

CB-BEITRAG

Michael Quiring, RA, und Dipl.-Juristin Korlan Alikhanova, LL.M.*

Länderreport: Compliance in Kasachstan

Kasachstan sieht sich selbst als aufsteigendes Land. Mit seiner Strategie 2050 möchte Präsident *Nazarbajev Kasachstan* im „Human Development Index“ unter den 30 am meist entwickelten Ländern der Welt platzieren. Neben einem Mangel an Fachkräften beklagen Unternehmen allerdings insbesondere die grassierende Korruption als Haupthindernis für eine wirtschaftliche Betätigung im Land. In diesem Länderreport werden die compliancerelevanten Problemstellungen für Unternehmen in Kasachstan sowie die Lösungsansätze des Staates und Handlungsmöglichkeiten für Unternehmen aufgezeigt.

I. Die Gegenwärtige Situation: Korruption und wirtschaftlicher Ausblick

Kasachstan ist Deutschlands wichtigster Handelspartner in Zentralasien. Das neuntgrößte Land der Welt erzielte im Jahr 2014 ein BIP-Wachstum von 4,6%¹ (2013: 6%²). Für das Jahr 2015 wird ein Rückgang dieses Wachstums auf 1,5 bis 1,8% (Weltbank, EBRD) erwartet. Trotz des Absinkens des Ölpreises profitiert Kasachstan weiterhin von seinem Rohstoffreichtum. Dennoch möchte man sich von der rohstoffbasierten Wirtschaft lösen und eine größere Diversifizierung herbeiführen. Strenge Compliance-Regelungen und deren Einhaltung sorgen für geringere Negativpresse und erhöhen die Vertrauenswürdigkeit des Staates, sodass sich potenzielle Investoren glaubwürdig weiteren Investments in Kasachstan widmen können. Zugleich werden von Seiten des Staates der Ressourceneinsatz verringert und die Einnahmen erhöht, bspw. durch geringere Steuerhinterziehung. Echte, verwirklichte Compliance kann zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit Kasachstans beitragen. Der Weg zum „sauberen“ Land ist für Kasachstan allerdings noch lang. Die Korruption ist auf allen Ebenen der Verwaltung verbreitet und die „Enterprise Surveys“ der Weltbank von 2013 identifizierten die Korruption von Firmen aller Größen als eines der Hauptprobleme bei der Tätigkeit in Kasachstan.³ Im Corruption Perspectives Index-Report 2014 (kurz: CPI-Report) von „Transparency International“ liegt Kasachstan hinter Guyana und Mauretanien auf Platz 126 der 189 erfassten Länder (Deutschland: Platz 12).⁴ Damit ist es das am besten eingestufte Land in Zentralasien und liegt noch vor Russland (Platz 136). Das Land gibt sich in dieser Hinsicht problembewusst. Gesetzliche Regelungen im Straf- und Zivilrecht, insbesondere auch das erst 2014 ergänzte und geänderte Gesetz Nr. 267-1 „Über den Kampf gegen die Korruption“ sollen die Anfälligkeit des Landes für Korruption senken. Der „Nations in Transit Report 2014“ von Freedom House kritisiert allerdings, dass die dazu berufenen Organe stark von der Exekutive abhängig sind und daher nur auf einer niedrigen Verwaltungsebene Verbesserungen bewirken können.⁵ Zu Maßnahmen gegen höherrangige Beamte kommt es üblicherweise nur, wenn diese in Konkurrenz oder Widerspruch zum Präsidenten getreten sind. Wenn es gegen diese Personen zum Prozess kam, wurden sie bis dato stets verurteilt. Bekannte Fälle sind z. B. *Zhaksybek Kulekeev* von Kasachstan Temir Zholy (KTZ), der staatlichen Eisenbahngesellschaft Kasachstans, *Mukhtar Dzhakishev*,⁶ dem

früheren Geschäftsführer des Unternehmens Kazatomprom. Manche von ihnen wurden inzwischen wieder rehabilitiert, nachdem sie ihre Ambitionen nachweislich aufgegeben haben.⁷ Betrachtet man das Abschneiden des Landes im CPI-Report über mehrere Jahre hinweg, so ist sichtbar, dass die Bemühungen der Regierung bisher nicht zu einer dauerhaften Verbesserung der Position des Landes im Ranking geführt haben. Im „Doing Business Report“ der Weltbank schneidet das Land schon besser ab: Es hat sich 2015 im Vergleich zum Vorjahr lediglich um einen Platz verschlechtert und befindet sich aktuell auf Rang 77 von insgesamt 189 Ländern (Deutschland: Platz 14). Steuern zahlen ist nicht schwierig: In der Kategorie „ease of paying taxes“ erreichte Kasachstan weltweit Rang 17. Die Einhaltung von kasachischen Rechtsvorschriften ist folglich nicht in jeder Hinsicht eine große Herausforderung.

II. Maßnahmen des Staates gegen Korruption und für Transparenz

Kasachstan versucht den genannten Problemen mit Beitritten zu zahlreichen einschlägigen internationalen Konventionen, nationalen Gesetzen und fortschrittlicher E-Governance zu begegnen.

* Die Autoren bedanken sich bei *Isabell Hecke* für ihre Unterstützung bei der Erstellung dieses Artikels.

1 Abrufbar unter www.ahk.de/fileadmin/ahk_ahk/GTal/kasachstan.pdf (Abruf: 29.9.2015).

2 Abrufbar unter data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG (Abruf: 29.9.2015).

3 Mehr dazu abrufbar unter www.business-anti-corruption.com/country-profiles/europe-central-asia/kazakhstan/general-information.aspx (Abruf: 29.9.2015); www.enterprisesurveys.org/~media/GIAWB/EnterpriseSurveys/Documents/Profiles/English/kazakhstan-2013.pdf (Abruf: 29.9.2015).

4 Diese Platzierung stellt für Kasachstan im Vergleich zu den Jahren 2013 (Platz 140) und 2012 (Platz 133) eine Verbesserung dar. Abrufbar unter www.transparency.org/cpi2014/results (Abruf: 29.9.2015).

5 Abrufbar unter www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2014/kazakhstan#.VTTApvBiNnZ (Abruf: 29.9.2015).

6 Mehr dazu abrufbar unter en.odfoundation.eu/a/5469,the-case-of-mukhtar-dzhakishev-the-life-of-the-political-prisoner-is-in-danger (Abruf: 29.9.2015).

7 Mehr dazu abrufbar unter www.bti-project.org/fileadmin/Inhalte/reports/2014/pdf/BTI%202014%20Kazakhstan.pdf (Abruf: 29.9.2015).

1. Internationale Verpflichtungen

Kasachstan hat diverse internationale Anti-Korruptions-Initiativen unterzeichnet und ratifiziert, wobei aber nicht alle über Absichtserklärungen zur Korruptionsbekämpfung hinausgehen.

a) Extractive Industry Transparency Initiative (EITI)

Als rohstoffreiches Land sieht sich Kasachstan mit besonderen Gefahren der Korruption in diesem Sektor konfrontiert. 2005 trat es der EITI bei, die versucht, der Korruption im Rohstoffsektor durch Transparenz zu bekämpfen. Alle fördernden Unternehmen und der Staat müssen ihre gegenseitigen Zahlungen offenlegen. Seit 2013 erfüllt Kasachstan alle Auflagen und Anforderungen der EITI und hat mithin den Status „compliant“ inne. Laut dem letzten offiziellen Bericht im Dezember 2012 bestanden 170 Unternehmen in Kasachstan bezüglich der EITI Bericht. Insgesamt haben diese rund 38,07 Mrd. US-Dollar an den Staat geleistet, während dieser ca. 38,11 Mrd. US-Dollar von den Unternehmen vereinnahmt hat.

b) United Nations (UN)

Kasachstan hat die UN „Convention against Corruption“ unterzeichnet und ratifiziert. Zudem ist das Land der UN „Convention against Transnational Organized Crime“ (UNTOC) beigetreten. Diese zielt darauf ab, Korruption als einen integralen Bestandteil im Kampf gegen transnational organisierte Kriminalität zu bekämpfen. Sie fordert die Unterzeichnerstaaten dazu auf, Maßnahmen zur Verhinderung und Kriminalisierung von Korruption sowie zur Verhinderung von Geldwäsche zu ergreifen.⁸

c) Organization for Security and Co-operation in Europe (OSZE)

Kasachstan ist Mitglied der OSZE und hatte im Jahr 2010 deren Vorsitz inne. Auch in ihrem Rahmen trat man mehreren Abkommen bei. Das jüngste ist die „Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters“, ein internationales Instrument zur Bekämpfung internationaler Steuerflucht und -hinterziehung. Außerdem ist Kasachstan Teil des „Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia“ und der „ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia-Pacific“.

d) Zollunion und Eurasische Wirtschaftsunion

Die Eurasische Wirtschaftsunion ist seit dem 1.1.2015 die Nachfolgerin der Zollunion zwischen der Russischen Föderation, Belarus und Kasachstan. Sie ist eines der wichtigsten internationalen Projekte des Landes, doch in den ihr zugrunde liegenden Verträgen gibt es keine Compliance-Vorschriften oder Gesetzesvorschläge, die sich gegen Korruption richten.

e) Projekt zur Ausweitung der Zusammenarbeit mit der EU

Demnächst soll ein vertieftes Partnerschafts- und Assoziationsabkommen zwischen der EU und Kasachstan auf den Weg gebracht werden, in dem u. a. auch eine Erweiterung der Zusammenarbeit im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und Korruptionsbekämpfung vorgesehen ist. Kasachstan forciert darüber hinaus einen Beitritt zur Staatengruppe gegen Korruption (GRECO). Außerdem ist eine Ratifizierung des Strafrechtsübereinkommens über die Korruption des Europarates in Planung. Kasachstan ist ebenfalls Mitglied bei Interpol.

2. Gesetzliche Grundlagen

a) Strategie 2050

Die Strategie 2050 wurde im Dezember 2012 verabschiedet und ist

das zentrale Strategiepapier des Landes für seine Entwicklung in den nächsten Jahren. Administrative, Zoll- und Steuerbestimmungen sollen vereinfacht werden, um Unternehmens-Compliance zu erleichtern.

b) Gesetz Nr. 267-I „Über den Kampf gegen Korruption“

Das 1999 erstmals erlassene Gesetz „Über den Kampf gegen Korruption“ stellt die Grundlage für die Korruptionsbekämpfung in Kasachstan dar. Es erklärt alle Staatsorgane für diesen Kampf zuständig (Art. 6 P.1), insbesondere die Organe der Staatsanwaltschaft, der nationalen Sicherheit, der inneren Angelegenheiten, die Steuer- und Zollbehörden sowie die Finanz- und Militärpolizei. Personen, die beim Kampf gegen Korruption Mithilfe leisten, garantiert Art. 7 des Gesetzes staatlichen Schutz und Anonymität. Des Weiteren trifft das Gesetz umfassende Regelungen zu erlaubten Betätigungen von Staatsbeamten oder mit ähnlichen Aufgaben betraute Personen und deren Verwandten. Sie dürfen keiner anderen bezahlten Tätigkeit nachgehen, außer einer pädagogischen, wissenschaftlichen oder einer anderen schöpferischen Betätigung. Außerdem dürfen Verwandte nicht in der gleichen Abteilung arbeiten oder in einem direkten Über- und Unterordnungsverhältnis stehen (Art. 11). Insbesondere besteht eine umfassende Offenlegungspflicht der finanziellen Verhältnisse des Kandidaten sowie seiner engen Verwandten, inklusive Auskunft über Teilhabe an Aktiengesellschaften, Trusts etc. Haben Kandidaten erst einmal ihr Amt erhalten, sind sie jährlich an die Steuerbehörde auskunftspflichtig (Art. 12). Zudem definiert das Gesetz die Arten der Vergünstigungen, die Staatsbeamte oder mit ähnlichen Aufgaben betraute Personen nicht annehmen können (Art. 13).

c) Gesetz über Aktiengesellschaften

Im Gesetz Nr. 415-II „Über Aktiengesellschaften“ (im Folgenden AktG) gibt es unter den Art. 64 ff. zahlreiche Sonderregelungen für sog. „affilierte Personen“. Das können sowohl juristische als auch natürliche Personen sein, die mit der AG in Verbindung stehen, bspw. als Großaktionär, Vorstandsmitglied oder naher Verwandter eines solchen. Es gibt besondere Regeln für Rechtsgeschäfte mit solchen affilierten Personen sowie eine Pflicht zur Offenlegung dieser Personen durch die Aktiengesellschaft.

d) Erlass des Präsidenten Nr. 986

Der Erlass des Präsidenten Nr. 986 behandelt die Antikorruptionsstrategie Kasachstans für die Jahre 2015 bis 2025. Er unterteilt die Maßnahmen in verschiedene Teilbereiche: Bekämpfung von Korruption in der Sphäre des Staatsdienstes (Punkt 4.1), Schaffung von Kontrolle durch die Gesellschaft (Punkt 4.2), Bekämpfung der Korruption im quasistaatlichen und privaten Sektor (Punkt 4.3), Bekämpfung der Korruption in Dienst- und polizeilichen Organen (Punkt 4.4), Herausbildung einer „Antikorruptionskultur“ (Punkt 4.5) und Schaffung von internationaler Zusammenarbeit bei Fragen der Korruptionsbekämpfung (Punkt 4.6). Im Grunde genommen bleibt der Erlass aber eine Absichtserklärung.

e) Strafgesetzbuch Art. 361 ff.

Im kasachischen Strafgesetzbuch (im Folgenden StGB) sind Vorteilsnahme gem. Art. 366 und Bestechung gem. Art. 267 strafbar. Korruptionsdelikte unterliegen nach Art. 71 Abs. 6 außerdem keiner

⁸ Vgl. Zentralasien-Analysen Nr. 150 vom 27.6.2014.

Verjährung. Die Aussetzung einer Strafe zur Bewährung ist nicht möglich (Art. 71 Abs. 6 StGB). Sowohl Bestechung als auch Vorteilsnahme werden außerdem mit einem lebenslangen Verbot der Ausübung bestimmter öffentlicher Ämter oder sonstiger Tätigkeiten bestraft. Ab dem 1.1.2018 ist zudem die Einziehung des durch die Straftat erlangten Vermögens vorgesehen. Neben einer empfindlichen Geldstrafe können Freiheitsstrafen von bis zu 15 Jahren verhängt werden. Auch nach deutschem Strafrecht kann unter den Bedingungen der §§ 5 ff. StGB eine Bestrafung von in Kasachstan begangenen Straftaten stattfinden. Dies kann in Deutschland zu der Einleitung von Strafverfahren, Imageschäden, Ausschluss bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, Schadensersatzpflicht gegenüber Wettbewerbern und Dritten, erhebliche Prozesskosten und persönliche Haftung der Unternehmensverantwortlichen führen.⁹

f) Kodex über administrative Rechtsverstöße (OWiG)

Juristische Personen können durch den OWiG zur Verantwortung gezogen werden (Art. 25, 28 P.2). Art. 33 P.2 schreibt vor, dass eine Verantwortlichkeit einer juristischen Person nur besteht, wenn der Rechtsverstöß durch eine leitende Person begangen oder gebilligt wurde oder von einem Mitarbeiter, der eine organisatorische oder administrative Funktion innehat. Für Unternehmen ist besonders das 15. Kapitel relevant, der Ordnungswidrigkeiten im Bereich Handel und Finanzen festlegt. In Kap. 16 werden Ordnungswidrigkeiten im Bereich Steuern behandelt. Auch im Bereich Energieeffizienz (Kap. 17), Zoll (Kap. 29) und Korruption (Art. 29) können Rechtsverstöße bestraft werden, falls sie nicht bereits vom Strafrecht sanktioniert werden.

g) Handelsgesetzbuch

Im Rahmen der Strategie 2050 ist eine Stärkung privater Unternehmen beabsichtigt. Eine der Maßnahmen ist die Verabschiedung eines Handelsgesetzbuches. Der Entwurf, der dem Parlament vorliegt, beinhaltet Regelungen zur Transparenz staatlichen Handelns sowie zur Freiheit von Korruption (Art. 10) und zu Aufsichtsbefugnissen des Staates (Kap. 16).

3. E-Governance

Im „E-Government Development Index 2014“ der UN erreichte Kasachstan den 28. Platz (Deutschland: Platz 21) und lag damit weit über dem weltweiten Durchschnitt. Auf dem Portal egov.kz sind zahlreiche Informationen über registrierte Unternehmen abrufbar. Das Portal feierte kürzlich sein neunjähriges Bestehen und hat nach eigenen Angaben 3,5 Mio. registrierte Nutzer (bei einer Bevölkerung von ca. 17 Millionen). Über das Portal sind z. B. die Anteilseigner und Generaldirektoren von Unternehmen einsehbar sowie deren Registrierungsdaten. Nützlich ist darüber hinaus die Funktion, unter der recherchiert werden kann, ob Generaldirektoren/Anteilseigner potenzieller Geschäftspartner auch bei anderen Firmen derartige Positionen innehaben. Auf der Website des obersten Gerichtshofs können außerdem anhängige Gerichtsverfahren für sowohl juristische als auch natürliche Personen eingesehen werden.¹⁰

III. Möglichkeiten für Unternehmen

Unternehmen können durch Compliance-Regelungen ihre Glaubwürdigkeit steigern und Negativpresse und rechtliche Schwierigkeiten vermeiden. Compliance Officers sind in Kasachstan nur für Banken verpflichtend, ansonsten trifft man entsprechende Mitarbeiter oder

Abteilungen nur bei großen, internationalen Konzernen, wie z. B. Kaz-MunaiGaz, einem börsennotierten Mineralölunternehmen. Im März 2012 setzte in Kazakhstan Temir Zholy, die staatliche Eisenbahngesellschaft, ihr Anti-Korruptionsprogramm um, das spezielle Training für die Mitarbeiter, die Implementierung eines Verhaltenskodex sowie eine Kampagne für Null-Toleranz gegenüber Korruption beinhaltete.

Deutsche Unternehmen sollten unbedingt die bestehenden Auskunftsöglichkeiten nutzen, um so viel wie möglich über kasachische Geschäftspartner in Erfahrung zu bringen und um fundierte Entscheidungen für oder gegen eine Geschäftsbeziehung mit diesen treffen zu können. Für die Tochterunternehmen und Niederlassungen deutscher Unternehmen in Kasachstan empfiehlt es sich, den Beschäftigten eine unabhängige Vertrauensperson zur Verfügung zu stellen. Außerdem sind Information und Fortbildung der Mitarbeiter vor Ort wichtig. Es sollte einen Aktionsplan für den Fall von angemeldeten oder unangemeldeten Kontrollen des Unternehmens durch Behörden geben. Mitarbeiter müssen über Befugnisse, aber auch über die Grenzen der Möglichkeiten der Behörden aufgeklärt werden. Das sollte selbstverständlich in einer für alle Mitarbeiter verständlichen Sprache erfolgen.

IV. Fazit

Es gibt noch viel zu tun in Kasachstan – aber die Möglichkeiten für Unternehmen, ihre eigene Compliance sicherzustellen, nehmen zu. Deutsche Unternehmen werden meist keine Tochtergesellschaft in Kasachstan haben, die groß genug ist, um eigens mit Compliance betraute Mitarbeiter einzustellen. Darum ist eine Einbindung der Tochter in Deutschland sowie eine unabhängige Begutachtung durch Auditoren und Berater vor Ort essenziell.

AUTOREN



Michael Quiring ist seit 2010 als Rechtsanwalt auf den Gebieten des Wirtschaftsstraf- und Insolvenzrechts tätig. Nach der Ausbildung zum Fachanwalt für Strafrecht in 2012 liegen seine Schwerpunkte bei der sog. Präventivberatung für mittelständische Unternehmen u. a. beim Markteintritt in Zentralasien sowie im Investitionsrecht.



Dipl.-Juristin Korlan Alikhanova, LL.M., berät seit 2006 als juristische Mitarbeiterin Unternehmen bei gesellschaftlichen und wirtschaftsrechtlichen Fragen. Ihr Engagement liegt in Handels- und Ordnungswidrigkeitenrecht sowie Litigation. Derzeit berät sie in Zentralasien agierende deutsche Unternehmen.

⁹ Mehr dazu abrufbar unter www.roedel.de/de-DE/de/medien/publikationen/broschueren/Documents/broschuere-compliance-roedel-partner-de.pdf (Abruf 29.9.2015).

¹⁰ Abrufbar unter eaias.sud.kz (Abruf: 29.9.2015).