

Turkmenistans Wirtschaft bleibt weitere fünf Jahre ein Staatsbetrieb des Präsidenten

Von Christian Sämman, Dresden

Zusammenfassung

Turkmenistan ist unter seinem gerade wieder gewählten zweiten Präsidenten Gurbanguly Berdymuchammedow ein abgeschotteter Staat mit problematischen politischen Verhältnissen und schwierigen Geschäftsbedingungen für ausländische Investoren und Lieferanten geblieben und wird es wohl auch bleiben. Doch lohnen, wie der Autor zeigt, nicht nur die Rohstoffvorkommen des Landes, sondern auch die dringend erforderlichen Investitionen in diversen Branchen einen Blick auf den unbekannten Markt.

Wie allseits erwartet, hat der seit Anfang 2007 offiziell amtierende Präsident Turkmenistans, Gurbanguly Berdymuchammedow, die jüngsten Wahlen am 12. Februar 2012 mit 97,1 % aller abgegebenen Stimmen haushoch gewonnen. Der neue und alte Landesvater, der den Beinamen »Arkadag« (Beschützer) trägt, wird die Geschicke des autark geführten und sich nach außen abschottenden Landes weitere fünf Jahre als Präsident, Premier, oberster Feldherr, Wirtschaftsplaner, Außenhändler und Medienverwalter bestimmen.

Wirtschaftliche und strategische Bedeutung

Berdymuchammedow lenkt die zentralasiatische Republik seit dem Ableben des ersten turkmenischen Präsidenten, Saparmurat Nijasow, mit fester Hand. Die turkmenische Opposition, die entweder im Gefängnis sitzt oder zum Leben im Exil gezwungen ist, beklagt schon seit Jahren die mehr oder weniger lautlose Kritik der westlichen Welt an den schwierigen politischen und sozialen Verhältnissen sowie wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in ihrem Land.

Der Grund für die Zurückhaltung des Westens mit Kritik am »turkmenischen Gesellschaftsmodell« liegt klar auf der Hand: Die turkmenischen Steppen und Wüsten bergen die weltweit viertgrößten Erdgasreserven. Aus Angst vor einer Destabilisierung des regionalen und international bedeutenden Gasexporteurs verschließen die westlichen Kritiker die Augen vor den unbefriedigenden Zuständen im politischen, sozialen und wirtschaftlichen Leben des Landes.

Es gibt aber auch noch einen weiteren wichtigen Grund für den Schmusekurs. Turkmenistan, das im Südosten eine 744 km lange gemeinsame Grenze mit Afghanistan hat, spielt beim wirtschaftlichen Wiederaufbau des Nachbarn eine zwar noch kleine, aber politisch und ökonomisch wachsende und positiv bewertete Rolle. Aktuell gibt es drei strategisch wichtige bilaterale Projekte. Sie betreffen den Bau der geplanten 1.730 km langen Transafghanischen Gaspipeline TAPI (Turkmenistan/Gasvorkommen Dauletabad – Afghanistan –

Pakistan – Indien), den Ausbau grenzüberschreitender Hochspannungsleitungen für Stromlieferungen nach Afghanistan (Erhöhung der jährlichen Kapazität auf zunächst mindestens 300 MW) und die Errichtung einer 120 km langen Eisenbahnstrecke von Atymyrat/Turkmenistan nach Akina/Afghanistan.

Durch die neue Pipeline sollen künftig jährlich bis zu 33 Mrd. m³ Gas geleitet werden, darunter jeweils 14 Mrd. m³ an Abnehmer in Pakistan und Indien und 5 Mrd. m³ an Verbraucher in Afghanistan. Neuesten offiziellen turkmenischen Meldungen zufolge soll die Pipeline mit einem Kostenrahmen von circa 7,6 Mrd. US-Dollar 2015 in Betrieb gehen. Aufgrund der unsicheren politischen Lage in Afghanistan (Trassenlänge: ca. 800 km) und Pakistan (400 km) sowie der nicht behobenen politischen Dauerkonflikte zwischen Indien und Pakistan ist mit einem Baustart in naher Zukunft allerdings wohl kaum zu rechnen. An der Finanzierung des Projekts will sich die Asian Development Bank beteiligen. Russland kündigte Ende 2011 sein Interesse an einem Einstieg in das Großprojekt an.

Enttäuschte Erwartungen

Viele internationale Beobachter, Investoren und Handelsunternehmen hatten nach der offiziellen Amtsübernahme Gurbanguly Berdymuchammedows am 11. Februar 2007 auf eine Kehrtwende gehofft, weg nicht nur vom grenzenlosen Personenkult seines Vorgängers, sondern auch von ausschließlich praktizierten planwirtschaftlichen Grundsätzen und einem überregulierten, verschlossenen sowie international isolierten Land hin zu einem transparenteren, marktwirtschaftlich orientierten, investorenfreundlichen und vor allem offenen Staat.

Mit der nach dem Amtsantritt eingeleiteten Wiederbelebung des gesellschaftlichen und sozialen Lebens (u. a. Aufhebung der Verbote von Oper und Theater, Wiedereinführung grundlegender Sozialleistungen, Wiederbelebung des Bildungswesens), der schrittweise praktizierten Abkehr vom haltlosen Personenkult, der forcierten Verabschiedung neuer und mehr liberalwirt-

schaftlich orientierter Gesetze (z. B. über ausländische Investitionen, die Förderung des privaten kleinen und mittleren Unternehmertums oder günstigere und vereinfachte Steuerregelungen) oder auch den getroffenen Beschlüssen für die Gründung eines Stabilisierungsfonds, einer Kommission zur KMU-Förderung sowie eines Verbandes der Industriellen und Unternehmer begann in der Tat eine behutsame gesellschaftliche und wirtschaftliche Liberalisierung des Landes.

Diese zaghaften, aber nicht zu übersehenden Fortschritte waren, insbesondere im wirtschaftlichen Bereich, nicht von langer Dauer. Im Gegenteil, die meisten schon länger im Land tätigen ausländischen Unternehmen, aber auch viele Newcomer spürten in den letzten zwei Jahren mehrheitlich eine tendenzielle Verschlechterung des allgemeinen Investitions- und unternehmerischen Klimas oder bestenfalls eine Stagnation der eingeleiteten Kehrtwende. Die Hoffnung auf wirkliche und dauerhafte Reformen erwies sich – zumindest bisher – als Illusion. Mehr noch: Berdymuchammedow schuf sich einen neuen, wenn auch mit seinem Vorgänger bislang nicht vergleichbaren Personenkult.

Das Geschehen in der Gesamtwirtschaft wird nach wie vor vom Präsidenten bestimmt. Ohne ein Präsidialdekret kommt kein nennenswertes Projekt in Gang. Folge: Ohne persönliche Kontakte zum Präsidenten, zu seinen Vizepremiers und Ministern sowie »Beigaben« zur Unterstützung der Entscheidungsfindung zugunsten eines Investitionsprojekts oder Ausrüstungsimports lassen sich in Turkmenistan Geschäfte nicht erfolgreich realisieren.

Unvollkommene Gesetze, ein undurchsichtiges und ineffektives Gerichtssystem, die anhaltend große und regelmäßige Einmischung staatlicher Kontrollorgane in unternehmerische Belange, eine häufig unseriöse, bürokratische und langwierige Ausschreibungspolitik, häufige nachträgliche Änderungen von bereits abgeschlossenen Verträgen, ständige Rotationen in der Ministerriege sowie eine weit verbreitete Korruption bis hin zu halbkriminellen Vereinigungen auf der obersten Ebene des Beamtenapparates zählen zu den Hauptproblemen, mit denen sich in- und ausländische Wirtschaftssubjekte tagtäglich auseinandersetzen müssen. Eine wenig effiziente und nachvollziehbare Haushalts- und Devisenpolitik einschließlich der in der Regel willkürlich gespeisten und ineffektiv genutzten außerbudgetären Fonds erschweren den Übergang zur Marktwirtschaft und die offiziell proklamierte Eingliederung in das System der Weltwirtschaft. Ausländische Unternehmen spüren die zuletzt genannten Schwierigkeiten bei der Währungskonvertierung und Gewinnrepatriierung.

Ausländisches Engagement in Turkmenistan wird zudem durch die schwache Entwicklung des einheimi-

schen Humankapitals behindert. In den ländlichen Landesteilen leistet die Bevölkerung auch heute zum weitaus größten Teil unqualifizierte Handarbeit von niedriger Produktivität. Die Hälfte des landesweiten Einzelhandelsumsatzes wird in der Hauptstadt Aschchabad erwirtschaftet. In der Metropole lebt ein Siebentel der rund 5,5 Mio. Einwohner Turkmenistans. Der Anteil Aschchabads an den von der Bevölkerung des Landes bezahlten Dienstleistungen ist mit fast 80 % noch ungleich höher. Beide Daten weisen auf einen stark unterentwickelten Verbrauchermarkt außerhalb der Hauptstadt hin.

Ein schwieriges Geschäftsumfeld, ...

In nahezu allen renommierten internationalen Ranglisten für die Standortbewertung sowie Leistungs- und Wettbewerbsvergleichen gehört Turkmenistan zu den Schlusslichtern. In einigen Rankings taucht das Land infolge fehlender, nicht glaubwürdiger oder nicht bereit gestellter Daten gar nicht erst auf. Der von der Denkfabrik Heritage Foundation mit Sitz in den USA für 2012 errechnete Gesamtindex für die wirtschaftliche Freiheit macht unmissverständlich deutlich, dass in dem zentralasiatischen Wüstenstaat eine freie Entfaltung der privaten Wirtschaft nahezu unmöglich ist. In drei der zehn analysierten Einzelkategorien, Investitions- und Finanzfreiheit sowie Wahrung der Eigentumsrechte, tendiert der Freiheitsgrad gegen Null. Lediglich in zehn Ländern von 179 untersuchten Staaten sind die Rahmenbedingungen für Unternehmen insgesamt noch schlechter als in Turkmenistan. Im Weltbank-Ranking »Government Effectiveness Index«, der die Qualität öffentlicher Dienste misst, befindet sich Turkmenistan 2010 mit Rang 197 unter 210 untersuchten Ländern ebenfalls am Ende der Liste.

Marktbeobachter machen für den Reformstau in Turkmenistan zwei wesentliche Ursachen aus. Zum einen haben die sich seit 2008 zuspitzenden Probleme bei der Gaslieferung an Russland (insbesondere die Einstellung des Gasexports an Gazprom vom 9. April 2009 bis 9. Januar 2010 infolge eines Streits über die Ursachen einer Havarie an der Gasleitung) sowie die internationale Wirtschaftskrise zu erheblichen Mindereinnahmen bei den Devisenerlösen geführt. Folge war wieder mehr Staatsinterventionismus und -kontrolle in der Wirtschaft. Zum anderen geht die von Berdymuchammedow verfolgte mehrgleisige Strategie für den Gasexport und damit die Sicherung neuer Quellen für Devisenerlöse auf. Mit der Inbetriebnahme von gleich zwei neuen Pipelines in den Osten (VR China) und den Süden (Iran) Ende 2009/Anfang 2010 hat sich das Land dauerhaft aus den Fesseln des einstigen Monopolisten für die Gasabnahme, dem russischen Konzern Gazprom, befreit. Allein durch die Leitung Turkme-

nistan – China flossen seit ihrer offiziellen Inbetriebnahme am 14. Dezember 2009 bis Anfang 2012 mehr als 20 Mrd. m³ Gas. Die daher wieder vermehrt fließenden Gelder wecken in der Regierungsmannschaft Begehrlichkeiten auf den Erhalt zusätzlicher Einnahmen für die Umsetzung von Prestigeobjekten und die Abdeckung privater Sonderwünsche. Ein Mehr an wirtschaftlicher Liberalisierung würde diese Töpfe unweigerlich schmelzen lassen.

..., das dennoch einen Blick wert ist

Dennoch, ungeachtet der erheblichen Fallstricke für das Geschäft in dem fernen Land lohnt für westeuropäische Firmen der Blick auf den turkmenischen Markt. Berdymuchammedow und seine Führungsriege sind sich bewusst, dass sie im Interesse des sozialen Friedens im Land, vor allem des Abbaus der hohen, auf 50 bis 60 % geschätzten Arbeitslosigkeit, Projekte für den Ausbau der Infrastruktur, der Industrie und des Dienstleistungssektors anschieben müssen. In den kommenden Jahren stehen in allen Wirtschaftssektoren unaufschiebbare Investitionen an. Aus diesen Vorhaben ergeben sich von Jahr zu Jahr größere Lieferchancen für westliche Anbieter von Investitionsgütern.

Die Importe nach Turkmenistan, zu einem großen Teil Investitionsgüter, sind in den vergangenen Jahren spürbar gewachsen. Auf Maschinen und Ausrüstungen, der bedeutendsten Warenposition in der turkmenischen Einfuhr, entfielen in den Jahren 2005 bis 2011 jährlich zwischen 27 % und 32 % aller Bezüge aus dem Ausland. Im Jahr 2005 betrugen die Einfuhren von Maschinen und Ausrüstungen 1,13 Mrd. US-Dollar. 2008 und 2009 waren es 1,58 Mrd. US-Dollar und 2,91 Mrd. US-Dollar. Nach ersten unveröffentlichten Informationen der Regierung stiegen diese Lieferungen 2011 auf mehr als 3,5 Mrd. US-Dollar nach 2,39 Mrd. US-Dollar im Krisenjahr 2010.

Während diverse chinesische, türkische oder auch iranische Unternehmen mit den »lokalen Gegebenheiten« bei der Umsetzung von Projekten zur Diversifizierung der Wirtschaft in der Regel gut zurecht kommen, haben es westliche Firmen mit ihren Unternehmensstrategien, Geschäftsgrundsätzen, Handelsgewohnheiten und Auffassungen von einem verbindlichen Rechtssystem ungleich schwerer, in Turkmenistan Geschäftsabschlüsse zu tätigen und dauerhaft Fuß zu fassen.

Doch das große Ausbaupotenzial reicht für viele ausländische Lieferanten und Investoren. Westliche Technik wird auch in Turkmenistan trotz ihres hohen Preises zunehmend geschätzt. Der Umstrukturierungsprozess der turkmenischen Wirtschaft befindet sich noch in seinen Anfängen. Die Industrialisierungsversuche blieben trotz tendenzieller Fortschritte in vielen Branchen

bisher mehr oder weniger rudimentär. Die offiziellen Daten über die Entwicklung sowohl der Wirtschaft insgesamt wie auch in den einzelnen Branchen blenden seit Jahren mit hohen und nicht selten zweistelligen Wachstumsraten.

Schon allein weil die nationale Statistik in einem erheblichen Maße auf der einstigen sowjetischen Tradition frasierter Statistiken basiert, sind die Daten kritisch zu bewerten. Allerdings kann auch so manche amtliche Angabe nicht verbergen, dass in vielen Branchen die Entwicklung wenig erfreulich verläuft. Das beste Beispiel für die realitätsfremde Beschönigung der Statistik liefert der für 2009 gemeldete reale Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts von 6,1 %. Die in jenem Jahr vom Frühjahr bis Jahresende gestoppten Gasexporte nach Russland, des mit Abstand wichtigsten Ausfuhrgutes Turkmenistans, ließ die Gasförderung um etwa die Hälfte schrumpfen. Internationale Marktbeobachter, wie zum Beispiel die Analytiker von Economist Intelligence Unit, weisen in ihren Studien für 2009 einen Einbruch des Bruttoinlandsprodukts von 6,0 % aus.

Perspektiven auch außerhalb des Energiesektors

Ein aussagefähiger Indikator für den immensen technisch-technologischen Nachholbedarf in der turkmenischen Wirtschaft sind die über Jahre hinweg geringen Investitionen in Sektoren außerhalb der Öl- und Gaswirtschaft. In den letzten drei Jahren standen Branchen außerhalb des Kohlenwasserstoffsektors gerade einmal für weniger als ein Fünftel aller im Land realisierten Investitionen. Von diesem Fünftel wiederum entfiel das Gros nur auf zwei Sektoren, und zwar auf die Baubranche und die Stromerzeugung und -verteilung.

Der unverhältnismäßig stark staatlich subventionierte Bausektor genießt als Folge der von Berdymuchammedow vorangetriebenen Prestigeobjekte in Aschchabad und in der Tourismuszone Awasa am Kaspischen Meer eine Leitfunktion für die Nichtkohlenwasserstoff-Wirtschaft. Der Wert der erbrachten Bauleistungen überstieg 2009 und 2010 mit fast 3,6 und 4,4 Mrd. US-Dollar das wertmäßige Aufkommen der Landwirtschaft im Schnitt um ein Viertel. Die heute ineffektiv betriebene Landwirtschaft und der noch wenig ausgebaute Dienstleistungssektor (Transport, Kommunikation und Handel) verfügen ebenso wie die verarbeitende Industrie über große und bisher nur sporadisch genutzte Entwicklungspotenziale.

Inwieweit die in den letzten Monaten vom Präsidenten und seiner Ministerriege aufgelegten Ausbauprogramme für einzelne Industriezweige, Dienstleistungsbereiche und Provinzen umgesetzt werden, bleibt abzuwarten. Im westturkmenischen Gebiet Balkan am

Kaspischen Meer sollen in den vier Jahren 2012 bis 2015 bis zu 80 neue Industriekapazitäten errichtet werden und ihren Betrieb aufnehmen. Im nördlichen, an Usbekistan angrenzenden Gebiet Daschogus steht im gleichen Zeitraum die Umsetzung von mehr als 40 Einzelprojekten an.

Unter den Branchenprogrammen, die auf die Errichtung neuer Produktionsbetriebe und Betriebsstätten abzielen, sind insbesondere die Ausbauaktivitäten in der Chemieindustrie (Düngemittel sowie Jod- und Bromprodukte), in der pharmazeutischen und medizinischen Industrie (Desinfektionsmittel, jodhaltige Präparate, Heilschlamm, Schmerztabletten und andere Medikamente, Verbrauchsmaterialien wie Verbände und medizinische Watte), in der Baustoffindustrie (Verblendstein, Zement, Klinker und Fliesen) und in der Textil- und Bekleidungsindustrie (Verarbeitung von Baumwollfasern zu Halbwaren und Fertigerzeugnisse) zu nennen.

Perspektivreiche Geschäftsfelder für ausländische Lieferanten von Ausrüstungen oder für Dienstleistungsunternehmen ergeben sich aus den mittel- und langfristigen Modernisierungs- und Ausbauprogrammen für die

Wasserversorgung inklusive der Abwasserwirtschaft, die Sektoren Eisenbahn- und Straßenbau sowie Erzeugung und Verteilung von Strom. Newcomer auf dem turkmenischen Markt sollten allerdings bei ihren Aktivitäten wegen der schwierigen geschäftlichen Rahmenbedingungen im Land auf jeden Fall mit kompetenten Beratungsdienstleistern und Rechtsexperten kooperieren.

Fazit

Bei allen Vorzügen, die Turkmenistan als Wirtschaftspartner zu bieten hat, gilt: Schnelle Geschäfte sind dort nicht zu machen. Für ausländische Unternehmen bleibt die GUS-Republik ein schwieriges Terrain. Sie müssen sich mit einer mächtigen Bürokratie, einer noch lange nicht gefestigten Rechtssicherheit, einem wenig entwickelten Finanzsektor, erheblichen Mängeln in der Infrastruktur und einer beträchtlichen Korruption auseinandersetzen. Mittel- und langfristig aber wird sich das Land im Interesse seiner jungen, wissenshungrigen und zunehmend auch international orientierten Jugend von den starren dirigistischen staatlichen Fesseln lösen müssen.

Über den Autor:

Christian Sämann ist ein Pseudonym. Der Autor ist der Redaktion bekannt.

Lesetipps:

- Tom Balmforth, Turkmenistan: China Export Deal Undercuts Gazprom's Leverage, = Eurasianet, 30.11.2011, = <http://www.eurasianet.org/node/64609>
- The Private Pocket of the President (Berdymukhamedov): Oil, Gas and the Law, ed. Crude Accountability, herunterzuladen von <http://www.crudeaccountability.org/en/index.php?page=turkmenistan>
- Annadurdy Khadjiev, Turkmen Industrialisation plan requires sweeping reform, IWPR News Briefing Central Asia, 20.1.2012, = <http://iwpr.net/report-news/turkmen-industrialisation-plan-requires-sweeping-reforms>
- Inga Sikorskaya, Picking a Winner in Turkmenistan, IWPR Insight, 8.2.2012, = <http://iwpr.net/report-news/picking-winner-turkmenistan>
- Farangis Najibullah, Turkmenistan: My Personality Cult Is Better Than Yours, = Radio Free Europe/Radio Liberty Feature, 13.2.2012, = http://www.rferl.org/content/turkmenistan_berdymukhammedov_cult_of_personality/24482468.html