

## Erste Bilanz der Präsidentschaft Mirziyoyev

Autor: Hans-Joachim Schramm<sup>1</sup>

Stand: Dezember 2017

Nimmt man die Bevölkerungszahl zum Maßstab, so ist Usbekistan, wo mit knapp 32 Mio. Menschen etwa doppelt so viele Einwohner leben wie in Kasachstan, das bedeutsamste Land Zentralasiens. Gleichzeitig ist es in der Entwicklung hinter dem rohstoffreichen Kasachstan, das im Doing Business Report 2018 bei einem durchschnittlichem Pro-Kopf-Einkommen: 8.700,- USD Platz 36 belegt, zurückgefallen. Im Ranking der Weltbank kommt Usbekistan auf Platz 76 bei einem Pro-Kopf-Einkommen von 2.200,-USD.<sup>2</sup> Diese langsamere Entwicklung fand ihren Grund nicht zuletzt in der auf Abschottung und Autarkie bedachten Politik des vormaligen Präsidenten *Karimov*, der das Land seit der Unabhängigkeit autoritär regiert hatte. Nach dessen Tod übernahm im September 2016 der 1957 geborene *Shavkat Mirziyoyev*, der zuvor seit 2003 das Amt des Premierministers bekleidet hatte, das Amt zunächst provisorisch. Im Dezember 2017 gewann er die Präsidentschaftswahlen mit 89 % der Stimmen.

Die aus Anlass des einjährigen Amtsjubiläums verfassten Berichte lesen sich überwiegend zurückhaltend. So wird in einem Beitrag in den Zentralasien-Analysen vom September 2017<sup>3</sup> die These vertreten, es sei unwahrscheinlich, dass eine Person, die dem Apparat seit 27 verbunden sei, zu grundlegenden Reformen in der Lage oder auch nur willens sei. Aber selbst wenn dies der Fall sein sollte, so hätten die alten Machteliten, verkörpert insbesondere durch den Geheimdienstchef, das Land fest in ihrem Griff. Es sei kaum zu erwarten, dass diese ihre Privilegien aus der Hand geben werden. Ein Artikel im Economist vom Dezember 2017 liest sich etwas freundlicher.<sup>4</sup> Hier werden Verbesserungen anerkannt u.a. in Gestalt der Freilassung politischer Gefangener, Erleichterungen für Journalisten und der Verbesserung der Beziehungen mit den Nachbarn. Als Lackmustest für die Reformbereitschaft wird dort der Wille genannt, freie und faire Wahlen abzuhalten.

---

Zitierweise: Schramm H.-J., Erste Bilanz der Präsidentschaft Mirziyoyev, O/L-3-2017,  
[http://www.ostinstitut.de/documents/Schramm\\_Erste\\_Bilanz\\_der\\_Präsidentenschaft\\_Mirziyoyev\\_OL\\_3\\_2017.pdf](http://www.ostinstitut.de/documents/Schramm_Erste_Bilanz_der_Präsidentenschaft_Mirziyoyev_OL_3_2017.pdf).

<sup>1</sup> Dr. Hans-Joachim Schramm, Ostinstitut Wismar.

<sup>2</sup> Doing Business Report 2018, <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2018>.

<sup>3</sup> *Kadirzhanov* Usbekistan ein Jahr unter Mirsijojew: Vom Saulus zum Paulus?, Zentralasien-Analysen Nr. 116 vom 29.9.2017.

<sup>4</sup> From a low base, Economist December 16th, 2017.

Diese eher pessimistischen Einschätzungen stehen Gegensatz zu positiveren Meldungen aus dem Bereich der Wirtschaft. Diese soll in diesem Jahr um 5,6 % wachsen und die Weltbank Direktorin *Georgieva* lässt sich mit dem Satz zitieren, dass die *„Geschwindigkeit und die Tiefe der Reformen beeindruckend sind ... und dass Usbekistan das Potential hat, bis zum Jahr 2030 entsprechend den Plänen der Regierung zu einem Land der oberen Mittelgruppe zu werden.“*<sup>5</sup>

Bestätigt wird dieser Trend durch einen Blick auf die Entwicklung der Platzierung im Doing Business Report. Von einer Vorjahresplatzierung auf Rang 87 (2017, 2016) kommend hat das Land in dem im Oktober 2017 erschienen Report für 2018 Platz 74 erklommen und damit sowohl die Ukraine (Platz 76) und China (Platz 78) überholt. Inzwischen titelt sogar die FAZ, dass *„Usbekistan zum Vorbild“* wird.<sup>6</sup>

Diese konträren Angaben sollen Anlass sein, den Reformvorhaben des neuen Präsidenten einmal näher nachzuspüren. Zentrales Dokument für die Agenda der neuen Mannschaft ist der Ukaz Nr. 4947 vom 7.2.2017, in dem die Strategie für die weitere Entwicklung festgelegt wird.<sup>7</sup> Darin enthalten sind zum einen die fünf vorrangigen Entwicklungsrichtungen für die Jahre 2017 bis 2021 und zum anderen das staatliche Programm zur Realisierung dieser Strategie. Die Themen und Bereiche, in denen Reformen in Angriff genommen werden, sind die

- Struktur des Staates und der Gesellschaft,
- Gewährleistung des Vorrangs des Gesetzes und Reform des Gerichtssystems,
- Liberalisierung und Entwicklung der Wirtschaft,
- Entwicklung der sozialen Sphäre,
- Gewährleistung der Sicherheit und einer konstruktiven Außenpolitik.

Wichtiger als Absichtserklärungen sind die zur Umsetzung des Programms unternommenen konkreten Schritte. Auf diese soll im Folgenden entsprechend den einzelnen Themenbereichen eingegangen werden. Dabei wird weder ein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben noch kann an dieser Stelle zu jedem Akt eine detaillierte Analyse geliefert werden. Ziel des nachfolgenden Überblicks ist es lediglich, einen ersten Eindruck zu vermitteln vom Gang der Reformen.

## Staatsverwaltung

Eine erste Tendenz, die im Bereich der allgemeinen Staatsverwaltung feststellbar ist, ist die Erweiterung der Kompetenz des Parlaments dahingehend, dass den Komitees erweiterte

---

<sup>5</sup> <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/01/18/world-bank-ceo-expresses-support-for-uzbekistans-ambitious-reforms>.

<sup>6</sup> <http://plus.faz.net/wirtschaft/2018-01-25/b29bbb910364d1e82b2740bef714992f/?GEPC=s9>.

<sup>7</sup> Ergänzend: Verfügung Nr. 4849 vom 14.2.2017 zur organisatorischen Umsetzung.

Anhörungsrechte zugestanden werden<sup>8</sup> und das Verfahren der Gesetzgebung transparenter gestaltet wurde.<sup>9</sup> Mit Gesetz Nr. 419 zur Bekämpfung der Korruption vom 3.1.2017 wurde ein neuer Versuch unternommen, dem grassierenden Missbrauch von Befugnissen im Staatsapparat zu begegnen.<sup>10</sup> In diesen Themenzusammenhang gehört auch die Reform des Vergaberechts, die mit Ukaz vom 24.7.2017<sup>11</sup> in die Wege geleitet wurde, eine Neufassung des Gesetzes ‚über die staatliche Aufkäufe‘ ist in Bearbeitung.

Anfänge einer Stärkung der lokalen Selbstverwaltung finden sich im Ukaz Nr. 5075 und dem Beschluss des Präsidenten Nr. 3042, beide vom 7.6.2017, in denen zunächst einmal der Stadt Taschkent weitergehende Selbstverwaltungsbefugnisse eingeräumt werden.

Im Bereich der Stärkung der Rechte der Bürger ist auf Änderungen des Straf- und Strafprozessrechts hinzuweisen,<sup>12</sup> sie werden begleitet durch eine Neuordnung der Strafverfolgungsbehörden.<sup>13</sup>

Das allgemeine Konzept der Reform der Verwaltung wurde durch Ukaz Nr. 5158 vom 8.9.2017 bestätigt. Eine erste Umsetzungsmaßnahme ist in dem Gesetz über das Verwaltungsverfahren zu sehen, das am 8.1.2018 angenommen wurde.

In dem Grenzbereich zwischen Staatsverwaltung und Wirtschaft befinden sich die mächtigen usbekischen Holdinggesellschaften, in denen ganze Industriezweige zusammengefasst sind und die unter staatlicher Kontrolle stehen. Hier hat als ein erster Schritt ein Prozess der Umstrukturierung stattgefunden, durch den perspektivisch regional und wirtschaftlich eigenständige Einheiten geschaffen werden sollen. Dies betrifft bisher die Baumwolle<sup>14</sup> und die Bauindustrie.<sup>15</sup> Von herausragender Bedeutung ist daneben der Energiesektor. Hier wurden die bislang weitgehendsten Reformen eingeleitet mit dem Ziel, im Energiebereich Marktmechanismen einzuführen.<sup>16</sup> Bisherige Schritte waren der Übergang zu einer elektronischen Verbrauchsmessung, der verstärkten Beitreibung offener Forderungen und eine Regionalisierung.<sup>17</sup> Im April 2017 wurde ein Programm über die Entwicklung der Wärmeversorgung verabschiedet. Begleitet werden diese Programme von Maßnahmen zur Verbesserung der Corporate Governance von Staatsunternehmen.

---

<sup>8</sup> Gesetz Nr. 411 vom 23.9.2016, dazu auch Gesetz Nr. 436 vom 13.6.2017.

<sup>9</sup> Beschluss Nr. 345 vom des Ministerkabinetts vom 17.10.2016, siehe auch Beschluss des Präsidenten vom 8.2.2017.

<sup>10</sup> Dazu der Beschluss des Präsidenten Nr. 2752 vom 2.2.2017.

<sup>11</sup> Dazu die Beschlüsse des Präsidenten Nr. 3166 vom 31.7.2017 und Nr. 3237 vom 23.8.2017.

<sup>12</sup> Gesetz Nr. 421 vom 29.3.2017.

<sup>13</sup> Beschluss des Präsidenten Nr. 2898 vom 18.4.2017.

<sup>14</sup> Beschluss des Ministerkabinetts Nr. 374 vom 28.10.2016.

<sup>15</sup> Vgl. Programm zur Entwicklung der Bauindustrie, bestätigt durch Beschluss des Präsidenten Nr. 2613 vom 28.9.2016.

<sup>16</sup> Siehe die Beschlüsse des Präsidenten vom 20.4.2017, 26.5.2017, 29.5.2017 und vom 30.6.2017.

<sup>17</sup> Vgl. Ukaz vom 9.11.2017.

In diesen Bereich gehören weiter Änderungen zur Vereinfachung der Privatisierung staatlichen Vermögens<sup>18</sup>, u.a. durch eine Änderung des Privatisierungsgesetzes.<sup>19</sup> Zudem wurden Kompetenzen zur Einleitung und Durchführung von Privatisierungsverfahren auf die lokalen Behörden übertragen (Chokimijate).<sup>20</sup>

## **Gerichtsreform**

Die Reform der Gerichte wurde eingeleitet durch den Ukaz vom 21.10.2016 und den Ukaz Nr. 4966 vom 21.2.2017. Ihre Ziele sind eine Neuordnung des Gerichtsaufbaus, die Stärkung der Unabhängigkeit der Gerichte und eine Verbesserung der Qualität der Rechtsprechung.

Als ein wichtiger Schritt in dieser Richtung ist die Schaffung eines Obersten Justizrates zu verstehen, der mit einer Änderung der Verfassung verbunden war.<sup>21</sup> Diesem Justizrat wurden Befugnisse der richterlichen Selbstverwaltung übertragen. Weiter wurde durch Ukaz Nr. 4850 vom 21.10.2016 der Grundstein für die Neuordnung der Gerichtsorganisation gelegt. Zentrale Elemente sind hier der Übergang zu einer dreistufigen Struktur, der Umbildung der Arbitragegerichte zu Wirtschaftsgerichten und die Einrichtung einer eigenständigen Verwaltungsgerichtsbarkeit, alle jedoch unter einem einheitlichen Obersten Gericht als Revisionsinstanz. Durch Änderungen und Ergänzungen der einschlägigen Prozessgesetze im April 2017 wurden entsprechende Änderungen in den Verfahrensgesetzen durchgeführt.<sup>22</sup> Ab März wurden die neugeschaffenen Posten besetzt und im Mai 2017 wurde die Rolle des Verfassungsgerichts gestärkt.<sup>23</sup>

## **Wirtschaftsreform**

Zu den ersten Maßnahmen nach der provisorischen Übernahme der Amtsgeschäfte gehörte die Verabschiedung eines Programms zur Entwicklung des Unternehmertums.<sup>24</sup> Zur Umsetzung des Programms ergingen verschiedene Maßnahmen zur Erleichterung der Gründung von Unternehmen im Rahmen des Registrierungsverfahrens,<sup>25</sup> zur Einführung zentraler Anlaufstellen („one stop“)<sup>26</sup>, elektronischer Lizenzvergabeverfahren und standardisierter Gründungsdokumente.<sup>27</sup> Darüber hinaus wurde der Schutz vor übermäßigen Überprüfungen gestärkt<sup>28</sup> und das Institut eines Business-

---

<sup>18</sup> Ukaz 4933 vom 17.1.2017, siehe auch Beschluss MinKab Nr. 295 vom 19.5.2017.

<sup>19</sup> Gesetz Nr. 436 vom 13.6.2017.

<sup>20</sup> Beschluss des Präsidenten Nr. 3067 vom 16.06.2017.

<sup>21</sup> Gesetz Nr. 427 vom 6.4.2017, Ernennung der Richter bestätigt durch Ukaz Nr. 5006 vom 10.04.2017.

<sup>22</sup> Gesetz Nr. 428 vom 12.4.2017.

<sup>23</sup> Gesetz Nr. 430 vom 31.5.2017.

<sup>24</sup> Ukaz Nr. 4848 vom 5.10.2016.

<sup>25</sup> Beschluss des Präsidenten Nr. 2646 vom 28.10.2016, das Registrierungsverfahren ist geregelt in Beschluss MinKab Nr. 66 vom 9.2.2017.

<sup>26</sup> Beschluss des Präsidenten vom 1.2.2017.

<sup>27</sup> Gründungsdokumente: Anweisung des Justizministeriums Nr. 2848 vom 20.12.2016 vom

<sup>28</sup> Gesetz vom 29.12.2016.

Ombudsmanns geschaffen.<sup>29</sup> Weiter gehört in diesen Zusammenhang die Stärkung der Rolle der Handelskammer und damit verbunden die Stärkung der Selbstverwaltung und der Interessenvertreter der Unternehmen.<sup>30</sup> Die Handelskammer wurde beauftragt, ein Gesetz über die internationale Handelsarbitrage auszuarbeiten.

Weitere wichtige Neureglungen betreffen die Stärkung der Aufsicht über die Banken<sup>31</sup> und die Freigabe der Preise in vorher reglementierten Bereichen.<sup>32</sup> Erweitert und vertieft wird die Politik der Lokalisierung.<sup>33</sup>

### Insbesondere ausländische Investoren

Aus der Sicht von ausländischen Investoren ist vor allem die Währungsreform vom 2.9.2017 von Bedeutung,<sup>34</sup> die zur Freigabe der Wechselkurse geführt und die Möglichkeiten zur Repatriierung von Gewinnen verbessert hat. Bis dahin war die mangelnde Konvertibilität des Sum das schwerwiegendste Investitionshindernis. Seit diesem Zeitpunkt ist der Umtausch der lokalen Währung in Devisen und deren anschließende Ausfuhr grundsätzlich unbeschränkt möglich. Einschränkungen gibt es derzeit lediglich noch für Privatpersonen. Soweit erkennbar ist die Einführung der Konvertibilität bei Freigabe der Wechselkurse ohne größere Verwerfungen gelungen.

Weiter wurden die Bedingungen für ausländische Investoren verbessert, wobei das wirtschaftspolitische Ziel darin besteht, diese Investitionen in exportorientierte Branchen zu lenken. Als Lenkungsmaßnahme greift die Regierung dabei auf Steuererleichterungen zurück.<sup>35</sup>

Ausgedehnt wurden die Sonderwirtschaftszonen, von denen im Mai 2017 sieben neue geschaffen wurden,<sup>36</sup> und die zu ihnen ergangenen Regelungen.<sup>37</sup> Ausländischen Investoren wird in Bezug auf die Besteuerung eine fünfjährige Bestandsgarantie gegeben.<sup>38</sup> Die Zuständigkeiten für Auslandsinvestitionen werden zusammengefasst in einem Komitee im Rahmen des Ministerkabinetts.<sup>39</sup> Weitere Maßnahmen betreffen die Förderung des Exports.<sup>40</sup>

---

<sup>29</sup> Ukaz vom 5.5.2017.

<sup>30</sup> Beschluss des Präsidenten Nr. 3068 vom 19.6.2017.

<sup>31</sup> Beschluss des Präsidenten Nr. 3270 vom 12.09.2017.

<sup>32</sup> Dazu Beschluss des Präsidenten Nr. 3082 vom 23.6.2017.

<sup>33</sup> Beschluss des Ministerkabinetts Nr. 334 vom 30.09.2016, Beschluss des Präsidenten Nr. 2698 vom 26.12.2016 und Beschluss MinKab Nr. 132 vom 13.03.2017.

<sup>34</sup> Ukaz Nr. 5177 vom 2.09.2017.

<sup>35</sup> Ukaz Nr. 5094 vom 23.06.2017.

<sup>36</sup> Ukaz vom 3.5.2017.

<sup>37</sup> Ukaz vom 26.10.2016 und Beschlüss des MinKab Nr. 418 vom 29.12.2016 und Nr. 196 vom 10.4.2017, sowie Ukaz Nr. 3356 vom 25.10.2017.

<sup>38</sup> Gesetz Nr. 429 vom 18.4.2017.

<sup>39</sup> Ukaz vom 31.3.2017.

## Sozialpolitik

An Maßnahmen im Bereich der Sozialpolitik sollen hier lediglich Maßnahmen im Wohnungsbau und der Beginn einer Reform des Gesundheitswesens erwähnt werden.<sup>41</sup>

## Außenpolitik

Ausdruck der neuen Außenpolitik ist zunächst die Erleichterung des Visa-Regimes.<sup>42</sup> Weiter strebt der neue Präsident verbesserte Beziehungen zu Russland an. Dabei gilt es aber festzuhalten, dass Usbekistan nicht Mitglied der Eurasischen Union ist. Das Doppelbesteuerungsabkommen mit Kasachstan aus dem Jahre 1996 wurde überarbeitet.<sup>43</sup> Grenzstreitigkeiten mit Kirgisien wurden in einem Grenzvertrag beigelegt. Die Strategie der Zusammenarbeit mit China ist in einem eigenen Dokument geregelt.<sup>44</sup>

Fasst man diese Reformvorhaben zusammen, so gehen sie weit über das hinaus, was aus Sicht einer allein an Machterhalt interessierten Elite erforderlich ist. Ein Wille zur Reform ist daher erkennbar. Ob sich dieser Wille auch letztlich durchsetzen wird, kann derzeit allerdings noch nicht beurteilt werden. Die Theorie unterschiedlicher Gruppen innerhalb der Machtelite erscheint plausibel, so dass die Gefahr von Rückschlägen nicht ausgeschlossen werden kann. Viel wird davon abhängen, ob diese Reformen Erfolge zeitigen und es so dem Präsidenten gelingen kann, die Bevölkerung für sich zu gewinnen. Erst wenn die Maßnahmen zu spürbaren Verbesserungen im Leben der Bevölkerung führen, kann Usbekistan gegenüber den südlichen Nachbarn in die Rolle eines Vorbilds hineinwachsen.

Ergänzende Hinweise:

Delegation der deutschen Wirtschaft für Zentralasien  
<http://zentralasien.ahk.de/laenderportal/usbekistan/>

Außenwirtschaftsförderung der U.S.A. <https://www.export.gov/article?id=Uzbekistan-Market-Overview>

---

<sup>40</sup> Gemäß dem Programm vom 16.1.2017 soll zur Förderung des Exports insbesondere die Verarbeitung von Leichtmetallen, Rohstoffen, Bekleidung und Kohlenwasserstoffen gefördert werden. Siehe auch Ukaz Nr. 5057 vom 25.05.2017 und Beschluss des Präsidenten vom 21.6.2017.

<sup>41</sup> Beschluss des Präsidenten Nr. 3052 vom 13.06.2017.

<sup>42</sup> Ukaz Nr. 4861 vom 2.12.2016.

<sup>43</sup> Beschluss des Präsidenten Nr. 2971 vom 18.05.2017.

<sup>44</sup> Beschluss des Präsidenten Nr. 2982 vom 19.05.2017.

©Ostinstitut Wismar, 2017  
Alle Rechte vorbehalten  
Der Beitrag gibt die Auffassung des Autors wieder

Redaktion:

Prof. Dr. Otto Luchterhandt,  
Dimitri Olejnik,  
Dr. Hans-Joachim Schramm  
Prof. Dr. Andreas Steininger

Ostinstitut Wismar  
Philipp-Müller-Straße 14  
23966 Wismar  
Tel +49 3841 753 75 17  
Fax +49 3841 753 71 31  
office@ostinstitut.de  
www.ostinstitut.de

ISSN: 2366-2751