

Kirgistan zwischen Fortschritt und Rückschritt

Von Richard Gerster

1991 ist die zentralasiatische Republik Kirgistan unverhofft – im Gefolge des Zusammenbruchs der Sowjetunion – unabhängig geworden. Über Nacht fielen alle gesellschaftlichen Gewissheiten dahin. Moskau hatte das Grenzland Kirgistan als Bollwerk zu China massiv unterstützt. Ein Jahrzehnt des wirtschaftlichen und politischen Umbruchs folgte. Der Zerfall von grossen Teilen der kirgisischen Industrie, der Infrastruktur, aber auch des Bildungs- und Gesundheitswesens war nicht aufzuhalten. Die Landwirtschaft gewann wieder an Bedeutung. Mit Hilfe der internationalen Zusammenarbeit sollen Wirtschaft und Gesellschaft modernisiert werden. Der 11. September verlieh Zentralasien eine neue, geostrategische Bedeutung. Aber es ist kein Honiglecken, sich mit kommunistischer Vergangenheit einen Weg in eine kapitalistische Zukunft zu bahnen. Ein Augenschein.

Sanfter Tourismus schafft Einkommen

Kirgistans Präsident Askar Akayev vergleicht sein Land gerne mit der Schweiz: Beides Bergländer, kein Meereszugang, ohne nennenswerte natürliche Ressourcen. Dementsprechend träumt Kirgistan auch vom Tourismus als Einkommensquelle. Damit die Bevölkerung einen Nutzen davon hat, unterstützt das private schweizerische Hilfswerk Helvetas Dorfgruppen, welche Zimmer mit Frühstück, lokale Ausflüge etc. anbieten. Gastfreundschaft hat einen hohen Stellenwert in der Tradition Kirgistans. Nur das Beste ist gut genug für die Gäste. Und jetzt darf bzw. soll man plötzlich etwas dafür verlangen? Die fremden Gäste kommen, gemäss Tradition wird Tee offeriert, und entsprechend dem Gelernten anschliessend verrechnet. Doch der Gast reklamiert, er hätte gar keinen Tee bestellt. Die Verwirrung ist gross, sanfter Tourismus gleicht einem kulturellen Minenfeld. Ich gehe vor dem Frühstück spazieren und verspäte mich um einige Minuten. Unter der Haustüre steht meine Gastgeberin. Sie mobilisiert ihr neu erworbenes Englisch: „Wo bist Du gewesen, mein törichter Richard?“

In Kochkor sind wir bei einer Ärztin einquartiert. Erkin Mukasheva arbeitet im Spital und verdient umgerechnet 15 Franken im Monat. Touristen zu beherbergen verschafft ihr ein Zusatzeinkommen. Jene Patienten, welche eine Karte der Sozialversicherung haben, erhalten alle medizinischen Leistungen im Spital gratis. Doch wird diese Karte erhalten nur jenen ausgestellt, welche Steuern bezahlen. Das ist bei Vielen nicht der Fall, weil sie arbeitslos sind oder ihr privater Arbeitgeber keine Steuern entrichten will. So haben viele der Armen keinen Zugang zur Spitalmedizin. Zudem bessert das medizinische Personal im Spital das miserable Einkommen auf, indem sie zusätzliche Zahlungen verlangen, bevor sie Medikamente oder Lösungen finden. Der sanfte Tourismus ist auch eine ausgezeichnete Informationsquelle für den interessierten Besucher

Die langen Schatten der Sowjetunion

Kirgistan ist schon seit Jahrzehnten Empfänger von grossen Transferzahlungen, früher aus Moskau, heute aus Washington und anderen Hauptstädten. Die Entwicklungshilfe an Kirgistan machte im Jahr 2000 rund Fr. 300 Millionen (US\$ 215 mio.) aus, davon rund Fr. 10 Millionen aus der Schweiz. Doch die Entwicklungshilfe kann damit bei weitem nicht den Wegfall der Transfers in der früheren Sowjetunion kompensieren. Diese hatten etwa das vierfache Volumen, und waren ausgesprochen sozial ausgerichtet: Bildung für alle, ein ausgebautes Gesundheitswesen, und Altersvorsorge. Trotz Entwicklungshilfe haben sich seit der ungewollten Unabhängigkeit im Jahr 1991 Armut, Arbeitslosigkeit und Ungleichheit dramatisch vergrössert. Kein Wunder, dass der marktwirtschaftliche Musterschüler neuerdings wieder jeweils am 7. November den Tag der russischen Oktoberrevolution von 1917 feiert. Das Parlament hat den Gedenktag eingeführt, weil ein freier Tag populär und die Erinnerung an die Sowjetzeit offensichtlich nicht anstössig ist, im Gegenteil zumindest bei den mittleren und älteren Generationen gute Erinnerungen auslöst.

Mit dem Zerfall der Sowjetunion hatten nicht nur deren Schattenseiten ein Ende. Es kamen in Kirgistan auch deren Errungenschaften unter die Räder. Heute sind in den Schulen die USA, Deutschland, Schweden, Dänemark und andere Geber aktiv, jeder mit seiner eigenen Philosophie. „Die Regierung ist mit allem einverstanden, was wir

als ausländische Geber vorschlagen, und vergisst darob, eine eigene, kirgisische Vision für das Schulwesen zu entwickeln“, sagt Hans J. Bederski vom britischen Hilfswerk „Save the Children“ („Rettet die Kinder“). So regiert das Chaos. Unter den Gebern gibt es im Erziehungsbereich bis heute keine Koordination, so wie in der Schweiz Lehrpläne und Schulbücher von Kanton zu Kanton anders sind. Am liebsten würde die Regierung das frühere sowjetische Erziehungswesen weiterführen, doch sie weiss, dafür findet sie keine Geldgeber. So schlägt sie das gar nicht vor, sondern lässt die einzelnen Organisationen gewähren.

Lebensnerv Energie

Die Schweiz unterstützt in Kirgistan mit einem mehreren Beiträgen von insgesamt über 10 Millionen Franken die wirtschaftlichen Reformen der Regierung, insbesondere jene im Energiesektor. Verbreitete Armut und hohe Abhängigkeit von verschiedenen Energieformen machen die Neuordnung und Privatisierung der Energieversorgung zu einer hochpolitischen Angelegenheit. In der früheren Sowjetunion war die Versorgung mit günstiger Energie für die Mehrheit der Bevölkerung eine Selbstverständlichkeit gewesen. Dafür in Zukunft kostendeckende Preise zu bezahlen, ist für Viele immer noch ein exotischer Gedanke. Um politischer Unrast vorzubeugen, hat die Schweiz einen Fonds geäufnet, der sozial unerwünschte Folgen von Preiserhöhungen bei den Armen auffangen soll. Im März 2002 war der Haushalttarif verdoppelt worden, und eine weitere Erhöhung um 100 Prozent ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht erforderlich, um einen kostendeckenden Tarif von rund vier Rappen pro Kilowattstunde zu erzielen. Wie weit die schweizerische Aktion wirklich den Armen zugute kommt, soll 2003 überprüft werden.

In Bishkek, der Hauptstadt Kirgistans, gibt es eine zentrale Heizungsanlage, welche neun von zehn Personen versorgt. Es ist Mitte November, in manchen Nächten sinkt das Thermometer unter die Gefriergrenze, aber die Zentralheizung ist noch nicht in Betrieb genommen worden. Kohle aus Kasachstan ist zwar vorhanden, aber Heizen ist teuer geworden. Eine Familie muss je nach Wohnungsgrösse mit Kosten ab etwa 15 Franken pro Monat rechnen. Das entspricht mehr als der durchschnittlichen

Altersrente. Zu Sowjetzeiten war frieren kein Thema gewesen, die Tarife waren stark subventioniert und für alle erschwinglich. Nun wird mit dem Befeuern bis zum letzten Moment zugewartet, um das Defizit zu Lasten des Staates möglichst gering zu halten. Die Zahlungsmoral ist schlecht. Viele Leute – und keineswegs die Ärmsten – bezahlen überhaupt nicht. Ausstehende Zahlungen werden kaum eingefordert. So treiben die Säumigen das Defizit und die Tarife in die Höhe. Bis die Heizung in Betrieb genommen wird behelfen sich die Leute mit warmer Kleidung, Bewegung, oder auch kleinen Elektroöfen.

Zankapfel Finanzen

Wir fahren im Süden Kirgistans von Jalalabad nach Osh, zwei Städte, nur einige Kilometer voneinander entfernt. Früher konnte man den direkten Weg ungehindert passieren und war in einer guten halben Stunde am Ziel. Heute, nachdem die früheren administrativen Grenzen der Sowjetrepubliken zu Staatsgrenzen geworden sind, dauert die Reise volle zwei Stunden mit 100 Kilometer Distanz. Der Grund: Die frühere, kurze Strecke führt über usbekisches Territorium, und Usbekistan schikaniert, indem es ein Visa auch für Kirgisen verlangt. Das ist administrativ aufwendig und viel zu teuer, so dass ein Umweg gefahren werden muss. Doch der „kleine Grenzverkehr“ findet ein Stück weit trotzdem statt. Im Grenzgebiet zu Usbekistan stehen überall Marktstände mit farbigen Flaschen am Strassenrand. Es handelt sich um Benzin, geschmuggelt aus dem ölreichen Usbekistan, und deshalb um Einiges billiger. Obschon diese illegalen Importe die Mehrwertsteuer vermeiden und den Markt der eigenen, kirgisischen Ölraffinierien untergraben, schreitet die Regierung nicht ein. Das ist kein Zufall Nicht nur die kleinen Leute im Grenzgebiet verdienen sich einen Zustupf, sondern grossen Geschäftsleuten wird nachgesagt, ins Schmuggelgeschäft verwickelt zu sein. „Kleine Leute machen Kleingeld, reiche Leute scheffeln grosse Summen. Je grösser diese privaten Profite, desto grösser die staatlichen Verluste“, sagt ein Gewährsmann, der nicht genannt sein möchte.

Im Budget für das Jahr 2003 hat das Parlament Kirgistans die mutmasslichen Einnahmen erhöht, und zwar über den Antrag der Regierung hinaus, sehr zum Missfallen des Internationalen Währungsfonds (IMF). Um die Einnahmen um 16

Prozent zu steigern, wie es das Parlament plant, müssen nach Ansicht der IMF-Fachleute die Steuern erhöht werden. Sonst lande der Staatshaushalt in den roten Zahlen. So soll die Mehrwertsteuer auch auf Agrarerzeugnisse ausgedehnt werden. Das Parlament wehrt sich dagegen, weil die Steuer auch arme Leute treffe, für welche die Landwirtschaft lebenswichtig sei. Gerade diese könne man mit den Mehreinnahmen gezielt unterstützen, meinen die Experten aus Washington. An einem mittelfristig ausgeglichenen Budget bei eng begrenzter Neuverschuldung des Staates führt jedoch kein Weg vorbei.

Eine Reform des Steuersystems ist angesagt. Die Transfers vom Zentralstaat zu den Provinzen, von den Provinzen in die Bezirke und von den Bezirken in die Gemeinden sind völlig undurchsichtig. Viel versickert. Doch ausser den beiden grössten Städten Bishkek und Osh befürwortet keine Gemeinde mehr Steuerautonomie, um eigene Abgaben erheben zu können. Sie ziehen Transfers vom Zentralstaat vor, so wie in der früheren Sowjetunion Kirgistan weitgehend von den Transfers aus Moskau gelebt hatte. „Man kennt sich im Dorf, und lokale Steuern zu erheben käme dem Versuch gleich, Geld aus den Taschen von Verwandten und Bekannten herauszuholen. Das ist kulturell verpönt“, erläutert Roman Mogilevsky. So wird es die Umsetzung der Idee von Dezentralisierung der Staatsstruktur schwer haben, wären doch lokale Steuern ein wichtiges Element einer erfolgreichen Gemeindeautonomie. In der kirgisischen Sprache gibt es kein Wort für „Armut“. Der Begriff, der dem Sinn von Armut am nächsten kommt, bedeutet „nicht mehr Teil der Gemeinschaft, der Familie sein“. Armut ist deshalb mehr als ein Mangel an Geld. Armut heisst Ausschluss aus dem sozialen Netz, dessen fundamentale Bedeutung für die kirgisische Gesellschaft so zum Ausdruck kommt.

Ausländische Einflüsse

Die Regierung hat eine Nationale Strategie zur Armutsbekämpfung erarbeitet. Der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank verlangen seit einigen Jahren eine derartige Strategie von ärmeren Ländern, welche in den Genuss von vergünstigten Krediten kommen wollen. Die ausländischen Entwicklungshilfegeber hatten zudem eine Partizipation der Zivilgesellschaft bei der Erarbeitung der

Strategie eingefordert. Im autoritären Kirgistan war es ein grosser und ungewöhnlicher Schritt, dass die Regierung auch private Organisationen zur Stellungnahme einlud. Es ist schwierig festzustellen, wie sehr dieser Dialog das Dokument wirklich verändert hat. Einige Organisationen waren enttäuscht, dass die Regierung ihren Vorschlägen nicht mehr folgte. „Doch für die Regierung ist es wichtiger, was die ausländischen Geber erwarten, als was die kirgisischen Nicht-Regierungsorganisationen sagen“, stellt Roman Mogilevsky nüchtern fest. Eine Grundfrage wird hier deutlich: Wem ist die Regierung primär Rechenschaft schuldig, der eigenen Bevölkerung oder ausländischen Geldgebern?

Ich staune: Kirgistan hat seit 1995 eine Börse, an der Aktien und Obligationen gehandelt werden. Die amerikanische Regierung (USAID) stellte dafür Entwicklungshilfegelder zur Verfügung – das schöne Gebäude und die Einrichtung mit Büromöbeln und Computern lassen nichts zu wünschen übrig. Trotz der angelaufenen Privatisierung von Staatsunternehmen ist die Privatwirtschaft Kirgistans so schwach, dass nur wenige Unternehmen (z.B. Kyrgyztelecom, die Milchgesellschaft Bishkek Siut oder einzelne Banken) an der Börse kotiert sind. „Die Umsätze sind mit rund 15 Millionen Dollar im vergangenen Jahr völlig unbedeutend“, bestätigt Amangeldy M. Muraliev, Präsident der Börse Kirgistans, freimütig. Mit anderen Worten: Es gab und gibt gar kein Bedürfnis dafür. Der Grund für dieses Projekt ist offensichtlich ideologischer Natur: die Errichtung einer Börse gilt bei den USA als Symbol eines erfolgreichen Übergangs vom Kommunismus zum Kapitalismus. Zur Bewältigung der realen Probleme dieses Landes hilft die kirgisische Börse allerdings wenig. Als wir in Bishkek zu Fuss unterwegs sind, macht mich mein Begleiter auf einen Nachtclub auf der rechten Strassenseite aufmerksam. „Das ist ein anderes Symbol für unseren Fortschritt. Früher war das ein Planetarium.“

Richard Gerster, Dr. oec., (Richterswil), hat an der Universität St. Gallen Wirtschaftswissenschaften studiert. Er ist seit Jahren entwicklungspolitisch tätig und Autor von „Globalisierung und Gerechtigkeit“ (hep-Verlag, Bern 2001). Als selbständiger Berater weilte er kürzlich in Kirgistan.

