

Zwischen Scharia und der Suche nach frischem Kapital.

Über die Einführung des islamischen Bankwesens in Kasachstan und Kirgistan

Von Alexander Wolters, Berlin

Zusammenfassung

Das islamische Bankwesen hat in den Republiken Kasachstan und Kirgistan in den Jahren seit der Finanzkrise von 2007 Fuß gefasst. Mit der Bank Al-Hilal in Kasachstan und der EkoIslamikBank in Kirgistan sind heute zwei kommerzielle Institute aktiv, die in ihren jeweiligen Nischen mit Wachstum rechnen können. Eine flächendeckende Einführung islamischer Finanzpraktiken in beiden Ländern und in der gesamten Region steht allerdings noch vor bedeutenden Herausforderungen. In Kasachstan ist die Abhängigkeit von staatlichen Impulsen zu nennen, während in Kirgistan das anhaltende Regulierungsversagen die Erwartungen dämpft. Schließlich blockiert länderübergreifend eine staatlich organisierte Skepsis gegenüber islamischen Organisationen die weitere Entwicklung des islamischen Bankwesens in Zentralasien.

Nach dem Ende der Sowjetunion waren die Staaten Zentralasiens aufgefordert, sich in globale Finanz- und Handelsregime zu integrieren. Dieser Schritt verlangte auch den Aufbau eines eigenen Bankensystems und einer Finanzinfrastruktur zur Regulierung von Investitionen und Kapitalverkehr. Zu den ganz neuen Chancen und Herausforderungen gehörte nicht nur die Auseinandersetzung mit dem westlich kapitalistischen Wirtschaftsmodell, sondern – für Zentralasien als Teil der muslimischen Welt – die Entscheidung über die Einführung islamischer Finanzpraktiken und -institute.

Prinzipien des islamischen Finanzwesens

Die grundlegenden Prinzipien für ein islamisches Finanzwesen leiten sich aus der Scharia ab. Zentral für das Verständnis ist das Verbot von *riba* (Wucher) oder *usury* (Wucherpraxis), mit dem der Zins aus Finanzgeschäften verbannt wird. Dazu kommen Verbote, Investitionen in Glücksspiel, Pornographie oder die Produktion von Wodka oder Schweinefleisch zu tätigen und die Auflage, das Wirtschaften generell der *asabiyya* (Bindung), der gesellschaftlichen Integration, förderlich sein soll. Um unter der Bedingung, mit dem Wert des Geldes nicht handeln zu können, dennoch komplexe Finanzoperationen durchzuführen, sind im islamischen Finanzwesen besondere Vertragsformen entwickelt worden. Beispielsweise bezeichnet *mudaraba* eine Geschäftsform, bei der die Bank als Kapitalgeber und der Klient als Arbeitskraft und Wissensträger zusammenfinden und Verlust und Gewinn gleich geteilt werden. Ein *murabaha*-Geschäft hingegen ist ein Kredit, bei dem die Bank das gewünschte Gut für den Klienten kauft und es dann in Raten und mit einem vorab vereinbarten Aufschlag an den Kunden weiterverkauft. Es existieren zahlreiche weitere islamische Vertragsformen, mit denen komplexe Transaktionen durchgeführt werden können. Sie alle sollen den Auflagen gehorchen, die

Spekulation auf Geldwert zu unterbinden und zugleich die Verankerung in der Realwirtschaft wahren. Unter islamischen Gelehrten ist umstritten, inwieweit manche der Vertragsformen dabei noch dem eigentlichen Ziel einer Scharia-konformen Wirtschaftsordnung entsprechen oder nicht vielmehr durch Rechenkünste formal das Zinsverbot einhalten, es aber in den Transaktionen selbst umgehen. Unter Praktikern wird das islamische Finanzwesen ungeachtet dieser Debatten häufig als ein Zweig des ethischen Bankwesens verstanden, der überall auf der Welt zweistellige Wachstumsraten verzeichnet und dabei sehr unterschiedliche Ausprägungen annehmen kann.

Anfänge des islamischen Finanzwesens in Zentralasien

In Kasachstan wurden erste Versuche zur Einrichtung einer islamischen Bank bereits Anfang der 1990er Jahre unternommen. Der Ministerrat der Kasachischen SSR erließ 1990 ein Dekret zur Gründung der Al'baraka Kasachstan Bank, einer islamischen Bank in Form eines gemeinsamen Projekts mit saudi-arabischen Partnern. Die Bank überlebte die turbulenten Jahre zu Beginn der Unabhängigkeit, sie wurde aber 1997 in ein konventionelles Finanzinstitut überführt. Damit war privatwirtschaftlich für lange Zeit die letzte Initiative zur Etablierung einer islamischen Bank in der Region beendet. Auf der Ebene wirtschaftlicher Zusammenarbeit wurde mit der Islamischen Entwicklungsbank (IEB) allerdings in den 1990er Jahren ein Investor sukzessive in allen Ländern aktiv, der in Dschidda in Saudi-Arabien beheimatet ist, seine Finanzmittel den Einlagen seiner überwiegend arabischen Mitglieder verdankt und der bei seinen Finanzoperationen immer auch islamische Prinzipien umzusetzen versucht. Kirgistan trat dieser Bank bereits 1993 bei, was der liberalen Politik des damaligen Präsidenten Askar Akajew zugeschrieben

wurde, der auf Investitionen in die kollabierende Wirtschaft der Republik hoffte. Allerdings sind diese Hoffnungen bis heute unerfüllt geblieben, und Kirgistan hat trotz seines frühen Beitritts von der IEB die geringsten Investitionsmittel aller Länder der Region erhalten, nach einigen Berechnungen nicht mehr als 159 Mio. US-Dollar. Ganz anders Kasachstan, das der IEB 1995 beitrat und bereits zwei Jahre später mit Almaty einen der vier Standorte für ein Regionalbüro der Bank stellte. Das Engagement der Islamischen Entwicklungsbank summiert sich bis 2012 auf über 700 Mio. US-Dollar Investitionen in die kasachstanische Wirtschaft, wobei Infrastrukturprojekte den überwiegenden Teil der Förderung ausmachen. Einen Teil der investierten Gelder vergibt die Bank dabei unter Auflagen, mit denen islamischen Finanzprinzipien entsprochen werden soll, den Großteil allerdings, so betonen Experten, machen konventionelle Darlehen aus.

Insgesamt hat die IEB seit Beginn ihrer Aktivitäten in Zentralasien mehr als 2,2 Mrd. US-Dollar in der Region investiert, wobei das Verteilungsschema mit einer Bevorzugung der ressourcenreichen Flächenländer gegenüber den beiden Bergrepubliken Kirgistan und Tadschikistan durchaus dem üblichen Vorgehen anderer Geberinstitutionen folgt.

Die globale Finanzkrise und erste Gesetze für ein Scharia-konformes Bankwesen

Die Bankenkrise im Westen war in Zentralasien nicht nur auf Grund der Verflechtung regionaler Institute in globale Finanzspekulationen zu spüren gewesen. Besonders für die investitionshungrige Wirtschaft Kasachstans fielen mit Europas andauernder Selbstbeschäftigung wichtige Kapitalgeber weg. Um weiterhin frisches Kapital anlocken zu können, ersann man in Astana eine neue Partnerschaft mit dem arabischen Raum. In diesem Zusammenhang wuchs das Interesse an Prinzipien des islamischen Finanzwesens, das sich gerade in Zeiten der globalen Finanzkrise als spekulationsresistenter Wirtschaftsform in prominente Position gerückt hatte. Mit Unterstützung der Islamischen Entwicklungsbank und unter Hinzuziehung von Experten aus Malaysia, dem weltweit führenden Standort für Expertise im islamischen Finanzwesen, kamen Vertreter aus verschiedenen staatlichen Agenturen mit Mitarbeitern lokaler Banken und Spezialisten für das islamische Bankwesen zusammen. In ersten informellen Arbeitsgruppen wurden ab 2008 neue Gesetze entworfen, mit denen die Entstehung von islamischen Finanzinstituten in der Republik ermöglicht werden sollte. Gleichzeitig organisierten sich die Stakeholder für islamische Finanzprodukte in einer Assoziation für die Entwicklung des islamischen Finanzwesens und versuchten so, ihr Anliegen auf ein

festes Fundament zu stellen. Im Februar 2009 mündete dieser Prozess in der Annahme eines neuen Gesetzes, mit dem Änderungen in bestehende Gesetze zu Steuer, Bankwesen und Finanzoperationen eingeführt wurden und das so den Weg für das islamische Finanzwesen in Kasachstan ebnete. Einige Monate später wurde mit der Islamischen Bank Al Hilal das erste islamische Finanzinstitut in der Republik eröffnet.

Weniger komplex verlief dieser Prozess in Kirgistan, wo unter dem neuen Präsidenten Kurmanbek Bakijew persönliche Kontakte dem Eigentümer der ehemals russischen EkoBank, Schamil Murtasalijew, es ab 2006 gestatteten, in einem Pilotprojekt seine Bank als erstes islamisches Finanzinstitut in Kirgistan auf dem Markt zu testen. Wieder war es die Islamische Entwicklungsbank, die mit Rat zur Seite stand. Später kamen auch hier Spezialisten aus Malaysia hinzu, um den kirgisischen Autoritäten bei der Formulierung neuer Gesetze für die Gründung islamischer Versicherungs- und Mikrofinanzinstitute zu helfen. Bereits im Jahr 2006 erließ die Nationalbank als federführende Institution in diesem Reformprozess neue Regularien für islamische Finanzpraktiken in der Kirgisischen Republik. Im Mai 2009 folgte das Parlament mit zwei Gesetzen, in denen das islamische Bankwesen definiert und der Nationalbank weitere Rechte für die Formulierung entsprechender normativer Akte und Aufsichtspflichten übertragen werden. Seit 2010 heißt die EkoBank EkoIslamikBank und ist bislang die einzige islamische Bank, die in Kirgistan operiert. Allerdings hat sie seit 2011 in Form von neuen Pilotprojekten für die Einführung islamischer Mikrofinanzpraktiken Konkurrenz in ihrem Privatkundengeschäft bekommen.

Kasachstan als regionale Drehscheibe für islamische Finanzprodukte

Kasachstan präsentiert sich nach außen als bedeutendster Standort für die Verbreitung islamischer Finanzpraktiken auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion. Jährlich finden Konferenzen statt, die dem Thema gewidmet sind; und Organisationen wie das World Islamic Economic Forum halten ihre Jahrestagungen inzwischen auch in der Republik ab. Seit den Anfängen im Jahr 2007 haben sich darüber hinaus weitere islamische Finanzdienstleister, so die Consultancies Fattah Finance, Istina'a Corporation Inc. oder der islamische Versicherer Takaful, gegründet. In einer im März 2012 verabschiedeten Roadmap verpflichtet sich die kasachstanische Regierung schließlich auf den weiteren Ausbau des islamischen Finanzwesens. In den einzelnen Kapiteln dieses Dokuments sind die Verantwortlichen in Staat und Gesellschaft aufgefordert, die Gründung neuer islamischer Finanzinstitute voranzutreiben, sich stärker um

die Einbindung der Islamischen Entwicklungsbank und anderer Institute aus dem arabischen Raum zu bemühen, weitere Reformen in der Gesetzgebung anzuschließen, mehr Bildungsarbeit zu betreiben und schließlich auch frisches Kapital aus islamischen Ländern anzuziehen. Mit dieser Zielstellung strebt Kasachstan an, bis 2020 all die Vorteile auszuschöpfen, die es laut einer Studie von Ernst & Young aufgrund politischen Willens sowie seiner zentralen Führungsposition in der GUS für eine erfolgreiche Entwicklung des islamischen Finanzwesens besitzt.

Die Forderungen in der Roadmap wie auch die Organisation zahlreicher Tagungen sind allerdings bis heute nur unzureichend mit entsprechenden Wirtschaftsaktivitäten gekoppelt. Die Al-Hilal Bank kann gegenwärtig auf Grund fehlender Gesetze nicht im Privatkundengeschäft tätig werden. Bislang hängt sie am Tropf staatlicher Aufträge in Infrastrukturprojekte, was der Bank eine marginale Rolle im gesamten Finanzmarkt Kasachstans beschert hat. Von den übrigen Akteuren wie Takaful sind gleichfalls allenfalls Zukunftspläne bekannt, eine echte Markttablierung hat hingegen nicht stattgefunden. In Gesprächen äußerten sich Experten skeptisch bezüglich einer erfolgreichen Ausbreitung islamischer Finanzpraktiken in Kasachstan, gerade weil es die Regierung ist, von der Reformen und Förderungen abhängen. Der Staat in Kasachstan, so zeigt die Wiederaufnahme regulärer Kreditgeschäfte in der globalen Finanzwelt, hat die Krise schnell behoben und sieht den Bedarf an frischem Geld aus dem arabischen Raum, entgegen vieler Absichtserklärungen, nicht mit der gleichen Priorität wie zuvor. Daher ist auch der Gründergeist jener Zeit inzwischen einer Ernüchterung gewichen, bei der bereits als Erfolg verbucht werden wird, wenn in Kasachstan in naher Zukunft endlich auch das Privatkundengeschäft von einer islamischen Bank aufgenommen werden sollte.

Der *sukuk* der Kasachischen Entwicklungsbank

Dass der Staat in Kasachstan die bestimmende Kraft hinter der Förderung islamischer Finanzpraktiken ist, zeigte sich nicht zuletzt im August 2012, als die Kasachische Entwicklungsbank einen *sukuk*, eine islamische Anleihe, ausgab. Diese Anleihe mit einem Wert von 75 Mio. US-Dollar ist der erste Versuch eines Staates auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion, Investorengelder unter Berücksichtigung islamischer Finanzprinzipien zu gewinnen. Für die Regierung, die Eigentümerin der Kasachischen Entwicklungsbank ist, bedeutete dieser Schritt vor allem die Chance, in Form dieses »Experiments« mehr über die Komplexität solcher Finanzprodukte zu erfahren. Die Probleme waren und

sind zahlreich: nicht nur war der besondere Typ eines *sukuk murabaha*, wie er für diese Anleihe gewählt worden war, in der kasachstanischen Gesetzgebung nicht fixiert, es fehlten auch Regeln für das Prozedere einer Ausgabe und die entsprechende Börsennotierung. Aus diesem Grund entschied man sich für eine Ausgabe in der malaysischen Nationalwährung Ringgit unter Aufsicht malaysischer Finanzbehörden sowie der Zustimmung des Scharia-Beraterrats der Wertpapierkommission Malaysias für die Scharia-Konformität. Da man in Kasachstan dem niedrigen Bekanntheitsgrad islamischer Finanzprodukte entsprechend mit zögernden Investoren rechnete, hat man 62 % der Anteile malaysischen Investoren zugeteilt, die übrigen 38 % sollen in Kasachstan verkauft werden. Darüber hinaus hofft man langfristig auf die Attraktivität der Kasachischen Entwicklungsbank als Marktteilnehmer, der sein gutes internationales Rating staatlichen Garantien verdankt. Insgesamt sieht der Plan der Kasachischen Entwicklungsbank vor, bei einer erfolgreichen Platzierung dieser ersten Anleihe weitere *sukuk* in einer Gesamthöhe von knapp 500 Mio. US-Dollar auszugeben. Auch wenn Kasachstan in privatwirtschaftlicher Hinsicht weit hinter seinen Versprechungen zurückbleibt, setzt der Staat mit dem *sukuk* Akzente, die ihm mittelfristig helfen werden, seine Investorenstruktur weiter zu diversifizieren. Diesbezüglich hat der Staat seine Lehre aus der Finanzkrise von 2007 und den plötzlich wegfallenden Kapitalgebern gezogen.

Kirgistan als Experimentierfeld

Von Projekten in der Größenordnung des kasachstanischen *sukuk* ist man in Kirgistan weit entfernt. Umso mehr beeindruckt hier die Etablierung der EkoIslamik-Bank am Finanzmarkt mit heute mehr als 5 % Marktanteilen, Filialen überall im Land und steten Wachstumszahlen. Diese Entwicklung verdankt sich zum großen Teil dem Privatkundengeschäft und den tausenden Einlagen von Einzelpersonen, von denen ein Großteil immer noch der Klientel des russischen Instituts entstammt, mithin nicht der primären Zielgruppe eines islamischen Finanzinstituts. Das kleinteilige Depositgeschäft hat allerdings den Nachteil, dass umfassende Operationen im Unternehmensbusiness bislang kaum stattfinden können. Gleichzeitig ist die Position der EkoIslamikBank relativ unangetastet, da Konkurrenten diesen Markt bislang meiden. Andere Banken warten auf das erfolgreiche Ende der immer noch laufenden Pilotphase dieses ersten islamischen Finanzexperiments in Kirgistan. Einen gewissen Druck auf die Bank bedeutet hingegen die Entscheidung der Nationalbank, im laufenden Jahr Mikrofinanzinstituten erstmals die Lizenz für das Einlagen- und Kreditgeschäft nach islamischen

Prinzipien zukommen zu lassen. Bereits jetzt laufen zwei Pilotprojekte im Norden und Süden des Landes. In Kürze sollen entsprechende Gesetze durch das Parlament gebracht werden, welche die Pilotphasen beenden und der Nationalbank die Ausgabe entsprechender Lizenzen gestattet. In diesem Fall wird das Geschäft mit den Privatkunden angekurbelt und laut Ansicht einiger Experten der Markt innovativer und auch mit mehr Wachstumsdynamik ausgestattet werden. Zweifel an diesem Entwicklungspfad hinterlassen die ständigen politischen Ränkeschmiede in Parlament und Regierung, die einzelne Gesetzesinitiativen häufig unbearbeitet zurücklassen. Beispielhaft ist hier auch das Schicksal einer noch unter Präsident Bakijew einberufenen Regierungskommission für die Einführung des islamischen Finanzwesens in der Republik. Nach dem Sturz Bakijews im April 2010 ist diese Kommission nicht wieder zusammengetreten, obwohl sie rein rechtlich immer noch federführend in wichtigen Projekten, beispielsweise im Pilotprojekt EkoIslamikBank, ist und in der hier erfolgenden Zusammenarbeit mit der Islamischen Entwicklungsbank die Verantwortung trägt.

Herausforderungen für islamisches Bankwesen in Zentralasien

Während in Kasachstan der Staat als treibende Kraft hinter der Etablierung islamischer Finanzpraktiken steht und mit seinem Interesse oder auch Desinteresse Reformprojekte steigen oder fallen, entscheidet in Kirgistan stärker das Geschick der sich am Markt behauptenden Akteure, ob islamische Finanzprodukte an den Kunden verkauft werden können. Auch wenn vom Boom für islamische Finanzprodukte in der Finanzkrise nicht mehr viel zu spüren ist, so haben doch beide Länder eine islamische Bank eröffnet und Kasachstan mit seinem *sukuk* und Kirgistan mit seinem wachsenden Privatkundengeschäft neue Felder bestellt. Damit unter-

scheiden sie sich deutlich von den anderen Republiken in Zentralasien, bei denen sich der Kontakt mit dem islamischen Finanzwesen auf eine Zusammenarbeit mit der Islamischen Entwicklungsbank beschränkt. Eine Ausnahme spielt in naher Zukunft vielleicht Tadschikistan, das gegenwärtig in enger Kooperation mit malaysischen Spezialisten an der Reform seiner Gesetze arbeitet, um in Zukunft islamische Banken zuzulassen. Generell, so der Eindruck aus Gesprächen, leidet das islamische Bankwesen in allen fünf zentralasiatischen Republiken unter den fest etablierten und staatlich orchestrierten Islamismuskursen. Islamisches Bankwesen steht schnell im Verdacht, die Finanzierung unerwünschter Gruppen zu betreiben. So absurd dieser Verdacht in den gegebenen Fällen auch ist, so scheint er in seiner Popularität die meisten Akteure an einem allzu offenen und allzu forschen Auftreten zu hindern. Selbst in Kasachstan haben die ungeklärten Fälle terroristischer Attentate in den letzten zwei Jahren das öffentliche Klima vergiftet und Gesprächspartner die unbedeutende Rolle des islamischen Faktors im islamischen Bankwesen betonen lassen. Für Usbekistan oder Turkmenistan mit ihren stark gesteuerten Angstdiskursen ist daher in naher Zukunft kaum mit einer prominenten Rolle islamischer Finanzinstitute zu rechnen – und das trotz einer vielleicht aufgeschlossenen Bevölkerung, welche nach Aussage einiger Experten Scharia-konforme Wirtschaftsformen begrüßen würde. Betont werden muss in diesem Zusammenhang abschließend auch, dass das islamische Finanzwesen mit seiner Forderung nach umfassender Transparenz in allen Transaktionen, wie sie das islamische Finanzrecht nach der Scharia vorsieht, den über systemische Korruption organisierten Wirtschaften in den Ländern der Region diametral gegenübersteht. Es bleibt abzuwarten, ob die Experimente in Kasachstan und Kirgistan auch in dieser Frage innovative Debatten werden anstoßen können.

Über den Autor:

Alexander Wolters hat seine Dissertation über politische Konflikte in Kirgistan an der Europa Universität Viadrina abgeschlossen. Für das vorliegende Projekt über Islamisches Finanzwesen in Zentralasien arbeitet er als freier Mitarbeiter im Forschungsverbund Kompost an der PFH Göttingen.

Lesetipps:

- Choudhury, M. A. (2007), Development of Islamic economic and social thought, in: Hassan, M. K. & Lewis, M. K. (eds.), *Handbook of Islamic Banking*, Edward Elgar Publishing Limited, pp. 21–37.
- De Cordier, B. (2012), The development space(s) of Non-OECD aid donors in Southern Eurasia: A look at the Islamic Development Bank, Central Asia Economic Paper (3), http://www.centralasiaprogram.org/images/Economic_Papers_3,_September_2012.pdf