

Russlands Modernisierung im Wechsel von Berg- und Talfahrten

von: Alfred Spieler, 31.03.2021

Der schwierige Weg zur wirtschaftlichen und sozialen Modernisierung Russlands



2009 | [Henning Stuhr, Flickr](#) | CC BY-NC 2.0

Die Entwicklung der Russischen Föderation (RF) kann den Deutschen nicht gleichgültig bleiben. Für einen dauerhaften Frieden in Europa müssen sie ein strategisches Interesse an guten Beziehungen zu Russland haben. Dafür ist u. a. die innere Verfasstheit der Russischen Föderation von großer Bedeutung. Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung beeinflusst maßgeblich die innere Stabilität und letztlich auch die Außen- und Sicherheitspolitik Russlands. Sie steht daher im Mittelpunkt dieses Beitrags.

Besonderheiten Russlands beachten und verstehen

Durch die nach dem „Putsch“ von Präsident Jelzin gegen die Duma im Oktober 1993 in einem Referendum im Dezember 1993 verabschiedete Verfassung wird die Russische Föderation als föderaler Staat definiert, der gegenwärtig aus acht Föderationskreisen und 85 Föderationssubjekten besteht, und sich als sozialer Rechtsstaat versteht. Die Regierungsform ist durch die starke Vormachtstellung des Präsidenten gekennzeichnet, demgegenüber die Kompetenzen des Parlaments, das aus der Duma und dem die Regionen repräsentierenden Föderationsrat besteht, begrenzt sind.

Mit seinen ca. 146 Millionen Einwohnern ist Russland ein Vielvölkerstaat, in dem über 100 Nationalitäten mit eigener Geschichte im vorrevolutionären Russland und der UdSSR sowie mit eigenen kulturellen Traditionen und Sprachen leben (ethnische Russen machen etwa 80 Prozent der Bevölkerung aus). In diesem Kontext ist auch die Multi-Religiösität zu beachten. Die Dominanz der Russisch-Orthodoxen Kirche und – rechtlich gleichberechtigt – weitere christliche Kirchen, Islam, Buddhismus, Judentum, Altgläubige u. a. beeinflussen Moral- und Wertvorstellungen großer Teile der

Bevölkerung. Einzigartig ist die territoriale Ausdehnung des flächenmäßig größten Landes der Erde (17 Mio. Quadrat-km) mit seinen verschiedenen Klima- und Zeitzonen, wobei 80 Prozent der Bewohner im europäischen Teil Russlands ansässig sind. Schließlich ist der Reichtum an Bodenschätzen, vor allem Energieträgern, ein wichtiger Faktor der wirtschaftlichen Entwicklung mit Rückwirkungen auf die Gestaltungsmöglichkeiten für Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Alle diese Besonderheiten und die gemeinsame Geschichte prägen nicht nur Staatsaufbau, Organisation der regionalen und lokalen Verwaltung und Politik, sondern auch die Lebensverhältnisse, Verhaltensweisen und Sichten der Menschen auf gesellschaftspolitische Entwicklungen. Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass die Mehrheit der Russen Wert auf die Eigenständigkeit und Souveränität des Landes legt und trotz kritischer Ansichten zu Missständen im eigenen Land Versuchen mit Misstrauen begegnet, dem Land westliche Entwicklungsmodelle aufzudrängen. Diese Haltung ist auch durch bittere Erfahrungen der 90-er Jahre nach dem Zerfall der UdSSR begründet.

Hindernisse und Krisen auf dem Weg zur Stabilität nach 1990

Mit dem Ende der UdSSR erfolgte in den 90-er Jahren eine teilweise chaotische Umstellung der sozialistischen Planwirtschaft auf eine kapitalistische Marktwirtschaft im Prozess einer „neoliberalen Schocktherapie“ (Naomi Klein). Die schnelle Herausbildung einer Oligarchen-Herrschaft über wichtige Bereiche der Wirtschaft, insbesondere im Energie- und Rohstoffsektor, förderte eine krisenhafte Entwicklung bis an den Rand des Staatsbankrotts und eine dramatische Verarmung breiter Bevölkerungsschichten; eine Entwicklung, die den staatlichen Bestand der Russischen Föderation grundlegend infrage stellte. Mitte der 90-er Jahre erwartete der ehemalige US-Sicherheitsberater Zbigniew Brzezinski, dass Russland im Jahre 2020 aus drei bis fünf selbständigen Staaten bestehen werde[1].

Im Übrigen erfolgte diese Entwicklung vor dem Hintergrund des ersten Tschetschenien-Krieges 1994-1996 und der NATO-Aggression gegen Jugoslawien 1999. Auch die späteren Konflikte – der zweite Tschetschenien-Krieg 1999-2009, mit Georgien 2008, mit der Ukraine seit 2014 sowie latent im Nordkaukasus – und das Engagement in Syrien seit 2015 führten bzw. führen zu zusätzlichen Belastungen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der Russischen Föderation.

Die Destabilisierung der russischen Staatlichkeit konnte mit der ersten Präsidentschaft von Wladimir Putin ab dem Jahre 2000 abgewendet werden. Dazu trugen insbesondere die Einschränkung der politischen und wirtschaftlichen Macht der Oligarchen, die Bekämpfung der schlimmsten Auswüchse von Korruption und Rechtlosigkeit, eine Steuerreform sowie die wachsenden Einnahmen aus Energie- und Rohstofflieferungen auf Grund steigender Weltmarktpreise bei. Diese Entwicklung verstärkte sich bis etwa 2008 mit positiven Ergebnissen für die Lebenslage eines Großteils der Bevölkerung, so dass vor allem in den Großstädten die Herausbildung einer Mittelschicht möglich wurde. Beginnend mit der weltweiten Finanzkrise ab 2009 wurde dieser Prozess de facto abgebrochen, wobei die dann folgenden wirtschaftlichen Einbrüche insbesondere auf den drastischen Rückgang der Weltmarktpreise für Erdöl zurückzuführen waren. Die 2008 konzipierten Ziele einer

langfristigen Strategie für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Russischen Föderation waren daher in der ursprünglichen Form nicht mehr umsetzbar.

Auch ein erneuter Versuch mit den Präsidenten-Dekreten 2012, eine solche Strategie auf den Weg zu bringen, blieb weitgehend wirkungslos. Ab 2014 kamen die westlichen Sanktionen hinzu. Die Talsohle der wirtschaftlichen und sozialen Krise wurde im Jahre 2015 durchschritten - begleitet von erheblichen Rückgängen bei den Realeinkommen der Bürger. Dennoch war diese Krise bei weitem nicht so dramatisch wie in den 90-er Jahren.

Wirtschaftliche Entwicklung bestimmt Spielraum für Sozialpolitik

In den letzten Jahren erzielte positive Ergebnisse in der wirtschaftlichen Entwicklung der Russischen Föderation sind unübersehbar. Die wirtschaftliche Unabhängigkeit/Souveränität konnte trotz der Wirtschaftskrise 2014-2017 und westlicher Sanktionen deutlich gestärkt werden. Russland verfügt über einen Höchststand bei Gold und Devisenreserven. Die Abhängigkeit vom US-Dollar wurde verringert und die Verschuldung deutlich abgebaut. 2019 war ein ausgeglichener Staatshaushalt mit Überschuss zu verzeichnen. Die staatlichen Reserven konnten bis Ende 2019 weiter ausgebaut werden. Russland erreichte eine weitgehende Unabhängigkeit von Lebensmittelimporten und stieg gleichzeitig zum weltweit größten Getreideexporteur auf. Die Ziele zur Ablösung von Importen durch eigene Produkte wurden weitgehend erfüllt.

Zu den positiven Ergebnissen gehört auch, dass die Industrieproduktion 2019 mit 2,3 Prozent schneller wuchs als die Wirtschaft insgesamt. Die Landwirtschaft war 2019 mit einem Plus von 4 Prozent ein wichtiger Wachstumstreiber. Erfolge bei der Modernisierung der Verwaltung durch eine verstärkte Digitalisierung, z. B. bei den Finanz- und Steuerbehörden, ermöglichten, Korruption, Schwarzarbeit und Verschwendung effektiver zu bekämpfen.

Der Satz von Präsident Putin in seiner „Botschaft an die Nation“ vom 15. Januar 2020, die „Verteidigungsfähigkeit des Landes ist für ein Jahrzehnt im Voraus gesichert ...“ war ein Hinweis darauf, dass nun mehr Investitionen in Wirtschaft, Infrastruktur und Soziales fließen sollten. Gleichzeitig behindern aber strukturelle Defizite eine schnellere wirtschaftliche Entwicklung, mehr Investitionen in wichtigen Bereichen und somit ein höheres Wachstum. Im internationalen Vergleich ist die Wirtschaftskraft der Russischen Föderation - gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) - immer noch relativ niedrig (2019: [USA nominal 21.433 Mrd. Dollar](#), [Russische Föderation nominal 4.433 Mrd. Dollar](#)). Das BIP pro Kopf war 2019 in der BRD etwa vier Mal so hoch wie in Russland. (Nach Angaben des Portals Statista lag das BIP pro Kopf in der Russischen Föderation bei 11.601 Dollar, in der BRD bei 46.472 Dollar ([in jeweiligen Preisen 2019](#).) Bei einer Berechnung des BIP nach Kaufkraftäquivalenten ist die Relation für die Russische Föderation dagegen günstiger, worauf z. B. das Portal „[Ostexperte.de](#)“ Ende 2019 hinwies. [Danach nimmt Russland in der Rangfolge der stärksten Wirtschaftsnationen bereits Platz 6 ein.](#)

Problematisch ist weiterhin die hohe Abhängigkeit von Energieträgern/Rohstoffen, die trotz positiver Ansätze (z. B. Schiffbau, Eisenbahn, Flugzeugbau) nach wie vor die

Wirtschaftsstruktur bestimmt. Entsprechend stammen ca. 40 bis 45 Prozent der Einnahmen des Staatshaushalts aus Erzeugung und Export von Energieträgern/Rohstoffen. Die Strategie einer Diversifizierung zugunsten höherer Erlöse aus Erzeugung und Export technisch hochwertiger Produkte zeigten bisher kaum befriedigende Resultate. Vor allem der Rückstand im wissenschaftlich-technischen Bereich behindert ein höheres Niveau der Arbeitsproduktivität und Wettbewerbsfähigkeit auf internationalen Märkten. Dagegen setzt Russland verstärkt auf Anstrengungen in den Feldern Digitalisierung und Künstliche Intelligenz, wobei neben der Wirtschaft auch Infrastruktur, Bildung und Gesundheitswesen im Mittelpunkt stehen.

Der Mangel an Fachkräften in wichtigen Bereichen (Wissenschaft-Technik, IT, Bauwesen) und generell von Arbeitskräften (Missverhältnis in Arbeitskräfteverteilung Stadt-Land, verdeckte Arbeitslosigkeit, Schwarzarbeit) wirkt sich ebenfalls negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung aus.

Gravierend ist seit Jahren der enorme Kapitalabfluss aus Russland, vor allem in Steuerparadiese. Dieser Kapitalabfluss fehlt für Investitionen in Russland und kommt vor allem Spekulationen auf den internationalen Finanzmärkten zugute. Die oft nur halbherzigen Bemühungen der Regierung, diesem Kapitalabfluss durch Regelungen im russischen Steuersystem oder - wie in jüngster Zeit - durch Doppelbesteuerungsabkommen (z. B. mit Zypern) entgegenzuwirken und Reinvestitionen in Russland zu fördern, können die Verluste nicht kompensieren.

Ab 2017 war anfänglich noch eine langsame Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Stagnation zu verzeichnen, die 2018 einen Zuwachs des BIP um 2,5 Prozent ermöglichte. 2019 war das BIP mit dem Anstieg um ca. 1,4 Prozent zwar wieder etwas niedriger als im Vorjahr, aber rund 4 Prozent höher als 2014, dem Jahr vor der Rezession.

Prognosen von Ende 2019 ließen für die Jahre 2020 und 2021 Wachstumsraten des BIP von jährlich 1,8 bis 1,9 Prozent erwarten. Die reale Entwicklung ab Anfang 2020 verhinderte, dass diese Prognosen wahr werden konnten.

„Doppelte Krise“ 2020 und Erholung der russischen Wirtschaft 2021

Die „doppelte Krise“ - Corona-Pandemie und drastischer Absturz der Erdölpreise - war in der ersten Jahreshälfte 2020 ein Tiefschlag für die wirtschaftliche Entwicklung Russlands, der auch in einem deutlichen Wertverlust des russischen Rubel zum Ausdruck kam.

Daraufhin verabschiedete die Regierung im Juni 2020 ein umfassendes Konjunkturprogramm in Höhe von ca. 5 Billionen Rubel (ca. 57 Milliarden Euro - bei einem Kurs von 88 Rubel für einen Euro, Stand 18. 03. 2021), das zum Ziel hatte, einen „Wiederaufbau“ der russischen Wirtschaft bis Ende des Jahres 2021 zu sichern.

Präsident und Regierung legten größten Wert darauf, die gestiegene Arbeitslosigkeit durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu reduzieren, mit dem Ziel die Arbeitslosenquote Ende 2021 unter 5 Prozent zu drücken. Damit will man dem Rückgang der Einkommen und der Binnennachfrage entgegenwirken und die

heruntergefahrenen Kapazitäten in den Unternehmen wieder ankurbeln. Schwerpunkte dabei sind die weitere Digitalisierung der Wirtschaft und der Verwaltung, zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur mittels Public-Privat-Partnership, die Unterstützung des Tourismus im eigenen Land und der Dienstleistungswirtschaft sowie eine Absenkung des Niveaus der Hypothekenzinsen unter 8 Prozent, um den Wohnungsbau zu beleben. Besonderes Augenmerk wird auf Hilfen für kleine Unternehmen und Solo-Selbständige gelegt. Als Lehre aus der Corona-Krise sollen die inländische Produktion von Medikamenten, Medizintechnik, Sanitärausrüstungen und -Schutzartikeln sowie das medizinische Flugwesen deutlich ausgebaut werden, um Grenzbelastungen des Gesundheitswesens zu vermeiden, wie sie im Verlauf der Covid-19-Pandemie auch in Russland zu verzeichnen waren.

Ohne hier bereits eine Bilanz dieses Konjunkturprogramms vornehmen zu können, soll auf einige Kennziffern verwiesen werden, die die aktuelle wirtschaftliche und soziale Lage Russlands verdeutlichen:

- Das BIP fiel 2020 um 3,1 Prozent niedriger aus als im Vorjahr 2019.
- Trotz des Rückgangs der Exporterlöse (vor allem auf Grund der zeitweise niedrigen Rohstoffpreise) wurde ein Handelsbilanz-Überschuss von 89 Mrd. Dollar erzielt.
- Die gesamtstaatlichen Ausgaben (einschließlich die der Regionen und Kommunen) wurden 2020 zur Bekämpfung der Folgen der Corona-Krise nominal um rund 14 Prozent erhöht. Da die Inflationsrate 2020 bei rund 3,5 Prozent lag, sind die Ausgaben (Neuverschuldung) real um rund ein Zehntel gestiegen.
- Besonders stark wuchsen die Ausgaben für Sozialleistungen - um 40 Prozent (ohne Renten) - und für Gesundheit um 30 Prozent.
- 2020 ergab sich für den Gesamthaushalt ein Defizit in Höhe von rund 4 Prozent des BIP. [Die Verschuldung des russischen Gesamtstaates erreichte Ende 2020 rund 18 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.](#)

Insgesamt gelang es Russland, die Wirtschaftskrise 2020 besser zu bewältigen als dies bei früheren Krisen 2008/2009 und 2015/2016 der Fall war. Für 2021 wird erwartet, dass Russlands Bruttoinlandsprodukt um 2,8 bzw. 2,9 Prozent wächst. [„Die OECD rechnet in ihrer am 09. März 2021 aktualisierten Prognose für 2021 mit 2,7 Prozent Wachstum in Russland.“](#) Eine nicht unerhebliche Rolle spielt dabei auch der erneute Anstieg der Ölpreise.

Die Modernisierungsstrategie der „Nationalen Ziele“ und ihre soziale Ausrichtung

Die Erholung der russischen Wirtschaft ab 2017/2018 setzte neue Perspektiven für die Modernisierung des Landes, einschließlich im Bereich des Sozialen, auf die Tagesordnung.

Mit den „Mai-Dekreten“ 2018, d. h. unmittelbar nach seiner erneuten Wahl zum Präsidenten der Russischen Föderation, forderte Putin die Regierung auf, einen Entwurf für eine Modernisierungsstrategie vorzulegen. Ende 2018 kamen die „Nationalen Ziele bis 2024“ auf den Tisch, wobei der Start dieses neuen Programms nur sehr holpernd anlief. Erst mit der Neubildung der Regierung unter Ministerpräsident Mischustin im Januar 2020 rückten die Erhöhung der Effektivität

der gesamten Staatlichen Verwaltung sowie die Realisierung der 13 „Nationalen Ziele 2018 - 2024“ in den Mittelpunkt des Regierungshandelns. Der stabile Staatshaushalt mit 2019 erzielten Überschüssen und die erheblich aufgestockten Staatsreserven sollten dafür als Grundlage genutzt werden.

Die „Nationalen Ziele“ umfassen folgende Komplexe:

- Demografie / Familie, Gesundheit (und Pflege), Wohnungsbau und Stadtentwicklung
- Bildung (Schulwesen, Hochschulbereich), Kultur, Wissenschaft und Forschung
- Ökologie (Umwelt- und Naturschutz, Klimaschutz)
- Erhöhung der Arbeitsproduktivität und der Beschäftigung
- Digitalisierung wichtiger Bereiche der Volkswirtschaft/Künstliche Intelligenz
- Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen
- Internationale Kooperation sowie Ausweitung / Förderung der Exporte von hochwertigen Industriegütern und Maschinen

Das Hauptanliegen der „Nationalen Ziele“ besteht darin, die Wirtschaft und die Infrastruktur zu modernisieren, die Einkommen der Bürger zu erhöhen, den sozialen Schutz zu verbessern und die sehr unterschiedlichen Lebensverhältnisse zwischen Stadt und Land sowie zwischen armen und reichen Regionen auszugleichen.

Dafür sollen insbesondere Mittel aus dem über mehrere Jahre aufgebauten „Nationalen Wohlfonds“ (Anfang 2020 waren dort Mittel in Höhe von 112 Milliarden Euro „angespart“) genutzt werden, der sich vorrangig aus Überschüssen bei den Exporterlösen von Energieträgern finanziert. (Erlöse aus dem Export von Erdöl, die über dem Betrag von 43 US-Dollar pro Barrel liegen fließen automatisch in den „Nationalen Wohlfonds“.) Die „Nationalen Ziele“ stellen ein Investitionsprogramm mit einem ursprünglich Ende 2018 geplanten Gesamtumfang von ca. 25,7 Billionen Rubel (umgerechnet ca. 291 Milliarden Euro - bei einem Kurs von 88 Rubel für einen Euro, Stand 18. 03. 2021) dar, davon sollen insgesamt 6,7 Billionen Rubel (ca. 76 Milliarden Euro bei o. g. Umrechnungskurs) in den Bereichen Gesundheit, Demografie (Familie), Wohnen und Bildung investiert werden.

Schwierigkeiten bei der Umsetzung der „Nationalen Ziele“, die ein Zusammenwirken zwischen der föderalen Ebene, den Regionen und den kommunalen Körperschaften vorsehen, zeigten sich schon 2019 vor allem in der Abstimmung zwischen diesen Ebenen, der wenig projektorientierten Arbeitsweise staatlicher Organe und beim Einsatz der finanziellen Mittel durch unterschiedliche Partner (Fehlverwendung, Verschwendung, Korruption).

Zugleich werden seitens großer Konzerne und Wirtschaftsverbände Begehrlichkeiten hinsichtlich der Verwendung der im „Nationalen Wohlfonds“ angehäuften Milliarden artikuliert - vor allem bei Großprojekten setzt man dabei offenbar auf hohe Gewinne. Hier ist die Gefahr nicht auszuschließen, dass eine solche Entwicklung zu Lasten der Realisierung der „Nationalen Ziele“ im sozialen Bereich geht.

Inzwischen führte die Covid-19-Pandemie zu einem harten Rückschlag bei der Umsetzung der „Nationalen Ziele“. Im Juli 2020 wurde die Idee, die Realisierung der Ziele von 2024 auf 2030 zu verschieben und sie entsprechend den enger gewordenen

finanziellen Spielräumen anzupassen, in einem Dekret von Präsident Putin verankert. Das Konjunkturprogramm 2020-2021 setzte zusätzliche Akzente, um schon eingeleitete Verbesserungen bei der gesundheitlichen Versorgung der Bevölkerung in allen Landesteilen weiter zu intensivieren, insbesondere im öffentlichen Gesundheitsschutz, bei der gesundheitlichen Prävention und bei der Modernisierung der Versorgungsstrukturen. Die Entwicklung und erfolgreiche Anwendung eigener Impfstoffe gegen SARS-Covid 19 trug dazu bei, die Krisensituation zu entspannen.

Gegenwärtig wird daran gearbeitet, die aktualisierten „Nationalen Ziele“ stärker mit der Haushalts- und Finanzpolitik der Regierung und der Geldpolitik der Zentralbank zu verzahnen. Gleichzeitig sollen konkrete Vorhaben zwischen der zentralen Ebene und den Regionen besser koordiniert und in einem „Einheitlichen Plan für die Periode bis 2024 und für den Planungszeitraum bis 2030“, der auf allen Ebenen abrechenbar sein soll, festgelegt werden.

Mit der weiteren Digitalisierung in Behörden und Wirtschaft ist beabsichtigt, die Effektivität bei der Umsetzung der „Nationalen Ziele“ deutlich zu verbessern. Inzwischen geht die Digitalisierung z. B. im sozialen Bereich so weit, dass soziale Leistungen zunehmend auf Grund der vorliegenden Daten ohne gesonderte Antragstellung ausgezahlt werden sollen. Insofern nähert man sich dem Ziel, Bürokratie abzubauen, Transparenz zu erhöhen und die Vorteile neuer Technologien für die Bürger im Alltag besser nutzbar zu machen.

Schlussbetrachtung

Nach dem tiefen Fall Russlands in den 90-er Jahren bis an den Rand des Staatszerfalls gelang seit Beginn der 2000-er Jahre eine wirtschaftliche und soziale Stabilisierung, die jedoch in den letzten zwanzig Jahren ebenfalls durch Krisen, Stagnation, aber auch Phasen des Aufschwungs gekennzeichnet war. Die seit 2018 erneut verfolgte Strategie zur Modernisierung Russlands hat durch die Krisenfolgen der Corona-Pandemie und den zeitweise drastischen Absturz der Erdölpreise einen Rückschlag erlitten, wurde aber mit dem Horizont 2030 angepasst. Ihr Erfolg wird maßgeblich davon abhängen, ob es gelingt ein höheres Wachstum zu generieren, deutlichere Fortschritte im Bereich moderner Technologien zu erzielen, die soziale Lage breiter Schichten umfassend zu verbessern und der jungen Generation günstigere Zukunftsperspektiven zu bieten.

[1] siehe auch Zbigniew Brzeziński: Die einzige Weltmacht: Amerikas Strategie der Vorherrschaft, S. Fischer Verlag, 4. Auflage 2001, S. 288