

### Nachhaltiger politischer Protest oder Eintagsfliege? Zum Problem des anteiligen Wohnungsbaus und der Bewegung der Anteilzahler in Kasachstan

Kurmanowa, Aitolkyn

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kurmanowa, A. (2009). Nachhaltiger politischer Protest oder Eintagsfliege? Zum Problem des anteiligen Wohnungsbaus und der Bewegung der Anteilzahler in Kasachstan. *Zentralasien-Analysen*, 18, 2-5. <https://doi.org/10.31205/ZA.018.01>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

**Analyse****Nachhaltiger politischer Protest oder Eintagsfliege?****Zum Problem des anteiligen Wohnungsbaus und der Bewegung der Anteilshalter in Kasachstan**

Von Aitolkyn Kurmanowa, Almaty

**Zusammenfassung**

Die rasante ökonomische Entwicklung Kasachstans in den vergangenen Jahren hat sich neben der Rohstoffwirtschaft vor allem im Finanz- und Bausektor ausgewirkt. In den großen Städten des Landes investierte besonders der neue Mittelstand in den groß angelegten Bau von Eigentumswohnungen, dies nicht zuletzt auf Pump. Der vorliegende Beitrag zeichnet das Schicksal der von der jetzigen Krise hart getroffenen privaten Anteilshalter nach und fragt nach einer möglichen politischen Wirkung der von ihnen gegründeten Interessengemeinschaften.

In den Jahren 2002 bis 2007 entwickelte sich der anteilige Wohnungsbau in Kasachstan rasend schnell. Er war meist in Form einer Pyramide organisiert, in der der Bauherr mit minimalem Eigenkapital zusätzliche Mittel durch Bankkredite und von Teilhabern – vor allem Privatpersonen – heranziehen konnte. Diese Mechanismen des anteiligen Wohnungsbaus wurden nicht nur von kleinen Bauunternehmen, sondern auch großen Teilnehmern des Marktes genutzt, die – angetrieben von den steigenden Preisen für Immobilien und Baumaterialien – neue Projekte begannen, ohne die begonnenen fertig gestellt zu haben. Darüber hinaus kündigten einige Bauunternehmen, die nicht über die Mittel zur Fertigstellung eines Projekts verfügten, bereits den Verkauf von Wohnungen in einem neuen Projekt an und versuchten dann vergeblich, Gelder umzuleiten. Dennoch war die Nachfrage nach anteiligem Wohnungsbau in den Jahren vor der Krise sehr groß, denn der Preis für Wohnraum war dort mit ca. 1.000 bis 1.500 US-Dollar pro Quadratmeter sehr viel geringer als auf dem freien Wohnungsmarkt (im Mai 2007, auf dem Gipfel der Immobilienpreise, lag der Preis dort bei rund 4.500 US-Dollar pro Quadratmeter).

Mit dem Beginn der Wirtschaftskrise in Kasachstan ging eine plötzliche Verringerung von Bankdarlehen einher, was Probleme im stark kreditfinanzierten Bausektor und eine sinkende Nachfrage nach Wohnraum mit sich brachte. Die Bauunternehmen verloren schlagartig ihren Zugang zu Krediten, Baustellen wurden stillgelegt, Leute, die Geld investiert hatten, blieben nicht nur ohne Wohnung, sondern hatten auch keine Chance, bereits gezahlte Investitionen zurückzubekommen. Darüber hinaus hatten viele Anteilshalter (russ. dolschtschiki, die Red.) selbst (Hypotheken-)Kredite aufgenommen, um ihre neue Wohnung zu finanzieren, einige hatten

gar ihre alten Wohnungen verkauft und lebten während der Wartezeit zur Miete. Kurz gesagt, der Umfang der Verluste im anteiligen Wohnungsbau ist nicht allein in simplen Zahlen zu messen, sondern man muss auch den moralischen Schaden und die große ökonomische Wirkung aus den aufgenommenen Krediten sowie den Beginn der allgemeinen wirtschaftlichen Depression (Arbeitslosigkeit, Inflation, Anstieg der Kreditzinsen) berücksichtigen.

Unter den 339 Objekten anteiligen Wohnungsbaus in Kasachstan, an denen 46.000 private Gläubiger beteiligt sind, befinden sich etwa 200, auf denen keine Bauarbeiten stattfinden, bei denen sich die Fertigstellung bereits um mehr als ein halbes Jahr verzögert oder deren Bau noch ganz am Anfang steht. In ihrem Bau sind 123 Unternehmen involviert, die von den Anteilshaltern mehr als 104 Mrd. Tenge (knapp 705 Mio. US-Dollar) erhalten haben. Opfer von unzuverlässigen Bauunternehmen, die oft volle 100 % der Kosten des Wohnraums von den Anteilshaltern genommen hatten, wurden nach unterschiedlichen Angaben 20.000 bis 30.000 Personen. Die Mehrzahl der problematischen Objekte liegt dabei in Astana (110) und Almaty (42).

Das einfache Prinzip der im Westen verbreiteten kollektiven Investition (den Anfang bildete die equity construction in England) funktionierte in Kasachstan aus mehreren Gründen nicht. Hier sind die ausgesprochen schnell steigenden Immobilien- und Baustoffpreise zu nennen, die intransparenten Regeln für den Kauf von Land und den Erhalt der Baugenehmigung, Korruption und unvollkommene rechtliche Grundlagen. Das Gesetz über den anteiligen Wohnungsbau wurde erst im Januar 2007 verabschiedet, als die Mehrzahl der Verträge bereits abgeschlossen war. In den wenigen Jahren der anteiligen Investitionen haben sich viele Probleme

angesammelt, deshalb wird das Gesetz bis heute immer wieder ergänzt oder geändert. Sein wichtigstes Ziel ist der bessere Schutz der Rechte der Anteilzahler, etwa durch eine stärkere Kontrolle der Wechselbeziehungen zwischen ihnen und den Bauherren durch die zuständigen staatlichen Stellen sowie die Verschärfung der Vorgaben für Bauunternehmen in Bezug auf Verlässlichkeit und Zahlungsfähigkeit. Erst im Jahr 2008 wurde für große Bauunternehmen die Verpflichtung eingeführt, nicht weniger als 20 % der von den Anteilzahlern zur Verfügung gestellten Summe als Eigenanteil beizusteuern und die Anteile durch Versicherungen privatrechtlich abzusichern. Im Jahr 2009 stellte sich jedoch bereits heraus, dass Versicherungen nicht helfen.

Die Verantwortung des Staats für das Problem ist somit unbestreitbar: es geht um unkontrollierten Wohnungsbau, ein unzulängliches gesetzliches Regelwerk zum anteiligen Wohnungsbau, die Ungeschütztheit der Kapitalanlagen der Bürger. Deshalb ist es nicht verwunderlich, dass die Anteilzahler sich verprellt fühlten und begonnen haben, eine sichtbare Rolle im sozialen Leben Kasachstans zu spielen. Sie führen fortlaufend Protestaktionen durch, bei denen sie von der Regierung die Verteidigung ihrer Rechte, die Bestrafung der Schuldigen und die Kompensation der Verluste fordern. Der Anteilzahler wird auf diese Weise zur Personifizierung der sozialen Unzufriedenheit, die der Staat so fürchtet.

### Soziale Gruppe oder Sammelbecken?

Doch der soziale Status der Anteilzahler ist heterogen. In der größten Stadt Kasachstans, Almaty, handelt es sich dabei um etwa 15.000 Personen – etwa 1 % der Bevölkerung. Als besonders aktiv haben sich Initiativgruppen von acht problematischen Bauunternehmen mit 3.000 Anteilzahlern hervorgetan. Etwa 15 % der Anteilzahler haben Hypothekenkredite aufgenommen und zahlen praktisch für nichts Prozente. Etwa 10.000 bis 20.000 Personen sitzen nach unterschiedlichen Schätzungen auf ihre Zahlungskraft übersteigenden Hypothekenkrediten. Sowohl bei den Initiativgruppen, als auch den Bewegungen der Hypothekenschuldner lässt sich eine große Ähnlichkeit in der sozialen Zusammensetzung beobachten.

»Das gegenwärtige Bild des Anteilzahlers«, so berichtet Nikolaj Komarow, einer der Führer der Bewegung, »ist gekennzeichnet durch aktive Bürger, die kleinunternehmerisch tätig waren oder in unterschiedlichen Firmen gearbeitet haben, ihre Wohnbedingungen verbessern wollten und aus unterschiedlichen Gründen, vor allem aber aufgrund der Krise, zahlungsunfähig wur-

den. Sogar jene, denen noch ihr früheres Einkommen zur Verfügung steht, können dieses nicht mehr so ausgeben, wie sie wollen, da ihre Kaufkraft im letzten Jahr durch die Inflation um die Hälfte gesunken ist. Auch gibt es eine große Zahl von Menschen, die ihre Arbeit verloren haben, und wegen der totalen Krise unfähig waren, schnell eine neue zu finden.«

Für das enorme Risiko der Investitionen am Nullpunkt haben die Anteilzahler einen schönen Preisnachlass erhalten. Der Preis war mithin der wichtigste Faktor für Investitionen, auch in zweifelhafte und nicht vertrauenswürdige Objekte. Während Personen mit höherem Einkommen zuverlässigeren Wohnraum wählten, boten staatliche Programme Unterstützung nach sozialen Kategorien. Im Unterschied zu anderen Ländern, wo soziale Programme vorwiegend auf Leute mit niedrigem Einkommen ohne Unterscheidung von staatlichen und privaten Angestellten ausgerichtet sind, erhielten in Kasachstan vor allem Staatsangestellte und junge Familien Priorität bei der Bereitstellung von Wohnraum. Ganze Kategorien von Bürgern fielen aus diesem Schema heraus (Arbeitslose, Geringverdiener, Selbständige und Angestellte in privaten Unternehmen). Einige von ihnen fanden schließlich im anteiligen Wohnungsbau für sich einen Ausweg.

Doch die am anteiligen Wohnungsbau Partizipierenden gehören nicht nur dem neuen Mittelstand an. Unter ihnen gibt es beispielsweise auch aktive Spekulanten, die Anleihen in Dutzende von Neubauwohnungen gesteckt haben. Auf der einen Seite werden die Anteilzahler, weil sie über genügend Mittel verfügten, um die Anteile zu bezahlen, ganz und gar nicht als arme Leute angesehen. Andererseits sind sie unglückliche Opfer eines banalen Betrugs. Präsident Nursultan Nasarbajew sagte in seiner jährlichen Rede an die Nation 2009, dass der Staat den Anteilzahlern nicht in der Weise helfen könne, wie sie es erwarten würden, hätten »sie doch das Geld selbst aufgebracht und einem x-beliebigen in die Hand gedrückt.« Nasarbajew findet, dass die Anteilzahler Almatys der Stadtverwaltung dankbar dafür sein sollten, dass sie ihre Wohnungsprobleme löst, statt ihre Unzufriedenheit auszudrücken.

Die Anteilzahler rufen Mitgefühl hervor, aber nicht mehr. Ihre Bewegung ist heterogen und schlecht koordiniert. Vielleicht sind deshalb die zahllosen Bemühungen, der Bewegung einen politischen Anstrich zu verleihen, bisher nicht erfolgreich gewesen. Das Problem liegt nicht nur in ihrer unklaren ideologischen Basis, als die man den Protest gegen Rechtslosigkeit, gegen Betrug im großen Stil und den Kapitalismus als solchen anführen könnte, sondern auch in ihrer geringen Kontinuität.

Der Anteilzahler schließt sich nur solange einer Bewegung an, bis man seine Wohnung zu Ende gebaut oder sein Geld zurückgezahlt hat.

### Politisierung der Anteilzahler

Die erste staatliche genehmigte Demonstration »Verteidigen wir unser Verfassungsrecht auf Wohnraum!« fand mit etwa 1.000 Teilnehmern im Oktober 2008 in Almaty statt. Die Protestaktion wurde von der kurz zuvor gegründeten gesellschaftlichen Bewegung »Talmas« (dt. »Rastlos«), die von dem bekannten Oppositionellen und Sozialisten Ainur Kurmanow angeführt wird, organisiert. »Talmas« vereinte nicht nur Anteilzahler, sondern auch Personen, die Probleme bei der Rückzahlung von Hypothekenkrediten haben, Militärangehörige ohne Wohnung und Bewohner der zum Abriss freigegebenen Bezirke Almatys.

Die Stärke der Anteilzahler liegt in ihrer Vereinigung und Konsolidierung. Doch da beginnt schon das Problem, gibt es doch mindestens zwei verschiedene Bewegungen – »Erhalten wir dem Volk den Wohnraum« und »Für würdigen Wohnraum!«, weiterhin den Koordinationsrat von acht problematischen Bauunternehmen in Stadt und Gebiet Almaty, die »Assoziation der Anteilgeber«, den Zusammenschluss »Schanyrak« (Deckenkreuz der Jurte als Symbol für das Zuhause, Anm. d. Red.) und eine Vielzahl von Initiativgruppen.

In der Regel organisieren sich die Anteilzahler nach den Objekten, in die sie ihre Mittel gesteckt haben. Initiativgruppen führen Verhandlungen mit dem Bauherren und der Legislative, melden Rechtsansprüche an und ziehen die Massenmedien hinzu. Doch dies erweist sich wegen der schlechten staatlichen Regulierung und Rechtsanwendung meist als nicht ausreichend effektiv. Ainur Kurmanow ist davon überzeugt, dass die sozialen Konflikte in Verbindung mit der Wirtschaftskrise zunehmen werden und sich eine Protestklientel von bis zu 20.000 Menschen konsolidieren könnte.

Als Antwort darauf hat der Staat alternative Vereinigungen mit dem Ziel gegründet, das Protestpotenzial dieser Bevölkerungsgruppe zu kontrollieren und kooperieren. Als besonders wirkungsvoll hat sich der »Gesellschaftliche Rat zur Beachtung der Rechtmäßigkeit« in Almaty erwiesen, der im Oktober 2008 gebildet wurde. Dort sind Vertreter von staatlichen Strukturen und NGOs, Wissenschaftler und Juristen vertreten. Angeführt wird der Rat vom Vorsitzenden der Abteilung für Innenpolitik beim Akimat der Stadt.

Nach Einschätzungen der Anteilzahler selbst werden noch mindestens zwei Jahre vergehen, bis sich das allgemeine Verständnis durchsetzt, dass die Bauun-

ternehmen ihre Verpflichtungen nicht erfüllen. Und selbst dann wird kaum bei allen Betroffenen Konsens darüber herrschen, dass es unumgänglich ist, konsolidiert und gemeinsam aufzutreten. Schon jetzt trauen manche ihren Initiativgruppen nicht, da sie bei ihnen nicht zweckmäßigen Umgang mit den gesammelten Geldern vermuten. Den gesellschaftlichen Bewegungen wirft man zu große Nähe zu Gebietsverwaltungen vor, dem Staat zu enge Verbindungen mit den großen Bauunternehmen. Unter diesen Bedingungen lassen einzelne Gläubiger ihre Beziehungen spielen, schalten gute Anwälte ein und einigen sich separat mit den Bauherren über Rückzahlungen.

### Keine Wahl

Für die Lösung der Probleme der Anteilzahler/Hypothekenschuldner hat der Staat bisher nur den allereinfachsten Ausweg gefunden – die Refinanzierung der Ausgangsschulden (ohne Prozente) zu Zinssätzen, die etwas niedriger als im Mittel der vorangegangenen Jahre liegen. Dabei bleibt problembehafteten Hypothekenschuldnern der Zugang zum Programm verwehrt: es wird eine positive Kreditlinie vorausgesetzt. Anteilzahler mit Anteilen an nicht fertig gestellten Wohnungen können an dem Refinanzierungsprogramm teilnehmen, doch wird ihnen das kaum helfen. Aktivisten der Kampagne »Für würdigen Wohnraum!«, die mit den Bedingungen des staatlichen Programms nicht einverstanden sind, haben vor dem Sitz der Regierung eine Unterschriftensammlung organisiert, die dem Premierminister übergeben werden soll. Als Alternative zum derzeitigen Vorgehen fordern sie eine Senkung der Zinssätze für die Refinanzierung von den jetzigen 9 % für Staatsangestellte und 11 % für andere Kreditnehmer auf 4 %. Darüber hinaus schlagen sie die Aufnahme von bedürftigen Familien und solchen mit vielen Kindern sowie anderen sozial schwachen Menschen, Behinderten, Waisen und Rentnern und ihren Familien in die Kategorie der sozial gefährdeten Bevölkerungsschichten vor. Weitere alternative Lösungsvorschläge gibt es leider bisher kaum.

Viele Baufirmen konnten indes das 2007 in Kraft getretene Gesetz zum anteiligen Wohnungsbau umgehen, indem sie nicht Verträge zum anteiligen Wohnungsbau schlossen, sondern über Kauf/Verkauf von Wohnungen. Diese Verträge sind ein ganz eigenes Forschungsthema. So begrenzen fast alle die Vertragsstrafe für Verzögerungen bei der Fertigstellung des Baus auf wenige Prozent der vereinbarten Investitionssumme. Versuche der Anteilzahler, von den Bauunternehmen Gelder zur Fertigstellung des Baus zu erhalten, blieben bisher ebenfalls ohne Erfolg.

Nach Angaben des Pressedienstes der Steuerpolizei beträgt der Schaden, der den betrogenen Anteilzahlern allein im letzten Jahr entstand, 38,2 Mrd. Tenge (ca. 259 Mio. US-Dollar), gerade einmal 5,4 Mrd. (ca. 36,6 Mio. US-Dollar) bzw. 14 % davon wurden zurückgezahlt. Die Behörden müssen einräumen, dass sie außerstande sind, das Vermögen von Festgenommenen im Interesse der Anteilzahler zu sichern. Auch die Judikative tut wenig für die Belange der Anteilzahler. Wie sich herausstellte, können diese kaum auf die Kompensierung aus den Aktiva der Bauunternehmen hoffen.

Allein im Jahr 2008 wurden in Kasachstan 111 Verfahren wegen Betruges von 6.000 Teilnehmern des anteiligen Wohnungsbaus eingeleitet oder liefen bereits. Insbesondere der Charakter dieser Gerichtsverfahren erregt die Anteilzahler. »Illusionen darüber, dass irgendjemand, der Geld hat, die Finanzpolizei fürchten könnte, gibt es schon seit langem nicht mehr. Ist es doch wesentlich günstiger sich mit diesen zu einigen, als problematische Objekte zu vollenden«, wird in einem Internetforum konstatiert, »die Finanzpolizei ist nicht daran interessiert, den Anteilzahlern zu helfen, sie braucht nur statistische Erfolge bei der Aufdeckung. Sie verhaften den Bauherrn, veranstalten eine Konferenz, laden die Medien ein und verkünden stolz, dass sie einen Verbrecher geschnappt haben. Aber was haben wir davon?«

### Ausblick

Es wird sehr schwierig werden, das Vertrauen in das Prinzip des anteiligen Wohnungsbaus wiederherzustellen. Solide Garantien für den Schutz der Einlagen der Anteilzahler sind unabdingbar. Darüber hinaus sollten – unter Berücksichtigung der Investitionsnatur im anteiligen Wohnungsbau – besonders hohe Anforderungen an Rechenschaftslegung, Transparenz, an den Mindesteigenanteil und das Risikomanagement beim beteiligten Bauunternehmen gestellt werden. Die Gesetzgebung zum anteiligen Wohnungsbau in Kasachstan benötigt deshalb, auch angesichts der Vorfälle des letzten Jahres, eine Weiterentwicklung. Weitere Mittel in die Fertigstellung ihres Wohnraums wollen die Anteilzahler nicht aufwenden, auch Sozialwohnungen lehnen sie eher ab. Leider muss festgestellt werden, dass dem Staat eine Infrastruktur fehlt, die es ihm erlauben würde, hier Verantwortung zu übernehmen (etwa in Form einer vollständig staatlichen Bauindustrie, eine Hypothekenbank mit 100 % Staatsanteil eingeschlossen) und daher der Status »kasachstanischer Anteilzahler« auch in mehreren Jahren noch aktuell sein wird. Mittelfristig wird sich das Problem jedoch kaum zu einem ernsthaften politischen Konflikt auswachsen.

*Aus dem Russischen von Henryk Alff*

### Über die Autorin:

Aitolkyn Kurmanowa ist Geschäftsführerin des »Instituts für ökonomische Strategien – Zentralasien« in Almaty, Kasachstan, und war von 2003 bis 2007 im zentralasiatischen Büro der Weltbank und in der Analyse-Abteilung der ATF Bank tätig. Sie forscht insbesondere zu sozioökonomischen Themen und schreibt regelmäßig für das Nachrichtenmagazin vox populi.

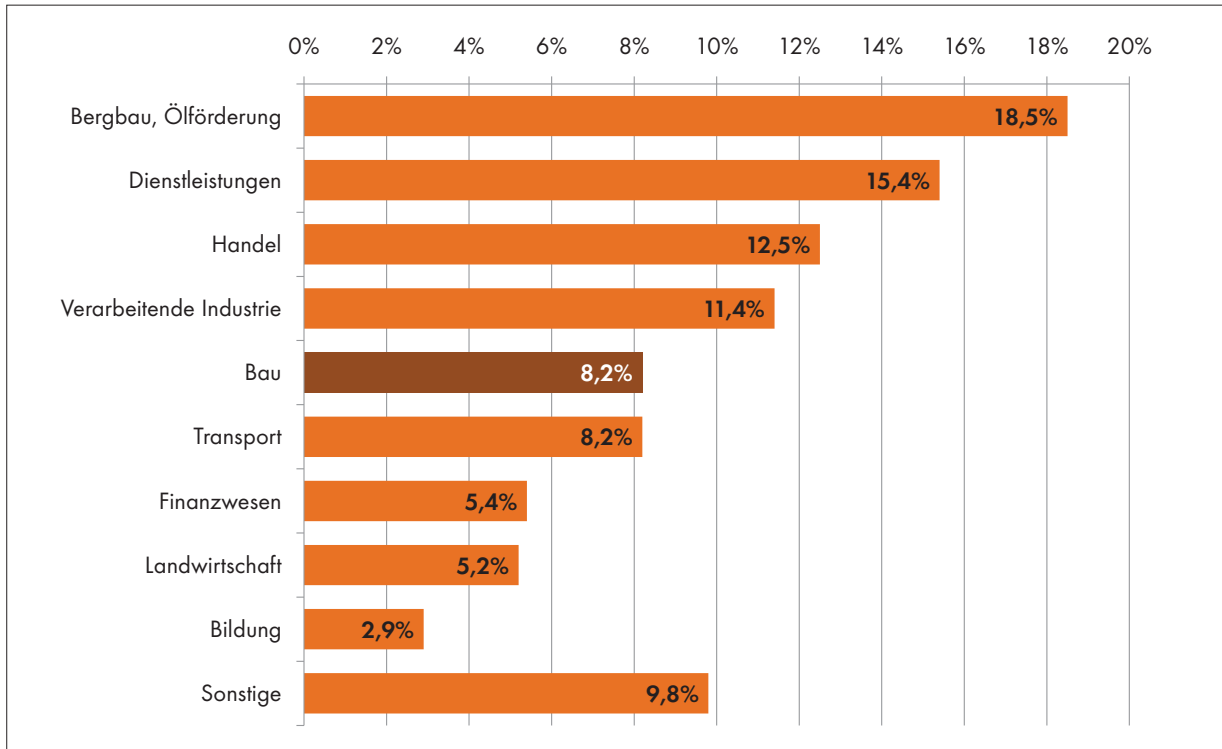
### Lesetipps:

- Alima Bissenova, Construction boom and banking crisis in Kazakhstan, CACI-Analyst, 6/3/2009, = <http://www.cacianalyst.org/?q=taxonomy/term/2>
- Abdujalil Abdurasulov, Kazakhstan's construction collapse, BusinessWeek, Nov. 21, 2008, = [http://www.businessweek.com/globalbiz/content/nov2008/gb20081121\\_173740.htm](http://www.businessweek.com/globalbiz/content/nov2008/gb20081121_173740.htm)

**Tabellen und Grafiken zum Text**

## Statistiken zum Bausektor und Wohnungsmarkt in Kasachstan

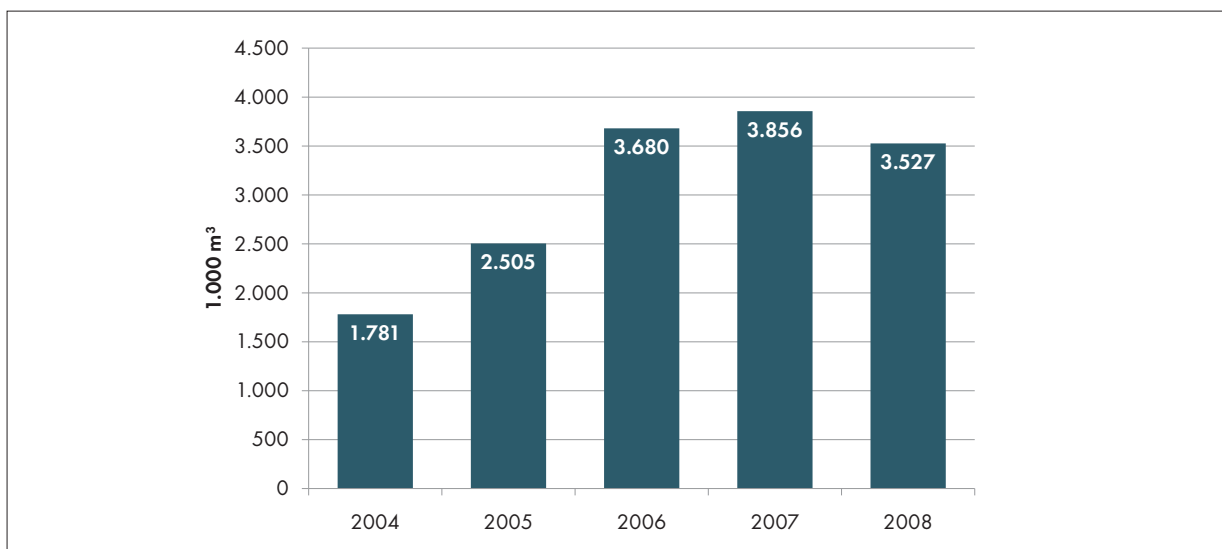
### Struktur des BIP in Kasachstan 2008 (Anteile in Prozent)



Quelle: Agentur für Statistik der Republik Kasachstan [www.stat.kz](http://www.stat.kz), zitiert nach Nachrichtenmagazin *vox populi* [www.voxpopuli.kz](http://www.voxpopuli.kz)

### Wohnungsbau durch private Bauunternehmen 2004–2008

#### Fertig gestellte Wohnhäuser nach Gesamtfläche (in 1.000 m<sup>2</sup>)

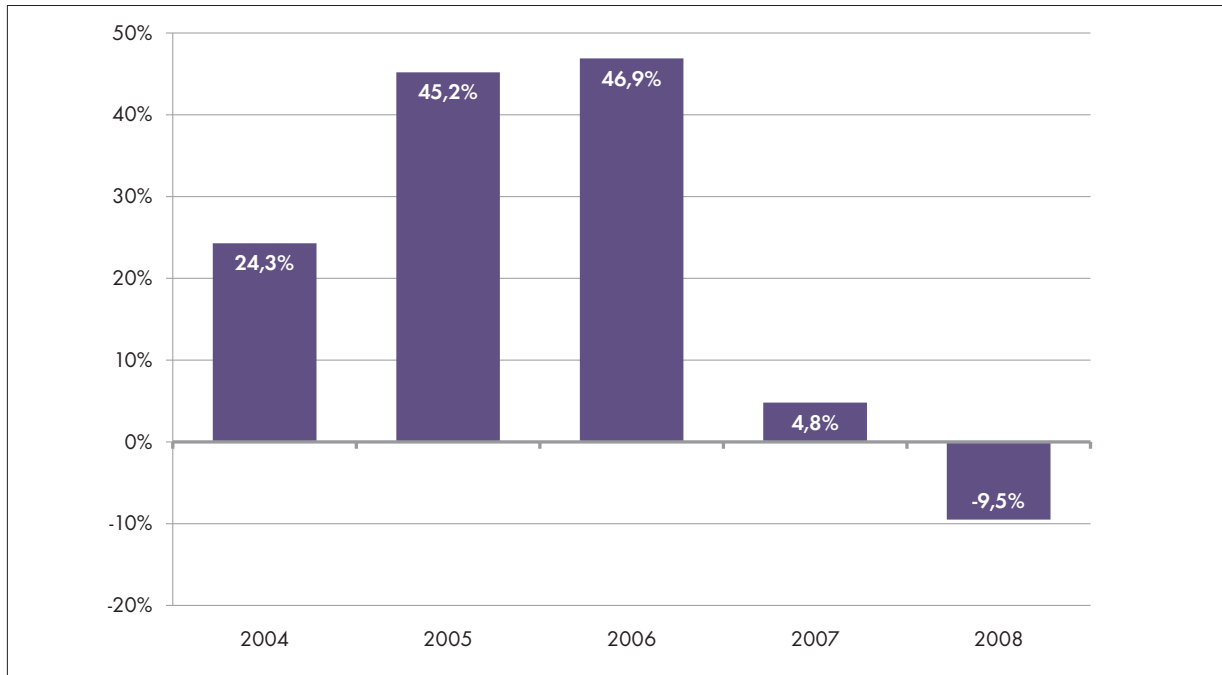


Quelle: Agentur für Statistik der Republik Kasachstan;

[www.stat.kz/publishing/Documents/публикаций/предварительные%20данные%20за%202008%20год.pdf](http://www.stat.kz/publishing/Documents/публикаций/предварительные%20данные%20за%202008%20год.pdf)

## Wohnungsbau durch private Bauunternehmen 2004–2008

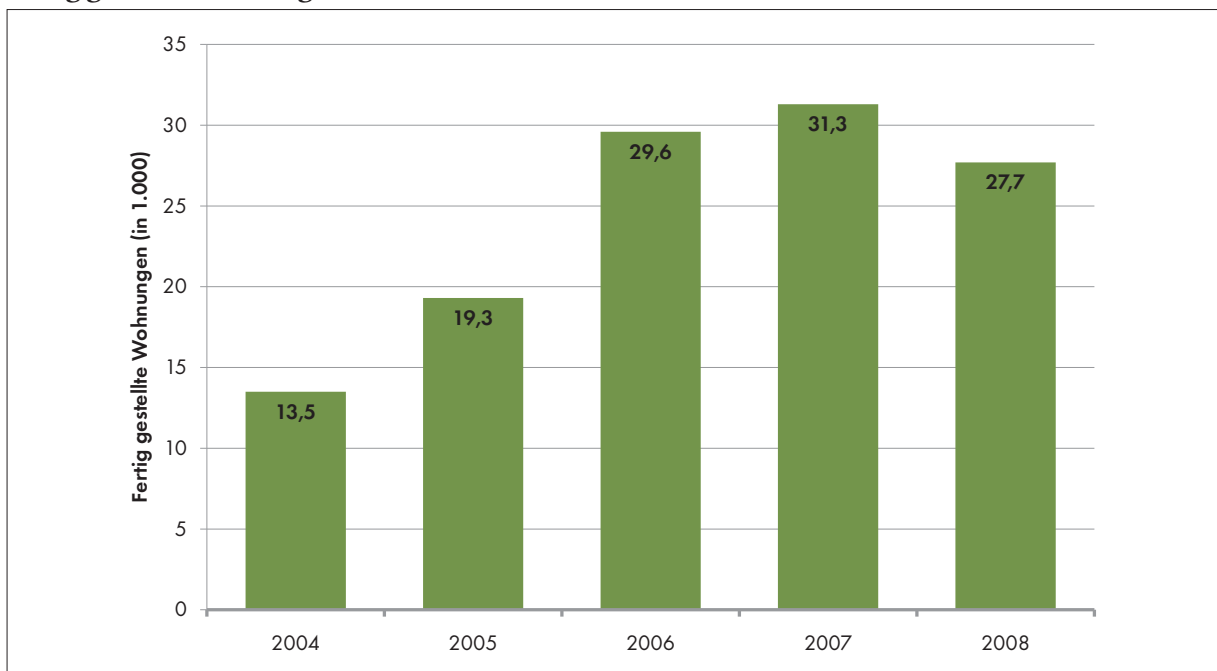
Wachstum gegenüber dem Vorjahr (in Prozent)



Quelle: Agentur für Statistik der Republik Kasachstan;

[www.stat.kz/publishing/Documents/публикаций/предварительные%20данные%20за%202008%20год.pdf](http://www.stat.kz/publishing/Documents/публикаций/предварительные%20данные%20за%202008%20год.pdf)

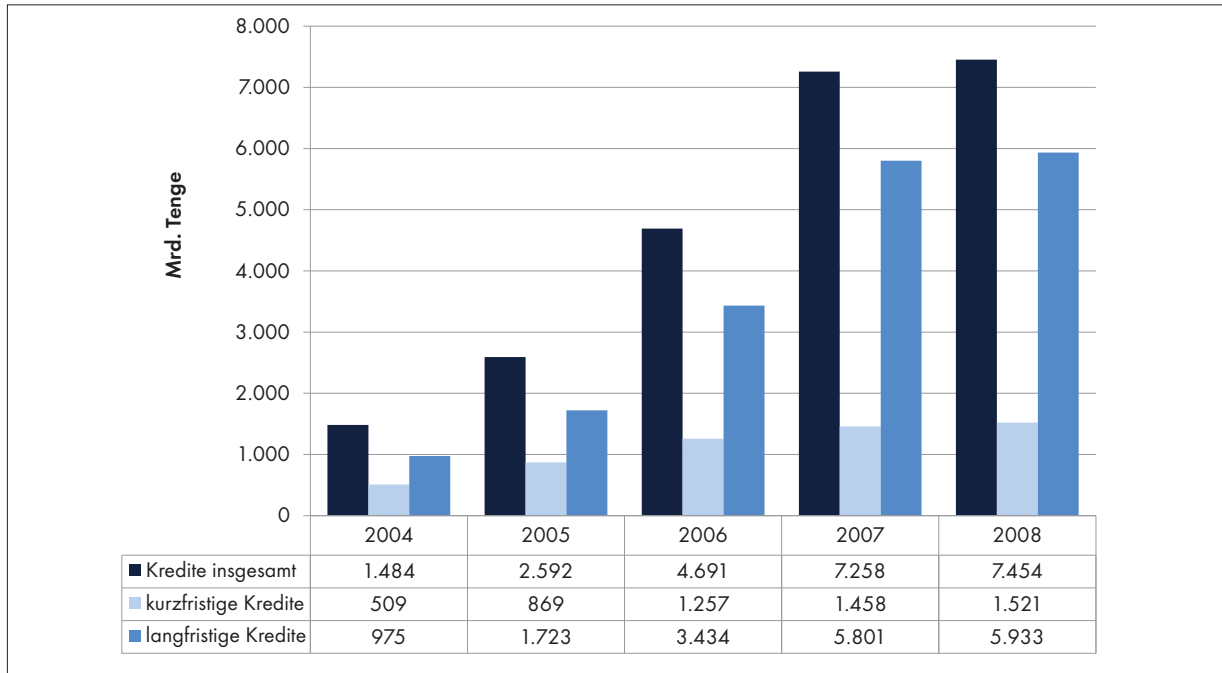
## Fertig gestellte Wohnungen in absoluten Zahlen (in 1.000)



Quelle: Agentur für Statistik der Republik Kasachstan;

[www.stat.kz/publishing/Documents/публикаций/предварительные%20данные%20за%202008%20год.pdf](http://www.stat.kz/publishing/Documents/публикаций/предварительные%20данные%20за%202008%20год.pdf)

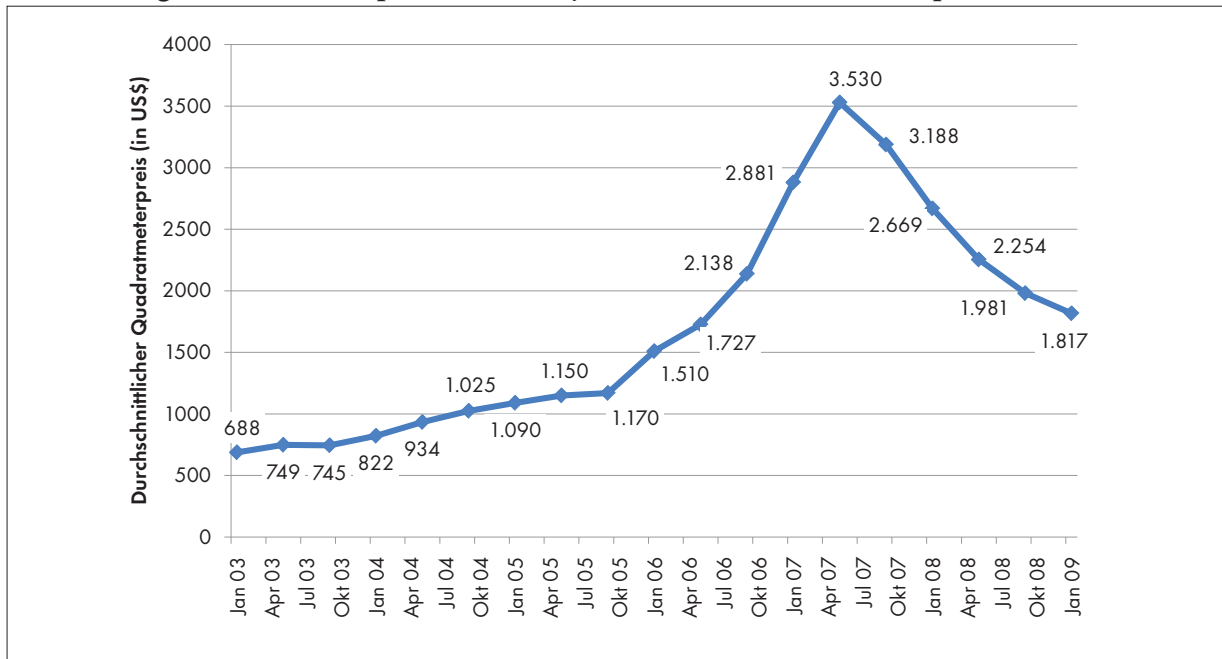
### Kredite von Geschäftsbanken in die Wirtschaft Kasachstans 2004–2008 (in Mrd. Tenge)



Quelle: Agentur für Statistik der Republik Kasachstan;

[www.stat.kz/publishing/Documents/публикации/предварительные%20данные%20за%202008%20год.pdf](http://www.stat.kz/publishing/Documents/публикации/предварительные%20данные%20за%202008%20год.pdf)

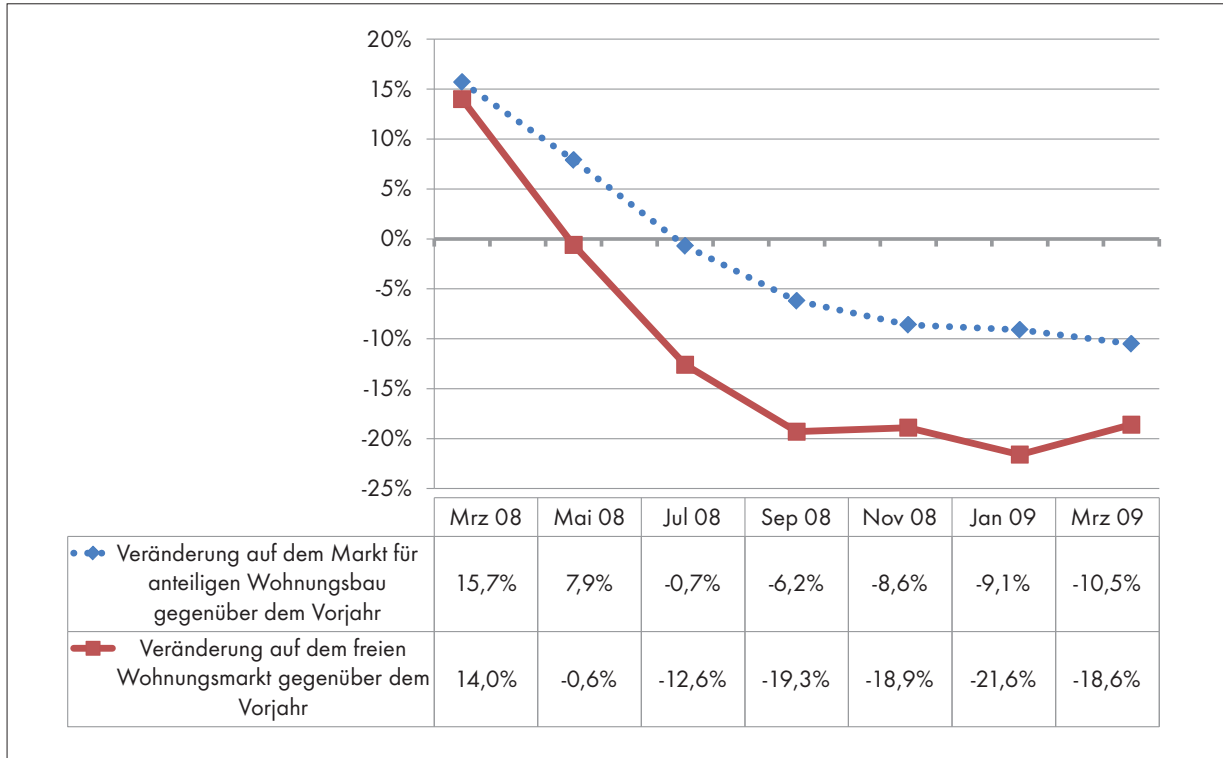
### Entwicklung der Immobilienpreise in Almaty 2003–2009 (in US-Dollar pro Quadratmeter)



Quelle: Zeitung Krysha; <http://krysha.kz>



Preisentwicklung auf dem Wohnungsmarkt in Kasachstan 2008/2009 (in Prozent)



Quelle: Agentur für Statistik der Republik Kasachstan [www.stat.kz](http://www.stat.kz), zitiert nach Nachrichtenmagazin vox populi [www.voxpopuli.kz](http://www.voxpopuli.kz)