


<http://www.laender-analysen.de/russland/>

## SOZIALPOLITIK

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| ■ ANALYSE                                     |    |
| Armutsbekämpfung in Russland                  | 2  |
| Martin Brand (Universität Bremen)             |    |
| ■ DOKUMENTATION                               |    |
| Kennzahlen zur Armut in Russland              | 6  |
| ■ ANALYSE                                     |    |
| Russlands Familienpolitik                     | 10 |
| Theresa Hornke (Universität Halle-Wittenberg) |    |
| ■ CHRONIK                                     |    |
| 3. – 15. Februar 2020                         | 14 |

## Armutsbekämpfung in Russland

Martin Brand (Universität Bremen)

### Zusammenfassung

In diesem Beitrag wird das Ausmaß der Armut in Russland und die Politik der Regierung zur Bekämpfung der Armut analysiert. Es wird argumentiert, dass Russlands Armutsbekämpfung lediglich auf Formen extremer Armut abzielt, nicht aber auf jenes Drittel der Gesellschaft, das von Soziologen als arm eingestuft wird. Gleichwohl scheinen extreme Formen der Armut, von denen etwa jeder Achte in Russland betroffen ist, in den Fokus der Politik gerückt zu sein. Das lässt sich u. a. am Versprechen Präsident Putins erkennen, die Armut in Russland bis 2024 halbieren zu wollen. Voraussetzung dafür aber ist ein anhaltend hohes Wirtschaftswachstum.

### Einleitung

»Die Armut in Russland ist eine Schande«, sagte der langjährige russische Finanzminister und amtierende Leiter des Föderalen Rechnungshofs, Alexej Kudrin, im Sommer 2019 und warnte: Nehme sie weiter zu, könne dies zu einer »sozialen Explosion« führen. Diese Diagnose wirft die Frage auf, wie ernst das Problem der Armut in Russland tatsächlich ist und welche Maßnahmen ergriffen werden, Armut zu bekämpfen.

### Putins Erlass: Armut halbieren

Im Mai 2018 unterzeichnete Russlands Präsident Wladimir Putin einen Erlass, der die Regierung verpflichtet, die Armut bis ins Jahr 2024 zu halbieren. Er ordnete auch einen stetigen Anstieg von Reallöhnen und Renten an und verfügte, dass die Wohnverhältnisse jährlich für mindestens fünf Millionen Haushalte verbessert werden müssen. Doch das ist leichter gesagt als getan. Wie realistisch ist es, die Armutsquote innerhalb von sechs Jahren zu halbieren? Wie ernst ist das Problem der Armut in Russland tatsächlich? Und welche Maßnahmen hat Russland bisher zur Armutsbekämpfung ergriffen? Das sind die Leitfragen für den folgenden Text. Ich werde zeigen, dass Russlands Sozialpolitik zur Linderung von Armut auf zwei Säulen beruht: Erstens auf einer Umverteilung zugunsten bestimmter sozialer Gruppen (ältere Menschen und Familien mit kleinen Kindern) und zweitens in zunehmenden Maße auch auf einer gezielten sozialen Unterstützung für Bedürftige.

Die wichtigste Säule ist jedoch die Hoffnung auf ein hohes Wirtschaftswachstum. »Nur so kann Armut überwunden und eine spürbare Einkommensverbesserung für die Bürgerinnen und Bürger gewährleistet werden«, erklärte Putin in seiner Rede vor der Föderalversammlung 2019. »Bereits 2019 muss die russische Wirtschaft um mehr als drei Prozent wachsen, und zukünftig muss sie die Weltwirtschaft überflügeln«, so Putin. Russlands Kampf gegen Armut steht daher vor zwei Herausforderungen. Zum einen unterliegt Russlands Politik zur Armutsbekämpfung einer erheblichen

Unsicherheit, da sie von einem außergewöhnlichen Wirtschaftswachstum abhängig ist. Zum anderen wird sie durch die Fokussierung auf bestimmte soziale Gruppen und extreme Formen der Armut kaum den bestehenden Herausforderungen durch Armut gerecht, von der schätzungsweise ein Drittel der Bevölkerung Russlands betroffen ist.

### Vermessung der Armut in Russland

Wie arm ist die russische Bevölkerung? Die Antwort auf diese Frage ist nicht einfach, da in den Sozialwissenschaften recht verschiedene Ansichten darüber vorherrschen, was Armut ist und wie sie gemessen werden kann. Ein Ansatz besteht darin, Armut anhand des Einkommens oder des materiellen Lebensstandards zu bestimmen, wobei meist zwischen absoluter und relativer Armut unterschieden wird. Während sich absolute Armut auf das physische Existenzminimum bezieht, betont relative Armut Mängel bezüglich eines allgemein akzeptierten gängigen Lebensstandards. Andere Ansätze hingegen konzentrieren sich auf die Chancen von Menschen auf ein selbstbestimmtes Leben oder die Frage der sozialen Ausgrenzung.

Die russische Armutsdebatte wird von einer Perspektive dominiert, die vornehmlich das physische Existenzminimum und den materiellen Lebensstandard in den Blick nimmt. Als offizielle Armutsgrenze gilt das gesetzlich festgelegte Existenzminimum. Darüber hinaus gibt es Umfragen zur materiellen Situation und zur Selbsteinschätzung der eigenen Lebenslage. All diese Daten ergeben ein recht unterschiedliches Bild von der Armut in Russland, zeigen aber eindeutig den gleichen Trend auf.

Dieser Trend besagt, dass die Armutsquote in Russland zwischen 2000 und 2013 stark zurückgegangen ist, insbesondere in den wirtschaftlichen Boomjahren bis 2007. Während der Wirtschaftskrise 2014 jedoch stieg die Armutsquote erstmals unter Putin wieder an. Nachdem sich die Armutsquote in den nachfolgenden Jahren stabilisiert hatte, gibt es nun Anzeichen dafür, dass die Armut in Russland wieder zunimmt (siehe Grafik 1 auf S. 6).

Trotz dieses unbestreitbaren langfristigen Trends bestehen innerhalb der russischen Gesellschaft erhebliche Unterschiede in der wahrgenommenen Ausprägung von Armut. Im ersten Halbjahr 2019 verfügten nach offiziellen Angaben des Staatlichen Statistikamtes Russlands (Rosstat) 19,8 Millionen Menschen (13,5 Prozent der Bevölkerung) über ein Einkommen unterhalb des Existenzminimums. Allerdings wird oft kritisiert, dass das offizielle Existenzminimum zu niedrig bemessen sei und nicht die tatsächlichen Kosten des Alltagslebens widerspiegele.

Diese Kritik wird von einer kürzlich durchgeführten Umfrage des unabhängigen Meinungsforschungsinstituts Lewada-Zentrum untermauert. Dieser Erhebung zufolge bezifferten die Befragten das gefühlte Existenzminimum auf fast das Doppelte der offiziellen Armutsgrenze von 11.185 Rubel (ca. 162 Euro) pro Monat. Nimmt man dieses subjektive Existenzminimum als Grundlage, lebten 2018 fast 40 Prozent aller Menschen in Russland in Armut.

Auch Umfragen zum Lebensstandard zufolge ist das Ausmaß der wahrgenommenen Armut wesentlich höher, als die offizielle Armutsgrenze nahelegt. Von Rosstat nach ihrer materiellen Situation befragt, antworteten 26,5 Prozent der Befragten mit »schlecht« oder »sehr schlecht«. Einer Lewada-Umfrage zufolge schätzten gar 71 Prozent der Befragten, dass sie über weniger als das Existenzminimum zum Leben verfügen (siehe Grafik 1 auf S. 6). Ein solcher Einkommensmangel führt zu verschiedenen Formen der Deprivation (Mängel). So gibt beispielsweise jeder sechste Haushalt in Russland an, dass das Einkommen lediglich für Lebensmittel ausreicht, und mehr als ein Drittel der Haushalte erklärt, dass man es sich nicht leisten könne, jedem Familienmitglied zwei bequeme, der Jahreszeit angemessene Paar Schuhe zu kaufen (siehe Grafiken 2 und 3 auf S. 7).

In einer Studie zur Armut in der heutigen russischen Gesellschaft, unternehmen die Soziologinnen Natalia Tikhonova und Svetlana Mareeva den Versuch, das Problem der Armut zu quantifizieren. Auf der Grundlage offizieller Statistiken und der Ergebnisse zweier landesweiter Untersuchungen zur materiellen Deprivation kommen sie zu dem Schluss, dass bis 2013 fast ein Drittel der russischen Bevölkerung von Armut betroffen war. Dieses Drittel bildet Tikhonova und Mareeva zufolge die sogenannte »neue Peripherie«, eine geschlossene soziale Gruppe, die sich deutlich vom Rest der Bevölkerung unterscheidet.

### Wer sind die Armen?

Die Feststellung dieser »neuen Peripherie« führt zur Frage, wer genau im heutigen Russland diese Armen sind. Unabhängig von der Methode zur Messung von Armut gelten Familien mit Kindern – vor allem Groß-

familien und Alleinerziehende – als besonders armutsgefährdet. Auch für Rentner und Menschen mit Behinderungen ist das Armutsrisiko hoch, zumindest was die subjektiv empfundene Armut und Deprivation betrifft.

Tikhonova und Mareeva argumentieren, dass Armut in Russland heutzutage vor allem von der Stellung eines Menschen auf dem Arbeitsmarkt bestimmt wird. Ihrer Studie zufolge sind Arbeitslose und ungelernte bzw. gering qualifizierte Arbeitnehmer besonders von Armut bedroht. Ein großer Teil der Armen ist in der Schattenwirtschaft beschäftigt und hat daher keinen Zugang zu sozialer Unterstützung. Somit unterscheidet sich die Situation von Armen heute grundlegend von der Situation in den 1990er und frühen 2000er Jahren, als der berufliche Hintergrund von Armen und Nichtarmen sich kaum unterschied.

Ein weiterer Faktor, der das Armutsrisiko maßgeblich bestimmt, ist die Geografie. Arme leben häufiger auf dem Land als in Städten (siehe Grafiken 2 und 3 auf S. 7). Selbst Mittel- und Hochqualifizierte haben in kleinen Städten und Dörfern ein doppelt so hohes Armutsrisiko wie in den regionalen Hauptstädten. Generell lässt sich sagen: Je kleiner die Stadt, desto schwieriger die materielle Lage der Menschen.

Darüber hinaus bestehen erhebliche regionale Unterschiede. Gemessen am offiziellen regionalen Existenzminimum ist die Armutsquote in den wirtschaftlichen Zentren Moskau und St. Petersburg sowie in der ölfreichen Republik Tatarstan nur halb so hoch wie der nationale Durchschnitt von 13,5 Prozent. Im Nordkaukasus und entlang der mongolischen Grenze hingegen muss in einigen Regionen jeder Fünfte mit weniger als dem Existenzminimum auskommen (siehe Karte 1 auf S. 9).

### Umverteilung zugunsten bestimmter sozialer Gruppen

Wenn also in Russland jeder Achte (offizielle Armutsgrenze) bis jeder Dritte (soziologische Einschätzung) von Armut betroffen ist, wie ist dann die soziale Absicherung organisiert? Sie erfolgt vor allem über drei große Mechanismen monetärer Umverteilung: über Renten, monatliche Geldleistungen für bestimmte Personengruppen sowie Mutterschaftsbeihilfen. Diese Programme sozialer Unterstützung richten sich an spezifische soziale Gruppen innerhalb der russischen Gesellschaft, nämlich an ältere Menschen und Familien mit kleinen Kindern. Zwar gibt es auch eine Arbeitslosenversicherung, doch deren maximale Höhe liegt im Allgemeinen noch unterhalb des Existenzminimums.

Wichtigstes Instrument der monetären Einkommensumverteilung in Russland ist das Rentensystem. Um eine grobe Vorstellung vom Umfang der Rentenleistungen zu geben, seien hier nur einige statistische Eckpunkte genannt: Fast ein Drittel aller Menschen in

Russland (30 Prozent) bezieht eine Altersrente, wobei das Rentenniveau jedoch sehr niedrig ist. Im Jahr 2018 betrug es lediglich 30,8 Prozent des früheren Arbeitseinkommens, was weit unterhalb des Mindeststandards der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) von 40 Prozent liegt. Als die russische Regierung 2018 beschloss, das Rentenalter schrittweise von 55/60 auf 60/65 Jahre (Frauen/Männer) anzuheben, versprach sie zugleich, auch das Rentenniveau deutlich zu erhöhen. Trotzdem kam es zu landesweiten Protesten gegen die Reform. Immerhin liegt die durchschnittliche Altersrente deutlich über dem offiziellen Existenzminimum für Rentner. Insgesamt wendet Russland fast sieben Prozent seines BIP für Rentenzahlungen auf, was leicht unter dem Durchschnitt der OECD-Staaten, aber deutlich unter dem Niveau der meisten EU-Länder liegt.

Ein weiteres zentrales System zur monetären Einkommensumverteilung sind monatliche Geldleistungen für vielzählige Kategorien von Bürgerinnen und Bürgern. Im Jahr 2018 profitierten auf föderaler Ebene 15,2 Millionen Menschen davon, in den Regionen dürfte ihre Zahl noch höher liegen, zumindest tragen die Föderationssubjekte den weitaus größten Teil der monatlichen Geldleistungen. Diese monatlichen Geldleistungen machen etwa eineinhalb Prozent des BIP aus, doch in der wissenschaftlichen Debatte werden sie oft kritisiert, da sie nicht zielgerichtet an Bedürftige geleistet werden, sondern an »verdiente« soziale Gruppen wie z. B. Kriegsveteranen, Menschen mit Behinderungen oder Veteranen der Arbeit. Dennoch entsprechen die monatlichen Geldzahlungen weitgehend dem Gerechtigkeitsempfinden der russischen Gesellschaft. In der Praxis kommen sie zumeist älteren Menschen zugute.

Frauen mit kleinen Kindern sind eine weitere soziale Gruppe, die in besonderem Maße von der Einkommensumverteilung profitiert. Neben der Lohnfortzahlung während des Mutterschutzes ist hierbei das sogenannte Mutterschafts- bzw. Familienkapital von besonderem Interesse. Dabei handelt es sich um eine einmalige Leistung für Mütter, die ein zweites Kind bekommen haben. Es wurde 2007 eingeführt, nachdem Präsident Putin die demografische Entwicklung zum drängendsten Problem der russischen Gegenwart erklärt hatte. Auch wenn das Mutterschafts- bzw. Familienkapital nur für bestimmte Zwecke eingesetzt werden kann, insbesondere zur Verbesserung der Wohnverhältnisse, ist seine Höhe beträchtlich und entspricht derzeit etwa einem durchschnittlichen Jahresgehalt. Das Programm, das bisher mehr als fünf Millionen Familien in Anspruch genommen haben, erfreut sich in der russischen Bevölkerung großer Beliebtheit. In seiner Botschaft an die Föderalversammlung im Januar 2020 versprach Putin daher, das Mutterschafts- bzw. Familienkapital bis Ende 2026 fortzuführen und auf die Geburt des ersten Kindes ausweiten.

Russlands Politik der Einkommensumverteilung zielt auf bestimmte soziale Gruppen ab, nicht jedoch auf eine größere soziale Gleichheit in der gesamten Gesellschaft. So beträgt beispielsweise die einheitliche Einkommenssteuer seit Jahren unverändert 13 Prozent, während die Mehrwertsteuer, von der ärmere Haushalte in besonderer Weise betroffen sind, 2019 von 18 auf 20 Prozent angehoben wurde. Es überrascht daher nicht, dass die Einkommensverteilung – ganz zu schweigen vom Vermögen – seit Jahren äußerst ungleich verteilt ist (siehe Grafik 4 auf S. 8). Sichtbare Bemühungen, das Ausmaß sozialer Ungleichheit ernsthaft zu verringern, gibt es bisher nicht. Stattdessen hat Russland in den vergangenen Jahren eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um gezielt Bedürftige zu unterstützen und so das Armutsproblem des Landes zu lösen.

### Gezielte Armutsbekämpfung

In Folge der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 werden seit 2010 Renten, die geringer als das offizielle Existenzminimum für Rentner ausfallen, aufgestockt, wovon Anfang 2019 mehr als 6,4 Millionen Menschen profitierten. Auf diese Weise sind nahezu alle Rentner in Russland vor existenzieller Armut geschützt.

Ein weiterer Schwerpunkt gezielter staatlicher Hilfe lag in den letzten Jahren auf der finanziellen Unterstützung von bedürftigen Familien mit Kindern. Seit 2018 erhalten einkommensschwache Familien für Kleinkinder bis zu einem Alter von anderthalb Jahren föderale Beihilfen in Höhe des regionalen Existenzminimums. Ab 2020 soll der Kreis berechtigter Familien weiter ausgedehnt werden, so Putins Versprechen in seinen Botschaften an die Föderalversammlung 2019 und 2020. Bereits 2012 hatte er die Regionen aufgefordert, eine entsprechende finanzielle Unterstützung für Großfamilien einzuführen, was viele von ihnen umgehend umsetzten.

Ein Meilenstein der zielgerichteten Sozialhilfe sind die 2012 auf föderaler Ebene gesetzlich verankerten sogenannten Sozialverträge, mit denen alle Bedürftigen und nicht nur bestimmte soziale Gruppen erreicht werden sollen. Im Sinne einer aktivierenden Sozialpolitik zielen diese Sozialprogramme darauf ab, individuelle Angebote für Antragsteller zu ermöglichen, z. B. eine berufliche Weiterbildung oder finanzielle Unterstützung, um ein Kleinunternehmen zu gründen oder familien-eigene Landwirtschaft zu betreiben. Obwohl 2018 nur etwa 115.000 Sozialverträge abgeschlossen wurden, die rund 320.000 Menschen einbeziehen, hat Putin eine massive Ausweitung des Programms angekündigt. Mehr als neun Millionen Menschen, so die Ankündigung Putins vor der Föderalversammlung 2019, sollen in den kommenden fünf Jahren von dem Sozialprogramm profitieren. Zudem sagte er den Regionen finanzielle Unterstützung durch das föderale Zentrum zu.

Schätzungen von Lilia Ovcharova und Elena Gorina zufolge spielt die zielgerichtete Sozialhilfe noch immer eine untergeordnete Rolle in Russland. Auf föderaler Ebene macht sie bisher nur drei Prozent aller Sozialleistungen aus, auf regionaler Ebene immerhin ein Viertel. Daran dürfte sich auch in den kommenden Jahren wenig ändern.

Eine weitere zielgerichtete sozialpolitische Maßnahme war die Erhöhung des Mindestlohns 2019 und seine Koppelung an das Existenzminimum, was bereits seit 2001 im Arbeitsgesetzbuch gefordert, bisher jedoch nicht umgesetzt wurde. Vor der Erhöhung verdiente etwa jeder zehnte Erwerbstätige in Russland weniger als das Existenzminimum. Derart extrem niedrigen Löhne dürften durch den neuen Mindestlohn verhindert werden, doch das weit verbreitete Phänomen der Erwerbsarmut wird so wohl kaum zu lösen sein. In seiner Botschaft an die Föderalversammlung 2020 schlug Putin vor, die Koppelung von Mindestlohn und Existenzminimum auch in der Verfassung zu verankern.

### Fazit

Wie wahrscheinlich ist es also, dass Putins Erlass vom Mai 2018 sich in der Realität niederschlägt und die Armut in den kommenden Jahren halbiert wird? Voraussetzung dafür ist, wie der russische Präsident selbst betont, ein starkes Wirtschaftswachstum von jährlich über drei Prozent. Russlands Zentralbank prognostiziert jedoch etwas anderes. Sie geht davon aus, dass das russische BIP von 0,8 bis 1,3 Prozent 2019 allmählich auf 2 bis 3 Prozent im Jahr 2022 ansteigen wird. Auch

der Internationale Währungsfonds rechnet bis 2024 mit nicht mehr als zwei Prozent Wachstum pro Jahr. Zudem zeigt der Blick zurück, dass ein Wirtschaftswachstum von mehr als drei Prozent in Russland zuletzt im Jahr 2012 erreicht wurde.

Geht man davon aus, dass sich Russlands Wirtschaft etwas besser entwickelt als prognostiziert und es der Regierung gelingt, die notwendigen finanziellen Mittel zur Ausweitung einer zielgerichteten sozialen Unterstützung von Bedürftigen aufzubringen, stehen die Chancen gut, den Anteil der Armen deutlich zu reduzieren. Dies bezieht sich jedoch nur auf die absolute Armut, d. h. auf diejenigen Menschen oder Familien, die jenseits des Existenzminimums leben. Angesichts der in den vergangenen Jahren gestiegenen Armut wäre dies gleichwohl ein enormer Erfolg.

Gleichzeitig ist es unwahrscheinlich, dass sich die materielle Situation des unteren Drittels der Gesellschaft insgesamt wesentlich verbessert. Dafür bedürfte es einer stärkeren Umverteilung gesellschaftlicher Ressourcen: von den Wohlhabenden zu den weniger Wohlhabenden, von den Metropolen in die kleineren Städte und ländlichen Gebiete. Eine solche Umverteilungspolitik, die sich auf allgemeine Überlegungen zur sozialen Gerechtigkeit stützt, findet im politischen Diskurs Russlands jedoch wenig Unterstützung. Bisher fand Umverteilung weitestgehend zugunsten gesellschaftlicher Gruppen statt, die als »verdient« gelten oder denen im Hinblick auf die nationale Entwicklung große Bedeutung beigemessen wird, nämlich ältere Menschen und Familien mit Kindern.

### Über den Autor

Martin Brand ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Sonderforschungsbereich 1342 »Globale Entwicklungsdynamiken von Sozialpolitik«, Teilprojekt B06 »Externe Reformmodelle und interne Debatten bei der Neukonzipierung von Sozialpolitik in der post-sowjetischen Region« an der Universität Bremen. Dieses Projekt wird durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) – Projektnummer 374666841 – SFB 1342 gefördert. An der Forschungsstelle Osteuropa arbeitet er zur Armutspolitik im post-sowjetischen Raum, Thema seiner Dissertation ist die Wohlfahrtsentwicklung in Russland.

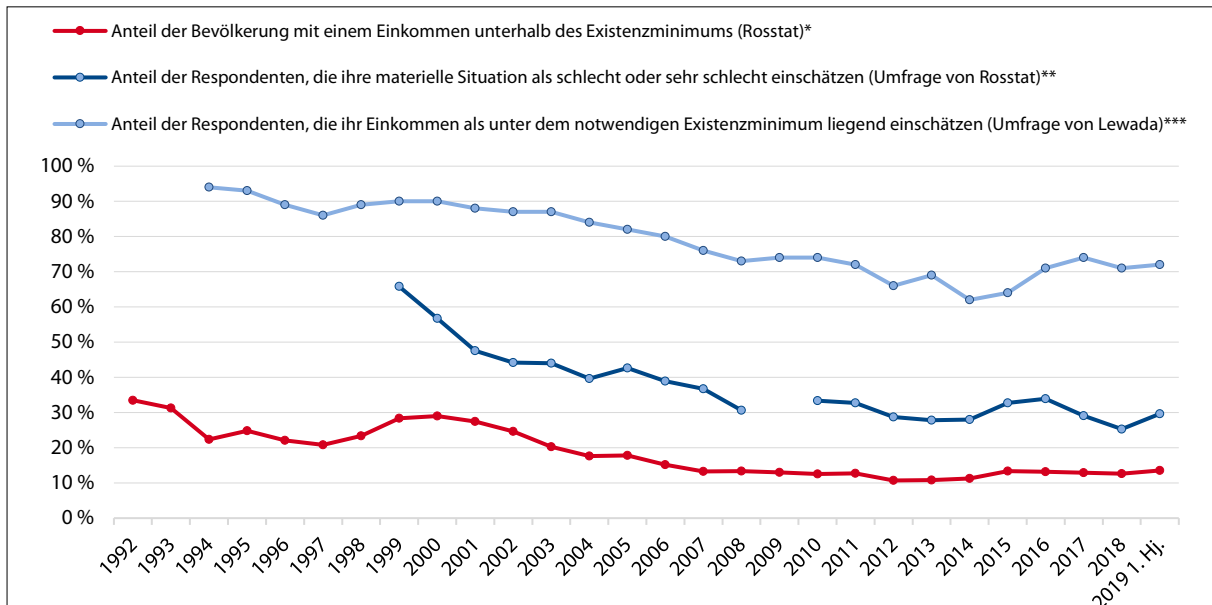
### Lesetipps

- Natalia E. Tikhonova, Svetlana V. Mareeva: Poverty in Contemporary Russian Society: Formation of a New Periphery, in: Russian Politics. 2016. Vol. 1. No. 2, pp. 159–183.
- Ann-Mari Sätre: The Politics of Poverty in Contemporary Russia, Routledge, 2019.
- Lilia Ovcharova, Elena Gorina: Developing Targeted Social Assistance in Russia, in: Problems of Economic Transition, 2017. Vol. 59. No. 11–12, pp. 843–864.
- Petra Böhnke, Jörg Dittmann, and Jan Goebel: Handbuch Armut. Ursachen, Trends, Maßnahmen, UTB, 2018.

## DOKUMENTATION

## Kennzahlen zur Armut in Russland

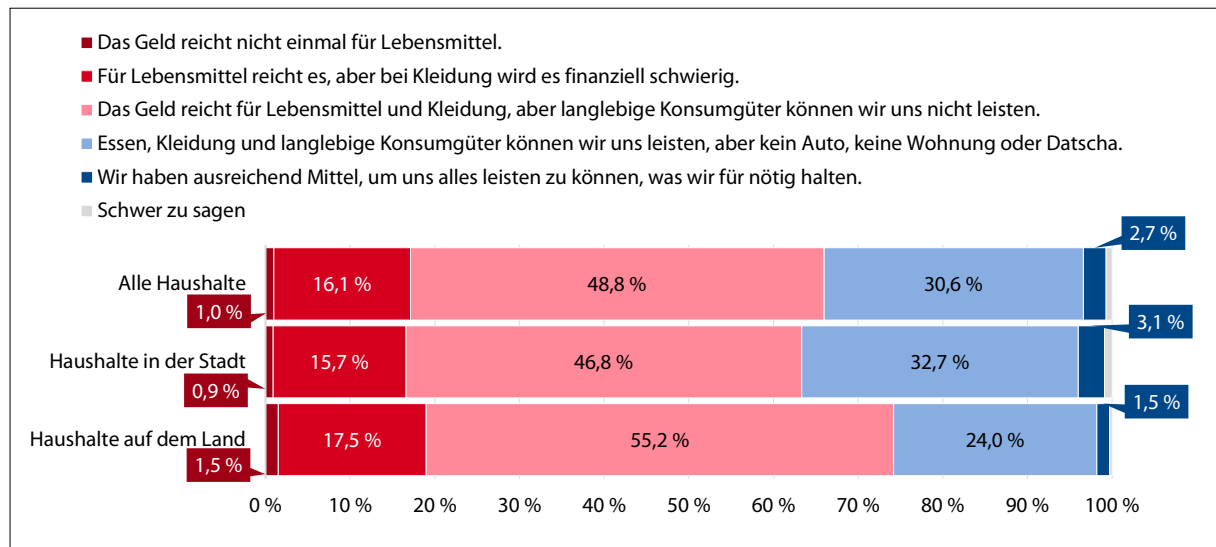
Grafik 1: Armutsraten in Russland (1992–2019)



| Jahr        | Anteil der Bevölkerung mit einem Einkommen unterhalb des Existenzminimums (Rosstat – Russischer Nationaler Staatlicher Dienst für Statistik)* | Anteil der Respondenten, die ihre materielle Situation als schlecht oder sehr schlecht einschätzen (Umfrage von Rosstat – Russischer Nationaler Staatlicher Dienst für Statistik)** | Anteil der Respondenten, die ihr Einkommen als unter dem notwendigen Existenzminimum liegend einschätzen (Umfrage vom Meinungsforschungsinstitut Lewada-Zentrum)*** |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1992        | 33,5 %                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |
| 1993        | 31,3 %                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |
| 1994        | 22,4 %                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                     | 94 %                                                                                                                                                                |
| 1995        | 24,8 %                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                     | 93 %                                                                                                                                                                |
| 1996        | 22,1 %                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                     | 89 %                                                                                                                                                                |
| 1997        | 20,8 %                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                     | 86 %                                                                                                                                                                |
| 1998        | 23,4 %                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                     | 89 %                                                                                                                                                                |
| 1999        | 28,4 %                                                                                                                                        | 65,8 %                                                                                                                                                                              | 90 %                                                                                                                                                                |
| 2000        | 29,0 %                                                                                                                                        | 56,7 %                                                                                                                                                                              | 90 %                                                                                                                                                                |
| 2001        | 27,5 %                                                                                                                                        | 47,6 %                                                                                                                                                                              | 88 %                                                                                                                                                                |
| 2002        | 24,6 %                                                                                                                                        | 44,2 %                                                                                                                                                                              | 87 %                                                                                                                                                                |
| 2003        | 20,3 %                                                                                                                                        | 44,0 %                                                                                                                                                                              | 87 %                                                                                                                                                                |
| 2004        | 17,6 %                                                                                                                                        | 39,6 %                                                                                                                                                                              | 84 %                                                                                                                                                                |
| 2005        | 17,8 %                                                                                                                                        | 42,6 %                                                                                                                                                                              | 82 %                                                                                                                                                                |
| 2006        | 15,2 %                                                                                                                                        | 38,9 %                                                                                                                                                                              | 80 %                                                                                                                                                                |
| 2007        | 13,3 %                                                                                                                                        | 36,7 %                                                                                                                                                                              | 76 %                                                                                                                                                                |
| 2008        | 13,4 %                                                                                                                                        | 30,6 %                                                                                                                                                                              | 73 %                                                                                                                                                                |
| 2009        | 13,0 %                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                     | 74 %                                                                                                                                                                |
| 2010        | 12,5 %                                                                                                                                        | 33,4 %                                                                                                                                                                              | 74 %                                                                                                                                                                |
| 2011        | 12,7 %                                                                                                                                        | 32,7 %                                                                                                                                                                              | 72 %                                                                                                                                                                |
| 2012        | 10,7 %                                                                                                                                        | 28,7 %                                                                                                                                                                              | 66 %                                                                                                                                                                |
| 2013        | 10,8 %                                                                                                                                        | 27,8 %                                                                                                                                                                              | 69 %                                                                                                                                                                |
| 2014        | 11,3 %                                                                                                                                        | 28,0 %                                                                                                                                                                              | 62 %                                                                                                                                                                |
| 2015        | 13,4 %                                                                                                                                        | 32,7 %                                                                                                                                                                              | 64 %                                                                                                                                                                |
| 2016        | 13,2 %                                                                                                                                        | 33,9 %                                                                                                                                                                              | 71 %                                                                                                                                                                |
| 2017        | 12,9 %                                                                                                                                        | 29,1 %                                                                                                                                                                              | 74 %                                                                                                                                                                |
| 2018        | 12,6 %                                                                                                                                        | 25,3 %                                                                                                                                                                              | 71 %                                                                                                                                                                |
| 2019 1. Hj. | 13,5 %                                                                                                                                        | 29,6 %                                                                                                                                                                              | 72 %                                                                                                                                                                |

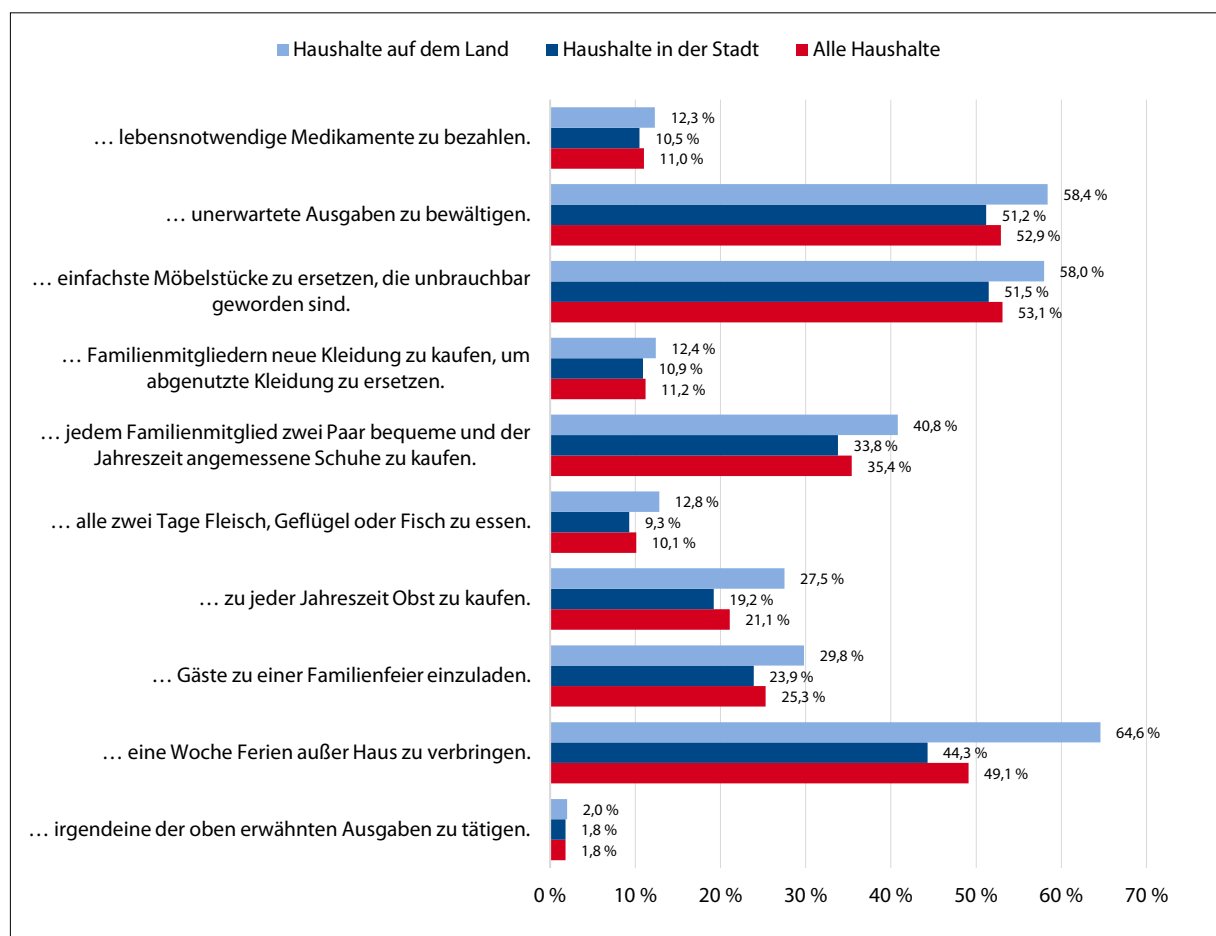
Quellen: \* <https://www.gks.ru/storage/mediabank/2-3.doc>; [https://gks.ru/bgd/free/B04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d04/166.htm](https://gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/166.htm); \*\* [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/urov/urov\\_831.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_831.xls); \*\*\* <https://www.levada.ru/2019/09/20/otsenka-neobhodimogo-prozhitochnogo-minimuma-sredi-rossiyan/>

**Grafik 2: Einschätzung zur finanziellen Situation der Haushalte (2. Quartal 2019)**



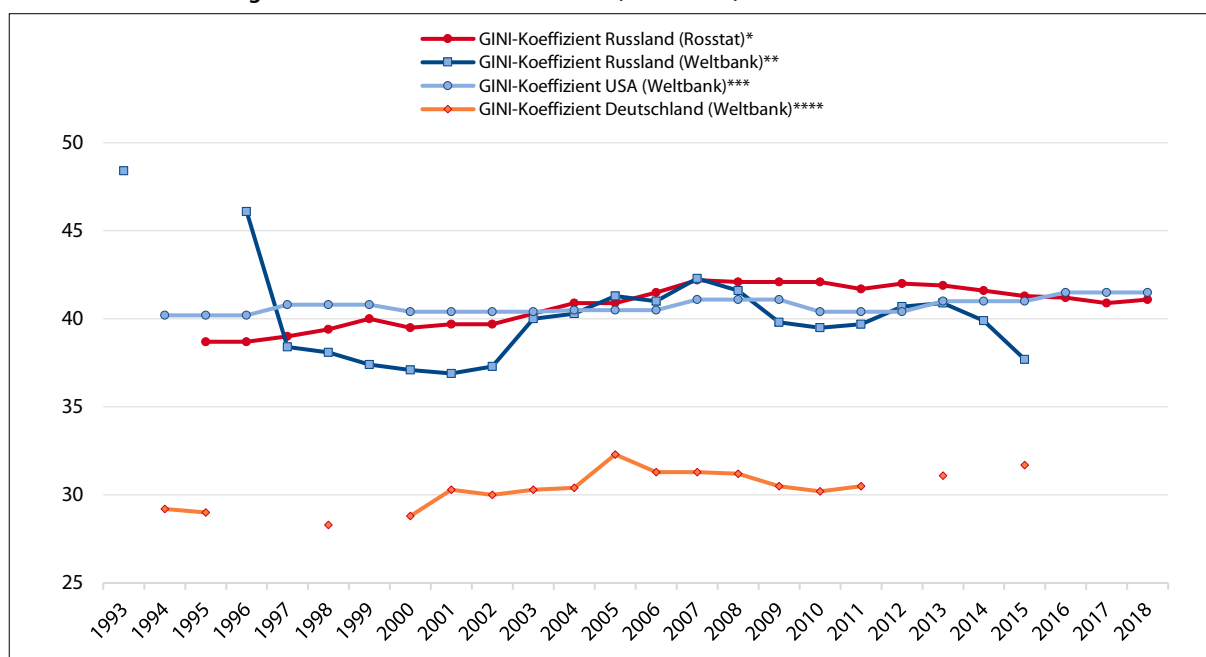
Quelle: Rosstat – Russischer Nationaler Staatlicher Dienst für Statistik, <https://www.gks.ru/compendium/document/13271>

**Grafik 3: Einschätzung zur finanziellen Situation der Haushalte (2018): Haushalte, die unter Berücksichtigung der Einkünfte aller Mitglieder des Haushaltes es sich nicht leisten können ...**



Quelle: Rosstat – Russischer Nationaler Staatlicher Dienst für Statistik, KOUZ-18: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/KOUZ18/Files/80.1.xlsx](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/KOUZ18/Files/80.1.xlsx)

Grafik 4: Verteilung der Einkommen: GINI-Koeffizient (1993–2017)

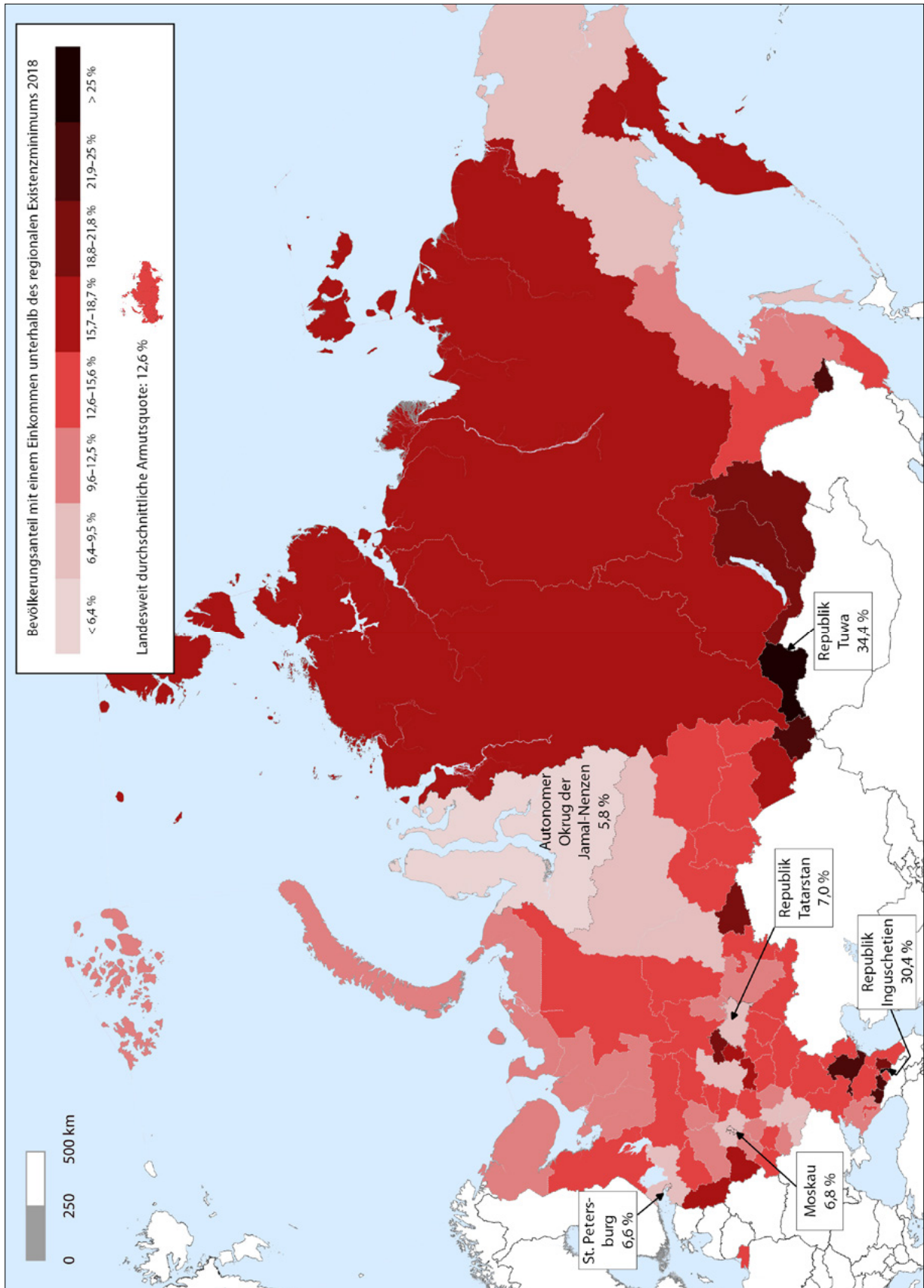


| Jahr | GINI-Koeffizient Russland (Rosstat – Russischer Nationaler Staatlicher Dienst für Statistik)* | GINI-Koeffizient Russland (Weltbank)** | GINI-Koeffizient USA (Weltbank)*** | GINI-Koeffizient Deutschland (Weltbank)**** |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------------|
| 1993 |                                                                                               | 48,4                                   |                                    |                                             |
| 1994 |                                                                                               |                                        | 40,2                               | 29,2                                        |
| 1995 | 38,7                                                                                          |                                        | 40,2                               | 29,0                                        |
| 1996 | 38,7                                                                                          | 46,1                                   | 40,2                               |                                             |
| 1997 | 39,0                                                                                          | 38,4                                   | 40,8                               |                                             |
| 1998 | 39,4                                                                                          | 38,1                                   | 40,8                               | 28,3                                        |
| 1999 | 40,0                                                                                          | 37,4                                   | 40,8                               |                                             |
| 2000 | 39,5                                                                                          | 37,1                                   | 40,4                               | 28,8                                        |
| 2001 | 39,7                                                                                          | 36,9                                   | 40,4                               | 30,3                                        |
| 2002 | 39,7                                                                                          | 37,3                                   | 40,4                               | 30,0                                        |
| 2003 | 40,3                                                                                          | 40,0                                   | 40,4                               | 30,3                                        |
| 2004 | 40,9                                                                                          | 40,3                                   | 40,5                               | 30,4                                        |
| 2005 | 40,9                                                                                          | 41,3                                   | 40,5                               | 32,3                                        |
| 2006 | 41,5                                                                                          | 41,0                                   | 40,5                               | 31,3                                        |
| 2007 | 42,2                                                                                          | 42,3                                   | 41,1                               | 31,3                                        |
| 2008 | 42,1                                                                                          | 41,6                                   | 41,1                               | 31,2                                        |
| 2009 | 42,1                                                                                          | 39,8                                   | 41,1                               | 30,5                                        |
| 2010 | 42,1                                                                                          | 39,5                                   | 40,4                               | 30,2                                        |
| 2011 | 41,7                                                                                          | 39,7                                   | 40,4                               | 30,5                                        |
| 2012 | 42,0                                                                                          | 40,7                                   | 40,4                               |                                             |
| 2013 | 41,9                                                                                          | 40,9                                   | 41,0                               | 31,1                                        |
| 2014 | 41,6                                                                                          | 39,9                                   | 41,0                               |                                             |
| 2015 | 41,3                                                                                          | 37,7                                   | 41,0                               | 31,7                                        |
| 2016 | 41,2                                                                                          |                                        | 41,5                               |                                             |
| 2017 | 40,9                                                                                          |                                        | 41,5                               |                                             |
| 2018 | 41,1                                                                                          |                                        | 41,5                               |                                             |

Der GINI-Koeffizient misst, inwieweit die Verteilung der Einkommen von Individuen oder Haushalten in einer Volkswirtschaft von einer gleichmäßigen Verteilung abweicht. Ein GINI-Koeffizient mit einem Wert von 0 bedeutet maximale gleichmäßige Verteilung, während ein GINI-Koeffizient mit einem Wert von 100 eine maximale Ungleichverteilung bedeutet.

Quellen: \* <https://www.gks.ru/folder/13397>; [https://www.gks.ru/storage/mediabank/urov\\_32g.doc](https://www.gks.ru/storage/mediabank/urov_32g.doc); \*\* [https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2016&locations=RU&start=1979&view=chart&year\\_high\\_desc=false](https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2016&locations=RU&start=1979&view=chart&year_high_desc=false); \*\*\* <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2018&locations=US&start=1991&view=chart>; \*\*\*\* <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2015&locations=DE&start=1991&view=chart>

Karte 1: Regionale Armutsverteilung in Russland (2018; Hervorhebung der Regionen mit der niedrigsten und der höchsten Armutsrate)



Datenquelle: Rosstat – Russischer Nationaler Staatlicher Dienst für Statistik <https://www.gks.ru/storage/mediabank/2-4.doc>; Karte erstellt von der Forschungsstelle Osteuropa in QGIS, mit Geodaten von <https://gadm.org/data.html> und <https://nominatim.openstreetmap.org/>

## Russlands Familienpolitik

Theresa Hornke (Universität Halle-Wittenberg)

### Zusammenfassung

Die Familienpolitik in Russland ist ein hochaktuelles Politikfeld, welches immer wieder neu verhandelt wird. Erst im Januar, bei seiner Botschaft an die Föderalversammlung, betonte Präsident Putin erneut den hohen Stellenwert des Themas und gab Anstöße für weitere Familienleistungen und Investitionen in Jugend- und Betreuungsinfrastrukturen. Der Aushandlungsprozess findet zwischen Debatten um den demographischen Wandel, ökonomische Leistbarkeit von staatlichen Leistungen, Versorgungs- und Vereinbarkeitsdebatten und moralischen Wertvorstellungen statt.

### Einleitung

Familienpolitik ist eines der zentralen sozialstaatlichen Zugeständnisse der russischen Führung an die Bevölkerung in einem eher schwach ausgeprägten Sozialstaat. Sie bewegt sich in einem Spannungsfeld zwischen pronatalen, paternalistischen und neo-traditionalistischen Strategien. Das politische Ziel ist dem demographischen Wandel entgegenzuwirken. Dabei werden die politischen Strategien mit patriotischen und traditionalistischen Werten ideologisch begründet.

Trotz der Priorisierung des Themas durch führende Politiker:innen, sind Kinder von Alleinerziehenden oder in Großfamilien, neben Rentner:innen, die am meisten von Armut betroffene Gesellschaftsgruppe in Russland. Die Belastung von Müttern ist immens, denn Haushalts-, Erziehungs- und emotionale Arbeit wird, neben der Erwerbsarbeit, hauptsächlich Frauen zugeschrieben und von ihnen durchgeführt. Die Rolle der Frau, als Mutter und Erwerbstätige wird von politischer Seite gefördert. Dabei ist Vollzeitlohnarbeit von Frauen weit verbreitet, nicht zuletzt bedingt durch eine hohe Scheidungsrate und die daraus resultierende hohe Anzahl von Alleinerziehenden. Diese Erwerbs- und Lebensrealität vieler russischer Familien und Frauen ist augenscheinlich nicht in Einklang zu bringen mit dem staatlich angestrebten pronatalen, konservativ-patriarchalen Familienverständnis. Trotzdem scheint die Regierung seit Jahren an dem Kurs festzuhalten. So haben die meisten Familien in Russland ein Kind; das erklärte staatliche Ziel ist es jedoch, Familien mit drei Kindern zum Standard zu erheben und Großfamilien verstärkt zu fördern.

Dem Bevölkerungsrückgang entgegenzuwirken wird vom Kreml zur zentralen Aufgabe der staatlichen Sozialpolitik und der russischen Bevölkerung gemacht. Die Geburtenrate in Russland sinkt seit den 1990er Jahren bei einem ebenso sinkenden Sterblichkeitsalter der Bevölkerung. Der Staat sieht in der Steigerung der Fertilitätsrate einen Lösungsansatz, um eine demographische Kehrtwende zu bewirken. Dabei wird jede einzelne Person aufgerufen, sich einzubringen und seinen Teil beizutragen, um diesem Problem entgegenzuwirken.

Der demographische Wandel wird im politischen und medialen Diskurs vor allem als ›demographische Katastrophe‹ oder ›demographischer Zusammenbruch‹ wiedergegeben. Es entsteht ein Narrativ von einem Russland, das dabei ist, Macht und Zukunft zu verlieren, wenn nicht schnellstmöglich gegen den Bevölkerungsrückgang gehandelt wird. Dieses Narrativ ist inzwischen fester Bestandteil des kollektiven Bewusstseins geworden.

Die augenscheinliche Widersprüchlichkeit zwischen Lebensrealitäten und politischen Strategien veranlasst mich, einen genaueren Blick auf das staatliche Handeln in Bezug auf Familien zu werfen. Wie spiegeln sich demographischer Wandel, konservative Moralvorstellungen und nichttraditionelle Familienstrukturen im familienpolitischen Handeln der russischen Regierung wider?

### Kommunikation der Familienwerte

In seiner jährlichen Botschaft an die Föderalversammlung analysiert Putin den Bevölkerungsrückgang im Jahr 2012 als »wirkliche demographische und moralische Katastrophe in einer demographisch-moralischen Krise.« Denn »[w]enn die Nation nicht in der Lage ist sich zu erhalten und zu reproduzieren, ihre Anhaltspunkte und Ideale verliert, dann braucht es keinen äußeren Gegner, um auseinanderzufallen.«

In seiner Rede stellt er einen Zusammenhang her, zwischen dem Fortbestehen und Erhalt der Nation und der Familie. Der Familie wird eine Rolle zugeteilt, welche über die private Sphäre hinausgeht und sie staatstragend werden lässt. Die Rede macht deutlich, in welchem Umfang die Zukunft des Landes mit ihrer Reproduktionsfähigkeit gleichgesetzt wird. Demnach ist es Aufgabe der Bevölkerung, *russische Familienwerte* an die nächste Generation weiterzugeben und in diesem Sinne Kinder großzuziehen. In weiteren Reden und Strategiepapieren der Regierung wird stets die Einmaligkeit und der Traditionsreichtum russischer Kultur und Werte betont, die unter dem Begriff *Familienwerte* zusammengefasst werden.

Hierzu sagt Putin in seiner Botschaft an die Föderalversammlung 2019: Teil einer Lösung für russische Probleme sei, Russland als Zivilisation mit eigener Identität aus einer jahrhundertelangen Tradition und Kultur gewachsen Werten und Bräuchen zu bewahren. Das Ziel sei nur zu erreichen, wenn alle sich daran beteiligten, als geeinte, solidarische Gesellschaft, in der sich jeder anstrengt, etwas dazu beizutragen. Die Regierung habe alles getan was in ihrer Macht stünde, um Familienwerte zu stärken und werde das auch in Zukunft tun. Denn Fakt sei, die Zukunft stehe auf dem Spiel.

Kinder zu bekommen, wird zur staatsbürgerlichen Pflicht und zu einem Solidaritätsakt gegenüber der Gesellschaft. Die Bezeichnung (*traditionelle*) *Familienwerte* wird als ein allgemeingültiger, spezifisch russischer Wertekanon wiederholt verwendet. Durch diese Rhetorik wird an Familien der Anspruch erhoben, einen gemeinsamen Wertekanon zu vertreten, zu verteidigen und weiterzugeben. Gleichzeitig werden dem russischen Volk »eigene, einmalige« Werte und Ideale zugesprochen. Familie wird in erster Linie mit dem Fortbestand der russischen Nation und »ihrer Werte« in Verbindung gebracht. Kontinuität und Erhalt von Identität, Tradition, Kultur, Werten und Bräuchen sind wiederkehrende Themen. Familien stehen für Stabilität und Zukunft, Solidarität und Einheit. An sie wird der Anspruch gestellt, moralisch zu leben und zu handeln. Damit wird der Maßstab gesetzt, dass die Stimulation einer steigenden Geburtenrate nicht bedingungslos stattfinden soll, sondern an bestimmte Wertvorstellungen gekoppelt ist, insbesondere im Bereich der Wert- und Moralerziehung von Kindern.

Es wird ein Familienbild reproduziert, das auf vorausgesetzten gemeinsamen Werten aller Bürger:innen beruhen soll. Das gesellschaftliche Zusammenleben und die Zukunft der russischen Nation werden mit dem Vorhandensein und Moralzustand von Familien gleichgesetzt. Hervorgehoben werden dabei vor allem Solidarität, Gemeinschaft, Verbundenheit, Patriotismus, Nationalbewusstsein in Bezug auf Kultur, Geschichte und Traditionen, Moral und Ethik, Humanismus, Religiosität und Spiritualität. So sind die angestrebten Wertvorstellungen, die Putin in seinen Reden an das ganze Volk richtet, auch als moralischer Maßstab für Familien zu sehen, da diese den gesellschaftlichen Kern bilden. Damit wird die individuelle Entscheidung, eine Familie zu gründen, zu einer gesellschaftlichen Pflicht. Die Vorgaben an Familien werden von dem politischen Akteur eng abgesteckt. Das bedeutet für Familien, die außerhalb dieser verbindlichen Vorstellungen leben, dass ein größerer Rechtfertigungsdruck entsteht, ihre Form der gelebten Familie und die damit wahrgenommenen Rollen individuell zu begründen.

Neben moralischen Ansprüchen werden auch konkrete Forderungen von Putin erhoben, wie etwa 2012

bei der jährlichen Föderalversammlung, »dass Familien mit drei Kindern der Standard werden sollten«.

Zudem werden im Gegenzug weitere staatliche Unterstützungsmaßnahmen und weiterreichende Übernahme von staatlicher Verantwortung für Familien, in ökonomischen und infrastrukturellen Belangen, in Aussicht gestellt.

Diese Politik und dieser Diskurs führen einerseits zu einem größeren Druck, den sich Frauen ausgesetzt sehen, wenn sie sich gegen Kinder und das damit verbundene Leben entscheiden, aber auch für Familien, die einem alternativen Familienmodell nachgehen. Die Familie wird in einen patriotischen Rahmen gesetzt. Der Diskurs wird insbesondere von moralisierender-identitätspolitischen Debatten bestimmt, während andere Facetten wie strukturelle Probleme, Gewalt in Familien, Armut, Überbelastung oder Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine kaum sichtbare Rolle einnehmen. Stattdessen wird eine Politik für den Erhalt von traditionellen Familienmodellen und Geschlechterrollen in der Familie betrieben. Neben einer spezifischen Moral innerhalb der Familie wird zudem der Diskurs um Mehrkind-Familien mit dem Versprechen geführt, Familien, die sich dafür entscheiden, verstärkt zu unterstützen.

### Staatliche Leistungen

Teil der diskursiven Strategie ist das Versprechen neuer staatlicher Leistungen für Familien. Das Ziel der staatlichen Familienpolitik ist es, den Kinderwunsch von Paaren zu begünstigen. Ein Mittel dafür sind ökonomische Anreizstrukturen, um die individuelle Machbarkeit des Kinderhabens zu erleichtern. Durch familienpolitische Maßnahmen soll Kinderhaben in den gesellschaftlichen Strukturen von Arbeitswelt (Erwerbs- und Pflegearbeit) und Geschlechterbeziehungen erleichtert werden. Zeit und Infrastruktur im Sinne von Betreuungs- und Versorgungsstrukturen sind dafür die entscheidenden Ressourcen. Daraus lässt sich eine Unterteilung von Leistungen in monetäre, zeitwerte und sachwerte Komponenten ableiten.

In den späten 1990er und frühen 2000er Jahren wurden viele staatliche Sozial- und Familienleistungen gestrichen. Kindergärten, pränatalmedizinische Einrichtungen und Schulen wurden im Zuge der staatlichen Sparpolitik geschlossen. Erst seit Mitte bzw. Ende der 2000er Jahre hat eine Trendwende begonnen: Die Anzahl von Schließungen von staatlichen Versorgungseinrichtungen ging zurück und es fanden sogar Wieder- und Neueröffnungen statt. Das ausgesprochene Ziel der Regierung ist nun u. a. eine ortsunabhängige Kindergartenplatzgarantie, ob in Moskau oder in peripheren Regionen. Seit 2019 läuft das »Nationale Projekt Bildung«, dem 784,5 Milliarden Rubel (das entspricht etwa 11,4 Milliarden Euro) zur Verfügung stehen, um Schulen

zu sanieren und zu modernisieren, Lehrpläne zu aktualisieren, Fachpersonal zu schulen und die Schulverwaltung umzustrukturieren und fortzubilden. Zudem wurden neue monetäre Leistungen eingeführt. Das wohl bekannteste Beispiel ist das 2007 eingeführte *Mutterschaftskapital*. Dabei bekommen Frauen, die ein zweites Kind gebären, eine zweckgebundene Pauschalzahlung von 466 617 Rubel (Stand 2020; entspricht etwa 6.780 Euro). Das Geld kann zur Ausbildung der Kinder, für die Rente der Mutter oder zur Finanzierung (Kauf/ Umbau) eines Eigenheims dienen. Zudem muss das Geld nicht versteuert werden. Das Mutterschaftskapital ist status- und einkommensunabhängig. Das Programm wird als gutes Beispiel zukünftiger russischer Familienpolitik von Politikern gedeutet. Denn es erfüllt 1) die Zuständigkeit der Mutter als Hauptfürsorgeperson für das Kind, 2) die Anzahl von mindestens zwei Kindern, für eine umfassende Unterstützung der Familie und 3) die Leistungen werden verknüpft mit Investitionen.

Zusätzlich gibt es russlandweite Pauschalzahlungen für die Geburt und die medizinische Registrierung, wenn die Mutter sich und ihre Schwangerschaft vor der 12. Schwangerschaftswoche in einer medizinischen Einrichtung registrieren lässt. Hinzu kommen Lohnersatzzahlungen von 40 % in den ersten drei Jahren (seit 2020) während der Elternzeit. Durch die erst kürzliche Implementierung der Programme bleibt abzuwarten, welchen Effekt diese auf die Erwerbstätigkeit und Wiedereinstiegsmöglichkeiten von Frauen in das Berufsleben haben werden. Bisher wurde durch die kurze Bezugsdauer von Ersatzleistungen ein schneller Wiedereinstieg in die Erwerbsarbeit befördert, auch da die meisten Familien auf ein doppeltes Einkommen angewiesen sind.

Um nach Geburt und Schwangerschaft die Möglichkeit zu haben, wieder in Erwerbsstrukturen zurückzukehren, sind gute Betreuungsinfrastrukturen von hoher Relevanz für Familien. 99 % der Vorschuleinrichtungen unterliegen einer staatlichen Trägerschaft – Kinder in Russland verbringen dort im Durchschnitt 50 Stunden pro Woche, was mehr ist als in jedem OECD-Land. Die Gebühren dafür sind niedrig und mit zunehmender Kinderanzahl an hohe Vergünstigungen geknüpft. Auch wenn sich die Qualität und Angebotslage innerhalb Russlands stark unterscheidet, lässt sich insgesamt ein breites infrastrukturelles Versorgungsnetz verzeichnen. Gute und umfassende Betreuung ist ein entscheidender Entlastungsfaktor für Eltern, reduziert die Doppelbelastung von Frauen und ist zudem ein sozialpolitisches Instrument, um sozioökonomische Unterschiede auszugleichen und Chancengleichheit unter Kindern zu fördern. Zudem bietet die umfassende Betreuung eine Möglichkeit für den Staat die vielgenannte Wert- und Moralerziehung nach eigenen Vorstellungen umzusetzen. Dies alles ist nicht zuletzt ein gern genutztes Erbe aus Sowjetzeiten.

Durch den Gesetzgeber werden zeitliche Kompensationen in der Erwerbsarbeit vornehmlich an Mütter vergeben. So haben diese das Anrecht auf zwei zusätzliche bezahlte Urlaubstage bis zum 14. Lebensjahr ihres Kindes. Insgesamt fördert das sozialpolitische System Russlands kurze Arbeitszeitunterbrechungen und die schnelle Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt von Müttern. Geschlechterparität wird nicht gefördert und Elternschaft ist eng an Mutterschaft gebunden. Das spiegelt sich auch in den arbeitsrechtlichen Regelungen wider. Fast alle zeitwerten Leistungen werden explizit an Mütter vergeben. Zwar haben Väter teilweise einen Anspruch auf Elternzeit und Lohnersatz, aber der damit verbundene bürokratische Aufwand, traditionelle Rollenbildern und der Gender-Pay-Gap tragen unter anderem dazu bei, dass beinahe ausschließlich Frauen eine Unterbrechung der Erwerbsarbeit in Kauf nehmen. Es gibt keinen Versuch staatlicherseits eine egalitäre Arbeitsteilung zu fördern. Auch wenn solche Ansprüche prinzipiell Vätern offen stehen, werden keine Anreize geschaffen, sie wahrzunehmen.

Außerdem übernimmt der Staat keine ausgeprägte finanzielle Kompensation für Pflegearbeit. Diese wird gering entlohnt, beziehungsweise findet größtenteils unbezahlt statt. Insgesamt werden Mütter als Hauptverantwortliche betrachtet, da sie im Mittelpunkt der Freistellungsregelungen und monetären Bezüge stehen. Vaterschaft oder paritätische Elternschaft wird nicht explizit gefördert. Ab dem zweiten Kind steigen staatliche Leistungen teilweise oder kommen hinzu. Alleinerziehende haben kaum gesonderte Ansprüche.

## Rechtslage

*Die Familie, Mutterschaft, Vaterschaft und Kindheit stehen in der Russischen Föderation unter dem Schutz des Staates. Die Familiengesetzgebung geht von der Notwendigkeit aus, die Familie zu festigen, die Familienbeziehungen auf gegenseitige Liebe und Achtung, gegenseitige Hilfe und Verantwortung aller ihrer Mitglieder vor der Familie aufzubauen, dass die willkürliche Einmischung in Familienangelegenheiten unzulässig ist, alle Familienmitglieder mit der ungehinderten Umsetzung ihrer Rechte zu versorgen und den Schutz dieser Rechte vor Gericht zu ermöglichen. – Art. 1.1*

Familienkodex der Russischen Föderation

Der Familienkodex der Russischen Föderation basiert grundsätzlich auf der Ehe als Fundament des Familienlebens. Ehefrau und -mann mit Kindern werden rechtlich als Familie verstanden. Die Ehe, und damit der Familienstatus, gelten nur zwischen Mann und Frau. Reproduktion und das Großziehen von Kindern wird als Kernaufgabe der Familien gesehen. Familie soll auf gegenseitiger Liebe und Respekt beruhen und ist eine

freiwillige eingegangene Beziehung. Der Staat verpflichtet sich, die Familie zu schützen und zu unterstützen. Das Hervorbringen von Kindern, deren Wohlergehen und Erziehung sollen Priorität haben.

Das Gesetz wird für fehlende und ungenau Definitionen der Begriffe »Familie«, »Heirat« und »Wohlergehen des Kindes« kritisiert. Auch die moralischen Implikationen wie »Konsens«, »Moral«, »Liebe« und »Achtung« oder »Fehlverhalten« werden nicht spezifiziert, wodurch ein Vakuum für Rechtsmitteln entsteht, durch das bestehende Rollenbilder verfestigt und Ungleichheiten begünstigt werden. Die fehlende Genauigkeit erlaubt einen schmalen Grat zwischen verschriftlichter Norm und gesellschaftlichen Norm- und Moralerwartungen. Die Empfehlungen an das moralische Verhalten von Familienmitgliedern vermitteln gleichzeitig Vorstellungen des Staates, wie sich dieser familiäres Zusammenleben vorstellt.

Zwar wird eine gleichmäßige Aufgabenteilung zwischen Eltern für Reproduktionsaufgaben empfohlen, diese sind aber nicht einklagbar. Insgesamt wird aus rechtlicher Perspektive vor allem ökonomisches Verhalten zwischen den Eltern geregelt. So werden z. B. im Scheidungsfall ökonomische Besitzansprüche von Eigentum und Kapitalvermögen genau aufgeschlüsselt. Rechte und Pflichten von Erziehung und Reproduktionsarbeit ebenso wie Unterhaltszahlungen und Kindesfürsorge sind hingegen dem gegenseitigen Einverständnis überlassen.

Ein Raushalten des Staates in Fragen der konkreten Ausgestaltung des Familienlebens in Bezug auf gleichberechtigte Aufgabenteilung und Erziehungsverpflichtungen, bei gleichzeitigem Verweis auf Moral, begünstigt bestehende Verhältnisse. Das Familiengesetzbuch setzt auf gegenseitige Vereinbarungen zwischen den Parteien, weshalb der staatliche Interventionsspielraum gering bleibt und die Privatsphäre und individuellen Rechte bestärkt werden. Allgemein legt der Gesetzestext einen großen Fokus auf Eigentum und Vermögen und wenig auf soziale Absicherung und Wohlfahrt.

## Fazit

Die Rhetorik von der »demographischen Katastrophe« führt zu einer Verbreitung der Vorstellung von der Fami-

lie als gesellschaftliche Pflicht und der Priorisierung von Maßnahmen zur Fertilitätssteigerung. Alle drei politischen Handlungsinstrumente, die Rechtslage, staatliche Leistungen und der staatliche Diskurs sind von pronatalen Elementen geprägt, so wie moralischen Forderungen – Wertorientierung, Traditionsbewusstsein, Moral und angemessenem Verhalten. Die Frage nach der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit stellt sich erst gar nicht, da sie aufgrund der Dringlichkeit der »demographischen Katastrophe« in den Hintergrund gerät. Die zentrale Aufgabe von Frauen ist die Reproduktion. Dies wird als nicht verhandelbar dargestellt. Statt die Existenz Alleinerziehender als Lebensrealität und Herausforderung vieler – vor allem Frauen – anzuerkennen, wird versucht mit Leitbildern von verheirateten Paaren und ihrem »werteorientierten« Lebensstil, die Legitimität den nonkonformen Familienentwürfen abzusprechen. Der wiederkehrende Verweis auf traditionelle Familienwerte begünstigt patriarchale Strukturen und konventionelle Geschlechterrollen, während Alleinerziehende und Kleinfamilien benachteiligt werden in Bezug auf finanzielle Unterstützung und im Diskurs über Familien. Eine stärkere Einbindung von Vätern findet nicht statt und Reproduktionsarbeit bleibt im Aufgabenbereich von Frauen.

In der Botschaft an die Föderalversammlung 2020 kündigte Präsident Putin an, die Unterstützung insbesondere für von Armut betroffene Familien auszubauen. Gleichzeitig wird erneut die hohe Priorität von Familienpolitik und dem entschlossenen Entgegenwirken der »demographischen Krise« betont. Die Einführung von langfristigeren und regelmäßigen Sozialleistungen, Investitionen und der Ausbau von Bildungseinrichtungen, Kinderbetreuung, Gesundheitszentren für Schwangere und Kinder, die Erhöhung des Mutterschaftskapitals und der Ausgaben für Jugendpolitik wird angekündigt. Ob die Versprechen dieser Maßnahmen den Beginn einer sozialpolitischen Familienpolitik markieren, bleibt zu beobachten. Eine Kehrtwende der patriotischen und moralisierenden Ausrichtung der Familienpolitik sowie die Förderung von egalitären Elternschaftsmodellen scheint damit weiterhin nicht in den Fokus der politischen Führung in Russland zu rücken.

## Über die Autorin:

Theresa Hornke studiert Politikwissenschaft an der Universität Halle-Wittenberg. Der Artikel ist angelehnt an ihre Bachelorarbeit. Diese entstand in Kooperation mit dem Sonderforschungsbereich 1342 »Globale Entwicklungsdynamiken von Sozialpolitik«, Teilprojekt B06 »Externe Reformmodelle und interne Debatten bei der Neukonzipierung von Sozialpolitik in der post-sowjetischen Region« an der Universität Bremen. Dieses Projekt wird durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) – Projektnummer 374666841 – SFB 1342 gefördert.

## CHRONIK

## 3. – 15. Februar 2020

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 03.02.2020 | Etwa 130 russische Staatsbürger, die sich in der chinesischen Provinz Hubei befinden, werden von der russischen Luftwaffe nach Russland ausgeflogen. In Hubei liegt die Stadt Wuhan, die Epizentrum der Coronavirus-Epidemie ist.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 04.02.2020 | Der Gründer und Präsident der Moskauer »Hochschule für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften« (im Volksmund »Schaninka«), Teodor Shanin, stirbt im Alter von 89 Jahren. Shanin gründete die Hochschule im Jahr 1995. 2018 entzog die Föderale Aufsichtsstelle im Bereich Bildung und Wissenschaft (Rosobrnadzor) ihr die Akkreditierung, mit der Begründung, staatliche Bildungsstandards würden nicht eingehalten. Damit ist die Hochschule nicht mehr berechtigt, staatlich anerkannte Diplome auszustellen.                                                       |
| 06.02.2020 | Der russische Präsident Wladimir Putin entlässt den Innenminister der Republik Komi, Wiktor Polownikow. Gegen Polownikow läuft ein Strafverfahren wegen Bestechung in besonders schwerem Fall. Des Weiteren werden Nikolaj Aksjonow, Innenminister der Oblast Amur, Ruslan Jachjajew, Katastrophenschutzminister in der Republik Tschetschenien, Nikolaj Afanassjew, Innenminister der Region Primorje und Aleksandr Sarafanow, stellvertretender Leiter des Ermittlungskomitees in der Oblast Moskau, entlassen.                                                    |
| 06.02.2020 | Der Verkehrsminister der Republik Karelien, Aleksej Kajdalow, wird verhaftet. Gegen ihn wird wegen Bestechung ermittelt. Kajdalow soll Bestechungsgelder in Höhe von mindestens 800.000 Rubel (etwa 11.400 Euro) in Zusammenhang mit dem Bau eines Flughafens in Petrosawodsk angenommen haben. Der Präsident von Karelien, Artur Parfentschikow, kündigt die Entlassung Kajdalows an. Kajdalow war seit 2018 Verkehrsminister der Region.                                                                                                                           |
| 09.02.2020 | Die Polizei stoppt Dreharbeiten der Punkband »Pussy Riot« im Kinostudio »Lenfilm« in Sankt Petersburg. Nadeshda Tolokonnikowa, Mitglied der Band, teilte anschließend mit, nach dem Besuch der Ermittler sei der Strom abgestellt worden. Der Song »Bessit« (dt. »Rage«) handelt vom Widerstand gegen die russische Regierung und gegen Polizeigewalt.                                                                                                                                                                                                               |
| 10.02.2020 | Das Bezirksmilitärgericht des Föderationskreises Wolga in Pensa verurteilt im Rahmen des sogenannten Fall »Set« (dt. »Netzwerk«) sieben Männer im Alter von 23 bis 31 Jahren zu 6- bis 18-jährigen Haftstrafen. Ihnen wird vorgeworfen, während der Fußballweltmeisterschaft in Russland im Jahr 2018 einen terroristischen Anschlag geplant zu haben. Zahlreiche Hinweise auf unter Folter abgelegte Geständnisse wurden vor Gericht nicht als Beweise zugelassen. Die Menschenrechtsorganisation »Memorial« stuft die Verurteilten als »politische Gefangene« ein. |
| 12.02.2020 | Im Tschertanowskij-Bezirksgericht in Moskau begeht ein Angeklagter nach der Urteilsverkündung im Gerichtssaal Selbstmord. Wiktor Swiridow, ehemaliger Mitarbeiter des Strafvollzugsdienstes, war zuvor zu drei Jahren Haft verurteilt worden, weil er von einem Kollegen zehn Millionen Rubel (etwa 144.000 Euro) erpresst haben soll. Der Mann hatte bis zuletzt seine Unschuld beteuert. Die Behörden ermitteln, wie er die Waffe in den Gerichtssaal schmuggeln konnte.                                                                                           |
| 12.02.2020 | Das Innenministerium der Russischen Föderation nimmt »Radio Swoboda« in die Liste der sogenannten »ausländischen Agenten« auf.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 12.02.2020 | Die Moskauer Staatsanwaltschaft erhebt offiziell Anklage gegen den Leiter des von Oppositionspolitiker Aleksej Nawalnyj gegründeten »Fond borby s korrupzijej« (dt. »Fonds zur Korruptionsbekämpfung«), Iwan Shdanow. Ihm wird vorgeworfen, den Film »On Wam ne Dimon« (dt. »Er ist nicht Euer Dimon«), der zahlreiche Hinweise auf Korruption im Umfeld des damaligen Ministerpräsidenten Dmitrij Medwedew liefert, nach einem Urteil des Ljublinskij Bezirksgerichts in Moskau nicht aus dem »You Tube«-Kanal der Stiftung entfernt zu haben.                      |
| 13.02.2020 | Der russische Präsident Wladimir Putin ernennt Wladislaw Schapscha zum neuen Gouverneur der Oblast Kaluga. Sein Vorgänger, Anatolij Artamonow, der das Amt seit 2002 inne hatte, verlässt den Posten auf eigenen Wunsch. Er wechselt als Abgeordneter in den Föderationsrat.                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 15.02.2020 | Laut offiziellen Angaben nehmen etwa 300 Menschen an einer Demonstration zur Durchsetzung eines Referendums über die geplante Verfassungsänderung teil. Der Organisator Sergej Udaltow von der Organisation »Lewyj Front« (dt. »Linke Front«) sprach hingegen von etwa 3.000 Teilnehmern. Bisher ist zur Abstimmung über die Verfassungsänderungen nur eine Volksabstimmung geplant. |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

*Die Chronik wird zeitnah erstellt und basiert ausschließlich auf im Internet frei zugänglichen Quellen. Die Redaktion der Russland-Analysen kann keine Gewähr für die Richtigkeit der Angaben übernehmen.*

*Zusammengestellt von Alena Schwarz*

*Sie können die gesamte Chronik seit 1964 auch auf <http://www.laender-analysen.de/russland/> unter dem Link »Chronik« lesen.*

#### Herausgeber:

Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen  
Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V.  
Deutsches Polen-Institut  
Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien  
Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung  
Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien (ZOIS) gGmbH

#### Redaktion:

Anastasia Stoll (verantwortlich)  
Sprachredaktion: Hartmut Schröder  
Chronik: Alena Schwarz  
Satz: Matthias Neumann

#### Wissenschaftlicher Beirat:

Dr. Sabine Fischer, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin  
Prof. Dr. Alexander Libman, Universität München  
Prof. Dr. Jeronim Perović, Universität Zürich  
Dr. Cindy Wittke, Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung Regensburg

Die Meinungen, die in den Russland-Analysen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung sind nach Rücksprache mit der Redaktion gestattet.

Russland-Analysen-Layout: Cengiz Kibaroglu, Matthias Neumann und Michael Clemens

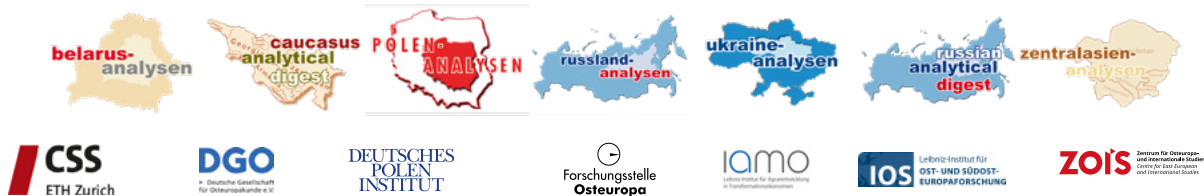
Alle Ausgaben der Russland-Analysen sind mit Themen- und Autorenindex archiviert unter [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de)

Die Russland-Analysen werden im Rahmen eines Lizenzvertrages in das Internetangebot der Bundeszentrale für politische Bildung ([www.bpb.de](http://www.bpb.de)) aufgenommen.

ISSN 1613-3390 © 2020 by Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen

Forschungsstelle Osteuropa • Länder-Analysen • Klagenfurter Str. 8 • 28359 Bremen • Telefon: +49 421-218-69600 • Telefax: +49 421-218-69607

e-mail: [laender-analysen@uni-bremen.de](mailto:laender-analysen@uni-bremen.de) • Internet-Adresse: <http://www.laender-analysen.de/russland/>



## Kostenlose E-Mail-Dienste: Länder-Analysen

 @laenderanalysen

Die Länder-Analysen bieten regelmäßig im kostenlosen Abonnement kompetente Einschätzungen aktueller politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Entwicklungen in Ostmitteleuropa und der GUS. Alle Länder-Analysen verstehen sich als Teil eines gemeinsamen Projektes, das der wissenschaftlich fundierten, allgemeinverständlich formulierten Analyse der Entwicklungen im östlichen Europa, der Offenheit für verschiedene inhaltliche Positionen und der kostenlosen und nicht-kommerziellen Information einer breit verstandenen interessierten Öffentlichkeit verpflichtet ist. Autor/innen sind internationale Fachwissenschaftler/innen und Expert/innen. Die Redaktionen der Länder-Analysen bestehen aus Wissenschaftler/innen mit langjähriger Forschungserfahrung.

Die deutschsprachigen Länder-Analysen werden gemeinsam von der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, dem Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien, der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde, dem Deutschen Polen-Institut, dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien und dem Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung herausgegeben. Die englischsprachigen Länder-Analysen erscheinen in Kooperation der Forschungsstelle Osteuropa mit dem Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich.

Die Länder-Analysen bieten regelmäßig Kurzanalysen zu aktuellen Themen, ergänzt um Grafiken und Tabellen sowie Dokumentationen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

### Belarus-Analysen

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/belarus/>

### Caucasus Analytical Digest

In englischer Sprache. Erscheinungsweise: zweimonatlich

Abonnement unter: <http://www.css.ethz.ch/en/publications/cad.html>

### Polen-Analysen

Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.deutsches-polen-institut.de/newsletter/polen-analysen/>

### Russland-Analysen

Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/russland/>

### Russian Analytical Digest

In englischer Sprache. Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.css.ethz.ch/en/publications/rad.html>

### Ukraine-Analysen

Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/ukraine/>

### Zentralasien-Analysen

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/zentralasien/>

TWITTER, TWEET, RETWEET und das Twitter Logo sind eingetragene Markenzeichen von Twitter, Inc. oder angeschlossenen Unternehmen.