

Politische Entwicklung im nachsowjetischen Mittelasien: Demokratisierung in Kirgistan

Reinecke, Gerhard

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Reinecke, G. (1995). *Politische Entwicklung im nachsowjetischen Mittelasien: Demokratisierung in Kirgistan*. (Berichte / BIOst, 57-1995). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-42172>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder. © 1995 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung - auch auszugsweise - nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet. Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,

Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110

ISSN 0435-7183

Inhalt

Seite

Kurzfassung	
.....	
4	
1. Einleitung	
.....	
6	
1.1 Theoretische Orientierungen: Demokratisierung in der ehemaligen Sowjetunion.....	7
2. Sozialstrukturen in Kirgistan und politische Entwicklung bis 1987	
.....	
8	
3. Politische Entwicklung beim Übergang von der Sowjetrepublik zum souveränen Staat	
.....	
16	
3.1 Die Phase der Erosion der Herrschaftslegitimation (1987-1990).....	16
3.2 Die Phase der Transition (1990-1993).....	19
4. Konsolidierung? - Die politische Situation seit 1993	
.....	
24	
4.1 Politische Entwicklung und Institutionen.....	24
4.2 Politische Parteien.....	28
4.3 Menschenrechte.....	32
4.4 Symbole der Macht.....	32
4.5 Wirtschaftliche Situation.....	33
4.6 Soziale Gruppen und Mobilisierung.....	34
4.7 Konsolidierung oder Scheitern?.....	36
5. Ausblick	
.....	
37	
Summary	

1. Oktober 1995

Dieser Bericht ist aus einem Forschungsauftrag des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien hervorgegangen.

Der Verfasser ist Diplom-Politologe und hielt sich 1994 mehrere Monate zu Feldforschungen in Kirgistan und Usbekistan auf.

Redaktion: Uwe Halbach

Gerhard Reinecke

**Politische Entwicklung im nachsowjetischen Mittelasien:
Demokratisierung in Kirgistan**

Bericht des BIOst Nr. 57/1995

Kurzfassung

Vorbemerkung

Im Vergleich zu seinen mittelasiatischen Nachbarrepubliken ist Kirgistan durch eine weitgehende Reformbereitschaft, politische Öffnung und Respektierung der Menschenrechte gekennzeichnet. Dies hat dazu geführt, daß das kleine Land als "Insel der Demokratie im Herzen Zentralasiens" gilt. Vorliegender Bericht beschreibt den Verlauf der kirgisischen Demokratisierung und den gegenwärtigen Konsolidierungsstand. Er sucht nach Gründen für die recht weitgehende Demokratisierung, zeigt aber auch deren Grenzen auf. Die Vorgehensweise orientiert sich am Konzept der strategischen und konfliktfähigen Gruppen. Die Analyse beruht auf einem dreimonatigem Feldforschungsaufenthalt sowie auf russischsprachigen und westlichen Quellen.

Ergebnisse

1. Die Entstehung einer demokratischen Opposition erfolgte in Kirgistan später als in anderen Republiken der ehemaligen Sowjetunion. Die Erosion der Herrschaftslegitimation des kommunistischen Systems wurde wesentlich durch die ethnischen Konflikte 1990 beschleunigt. Diese ethnische Mobilisierung konnte sich jedoch nicht in Gruppen formieren, die in der Lage gewesen wären, aus sich heraus die Ablösung der Regierung zu initiieren oder einzufordern.
2. Die Transition zu einem demokratischen System wurde vor allem von einer Gruppe von Abgeordneten des Obersten Sowjet eingeleitet, deren Motivation sowohl in machtpolitischen Erwägungen als auch im Interesse an den Reformen selbst lag. Da sich der 1990 gewählte neue Präsident Akajew mit radikaleren Reformkräften außerhalb des Obersten Sowjet verbündete, verlor letzterer bald die Kontrolle über die von ihm selbst eingeleiteten Reformprozesse und stellte sich gegen eine weitere Beschleunigung der Demokratisierung. Der wichtigste Auslöser der Transition war also weniger die Formierung einer schlagkräftigen Opposition gegen die alte Partei- und Staatsbürokratie, sondern vielmehr ein Konflikt zwischen verschiedenen Fraktionen dieser Gruppe.
3. Der Konsolidierungsstand ist davon geprägt, daß die Demokratie in Kirgistan bisher weitgehend eine "Demokratie von oben" geblieben ist, die sich zwar institutionell halbwegs etablieren konnte; eine Beteiligung größerer Teile der Bevölkerung an der Ausübung politischer Herrschaft war damit bisher aber nur in geringem Umfang verbunden. Bisher werden politisch einflußreiche

Positionen überwiegend von Personen besetzt, die schon innerhalb des kommunistischen Systems Teil der herrschenden Partei- und Staatsbürokratie waren. Die Entstehung neuer sozialer Gruppen hat erst begonnen und kann nur sehr vorläufig eingeschätzt werden. Das Niveau sozialer Mobilisierung in Form von Demonstrationen oder Streiks ist bisher gering; auch ethnisch motivierte gewalttätige Auseinandersetzungen sind seit den Ereignissen in Osch von 1990 nicht mehr aufgetreten. Ebenso wenig sind jedoch bisher institutionalisierte Formen politischer Partizipation etabliert, die den verschiedenen Gruppen die Artikulation ihrer Interessen gegenüber dem Staat oder gegenüber anderen Gruppen erleichtern würden.

4. Die jüngsten Parlamentswahlen vom Februar 1995 waren trotz einer Reihe von Verstößen gegen das Wahlgesetz pluralistisch und vergleichsweise fair, vor allem wenn man als Vergleichsmaßstab die vorangegangenen Wahlen in Kasachstan und Usbekistan heranzieht. Hoffnungen auf ein "Reformparlament", das die anstehenden politischen und wirtschaftlichen Umstrukturierungen entscheidend vorantreiben könnte, haben sich jedoch nicht erfüllt.
5. Trotz der weitgehenden Demokratisierung sind in letzter Zeit autoritäre Tendenzen unverkennbar. Dies äußert sich unter anderem in Beschränkungen der Pressefreiheit, der Ausweitung der Machtfülle des Präsidenten sowie in der Überschreitung seiner verfassungsgemäßen Kompetenzen bei der Beseitigung politischer Hindernisse. Damit ist die paradoxe Situation entstanden, daß die Demokratisierung im Sinne der Überwindung demokratisch nicht legitimer Strukturen des früheren kommunistischen Systems zunehmend mit undemokratischen Mitteln betrieben wird.
6. Bei dieser eher skeptischen Beurteilung des bisherigen Demokratisierungsstandes darf aber natürlich nicht vergessen werden, daß mit der weitgehenden Verwirklichung der Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit - trotz gewisser Einschränkungen - eine politische Diskussion auch regierungskritischer Positionen ermöglicht wurde, die in den Nachbarrepubliken nach wie vor mit Gefängnis bestraft werden kann. Wenn auch die Entwicklung einer partizipativen "Demokratie von unten" in nächster Zeit nicht zu erwarten ist, ist also zu hoffen, daß zumindest der erreichte Stand der institutionellen Demokratisierung keinen Rückschlag erfährt.

1. Einleitung

Kirgistan, eine der mittelasiatischen Republiken der früheren Sowjetunion, erklärte sich am 31. August 1991 zum unabhängigen Staat und hat seit dem 1. Januar 1993 offiziell den Status eines Entwicklungslandes. Die Situation in Kirgistan ist im Vergleich zu anderen Republiken der früheren Sowjetunion durch eine weitgehende Reformbereitschaft, politische Öffnung und Respektierung der Menschenrechte gekennzeichnet. Die relativ weitgehende Demokratisierung Kirgistans hat dazu geführt, daß das kleine Land als "Insel der Demokratie im Herzen Zentralasiens" gilt und die besondere Aufmerksamkeit der Institutionen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit auf sich ziehen konnte.

Im Gegensatz zu den zentralasiatischen Nachbarrepubliken Turkmenistan, Usbekistan und Kasachstan, wo die jeweiligen Präsidenten sich ihre Amtszeit per Referendum um mehrere Jahre verlängern ließen und Parlamentswahlen - wie jüngst in Usbekistan - ohne Opposition stattfinden, hat Kirgistan im Februar 1995 seine ersten freien Parlamentswahlen durchgeführt; Präsidentschaftswahlen sind für 1996 vorgesehen.²

Vorausgegangen ist den Parlamentswahlen allerdings eine schwere politische Krise, die von einem Konflikt zwischen dem reformbereiten Präsidenten und dem reformkritischen alten Parlament geprägt war und mit dem vorzeitigen Rücktritt der Regierung eskalierte. Zudem geriet Kirgistans Ruf als demokratische "Insel" in Gefahr, weil im Verlauf der Krise kritische Zeitungen am Erscheinen gehindert wurden und Präsident Akajew von seinen Gegnern einer immer autoritärer werdenden Amtsführung bezichtigt wurde. Angesichts dieser Entwicklung ist es zweifelhaft, ob der Phase der Transition von einem autoritären zu einem demokratischen System eine Konsolidierung der kirgisischen Demokratie folgen wird, oder ob eher eine Rückkehr zu autoritäreren Formen der Machtausübung zu befürchten ist.

Im folgenden soll der Verlauf und Stand der Demokratisierung in Kirgistan beschrieben werden. Dabei soll nach Gründen für die im Vergleich zu den zentralasiatischen Nachbarländern recht weitgehende Demokratisierung gesucht werden; die Beschreibung der gegenwärtigen politischen Situation zeigt aber auch die Grenzen der Demokratisierung auf, die sowohl in Kontinuitäten des alten Systems als auch im neuerlich autoritärer gewordenen Führungsstil des Präsidenten begründet sind.

¹ Von Februar bis April 1994 hatte ich die Gelegenheit, im Rahmen einer Arbeitsgruppe des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik unter Leitung von Irina Kausch für eine Studie über Arbeitsmarktpolitik Feldforschung in Kirgistan und Usbekistan durchzuführen. Ich möchte den Mitgliedern der Arbeitsgruppe, unseren Übersetzerinnen sowie allen Gesprächspartnern für die Zusammenarbeit danken. Irina Kausch hat mich mit hilfreichen Kommentaren zu einer früheren Version unterstützt; Uwe Halbach, Irina Kausch und Ralf Südhoff haben mir Materialien zur Aktualisierung des Berichts zur Verfügung gestellt.

² Inzwischen ist auch der kirgisische Präsident Akajew von einer Gruppe von über 50 Abgeordneten des neu gewählten Parlaments gedrängt worden, seine Amtszeit per Referendum bis zum Jahr 2000 verlängern zu lassen, anstatt sich in einer Wahl der Konkurrenz mit anderen Kandidaten zu stellen. Akajew hat diese Vorschläge mit Hinweis auf die fehlende rechtliche Grundlage zwar zunächst abgelehnt, sich aber die Option offengehalten, einem Referendum bei einer entsprechenden Entscheidung des Parlaments doch noch zuzustimmen (OMRI Daily Digest, 4.4.1995; Frankfurter Rundschau, 5.5.1995).

1.1 Theoretische Orientierungen: Demokratisierung in der ehemaligen Sowjetunion

Bei der Erklärung von Demokratisierungsprozessen in den Republiken der ehemaligen Sowjetunion ist die Demokratisierungsforschung vor besondere Herausforderungen gestellt.

Ein wesentlicher Grund für die Demokratisierung in Kirgistan³ war natürlich der schrittweise Zusammenbruch der Zentralregierung in Moskau, der den Republiken überhaupt erst größere politische Spielräume eröffnete. Beginn dieser Entwicklung war eine *"top-down liberalisation"*, die einen später von oben nicht mehr kontrollierbaren Prozeß des Machtverfalls zur Folge hatte. Der Grund für den Zusammenbruch ist nach diesem Erklärungsansatz die Tatsache, daß die Stabilität der Sowjetunion auf der Kohärenz des kommunistischen Systems beruhte. Wenn ein Element dieses Systems entscheidend verändert wird, folgt darauf zwangsläufig eine Veränderung der anderen Elemente. Bereits die Zulassung einer kritischen Öffentlichkeit im Zuge von *Glasnost* hatte weitreichende Folgen, weil sie den Einsatz der staatlichen Zwangsinstrumente delegitimierte.⁴

Allerdings hat das Ende der Sowjetunion in den ehemaligen Unionsrepubliken nicht zwangsläufig zu einer Demokratisierung geführt, wie z.B. ein Blick auf mittelasiatische Republiken wie Usbekistan oder Turkmenistan zeigt.⁵ Insofern ist eine spezifische Analyse der kirgisischen Entwicklung notwendig, um die Demokratisierung in diesem Land zu erklären und das Zusammenspiel der politischen Akteure zu bewerten. Erschwerend ist dabei das Fehlen akteursorientierter Theorien zum Machtwechsel in den ehemaligen sozialistischen Ländern: "Es existiert keine kohärente, umfassende Theorie über Machteliten im Sowjetsystem, geschweige denn ein theoretisches Konzept zum Wechsel der Eliten".⁶

Die Vorgehensweise bei der folgenden Analyse der kirgisischen Entwicklung orientiert sich an der des Konzepts der strategischen und konfliktfähigen Gruppen⁷, das Demokratisierungsprozesse in Entwicklungs- und Schwellenländern anhand der Formierung von konfliktfähigen Gruppen erklärt, die die machthabenden strategischen Gruppen der Regimekoalition herausfordern. Dabei sollen die strategischen und konfliktfähigen Gruppen in einen sinnvollen Zusammenhang mit der Sozialstruktur gebracht werden. Methodisch sieht dieses Vorgehen eine Analyse der Sozialstruktur der Gesellschaft, eine Elitenprofilanalyse sowie die Analyse der Ressourcen und Strategien der

³ Die Bezeichnung "Kirgistan" wird hier sowohl für die kirgisische Sowjetrepublik als auch für den kirgisischen Staat nach der Unabhängigkeit benutzt. Weitere verwendete Schreibweisen sind "Kirgisien", "Kyrgysstan" und "Kirgisistan". Die offizielle Bezeichnung lautete "Kirgisische Sozialistische Sowjetrepublik", bis das Land im Dezember 1990 zu "Republik Kirgistan" umbenannt wurde. Inzwischen trägt das Land nach einer neuerlichen Umbenennung den Namen "Kirgisische Republik".

⁴ Rasma Karklins, Explaining Regime Change in the Soviet Union, in: Europe-Asia Studies, vol. 46, no. 1, 1994, S. 29-45.

⁵ Irina Deutschland, Die zentralasiatische GUS-Republiken Kirgistan, Usbekistan, Turkmenistan, Tadschikistan. Ausgangssituation und Ansatzpunkte für die Entwicklungszusammenarbeit. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin 1993; Uwe Halbach, Politische Entwicklung im nachsowjetischen Mittelasien: Usbekistan, Bericht des BIOst, 50/1994.

⁶ Thomas Winderl, Machteliten im Systemwechsel: Über Wandel und Kontinuität osteuropäischer Eliten, in: Südosteuropa, 11/12, 1994, S. 613-617, zit. S. 613.

⁷ Gunther Schubert, Rainer Tetzlaff, Werner Vennwald (Hrsg.), Demokratisierung und politischer Wandel. Theorie und Anwendung des Konzeptes der strategischen und konfliktfähigen Gruppen, Münster, Hamburg 1994. Vgl. auch Hans Dieter Evers, Tilam Schiel, Strategische Gruppen. Vergleichende Studien zu Staat, Bürokratie und Klassenbildung in der Dritten Welt, Berlin 1988.

strategischen und konfliktfähigen Gruppen vor. Die Analyse der Figuration strategischer und konfliktfähiger Gruppen erlaubt es, den Demokratisierungsprozeß in zwei verschiedenen Dimensionen zu analysieren⁸: (1) Die Veränderung des politischen Systems als institutionelles Arrangement (institutionelle Demokratisierung) und (2) die Transformation in der Richtung der Verringerung aller Machtdifferentiale zwischen verschiedenen Gruppen (funktionale Demokratisierung).⁹ Die beiden Prozesse der institutionellen und der funktionalen Demokratisierung können, müssen aber nicht parallel verlaufen.

Bisher gibt es keine Darstellungen des kirgisischen Demokratisierungsprozesses in gruppen-theoretischer Perspektive; differenzierte Daten zur Sozialstruktur und zur Zusammensetzung politischer Institutionen sind nur in geringem Umfang vorhanden. Die vorhandenen Daten sind ideologisch gefärbt, da die Demonstration der Dominanz der Arbeiterklasse ein wichtiges politisches Ziel der Sozialforschung in den sozialistischen Ländern war. Trotz dieser Vorbehalte soll im folgenden mangels Alternative auf einige der vorhandenen sowjetischen Daten zurückgegriffen werden.

2. Sozialstrukturen in Kirgistan und politische Entwicklung bis 1987

Ende des letzten Jahrhunderts waren große Teile des heutigen Kirgistan unter der Herrschaft des russischen Zaren. Die Herausbildung Kirgistans als staatsähnliches Gebilde nach der Oktoberrevolution ist auf Stalins Politik der nationalen Abgrenzung zurückzuführen. Seit 1936 hatte Kirgistan den Status einer vollwertigen Sowjetrepublik. Die Zwangskollektivierung der zuvor nomadisch geprägten Landwirtschaft, die in den 30er Jahren beginnende Industrialisierung und die Einwanderung von Arbeitskräften aus Rußland bzw. den europäischen Teilen der Sowjetunion bewirkte eine starke Veränderung der kirgisischen Sozialstruktur. Der Anteil der Arbeiter an der Gesamtbevölkerung stieg an und lag nach offiziellen Angaben 1979 mit 57,8% nur noch geringfügig unter dem Anteil für die Sowjetunion insgesamt von 60,0% (siehe Tabelle 4).¹⁰ Allerdings schließen diese Zahlen die Arbeiter in staatlichen landwirtschaftlichen Betrieben (Sowchosen) ein.

Die kirgisische Bevölkerung ist weiterhin stark ländlich geprägt. Aufgrund des hohen Bevölkerungswachstums in den ländlichen Gebieten ist der Anteil der ländlichen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung zwischen 1979 und 1989 sogar gestiegen.¹¹ Die ethnische Zusammensetzung Kirgistans ist von einem Anstieg des Anteils der russischen Bevölkerung bis 1959 gekennzeichnet, während danach aufgrund des stärkeren Bevölkerungswachstums der Kirgisen ein fallender Anteil zu verzeichnen ist. In den letzten Jahren hat zudem eine starke Migration der europäischstämmigen Bevölkerungsteile stattgefunden (Tabelle 1).

⁸ Vgl. Gerhard Reinecke, *Thailands Weg zur Sozialversicherung - Entscheidungsprozesse zwischen Demokratisierung und Militärputsch. Eine Analyse zur Figuration strategischer Gruppen*, Saarbrücken, Fort Lauderdale 1993, S. 31-33.

⁹ Vgl. Norbert Elias, *Was ist Soziologie?* 4. Auflage, München 1981, S. 72.

¹⁰ Walter Connor, *Class, Social Structure, Nationality*, in: Alexander Motyl (Ed.), *The Post-Soviet Nations. Perspective on the Demise of the USSR*, New York 1992, S. 272-301, S. 275.

¹¹ Richard Rowland, *Demographic Trends in Soviet Central Asia and Southern Kazakhstan*, in: Robert Lewis (Ed.), *Geographic Perspectives on Soviet Central Asia*, London 1992, S. 222-250.

Tabelle 1: Ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung, 1926-1993¹²

	<i>Kirgisen</i>	<i>Russen</i>	<i>Usbeken</i>	<i>Ukrainer</i>	<i>Deutsche</i>	<i>Sonstige</i>
1926	66,7%	11,7%	10,6%	6,4%	0,4%	4,2%
1939	51,7%	20,8%	10,4%	9,4%	0,8%	6,9%
1959	40,5%	30,2%	10,6%	6,6%	2,0%	10,1%
1970	43,8%	29,2%	11,4%	4,1%	3,1%	8,4%
1979	47,9%	25,9%	12,1%	3,1%	2,9%	8,1%
1989	52,4%	21,5%	12,9%	2,5%	2,4%	8,3%
1993	58,0%	16,0%	14,0%	2,0%	1,0%	9,0%

Die kirgisische Wirtschaftsstruktur ist durch den im Vergleich mit den europäischen Republiken der ehemaligen Sowjetunion hohen Anteil des landwirtschaftlichen Sektors und einen geringen Anteil der Industrie an den Beschäftigten und am Nationaleinkommen gekennzeichnet (Tabellen 2 und 3).

¹² B. Orusbaeva u.a. (Hrsg.), Kirgizskaja Sovetskaja Socialističeskaja Respublika. nciklopedija. Frunze 1982, S. 100; Eugene Huskey, Kyrgyzstan: The Politics of Demographic and Economic Frustration, in: Ian Bremmer, Taras Ray (Ed.), Nation and Politics in the Soviet Successor States, Cambridge UP, S. 398-418; Goskomstat zitiert nach unveröffentlichten Unterlagen der Deutschen Stiftung für Internationale Entwicklung.

Tabelle 2: Verteilung der Beschäftigten nach Wirtschaftssektoren, 1970-1992¹³

	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>
Industrie und Bauwirtschaft	28,7%	27,9%	27,9%	26,5%	25,2%
Land- und Forstwirtschaft (incl. selbständiger landwirtsch. Tätigkeit)	34,0%	32,0%	32,7%	35,5%	38,2%
Transport und Kommunikation	7,3%	7,6%	5,4%	5,3%	5,2%
Handel und Versorgung	6,8%	7,2%	6,6%	6,3%	6,0%
Gesundheit, Sport, Kultur, Soziales, Wissenschaft	16,7%	18,1%	20,3%	19,8%	19,3%
Staatliche Verwaltung, Banken und Versicherungen	3,0%	3,0%	2,8%	2,5%	2,2%
Andere Bereiche der Volkswirtschaft	3,5%	4,2%	4,3%	4,1%	3,9%

Anmerkung: Der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten in der gesamten Sowjetunion lag 1985 bei 19%.

Tabelle 3: Verteilung des Nationaleinkommens auf Wirtschaftssektoren (zu laufenden Preisen), 1980-1992¹⁴

¹³ Kyrgyzstan v cifrach 1992, Biškek 1993, S. 37; Statističeskij ežegodnik Kyrgyzstana 1991, Biškek 1992, S. 76.

	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>
Industrie	38,3%	31,8%	31,7%	42,8%
Landwirtschaft	30,3%	43,1%	50,2%	46,2%
Bauwirtschaft	9,8%	11,9%	7,9%	3,3%
Transport und Kommunikation	3,1%	3,8%	2,3%	2,0%
Handel, Beschaffung, Versorgung u.a.	18,5%	9,2%	7,9%	5,7%

Anmerkung: Die Verteilung der Arbeitskräfte auf die verschiedenen Wirtschaftssektoren war stark ethnisch geprägt: 1987 waren lediglich 25% der Arbeitsplätze in der Industrie, aber 69% der Arbeitsplätze in der Landwirtschaft von Kirgisen besetzt.¹⁵ Vor allem die gut bezahlten Arbeitsplätze in den großen Industrieunternehmen und in der Rüstungsproduktion wurden überwiegend von Arbeitnehmern russischer, ukrainischer oder belorussischer Herkunft eingenommen. Das höhere Bevölkerungswachstum der kirgisischen Bevölkerung, ihre niedrige regionale Mobilität sowie Schwächen des Berufsbildungssystems in Zentralasien trugen dazu bei, daß sich die ethnisch geprägte Verteilung der Berufsgruppen reproduzierte und Kirgisen überwiegend in weniger qualifizierten Berufen anzutreffen waren.

Innerhalb der Sowjetunion nahmen Kirgistan und die anderen zentralasiatischen Republiken insofern eine Sonderrolle ein, als daß es hier neben einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften einen Überschuß an Arbeitskräften in den ländlichen Gebieten gab.¹⁶ Wegen der nur begrenzt vorhandenen

¹⁴ Kyrgyzstan v cifrach 1992, S. 9, 10; eigene Berechnungen. Der Internationale Währungsfonds nennt für 1991 und 1992 abweichende Zahlen: Industrie 1991: 32,7% (1992: 37,8%), Landwirtschaft 1991 45,5% (1992: 42,4%), Bauwirtschaft 1991 7,2% (1992: 5,9%), Transport und Kommunikation 1991 2,1% (1992: 2,8%), Handel, Beschaffung, Versorgung u.a. 1991 12,5% (1992: 11%); siehe Kyrgyz Republic, IMF Economic Reviews, No. 12, Washington, December 1993, S. 54.

¹⁵ Ronal Liebowitz, Soviet Geographical Imbalances and Soviet Central Asia, in: Lewis, Geographic Perspectives, a.a.O., S. 101-131, 122.

¹⁶ Das Ausmaß unfreiwilliger Arbeitslosigkeit ist schwer einzuschätzen, weil die Existenz dieses Phänomens bis Ende der 80er Jahre offiziell nicht anerkannt wurde. Ein aus sowjetischem Zahlenmaterial für 1985 errechneter Schätzwert liegt bei 84 000 Arbeitslosen in Kirgistan (5,8% der Beschäftigten), während die nach der selben Methode geschätzte Arbeitslosenquote für die gesamte Sowjetunion nur bei 1,1% lag.

bewässerten Flächen konnte die staatliche und genossenschaftliche landwirtschaftliche Produktion (Sowchosen und Kolchosen) die ländliche Bevölkerung nur um den Preis steigender Arbeitsproduktivität und relativ (im Verhältnis zur Landwirtschaft in der gesamten Sowjetunion) fallender Löhne absorbieren. Dies schaffte zusätzliche Anreize für landwirtschaftliche Produktion aus privater Bewirtschaftung, die bessere Verdienstmöglichkeiten bot und - ebenso wie Überreste traditioneller Subsistenzproduktion - nur indirekt in den sozialistischen Arbeitsmarkt integriert war.¹⁷

Innerhalb der ethnisch kirgisischen Bevölkerung gibt es eine deutliche Differenzierung zwischen den nördlichen und den südlichen Regionen. Die Bevölkerung im Norden des Landes, und hier vor allem in den Städten, ist stark russisch geprägt und hat häufig sogar Russisch als Muttersprache gelernt. Die Islamisierung der früher nomadischen Bevölkerungsteile ist nie sehr intensiv gewesen. Dagegen ist der Süden durch traditionell größere Selbsthaftigkeit, kulturelle Nähe zur usbekischen Minderheit und einen stärkeren islamischen Einfluß geprägt. Die Trennung zwischen den beiden Landeshälften wird dadurch verstärkt, daß die Straßenverbindungen in den Wintermonaten zeitweise unbefahrbar sind.

Nach Haushaltsbefragungen lag der Anteil der armen Bevölkerung (Pro-Kopf-Einkommen unter 75 Rubel monatlich) 1988 wie in den anderen zentralasiatischen Republiken recht hoch (37,6%), wobei sich aber die Einkommensverteilung (d.h. das Ausmaß der sozialen Ungleichheit) nicht wesentlich von derjenigen anderer Unionsrepubliken unterschied.¹⁸

Die politischen Strukturen Kirgistans waren wie in den anderen Sowjetrepubliken durch die Dominanz der Kommunistischen Partei gekennzeichnet, die die meisten zur Machtausübung notwendigen Ressourcen konzentrierte. Allerdings war der Anteil der KP-Mitglieder an der Bevölkerung niedriger als der Durchschnittswert für die gesamte Sowjetunion, der 1986 bei 6,6% lag. Die Parteibürokratie stellte die wichtigste Fraktion innerhalb der herrschenden strategischen Gruppe der Partei- und Staatsbürokratie dar. Die führenden Mitglieder der gesellschaftlichen Massenorganisationen waren ebenfalls in diese strategische Gruppe integriert und trugen ihrerseits dazu bei, die Unterstützung der in ihnen organisierten Bevölkerungsteile für die Regierung zu sichern.¹⁹

Offiziell war der aus 350 Delegierten bestehende kirgisische Oberste Sowjet das höchste Organ der staatlichen Macht. Er tagte jedoch nur zweimal jährlich; zwischen den Sitzungen fungierte das 14-köpfige Präsidium des Obersten Sowjet als höchstes Organ. Auf Ebene der Gebiete (Oblasts), Kreise (Rayons), Städte und Gemeinden wurden lokale Sowjets gewählt. Nach den offiziellen Zahlen ist der Anteil der Arbeiter im Obersten Sowjet sowie in den lokalen Sowjets stetig gestiegen, ohne jedoch den Anteil der Arbeiter an der Bevölkerung zu erreichen (Tabelle 4). Ein großer Teil der Abgeordneten war ohnehin unabhängig vom angegebenen biographischen Hintergrund hauptamtlich in der Partei- und Staatsbürokratie tätig.

¹⁷ Der Anteil der Arbeitskräfte in "individueller Beschäftigung" (v sfere individualnogo truda) lag 1980 bei 6,2%, 1990 bei 10,7% und 1992 bei 18,6% (Staatliche Agentur für Statistik 1993: S. 38-39).

¹⁸ Jeanine Braithwaite, Income Distribution and Poverty in the Soviet Republics, in: Journal of Soviet Nationalities, vol. 1, no. 3, Fall 1990, S. 158-173.

¹⁹ Entscheidendes Charakteristikum der Massenorganisationen war ihr Monopolcharakter, d.h. es gab jeweils nur einen Jugendverband, einen Frauenverband usw. Alternative Organisationsformen wurden unterdrückt.

Tabelle 4: **Zusammensetzung der Bevölkerung und politischer Institutionen nach offiziellen Angaben (ausgewählte Jahre)²⁰**

²⁰ Orusbaeva, a.a.O., S. 100, 102, 177, 181f.; Kommunističeskaja Partija Kirgizii v cifrach, Institut Istorii Partii pri CK Kompartii Kirgizii, Frunze 1984, S. 54f., 91; eigene Berechnungen.

	<i>Arbeiter</i>	<i>Bauern</i>	<i>Andere</i>	<i>KP-Mitglieder und Mitgliedschaftsanwärter</i>
Bevölkerung (1939)	21,3%	62,2%	16,5%	0,5%
Bevölkerung (1959)	40,9%	41,7%	17,4%	2,8%
Bevölkerung (1979)	57,8%	20,3%	21,9%	3,4%
Oberster Sowjet (1938)	14,4%	32,7%	52,8%	64,1%
Oberster Sowjet (1959)	17,6%	31,9%	50,5%	69,9%
Oberster Sowjet (1980)	29,7%	26,9%	43,4%	67,1%
Lokale Sowjets (1939)	7,1%	64,3%	28,6%	30,0%
Lokale Sowjets (1959)	13,4%	47,2%	39,3%	46,1%
Lokale Sowjets (1980)	43,8%	25,4%	30,8%	42,2%
Komm. Partei (1939)	39,3%	41,1%	19,6%	***

Komm. Partei (1959)	25,1%	27,3%	47,6%	***
Komm. Partei (1981)	38,2%	21,5%	40,3%	***
Komm. Partei (1984)	40,6%	20,6%	38,8%	***

Anmerkung: "Arbeiter" einschließlich Arbeiter in Sowchosen

Während der Breschnew-Ära unter dem ersten ZK-Sekretär Tursunbek Ussubalijew (1961-1985) stellten Kader kirgisischer Nationalität etwa drei Viertel der Spitzenfunktionäre und die Moskauer Zentrale verlor in vielen Bereichen die direkte Kontrolle.²¹ Bei genereller Loyalität zur Moskauer Zentrale und demonstrativer Anerkennung russischer Entwicklungsleistungen entwickelten sich viele Politikbereiche in relativer Unabhängigkeit von Moskau. Trotz offizieller Ablehnung entwickelten sich mehrere nicht registrierte muslimische Vereinigungen, und die Ermordung des Vorsitzenden des kirgisischen Ministerrates, Sultan Ibraimow, im Jahr 1980 geht möglicherweise auf das Konto muslimischer Nationalisten.²² In der ersten Hälfte der 80er-Jahre versuchte die Moskauer KPdSU-Führung, den Zugriff auf die lokale Ebene wieder zu verstärken. Im Zuge einer Kampagne gegen Korruption und Vetternwirtschaft sowie "ideologische Mißstände" fanden Parteisäuberungen statt. 1985 wurde Ussubalijew wegen ähnlicher Vorwürfe seines Amtes enthoben und durch Absamat Massalijew abgelöst. Auch auf den nachfolgenden Ebenen der Partei- und Staatsbürokratie fanden umfangreiche Personalwechsel statt, die aber nicht mit politischen Reformen verbunden waren.²³

Eine große Rolle spielen traditionale Loyalitäten auf Regionen-, Clan- und Familienebene, die sich bis heute erhalten haben und die politische Entwicklung in Kirgistan beeinflussen.²⁴ Die wichtigsten regional gestützten Netzwerke sind die Gruppe aus Naryn, der Heimat des langjährigen Generalsekretärs Ussubalijew, die Gruppe aus Talas sowie die Gruppe der Kirgisen aus der

²¹ Vgl. R. Götz, U. Halbach, Politisches Lexikon GUS, 2. Auflage, München 1993, S. 144; Ph. Roeder, Soviet Federalism and Ethnic Mobilization, in: R. Deuber (Ed.), The Soviet Nationality Reader. The Disintegration in Context, Boulder, Westview 1992, S. 147-178. Unter der Gesamtheit der Parteimitglieder blieben jedoch Kirgisen gemessen am Bevölkerungsteil stets unterrepräsentiert (1966 36,9%, 1976 40,1%, 1984 47,0%), während Russen stark überrepräsentiert waren (1966 38,1%, 1976 36,1%, 1984 30,8%).

²² Vgl. J.A. Dellenbrandt, The Central Asian Challenge: Soviet Decision-Making on Regional Stability under Brezhnev and Gorbachev, in: Journal of Communist Studies, vol. 4, no. 1, March 1988, S. 54-77; A. Bennigsen, Soviet Islam Since the Invasion of Afghanistan, in: Central Asian Survey, vol. 1, no. 1, July 1982, S. 65-78, S. 71.

²³ Ussubalijew hat in einer autobiographischen Dokumentation die Vorwürfe zurückgewiesen und von einer Kampagne gegen ihn gesprochen (T. Usubaliev, Ja vyzval ogon' na sebja. Dokumental'nyj rasskaz, Biškek 1992). In seiner 1993 erschienenen Autobiographie nimmt Masaliev wiederum Bezug auf Usabaliw's Veröffentlichung und merkt an, daß im Zuge der Perestroika schließlich nicht nur Usabaliw, sondern alle Politiker kritisiert worden seien. Darüber hinaus sei es unbestreitbar, daß Usabaliw kein Spezialist für volkswirtschaftliche Fragen gewesen sei (A. Masaliev, Stranicy zizni i bednoe nase otecestvo, Biškek 1993, S. 120-122).

südlichen Region Osch.²⁵

Während im produktiven Arbeitsprozeß die besserbezahlten und prestigeträchtigeren Positionen überwiegend von den russischen und europäischstämmigen Bevölkerungsteilen eingenommen wurden, hatte sich auf der politischen Ebene seit der Amtszeit Breschnews eine Vormachtstellung der Kirgisen etabliert, die in der herrschenden strategischen Gruppe der Staats- und Parteibürokraten überrepräsentiert waren. Dabei hatte sich die kommunistische Machtausübung mit regional- und stammesgebundenen Prinzipien der Machtausübung überlagert.²⁶

Bis 1987 hatte die Perestroika in Kirgistan vor allem die Absetzung von Personen in zentralen Funktionen der Staats- und Parteiführung zur Folge, denen Korruption und/oder ineffiziente Amtsführung vorgeworfen wurde. Massenhafte Mobilisierungen oder politische Reformen im Sinne einer Demokratisierung blieben dagegen aus.

3. Politische Entwicklung beim Übergang von der Sowjetrepublik zum souveränen Staat

3.1 Die Phase der Erosion der Herrschaftslegitimation (1987-1990)

Der demokratischen Transition geht in der Regel eine Phase der Erosion autoritärer Herrschaftslegitimation voraus, während der sich konfliktfähige Gruppen zu artikulieren beginnen. Auch in Kirgistan ist es von 1987 bis 1990 zu einer Erosion der Herrschaftslegitimation gekommen, ohne daß bereits bedeutende politische Reformen stattgefunden hätten.

Die Bildung von oppositionellen Gruppen erfolgte in Kirgistan später und zögerlicher als in Kasachstan oder Usbekistan. In den Jahren 1987 und 1988 konstituierten sich erste "Diskussionsklubs" unter jungen Leuten in Betrieben, Instituten und Universitäten. Viele dieser Klubs hatten sich auf Initiative der Jugendorganisation Komsomol gebildet, um soziale und politische Probleme zu diskutieren. Allerdings traten diese Gruppen in der Öffentlichkeit und in der Presse kaum in Erscheinung. Im Dezember 1988 berichtete die Zeitung Sowjetskaja Kirgisija über die Existenz von lediglich neun sogenannten "informellen Gruppen" in der kirgisischen Hauptstadt Frunse.

In dieser ersten Phase bestanden diese Gruppen überwiegend aus russischsprachigen städtischen Jugendlichen. Ab 1989 bildeten sich weitere informelle Gruppen, die sich der Wohnraumproblematik annahmen, in Eigeninitiative Grundstücke besetzten und trotz fehlender Bau-

²⁴ Vgl. Huskey, Kyrgyzstan: The Politics of Demographic and Economic Frustration, a.a.O., S. 399; M.B. Olcott, Central Asia's Post-Empire Politics, in: Orbis, vol. 36 no. 2, Spring 1992, S. 253-268, S. 258; L. Schatalina, Das politische Spektrum Kyrgysstans. Zur Frage der Herausbildung einer parlamentarischen Demokratie in den post-sowjetischen Staaten Zentralasiens, in: Osteuropa, 11, 1994, S. 1045-1056, S. 1054.

²⁵ Über die politische Zuordnung dieser regionalen Strukturen in der gegenwärtigen politischen Entwicklung gibt es widersprüchliche Angaben: während die Gruppe aus Naryn in einer Quelle als wichtigste Basis kommunistischer Opposition gegen den gegenwärtigen Präsidenten Akajew geschildert wird (Iswestija, 29.4.1994), wird Naryn in einer anderen Quelle als Heimat der Unterstützer Akajews gesehen (Olcott 1992: 258).

²⁶ A. Elebaeva, B. Besimov, Sovremennye graždanskije dviženija v Kyrgyzstane. Analitičeskij obzor, in: A. Elebaeva (Hrsg.), Graždanskije dviženija v Kyrgyzstane, M. 1991, S. 51-86.

genehmigungen Unterkünfte konstruierten. Bei diesen Gruppen handelt es sich vor allem um kirgisische Jugendliche.²⁷

Aus diesen und anderen Gruppen gründete sich im Mai 1990 die Demokratische Bewegung Kirgistan, ein Zusammenschluß von insgesamt 34 Gruppen und Organisationen. Zwar überwogen die kirgisisch-nationalen Gruppen, dem Zusammenschluß gehörten aber auch Organisationen europäischstämmiger Bevölkerungsgruppen an. Die Demokratische Bewegung sah sich als Alternative zur KP und forderte Priorität für die Kirgisen bei der wirtschaftlichen Entwicklung, das Bestehen verschiedener Eigentumsformen sowie eine wahre Souveränität für Kirgistan.²⁸

Wahlen zum Obersten Sowjet und zu den lokalen Sowjets der kirgisischen Sowjetrepublik fanden nach einem semi-kompetitiven System im Februar 1990 statt. Dabei gab es in Kirgistan und den anderen zentralasiatischen Republiken weniger Wettbewerb als in der übrigen Sowjetunion, und die Kommunistische Partei konnte ihre dominante Position in den Sowjets bewahren. Die Ressourcen der oppositionellen Gruppen waren in dieser Phase noch zu schwach, um von der teilweisen Demokratisierung des Wahlsystems bei den Wahlen zum Obersten Sowjet und den lokalen Sowjets (institutionelle Demokratisierung) zu profitieren und eine bedeutende Verschiebung der Machtrelationen zwischen den strategischen und konfliktfähigen Gruppen (funktionale Demokratisierung) zu erzielen. Lediglich ein Vertreter der oppositionellen Demokratischen Bewegung konnte in den Obersten Sowjet einziehen, zu dessen Vorsitzenden auf der ersten Sitzung Generalsekretär Massalijew gewählt wurde. Die Wahlbeteiligung war in Zentralasien höher als in anderen Teilen der Sowjetunion und betrug in Kirgistan 92,0%, in der Hauptstadt Frunse (jetzt Bischkek) allerdings nur 76,6%.²⁹ Über die sozialstrukturelle Zusammensetzung des Obersten Sowjet wurde berichtet, daß 80% der Abgeordneten Angestellte und "professionals" waren.³⁰ Bezüglich der ethnischen Zusammensetzung ließ sich eine Überrepräsentation der Kirgisen feststellen, während Russen, Usbeken und Deutsche unterrepräsentiert waren. In den lokalen Sowjets war diese Tendenz noch stärker (Tabelle 5).³¹

Tabelle 5: Ethnische Zusammensetzung des Obersten Sowjet und der lokalen Sowjets nach den Wahlen vom Februar 1990³²

²⁷ Elebaeva, a.a.O.; B. Brown, Signs of Tension in Frunze, in: Report on the USSR, vol. 2, no. 8, 23.2.1990, S. 18f.

²⁸ Elebaeva, Besimov, S. 57-61.

²⁹ Sovetskaja Kirgizija, 7.3.1990.

³⁰ O. Cappelli, The Soviet Representative System at the Crossroads: Towards Political Representation?, in: Journal of Communist Studies, vol. 7, no. 2, June 1991, S. 170-201.

³¹ Leider liegen mir keine Daten über die ethnische Zusammensetzung der Sowjets vor 1990 vor, so daß sich keine Aussagen bezüglich einer möglichen Veränderung der ethnischen Repräsentation treffen lassen.

³² V. Tishkov, Ethnicity and Power in the Republics of the USSR, in: Journal of Soviet Nationalities, Vol. 1, No. 3, Fall 1990, S. 33-66, hier S. 48, 54, 61-66.

	<i>Anteil an der Bevölkerung (1989)</i>	<i>Anteil im Obersten Sowjet</i>	<i>Anteil in den lokalen Sowjets</i>
Kirgisen	52,3%	64,3%	68,8%
Russen	21,5%	18,8%	14,9%
Usbeken	12,9%	8,0%	6,8%
Ukrainer	2,5%	3,1%	2,2%
Deutsche	2,4%	1,4%	1,5%

Mehr als die Demokratiebewegung trugen in dieser Phase die ausbrechenden ethnischen Auseinandersetzungen zur Erosion der Herrschaftslegitimation bei. Eine besondere Rolle beim Legitimationsverlust der Partei und der Regierung spielte die Tragödie in Osch, wo bei inter-ethnischen Zusammenstößen im Juni 1990 zwischen Kirgisen und der usbekischen Minderheit mehrere Hundert Tote zu beklagen waren.³³ Massalijew und die Parteiführung in Osch machten zwar "extremistische Elemente" für die gewalttätigen Auseinandersetzungen verantwortlich, eine befriedigende Erklärung konnten sie jedoch nicht geben. In Zusammenhang mit den ethnischen Auseinandersetzungen gab es weitere nationalistische Demonstrationen, so z.B. eine Versammlung vor dem Gebäude des ZK der KP, bei der der Rücktritt Massalijews und die Ausweisung aller Usbeken aus Kirgistan gefordert wurden.

Der KP-Chef vertrat trotz verbaler Bekenntnisse zur Perestroika überwiegend konservative Positionen und wandte sich wiederholt gegen die Schwächung der führenden Rolle der KP. Vielmehr müsse die Arbeit der Partei effizienter gestaltet werden.³⁴ Auch die Ereignisse in Osch hatten zunächst keine Abkehr von diesem Kurs zur Folge, zumal die ethnische Mobilisierung, die zu den

³³ A. Bozdog, Konfliktregion Kirgisien. Dynamik und Eskalation der blutigen Zusammenstöße 1990, in: Orient, 3, 1991, S. 365-393.

³⁴ Vgl. Current Digest of the Soviet Press, No. 27, 1988; No. 30, 1989 sowie Sovjetskaja Kirgizija, 10.7.1990.

gewalttätigen Auseinandersetzungen im Osch-Gebiet geführt hatte, sich nicht in Gruppen formieren konnte, die in der Lage gewesen wären, aus sich heraus die Ablösung der Regierung zu initiieren oder einzufordern.

Insgesamt stand die Bevölkerung Kirgistans und der anderen mittelasiatischen Sowjetrepubliken grundlegenden politischen und wirtschaftlichen Reformen skeptischer gegenüber als die Bevölkerung in anderen Teilen der Sowjetunion. Nach einer Umfrage, die in der Zeitung *Sowjetskaja Kirgisija* (4.8.1990) veröffentlicht wurde, fanden die Pläne des Übergangs zur Selbstverwaltung Kirgistans unter Arbeitern und Arbeitnehmern aus verschiedenen Branchen nur eine Zustimmung von 39,5%, während dieser Prozentsatz bei Beschäftigten in der Partei und Verwaltung, Unternehmensleitern und Journalisten bei 66,6% lag. Dabei war die Zustimmung erwartungsgemäß bei den Kirgisen wesentlich höher als bei den Befragten aus den russischen oder russischsprachigen Bevölkerungsgruppen.

Kirgistan gehörte bis zur Wahl von Askar Akajew zum Präsidenten im Oktober 1990 zu den konservativsten Republiken der ehemaligen Sowjetunion. Lediglich die Berichterstattung der kirgisischen Medien war bereits von einer weitgehenden Öffnung gekennzeichnet. Unter anderem begann eine kritische Berichterstattung über die Vernachlässigung der kirgisischen Sprache und Kultur sowie über ökonomische, ökologische und soziale Fehlentwicklungen. Darüber hinaus wurde erstmals die Rolle des kirgisischen Geheimdienstes öffentlich diskutiert (*Sowjetskaja Kirgisija*, 4.8.1990).

3.2 Die Phase der Transition (1990-1993)

Die Transitionsphase läßt sich als Zeitraum fassen, in dem oppositionelle konfliktfähige Gruppen einen institutionell verankerten Zugriff auf das politische Zentrum erhalten.³⁵ Diese Phase reicht in Kirgistan von der Wahl des Reformers Askar Akajew zum kirgisischen Präsidenten bis zur Verabschiedung einer neuen demokratischen Verfassung im März 1993.

Im September 1990 konstituierte sich eine Gruppe von 114 Abgeordneten des Obersten Sowjets, die in einer Erklärung eine Radikalisierung des Demokratisierungsprozesses forderte. Die Kritik, die in die Forderung nach gleichen Rechten für alle Parteien, Massenbewegungen und gesellschaftlichen Organisationen mündete, richtete sich direkt gegen die Parteibürokratie, die die Macht nicht abgeben wolle, sowie gegen die mangelnde Informationsweitergabe an die Abgeordneten, die eine Stellungnahme des Obersten Sowjet zu den Ereignissen in Osch verhindert habe.³⁶

Als im Oktober 1990 ein Präsidentenamt geschaffen wurde, glaubte Massalijew, die Wahl zum Präsidenten zu gewinnen. Die Gruppe der Abgeordneten für Demokratische Erneuerung sprach sich gegen seine Wahl aus. Auf ihre Initiative stellte sich auch der Vorsitzende des Ministerrates Dschumagulow als Alternativkandidat der Wahl. Vor dem Parlament begannen Mitglieder der Demokratischen Bewegung einen Hungerstreik und forderten den Rücktritt Massalijews von seinen Ämtern.

³⁵ Dazu G.Schubert, R. Tetzlaff, W. Vennewald (Hrsg.), *Demokratisierung und politischer Wandel. Theorie und Anwendung des Konzepts der strategischen und konfliktfähigen Gruppen*, Münster, Hamburg 1994, S. 98.

³⁶ *Sovetskaja Kirgisija*, 18.9.1990

Da keiner der Kandidaten im ersten und zweiten Wahlgang am 25.10.1990 die erforderliche absolute Mehrheit erzielte (171 Abgeordnete stimmten im zweiten Wahlgang für Massalijew, 160 für Dschumagulow), mußte Massalijew nach den Bestimmungen für die Präsidentschaftswahl auf eine Kandidatur für die weiteren Wahlgänge verzichten. Einer der Kandidaten für den nächsten Wahlgang war der Vorsitzende der Kirgisischen Akademie der Wissenschaften, Askar Akajew, der dem marktwirtschaftlich orientierten Reformflügel innerhalb der Kirgisischen KP angehörte. Von seinem Berufshintergrund her war Akajew nicht Teil der Partei- und Staatsbürokratie, sondern Wissenschaftler; seit 1981 war er Parteimitglied, und erst seit 1986 hatte er politische Ämter übernommen. Er hatte sich in einem Zeitungsinterview für den Dialog mit der Demokratischen Bewegung ausgesprochen (Sowjetskaja Kirgisija, 1.8.1990) und kritisiert, daß KP-Chef Massalijew und der Vorsitzende des Ministerrates Dschumagulow keine Verantwortung für die tragischen Ereignisse in der Provinz Osch übernehmen wollten (ebenda, 1.9.1990).

Am 27.10.1990 - die Gruppe der Hungerstreikenden war inzwischen auf 54 Personen angewachsen - wurde schließlich Askar Akajew mit 179 Stimmen (bei 147 Gegenstimmen) zum ersten Präsidenten Kirgistans gewählt; der letzte verbliebene Gegenkandidat erhielt nur 62 Stimmen (bei 264 Gegenstimmen). Damit hatte der Reformkandidat Akajew deutlich mehr als die 114 Stimmen der Gruppe für Demokratische Erneuerung im Parlament erhalten. Massalijew blieb vorerst Vorsitzender des Obersten Sowjet, bevor er am 10.12.1990 dieses Amt niederlegte.³⁷

Die Opposition gegen Massalijew formierte sich nicht nur gegen dessen ultrakonservative Haltung. Ein Teil der Abgeordneten unterstützte die Opposition gegen Massalijew eher wegen machtpolitischer Rivalitäten, so die Naryn-Gruppe um Massalijews Vorgänger Ussubalijew.³⁸ Dies mag auch das Paradoxon erklären, daß ausgerechnet das konservative Parlament (später im Konflikt zum reformbereiten Präsidenten) den wichtigsten Schritt zur Demokratisierung durchgesetzt hatte und sich Akajew in der ersten Phase seiner Amtszeit auch unter der Mehrheit der Abgeordneten großer Beliebtheit erfreute.³⁹

Akajew verfolgte von Beginn seiner Amtszeit an einen Reformkurs, den er gegen die Parteibürokratie und den Obersten Sowjet (der ihn gewählt hatte) durchsetzte. Dabei suchte er auch die Unterstützung der außerparlamentarischen demokratischen Opposition, sprach unmittelbar nach Amtsantritt mit den Hungerstreikenden vor dem Parlament (Brown 1990c: 20) und berief einen Vize-Vorsitzenden der Demokratischen Bewegung in seinen Präsidentenrat (Brown 1991: 14). Im Januar 1991 reformierte Akajew die Regierungsstruktur und ersetzte den bis dahin existierenden Ministerrat durch ein wesentlich kleineres Kabinett.

Nach der Wahl Akajews zum Präsidenten gab es zwei Machtzentren in Kirgistan: zum einen den

³⁷ Massalijews Nachfolger als Vorsitzender des Obersten Sowjets, Medetkan Scherimkulow, hatte dieses Amt bis zur faktischen Auflösung des Parlaments im September 1994 inne.

³⁸ M.B. Olcott, *Central Asia's Post-Empire Politics*, in: *Orbis*, vol. 36, no. 2, Spring 1992, 253-268, hier S. 260.

³⁹ Nach einer im Februar 1991 veröffentlichten Umfrage erzielte Akajew einen Wert von 4,1 auf einer Beliebtheitskala von 1 bis 5; unter den Abgeordneten des Obersten Sowjet lag der Wert sogar bei 4,5. Der Wert für Masaliew lag im Vergleich dazu sowohl bei der befragten Bevölkerung insgesamt (3,2) als auch bei den Abgeordneten des Obersten Sowjet (3,3) wesentlich niedriger. Interessant ist auch, daß Akajew bei den Kirgisen (4,4) höhere Werte erzielte als bei den Russen (4,0), während Masaliew höhere Werte unter den Russen (3,5) als unter den Kirgisen (3,1) erzielte (Sovetskaja Kirgizija, 9.2.1991).

Präsidenten, der eine liberale Reformpolitik machen wollte, zum anderen den konservativen Parteiapparat, der weiterhin unter Führung von Massalijew tiefgreifende Reformen zu verhindern suchte. Akajew blieb zwar Mitglied der KP, versuchte seine Politik jedoch weitgehend an der Partei vorbei zu gestalten und erwähnte sie auch in seinen öffentlichen Auftritten kaum. Die starke Stellung der Parteibürokratie wurde erst durch die Entwicklung während und nach dem gescheiterten Putsch in Moskau im August 1991 gebrochen.

Während Präsident Akajew den Putsch von Anfang an verurteilte, hat sich das Büro des ZK der kirgisischen KP in einer Erklärung vom 19.8.1991 auf die Seite der Putschisten gestellt und die "besonderen Maßnahmen" der neuen Führung unterstützt (Sowjetskaja Kirgisija, 20.8.1991). Am selben Tag ist ein Putschversuch gegen Akajew in Kirgistan gescheitert, woraufhin sich wenige Tage später Akajew gegenüber loyale KP-Mitglieder (z.B. Dschumagulow) aus allen Leitungsgremien der Partei zurückzogen. Auch der Oberste Sowjet verurteilte den Putsch (Sowjetskaja Kirgisija, 23.8.1991, 24.8.1991). Akajew selbst und Vize-Präsident Kusnetsow traten am 26.8.1991 aus der KP aus.

Um die Macht des konservativen Parteiapparats zu brechen, untersagte Akajew am 20.8.1991 zunächst die Betätigung der KP in allen staatlichen Institutionen, ließ ihr Kapital und ihre Gebäude beschlagnahmen und verbot die Partei schließlich am 31.8.1991. Am selben Tag erfolgte als weitere Reaktion auf den Moskauer Putsch die Erklärung der Unabhängigkeit von der Sowjetunion.

Der Putsch, der in anderen Sowjetrepubliken lediglich die Unabhängigkeitsbestrebungen (ohne Demokratisierung) beschleunigte, war in Kirgistan ein entscheidender Faktor auch für die Demokratisierung.

Im Oktober 1991 wurde Akajew in allgemeiner Wahl mit 95,3% der Stimmen im Amt bestätigt. Da es keinen Gegenkandidaten gab, kann dieses Ergebnis jedoch nicht als Beweis für eine aktive Unterstützung durch die Bevölkerung gelten. In Fortsetzung seiner Reformpolitik verringerte Akajew Anfang 1992 die Zahl der Ministerien abermals um die Hälfte. Nach der Unabhängigkeit wurden aus den Verwaltungsgebieten (Oblasti) Forderungen nach einer größeren regionalen Unabhängigkeit laut. Dabei ging es allerdings offenbar mehr um das machtpolitische Interesse lokaler Eliten als um regionale Entwicklung oder Demokratisierung.⁴⁰ Im Laufe des Jahres 1992 wurde eine neue lokale Selbstverwaltung eingeführt. Allerdings haben die gewählten lokalen Parlamente in der Praxis nur wenig Einfluß; die einflußreichen Akime (Verwaltungsoberhäupter) der Gebiete, Kreise und Städte sind vom Präsidenten eingesetzt und ihm gegenüber rechenschaftspflichtig. Somit hat die Einführung der lokalen Selbstverwaltung weniger zur Dezentralisierung beigetragen als vielmehr den Einfluß des Präsidenten auf regionaler Ebene gestärkt.

Seine reformfreundliche Haltung brachte Akajew schnell in Konflikt zum Obersten Sowjet, der mehrheitlich lediglich behutsame politische und wirtschaftliche Reformen zulassen wollte. Zudem haben offenbar viele Abgeordnete die durch das Ende des kommunistischen Systems entstandene

⁴⁰ E. Huskey, Kyrgyzstan: The Politics of Demographic and Economic Frustration, in: I. Bremmer, T.Ray (Hrsg.), Nation and Politics in the Soviet Successor States, Cambridge UP, 1993, S. 398-418, hier S. 409.

Situation ausgenutzt, um ihr Amt zur eigenen Bereicherung einzusetzen.⁴¹ Die Verabschiedung wichtiger Gesetze ist aus diesen Gründen - und wegen der seltenen Sitzungen - immer wieder verzögert worden. In der Zwischenzeit wurden Probleme, die durch die schleppende Verabschiedung von Gesetzen verursacht sind, häufig durch präsidentielle Erlasse kurzfristig gelöst. Inwieweit diese Erlasse auch gegen geltende Gesetze bindend sind, ist in Kirgistan umstritten.⁴²

Abhilfe schaffen sollte die Verabschiedung einer neuen demokratischen Verfassung, die die Zuständigkeiten der verschiedenen Institutionen klar festlegt. Obwohl ein Entwurf schon im Oktober 1992 vorlag, war ein monatelanges Ringen zwischen Oberstem Sowjet und Präsidenten erforderlich, um die Verabschiedung der Verfassung zu ermöglichen. Auf Widerstand des Präsidenten stieß vor allem die Absicht der Parlamentsabgeordneten, in der Verfassung den alleinigen Besitz von Land für das (ethnisch) "kirgisische Volk" aufzunehmen. Diese Bestimmung wurde fallengelassen; allerdings blieb es dabei, daß Russisch keinen Sonderstatus als Sprache der interethnischen Kommunikation erhielt und die doppelte Staatsbürgerschaft von Russen in Kirgistan abgelehnt wurde.⁴³ Die neue Verfassung, die schließlich im Mai 1993 einstimmig verabschiedet wurde, sieht ein auf 105 Abgeordnete verkleinertes, ständig tagendes Berufsparlament und eine klare Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative vor. Allerdings sollte der Oberste Sowjet nach dem Kompromiß zwischen den Abgeordneten und dem Präsidenten bis zum Ende seiner Amtszeit 1995 im Amt bleiben. Durch diese Vereinbarung war der Nutzen der neuen Verfassung wesentlich begrenzt: Der Status des Obersten Sowjet blieb unklar, da dieser bereits vor dem Inkrafttreten der Verfassung gewählt worden war.

Trotz der moderaten Politik des Präsidenten war die Transition von einem Prozeß der nationalen Restauration begleitet, der zu einer zunehmenden Auswanderung nichtkirgisischer Minderheiten, vor allem von Russen und Deutschen führte. Offenbar werden Kirgisen bei der Vergabe von Positionen im Staatsdienst jetzt noch stärker bevorzugt, als dies in den letzten Jahrzehnten der Sowjetunion der Fall war.⁴⁴

⁴¹ Gespräche mit Wissenschaftlern in Bischkek.

⁴² Um einen Präsidentenerlaß aufzuheben, bedarf es einer 2/3-Mehrheit des Obersten Sowjet.

⁴³ Das nationalistische Gebaren des Parlaments steht im Widerspruch zu der Tatsache, daß auch innerhalb des Parlaments bisher nicht auf die russische Sprache verzichtet werden kann. In den Fernsehübertragungen der Parlamentssitzungen ließ sich beobachten, daß - abgesehen von den russischen Abgeordneten - auch einige der russischsprachig aufgewachsenen Kirgisen zwar zunächst ihren Text auf Kirgisisch vortrugen, dann aber bei der Diskussion ins Russische wechselten. Die Zeitung Wetschernij Bischkek (15.4.1994) berichtet, daß ein Abgeordneter während einer Sitzung demonstrativ den Saal verließ, als einer der kirgisischsprachigen Abgeordneten auf Russisch das Wort ergriff. - Am 14.6.1994 verabschiedete Präsident Akajew einen Erlaß, der Russisch in überwiegend russischsprachigen Gebieten den Status der Amtssprache verleiht. Außerdem sichert der Erlaß den Minderheiten eine angemessene Repräsentation in staatlichen Institutionen zu (RFE/RL News Briefs, 13.6.1994; Iswestija, 5.10.1994). Akajew selbst spricht beide Sprachen fließend und wechselt auch während seiner öffentlichen Auftritte häufig zwischen Russisch und Kirgisisch.

⁴⁴ U.S. State Department (1994) sowie Gespräche in Bischkek. - Der bevorzugte Zugang zum Partei- und Staatsdienst war vielleicht auch einer Gründe dafür, daß nach einer im November / Dezember 1990 durchgeführten Umfrage nur ein relativ kleiner Anteil von 23% der befragten Kirgisen der Meinung war, daß die Russen in Kirgistan einen höheren Status innehatten als die Kirgisen selbst. Umkehrt war ein wesentlich größerer Teil der Russen in Kirgistan der Meinung, die Kirgisen hätten einen höheren sozialen Status als sie selbst. Eine Ausnahmestellung nimmt das kirgisische Militär ein, wo die Befehlsgewalt wegen des Fehlens kirgisischer Offiziere weiterhin überwiegend in den Händen russischer und europäischstämmiger Offiziere liegt.

Zusammenfassend läßt sich die kirgisische Transition wie folgt interpretieren:

1. Die Transition wurde vor allem von einem Teil der Abgeordneten des Obersten Sowjet eingeleitet, deren Motivation sowohl in der machtpolitischen Konkurrenz zur konservativen Gruppe um KP-Sekretär Massalijew als auch im Interesse an den Reformen selbst lag. Wahrscheinlich versprach sich die Mehrheit der Abgeordneten von der politischen Öffnung an der Spitze sogar einen größeren Einfluß. Der von den Abgeordneten gewählte Präsident ging in der Tragweite seiner Reformen jedoch weit über das von ihnen vorhergesehene Maß hinaus, und verbündete sich zunehmend mit radikaleren Reformkräften außerhalb des Parlaments. In dem Maße, in dem Akajew seine Politik am Obersten Sowjet vorbei umsetzen konnte, verlor letzterer die Kontrolle über den von ihm in Gang gesetzten Reformprozeß.
2. Das Auftreten einer außerparlamentarischen Oppositionsbewegung vor und während der Präsidentenwahl hat die Wahl des Reformkandidaten Akajew zwar begünstigt, diese Gruppen verfügten allein jedoch nicht über ausreichende Ressourcen, um ihre Forderungen gegen das Parlament durchzusetzen. In dieser ersten Phase der Transition spielte daher die Spaltung der herrschenden strategischen Gruppe der Partei- und Staatsbürokraten eine wichtige Rolle. Erst nachdem die "Transition von oben" durch die Wahl des neuen Präsidenten begonnen war, konnte die Demokratiebewegung als Bündnispartner an Bedeutung gewinnen: Auch nach der Wahl Akajews zum Präsidenten stand ein großer Teil der Staats- und Parteibürokratie der Demokratisierung entgegen. Der reformbefürwortende Teil dieser Gruppe mußte daher versuchen, neue Gruppen (kritische Intellektuelle, nationalistische kirgisische Jugendliche) in ihre Machtbasis zu integrieren, um den weiterhin reformfeindlichen Kräften widerstehen zu können. Diese Beteiligung bislang von der Macht ausgeschlossener Gruppen läßt sich als funktionale Demokratisierung interpretieren.
3. Mit der Existenz eines reformerischen Präsidenten einerseits, und einem weiterhin konservativen Parteiapparat andererseits, bestanden plötzlich zwei Machtzentren, die Loyalität einforderten. Hierdurch ist zu erklären, daß Staats- und Parteifunktionäre, die sich bis dahin ihrem Umfeld gegenüber loyal verhielten und Konflikte vermieden, nun dennoch eigene Entscheidungen über ihr Verhalten fällen mußten und sich ihre politischen Positionen entlang der Positionen des Präsidenten und des Parteiapparats ausdifferenzierten. Somit hatte der einmal begonnene Prozeß der Transition autokatalytische Züge und der Unterschied zwischen der Entwicklung Kirgistans und z.B. Usbekistans wurde größer: In Usbekistan hat es stets nur ein Zentrum der Macht gegeben, das Loyalität einfordern konnte; deshalb blieb es in der Kontinuität des alten Parteiapparats. Das Fehlen von möglichen Bündnispartnern innerhalb der herrschenden strategischen Gruppe ist auch eine Erklärung dafür, daß die Demokratiebewegung in Usbekistan scheiterte, obwohl sie wesentlich größer war und über mehr Ressourcen verfügte als in Kirgistan.
4. Nach der Wahl Akajews verstärkte sich die Spaltung der strategischen Gruppe der Partei- und Staatsbürokratie, indem reformfreudige Personen sich aus der Arbeit der Kommunistischen Partei zurückzogen und sich auf eine parteiunabhängige Tätigkeit im Staatsapparat konzentrierten. Allerdings gab es keine neue Parteiorganisation, die einen der KP vergleichbaren Einfluß erzielen konnte. Stattdessen formierte sich die Gruppe der Reformer im Beraterstab von Akajew, der naturgemäß nur eine sehr kleine Zahl von Personen integrieren konnte.
5. Die Forderung der Rehabilitation des Islam als Religion des kirgisischen Volkes war zwar eine Forderung von Teilen der Demokratiebewegung, religiöse Gruppen im engeren Sinne (d.h. solche, die von Geistlichen getragen werden oder die Durchsetzung einer religiösen Ordnung als primäres Ziel verfolgen) hatten jedoch keine große Bedeutung in der kirgisischen Transition.
6. Die große Mehrheit der Bevölkerung hat sich im Verlauf der Transition weitgehend passiv verhalten. Die der Transition vorausgegangene Erosion der Herrschaftslegitimation der alten Staats- und Parteiführung sorgte jedoch dafür, daß die Mehrheit Akajew abwartend bis positiv

gegenüberstand.

4. Konsolidierung? - Die politische Situation seit 1993

Eine Demokratie kann als konsolidiert gelten, wenn sich in ihr die Konfiguration strategischer und konfliktfähiger Gruppen sowie die institutionelle Ordnung derart stabilisiert hat, daß es keiner Gruppe mehr gelingt, eine Hegemoniestellung zu erlangen.⁴⁵ Dieser Abschnitt schildert die politische Situation seit der Verabschiedung der Verfassung 1993 und versucht zu bewerten, inwieweit von einer Konsolidierung der kirgisischen Demokratie gesprochen werden kann.

4.1 Politische Entwicklung und Institutionen

Die Verabschiedung der Verfassung sollte die Voraussetzung für eine Konsolidierung der kirgisischen Demokratie schaffen. In der Realität haben sich jedoch die Kompetenzkonflikte, die vor der Verabschiedung existierten, in gleichem Maße fortgesetzt. Zwei Referenden im Januar und Oktober 1994 und die Wahlen vom Februar 1995 haben die Verwirrung eher noch gesteigert. Die Rollenverteilung zwischen den politischen Institutionen ist weiterhin nicht abschließend geklärt.

Um den Machtkampf mit dem Parlament zu beenden, hatte Präsident Akajew mehrfach Schritte zur vorzeitigen Auflösung des Obersten Sowjet⁴⁶ eingeleitet, jedoch letztlich immer wieder den Kompromiß mit dem Parlament gesucht, um politische Instabilität zu vermeiden. Aus einem Kompromiß ist auch die Zusammensetzung der letzten Regierung vor den Wahlen hervorgegangen. Nach der Absetzung des Premierministers Tursunbek Tschyngyschew wegen der Verwicklung in die "Gold-Affäre"⁴⁷ im Dezember 1993 hat der Oberste Sowjet eine Liste von Kandidaten aufgestellt. Akajew entschied sich dann zwar nicht für Amanbajew, der von den Abgeordneten am meisten Stimmen erhalten hatte und Mitglied der wiedergegründeten Kommunistischen Partei ist, der neue Premierminister Apas Dschumagulow (der zweitplazierte Kandidat) war jedoch als letzter Vorsitzender des Ministerrates (von 1986 bis Januar 1991) und als kompetent eingeschätzter Pragmatiker sowohl für Akajew als auch für den Obersten Sowjet akzeptabel.⁴⁸ Zudem erhielten die anderen Kandidaten der Liste Posten als Vize-Premierminister.

Im Verlauf seiner Amtszeit hat sich die Rolle des Präsidenten mehrfach gewandelt: zeitweise nahm er die Funktionen eines reinen Staatsoberhauptes wahr, zeitweise hatte er darüber hinaus die Rolle eines Regierungschefs. Mit der Verabschiedung der Verfassung wurde eine Trennung zwischen

⁴⁵ Vgl. Schubert/Tetzlaff/Vennwald 1994, S. 97-98.

⁴⁶ Hier wird für das kirgisische Parlament durchgängig die Bezeichnung "Oberster Sowjet" verwendet, obwohl in Kirgistan inzwischen auch in der russischen Fassung von Gesetzestexten die kirgisische Bezeichnung "Shogurka Kenesch" verwendet wird.

⁴⁷ Zu dieser Affäre siehe G. Tsinarichina, Das Phänomen der "Demokratischen Insel", in: Wostok, 3, 1994, S. 36-41. Auch in der Folgezeit sind mehrere Minister wegen Korruptionsaffären abgesetzt worden, so der als Reformers geltende Finanzminister K. Schakirow im April 1994 (Večernij Biškek, 15.4.1994), der Vize-Verteidigungsminister Tabald Moldobajew im Juli 1994 sowie der Vorsitzende des Fonds für Staatsvermögen, Esengul Omuraliew, ebenfalls im Juli 1994 (RFE/RL News Briefs, 11.7.1994, 18.7.1994). Die Tatsache, daß in Kirgistan eine Öffentlichkeit existiert, die die Aufdeckung von Korruptionsaffären ermöglicht, ist natürlich unter dem Gesichtspunkt der Demokratisierung positiv zu bewerten. Allerdings kann die selektive Aufdeckung solcher Affären in einer Situation, in der Korruption weit verbreitet ist, auch als politisches Instrument genutzt werden.

Regierung und Präsident festgelegt; in der Praxis hat Akajew dennoch auch in der Regierung mitgewirkt. Ein Referendum vom Januar 1994, bei dem 96,3% der Wähler für die Fortsetzung der Politik des Präsidenten stimmten, konnte wegen der widersprüchlichen Fragestellung keine Klarheit über den Umfang von Akajews Kompetenzen geben.⁴⁹

Im Laufe seiner Amtszeit hat sich Akajew immer weitreichendere Vollmachten angeeignet, weshalb ihm seine Gegner autoritäre Amtsführung vorwerfen. Zum Beispiel protestierten im Februar 1994 mehrere Menschenrechtsgruppen, Parteien und Medien gegen einen Erlaß Akajews zur Durchsetzung von Recht und Ordnung, weil sie die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen sahen.⁵⁰ Nachdem Akajew sich bislang stets uneingeschränkt für ein demokratisches System ausgesprochen hatte, erklärte er im Juni 1994, daß er selbst zwar die Demokratie vorziehe, in der gegenwärtigen schwierigen Reformperiode aber eine starke Staatsmacht notwendig sei, da das Volk für die Demokratie noch nicht bereit sei.⁵¹

Überraschend hat Präsident Akajew den Konflikt mit dem Obersten Sowjet im September 1994 eskalieren lassen, obwohl die Auflösung des Parlaments und Neuwahlen ohnehin für März 1995 vorgesehen waren. Er übte Druck auf die Abgeordneten aus, nicht zur Eröffnung der Parlamentsperiode zu erscheinen, indem er für die erste Sitzung die Veröffentlichung des Berichts einer Untersuchungskommission ankündigte, der unter anderem die Verwicklung von Abgeordneten in zahlreiche Korruptionsskandale zum Thema hatte. Tatsächlich erschien nur ein kleiner Teil der Abgeordneten, so daß das Parlament nicht arbeitsfähig und nach Interpretation des Präsidenten faktisch aufgelöst war. Die Regierung trat daraufhin mit der Begründung zurück, daß sie ohne Parlament nicht arbeitsfähig sei und erklärte gleichzeitig ihre Unterstützung für die Politik des Präsidenten. Dadurch wurden Neuwahlen notwendig, die zunächst für den 24.12.1994 vorgesehen waren, später jedoch auf den 5.2.1995 verschoben worden sind; bis zu den Wahlen amtierte die alte Regierung.

⁴⁸ Nachdem Dschumagulow das Amt des Vorsitzenden des Ministerrates im Januar 1991 verloren hatte, wurde er Akim des Tschui-Oblasts. Er verfügt über langjährige Erfahrung mit wirtschaftlichen Fragen; da unter den Akajew nächststehenden demokratischen Politikern keine Personen mit vergleichbaren Erfahrungen sind, wurde Dschumagulow als geeignet angesehen, Strategien für die weitere wirtschaftliche Entwicklung Kirgistans zu entwerfen und umzusetzen. Allerdings hatte sich Dschumagulow in den 80er-Jahren einen eher zweifelhaften Ruf mit der Durchführung unnötiger Großprojekte erworben. Vgl. M.B. Olcott, Gorbachev's Nationalities Policy and Soviet Central Asia, in: R. Menon, D.N. Nelson (Hrsg.), *Limits to Soviet Power*, Lexington (Massachusetts) 1989, S. 69-91, hier S. 80.

⁴⁹ Das Referendum bestätigte Akajew einerseits in den weitgehenden Kompetenzen, die er bei seiner Wahl im Oktober 1991 bekommen hatte, bezog sich aber andererseits auf die Verfassung, die eine Trennung von Staatsoberhaupt und Regierungschef vorsieht (siehe Veëemij Biškek, 7.2.1994). Neben der unklaren Fragestellung sind auch Zweifel am Ergebnis des Referendums angebracht, da die offizielle Wahlbeteiligung von 95,9% angesichts der zum Teil schwer erreichbaren Wahllokale als unrealistisch erscheint und in Umfragen eine geringere Zustimmung für Akajew ermittelt wurde. Westliche Diplomaten und kirgisische Parteien wie Erkin Kirgistan übten Kritik an der Durchführung des Referendums, das nach "alten Methoden" abgehalten worden sei. So hätten z.B. in den Abstimmungslokalen Märkte mit speziellen Sonderangeboten stattgefunden; die vom Präsidenten eingesetzten Akime verfügen über vielfältige Möglichkeiten, den Wahlausgang zu beeinflussen. (Kyrgyzstan Today, 31.1.1994; Kyrgyzstan Chronicle, 22.3.1994; Neue Zürcher Zeitung, 2.2.1994; Pryde 1995: 117; Gespräche mit Wissenschaftlern und Diplomaten in Bischkek).

⁵⁰ Kyrgyzstan Today, 14.2.1994.

⁵¹ RFE/RL News Briefs, 13.6.1994; vgl. auch OMRI Daily Digest, 3.4.1995).

Vor den Wahlen ließ Akajew die Bevölkerung am 22.10.1994 darüber entscheiden, ob die Verfassung künftig auch per Referendum geändert werden können soll. Für diesen Vorschlag erhielt er eine Zustimmung von fast 75%. Mit einer zweiten Frage wurde diese Entscheidung umgehend umgesetzt: mit fast 73% Zustimmung wurde die Einführung eines neuen Zwei-Kammer-Parlaments mit einer ständig tagenden gesetzgebenden Kammer (35 Abgeordneten) und einer gelegentlich tagenden sogenannten Volkskammer (70 Abgeordneten) beschlossen. Die Wahlbeteiligung beim Referendum betrug 87%. Zwar erscheint die Mehrheit von 75% bzw. 73% für die von Akajew gewünschte Entscheidung recht komfortabel, gegenüber früheren Abstimmungen hat jedoch ein sehr viel größerer Teil der Bevölkerung gegen die Absichten des Präsidenten gestimmt. Die Methode, politische Entscheidungen per Referendum fällen zu lassen, ist einerseits als Ausdruck direkter Demokratie kaum angreifbar, andererseits handelte es sich aber auch um ein taktisches Kalkül Akajews, der wußte, daß auch ein neu gewähltes Parlament nicht immer mehrheitlich für die Vorschläge des Präsidenten stimmen würde.

Die Wahlen zu den beiden Kammern des Parlaments fanden in zwei Wahlgängen am 5. und 19.2.1995 statt.⁵² Von den insgesamt 1054 Kandidaten wurde nur ein kleiner Teil (etwa 160) von politischen Parteien aufgestellt, während die große Mehrheit als Vertreter von Betrieben oder regionaler Verwaltungen kandidierte. Die Wahlen erfolgten nach dem Mehrheitsprinzip.

Problematisch ist, daß zum Zeitpunkt der Wahlen weder die genauen (im Referendumstext nur vage umschriebenen) Kompetenzen der beiden Kammern noch die gesetzlichen Grundlagen für die Durchführung der Wahlen klar waren. Die per Präsidentenerlaß gegründete Zentrale Wahlkommission hatte die Funktion, bei Verstößen gegen das Wahlgesetz einzugreifen und gegebenenfalls Ergebnisse für ungültig zu erklären, wobei hierfür jedoch keine klaren Kriterien etabliert waren. Die Wahlwerbung wurde bis 10 Tage vor der Wahl stark beschränkt, was sicherlich den regional ohnehin einflußreichen und bekannten Kandidaten zugute kam.

Der erste Wahlgang, bei dem nur 13 Kandidaten die erforderliche Mehrheit erreichten, wurde von internationalen und kirgisischen Beobachtern trotz einer Vielzahl kleinerer Verstöße im Wesentlichen als fair bezeichnet. Die Wahlbeteiligung lag bei 74,3%. Problematischer war offenbar die Durchführung des entscheidenden zweiten Wahlgangs am 19.2.1995 (Wahlbeteiligung 61,1%), bei dem die Mehrzahl der ausländischen Beobachter nicht mehr anwesend war. Gewählt wurden zunächst weitere 74 Abgeordnete, wobei die Wahl in 11 Fällen von der Wahlkommission aufgrund von Beschwerden über Verstöße gegen die Wahlgesetze für ungültig erklärt wurde. In 18 Fällen wurden die Wahlen im zweiten Wahlgang verschoben oder nicht durchgeführt, so daß auch nach dem zweiten Wahlgang die Wahl von insgesamt 29 Abgeordneten ausstand.⁵³

Die bekanntgewordenen Verstöße reichten von der traditionell (auch in der sowjetischen Zeit) praktizierten Familienwahl durch das Familienoberhaupt über Stimmenkauf und unbotmäßiger Einflußnahme der von Akajew eingesetzten Akime bis hin zu bewußten Manipulationen z.B. durch

⁵² Die folgenden Abschnitte über die Parlamentswahlen beruhen auf der Berichterstattung in Kyrgyzstan Chronicle (25.1.1995), Current Digest of the Post-Soviet Press (No.9, 1995), Neue Zürcher Zeitung (8.2.1995, 22.2.1995), Financial Times (21.2.1995) sowie auf Berichten von Wahlbeobachtern.

⁵³ Die Nachwahlen waren für April 1995 vorgesehen; über die Ergebnisse liegen mir bislang keine Informationen vor.

Vernichtung von Stimmzetteln. Offenbar war die parlamentarische Immunität für viele in illegale Geschäfte verwickelte Personen ein zusätzlicher Anreiz, unter Einsatz aller Mittel ins Parlament einzuziehen.⁵⁴

Die Zusammensetzung der 76 gewählten Abgeordneten spiegelt die Tendenzen wieder, die sich schon bei der Kandidatenaufstellung abzeichneten. Nur 24 Abgeordnete (31,6%) repräsentieren eine politische Partei, während die Mehrzahl der Abgeordneten für einen Betrieb (v.a. Betriebsleiter) oder eine regionale Verwaltung ins Parlament einzieht. Frauen (4 Abgeordnete) und ethnische Minderheiten sind unter den bislang gewählten Abgeordneten schwächer vertreten als im letzten Obersten Sowjet; während der Anteil der Usbeken etwa konstant geblieben ist, sank der Anteil der Russen von 18,8% auf 5,3% (4 Abgeordnete), obwohl Russen auch nach den Auswanderungswellen der letzten Jahre immer noch etwa 16% der Bevölkerung stellen. Andere Minderheitsgruppen sind nur noch mit 2 Abgeordneten (2,6%) vertreten.

Was das Spektrum der politischen Meinungen betrifft, haben sich die Hoffnungen Akajews auf eine starke Reformfraktion im neuen Parlament nicht erfüllt. Zwar sind durch den Einfluß der Akime offenbar eine Reihe ihm nahestehender Personen ins Parlament gekommen, die Vertreter der Betriebe vertreten aber mehrheitlich eher einen reformfeindlichen Kurs. Wahrscheinlich steht etwa ein Drittel der Abgeordneten der Kommunistischen Partei nahe.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß die Durchführung und das Ergebnis weder im Hinblick auf die Konsolidierung der demokratischen Institutionen noch auf die Stärkung des Reformkurses sehr positiv zu bewerten sind. Positiv ist dagegen die Tatsache der Durchführung pluralistischer Wahlen an sich, weil damit die Chancen auf eine Weiterentwicklung des demokratischen Systems gewahrt wurden.

Premierminister der nach den Wahlen von Präsident Akajew ernannten neuen Regierung ist wiederum Apas Dschumagulow. Die politischen Parteien konnten ihre Ansprüche auf Ministerposten wegen ihrer schwachen Stellung im Parlament offenbar nicht durchsetzen. Trotz der durch die notwendig gewordenen Nachwahlen entstandenen Schwierigkeiten konnte sich das Parlament konstituieren und im Juni 1995 zumindest den Staatshaushalt für das laufende Jahr beschließen.⁵⁵

Die institutionelle Struktur des politischen Systems in Kirgistan ist noch nicht gefestigt. In den letzten Jahren haben zahlreiche Umstrukturierungen stattgefunden, die zum Teil zurückgenommen wurden, bevor sie überhaupt voll umgesetzt werden konnten. Zum Beispiel ist ein gemeinsames Ministerium für Wirtschaft und Finanzen gebildet worden, das aber schon wenige Monate später im Dezember 1993 wiederum in ein Finanzministerium und ein Staatskomitee für Wirtschaft aufgeteilt wurde.⁵⁶ Die Zuständigkeiten für einzelne Ressorts sind einerseits in verschiedene Ministerien aufgeteilt, daneben gibt es aber die Institution der Vize-Premierminister (denen jeweils die Aufgabenbereiche bestimmter Ministerien zugeordnet sind), den Regierungsapparat und den

⁵⁴ Laut I. Pryde (Kyrgyzstan's Slow Progress to Reform, in: The World Today, vol. 51, no. 6, June 1995, S. 115) werden fast 30% der neuen Abgeordneten von der Staatsanwaltschaft wegen illegaler Finanzgeschäfte verfolgt.

⁵⁵ OMRI Daily Digest, 3.4.1995; Nachrichten für Außenhandel, 19.6.1995.

⁵⁶ Neben den Ministerien gibt es Staatskomitees, deren Vorsitzende Ministerrang haben. Einige Staatskomitees nehmen koordinierende Aufgaben zwischen mehreren Ministerien wahr, insgesamt sind aber die Kompetenzen zwischen Ministerien und Staatskomitees nicht klar abgegrenzt.

Präsidentenapparat, in dem wiederum Ressortzuständigkeiten bestehen. Kompetenzstreitigkeiten und Überlappungen sind hier unvermeidbar, solange nicht die Aufgabenteilung zwischen Regierung und Präsident klar definiert und umgesetzt ist. Akajew überschritt mit seinen Erlassen mehrfach die ihm von der Verfassung zugebilligten Kompetenzen, so bei der Einberufung der Zentralen Wahlkommission und bei der Neuordnung der Lokalverwaltung im September 1994.

Das Referendum vom Oktober 1994, mit dem ein Zweikammerparlament beschlossen wurde, machte Verfassungsänderungen notwendig, um die genauen Zuständigkeiten der beiden Kammern festzulegen. Diese vom Parlament zu beschließenden Verfassungsänderungen stehen bisher noch aus.

4.2 Politische Parteien

Obwohl politische Parteien sich in Kirgistan im Gegensatz zu den mittelasiatischen Nachbarrepubliken nach Registrierung beim Justizministerium frei betätigen können, ist ihre reale Bedeutung in der Politik sehr begrenzt. Besonders deutlich wurde das bei den Parlamentswahlen im Februar 1995, bei denen nur ein kleiner Teil der Abgeordneten über eine Parteienliste gewählt wurde.

Insgesamt waren zum Zeitpunkt der Wahlen 12 Parteien registriert (siehe Kasten). Neben den Parteien gibt es etwa 300 registrierte Bürgerbewegungen und gesellschaftliche Vereinigungen sowie nationale Kulturzentren fast jeder ethnischen Gruppe, die neben sprachlichen und kulturellen Belangen zum Teil auch politische Positionen vertreten.

Politische Parteien in Kirgistan

1. Demokratische Partei Erkin Kirgistan (Freies Kirgistan): registriert am 4.10.1991, ist aus der Demokratischen Bewegung zunächst als von mittleren und niedrigen Staatsangestellten sowie Intellektuellen getragene, eher liberal-demokratische Partei hervorgegangen. Inzwischen jedoch stark nationalistische Strömungen; monoethnische Partei; Vorsitzender: Toitschubek Turgunaliew.
2. Asaba (nationale Wiedergeburt): registriert am 30.12.1991, als radikalerer nationalistischer Flügel aus der Demokratischen Bewegung hervorgegangen, vertritt ebenfalls nationalistische Positionen und stützt sich dabei vor allem auf die Anhängerschaft kirgisischer Jugendlicher; monoethnische Partei; Vorsitzender: Tschapraschty Basarbajew.
3. Demokratische Bewegung Kirgistan (DDK), ebenfalls aus der Demokratischen Bewegung hervorgegangen und im Juli 1993 unter gleichem Namen als Partei registriert, weniger nationalistisch als Erkin Kirgistan und Asaba, liberal-demokratische Orientierung, multiethnisch; Vorsitzender: Shypar Shekschejew.
4. Ata Meken (Mutterland): hat sich im November 1992 von der Demokratischen Partei Erkin Kirgistan als deren gemäßiger Flügel abgespalten, registriert am 15.12.1992. Die monoethnische Partei, getragen von kirgisischen Intellektuellen, steht Akajew nahe. Die ehemalige Vorsitzende, Kamilja Kenenbajewa, arbeitet jetzt im Präsidentenapparat. Neuer Vorsitzender ist Omorbek Tekebajew.
5. Republikanische Volkspartei: registriert am 15.12.1992, Mitglieder sind vor allem Vertreter aus den Bereichen Wissenschaft und Kultur; politisch steht die Partei den Positionen Akajews nahe und tritt für die Entwicklung der Marktwirtschaft mit Unterstützung eines starken Staates ein; setzt sich für die Interessen der russischsprachigen Bevölkerung ein; multiethnisch; Vorsitzender: Shanybek Scharschenaliew.

6. Sozialdemokratische Partei: gegründet im November 1991 von Akajew-loyalen Ex-Kommunisten, unterstützt vor allem von städtischen Staatsangestellten und Akime, vertritt liberale politische Positionen, lehnt aber gleichzeitig (wegen ihrer engen Verbindung zur regionalen Exekutivmacht) eine radikale Demokratisierung ab, multiethnisch; Vorsitzender: Almaz Atambajew.
7. Agrarpartei: 1993 gegründet, politisch gemäßigt, Massenpartei der im Agrarsektor Beschäftigten; Vorsitzender: Esengul Aliew.
8. Edinstwa Kirgistana (Einheit Kirgistans): gegründet Anfang 1994, Vorsitzender: Amangeldy Muraliew, ehem. Vorsitzender des Staatskomitees für Wirtschaft, ein russischsprachiger Kirgise.
9. Partei der Kommunisten Kirgistans (PKK): nach dem Verbot der Kommunistischen Partei wiedergegründet und registriert am 17.12.1992, die Partei mit der stärksten Organisationsstruktur und der höchsten Mitgliederzahl (etwa 20.000-25.000); verfügt seit Anfang 1994 wieder über eine eigene Zeitung, Prawda Kyrgystana, die allerdings nur 14-tägig erscheint. Zustimmung erfährt die Kommunistische Partei besonders von der älteren Generation, deren Lebensstandard durch den wirtschaftlichen Umbruch am stärksten gesunken ist. Vorsitzender bis Ende 1993 war Shumgalbek Amanbajew, bevor er Ende 1993 Vize-Premierminister wurde; jetziger Vorsitzender der multiethnischen Partei ist Shiraly Sidikow.
10. Demokratische Partei der Wirtschaftlichen Einheit, gegründet 1994 oder 1995, repräsentiert die Staatsbetriebe, Vorsitzender: Akbeken Tashtanbekow.
11. Demokratische Partei der Frauen Kirgistans, gegründet 1994 oder 1995, Vorsitzende: Tokon Shalijewa.
12. Agrarische Arbeiterpartei, gegründet 1994 oder 1995, Vorsitzender: Usen Sidikow.

Die Parteien befinden sich erst am Anfang ihrer Entwicklung und müssen um eine soziale Basis noch kämpfen; ihr politischer Einfluß ist bisher relativ gering. Nach einer Anfang 1994 durchgeführten Umfrage hatten über 50% der Befragten keine Vorliebe für eine bestimmte Partei (Tabelle 6); das beste Umfrageergebnis erreichte mit 21,6% die Kommunistische Partei, die damit noch höher lag als bei einer ähnlichen Untersuchung vom November 1993 (16,6%). Der Grad der Zustimmung für die KP lag bei den befragten Russen (22,3%) und Kirgisen (21,9%) gleichermaßen hoch.⁵⁷ Bei der Parlamentswahl schnitt die KP mit nur drei Abgeordneten überraschend schlecht ab, wobei aber berücksichtigt werden muß, daß viele unabhängige Abgeordnete der KP nahestehen. Das gute Abschneiden der Sozialdemokratischen Partei ist wahrscheinlich durch ihre Nähe zu den Akimen zu erklären.

Tabelle 6: Politische Parteien: Umfrageergebnis, Kandidatenaufstellung und Wahlergebnis⁵⁸

⁵⁷ Slovo Kyrgyzstana, 19.2.1994.

⁵⁸ Quellen: Slovo Kyrgyzstana, 19.2.1994; Kyrgyzstan Chronicle, 25.1.1995; Current Digest of the Post-Soviet Press, No. 9, 1995; Berichte von Wahlbeobachtern.

<i>Partei</i>	<i>Umfrage im Januar/Februar 1994 Antwort auf die Frage: "Wie würden Sie sich bei der nächsten Wahl entscheiden?" (in %)</i>	<i>Anzahl der Kandidaten bei den Parlaments- wahlen im Februar 1995</i>	<i>Anzahl der gewählten Abge- ordneten nach den ersten beiden Wahlgängen</i>
Erkin Kirgistan	2,6	19	1
Asaba	2,8	7	0
Demokratische Bewegung Kirgistan	7,6	8	0
Ata Meken	2,7	19	5
Republikanische Volkspartei	8,4	7	2
Sozialdemokratische Partei	2,5	15	8
Agrarpartei	1,7	13	1
Kommunistische Partei	21,6	40	3
Andere Parteien	1,7	35	4

Enthaltung	14,4
Unentschlossen	36,4

In der praktischen Politik verliefen die Konfliktlinien allerdings bisher weniger zwischen verschiedenen Parteien, als eher zwischen Präsident und Parlament sowie zwischen Präsident und politischen Parteien. Fast alle Parteien hatten sich zu einem informellen Bündnis zusammenschlossen, um für die Durchführung von demokratischen Wahlen und gegen eine unfaire Einflußnahme des Präsidenten und der Akime zu kämpfen. Dennoch lassen sich schemenhaft verschiedene politische Tendenzen innerhalb des Parteiengefüges in Kirgistan erkennen:

- Die radikalen Nationalisten (Erkin Kirgistan, Asaba) wenden sich gegen eine doppelte Staatsbürgerschaft, fordern eine schnellere Durchsetzung der Staatssprache Kirgisisch und eine Vorrangstellung für die ethnischen Kirgisen; sie vertreten dabei auch die Interessen der kirgisischen Unternehmer, durch die sie finanziell unterstützt werden;
- die Nationalen Demokraten (Demokratische Bewegung Kirgistan, Ata Meken) vertreten die nationalistischen Ziele der ersten Gruppe in deutlich gemäßigter Form und betonen stärker den Aspekt der Demokratisierung;
- die Moderaten (Republikanische Volkspartei, Sozialdemokratische Partei, Agrarpartei, Jedinstwa Kirgistana) unterstützen im wesentlichen den Kurs von Akajew oder verstehen sich als konstruktive Opposition;
- die Kommunistische Partei kritisiert den Zerfall der Sowjetunion und die negativen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Transformationsprozesses; sie tritt für eine sozialistische Gesellschaft ein, wobei sie nicht als reformfeindlich erscheinen möchte.⁵⁹ Von ihrer Programmatik her eine Oppositionspartei, war die Partei über den Vize-Premierminister Amanbajew an der Regierung beteiligt und folgte damit der Aufforderung Akajews, bei der Führung des Landes zu helfen.

Im alten Obersten Sowjet hatten die Parteien keine festen Fraktionen. Gewählt wurden fast alle Abgeordneten noch als Mitglied der KP oder der Massenorganisationen. Die neugegründeten Parteien behaupteten jeweils, einen Teil der Abgeordneten hinter sich zu haben. Die Tatsache, daß KP-Mitglied Amanbajew bei der Wahl des Premierministers im Dezember 1993 die höchste Stimmenzahl aus dem Parlament bekommen hat, kann so interpretiert werden, daß eine Mehrheit der Abgeordneten nach wie vor der KP nahestand.⁶⁰

Über den Einfluß der Parteien in den beiden Kammern des neu gewählten Parlaments können bislang kaum gesicherte Aussagen getroffen werden. Man kann vermuten, daß die drei Abgeordneten der Kommunistischen Partei versuchen, einen Teil der ihr nahestehenden unabhängigen Kandidaten an

⁵⁹ So vertritt z.B. der ehemalige Generalsekretär Massalijew, der bei den jüngsten Wahlen (ebenso wie sein Vorgänger Usabaliew) für die KP ins Parlament eingezogen ist, die Auffassung, es sollten durchaus Reformen stattfinden, bei denen auch Erfahrungen der kapitalistischen Länder genutzt werden müssen. Nur dürften diese Reformen nicht dazu führen, daß es der Bevölkerung schlechter gehe, sondern müßten, wie in China, zum Nutzen der Bevölkerung durchgeführt werden (Gespräch mit Massalijew in Bischkek, April 1994).

⁶⁰ Diese Auffassung vertritt auch der ehemalige KP-Generalsekretär Massalijew (Gespräch in Biškek, April 1994).

sich zu binden, um so den Einfluß der Partei im neuen politischen Gefüge Kirgistans zu stärken.

4.3 Menschenrechte

Im Gegensatz zu den anderen zentralasiatischen Republiken war in Kirgistan die Meinungs-, Versammlungs- und Religionsfreiheit in den letzten Jahren weitgehend gewährleistet. Das Komitee für Nationale Sicherheit (KNS), Nachfolgeorganisation des KGB, darf nur im Rahmen der kirgisischen Gesetze agieren und ist unter Kontrolle der Regierung. Eine umfassende Reform des Justizsystems steht noch aus, die Behörden sind jedoch um eine Verbesserung der Situation der Angeklagten bemüht.⁶¹ Es gibt mehrere oppositionelle Zeitungen, die ein breites Meinungsspektrum abdecken. Ein Versuch des Justizministeriums vom August 1993, Informationen vor ihrer Presseveröffentlichung auf eventuell geheime Informationen zu untersuchen, wurde von der Presse als Rückkehr zur Zensur scharf verurteilt. Der Vize-Präsident ließ daraufhin das Vorhaben des Justizministeriums stoppen und bestätigte die Pressefreiheit. Das Fernsehen wird allerdings weiterhin von der Regierung kontrolliert.

Nachdem die Zeitung Respublica bereits im Mai 1994 ein neues Gesetz über Staatsgeheimnisse kritisiert hatte, da dies einer Wiedereinführung der Pressezensur für bestimmte Bereiche gleichkomme, wurden im August 1994 mehrere kritische Zeitungen (Swobodnye Gory, Politika und Respublica) auf Initiative des Präsidenten mit Gerichtsverfahren überzogen, und zumindest Swobodnye Gory war mehrere Monate lang verboten. Akajew hatte zuvor erklärt, daß Pressefreiheit Verantwortungsbewußtsein erfordere, und daß vor allem Swobodnye Gory soziale und politische Konflikte in unverantwortlicher Weise anstachelte. Diese Äußerungen sind von den Vorsitzenden der Parteien Ata Meken und Demokratische Bewegung, dem Direktor des Menschenrechtsbüros sowie den Herausgebern von 6 führenden Zeitungen scharf kritisiert worden.⁶²

In letzter Zeit herrscht offenbar wieder ein liberaleres Klima gegenüber oppositionellen Medien, die politische Krise und die Einschränkung der Pressefreiheit haben die positive Bilanz, die die kirgisische Regierung bei der Einhaltung der Menschenrechte vorweisen konnte, jedoch nachhaltig getrübt.

4.4 Symbole der Macht

Kirgistan ist ohne Zweifel das Land in Mittelasien, in dem die Demokratisierung am weitesten fortgeschritten ist. Dabei ist die Kontinuität der Symbole des kommunistischen Systems auf den ersten Blick ein irreführendes Indiz: In Kirgistan steht weiterhin die große Leninstatue vor dem ehemaligen Leninmuseum (heute: Staatliches Museum für Geschichte) und weist den richtigen Weg. Ein großer Propagandaslogan aus sowjetischen Zeiten am Gebäude des Industrieministeriums wurde erst im April 1994 entfernt. In den Arbeitszimmern vieler Staatsangestellter sind noch Leninportraits zu finden; dies muß aber nicht unbedingt Zeichen einer besonders konservativen Haltung sein, und bisweilen findet sich sogar im selben Arbeitszimmer an der gegenüberliegenden Wand ein Plakat von Akajew.

⁶¹ U.S. State Department Annual Report on Human Rights 1993: Kyrgyz Republic, o.O. 1994; ebenda zu 1994, o.O. 1995.

⁶² RFE/RL News Briefs, 18.7.1994.

Diese Kontinuität der Symbole steht in krassem Gegensatz zur Situation in Usbekistan, wo beinahe alle nach außen sichtbaren Symbole des kommunistischen Systems beseitigt wurden. Dort, wo noch vor kurzem das zentrale Lenin-Denkmal stand, befindet sich jetzt das Denkmal der nationalen Unabhängigkeit: eine Weltkugel, auf der als einziges Land Usbekistan zu sehen ist und beinahe ein Drittel der Erdoberfläche bedeckt. Das Stadtbild in Taschkent wird von neuen Slogans über die glückliche Zukunft Usbekistans geprägt. Statt kommunistischer Symbole ist jetzt das usbekische Wappentier allgegenwärtig. Entscheidend ist, daß zwar die Symbole ausgetauscht wurden, nicht aber die Methoden: In Usbekistan herrscht weiterhin das uneingeschränkte Propagandamonopol der Regierung. Obwohl dort islamische Traditionen ebenso wie westliche Demokratieparolen in die öffentliche Darstellung der Politik übernommen wurden, reproduziert sich dahinter eine Machtausübung, die der Bevölkerung aus den realsozialistischen Zeiten bekannt ist.

4.5 Wirtschaftliche Situation

Die Legitimität der politischen Führung Kirgistans ist vor allem durch die äußerst schwierige wirtschaftliche Situation des Landes und den fallenden Lebensstandard gefährdet. Das Bruttoinlandsprodukt ist auch 1994 weiter gesunken und erreichte nur noch 52% des Niveaus von 1991. Der Reallohn ist in den letzten Jahren stark gesunken, und seit Juni 1993 übersteigt der Preis des Minimalwarenkorb den Durchschnittslohn.⁶³ Inzwischen hat sich die im Mai 1993 eingeführte nationale Währung Som stabilisiert; die Inflation sank von 1.290% 1993 auf 380% 1994. Das Problem der stark defizitären Staatsfinanzen konnte aber bisher nicht gelöst werden.

Demonstrationen gegen die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Reformpolitik (z.B. gegen hohe Preise und niedrige Renten) finden zwar häufig statt, haben sich bisher jedoch nicht zu einer dauerhaften Massenbewegung ausgeweitet. Angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Situation ist die Meinung der Bevölkerung zu Privatisierung und Marktwirtschaft gespalten: Nach einer 1993 durchgeführten Umfrage unter 2000 Personen unterstützen 50,3% die Privatisierung, 25,5% sind dagegen, wobei die Zustimmung bei Personen mit Hochschulbildung etwas höher liegt.⁶⁴ Über 27% halten die Marktwirtschaft für schlechter oder viel schlechter als die Planwirtschaft (Tabelle 7).

⁶³ R. Götz, Die Wirtschaft der Mitglieder der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS), Teil III, Aktuelle Analysen, 31, 1995; O social'no-ekonomiceskom položenii Kyrgyzskoj Respubliki za 1993 god, Goskomstat Biskek 1994, S. 1,9.

⁶⁴ Kyrgyzskaja Respublika: Peremeny v processe transformacii obščestva. Sociologičeskaja informacija. Pervyj vypusk. Kyrgyz Sociologdor Koomu, Biškek 1994, S. 80.

Tabelle 7: Antworten auf die Frage: Ist die Marktwirtschaft besser als die Planwirtschaft? (1993)⁶⁵

<i>Antwort</i>	<i>Anteil (in %)</i>
viel besser	10,5
besser	25,8
weder besser noch schlechter	20,1
schlechter	16,1
viel schlechter	11,6
keine Meinung / schwer zu antworten	15,6

Unter den zentralasiatischen Republiken der ehemaligen Sowjetunion ist Kirgistan bisher die einzige, in der die zentrale Wirtschaftsplanung fast vollständig abgeschafft worden ist.

4.6 Soziale Gruppen und Mobilisierung

Bisher werden politisch einflußreiche Positionen überwiegend von Personen besetzt, die schon innerhalb des kommunistischen Systems Teil der herrschenden strategischen Gruppe der Staats- und Parteibürokratie waren. Die Entstehung neuer sozialer Gruppen hat erst begonnen und kann nur sehr vorläufig eingeschätzt werden. Das Niveau sozialer Mobilisierung in Form von Demonstrationen oder Streiks ist bisher gering; auch ethnisch motivierte gewalttätige Auseinandersetzungen sind seit den Ereignissen in Osch von 1990 nicht mehr aufgetreten. Ebenso wenig sind jedoch bisher institutionalisierte Formen politischer Partizipation etabliert, die den verschiedenen Gruppen die

⁶⁵ Ebenda, S. 86.

Artikulation ihrer Interessen gegenüber dem Staat oder gegenüber anderen Gruppen erleichtern würden.

Die Angestellten in der staatlichen Bürokratie mußten einen extremen Rückgang der Reallöhne hinnehmen. Viele sind deshalb auf eine nebenberufliche Tätigkeit angewiesen, um ihren Lebensunterhalt zu sichern. Daneben bieten sich durch die wirtschaftliche Öffnung Zugriffsmöglichkeiten auf andere Ressourcenquellen in der Form der (meist illegalen) Symbiose mit privatwirtschaftlichen Unternehmungen, durch Korruption oder durch Zusammenarbeit mit Projekten der Entwicklungszusammenarbeit, die Lohnzuschläge und Auslandsreisen verspricht. Nach Umfragen betreiben etwa 70% der Staatsangestellten in irgendeiner Form Kleinhandel.⁶⁶ Es ist auch zu beobachten, daß Behörden die noch unklare administrative Aufgabenverteilung ausnutzen, um eigenmächtig neue Gebühren und Steuern einzuführen.⁶⁷ Politisch sind die Staatsangestellten keiner bestimmten Richtung zuzurechnen. Ein generelles Blockieren der Reformprozesse durch die staatliche Bürokratie kann durch die Beobachtungen und Gespräche in Kirgistan nicht bestätigt werden. Das Militär ist offenbar vollständig unter der Kontrolle der politischen Führung.⁶⁸

Trotz weitgehender Liberalisierung der Wirtschaft ist die neu entstehende Gruppe der Unternehmer weiterhin eng mit der Gruppe der Staatsangestellten verbunden. Obwohl es bereits mehrere Unternehmerverbände gibt, von denen einige auch in arbeitsmarktpolitischen Koordinationsgremien vertreten sind, steht die Formulierung kollektiver Unternehmerinteressen und die Entstehung einer von der Staatsbürokratie unabhängigen Gruppe noch am Anfang. Die enge Beziehung zwischen staatlicher Bürokratie und Unternehmern ist auch durch den Privatisierungsprozeß bedingt, bei dem begehrte Objekte gegen die geltenden Regelungen bevorzugt an das früherere Management oder an Personen mit Kontakten innerhalb der Bürokratie vergeben wurden.⁶⁹ Im neu gewählten Parlament sind Angestellte der staatlichen Bürokratie und Unternehmensleiter sehr stark vertreten.

Die Gruppe der Arbeitnehmer steht wegen der wirtschaftlichen Auswirkungen den Reformen überwiegend skeptisch gegenüber, hat sich bisher aber noch nicht in Massenbewegungen organisiert. Im Laufe der Jahre 1993 und 1994 ist es nicht zu Streiks gekommen, was auch damit zusammenhängt, daß sich die Arbeitgeberseite noch nicht als "Gegenpart" mit entgegengesetzten Interessen formiert hat. Die Auswirkungen der Differenzierung zwischen Arbeitnehmern in staatlichen, privatisierten und neu gegründeten Unternehmen sind bisher nicht ausreichend untersucht. Der einzige Gewerkschaftsdachverband "Föderation der Gewerkschaften Kirgistans", Nachfolgeorganisation des früheren sowjetischen Gewerkschaftsverbandes, kritisiert zwar die Politik der Regierung wegen des sinkenden Lebensstandards, der steigenden Arbeitslosigkeit und des Verlaufs der Privatisierung. Es gibt aber regelmäßige Gespräche und eine jährliche Vereinbarung zwischen Regierung und Gewerkschaftsverband über Fragen der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik,

⁶⁶ W. Potozki, A. Schischkanowa, Kyrgysstan. Sozialpolitische Skizzen, in: Wostok, 3, 1995, S. 26-29, hier S. 26.

⁶⁷ Zum Beispiel führte die städtische Verwaltung in Bischkek von sich aus eine Lizenzpflicht für die Aktivitäten von Unternehmern in ihrem Stadtgebiet ein (Svobodnye Gory, 12.4.1994).

⁶⁸ R. Woff, The Armed Forces of Kyrgyzstan, in: Jane's Intelligence Review, May 1994, S. 228-231.

⁶⁹ Die Verstöße gegen die geltenden Regelungen sind vor allem durch einen Bericht der Kontrollkammer des Obersten Sowjet "Über grobe Verstöße in der Arbeit des staatlichen Vermögensfonds der Republik" bekannt geworden (Kyrgyzstan Chronicle, 26.4.1994).

die allerdings vor allem allgemeine Absichtserklärungen enthält.⁷⁰ Zudem hat sich der Verband bisher vehement für das friedliche Zusammenleben aller ethnischen Gruppen in Kirgistan ausgesprochen.⁷¹ Viele Arbeitnehmer sind nebenberuflich als Selbständige oder Kleinunternehmer tätig; dies gilt besonders für die zahlreichen Personen (im März 1994 etwa 140.000), die sich im unbezahlten Urlaub befinden.⁷²

Die Intellektuellen haben durch die kritische Aufarbeitung der Geschichte und Forderungen nach Meinungsfreiheit zur Demokratisierung beigetragen. Allerdings haben sie sich im folgenden nicht zur unabhängigen konfliktfähigen Gruppe formieren können, weil ihre Positionen und Forderungen vom Spektrum der politischen Eliten absorbiert worden sind: Forderungen nach mehr Demokratie sind vom Präsidenten und der Regierung zumindest verbal aufgenommen worden, während sich nationale und nationalistische Tendenzen z.B. bei den Abgeordneten des Obersten Sowjet wiederfanden.

Die Gruppen der Bauern und der Rentner beginnen, Parteien und Bewegungen zu gründen und kleinere Demonstrationen zu organisieren. Inwieweit diese Organisationsstrukturen langfristig geeignet sind, die Interessen dieser Gruppen zu artikulieren, ist bislang offen, da es an detaillierten Informationen fehlt.

4.7 Konsolidierung oder Scheitern?

Zusammenfassend läßt sich die Problematik der gegenwärtigen Konsolidierungsbemühungen wie folgt charakterisieren:

1. Die Verabschiedung der Verfassung und die erstmalige Durchführung pluralistischer Parlamentswahlen stellen zwar wichtige Schritte bei der Errichtung eines demokratischen politischen Systems dar (institutionelle Demokratisierung), auf der Ebene der Machtrelationen zwischen den Gruppen der kirgisischen Bevölkerung (funktionale Demokratisierung) sind aber eher Rückschritte zu beobachten. Um den Konflikt mit den konservativen Teilen der alten Staats- und Parteibürokratie nicht eskalieren zu lassen und um Personen mit dringend benötigten Erfahrungen im Wirtschaftsbereich zur Mitarbeit zu gewinnen, organisierte Akajew eine - wenn auch konfliktträchtige - Koalition zwischen dem reformerischen Flügel der Staats- und Parteibürokratie und Teilen der konservativen Fraktion. Radikale Opposition von außerhalb der früheren Staats- und Parteibürokratie stehenden Gruppen wurde nun eher als hinderlich wahrgenommen. Dies erklärt vielleicht, warum Akajew nicht die Zeitung der KP "Prawda Kyrghystana", sondern andere oppositionelle Zeitungen am Erscheinen hinderte.
2. Die institutionellen Strukturen sind noch nicht so weit gefestigt, daß ein Rückfall in autoritäre Machtausübung unmöglich wäre. Schon jetzt wird paradoxerweise die Demokratisierung im Sinne der Überwindung demokratisch nicht legitimer Strukturen des früheren kommunistischen Systems zunehmend mit undemokratischen Mitteln betrieben. So konnte das alte reformkritische Parlament vor seiner faktischen Auflösung sogar zurecht vor einer autoritären Entwicklung warnen. Im Vorgehen des Präsidenten überlagert sich das Bemühen um die Fortsetzung der Reformen mit dem Willen zum eigenen Machterhalt.
3. Die politischen Schlüsselpositionen werden zu einem großen Teil von Personen besetzt, die

⁷⁰ Die Vereinbarung für 1994 ist dokumentiert in Tribuna Naroda, 12.2.1994.

⁷¹ Slovo Kyrghystana, 27.4.1994.

⁷² I. Kausch u.a., Arbeitsmarktpolitik in Transformationsländern: Der Fall Kirgistan, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik Berlin 1994.

bereits im kommunistischen System wichtige politische Ämter bekleidet hatten (z.B. Premierminister Dschumagulow). Trotz der weitgehenden Abkehr von kommunistischer Politik besteht ein relativ unkompliziertes Verhältnis zu ehemaligen Kommunisten - und zu noch aktiven Kommunisten, wenn ihre Mitarbeit gebraucht wird. Die bisherige demokratische Entwicklung ist von einem starken Wandel der politischen Strukturen bei einer gleichzeitigen relativen personellen Kontinuität der politischen "Eliten" gekennzeichnet.

4. Trotz der wachsenden Kritik an Akajew scheint dieser die politische Situation bislang weitgehend im Griff zu haben, zumal es an überzeugenden Alternativkandidaten für das Amt des Präsidenten fehlt. Umfragen zufolge gehören der Präsident und der Premierminister zu den beliebtesten Politikern in Kirgistan.⁷³ Die Stabilität der politischen Lage hängt vom Erfolg der wirtschaftlichen Reformen und von der internationalen Unterstützung ab. Eine weitere Verschärfung der gegenwärtigen wirtschaftlichen und sozialen Krise könnte nationalistische Kräfte an die Macht bringen oder Akajew dazu verleiten, wirtschaftliche und politische Reformen gegeneinander auszuspielen. In einem solchen Szenario könnte Akajew einen autoritäreren Kurs damit begründen, daß wirtschaftliche Reformen anders nicht durchzusetzen seien und mit einer kleinen Gruppe von Beratern eine Hegemoniestellung in der kirgisischen Gesellschaft einnehmen.

5. Ausblick

Mit der Wahl Akajews zum Präsidenten und dessen entschiedenen Reformvorstellungen wurde Kirgistan fast über Nacht zum Musterbeispiel für Demokratisierung in der Sowjetunion. Inzwischen hat das Land durch die ungewisse Konsolidierung der Demokratie und die Verschärfung der wirtschaftlichen Krise viel von seinem Vorbildcharakter eingebüßt; der Vergleich mit den mittelasiatischen Nachbarrepubliken legt aber nach wie vor eine wohlwollende Betrachtung der kirgisischen Entwicklung nahe.

Nachdem die Parlamentswahlen vom Februar 1995 im wesentlichen den Schwebezustand der kirgisischen Demokratie wiederspiegeln, bleibt nun abzuwarten, ob sich Akajew den für 1996 vorgesehenen Präsidentschaftswahlen stellen oder seine Amtszeit per Referendum verlängern lassen wird. Diese Entscheidung des Präsidenten und die ausstehenden Verfassungsänderungen werden mehr Klarheit bringen, wohin sich die kirgisische Demokratie entwickelt.

⁷³ Bei einer im März 1994 veröffentlichten Umfrage lag Premierminister Dschumagulow mit 4,3 Punkten (auf einer Skala von 1 bis 5) vor Präsident Akajew mit 3,6 Punkten (Kyrghyzstan Chronicle, 29.3.1994). Bei Umfragen nach dem "Vertrauen in die Führung" liegt Akajew mit 70% Zustimmung zwar unter den Werten für Karimow in Usbekistan und Nasarbajew in Kasachstan, dies hängt jedoch wahrscheinlich mit dem höheren Grad der Meinungsfreiheit in Kirgistan zusammen (Halbach, Politische Entwicklung in Mittelasien: Usbekistan, 1994, S. 36).

Gerhard Reinecke

**Political Developments in Post-Soviet Central Asia:
Democratization in Kyrgyzstan**

Bericht des BIOst Nr. 57/1995

Summary

Introductory Remarks

By comparison with its Central-Asian neighbours, Kyrgyzstan is characterized by a high degree of willingness to reform, political opening, and respect for human rights. This has earned this little country its reputation as an "island of democracy in the heart of Central Asia". The present report describes the course of democratization in Kyrgyzstan and the current status of its consolidation. It looks for the reasons why democratization has progressed so far but also points out the limits to the democratization process. The report's approach is orientated towards the concept of strategic and conflict-capable groups. The analysis is based on information gained by the author during a three-month period of field research and also draws upon Russian-language and Western sources.

Findings

- 1. The emergence of a democratic opposition took place later in Kyrgyzstan than in other republics of the former Soviet Union. The erosion of the communist system's claim to legitimacy was significantly accelerated by the ethnic conflicts of 1990. However, this ethnic mobilization was not able to crystallize into groups capable of demanding or bringing about a change of government by their own efforts.*
- 2. The transition to a democratic system was initiated above all by a group of deputies of the Supreme Soviet whose motivation lay both in power-policy considerations and in their interest in the reforms themselves. As the new President Akayev, elected in 1990, teamed up with more radical reformist forces outside the Supreme Soviet, the latter soon lost control of the reform processes which it had itself initiated and attempted to prevent a further acceleration of democratization. Thus, the most important trigger of the transition was not so much the formation of a powerful opposition against the old Party and state bureaucracy but rather a conflict between various factions within that group itself.*
- 3. The status of consolidation of democratization is such that democracy in Kyrgyzstan continues to be largely a "democracy from above" that has managed to establish itself in institutional terms to some extent; however, participation by a major part of the population in the exercise of political power has not yet been possible on any significant scale. Politically influential positions are still occupied mostly by people who were already part of the ruling*

Party and state bureaucracy within the communist system. The emergence of new social groups has only just got under way, and any assessment of its future course and potential can be only very tentative. The level of social mobilization in the form of demonstrations or strikes has been low up to now; nor have any further ethnically motivated violent clashes occurred since the outbreak in Osh in 1990. Neither have institutionalized forms of political participation established themselves which would make it easier for the various groups to articulate their interests vis-à-vis the state or other groups.

4. The latest parliamentary elections, held in February 1995, were, despite a number of violations of electoral law, pluralist and comparatively fair, especially if the preceding elections held in Kazakhstan and Uzbekistan are used as the yardstick for comparison. However, hopes of a "reformist parliament" that could decisively expedite the necessary restructuring of the political and economic systems were not fulfilled.
5. Despite far-reaching democratization, unmistakable authoritarian trends have recently been in evidence in the form of, for example, restrictions on the freedom of the press, the extension of the powers of the president, and the latter's exceeding his constitutional competences in removing political obstacles. This has given rise to the paradox situation in which democratization in the sense of eliminating the non-democratically-legitimated structures of the former communist system is increasingly being pursued by non-democratic means.
6. This rather sceptical assessment of the status of democratization to date should, of course, not detract from the fact that the broad-scale implementation of freedom of opinion, freedom of assembly and freedom of the press - despite some restrictions - has made possible political discussion also on positions critical to the government which in neighbouring republics are still punishable by imprisonment. Even if the evolution of a participatory "democracy from below" is not to be expected in the near future, it is still reasonable to hope that at least the status of institutionalized democracy achieved to date is not going to suffer a setback.