte im Osmanischen Reich zu Beginn des 20. Jahrhunderts werden sie deshalb auch »Jungtürken« genannt. Sie bringen ihre auf dem Wirtschafts- und Finanzsektor gesammelten Erfahrungen in die Politik ein, verlangen eine radikale Umstellung der Währungs-, Handels-, Geld- und Fiskalpolitik und scheuen dabei nicht vor unpopulären Maßnahmen zurück, wie etwa der Freigabe des Wechselkurses im Jahr 1999 unter dem Minister für staatliche Einkünfte Zejnulla Kakimžanov. Der hatte es im Alter von 35 Jahren zum Vorstandsvorsitzenden der Volkssparkasse gebracht, einer der großen Banken des Landes, deren Privatisierung er vorbereitete. Drei Jahre später wurde Kakimžanov als Berater des Präsidenten für Wirtschaftsfragen in die Präsidialadministration berufen und erhielt nach einem kurzen Interim als Direktor der »Nationalen Investitions- und Finanzgesellschaft ›Gruppe der Volkssparkassen‹ AG« (NSBK) im Jahr 1999 seinen ersten Ministerposten.²⁰

Die in politische Schlüsselpositionen berufenen Jungunternehmer versuchten wichtige wirtschaftspolitische Entscheidungen in ihrem Sinne zu beeinflussen und die Wirtschaft konsequent auf Reformkurs zu bringen. Der Außenhandel wurde bis 1997 weitgehend liberalisiert, eine solide Finanzinfrastruktur wurde geschaffen, und mit Hilfe ausländischer Direktinvestitionen konnte die Produktion im Öl- und Nichteisenmetallsektor erheblich gesteigert werden. Die Privatwirtschaft hatte 1997 einen Anteil von 55% am BIP, 2001 waren es bereits 85%. Dabei waren es vor allem die Erlöse aus dem Rohstoffsektor, über die das Staatsbudget im wesentlichen finanziert wurde und die in den letzten Jahren ein beträchtliches Wirtschaftswachstum generierten.²¹ Von dieser im Hin-

¹⁷ Beeindruckende Beispiele dafür in: *Amrekulov*, Žuzy [wie Fn. 11], S. 139f.

¹⁸ Vgl. etwa die jüngste »Botschaft des Präsidenten an das Volk von Kasachstan« vom 4.4.2003, unter <www.president.kz> (Rubrik *Novosti*). Der *locus classicus* für die Umsetzung dieses Teils der politischen Agenda ist das Erziehungswesen. Vgl. exemplarisch Klara Ž. *Kožachmetova*, *Kazachskaja Ėtnopedagogika: Metodologija, Teorija, Praktika* [Kasachische Ethnopedagogik: Theorie, Methodologie, Praxis], Almaty 1998.

¹⁹ Vgl. exemplarisch das politische Porträt des ehemaligen Finanzministers Zejnulla Kakimžanov: Ajgul' *Omarova*, Karatist [Der Karatekämpfer], in: <www.caapr.kz> (Rubrik *Politické portrety*), sowie die Interviews der Verfasserin mit Repräsentanten der jungen politischen Elite in Almaty (2002) und Berlin (2003).

²⁰ Vgl. *Omarova*, Karatist [wie Fn. 19]; *Ašimbaev*, Kto est' Kto [wie Fn. 16], S. 220.

²¹ Reales BIP-Wachstum 1999: 2,7%, 2000: 9,8%, 2001: 13,2%, 2002: 9,5%. Die Industrieproduktion hatte 2002 einen Anteil von 29,3% am BIP, davon entfielen 45,8% auf die Förderung von Rohstoffen. Mineralische Produkte und Metalle machten 2002 84% der Exporte aus. Vgl. *The Economist Intelligence Unit*, *Country Profile 2003: Kazakhstan*, London u.a. 2003.

blick auf die makroökonomischen Indikatoren erfolgreichen Stabilisierungspolitik, die nur durch die Abschwungphase infolge der Rußland- und Asienkrise 1998 kurz unterbrochen wurde, profitierten nicht zuletzt die Unternehmen bzw. Kapitalgruppen, die die Jungtürken vertraten. Dies zeigt etwa die Entwicklung auf dem Bankensektor. Zwischen 1994 und 2002 wurde durch Lizenzentzug die Zahl der kommerziellen Banken von 184 auf 42 reduziert. Die Marktführer – *Kazkommerzbank*, *Turan-Alem-Bank* und *Halyk-Bank* (Volksbank, Teil der NSBK-Gruppe) –, die ca. 60% des Marktes kontrollieren, sind geschäftlich und personell eng mit einigen der jungen Politikmanager verbunden. Diese sind meist noch in weiteren Wirtschaftszweigen aktiv bzw. konnten Anteile an großen Betrieben der Schlüsselsektoren sowie den Massenmedien erwerben.²²

Die Business-Clans

Die Elitendifferenzierung begünstigte also eine Entwicklung, die – in Anlehnung an vergleichbare Prozesse in Rußland – auch als »Oligarchisierung« von Wirtschaft und Politik bezeichnet wird. Einflußreiche staatliche Akteure wurden zu Patronen konkurrierender Finanzgruppen – Business-Clans –, die die Ressourcen des Landes, einschließlich der Medien, unter sich aufteilen. Sie besitzen direkten Zugang zur Schaltzentrale der Macht, zum Präsidenten bzw. seinen engsten Beratern, die wiederum ihrerseits direkt oder indirekt in die geschäftlichen Aktivitäten eines oder auch mehrerer Business-Clans involviert sind.

Die Business-Clans sind keine statischen Gebilde. Ihre Zusammensetzung und ihr Einfluß wechseln, oft sind sie auch durch komplexe Geschäftsbeziehungen miteinander verbunden oder gehen strategische Allianzen ein – vor allem dann, wenn ein gemeinsamer Konkurrent ausgeschaltet werden soll. In der Regel werden fünf bis sechs solcher Gruppen unterschieden, in deren Zentrum jeweils ein »Oligarch«

steht. Die Beziehungen innerhalb und zwischen einzelnen Business-Clans folgen dem Schema Patron-Klient, sie beruhen also auf dem wechselseitigen Austausch von Ressourcen, Informationen, Dienstleistungen und Gefälligkeiten und sind tendenziell asymmetrisch insofern, als Kooperation oft durch Drohung oder Erpressung erzwungen wird. Vertreter eines Clans können mehrere Patrone und gleichzeitig mehrere Klienten in unterschiedlichen Bereichen der staatlichen Verwaltung haben. Der Einfluß der Business-Clans auf die Politik variiert je nach ihren ökonomischen Ressourcen bzw. Drohpotentialen und hängt nicht zuletzt auch von der persönlichen Beziehung ihrer Repräsentanten zum Präsidenten oder seinen Vertrauenspersonen ab. Mit der Bekleidung eines politischen Amtes sind nicht notwendigerweise entsprechende Entscheidungsbefugnisse verbunden. Weiterreichende Befugnisse besitzen nur einige wenige Personen im engsten Umkreis des Präsidenten, jene nämlich, die sich als absolut loyal gegenüber Nazarbaev erwiesen und keine eigenen Ambitionen gezeigt haben: die sogenannten *aghaski*²³ – inoffizielle, nicht institutionalisierte Träger der Macht. Darüber hinaus bestimmt das Staatsoberhaupt kraft Verfassung höchstpersönlich sowohl über die Einsetzung der hohen politischen Beamten²⁴ wie auch über ihre Absetzung, die jederzeit drohen kann, wie die Praxis gezeigt hat.

Einen mächtigen Business-Clan bildet die »Gruppe Kulibaev«, die den Öl- und Gassektor kontrolliert und eng mit der Gruppe um die *Kazkommerzbank* verbunden ist, dem größten Geldinstitut des Landes. Kopf der Gruppe ist Timur Kulibaev (Jahrgang 1966), Sohn eines hochrangigen Parteifunktionärs, der nach der Unabhängigkeit diverse Ämter im Ministerkabinett bekleidete. Kulibaev junior, Absolvent eines wirtschaftswissenschaftlichen Studiums an der Moskauer Staatlichen Universität und der Boston School of Management, ist mit einer Tochter Nazarbaevs verheiratet. Derzeit fungiert er als erster Vizepräsident der staatlichen Öl- und Gasgesellschaft *Kazmunajgaz* (KMG), die Anfang 2002 im Zuge der Fusionierung des Ölprodu-

²² Vgl. dazu und zum folgenden Tolganaj *Umbetalieva et al.*, *Političeskaja èlita Kazachstana* [Die politische Elite Kasachstans], in: *Političeskije èlity Central'noj Azii* [Politische Eliten Zentralasiens], Tel Aviv 2001, S. 6–37, passim; *Umbetalieva*, *Èkonomičeskaja èlita* [wie Fn. 12], S. 46f; *Amrekulov*, *Žuzy* [wie Fn. 11], S. 139f; *Satpaev*, *Lobbizm* [wie Fn. 11], S. 80f; *Razdelennaja èlita* [Geteilte Elite], in: *Eženedel'naja gazeta* »451 gradus po farengjtu – OnLine« (2.7.1999), in: <www.f451.kz/n19/n19mat3.html>; Èl'dar *Merlink*, *Razdelennaja Èlita-2* [Geteilte Elite], in: *SolDat*, 13.5.2000.

²³ Russische Wortbildung, abgeleitet aus dem kasachischen Ehrentitel *agha* »der Geehrte, Ältere (Bruder, Herr)«.

²⁴ Im einzelnen: Premierminister und Minister, Vorsitzende von Nationalbank, Generalstaatsanwaltschaft, KNB, Sicherheitsrat, Rechnungshof, Oberstem Gerichtshof und Verfassungsrat, Kommandeur der Streitkräfte, Leiter der diplomatischen Missionen. Vgl. *Konstitucija Respubliki Kazachstana* [Verfassung der Republik Kasachstan], bes. Abschnitt III, Art. 44 (einsehbar unter <www.president.kz>).

zenten *Kazachojl* und des Pipelinebetreibers *Transneftegaz* gegründet wurde und die staatlichen Anteile aller auf diesem Sektor tätigen Unternehmen hält. Dem Vorstand bzw. Direktorium dieser Gesellschaft gehört auch ein Neffe des Staatsoberhauptes an; weitere Mitglieder des Direktorats waren bzw. sind nach wie vor im Staatsdienst tätig.²⁵ Der Gruppe werden enge Verbindungen zu einflußreichen Persönlichkeiten in Präsidentialadministration und Regierung nachgesagt, so zu dem ehemaligen Vorstandsvorsitzenden der *Halyk-Bank* und derzeitigen Berater des Präsidenten für Wirtschaft und Außenpolitik, Karim Masimov (Jahrgang 1965), einem Protegé von Kulibaev senior. Knapp die Hälfte der Aktien der *Halyk-Bank* sollen im Besitz von Kulibaev junior sein, darüber hinaus mehrere Zeitungen und ein Fernsehkanal sowie die Holding *Akcept*, deren Unternehmen in unterschiedlichen Geschäftsfeldern – von der Spirituosenproduktion bis hin zur Informationstechnologie – tätig sind. Gegründet wurde diese Holding von einem Kompagnon Kulibaevs, Nurlan Kapparov, der sich zwischen 1997 und 1999 mit Kulibaev in der Leitung von *Kazachojl* abgewechselt und 2001 den Posten des Vizeministers für Energie, Industrie und mineralische Ressourcen bekleidet hatte. Die geschäftliche Expansion Kulibaevs erfolgte teils in Kooperation, teils in harter Gegnerschaft zu Kapparov sowie zu seinem Schwager Rahat Aliev, dem Ehemann der ältesten Nazarbaev-Tochter Dariga, die den staatlichen TV-Sender *Chabar* und damit sämtliche Sendeanlagen kontrolliert.²⁶

In Struktur und Funktionsweise sind also die Business-Clans den Clans im engeren Sinne durchaus vergleichbar: Es handelt sich um informelle Gruppierungen, die durch partikularistische Interaktionen miteinander verbunden sind und gleichzeitig Segmente einer übergeordneten Wir-Gruppe bilden – eben der wirtschaftlichen und politischen Elite, der als »Clanoberhaupt« der Präsident vorsteht. Seine Aufgabe besteht im wesentlichen darin, die Interessen zwischen den verschiedenen Gruppierungen auszugleichen und Kompromisse zu stiften. Obwohl er die Balance zwischen diesen Gruppen zu wahren versucht, ist er gleichzeitig bestrebt, die eigene Machtposition auszubauen. Dabei gilt es zu verhindern, daß ein Busi-

ness-Clan zu stark wird und es zu konfligierenden Loyalitäten innerhalb der Kernelite kommt. Die häufigen Personalwechsel bzw. -rotationen sowohl innerhalb der Kernelite als auch in den untergeordneten Abteilungen des Exekutivapparats haben vor diesem Hintergrund eine wichtige Funktion. Sie verhindern nämlich, daß einzelne Entscheidungsträger eine starke Position aufbauen können; vielmehr werden sie durch die personellen Veränderungen in ihrem Umfeld stets daran erinnert, daß sie ihre Karriere allein der Gunst des Präsidenten zu verdanken haben. Vor diesem Hintergrund kann es nicht verwundern, daß die staatliche Personalpolitik ausgesprochen intransparent und unvorhersehbar ist.²⁷

Politisierung der Business-Elite

Bezeichnenderweise kam es in dem Moment zu einer innenpolitischen Krise, als dem Präsidenten die Kontrolle über die geschäftlichen Aktivitäten seines Schwiegersohnes Aliev entglitt und damit die Balance zwischen den Business-Clans zu kippen drohte. Der gelernte Arzt Aliev, einer der reichsten Männer des Landes – allein seine jährlichen Einkünfte aus dem Zuckerhandel, den er monopolisiert, werden auf 30 Mio. US-Dollar geschätzt –, hatte seit 1996 diverse Leitungsfunktionen in der Verwaltung der Steuerpolizei und beim Geheimdienst KNB ausgefüllt und diese Organe dabei sukzessive unter seine Kontrolle gebracht. Gedeckt durch seine Ämter und unterstützt von seinen Gefolgsleuten im Sicherheitsapparat konnte er die Vollmachten der Steuerpolizei ausweiten und für seine geschäftliche Expansion instrumentalisieren. Nach und nach brachte Aliev die aufgabenstärksten Printmedien und mehrere Radio- und Fernsehkanäle unter seine Kontrolle. Mit ihrer Hilfe unterstützte er nicht nur die Wahlkampagne seines Schwiegervaters im Jahre 1999 gegen den Ex-Premier Kažegel'din, sondern verbreitete auch kompromittierende Informationen über die jungtürkische Geschäftskonkurrenz, die teilweise von Kažegel'din protegiert worden war. Jene Funktionsträger in Präsidentialadministration und Regierung, die die aggressive Expansion Alievs mit Unbehagen beobachteten, suchte dieser gezielt bei Nazarbaev zu diskreditieren.²⁸

²⁵ Vgl. Sergej *Gribov*, The Master Has Returned: Kazakh President Reinstates KMG Oil and Gas Super-Monopoly, in: <www.rusenergy.com/eng/politics/a26022002.htm>; vgl. auch die KMG-Homepage unter <www.kazmunaygas.kz>.

²⁶ Vgl. *Amrekulov*, Žuzy [wie Fn. 11], S. 139f; Razdelennaja ėlita [wie Fn. 22]; *Merlink*, Razdelennaja Ėlita-2 [wie Fn. 22].

²⁷ Vgl. *Umbetalieva et al.*, Političeskaja ėlita [wie Fn. 22], S. 27f.

²⁸ Vgl. *Amrekulov*, Žuzy [wie Fn. 11], S. 139f; Razdelennaja ėlita [wie Fn. 22]; *Merlink*, Razdelennaja Ėlita-2 [wie Fn. 22]; Rakhata Aliev's Sweet Terror, in: *Vremja Po – The Globe*, 20.11.2001 (russ. 16.11.2001). Die folgenden Ausführungen

Der Präsident ließ sich zwar in seiner Personalpolitik von Aliev nur bedingt beeinflussen, verlor aber offenbar zunehmend die Übersicht über die Aktivitäten seines ambitionierten Schwiegersohnes.

Im Oktober 2001 wandten sich einige Parlamentarier in einem offenen Brief an den Präsidenten, in dem sie ihrer Besorgnis über die Konzentration der Massenmedien in der Hand des stellvertretenden KNB-Vorsitzenden Aliev Ausdruck verliehen und Aliev bezichtigten, seine Konkurrenten unter dem Vorwand des Kampfes gegen Steuerhinterziehung und Korruption unter Druck zu setzen und Tributzahlungen zu erpressen. Gleichzeitig starteten die von einigen Jungtürken gesponsorten Medien eine Kampagne gegen Aliev, so die Zeitungen *Vremja Po* und *Respublika* sowie der TV-Sender *TAN* – Organe des Unternehmers und ehemaligen Ministers für Energie, Industrie und Handel, Muchtar Abljazov, dem Aliev immer mehr zugesetzt hatte. Der Präsident, so wurde argumentiert, sei in Gefahr; sein Schwiegersohn bereite, gedeckt durch den Leiter der Präsidialadministration Sarybaj Kalmurzaev, die Machtübernahme vor. Bei dieser Kampagne hatten die Aliev-Kritiker offensichtlich einen Teil der Kernelite hinter sich, so Marat Tazın, einen langjährigen Mitarbeiter Nazarbaevs, der zu dieser Zeit Leiter des KNB und damit Vorgesetzter Alievs war, und den Sekretär des Sicherheitsrats Altynbek Sarsenbaev, einen Cousin des Präsidenten. Aliev konterte, indem er mit Enthüllungen über korruptive Praktiken in den oberen Etagen der Macht drohte – offensichtlich eine Anspielung auf die Affäre *Kazakhgate*, über die seit dem Herbst 2000 vermehrt Berichte in den Medien erschienen waren.

Aliev wurde schließlich am 17. November 2001 von seinem Amt entbunden und zum stellvertretenden Chef der Präsidentenwache degradiert. Nazarbaev kommentierte die Entlassung mit Verweis auf die in der Verfassung verankerte Unverletzlichkeit der »Würde und Ehre« des Präsidenten – eine Warnung auch an die unbotmäßigen Jungtürken und die kritischen Medien. Am selben Tag wurden die staatlichen Anteile an der *Halyk-Bank* verkauft, an denen sich seit einiger Zeit die *Kazkommerzbank* und eine von Abljazov geführte Investmentgruppe interessiert

beruhen überwiegend auf Berichten der kasachstanischen Tagespresse und auf Interviews der Verfasserin im Herbst 2001 und Frühjahr/Sommer 2002 in Almaty. Eine resümierende Darstellung bieten Steve *Levine*, *Odd Family Drama*, in: *The Wall Street Journal*, 12.9.2002, und Aldar *Kusainov*, *Kazakhstan's Critical Choice*, in: <www.eurasianet.org>, 13.1.2003.

gezeigt hatten. Den Zuschlag bekam aber eine Finanzgruppe, die eng mit Aliev verbunden ist. Tags darauf, am 18. November 2001, gaben Abljazov und einige weitere Jungtürken im Presseklub von Almaty die Gründung einer Vereinigung bekannt, die sich *Demokratische Wahl Kasachstans* (DVK) nannte und für politische Reformen eintrat – Dezentralisierung der Macht, Reform des Rechtssystems, Stärkung des Parlaments und unabhängige Medien.²⁹ Unter den Gründungsmitgliedern waren der stellvertretende Premierminister Oraz Žandosov, die stellvertretende Verteidigungsministerin Žannat Ertlesova, der charismatische Provinzgouverneur Galymžan Žakijanov, der Vorsitzende der *Kazkommerzbank* Nuržan Subchanberdin sowie mehrere Parlamentarier. In der Folge versuchte das Staatsoberhaupt einige der Reformer in Einzelgesprächen zur Raison zu bringen, indem er ihnen im Austausch gegen politische Abstinenz die Protektion ihrer geschäftlichen Tätigkeit anbot.³⁰ Dies führte aber nicht zum gewünschten Erfolg. Einige Tage später wurden die in die DVK involvierten Regierungsmitglieder und Parlamentarier auf Antrag von Premier Tokaev von ihren Ämtern suspendiert. Gleichzeitig erklärte der Präsident in einer Ansprache, er bedauere diese Entscheidung und schließe eine Rückkehr der DVK-Gründer in politische Ämter nicht aus. Im übrigen halte er die Gründung der Bewegung für völlig legal, zumal deren Zielsetzungen ganz seinen eigenen entsprächen.

Der Verlauf der Ereignisse zeigt deutlich, daß die Politisierung der Jungtürken zunächst von ihren wirtschaftlichen Interessen motiviert war: Die Reformer, die sich bisher mit den alten Kräften und deren Spielregeln arrangiert – und davon profitiert – hatten, mußten erfahren, daß der ungezügelter Konkurrenzkampf zwischen einzelnen Business-Clans ihre Handlungsspielräume als Unternehmer einschränkte und darüber hinaus zunehmend ihre Ressourcen gefährdete. Sie erkannten aber auch, daß dieses Problem nicht durch informelle Absprachen, sondern nur durch institutionell garantierte Rechtssicherheit zu lösen war und daß dies strukturelle Reformen voraussetzte. So antwortete Abljazov auf die Frage eines

²⁹ Siehe unten, Abschnitt »Reformbewegung«, S. 21ff.

³⁰ Die Forderungen seiner »Zöglinge« nach einer Reform des politischen Systems, insbesondere aber die öffentlich geäußerte Kritik an seiner Familie lösten beim Präsidenten offenbar Bestürzung aus und stießen auf schlechtes Unverständnis (Interviews der Verfasserin im Dezember 2001 und Frühjahr 2002 in Almaty); vgl. auch *Levine*, *Odd Family Drama* [wie Fn. 28].

Journalisten, warum er es als erfolgreicher Unternehmer denn nötig habe, sich politisch zu engagieren: »Ohne Demokratie erstickt jedes Business. Und zwar deshalb, weil dafür zwei Dinge notwendig sind: Kapital und Menschen. Wenn Ihnen Vertreter des Staates Geld, Waren und Immobilien beliebig entziehen können, dann ist das schlimm. Aber noch schlimmer ist es, wenn Ihren Mitarbeitern Initiative, Einfallsreichtum, Energie und Selbstvertrauen abhanden kommen, weil sie ohne eigenes Verschulden jederzeit als schuldig vor dem Gesetz befunden werden können.«³¹

Namentlich diese Haltung und die daraus resultierenden Forderungen aber waren es, die bei der alten Elite auf Unverständnis stießen und den Konflikt mit den Reformkräften verschärften. Der Präsident hatte vergeblich versucht, die Rolle des Schiedsrichters zu spielen und so die Wogen zu glätten. Die kritischen Medien reagierten nämlich auf die Entlassung der Reformen aus ihren politischen Ämtern mit einer Verschärfung der Kritik am Regime Nazarbaev und an der ökonomischen Dominanz der Präsidentenfamilie. Gleichzeitig verstärkten die Sicherheitskräfte den Druck auf die Reformer und die ihnen nahestehenden Medien. Im Zuge der Ereignisse trat Premierminister Tokaev, ein Berufsdiplomat, wegen »Amtsmüdigkeit« zurück.³² Sein Nachfolger wurde mit Imanghali Tasmagambetov ein Repräsentant der ölreichen Westprovinz und ein bewährtes Pferd im Stall des Präsidenten. Nur unwesentlich älter als die entlassenen Jungtürken, als Historiker und Archäologe jedoch ohne enge Verbindung zu einem der Business-Clans und daher nicht direkt in deren Konkurrenzkämpfe verstrickt, schien der für seine wertkonservative Haltung bekannte Tasmagambetov bestens geeignet, die verschiedenen Interessengruppen innerhalb der Elite zu integrieren. Im Januar 2002 bildete er die Regierung um und besetzte die Ämter der entlassenen Jungtürken mit altgedienten Kräften. Auch sonst setzte man ganz auf die alte Garde. So wurde beispielsweise das Gouvernement (*Hakimat*) des Verwaltungsgebietes Pavlodar, das Žakijanov geleitet hatte, mit dem Hardliner Danial Achmetov besetzt. Dieser steht in enger Verbindung zum ostkasachstanischen

Metaller-Establishment, dem Žakijanov mit seinem Reformprogramm in die Quere gekommen war. Personelle Veränderungen gab es auch in der Präsidialadministration und vor allem im Sicherheitsapparat, dessen Organe sich unter dem Einfluß Alievs gefährlich verselbständigt hatten und der nun wieder der straffen Kontrolle der Präsidialadministration unterstellt wurde.³³

Die Krise des Herbstes 2001 zeigt exemplarisch, daß die wichtigsten Indikatoren für einen Elitenwandel – die veränderte politische Orientierung und die politische Kultur der neuen Akteure – zugleich die kritischen Faktoren sind. Die neue Elite der Unternehmer und Technokraten wurde in dem Moment zur Gefahr für das Ancien régime, als sich einige ihrer Repräsentanten über die ungeschriebenen Gesetze des politischen Geschäfts hinwegsetzten und Transparenz, Öffentlichkeit, rechtsstaatliche Verfahren und *good governance* einforderten – mit anderen Worten eine neue politische Kultur. Die alte Elite reagierte auf diese Zumutung, indem sie die Reformer in ihre Schranken wies und von der politischen Bühne entfernte. Aber die Krise hatte einen unerwarteten Nebeneffekt: Die Opposition begann sich neu zu formieren.

31 Zit. in: Mughtar Abljazov: Biznes zadychaetsja bez demokratii [Mughtar Abljazov: Ohne Demokratie erstickt jedes Business], in: Respublika, 24.11.2001.

32 Ursache dafür waren wohl weniger die Attacken der oppositionellen Presse gegen Tokaev als dessen Gegner innerhalb der Kernelite (Interview mit einem Tokaev nahestehenden Informanten im Juni 2002 in Almaty).

33 Vgl. Roždennoe 13-go ijulja. Desjatiletiju organov nacional'noj bezopasnosti Kazachstana posvjaščajetsja [Geboren am 13. Juli. Zum zehnjährigen Jubiläum der nationalen Sicherheitsorgane Kasachstans], in: <www.nomad-web.com>, 15.7.2002, sowie Interviews in Berlin im November 2002.

Alte und neue Eliten: Kooperation und Konflikt

Opposition und externe Akteure

Marginalisierung der Opposition

In den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit hatte es so ausgesehen, als würde in Kasachstan tatsächlich eine plurale Parteienlandschaft entstehen.³⁴ Die ersten oppositionellen Parteien, die sich bereits Ende der achtziger Jahre während der Perestrojka gebildet hatten, wurden anfänglich toleriert, so *der Volkskongreß Kasachstans* (NKK), die *Sozialistische Partei* (SP) und die Partei *Azat* (»Freiheit«). Im Dezember 1993 votierte der Oberste Sowjet unter dem Druck der im selben Jahr von Nazarbaev gegründeten *Union der Nationalen Einheit* (SNEK, später *Partei der Volkseinheit* – PNEK) für seine Selbstauflösung und verlieh dem Präsidenten die Vollmacht, vorübergehend per Erlaß zu regieren. Im neuen Parlament, das im März 1994 mit einer Wahlbeteiligung von 74% und begleitet von zahlreichen Unregelmäßigkeiten gewählt wurde, dominierten zwar die Parteien des Präsidentenlagers, aber auch die Opposition konnte mehrere Sitze erringen, vor allem der Volkskongreß und die Sozialistische Partei; insgesamt entfiel knapp ein Viertel der 176 Sitze auf den oppositionellen Block. Im Mai 1994 sprach eine Mehrheit der Abgeordneten der Regierung von Premier Sergej Tereščenko das Mißtrauen aus, kurz darauf wurde sein Vize Akežan Kažegel'din zum neuen Premierminister ernannt.

Als das Verfassungsgericht im Februar 1995, einige Monate vor den geplanten Präsidentschaftswahlen, die vorausgegangenen Parlamentswahlen wegen »Verstößen gegen die Verfahrensvorschriften« nachträglich für ungültig erklärte, kam es zu einer Regierungskrise. Kurz darauf, im April, ließ Nazarbaev ein Referendum über die Annahme einer neuen Verfassung

und die Verlängerung seiner Amtszeit bis zum Jahr 2000 durchführen; diese Verlängerung sei notwendig, um die politische Stabilität im Lande zu sichern. Eine überwältigende Mehrheit der Bevölkerung (89%) stimmte dafür. Die neue Verfassung ersetzte den Obersten Sowjet durch ein Zweikammerparlament (*Kenges*)³⁵ und das Verfassungsgericht durch einen Verfassungsrat,³⁶ in dem der Präsident ein Vetorecht besitzt; auch in anderen Punkten bestätigte bzw. stärkte die Verfassung die präsidentialen Vollmachten.

Nach den Neuwahlen im Winter 1995 waren zwar eine Reihe neuer politischer Bewegungen und Parteien gegründet worden, eine ernsthafte Herausforderung erwuchs dem Regime aber erst in Gestalt der im Dezember 1998 ins Leben gerufenen *Republikanischen Volkspartei* (RNPK) Akežan Kažegel'dins, der im Jahr zuvor »aus gesundheitlichen Gründen« von seinem Amt als Premierminister zurückgetreten war. Dem vorausgegangen waren Korruptionsvorwürfe und Enthüllungen über die KGB-Vergangenheit des Premiers; darüber hinaus scheint Kažegel'din Rahat Aliev in die Quere gekommen zu sein, dessen rabiates Vorgehen gegen die Konkurrenz er öffentlich mißbilligt hatte.³⁷ Im September 1998 hatte das Parlament auf das Jahr 1999 vorgezogenen Präsidentschaftswahlen sowie einer Reihe von Verfassungsänderungen zugestimmt, die offenkundig die Wiederwahl Nazarbaevs mit einem erweiterten – bzw. praktisch unbeschränkten – Mandat erleichtern sollten. So wurde die Amtszeit des Präsidenten von fünf auf sieben Jahre verlängert, auch die Beschränkung der Amtsperioden (bisher maximal zwei) und der Altersgrenze bei Amtsamtritt (bisher 65 Jahre) wurde aufgehoben. Kurz darauf verfügte Nazarbaev per Erlaß, daß Amtsträger, die sich im Jahr vor den Wahlen ein Vergehen hatten zuschulden kommen lassen, von der Präsidentschaftskandidatur ausgeschlossen würden. Dies betraf unter anderem den

³⁴ Vgl. zum folgenden Martha Brill *Olcott*, Democratization and the Growth of Political Participation in Kazakhstan, in: Karen *Dawisha et al.* (Hg.), Conflict, Cleavage and Change in Central Asia and the Caucasus, Cambridge 1997, S. 201–241; Beate *Eschment*, Das »Chanat Nazarabajews«. Innenpolitische Entwicklungen 1995 in Kasachstan, in: Osteuropa, (1996) 9, S. 876–899; Peter *Wittschorek*, Präsidentschaftswahlen in Kasachstan 1999. Erfahrungen einer ungewöhnlichen OSZE-Mission, Bonn 1999 (ZEIF-Discussion Paper C 38).

³⁵ Oberhaus (Senat): 47 Abgeordnete, davon 40 durch die Lokalparlamente gewählt, 7 vom Präsidenten ernannt; Unterhaus (*Mazilis*): 67 direkt, 10 über Parteilisten gewählte Deputierte.

³⁶ 7 Mitglieder, von denen der Vorsitzende sowie 2 weitere Mitglieder vom Präsidenten, 2 vom Senats- und 2 vom *Mazilis*vorsitzenden ernannt werden.

³⁷ Vgl. Razdelennaja elita [wie Fn. 22].

Ex-Premier und damit den aussichtsreichsten Gegenkandidaten, dem man die Teilnahme an einer nicht genehmigten Versammlung vorwarf. Die Wahlen im Januar 1999 gewann der amtierende Präsident erneut mit großer Stimmenmehrheit (80%). Kažegel'din, der anschließend erklärte, für seine Partei bei den Parlamentswahlen im Oktober kandidieren zu wollen, wurde wegen des Verdachts auf Steuerhinterziehung erneut von der Registrierung ausgeschlossen. Seine Partei, die RNPK, boykottierte die Wahlen daraufhin. Zwar gelangten einige Parteimitglieder als unabhängige Kandidaten ins Unterhaus, aber mit Ausnahme der **Kommunistischen Partei** (KP, drei Sitze) ist die Opposition im Parlament praktisch nicht mehr vertreten. Kažegel'din, der wegen der ihm angelasteten Vergehen mehrmals verhaftet worden war, verließ schließlich das Land und wurde 2001 in Abwesenheit zu zehn Jahren Gefängnis verurteilt.

Die im Parlament mehrheitlich repräsentierten Parteien – **Vaterlandspartei** (OTAN), **Bürgerpartei** (GP) und **Agrarpartei** (AP) – gelten, ebenso wie das Gros der unabhängigen Deputierten, als loyal gegenüber dem Präsidenten. Dieser steht zwar laut Verfassung über den Parteien, fungiert aber de facto als deren oberster Schutzherr und Gönner. In dieser Funktion kommentiert und kritisiert er die Arbeit der Parteien, gibt Direktiven aus und bestimmt die Marschroute. Die kasachstanischen Parteien sind denn auch keine bürgerlichen Interessenvertretungen mit klar umrissenen Programmen, sondern vielmehr Seilschaften einflußreicher Persönlichkeiten bzw. Kapitalgruppen.

Besonders illustrativ ist das Beispiel der **Bürgerpartei**. Sie wurde kurz vor den Parlamentswahlen 1999 von Aleksandr Maškevič gegründet, einem Juden aus Kirgizstan, der heute die israelische Staatsangehörigkeit besitzt. Maškevič, einer der reichsten – und einflußreichsten – Oligarchen in Kasachstan, ist Gründer und Vorstandsvorsitzender der **Eurasischen Bank**, die vor allem auf dem Metall-, Eisenbahn- und Energie-sektor tätig ist. Darüber hinaus ist er Kopf der sogenannten **Eurasischen Industrieassoziation**, der die führenden metallurgischen Betriebe des Landes angehören. Maškevič gilt als Bankier der Familie Nazarbaev und soll großen Einfluß auf den Präsidenten und einige seiner engsten Mitarbeiter haben. Sein politisches Engagement beschränkt sich aber nicht auf das Sponsoring der kasachstanischen Bürgerpartei, die die Interessen der Eurasischen Gruppe im Parlament vertritt, sondern gilt auch der jüdischen Diaspora in der ehemaligen Sowjetunion sowie in Japan, China und Ozeanien, die sich auf seine Initiative hin zum

Eurasischen Jüdischen Kongreß zusammengeschlossen hat. Maškevič, der mehrere Synagogen, aber auch eine Moschee und eine orthodoxe Kirche in Kasachstan erbauen ließ, setzt sich neuerdings für den Dialog der Weltreligionen, besonders aber für den jüdisch-islamischen Dialog ein und konnte für seine Friedensmission auch die Unterstützung von Präsident Nazarbaev gewinnen, der damit an die Tradition eines berühmten Vorgängers aus der Mongolei anknüpft.³⁸

Verhärtung der Fronten

Gegen die gut organisierten und finanzstarken Pressure-groups der regierungsloyalen Parteien waren die Oppositionsparteien und -bewegungen, die sich im Laufe der neunziger Jahre gebildet und vielfach wieder aufgelöst hatten, praktisch chancenlos. Mit der Gründung der Oppositionsbewegung DVK durch die Gruppe der politisch profilierten und kapitalkräftigen Jungtürken im November 2001 änderte sich das Bild. Bereits im Herbst 1999 hatten sich einige oppositionelle Parteien und Splittergruppen unter Führung der RNPK zu einem Bündnis zusammengeschlossen, dem **Forum demokratischer Kräfte** (FDS), das aber seit den Wahlen von 1999 und nach der Flucht Kažegel'dins ein Schattendasein führte. Kurz nach Gründung der DVK riefen die Vorsitzenden der RNPK (Amiržan Kosanov), der NKK (Gulžan Ergalieva) und der Partei **Azamat** (Petr Svoik) die **Vereinigte Demokratische Partei** (ODP) ins Leben, die unter der Losung »Kasachstan ohne Nazarbaev« antrat und sich mit den Zielen der DVK solidarisierte. Die mit der Frontstellung gegen das Nazarbaev-Regime einhergehende Radikalisierung widersprach aber den Intentionen einer Gruppe von Jungtürken. Im Januar 2002, unmittelbar vor dem Rücktritt von Premier Tokaev, trennten sich einige DVK-Gründungsmitglieder von der Bewegung, so der Ex-Minister für Arbeit und soziale Sicherheit Alichan Bajmenov, der ehemalige Vizepremier Žandosov und die Ex-Vizeministerin für Verteidigung Ertlesova. Diese

³⁸ Vgl. Marat **Andenov**, Aleksandr Maškevič (političeskij portret) [Aleksandr Maškevič (politisches Porträt)], in: <www.caapr.kz> (Rubrik **Političeskije portretj**); Lily **Galili**, A Kazakh Oligarch Trying to Be a Jewish Tycoon, in: Ha'aretz, 29.10.2002. Auch Maškevič ist in einen Korruptionsfall verwickelt: 1996 sollen er und zwei Kompagnons 55 Mio. US-Dollar als »Provision« von der belgischen Firma Tractebel entgegengenommen bzw. an kasachstanische Staatsdiener weitergeleitet haben; vgl. Joan **Condijs**, Les inculpés du »Kazakhgate«, in: Le Soir, 13.5.2003.

Gruppe gründete eine neue Partei, *Ak Žol* (wörtlich »Heller Weg«), die sich für schrittweise Reformen durch einen konstruktiven Dialog mit der Regierung aussprach.

Gleichzeitig verhärteten sich die Fronten zwischen der Regierung und der radikalen Opposition, deren Büros nun häufig von der Steuerpolizei »Besuch« bekamen und für deren Publikationsorgane sich plötzlich keine Drucker mehr fanden. Journalisten wurden überfallen und brutal zusammengeschlagen, Zeitungsredaktionen durch Brandbomben in Schutt und Asche gelegt und die Übertragungseinrichtungen des TV-Senders TAN durch nächtlichen Beschuß zerstört. Die Ermittlungen der Sicherheitskräfte kamen nur schleppend in Gang und blieben ohne Resultate; für die Anschläge wurden »unbekannte Hooligans« verantwortlich gemacht. Im März bzw. April 2002 wurde erst Abljazov, dann Žakijanov festgesetzt, und zwar wegen des Verdachts auf Machtmißbrauch im Amt. Besondere Aufmerksamkeit erregte die Verhaftung Žakijanovs, der zuvor in der französischen Botschaft um Asyl ersucht hatte. Auf Vermittlung französischer, britischer und deutscher Diplomaten hin hatten ihm die Behörden schließlich zugesagt, bewacht, aber unbehelligt in seiner Wohnung in Almaty verbleiben zu können, bis die Ermittlungen gegen ihn abgeschlossen seien. Kurz darauf folgte man dann aber doch dem bewährten Prinzip *in dubio contra rem*: Der Ex-Hakim von Pavlodar wurde abgeführt und an seinem ehemaligen Dienstort unter Hausarrest gestellt. Wenige Monate später wurde Abljazov zu sechs und Žakijanov zu sieben Jahren Haft verurteilt. Aber auch seinen Schwiegersohn Aliev ließ der Präsident nun aus seinem Gesichtsfeld entfernen: er wurde als Botschafter nach Österreich »verbannt«. Damit hatte der Landesvater erneut die für den Aufruhr Verantwortlichen beider Lager bestraft und einmal mehr demonstriert, daß die Ruhe im Land allein von seiner starken Führung abhängt.

Diese Geschehnisse waren jedoch nicht geeignet, die oppositionellen Stimmen zum Schweigen zu bringen. Im Mai 2002, kurz nachdem Nazarbaev durch seinen Premier hatte erklären lassen, die auf Schweizer Konten gelagerten staatlichen Gelder – insgesamt 1 Mrd. US-Dollar – seien eine Art Krisenfonds für das Staatsbudget, der unter Premier Kažegel'din ohne Wissen des Präsidenten angelegt worden sei, veröffentlichte der Journalist Sergej Duvanov einen Artikel, in dem er Nazarbaev einen Gesetzesbrecher nennt und den Kult um seine Persönlichkeit anprangert. Das Regime Nazarbaev habe bei der Bevölkerung eine Skla-

venmentalität erzeugt, ein Elitenwechsel sei längst überfällig, und Kažegel'din sei der geeignete Mann, ihn in die Wege zu leiten.³⁹ Im Gegenzug warf die regierungsnahe Presse der Opposition »Mißbrauch der Medien«, »Verzerrung der Realität« und »soziale Destabilisierung« vor. Die Opposition habe nur ein Ziel: den guten Ruf des Präsidenten im In- und Ausland zu diskreditieren. Gleichzeitig dauerten die Übergriffe gegen die kritischen Medien und ihre Repräsentanten an. Sie kulminierten im Oktober 2002 in der Verhaftung Duvanovs, dem die Vergewaltigung einer Minderjährigen vorgeworfen wurde. Obwohl die Beweise für die angeblich verübte Tat zweifelhaft waren, wurde der Journalist im Januar 2003 zu dreieinhalb Jahren Haft verurteilt.

Als besonders wirksames Mittel, die Opposition von einer Teilhabe an der Macht fernzuhalten, erwies sich ein neues Parteiengesetz, das im Juli 2002 vom Parlament verabschiedet wurde und die formalen Bedingungen für die Gründung von Parteien erheblich verschärfte. Eine politische Bewegung, die als Partei registriert werden will, muß seitdem Büros in allen 14 Provinzen des Landes sowie in den Städten Almaty und Astana eröffnen. Darüber hinaus sind mindestens 50 000 Mitglieder (anstatt wie bisher 3000) nachzuweisen, wobei die Provinzen mit jeweils mindestens 700 Mitgliedern vertreten sein müssen. Zudem wird die Abhaltung einer Gründungskonferenz mit mindestens 1000 Teilnehmern verlangt, die zwei Drittel der Provinzen repräsentieren müssen. In einem knapp drei Millionen Quadratkilometer großen Land, in dem das monatliche Durchschnittseinkommen umgerechnet ca. 120 Euro beträgt, erfordert dies einen logistischen und finanziellen Aufwand, der die Möglichkeiten der meisten oppositionellen Parteien und Gruppierungen weit übersteigt. Versuche, die Opposition unter dem Dach der DVK zu einer Partei zu vereinen, scheiterten an internen Rangeleien und programmatischen Differenzen. Auf Widerstand stieß vor allem die geplante Aufnahme des RNP-Gründers Kažegel'din in das Führungsgremium der DVK – der sich daraufhin von der Bewegung distanzierte. Die Marginalisierung der Opposition ist somit zum Teil selbst verschuldet, wird aber durch das neue Parteiengesetz gezielt gefördert. Seit Januar 2003 sind nur noch sieben Parteien offiziell registriert, und nur zwei davon sind dem Lager der Opposition zuzurechnen, nämlich die KP mit knapp 55 000 Mitgliedern und die

³⁹ Vgl. Sergej *Duvanov*, Molčanie jagnjat [Das Schweigen der Lämmer], in: <www.kub.kz>, 6.5.2002.

Reformpartei der Jungtürken, *Ak Žol*, die die gesetzlichen Auflagen erfüllen und binnen kurzem 57 000 Mitglieder rekrutieren konnte.⁴⁰

Reformbewegung: Profil und Programm

Daß es der Partei *Ak Žol* innerhalb eines Jahres gelungen ist, das für die Registrierung erforderliche Kontingent an Mitgliedern zu gewinnen, liegt in erster Linie daran, daß die Parteiführung und der harte Kern der Mitglieder überwiegend der jungen unternehmerischen Mittelschicht angehören. *Ak Žol* verfügt insofern über genügend Ressourcen, um eine funktionierende organisatorische Struktur mit Büros bzw. Parteifilialen auch in den Provinzen aufzubauen. Darüber hinaus haben fast alle Mitglieder des Parteipräsidiums langjährige Erfahrung in der Politik, viele von ihnen hatten exponierte Ämter bekleidet. Die Parteiführung besteht aus einer Troika: Alichan Bajmenov (Jahrgang 1959), Oraz Žandosov (Jahrgang 1961) und Bulat Abilov (Jahrgang 1957). Ersterer war nach seiner Ausbildung zum Ingenieur mehrere Jahre Dozent am Polytechnikum einer Provinzuniversität in Zentralkasachstan und wurde zu Beginn der neunziger Jahre stellvertretender Hakim in seiner Heimatprovinz. Dort hatte er bereits 1989 die Ökologiebewegung *Ulytau* gegründet und sich in der Antinuklearbewegung *Nevada-Semipalatinsk* engagiert. 1994 wurde Bajmenov ins Parlament gewählt und 1995 zum Vizeminister für Arbeit im Kabinett von Premier Kažegel'din ernannt; es folgten die Leitung der Abteilung für Organisation und Kontrolle in der Präsidialadministration (1998) und das Amt des Ministers für Arbeit und soziale Sicherheit, das er 2001 wegen seiner Mitgliedschaft in der DVK aufgeben mußte.

Ein Technokrat par excellence ist Žandosov, der demselben Clan angehört wie der Präsident und ein Enkel des ersten Komsomol-Vorsitzenden Kasachstans ist, der noch heute einen legendären Ruf genießt. Sein Engagement für die Sache der Reform begründet Žandosov junior mit der »Eigendynamik der politischen Arbeit«, die ihn zu der Überzeugung gebracht habe, daß »Entwicklung ohne Demokratisierung nicht möglich« sei.⁴¹ Žandosov, an der Moskauer Staatlichen

Universität zum Ökonom und Kybernetiker ausgebildet, wurde bereits 1991 in den Obersten Wirtschaftsrat des Präsidenten berufen. Es folgten diverse leitende Funktionen im Bereich der staatlichen Finanz- und Investitionspolitik (Staatskomitee für Investitionen, Nationalbank) und Ministerposten, zuletzt der des Vizeministers für Wirtschaft und Finanzen (2000/2001). Žandosov, der im Januar 2003 als Berater des Präsidenten erneut in die Präsidialadministration berufen wurde, ist unter anderem Vorsitzender der kasachstanischen *Assoziation der Financiers*.

Die schillerndste Gestalt des *Ak-Žol*-Triumvirats ist Bulat Abilov. Nach der Ausbildung zum Bergbauingenieur im zentralkasachstanischen Karaganda arbeitete er dort zunächst als Bergmann und Ingenieur, bevor er 1991 die Handelsfirma *Butja* gründete. Dazu soll ihm ein günstiger Kredit verholpen haben, den er den guten Beziehungen seines Vaters zu Nazarbaev verdankte.⁴² Abilovs politische Karriere begann erst im Frühjahr 2000 mit seiner Wahl zum Abgeordneten der »Präsidentenpartei« OTAN. Er verlor sein Mandat im November 2001, als er OTAN verließ und sich der DVK anschloß. Abilov ist Mitglied des Vorstands von Soros Kasachstan und Vorsitzender des *Clubs der Mäzene Kasachstans*. Zudem moderiert er eine eigene Talk-Show, die sich *Eigene Meinung* nennt und in der Abilov ein geeignetes Forum sieht, um »unsere Ansichten unter die Leute zu bringen.«⁴³

Ak Žol versteht sich als »Partei einer neuen Generation« und als »Partei neuen Typs«, deren Gründung sich weder einer »Anweisung von oben« noch persönlichen Karriere-Interessen verdanke. Ihr Reformprogramm geht von der Interdependenz wirtschaftlicher und politischer Reformen aus, beruft sich dabei auf die Zielvorgaben der präsidialen »Strategie für die Entwicklung Kasachstans bis zum Jahr 2030«, akzentuiert aber im Unterschied zu dieser die Notwendigkeit einer Reform des politischen Systems. Dieses habe zwar ein rasantes makroökonomisches Wachstum ermöglicht, aber auch Korruption und gesellschaftliche Fragmentierung hohen Ausmaßes mit sich gebracht. Beides behindere die weitere wirtschaftliche Entwicklung und bedrohe damit mittelfristig auch die politische Stabilität des Landes. Eine stabile ökonomische

Homepage der Partei unter <www.dpkakzhol.kz>; *Asimbaev*, Kto est' Kto [wie Fn. 16].

⁴² Interview in Almaty im März 2002.

⁴³ Vgl. *Épocha*, No. 11 (33), (14.3.2003). Nazarbaev hatte seine Parteikarriere in den siebziger Jahren im zentralkasachstanischen Karaganda begonnen – zu einer Zeit, als Abilov senior Leiter der Handelsverwaltung des Gebiets Karaganda war.

⁴⁰ Vgl. Mark *Braden*, OSCE/ODIHR Review of Kazakhstan's New Law on Political Parties, in: <www.eurasianet.org>, 8.8.2002; Skol'ko v Kazachstane partij? [Wie viele Parteien gibt es in Kasachstan?], in: <www.navi.kz>, 10.4.2003.

⁴¹ Interview in Almaty im Mai 2002. Biographische Angaben zu den Führungsmitgliedern von *Ak Žol* finden sich auf der

Entwicklung aber setze Berechenbarkeit und Transparenz des politischen Handelns und Partizipation der Bürger an politischen Entscheidungen voraus, erfordere also eine Demokratisierung der politischen Institutionen. Die Entwicklung in den Ländern Europas, aber auch in Rußland habe gezeigt, daß eine solche Demokratisierung den Staat nicht etwa schwäche, sondern im Gegenteil die Voraussetzung für seine Effizienz und Stabilität sei. Die Verwirklichung der den Bürgern von der Verfassung garantierten Rechte und Freiheiten setze zunächst eine funktionierende Gewaltenteilung voraus. Ein im Mai 2003 vorgelegtes Programm⁴⁴ nennt folgende prioritäre Ziele, die zur Bildung eines demokratischen Verfassungsstaates führen sollen:

- ▶ Erweiterung der Vollmachten des Parlaments, insbesondere des Unterhauses (*Mazilis*), und der lokalen Volksvertretungen (*Maslichat*), die den Exekutivorganen bisher vollkommen untergeordnet und ohne Entscheidungsbefugnisse sind;
- ▶ Korrektur der bestehenden Wahlgesetzgebung, unter anderem durch die Einrichtung unabhängiger, das heißt nicht von den Exekutivorganen gebildeter und diesen subordinierter Wahlkommissionen;
- ▶ Förderung zivilgesellschaftlicher Institutionen, insbesondere der Pressefreiheit;
- ▶ freier Wettbewerb politischer Parteien;
- ▶ Dezentralisierung der Exekutivorgane und Stärkung der lokalen Selbstverwaltung;
- ▶ Reform der Judikative im Sinne der Etablierung einer unabhängigen Gerichtsbarkeit als Garant von Rechtsstaatlichkeit.

Zunächst sollen die betreffenden Gesetze entsprechend korrigiert bzw. erweitert und im zweiten Schritt soll die Verfassung selbst überarbeitet werden. Neben einer Reform solcher Verfassungselemente setzt sich die Partei auch für eine Reform des Staatsdienstes ein. Der Kampf gegen die Korruption erfordere Transparenz bei der Personalrekrutierung und veränderte Selektionskriterien: Nicht die »Ergebnis« des Bewerbers und die Partikularinteressen der Entscheidungsträger, sondern Professionalität und Verantwortung für das Gemeinwohl gelte es in den Vordergrund zu stellen und zu honorieren. Dafür müßten standardisierte Auswahlverfahren konzipiert und die Gehälter der Staatsdiener deutlich erhöht werden.

44 Volltext des Programms und weitere Strategiepapiere sind einsehbar unter <www.dpkakzhol.kz>.

Bei der Verwirklichung dieses Programms legt die Parteiführung eine pragmatische Einstellung an den Tag, bei der sich politischer Realismus und taktisches Kalkül verbinden: Anstatt auf Konfrontation setzt man auf eine »konstruktive Zusammenarbeit« mit der Regierung, denn ohne den politischen Willen der Staatsführung sei das Reformprogramm nicht durchsetzbar. Der Präsident selbst, so die Argumentation der Parteistrategen, habe die Stoßrichtung längst vorgegeben. Daß seine Initiativen bisher nicht umgesetzt worden seien, liege einzig daran, daß sie von Teilen des politischen Establishments bisher blockiert worden seien. Der Präsident werde von den Konservativen innerhalb der Kernelite systematisch desinformiert. In ihrer Strategie setzt *Ak Žol* daher einerseits auf direkte Verhandlungen mit Nazarbaev, andererseits auf gezieltes Lobbying von Regierungsmitgliedern und Parlamentariern, insbesondere jener, die *Ak Žols* Ideen insgeheim teilten, jedoch nicht den Mut aufbrächten, sie offen zu vertreten.⁴⁵

Obwohl sich die oppositionellen Gruppierungen und Parteien in zahlreichen Sachfragen einig sind und hier auch miteinander kooperieren, grenzt sich die Fundamentalopposition deutlich von der jungen Elite der »Technokraten« ab. Vor allem die »konstruktive Zusammenarbeit« mit der Regierung und die Nähe zur Macht wird diesen »Technokraten« dabei zum Vorwurf gemacht. *Ak Žol* sei nichts anderes als eine »Ersatz-Opposition« von Nazarbaevs Gnaden, deren eigentliche Bestimmung es sei, den radikalen Flügel der DVK zu isolieren. Früher oder später würden die Reformer selbst vor die Wahl gestellt, sich entweder zu radikalisieren oder sich vollständig kooptieren zu lassen. Über die Schwierigkeiten, die die Umsetzung ihrer Vorhaben mit sich bringt, scheinen sich die Reformer allerdings wenig Illusionen machen. Ihnen ist durchaus bewußt, daß selbst moderate Reformen, die am Status quo von Machtverhältnissen und Entscheidungsbefugnissen rütteln, mit dem Widerstand der alten Elite und ihrer konservativen Klientele zu rechnen haben. Allein die vorgeschlagenen Modifizierungen des Wahlgesetzes, die darauf hinauslaufen würden, daß sich der Einfluß der zentralen Exekutivorgane auf die Zusammensetzung der Parlamente verringert und daß insofern mehr Raum entsteht für den Wettbewerb von Parteien und Programmen, ist jenen ein Dorn im Auge, die bisher von den geltenden Regelungen profitiert haben. So verwundert es nicht, daß

45 Interviews in Almaty und Berlin im April 2002 und Juni 2003.

die Aktivitäten von Parteimitgliedern wiederholt blockiert bzw. sabotiert worden sind. Von systematischen Schikanen durch die Exekutiv- und Sicherheitsorgane ist die Partei, anders als die radikaleren oppositionellen Gruppierungen, allerdings bisher weitgehend verschont geblieben.

Externe Akteure

Der Reformdiskurs, den die Ereignisse des Herbstes 2001 ausgelöst haben, hat die alte Elite unter erheblichen Druck gesetzt. Verstärkt wird er noch dadurch, daß die kasachstanische Opposition eine einflußreiche Lobby im westlichen Ausland besitzt. Dabei handelt es sich zum Teil um diverse, von ausländischen Geldgebern gesponsorte NGOs, die aufgrund programmatischer und personeller Verbindungen die Anliegen der Opposition unterstützen. Zu ihnen gehört etwa die Soros Foundation, die in Kasachstan durch den Literaten Murat Auézov vertreten wird, der 1996 die Oppositionspartei *Azamat* (»Bürger«) mitbegründet hatte und als Sohn des berühmten Schriftstellers Muchtart Auézov großes Ansehen genießt. Vor allem aber ist es der exilierte Ex-Premier und Kopf der RNPK, Kažegel'din, der mit Hilfe von PR-Agenturen und Anwaltskanzleien die Agenda der Opposition – und damit zugleich seine eigene Sache – im Westen publik macht. Nicht zuletzt seinen Verbindungen ist es zu verdanken,⁴⁶ daß internationale Menschenrechtsorganisationen den Vorgängen in Kasachstan neuerdings verstärkt Aufmerksamkeit widmen. So fand beispielsweise im Juli 2002 ein Hearing im Europaparlament statt, bei dem ein Vertreter der *International League for Human Rights* unter anderem die Abhängigkeit der kasachstanischen Gerichtsbarkeit von den willkürlich entscheidenden Exekutivorganen beklagte und die Prozesse gegen Kažegel'din und die DVK-Führer Abljazov und Žakijanov als politisch motiviert bewertete. Das Europaparlament wurde aufgefordert, Druck auf Nazarbaev auszuüben, weil dieser sich zwar formal den OSZE-Standards verpflichtet habe, diese Verpflichtungen aber nicht einhalte. Im Oktober 2002 reiste eine DVK-Delegation in die USA und nach Europa, um ihren Anliegen vor Vertretern der Presse sowie vor Parlamentariern verschiedener europäischer Staaten und vor Repräsentanten der Europäischen Kommission und des Europaparlaments Gehör zu verschaffen. Ebenfalls im

⁴⁶ Interview im Dezember 2002 in Bonn.

Oktober forderte der US-Senat in einer Resolution die Bush-Administration auf, angesichts des militärischen und ökonomischen Engagements der USA in Zentralasien die Lage der Menschenrechte in dieser Region nicht aus den Augen zu verlieren. Es folgten Statements der Helsinki-Kommission, des Ständigen Rats der OSZE sowie regelmäßige Berichte in verschiedenen amerikanischen und europäischen Printmedien. Im November organisierte *Reporters sans frontières* in Paris eine Demonstration für die Freilassung des Journalisten Duvanov. Die letzte Großaktion, die auf Initiative der PR-Strategen der kasachstanischen Opposition zustande kam, war eine Resolution des Europaparlaments im Februar 2003, das darin Europarat und -kommission dazu aufforderte, bei der Umsetzung der Vereinbarung über Partnerschaft und Kooperation mit Kasachstan den Schwerpunkt auf die Einhaltung der Menschenrechte, die Entwicklung demokratischer Institutionen und unabhängiger Medien sowie auf den Kampf gegen die Korruption zu setzen.⁴⁷

Ein weiterer externer Faktor, der der kasachstanischen Opposition in die Hände spielt, sind die wirtschaftlichen Interessen westlicher, insbesondere US-amerikanischer Investoren. Diese sind in den letzten Jahren zunehmend nervös geworden, da Kasachstan unter dem Einfluß der jungen Politikmanager und *professionals* zu einer protektionistischen Haltung in der Energiepolitik übergegangen ist. Die kasachstanische Seite hat denn auch begonnen, bestehende Verträge mit ausländischen Investoren neu zu verhandeln. Begründet wird dies mit dem Argument, von den bisherigen Verträgen hätten vor allem die ausländischen Investoren profitiert, die einheimische Energiewirtschaft dagegen habe mittlerweile die Kontrolle über die größten und lukrativsten Ölfelder verloren. Dabei wird zugestanden, daß die nationale Gesellschaft *Kazmunajgaz* nicht in der Lage sei, die großen Explorationsprojekte selbst zu finanzieren. Darüber hinaus seien dem Staatsbudget rund 2 Mrd. US-Dollar Exportsteuern entgangen, da viele Unternehmen das Gros ihrer Exporte über Offshore-Häfen in der Karibik abwickelten. Es sei daher notwendig, die investitionspolitisch relevanten Gesetze den internationalen Standards anzupassen und auch bestehende Verträge entsprechend zu modifizieren.

⁴⁷ Die Resolution vom 13.2.2003 ist einsehbar unter <http://www.europarl.eu.int/plenary/default_de.htm> (Rubrik »vom Parlament angenommene Texte«, Straßburg, 13.2.2003, <P5_TA(20030213)0064de.pdf> »Menschenrechte in Kasachstan und Zentralasien«).

Normalerweise werden Konflikte zwischen den kasachstanischen Behörden und westlichen Firmen hinter verschlossenen Türen ausgetragen, oft unter direkter Einschaltung des zuständigen Ministers oder gar des Staatsoberhauptes. Über die Bedingungen, auf die man sich schließlich geeinigt hat, wahren beide Seiten Stillschweigen.⁴⁸ Im November 2002 ist nun erstmals eine amerikanische Gesellschaft mit ihrer Kritik am Geschäftsgebaren der kasachstanischen Partner an die Öffentlichkeit gegangen. Unter Berufung auf 1993 geschlossene Vereinbarungen drohte die *ChevronTexaco Corporation*, unter deren Führung das Konsortium *TengizChevrojl*⁴⁹ das größte Ölfeld Kasachstans exploriert, für den Fall einer Vertragsrevision mit dem Einfrieren der zweiten Tranche der Förderung und damit der geplanten Investition von drei Mrd. US-Dollar. Mit dieser Summe soll der Output von gegenwärtig 12,5 Mio. Tonnen Rohöl pro Jahr auf 30 Mio. Tonnen erhöht werden. Da die kasachstanische Seite diese Erhöhung allein nicht leisten kann, hätte der Rückzug von ChevronTexaco mittelfristig erhebliche Einbußen für das Budget zur Folge, das zu über 50% auf die Einnahmen durch den Ölexport angewiesen ist. In den zahlreichen Presseberichten über den Konflikt wurden – vielfach unter Bezugnahme auf den *Kazakhgate*-Korruptionsskandals – all jene Mißstände angeprangert, die auch die kasachstanische Opposition im Visier hat: mangelnde Rechts- bzw. Vertragssicherheit, behördliche Willkür und Korruption. Im Januar 2003 kam es schließlich zu einer Einigung zwischen ChevronTexaco und der kasachstanischen Seite; die genauen Bedingungen wurden nicht publik gemacht. Fast zeitgleich hat Kasachstan ein neues Investitionsgesetz verabschiedet, das ausländischen Investoren zwar keine steuerlichen Privilegien mehr einräumt, die bestehenden Verträge aber für sakrosankt erklärt. Darüber hinaus ist geplant, Investoren künftig gegen Verluste zu versichern, die als Folge von »Korruption, veränderter Gesetzgebung und politischer Instabilität« entstehen.⁵⁰

48 Interviews der Verfasserin in Almaty 2001 und 2002.

49 Beteiligt sind ChevronTexaco mit 50%, ExxonMobil mit 25%, Kazmunajgaz mit 20% und das russisch-britische Joint-venture LUKArco mit 5%.

50 Vgl. Zaure *Kistayova*, Kazachstan nameren strachovat' inostrannykh investorov ot političeskich riskov [Kasachstan will ausländische Investoren gegen politische Risiken versichern], in: <www.caapr.kz>, 4.4.2003; der Fall Chevron-Texaco ist z.B. unter <www.eurasianet.org> gut dokumentiert (Rubrik »Business & Economics«).

Die alte Elite Kasachstans ist also von mehreren Seiten unter Beschuß geraten. Auch wenn sich die Motive der Kritiker unterscheiden, so ist die Stoßrichtung doch die gleiche: Das Regime Nazarbaev wird aufgefordert, sich den Prinzipien von *good governance* zu verpflichten. Daß das Regime eher bereit scheint, den Forderungen der Investoren nachzukommen, verwundert nicht: an dieser Front ist mit meßbaren Verlusten – bzw. Gewinnen – zu rechnen. Das gilt so nicht für die Forderungen der Opposition, die erheblich komplexer sind.

Wie geht die alte Elite mit den neuen Herausforderungen um? Wie reagiert sie auf die Kritik aus den eigenen Reihen, wie auf die Forderungen der internationalen Organisationen? Und nicht zuletzt: welche Rückschlüsse lassen sich daraus ziehen auf die Funktionsmechanismen und die Strategien der Macht?

Strategien der Macht

Repression

Nach den Ereignissen im Herbst 2001 mobilisierte das Regime sämtliche Kräfte, um die Ruhe im Land und die Balance zwischen den Einflußgruppen wiederherzustellen – und damit nicht zuletzt die Autorität des Präsidenten. Zu diesem Zweck wurden die DVK-Gründer ihrer Ämter verwiesen, die Schlüsselpositionen in Präsidialadministration, Sicherheitsapparat und Regierung neu besetzt und schließlich die Hauptkontrahenten Abljazov und Aliev von der politischen Bühne entfernt.⁵¹ Mit einer Sondermission wurde der Erste Stellvertretende Premierminister Danial Achmetov betraut, der von lokalen Politikbeobachtern bereits als der kommende Regierungschef gehandelt worden war. Der »eiserne Danial«, wie er wegen seines kompromißlosen Vorgehens gegen die Opposition und wegen seiner Beziehungen zur ostkasachstanischen Eisen- und Metallindustrie, insbesondere der *Eurasischen Industrieassoziation* des Aleksandr Maškevič, auch genannt wird, erhielt die Aufgabe, die aufrührerische Provinz Pavlodar wieder unter Kontrolle zu bringen. Achmetov (Jahrgang 1954), ein gebürtiger Pavlodarer und gelernter Bauingenieur, hatte in den achtziger Jahren diverse Funktionen in den lokalen Organen der KP ausgeübt und von 1995 bis 1997 das *Hakimat* (Gouvernement) seiner Heimatprovinz

51 Vgl. ausführlich oben, Abschnitt »Politisierung der Business-Elite«, S. 15ff.

geleitet. Er war in diesem Amt von dem reformorientierten Žakijanov abgelöst worden und machte sich nun daran, den Status quo ante wiederherzustellen. Dabei konnte er sich auf alte Gefolgschaften in den Eisen- und Metallurgiebetrieben der Maškevič-Gruppe und auf die Funktionäre der damit assoziierten *Bürgerpartei* stützen.⁵²

Oberste Priorität hatte die Ausschaltung der Opposition und ihrer Organe, und Achmetov nutze dafür das geballte Droh- und Sanktionspotential des Staates – von Einschüchterung und Diskreditierung des Gegners bis hin zu subtilem Terror und offener Schikane durch die Exekutivorgane.⁵³ Achmetov veranlaßte nicht nur die Schließung jener Rundfunk-, Presse- und Fernseheinrichtungen, die die Vertreter der DVK zu Wort kommen ließen, sein Bannstrahl traf auch ehemalige Mitarbeiter und Sympathisanten seines Vorgängers. Sie wurden aus ihren Ämtern entlassen oder sahen sich strafrechtlicher Verfolgung ausgesetzt. Anträgen von Mitgliedern der DVK auf die Abhaltung von Versammlungen wurde nicht stattgegeben; Aktivisten, die an einem landesweiten Treffen der DVK in Almaty teilnehmen wollten, suchte man von der Reise abzuhalten – sogar eine Eisenbahn wurde zu diesem Zweck gestoppt. Dagegen fanden in Pavlodar wiederholt Kundgebungen gegen Ex-Hakim Žakijanov statt, zu denen ganze Busladungen mit Arbeitern aus den metallverarbeitenden Betrieben antransportiert wurden. Bei den Gerichtsverhandlungen gegen Žakijanov im August 2002 war der Saal so frühzeitig von Metallarbeitern besetzt worden, daß die Parteigänger des Ex-Hakims keinen Platz mehr fanden. Als im Dezember 2002 in einigen Wahlkreisen Nachfolger für in die Regierung berufene Parlamentarier gewählt wurden, meldete auch Žakijanovs Ehefrau Karlygaš für das Gebiet Pavlodar ihre Kandidatur an. Ihre Wahlkampagne wurde von der örtlichen Verwaltung offenbar systematisch sabotiert. So beklagte sich Žakijanov darüber, daß ihr, anders als den übrigen Kandidaten, keine Räumlichkeiten für Wahlveranstaltungen zur Verfügung gestellt würden, daß Mitglieder ihres Stabes bedroht worden seien und daraufhin die Mitarbeit gekündigt hätten und daß sich Druckereien geweigert hätten, ihre Wahlplakate zu drucken. Während der Wahlen selbst, die in Pavlodar der Funktionär eines Aluminiumbetriebes

und Mitglied der Bürgerpartei gewann, kam es nach Angaben von Beobachtern der *Moskauer Helsinki-Gruppe* zu schweren Verstößen gegen das Wahlgesetz.⁵⁴ Nach nur 19 Monaten im Amt hatte Achmetov seine Mission erfüllt – und er hat offenbar gute Arbeit geleistet, die angemessen belohnt wurde: Bei der jüngsten Regierungsumbildung im Juni 2003 erteilte ihn der Ruf zum Premierminister.

Kooptierung

Bereits in den frühen neunziger Jahren war die Kooptierung in den Beraterstab des Präsidenten ein probates Mittel, um politisch ambitionierte Kritiker zu zähmen und zu verhindern, daß oppositionelle Parteien an Einfluß gewannen. So wechselte etwa der Vorsitzende des Politischen Rates der *Sozialistischen Partei*, Ermuchamet Ertysbaev, im Jahr 1993 die Fronten, als ihn Nazarbaev als persönlichen Berater in die Zentrale holte. Ertysbaev (Jahrgang 1956), Historiker, Politologe und ehemaliger Komsomol-Sekretär, leitete dann zwei Jahre lang (1998–2000) die wichtigste Denkfabrik des Landes, das *Institut für Strategische Studien* (KISI), das direkt der Präsidentschaft untersteht und heute vor allem die außen- und geopolitische Strategie Kasachstans vorgibt. Anschließend kehrte Ertysbaev als Leiter der Abteilung für Gesellschaft und Politik der Präsidentschaft ins Herz der Macht zurück und ist seit Februar 2002 wieder persönlicher Berater des Präsidenten. Eine seiner wichtigsten Aufgaben ist es offenbar, die Politik der Regierung vor der Öffentlichkeit zu vertreten und den Präsidenten gegen seine Kritiker zu verteidigen. Er meistert diese Aufgabe mit einiger Bravour, und dies verschafft ihm, orientiert man sich an den Kommentaren in Internet-Chatrooms, ebenso viele Gegner wie Verehrer.⁵⁵

Kooptiert wurde im Januar 2003 auch der Co-Vorsitzende von *Ak Žol*, Oraz Žandosov, der im November 2001 aufgrund seiner DVK-Mitgliedschaft das Amt des

⁵⁴ Vgl. den Bericht der Wahlbeobachter Ponomarev und Kovalev, abgedruckt unter dem Titel »Vot takie vybory« [Was für Wahlen!], in: <www.kub.kz>, 29.12.2002. Zum Wahlkampf vgl. im einzelnen Majgul' *Kondykazakova*, »Golosuža za Žakijanovu, vy golosuete protiv Prezidenta!« [»Für Žakijanov stimmen heißt, gegen den Präsidenten stimmen!«], in: <www.navi.kz>, 13.12.2002.

⁵⁵ Vgl. exemplarisch: Prjamaja linija s sovetnikom Prezidenta RK. Čast' 4 [Heißer Draht zum Berater des Präsidenten der Republik Kasachstan. Teil 4], in: <www.navi.kz>, 5.12.2002.

⁵² Vgl. Aschat *Šaripžanov*, Likuj, Maškevič, Achmetov – prem'er! [Triumpfiere, Maškevič, Achmetov ist Premier!], in: <www.navi.kz>, 20.6.2003.

⁵³ Vgl. z.B. Zhakijanov Kept Out of Pavlodar, in: The Globe, 27.11.2001.

Vizepremier hatte aufgeben müssen. Politische Analysten vermuten, die Berufung Žandosovs zum Berater des Präsidenten für Wirtschaftsfragen sei ein taktischer Zug gewesen, um die Partei zu spalten und damit zu schwächen. Auch innerhalb der Elite wird der Posten des Präsidentenberaters als unvereinbar mit dem Co-Vorsitz einer oppositionellen Partei gewertet.⁵⁶ Die *Ak Žol*-Führung selbst sieht allerdings in der Kooptierung von Mitgliedern der Parteispitze einen klaren Beweis dafür, daß der Präsident die Partei als neue gesellschaftliche Kraft anerkennt. Die Zahl der Mitglieder, die inzwischen auf 150 000 angestiegen sei, habe auch dem Präsidenten deutlich vor Augen geführt, daß *Ak Žol* starken Rückhalt in der Bevölkerung genieße. Dies habe Nazarbaev beeindruckt und ihm klargemacht, daß er die Reformer nicht einfach ignorieren könne. Darüber hinaus sei die Zusammenarbeit mit der Regierung die einzige Möglichkeit, dem Einfluß konkurrierender Pressure groups – allen voran des konservativen und antiwestlich eingestellten industriellen Establishments um die Maškevič-Gruppe – entgegenzuwirken und politische Veränderungen herbeizuführen. Außerdem liege es ausdrücklich im Interesse der Parteibasis, daß *Ak Žol* in der Regierung repräsentiert sei und dort ihre Anliegen vertrete. Der Präsident sei an einer konstruktiven Zusammenarbeit interessiert und deshalb auch bereit, auf Forderungen der Reformer einzugehen. Žandosov wurde bei der jüngsten Regierungsumbildung zum Vorsitzenden der *Agentur für Regulierung natürlicher Monopole und Schutz der Konkurrenz* ernannt. Die *Agentur* war bislang dem Ministerkabinett unterstellt und wurde nun unter die Kontrolle der Präsidialadministration gestellt – auf ausdrücklichen Wunsch Žandosovs, der auf diese Weise vermeiden wollen, Weisungen des Premiers Achmetov, der dem gegnerischen Lager angehört, entgegennehmen zu müssen.⁵⁷

Folgt man dieser Argumentation, dann ist die Kooptierung von Oppositionspolitikern weniger ein gezieltes taktisches Manöver, als vielmehr Ausdruck eines politischen Pragmatismus, der die maßgeblichen politischen Kräfte im Land einzubinden und Konfrontationen zu vermeiden sucht. Vom Präsidenten wurde die neue Regierung denn auch aufgefordert, das wirtschaftliche Reformprogramm »ohne

politisches Tamtam« zu verwirklichen.⁵⁸ Konsensbereitschaft und Loyalität gegenüber dem Staatsoberhaupt sind also die Bedingungen, denen sich die Opposition zu beugen hat, wenn sie Politik mitgestalten will. Offener Dissens und Verweigerung von Subordination dagegen sind im kasachstanischen Polit-Business nicht karriereförderlich. Nach der Verhaftung Žakijanovs, Abljazovs und Duvanovs war viel darüber spekuliert worden, ob die mehrjährigen Haftstrafen, zu denen sie verurteilt worden sind, nicht in erster Linie politisch motiviert gewesen waren. Daß dieser Verdacht begründet war, zeigt nicht zuletzt die Begnadigung Abljazovs im Mai 2003. Zwar hat Abljazov versichert, er habe weder ein Schuldbekennnis abgelegt noch ein Gnadengesuch eingereicht – aber er hat auch bekanntgegeben, daß er sich ganz aus der Politik zurückziehen und sich nur noch seinen Geschäften widmen werde. Umgekehrt hatte Nazarbaev kurz nach der Verurteilung von Abljazov und Žakijanov erklärt, er könne nichts für die beiden Männer tun – es sei denn, sie geständen ihre Schuld ein und bäten um Milde. In diesem Fall sei es eventuell möglich, ihnen zu vergeben.⁵⁹

Als bewährte Strategie des Machterhalts hat sich nicht nur die Kooptierung von Kritikern erwiesen, auch einige ihrer Anliegen werden von der regierenden Elite bereitwillig aufgegriffen und adaptiert – so etwa die Initiative von *Ak Žol* zu einer Reform der Wahlgesetzgebung. In einem Gesetzesentwurf, den die Regierung dem Parlament vorlegen will, wurden immerhin einige umstrittene Artikel des geltenden Wahlgesetzes von 1995 gestrichen und fehlende Bestimmungen ergänzt – zum Beispiel hinsichtlich des Status und der Vollmachten von Wahlbeobachtern. In zentralen Punkten aber zementiert der Entwurf den politischen Status quo und schließt eine Veränderung der Machtverhältnisse praktisch aus. So ist man zwar einer zentralen Forderung der Opposition nachgekommen, indem über die Zusammensetzung der Wahlkommissionen bei den Kommunalwahlen nun nicht mehr die zentrale Wahlkommission und die vom Präsidenten eingesetzten Hakime entscheiden sollen, sondern die lokalen Parlamente. Allerdings sind diese gehalten, dabei die Vorschläge der Parteien, der übergeordneten Wahlkommissionen und der lokalen Verwaltungen zu berücksichtigen. Dies bedeutet, daß die Wahlkommissionen nach wie vor

⁵⁶ Vgl. Za prezidenta – v ogon' i v vodu! [Für den Präsidenten – ins Feuer und ins Wasser!], in: <www.time.kz/14.htm>, 29.5.2003.

⁵⁷ Interview im Juni 2003.

⁵⁸ Vgl. RIA Novosti, 13.6.2003.

⁵⁹ Vgl. Central Asia Report, 3 (16.5.2003) 18, in: <www.rferl.org/centralasia/2003/05/18-160503.asp>.

durch die Regierung kontrolliert werden – nur die Form der Kontrolle ändert sich. Aufschlußreich sind auch einige neu hinzugekommene Bestimmungen. So sollen Mitglieder der lokalen Wahlkommissionen, die ihren Verpflichtungen nicht gebührend nachkommen, durch die übergeordnete Wahlkommission von ihrem Amt entbunden und Kandidaten, die die »Ehre«, »Würde« und »Reputation« anderer Kandidaten verletzen, von der Kandidatur ausgeschlossen werden können. Was dies im einzelnen bedeutet, wird nicht näher bestimmt und ist daher eine Frage der Auslegung durch die Justizorgane. Da es aber in Kasachstan keine unabhängige Gerichtsbarkeit gibt, ermöglichen es diese Klauseln den Parteigängern der Regierung, mit Hilfe ihrer Statthalter in der lokalen Justiz unliebsame Kommissionsmitglieder bzw. Konkurrenten jederzeit auszuschalten.⁶⁰

Das heißt: einer der zentralen Programmpunkte der Opposition, die Reform des Wahlgesetzes, wurde von der Regierung aufgenommen, gleichzeitig hat sie aber Sicherungen einbauen lassen, die einen potentiellen Machtwechsel durch freie und faire Wahlen erschweren, ja verhindern. Damit bleibt das Wahlgesetz voraussichtlich das, was es bisher war: ein Regelwerk im Dienste der Macht.

Imagekampagnen

Die brutalen Attacken des Regimes gegen seine Kritiker und das Ausmaß der Korruption in der Führungsspitze, das der laufende Prozeß gegen den ehemaligen Nazarbaev-Berater Giffen ans Tageslicht gebracht hat, haben das Image des Landes und seines obersten Repräsentanten im Ausland beschädigt. Gewöhnlich fühlt man sich in Astana nicht bemüßigt, auf Kritik aus dem Ausland öffentlich zu reagieren – und wenn man reagiert, dann indem man auf die Ignoranz der Ausländer verweist, die die nationalen Besonderheiten nicht verstünden, überhaupt unzureichend bzw. einseitig informiert seien und »Kasachstan mit Pakistan« verwechselten.⁶¹ Die anhaltend schlechte Presse Kasachstans im Ausland scheint aber die kasachstanische Führung zunehmend unter Zugzwang zu setzen. So hat das Außenministerium die Resolution des Europaparlaments vom

Februar 2003 (siehe oben, S. 23) zunächst mit einer Gegendarstellung beantwortet, in der den Europaparlamentariern vorgeworfen wird, sich über die Verhältnisse in Kasachstan nicht ausreichend informiert bzw. keine offiziellen Quellen für die Bewertung der Lage herangezogen zu haben. Die Resolution berücksichtige nicht die »realen Fortschritte« bei der Demokratisierung, sei daher »nicht objektiv« und widerspreche dem Partnerschaftsabkommen mit der EU.⁶² Darüber hinaus startete das Außenministerium eine diplomatische Offensive, für die man das Parlament (!) instrumentalisierte: Die Abgeordneten des Unterhauses wurden von Vize-Außenminister Smailov aufgefordert, darüber zu beraten, wie die Europaparlamentarier dazu gebracht werden könnten, die Resolution zu revidieren. Nach mehrtägigen Debatten verabschiedeten die Parlamentarier eine (durch das Außenministerium im wesentlichen vorverfaßte) Entschließung, die die Gegendarstellung des Ministeriums unterstützt und empfiehlt, die Auslandsvertretungen zu einer Verstärkung der »Aufklärungs- und Informationsarbeit« bei den internationalen Organisationen anzuhalten. Außerdem wurde eine Delegation von Abgeordneten nach Straßburg entsandt, um die Europaparlamentarier über das »Wesen der demokratischen Prozesse in Kasachstan aufzuklären«. Einige Deputierte sprachen sich sogar dafür aus, die Einmischung der Europaparlaments in die internen Angelegenheiten der Republik Kasachstan noch vehementer zurückzuweisen, denn sonst »werden sie überall damit herumwedeln«, und als nächstes folge dann eine Resolution des amerikanischen State Department.⁶³

Kurz nach Verabschiedung der Resolution des Europaparlaments fand eine Plenarsitzung des Ständigen Rats der OSZE statt, bei der Rahat Aliev, Botschafter der Republik Kasachstan in Österreich, eine Adresse an den Leiter des OSZE-Zentrums in Almaty richtete. Dabei bezog er sich auf den Bericht der Mission vom Dezember 2002, der, anstatt die Fortschritte bei der

⁶² Vgl. die Presseerklärung vom 18.2.2003 auf der Homepage des Außenministeriums: <<http://www.mfa.kz/russian/z030218.htm>>; siehe auch *Kazachstanskaja Pravda*, 19.2.2003.

⁶³ Vgl. Žibek *Kaskeeva*, Teatr absurda, akt vtoroj [Absurdes Theater, zweiter Akt], in: *Respublika*, 8.3.2003, sowie das Protokoll der Parlamentsdebatte in: <www.kub.kz>, 13.3.2003. *Das Bureau of Democracy, Human Rights, and Labour* des U.S. State Department gab kurz darauf, am 31.3.2003, in der Tat einen umfangreichen »Country Report on Human Rights Practices« heraus (einsehbar über <www.netpolitik.de/GFDZ>).

⁶⁰ Vgl. Andrej *Čebotarev*, Ulučšenje uchudšenij [Verschlimmbesserung], in: <www.kub.kz>, 20.6.2003.

⁶¹ So der Präsidentenberater Ertysbaev in einem Interview. Vgl. *Za prezidenta* [wie Fn. 56].

Demokratisierung des Landes zu würdigen, einseitige Bewertungen treffe. Diese basierten auf Einzelfällen und würden die Gesamtsituation im Land nicht berücksichtigen. In Wahrheit erfülle Kasachstan seine Verpflichtungen in Menschenrechtsangelegenheiten »eine nach der anderen«. Dem Missionsleiter wurde bedeutet, daß man zukünftig fundiertere und ausgewogenere Berichte erwarte. Kasachstan sei gerne bereit, deren Erstellung zu unterstützen, und beantrage hiermit den OSZE-Vorsitz für das Jahr 2009.⁶⁴

Zur Verteidigung des eigenen Images wird aber nicht nur mit diplomatisch-rhetorischer Munition gefeuert. Insbesondere in den USA hat die kasachstanische Führung eine aggressive PR-Kampagne gestartet, bei der weder Kosten noch Mühen gescheut werden.⁶⁵ Bereits vor der Unabhängigkeit des Landes hatte Nazarbaev, damals noch Vorsitzender der KPK, erste Kontakte zu amerikanischen Politikern geknüpft. Als Vermittler diente der damalige US-Botschafter in Moskau, Robert Strauss, den Nazarbaev regelmäßig aufgesucht hatte und der ihm nach der Unabhängigkeit die Türen zur Washingtoner Elite öffnete. Über die Kanzlei von Strauss und andere Power-Broker hatte Nazarbaev auch Giffen kennengelernt, den er später als Berater anheuerte und der die lukrativen Deals zwischen der kasachstanischen Führungsspitze und den Ölgesellschaften Mobil bzw. Chevron vermittelt hatte. Bereits Ende 1998, als sich die ersten Gerüchte über die Existenz geheimer Schweizer Konten verbreiteten, begann die kasachstanische Führung mehrere Millionen US-Dollar in amerikanische PR-Agenturen zu investieren, so in die Lobbying-Agentur von Gerald Carmen, dem früheren UN-Botschafter von Ronald Reagan. Carmens Kampagne zielte darauf ab, hochrangige amerikanische Geschäftsleute und Politiker sowie Think Tanks und Finanzjournalisten davon zu überzeugen, daß »Präsident Nazarbaev und Kasachstan für amerikanische *decision-maker* nicht nur wichtige, sondern auch vorteilhafte« Partner seien.

Bei ihren Bemühungen, den allmählich ruchbar werdenden Korruptionsskandal zu vertuschen, verließ sich die kasachstanische Seite offenbar auf ihre infolge des 11. September 2001 und des anschließenden »War on Terror« gewachsene strategische Bedeutung. Im Oktober 2001, als in den USA die Ermittlungen gegen Giffen bereits aufgenommen worden waren,

⁶⁴ Der Text der Adresse ist abgedruckt unter dem Titel: To Deny Everything, to Lie, and to Put Forward Absurd Initiatives, in: <www.eurasia.org.ru>, 19.2.2003.

⁶⁵ Vgl. zum folgenden, auch für die Zitate, Joshua *Chaffin*, The Kazakh Connection, in: Financial Times, 25.6.2003.

suchte Nazarbaevs Berater Utemuratov US-Vizepräsident Richard Cheney auf. Cheney hatte vordem für die Ölfirma Halliburton gearbeitet, die wesentlich an der Exploration des Tengiz-Ölfeldes beteiligt war und die nun die Bohr- und Bauarbeiten auf dem Kaşaghan-Feld leitet, wo die größten in den letzten Jahrzehnten entdeckten Ölvorkommen vermutet werden. Die Hoffnung der Kasachstaner, über Cheney bzw. Halliburton die Einstellung der Ermittlungen gegen Giffen erwirken zu können, wurden zwar enttäuscht, aber dies entmutigte die kasachstanische Führung keineswegs. In dem Bemühen, auf die Bush-Administration Einfluß zu nehmen, wandte sie sich nun über Mittelsmänner an den ehemaligen Oberstaatsanwalt Dick Thornburgh, der den Kasachstanern geraten haben soll, nicht weiter zu intervenieren, sondern statt dessen mit den US-Justizbehörden zu kooperieren. Die kasachstanische Seite folgte diesem Rat nicht, sondern heuerte weitere PR-Firmen an, so im Mai 2003 die größte Washingtoner Lobby-Agentur Patton Boggs, die 1 Mio. US-Dollar dafür erhalten soll, daß sie das »attraktive Investitionsklima« in Kasachstan anpreist und sich für eine Verbesserung der Beziehungen zum US-Kongreß, zur Bush-Administration und zu den Medien einsetzt.⁶⁶ Zumindest im Hinblick auf die Medien sind diese Bemühungen bisher nicht von Erfolg gekrönt – mit der unangenehmen Konsequenz, daß man im eigenen Land unter Rechtfertigungsdruck gerät.

Gegenüber der kasachstanischen Öffentlichkeit läßt Nazarbaev nun erklären, die anhaltend kritischen Berichte in der amerikanischen Presse seien auf die PR-Arbeit seines Widersachers Kaşegel'din zurückzuführen. Darüber hinaus seien einige amerikanische Senatoren von jenen Ölfirmen beeinflusst, die in Kasachstan »nicht zum Zuge gekommen« und daher schlecht auf den Präsidenten des Landes zu sprechen seien.⁶⁷ Neuerdings häufen sich die Anzeichen dafür, daß sich die fortdauernde amerikanische Kritik auch auf die außenpolitische Orientierung Kasachstans auswirkt: Die Regierung investiert wieder verstärkt in die Beziehungen zu Rußland, dem seit jeher wichtigsten strategischen Partner der Steppenrepublik. Von dort sind keine unbequemen Einmischungen in innere Angelegenheiten zu erwarten. Umgekehrt bemüht sich auch Rußland seit dem militärischen Engagement der USA in Afghanistan, spätestens aber seit dem Irakkrieg

⁶⁶ Vgl. *Chaffin*, ebd., sowie David *Stern*, Kazakhstan Tries to Boost Image with the US, in: Financial Times, 30.5.2003.

⁶⁷ Vgl. Za prezidenta [wie Fn. 56].

vermehrt um die Festigung der Beziehungen mit seinen zentralasiatischen Bündnispartnern.⁶⁸

Kontrolle und Balance

Die Kooptierung von Kritikern und die Besetzung von Themen der oppositionellen Agenda auf der einen Seite und auf der anderen das repressive Vorgehen gegen die Opposition werden von kasachstanischen Politikbeobachtern in der Regel als Elemente eines ausgeklügelten Machtspiels gedeutet. Dessen Ratio bestehe darin, die Opposition zu spalten, den radikalen Flügel zu isolieren und gleichzeitig die konstruktive Opposition zu diskreditieren. Für eine solche Deutung sprechen beispielsweise das neue Parteiengesetz, das den kleineren Oppositionsparteien praktisch den Garaus gemacht hat (siehe oben, S. 20), aber auch »unmoralische Angebote« an exponierte Reformpolitiker. So wurde Žandosov im April 2003 zum Vorsitzenden des Aufsichtsrats der nationalen Luftfahrtgesellschaft *Air Kazachstan* ernannt – hat aber »aus ethischen Gründen« abgelehnt, denn der Präsident von *Air Kazachstan* sei ein naher Verwandter. Die Vermutung, daß man ihm diesen Posten aus eben diesem Grunde zuschieben und damit seine Glaubwürdigkeit untergraben wollte, ist nicht unplausibel.⁶⁹

Vermutungen dieser Art werden erhärtet durch ein Dokument, das im Mai 2003 in einer der Opposition nahestehenden Internetzeitung, dem *Navigatör*, publiziert wurde. Es handelt sich dabei um einen »Aktionsplan« zur Bekämpfung der verschiedenen oppositionellen Gruppen, der detailliert aufzeigt, mittels welcher Maßnahmen deren Reputation zu schädigen, die Effizienz ihrer Arbeit zu »neutralisieren«, Zwietracht zwischen den Gruppierungen zu säen sei und nicht zuletzt: wie ihnen die finanzielle Basis entzogen werden könne. Das Dokument soll der Redaktion von einem Mitarbeiter der Abteilung für Innenpolitik (zu sowjetischen Zeiten: Abteilung für ideologische Arbeit) der Präsidialadministration zugesandt worden sein. In dem Begleitschreiben teilt der Absender mit, seine Abteilung verwandle sich zunehmend in einen

Hort der Reaktion, immer mehr Mitarbeiter sähen sich nach einem neuen Arbeitsplatz um, und er (oder sie) sei ebenfalls im Begriff, die Abteilung zu verlassen. Die Redaktion räumt ein, es könne sich bei dem Dokument um eine Fälschung handeln. Daher – und um eine juristische Klage zu vermeiden – habe man die Namen der für diesen Plan verantwortlichen Personen entfernt, die ebenfalls vermerkt gewesen seien.⁷⁰

Nun ist aber allgemein bekannt, wer in der Administration des Präsidenten zuständig ist für den Bereich Strategische Planung und Analyse, zu dem auch die ideologische Arbeit zählt: Marat Tažin (Jahrgang 1960), einer der wenigen, die schon seit Anfang der neunziger Jahre zum inneren Zirkel der Macht gehören, und praktisch der einzige, der seine Stellung ohne Unterbrechung und ohne temporären Statusverlust behaupten konnte. Der Chefideologe Tažin, ursprünglich Professor für Soziologie, wurde 1991 in die Präsidialadministration berufen. Anfang 1999 wurde er Chef des Nationalen Sicherheitsrates (dem er nach wie vor angehört) und hatte diesen Posten – von einem Interim als KNB-Chef im Jahr 2001 abgesehen – bis Mitte 2002 inne. Seitdem ist er der Erste Stellvertretende Leiter der Präsidialadministration – eine Funktion, die eigens für ihn geschaffen wurde, damit er die Arbeit von Sicherheitsrat, KNB und Präsidialadministration besser koordinieren konnte. Neben der Abteilung für Innenpolitik untersteht Tažin offiziell auch das Pressesekretariat und der Pressedienst des Präsidenten, inoffiziell bis vor kurzem auch das Ministerium für Kultur, Information und Gesellschaftliche Eintracht sowie das Bildungsministerium. Tažin, der als loyal und zuverlässig, dabei aber als außergewöhnlich kreativ und effizient beschrieben wird, ist somit einer der einflußreichsten Männer im kasachstanischen Polit-Business.

Sein Name wird meist in einem Atemzug mit dem seines Vorgesetzten genannt – Generalmajor Abykaev, ein Weggefährte Nazarbaevs. Der »zweite Mann im Staat« agiert eher im Hintergrund und wird deshalb auch als der »Graue Kardinal« bezeichnet. Er soll, ebenso wie Tažin, der Maškevič-Gruppe nahestehen.⁷¹ Angesprochen auf den gegen die Opposition gerichteten »Aktionsplan«, hat Tažin jegliche Verantwortung bestritten, was allerdings wenig besagt. Es ist aber in

⁶⁸ Vgl. Sergei *Blagov*, Kazakhstan Looks to Russia amid Hail of Western Criticism, 19.2.2003, sowie Igor *Torbakov*, Russian-Turkmen Pacts Mark Strategic Shift for Moscow in Central Asia, 15.4.2003, in: <www.eurasianet.org>.

⁶⁹ Vgl. Andrej *Čebotarev*, Novye povoroty v kadrovoj politike gosudarstva [Neue Wendungen in der staatlichen Kaderpolitik], in: <www.caapr.kz> (undatiert; April 2003).

⁷⁰ Vgl. Na vojne, kak na vojne [Im Krieg, ganz wie im Krieg], in: <www.navi.kz>, 5.5.2003.

⁷¹ Vgl. *Asimbaev*, Kto est' Kto [wie Fn. 16], S. 431f; *Chljupin*, »Bol'saja Sem'ja« [wie Fn. 10], S. 73f; Konfiguracija No. 3 [3. Konfiguration], in: <www.nomad-web.com>, 2.9.2002; Interviews in Almaty (2002).

der Tat nicht auszuschließen, daß es sich bei diesem Plan um ein Schriftstück aus den eigenen Reihen handelt, das – authentisch oder nicht – lanciert wurde, um Tažin zu diskreditieren. Bei der jüngsten Regierungsumbildung nämlich wurde auch die Leitung des Sicherheitsrates neu besetzt, und zwar mit Bulat Utemuratov (Jahrgang 1957), der zuvor den Präsidenten in außen- und wirtschaftspolitischen Fragen beraten hatte und – wie auch einige andere Technokraten in der Regierung – mit den Reformern von *Ak Žol* sympathisieren soll. Lokale Analysten vermuten, daß dieser Personalwechsel dazu beitragen könnte, Tažins Einfluß im Apparat zu schwächen. Denselben Effekt hat möglicherweise die Zuweisung des Bereichs Kultur und Presse an den Staatssekretär und ehemaligen Premierminister Tasmagambetov, der ebenfalls dem Maškevič-Lager zugerechnet wird, dem man aber gespannte Beziehungen zu Tažin nachsagt.⁷²

Bei genauerem Hinsehen zeigt sich demnach, daß der Kampf um politischen Einfluß an mehreren Fronten ausgetragen wird und daß es dabei nicht nur um die Ausschaltung der Opposition geht. Die Verhältnisse sind offensichtlich komplexer. Die Kernelite selbst ist alles andere als ein einheitlicher Block. Es finden sich in ihr durchaus divergente Haltungen zu dem Ob und Wie von Reformen, und die Konfliktlinien ziehen sich quer durch einzelne Seilschaften. Was die Männer im Herzen der Macht eint, ist *privjazannost*⁷³ – die enge persönliche Bindung untereinander als Ergebnis geteilter Erinnerungen und geteilten Wissens aufgrund gemeinsamer sozialer bzw. regionaler Herkunft, langjähriger Zusammenarbeit und damit verbundener gegenseitiger Abhängigkeiten. *Privjazannost* schließt aber nicht aus, daß einzelne Repräsentanten der Kernelite Partikularinteressen verfolgen. Die offenen oder latenten Rivalitäten zwischen hohen Funktionsträgern werden vom Präsidenten geduldet – solange sie nicht zu offenen Konflikten eskalieren, die Ansehen und Autorität des Staatsoberhauptes im eigenen Land beschädigen.

⁷² Vgl. *Chljupin*, »Bol'saja Sem'ja« [wie Fn. 10], S. 81f; Andrej Čebotarev, *Smena pravitel'stva v Kazachstane* [Regierungswechsel in Kasachstan], in: <www.kub.kz>, 23.6.2003; Interviews in Almaty 2002.

⁷³ Dieser Terminus wird von den Informanten am häufigsten verwendet, um zu bezeichnen, was die Machtelite zusammenhält. In bezug auf Autoritätspersonen korrespondieren mit *privjazannost* die Verhaltensnormen *uvazenie* (Ehrerbietung) und *predannost* (Ergebenheit) bzw. *podčinenie* (Unterordnung).

Wenn es eine kasachstanische Staatsräson gäbe, dann wäre es diese.

Auch bei der jüngsten Regierungsumbildung vom Juni 2003 dürften solche Image-Erwägungen eine Rolle gespielt haben. Anlaß war der umstrittene Regierungsentwurf für eine Gesetzesreform gewesen, die das Eigentum an Grund und Boden neu regeln soll. Als der Entwurf vom Unterhaus abgelehnt worden war, hatte Tasmagambetov dem Parlament die Vertrauensfrage gestellt. Daraufhin hatte das Unterhaus mit großer Mehrheit gegen den Premier votiert. Wenn am Ende die für ein Mißtrauensvotum erforderliche Zweidrittelmehrheit nicht erreicht wurde, lag das einzig daran, daß Tasmagambetov den Senat hinter sich bringen konnte. Damit galt der Gesetzesentwurf der Regierung als angenommen und sollte dem Präsidenten zur Unterzeichnung vorgelegt werden. Nazarbajev befand sich nun in dem Dilemma, ein Gesetz unterzeichnen zu sollen, das selbst von den regierungsloyalen Parteien, die im Unterhaus die Mehrheit bilden, nicht mitgetragen wird. Die kritischen Stimmen wollten nämlich nicht verstummen, immer mehr Parlamentarier sprachen sich für ein Referendum über das Bodengesetz aus. Daraufhin bat der Premier den Präsidenten, ihn von seinem Amt zu entbinden – so die offizielle Version.

Tatsächlich gab es aber schon länger Anzeichen dafür, daß ein Regierungswechsel bevorstand. So war es unter Tasmagambetov zu einer Reihe von Pannen gekommen, die dem Ruf des Präsidenten im In- und Ausland schaden – angefangen von den Repressalien gegen die Opposition bis hin zum Konflikt mit den Investoren. Mit dem Mißtrauensvotum nun hatte der Premier das Parlament gespalten, auf diese Weise beinahe eine innenpolitische Krise provoziert und damit den Anlaß für seinen Rücktritt geliefert.⁷⁴ Im übrigen ist es durchaus wahrscheinlich, daß die Berufung Achmetovs zum neuen Premier längst geplant war. Und wenn das so wäre, könnte dies denn auch als Indiz für den großen Einfluß der Maškevič-Lobby sowohl innerhalb der Kernelite als auch im Parlament gewertet werden, das die Ernennung Achmetovs mit 109 (von 124) Stimmen befürwortet hat.

Aber auch Achmetov wird abdanken müssen, sobald er Ambitionen entwickelt, die das Gleichgewicht gefährden – spätestens aber dann, wenn er die ihm zugeordneten Aufgaben erfüllt hat. Dazu zählt nicht zuletzt die Vorbereitung der Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Herbst 2004 bzw. Winter 2006,

⁷⁴ Vgl. Čebotarev, *Smena pravitel'stva* [wie Fn. 72].

schließlich hat Achmetov als »Wahlkampfmanager« in Pavlodar hinreichend Erfahrungen gesammelt. Danach aber gilt wieder: nach dem Spiel ist vor dem Spiel – zumindest so lange, bis ein echter Machtwechsel ansteht. Obwohl damit eher später als früher zu rechnen ist, birgt der Machtwechsel ein enormes Konfliktpotential.

Bis zu einem gewissen Grad wird Nazarbaevs Strategie der Kontrolle und Balance auch durch den tribalen Faktor bestimmt. Daß in den Schlüsselpositionen in Präsidialverwaltung und Regierung sowie im Sicherheitsapparat Repräsentanten der Älteren Horde überwiegen, hat immer wieder für Unmut gesorgt, vor allem unter den Vertretern der Mittleren Horde, aus der sich in vor- und frühsowjetischer Zeit die kasachische Elite rekrutierte⁷⁵ und der die heutigen Wortführer der Opposition entstammen. Allerdings ist im engeren Kreis um den Präsidenten auch die Mittlere Horde durchaus vertreten, so etwa durch Marat Tažin, den langjährigen Innenminister Generalleutnant Kairbek Sulejmenov, den Präsidentenberater Mažit Esenbaev und den Premierminister Achmetov. Im Zuge der wachsenden strategischen Bedeutung der Westprovinz, in der sich die großen Erdöl- und Ergasvorkommen befinden und die das Stammland der Jüngeren Horde ist, zeichnet sich eine vorsichtige Integration auch von Angehörigen dieser Gruppierung in die Elite ab. Die Ernennung Tasmagambetovs erst zum Ministerpräsidenten und dann zum Staatssekretär war ein deutliches Indiz dafür. Neben Tasmagambetov entstammen aber auch einige andere hochrangige Funktionsträger Clans der Jüngeren Horde, so zum Beispiel die derzeitigen Hakime der Provinzen Westkasachstan bzw. Kostanaj im Norden. Darüber hinaus zählen auch einige Nicht-Kasachen zur Kernelite, allen voran der einflußreichste der *aghaski*, Nurtaj Abykaev, der kirgisischer Herkunft ist. Nicht-Kasache ist auch Aleksandr Maškevič, und einige weitere langgediente Funktionsträger mit nicht unerheblichen Entscheidungskompetenzen sind Russen bzw. Ukrainer, so Jurij Chitrin, der Vorsitzende des Verfassungsrats, Aleksandr Pavlov, Vizepremier für Wirtschaft, Vladimir Školnik, der das Ministerium für Energie und mineralische Ressourcen leitet, und Grigorij Marčenko, der Präsident der Nationalbank.

⁷⁵ Vgl. *Chljupin*, Genocid [wie Fn. 9], S. 87f; *Amrekulov*, Žuzy [wie Fn. 11]; *Masanov*, Perceptions of Ethnic and All-National Identity in Kazakhstan [wie Fn. 9], S. 25–34; *Masanov*, Kazachskaja elita [wie Fn. 9].

Generell gilt: Die entscheidenden Auswahlkriterien bei der Besetzung von Schlüsselpositionen sind Loyalität gegenüber dem Präsidenten und Unterstützung seines politischen Kurses, gefolgt von der für die Erfüllung konkreter Aufgaben notwendigen Expertise und der jeweils spezifischen Kräftekonstellation. Ethnische Affiliation bzw. Clanzugehörigkeit sind per se sekundär, können aber unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der Balance zwischen unterschiedlichen Interessengruppen ausschlaggebend sein.⁷⁶ Daß dennoch die Ältere Horde in der Machtspitze dominiert, liegt vor allem daran, daß die Personalrekrutierung überwiegend informellen Mechanismen folgt und auf Nebenabsprachen beruht, die die formal vorgegebenen Entscheidungsprozeduren unterlaufen. Dies hat zur Folge, daß Amtsinhaber immer auch ihre Klientele (*komandy*) mitbringen und diese im Apparat unterzubringen suchen. Auf diese Weise hat sich die Elite seit den dreißiger Jahren erfolgreich reproduziert.

Der Preis dieser Rekrutierungsgepflogenheiten ist jedoch Ineffizienz. Die häufigen Umbesetzungen und Personalrotationen und die damit verbundene Ungewißheit für den aktuellen Posteninhaber haben den Effekt, daß Fachkompetenzen nur unzureichend bzw. nicht adäquat genutzt werden können. Dieser Mangel wird durch die gängige Praxis, das Anforderungsprofil eines Amtes an bestimmte Personen anzupassen, die es unterzubringen, zu halten oder zu befördern gilt, nicht wirklich kompensiert. Vor allem aber hat diese Personalpolitik die Konsequenz, daß auch die Definition dessen, was als »nationales Interesse« gilt, den Partikularinteressen einzelner Seilschaften angepaßt bzw. untergeordnet wird.

Der Antagonismus zwischen einzelnen *komandy* birgt langfristig enorme Risiken für die politische Stabilität im Land. Deren Garant ist nicht die Verfassung, sondern allein der Präsident, die Integration der maßgeblichen Interessengruppen ist unmittelbar an seine persönliche Autorität gebunden. Diese Tatsache ist vor allem im Hinblick auf einen Machtwechsel prekär. Denn der Kampf um Macht und Einfluß wird unter den gegebenen Bedingungen nicht durch unabhängige rechtliche Institutionen reguliert, sondern mit informellen Mitteln ausgetragen. Ein friedlicher Machtwechsel setzt daher voraus, daß sich konkurrierende Gruppen auf einen Nachfolger einigen können bzw. daß es einem Prätendenten gelingt, die Elite nicht nur hinter sich zu bringen, sondern sie auch

⁷⁶ Vgl. *Umbetalieva et al.*, Političeskaja elita [wie Fn. 22], S. 32f (die allerdings anders gewichten).

längerfristig zu integrieren. Auch wenn immer wieder diverse Protagonisten als potentielle Nazarbaev-Nachfolger ins Gespräch gebracht werden: Eine Persönlichkeit, die diesen Anforderungen genügen würde, ist derzeit nicht in Sicht.

Ausblick: Chancen für die Reformer?

Die alte Elite Kasachstans scheint fest im Sattel zu sitzen, und sie setzt alles daran, daß dies so bleibt. Ungeachtet dessen hat eine neue Generation reformorientierter Politiker und Finanz- bzw. Wirtschaftsexperten in der jüngsten Zeit, gestützt durch externe Akteure, deutlich an Einfluß und politischem Gewicht gewonnen. Dies zeigt sich zum einen daran, daß die Reformpartei *Ak Žol* binnen kurzem eine Kraft geworden ist, die den politischen Diskurs im Lande mitbestimmt und die von maßgeblichen politischen Akteuren – allen voran einem Teil der finanzkräftigen Business-Elite sowie dem kleinen und mittleren Unternehmertum – unterstützt wird. Die alte Elite reagiert auf diese neue Kraft, indem sie exponierte Repräsentanten der Reformpartei in ihre Reihen kooptiert und gleichzeitig die Reformagenda für sich vereinnahmt. Dieses Vorgehen mag auf Kalkülen der Macht beruhen, die darauf abzielen, den reformerischen Impetus der Kooptierten zu absorbieren und ihre Themen zu besetzen, um so die eigene »Reformbereitschaft« zu demonstrieren – und die Ideen der Reformer zu neutralisieren.

Die kontrollierte Teilhabe an der Macht birgt aber auch die Chance, die Kräftekonstellationen innerhalb der Kernelite und damit strategische Entscheidungen zu beeinflussen. Dabei könnten den Reformern die Rivalitäten zwischen einzelnen Interessengruppen entgegenkommen. Der »Marsch durch die Institutionen«, für den *Ak Žol* optiert, erfordert ein Höchstmaß an persönlichem Lobbying, denn Politik ist in Kasachstan weitgehend ein Geschäft hinter verschlossenen Türen, das informellen Spielregeln folgt. Die Reformer werden mit eben diesen Methoden operieren müssen, wenn sie ihrem erklärten Ziel, der Stärkung zivilgesellschaftlicher Institutionen und besserer Regierungspraxis, näher kommen wollen. Was ihnen auf diesem Wege in die Hände spielen könnte, ist der Wunsch des Präsidenten nach einem ruhmreichen »Platz in der Geschichte«. Das Ansehen des ersten Präsidenten in der Geschichte Kasachstans könnte aber nachträglich ruiniert werden, wenn sein Nachfolger kraft seiner weitgehenden Befugnisse als Präsident das unter Nazarbaev Erreichte wieder rückgängig

machen würde.⁷⁷ Entsprechend versuchen die Reformer, Nazarbaev davon zu überzeugen, daß eine Verfassungsänderung nötig sei, die die präsidentialen Vollmachten beschränkt und eine Machtübergabe mit demokratischen Mitteln ermöglicht. Nur so könne die wirtschaftliche und politische Stabilität im Lande auf Dauer erhalten werden.

Daß solche Argumente geeignet sind, die für eine Verfassungsänderung nötige Zustimmung des Präsidenten zu gewinnen, ist jedoch zweifelhaft. In der alten Elite, aber auch in weiten Teilen der Bevölkerung ist die Überzeugung, daß politische Stabilität an autoritative Staatsführung gekoppelt ist, fest verankert; sie wird als unveränderbare nationale Eigenart gehandelt. Die Agenda der Reformer dagegen stellt eben jene gesellschaftlichen Orientierungen und Ordnungsvorstellungen in Frage, auf die die alte Elite rekurriert, um den Status quo zu legitimieren. Selbst wenn Nazarbaev geneigt wäre, sich die Sache der Reform um seines persönlichen Prestiges willen ein Stück weit zu eigen zu machen, so müßte er dies in einer Weise tun, die seine alten Gefolgschaften nicht vergrault und seine eigene Machtbasis nicht untergräbt. Was also bestenfalls erwartet werden kann, zumindest mittelfristig, sind Kompromisse, das heißt moderate institutionelle Reformen im Rahmen der bestehenden Verfassung. Neben den Herrschaftsstrukturen steht auch die Rohstoffökonomie grundlegenden Reformen im Wege, denn sie fördert die gezielte Privilegierung politisch relevanter Gruppen, eben der Eliten, und begünstigt die bestehenden politischen Institutionen. Insbesondere die Allokation von Renteneinnahmen zugunsten der Eliten, die Exklusivität von Politikformulierung und -implementierung und der daraus resultierende Ausschluß gesellschaftlicher Innovations- und Kreativitätspotentiale fördern eine »Rentiermentalität« und wirken als Entwicklungsblockaden.⁷⁸

Der erste Testlauf, der Aufschluß über die Möglichkeiten und Grenzen der Reformer geben wird, steht jedoch bevor – die kommenden Parlamentswahlen.

⁷⁷ Interviews in Almaty und Berlin 2002 und 2003.

⁷⁸ Vgl. *Wurzel*, Eine neue Generation von Rentierstaaten [wie Fn. 1], S. 555–557.

Glaubt man dem Urteil der Parteiführung und den Politikbeobachtern vor Ort, so hätte *Ak Zol* gute Chancen, beim politisierten Teil der Bevölkerung – gerade auch in den Provinzen – und insbesondere beim unternehmerischen Mittelstand Stimmen zu sammeln. Ob es dazu aber kommen wird, hängt weitgehend vom Ablauf der Wahlen ab und damit von der »Kooperation« der regierenden Elite und deren *komandy* in den lokalen Verwaltungen. Momentan scheint es allerdings, als würden die Reformer von der alten Elite aus taktischen Gründen und solchen des Images lediglich geduldet. Dies schränkt ihre Spielräume beträchtlich ein. Daher sollten die Bemühungen der deutschen und europäischen Politik sowie der internationalen Organisationen zunächst einmal darauf gerichtet sein, die Reformkräfte in Kasachstan bei ihren Bemühungen zu unterstützen, daß die kommenden Wahlen jenen Standards gemäß verlaufen, denen sich Kasachstan durch die Mitgliedschaft in der OSZE verpflichtet hat. Dies erfordert von seiten der externen Akteure anhaltend kritisches Engagement. So wäre etwa der von Kasachstan für das Jahr 2009 gewünschte OSZE-Vorsitz unter der Bedingung in Aussicht zu stellen, daß bei den anstehenden Parlaments- und Präsidentschaftswahlen und selbstverständlich auch bei den ihnen vorausgehenden Wahlkämpfen konsequent die OSZE-Standards eingehalten werden. Die Umsetzung dieser Vorgabe müßte durch ein intensives und kompromißloses Monitoring unter der Leitung einer ausreichenden Zahl qualifizierter und unbestechlicher externer Beobachter überwacht werden.

Generell sollte man auch vor einer Konditionalisierung von Unterstützungszahlungen und sonstigen Hilfeleistungen nicht zurückscheuen. Dabei empfiehlt sich ein indirektes Vorgehen, zum Beispiel indem man Anreize schafft, die die Empfänger dazu motivieren, einen Eigenbeitrag zum »Aufbau demokratischer und transparenter politischer Strukturen« zu leisten, wie er in der Zentralasienkonzeption der Bundesregierung als prioritäres Ziel formuliert wird. Ein wirksames Instrument wäre dabei die Einführung des Tender-Prinzips auch im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, das heißt die Vergabe von Mitteln nach dem Wettbewerbs- und Leistungsprinzip. Dieses wird bis dato nur in sehr milden Formen angewandt und ist daher kaum geeignet, der verbreiteten Rentierhaltung auf seiten der Empfänger entgegenzuwirken. Entsprechende Projekte müßten dann aber von einer systematischen Evaluierung und Qualitätskontrolle begleitet werden.

Notfalls sollte man auch Sanktionen nicht ausschließen. Sie müßten aber auch jene westlichen Unternehmen treffen, die korruptive Praktiken und damit *bad governance* unterstützen. Die Forderung nach Transparenz und *rule of law* darf sich, will sie glaubwürdig bleiben, nicht nur an die »andere Seite« richten. Gerade die Wirtschaft muß hier stärker als bisher in die Pflicht genommen werden. So sollte die Politik den Unternehmen vermehrt Anreize für einen transparenten Umgang mit Revenüen bieten, zum Beispiel durch die Unterstützung von *Publish What You Pay!*, einer Kampagne von Open Society Institute, Global Witness Ltd. und zahlreichen weiteren NGOs. Zumindest aber sollte es für westliche Unternehmen eine Selbstverständlichkeit sein, informellen Organisationen wie etwa *Global Compact* beizutreten, einem Netzwerk von UN-Organisationen, Wirtschaftsunternehmen sowie Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen einzelner Staaten, das auf Initiative des UN-Generalsekretärs gegründet wurde und sich einer nachhaltigen globalen Wirtschaftspolitik verschrieben hat. Auch wenn man über die Wirksamkeit solcher Freiwilligenverbände streiten mag: Aus dem Mangel an Rechtsstaatlichkeit Vorteile zu ziehen sollte nicht länger als Kavaliersdelikt behandelt, sondern konsequent geächtet werden.

Abkürzungen

AP	Agrarnaja Partija (Agrarpartei)
BIP	Bruttoinlandsprodukt
DVK	Děmokratičeskij vybor Kazachstana (Demokratische Wahl Kasachstans)
FDS	Forum Děmokratičeskich Sil (Forum demokratischer Kräfte)
GP	Graždanskaja Partija (Bürgerpartei)
KGB	Komitet Gosudarstvennoj Bezopasnosti (Komitee für Staatssicherheit)
KISI	Kazachstanskij Institut Strategičeskich Issledovanji pri Prezidente Respubliki Kazachstan (Kasachstanisches Institut für strategische Studien unter dem Präsidenten der Republik Kasachstan)
KMG	Kazmunajgaz (staatliche kasachische Öl- und Gasgesellschaft)
KNB	Komitet Nacional'noj Bezopasnosti Respubliki Kazachstan (Nationales Sicherheitskomitee der Republik Kasachstan)
KPK	Kommunističeskaja Partija Kazachstana (Kommunistische Partei Kasachstans)
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
NGO	Non-Governmental Organization
NKK	Narodnij Kongress Kazachstana (Volkskongreß Kasachstans)
NSBK	Narodnyj Sberegatel'nyi Bank Kazachstana (Volkssparkasse Kasachstans)
ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE)
ODP	Ob'edinennaja Demokratičeskaja Partija (Vereinigte Demokratische Partei)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OTAN	Vaterland(spartei)
PNEK	Partija Narodnogo Edinstva Kasachstana (Partei der Volkseinheit Kasachstans)
RNPK	Respublikanskaja Narodnaja Partija Kazachstana (Republikanische Volkspartei Kasachstans)
SNEK	Sojuz Nacional'nogo Edinstva Kasachstana (Union der Nationalen Einheit Kasachstans)
SP	Socialističeskaja Partija (Sozialistische Partei)
UN	United Nations
ZEI	Zentrum für Europäische Integrationsforschung (Bonn)