

ANALYSE

Soziale Netzwerke statt staatlicher Hilfe

Mobilität und Integration kasachischer Migranten im »Land ihrer Vorfäter«

Von Henryk Alff, Berlin

Zusammenfassung

Die Bevölkerung Kasachstans hat sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten wie die keines anderen zentralasiatischen Landes durch Migrationsströme gewandelt. Unter anderem sind nach offiziellen Zahlen bis 2008 rund 730.000 im Ausland lebende Kasachen den Einladungen der Staatsführung zur Rückkehr in ihre »historische Heimat« nachgekommen. Der folgende Text zeigt, dass sich das Bild der »Rückkehrmigration« wesentlich dynamischer und konfliktreicher darstellt, als von den politischen Eliten des Landes gern behauptet.

Seit dem Ende der Sowjetunion und der Unabhängigkeit der zentralasiatischen Republiken haben sich in Wechselwirkung mit sozioökonomischen und politischen Transformationsprozessen auch Mobilitätsmuster gewandelt. Die Bevölkerung Kasachstans wurde wie kaum eine andere durch Migrationsvorgänge verändert. Allein in den ersten fünf Jahren nach der Unabhängigkeit verließen mehr als 2 Mio. Menschen (vor allem Russen, aber auch viele Deutsche) das Land, wobei ihre Motive von der Flucht vor der sozioökonomischen Krise und der Hoffnung auf bessere Perspektiven bis zum Gefühl ethnopolitischer Ausgrenzung reichten. Eine der Folgen der massiven Abwanderung war der sogenannte »Brain Drain«: Viele gut ausgebildete Fach- und Führungskräfte gingen dem Land verloren. Außerdem verschärfte der Bevölkerungsverlust den Strukturverfall in ohnehin vom wirtschaftlichen Niedergang betroffenen ländlichen Räumen.

Andererseits hat der vor allem auf die städtischen Zentren (und die rohstoffreichen westlichen Gebiete) konzentrierte ökonomische Aufschwung mit hohen wirtschaftlichen Wachstumsraten das Land, relativ unbemerkt von westlichen Beobachtern, seit den ersten Jahren dieses Jahrtausends als Ziel für Migranten interessant gemacht. Im Human Development Report des UNDP des Jahres 2009 rangierte Kasachstan hinsichtlich des Umfangs der »Zuwanderung« gar an 14. Stelle, nur knapp hinter den Vereinigten Arabischen Emiraten. Die Berechnungsgrundlage für diese Zahlen bleibt unklar, offenbar wurden jedoch Zahlen von Arbeitsmigranten aus den südlichen Nachbarrepubliken, vor allem Kirgistan und Usbekistan, mit herangezogen. Daneben stellen so genannte *oralman* (dt. »Rückkehrer«), Kasachen aus den Nachbarstaaten, eine wichtige Migrantengruppe dar.

Privilegierte »Rückkehr« auf dem Papier...

Seit der Erlangung staatlicher Souveränität im Jahr 1991 führt die kasachstanische Regierung medienwirksam eine ambitionierte Politik zur »Anwerbung« von außer-

halb der Staatsgrenzen lebenden Gruppen von Kasachen. Sie leb(t)en aufgrund von Grenzziehungen der zaristischen und sowjetischen (und Grenzdemarkation in der post-sowjetischen) Zeit bzw. Abwanderung und Flucht etwa nach der Oktoberrevolution und während der Kollektivierung der Landwirtschaft und der nachfolgenden Hungersnot in großen Minderheiten vor allem im westlichen China (ca. 1,5 bis 2 Mio.), in Usbekistan (ca. 1,5 Mio.), in Russland (800.000 bis 1 Mio.), der Mongolei (ca. 120.000), der Türkei, Iran und Afghanistan. Die seit knapp 20 Jahren geführte Politik der privilegierten Zuwanderung für diese kasachischen Gruppen orientiert sich u. a. am Vorbild der bundesdeutschen Spätaussiedlerpolitik, weist jedoch einige Besonderheiten auf, die sich vor allem aus den wirtschaftlichen, politischen und sozialen Verwerfungen in Kasachstan und den Herkunftsländern der Migranten ergeben. So lag etwa das Hauptmotiv für die Initiative der kasachstanischen Führung zunächst in der Erhöhung des kasachischen Anteils an der Gesamtbevölkerung, der 1991 bei nur 40 %, in einigen Gebieten gar bei unter 20 % rangierte. Zugleich sollte die Zuwanderung zur Aufwertung der kasachischen Kultur beitragen, was sich allerdings in der Praxis als nicht unproblematisch erwies.

Rein rechtlich begann die Migrationspolitik mit bilateralen Arbeitsvertragssystemen, die das zuständige Arbeitsministerium Kasachstans mit einigen der beteiligten Staaten vereinbarte. Im Jahr 1993 wurde dann ein bis heute im Zentrum der staatlichen Maßnahmen stehendes, nach und nach reformiertes Quotensystem implementiert. Es soll ausdrücklich nicht den Umfang der Zuwanderung steuern, sondern nur die Zahl der vom Staat finanziell und materiell besonders unterstützten Migranten (bzw. Familien) begrenzen. Auf dem Papier haben in die Quote aufgenommene Familien Anspruch auf ein zusätzliches Paket von Sozialleistungen, einschließlich finanzieller Unterstützung beim Erwerb von Land und Wohnraum sowie auf ein beschleunigtes Verfahren zur Erlangung der neuen Staatsbürgerschaft. Die Höhe der Quote, die alljährlich per Dekret des Präsidenten neu festgelegt wird, lag im

Jahr 1993 zunächst bei 10.000 Familien, wurde in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre auf nur 500 Familien gesenkt, mit steigenden Staatsbudgets nach dem Jahrtausendwechsel aber erneut nach und nach auf 20.000 Familien im Jahr 2011 angehoben. Von 1991 bis 2008 sollen nach offiziellen Zahlen der Regierung bereits ca. 727.000 Kasachen aus dem Ausland zugewandert sein, über 60 % von ihnen aus Usbekistan.

Im Rahmen eines im Jahr 2008 verabschiedeten Programms mit dem wohl klingenden Titel »Nurly Kösch« (dt. »Lichte Migration«), das die staatliche Migrationspolitik an neue Herausforderungen anpassen soll, ist zudem eine gezielte Ansiedlung von Migranten in Regionen mit mittlerem und hohem Entwicklungspotential vorgesehen. Als zusätzliche Maßnahmen im Rahmen von »Nurly Kösch« wurden zinsgünstige Kredite für den Bau von Wohnhäusern und die Bereitstellung von Beschäftigung angekündigt, zur konkreten Umsetzung des Programms liegen erwartungsgemäß jedoch sehr kontroverse Aussagen vor.

... und Probleme in der Praxis

Wie auch in anderen Bereichen des postsowjetischen politischen Alltagsgeschäfts erwiesen sich die Ziele der kasachstanischen Führung in der Migrationspolitik als in vielerlei Hinsicht zu präventiv. Besonders das Quotensystem geriet und gerät regelmäßig in die Kritik von Experten. Bemängelt wird vor allem das Verfahren zur Aufnahme in die Quote, das von außen wenig einsichtig und anfällig für Korruption durch die regionalen Vertretungen des Staatskomitees für Migration ist. Die inzwischen vollzogene Reformierung des Systems zu einem Instrument, das vorrangig auf die Anwerbung von Fachkräften bzw. besonders kinderreichen Familien unter den *oralman* abzielt, geht zudem an der Lebenswirklichkeit vieler Migranten vorbei. Darüber hinaus erweisen sich die im Rahmen des Quotensystems bereitgestellten staatlichen Leistungen insbesondere zum Erwerb von Grundstücken bzw. Wohnraum als unzureichend, so sie denn überhaupt ausgezahlt werden. Viele Migranten nutzen daher rechtliche Schlupflöcher, zahlen Schmiergelder oder verzichten von vornherein auf die Beantragung staatlicher Hilfen.

Das neben der Frage des Wohnraums bedeutendste Problem bei der Integration vieler *oralman* ist der Zugang zum regulären Arbeitsmarkt, ob nun im privatwirtschaftlichen Bereich oder in staatlichen Stellen. So wurden etwa im Gebiet Almaty nach Angaben der regionalen Vertretung des Komitees für Migration nur 400 von 36.000 im Jahr 2009 neu geschaffenen Stellen mit *oralman* besetzt. Zum einen ist die Einstellung dieser Migranten, die noch vor dem im Idealfall ca. sechs Monate dauernden Wechsel in die kasachstani-

sche Staatsbürgerschaft stehen, für viele Arbeitgeber aufgrund rechtlicher Unsicherheiten wenig attraktiv. Zum anderen steht nach Angaben von Timur Naschanow von der Unabhängigen Assoziation der Unternehmer Kasachstans der geringe Beschäftigungsstand der *oralman* vor allem mit deren häufig nur niedrigen bis mittleren Qualifikation, aber auch mit der fehlenden Anerkennung ihrer Bildungsabschlüsse in Verbindung. Mindestens ebenso gravierend wirkt sich die sprachliche Situation aus. Vor allem in strukturstarken städtischen Zentren wie Almaty und Astana mit besseren Verdienstmöglichkeiten ist Russisch nach wie vor *lingua franca*. Viele kasachische Migranten aus der Mongolei, China und anderen Herkunftsstaaten sprechen Kasachisch als Muttersprache, Russisch hingegen oft auch noch nach jahrelangem Aufenthalt in Kasachstan nur rudimentär. Die sprachliche Barriere behindert nicht nur ihre Integration in den Arbeitsmarkt, sondern auch in die Gesellschaft, denn sie verstärkt gegenseitige Vorurteile und Missliebigkeiten.

Bei vielen Einheimischen ist etwa die Ansicht verbreitet, dass die Migranten sozial besser gestellt sind und sich auf staatlichen Unterstützungen ausruhen würden. Immer wieder wird von in der Sowjetunion oder im unabhängigen Kasachstan sozialisierten Kasachen ohne allzu große Abstufungen die Andersartigkeit der *oralman* betont. Dies spiegelt sich in der ironischen bis pejorativen Gleichstellung der Migranten mit der Bevölkerung des Herkunftslands, etwa als *mongol* (dt. Mongole) wider, aber auch in der Abwertung von Alltagspraktiken, die in Kasachstan selbst schon in Vergessenheit geraten sind wie etwa – als besonders auffallendes Beispiel für die kasachischen Migranten aus der Mongolei und China – das sogar im Umland von Almaty zu beobachtende Aufstellen von Jurten in den Sommermonaten.

Seltsame Brüder...

Den aus der Mongolei stammenden Kasachen wird häufig eine besonders traditionelle Lebensweise verbunden mit einer zumeist negativ konnotierten »Nomadenmentalität« zugeschrieben. In der Tat bildet die Wirtschaftsform des nomadischen Pastoralismus vor allem für die in den westmongolischen Provinzen Bayan-Ölgiy und Chowd lebenden Kasachen die Lebensgrundlage. Die in der Mongolei lebenden Kasachen, deren Vorfahren oft vor mehr als 100 Jahren in die östliche Altairegion gekommen waren, betonen nicht nur die Bedeutung von Abstammung noch stärker als ihre »Brüder« in Kasachstan. Soziale Netzwerke auf Verwandtschaftsebene haben dort auch eine wichtige Funktion bei dem Zugang zu und der Verteilung von Ressourcen wie Landnutzungsrechten. Die kasachische Sprache, kasachische Alltagspraktiken und seit dem Ende des Sozialismus

auch zunehmend der muslimische Glauben sowie damit verbundener Werte nehmen in ihrem Alltag einen hohen Stellenwert ein.

Dabei haben Umbrüche das Leben der kasachischen Minderheit in der Mongolei in den letzten zwei Jahrzehnten stärker verändert, als von außen auf den ersten Blick sichtbar. Das Ende des Sozialismus und die als »Schocktherapie« eingeleitete Privatisierung in der Mongolei in den frühen 1990er Jahren sorgte für den abrupten Niedergang des staatlichen Produktions- und Distributionssystems und einen Zusammenbruch der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur. Viele Familien gingen wie anderswo in der Mongolei zu subsistenzbasierten Wirtschaftsformen, vor allem zur pastoralen Tierhaltung, über. Eben diese sozioökonomische Krisensituation in der Mongolei veranlasste zudem einen wesentlichen Teil der dort lebenden Kasachen, manche Quellen sprechen von 40 % ihrer Gesamtzahl bzw. ca. 60.000 bis 70.000 Personen, im Rahmen eines »Arbeitsvertragssystems« nach Kasachstan abzuwandern.

Nach einem Höhepunkt Anfang der 1990er Jahre ließ die Mobilität zwar zunächst stark nach, hat aber in den letzten fünf bis zehn Jahren erneut eine hohe Dynamik erreicht. Es besteht ein intensiver Austausch und viele Personen, ob nun Migranten oder ihre Verwandten, verbringen regelmäßig mehrere Wochen bis Monate im jeweils anderen Staat. Triebfeder der somit zirkulären Migration zwischen der Mongolei und Kasachstan ist der verbesserte Zugang der Bevölkerung zu neuen Transport- und Kommunikationstechnologien. So verkehren in den Sommermonaten bis zu dreimal wöchentlich Flugzeuge zwischen Almaty und Ölgij mit Zwischenstopp in Ust-Kamenogorsk (Öskemen) und auch der privat organisierte Transport in beiden Richtungen über den Landweg via Russland hat zugenommen. Vor allem die Kommunikation per Mobiltelefon, die inzwischen auch in entlegenen Regionen des mongolischen Altais möglich und obendrein auch für die Landbevölkerung bezahlbar ist, sorgt zudem für einen regen Austausch von Informationen. Die sich auf diese Weise zwischen beiden Staaten entwickelnden engen sozialen Netzwerke beeinflussen gleichsam die sozioökonomischen Bedingungen auf lokaler Ebene mit.

... und die Bedeutung ihrer sozialen Beziehungen im Alltag

Zehntausende Migranten aus ländlichen Räumen Kasachstans wie auch aus dem Ausland haben sich in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten an der Peripherie der großen städtischen Zentren, vor allem in und um Almaty angesiedelt. Dynamisches Wachstum, eine stabile Konjunktur und steigender privater Konsum bieten hier bessere sozioökonomische Perspektiven als in

ländlichen Räumen. Auch viele ursprünglich aus der Mongolei stammende Kasachen leben meist in Gemeinschaft mit engen Verwandten und noch aus der Mongolei stammenden Bekannten kompakt in Siedlungen im Umland von Almaty. Der frühe Erwerb von Grundstücken und Wohnraum, der während der Hochzeit des wirtschaftlichen Booms zwischen 2004 und 2008 zu einer zugleich knappen und teuren Ressource geworden sind, sorgt für eine gewisse Stabilität. Davon profitieren auch später zugereiste Migranten. Die große Mehrheit von Migranten aus der Mongolei stellt ihren später nachziehenden Verwandten auch längerfristig Wohnraum zur Verfügung.

Doch die verwandtschaftliche Unterstützung geht weit darüber hinaus. Im Umland von Almaty konzentriert sich das unter den meisten aus der Mongolei stammenden kasachischen Migranten stark ausgeprägte unternehmerische Engagement vor allem auf die kleinteilige Produktion von Möbeln und kasachischem Kunsthandwerk, angefangen bei Kleidung und Filzteppichen bis hin zur voll eingerichteten Jurte, bzw. insgesamt auf den Basarhandel. Lokal haben sie in diesem Wirtschaftssektor sogar eine recht dominante Position eingenommen. Einerseits erweist sich die kleinunternehmerische Tätigkeit eigenen Angaben der Betroffenen zufolge als nicht weniger lukrativ, wie auch deren zum Teil bescheidener Wohlstand verdeutlicht. Andererseits ergeben sich aus dem Charakter von Familienunternehmen bessere Beschäftigungsmöglichkeiten für Verwandte, besonders solche, die erst kürzlich zugewandert sind oder sich saisonal in Kasachstan aufhalten. Diese hätten auf dem freien Arbeitsmarkt sonst keine Chance. Mit ihrer unternehmerischen Aktivität unterscheiden sich die Migranten nicht selten von Vertretern der »einheimischen« Bevölkerung, die tendenziell stärker auf die Unterstützung staatlicher Strukturen hofft.

Die auf Loyalität, Solidarität und Gegenseitigkeit basierenden Migrantennetzwerke generieren so alltägliche Unterstützung, die staatliche Institutionen auf lokaler Ebene nur bedingt leisten konnten und können. Aufgrund vieler schlechter Erfahrungen ist das Vertrauen in staatliche Stellen zudem zusätzlich gestört. Viele Migranten berichten in Interviews von ausbleibenden Hilfeleistungen oder damit verbundenen Fällen von Korruption sowie Ausgrenzung durch die Behörden. Gut gemeinte Initiativen des Staates, etwa in Form des Programms »Nurly Kösch«, haben so von vornherein schlechte Chancen, zumal die vorgesehenen Maßnahmen in der Anwendung häufig nur unzureichend kontrolliert werden.

Verwandtschaftliche Bindungen werden nicht nur zwischen den Migranten in Kasachstan, sondern auch zwischen Kasachstan und der Mongolei gepflegt. So

sind neben kürzeren Besuchen anlässlich von Festen etc. auch längere Aufenthalte im jeweils anderen Staat keine Seltenheit. *Oralman* aus der Mongolei begründen ihre zum Teil mehrere Monate dauernden Aufenthalte in Bayan-Ölgiy mit der Sehnsucht nach dem Ort ihrer Geburt und vor allem nach dort lebenden Verwandten. Bei solchen Anlässen werden auch Verwandte nach Kasachstan eingeladen und materielle bzw. finanzielle Hilfestellung geleistet. Viele Kasachen in Ölgiy charakterisieren die (Hin- und Her-)Migration als Ausdruck ihres Freiheitswillens, der sich aus ihrer nomadischen Vergangenheit ergibt.

Fazit

Die ausgewählten, hier knapp zusammengefassten Ergebnisse einer mehrjährigen in Kasachstan und der Mongolei durchgeführten Studie zeigen, dass Migran-

ten in Kasachstan wie auch in anderen Gesellschaften mit großen Problemen zu kämpfen haben. Die weitere Entwicklung der Migrationsvorgänge wird im vorliegenden Fall nur teilweise vom begrenzten staatlichen Einfluss in der konkreten sozialen Unterstützung der Migranten abhängen. Denn auch enge soziale Netzwerke erfüllen wichtige Funktionen im Informationsfluss und der sozioökonomischen Sicherung zwischen Migranten und ihren Verwandten im Herkunftsstaat. Dies kann als Weg aufgefasst werden, die schwache Wohlfahrtsfunktion des Staats im anhaltenden Transformationsprozess zu überbrücken. Eine wichtige Aufgabe in der Migrationspolitik muss es deshalb sein, die Strukturen und Handlungsoptionen der Migranten stärker als bisher einzubinden und Konflikte zwischen ihnen und der nichtmigrierten Bevölkerung Kasachstans zu entschärfen.

Über den Autor:

Dr. Henryk Alff wurde 2010 mit einer Arbeit über die Migration der Kasachen aus der Mongolei an der Universität Potsdam promoviert. Er war von 2008 bis 2011 Redaktionsassistent bei den Zentralasien-Analysen und ist jetzt im Rahmen des Kompetenznetzwerks »Crossroads Asia« wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für Entwicklungsländerforschung der FU Berlin.

Lesetipps:

- Joanna Lillis, Astana Lures Ethnic Kazakh Migrants with Financial Incentives, in: Eurasianet.org, February 26, 2009, = www.eurasianet.org/departments/insightb/articles/eav022709.shtml
- UNDP, The Status of Oralman in Kazakhstan. Overview. Almaty 2006 = http://www.undp.kz/library_of_publications/files/6838-29587.pdf