



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

## DIE DEBATTE ÜBER DEN RUSSISCHEN STAATSHAUSHALT 2013 AKTUELLE DATEN ZUR WIRTSCHAFTSENTWICKLUNG

■ ANALYSE		
Haushaltspolitik in Russland – die nächste Etappe		2
Jewsej Gurwitsch, Moskau		
■ ANALYSE		
Der Russische Staatshaushalt: Warum die ganze Aufregung?		5
Philip Hanson, Birmingham		
■ DOKUMENTATION		
Die Entwicklung des russischen Staatshaushalts 2005–2012		9
<hr/>		
■ STATISTIK		
Aktuelle Wirtschaftsdaten		18
■ UMFRAGE		
Zu den Perspektiven von Politik und Wirtschaft in Russland		22
<hr/>		
■ NOTIZEN AUS MOSKAU		
Agenten-NGO-Gesetz		24
Jens Siegert, Moskau		
<hr/>		
■ CHRONIK		
Vom 2. bis zum 15. November 2012		26

## Haushaltspolitik in Russland – die nächste Etappe

Jewsej Gurwitsch, Moskau

### Zusammenfassung

Der Staatshaushalt 2013 ist Ende September in 1. Lesung im russischen Parlament verabschiedet worden. Bei seiner Zusammenstellung müssen Risiken wie die Euro-Krise und das Schwanken des Ölpreises berücksichtigt werden. Ein Problem stellt auch der relative Rückgang der Staatseinnahmen dar, der strukturell bedingt ist. Belastungen ergeben sich auch aus den Einkommensanhebungen im öffentlichen Dienst, die Putin angekündigt an. Eine Anhebung der Steuern und die Vergrößerung des Defizits sind hier keine sinnvollen Gegenmittel, da sie sich negativ auf die Wirtschaftsentwicklung auswirken würden. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die makroökonomischen Haushaltsdaten und auch die Wiederaufnahme der Haushaltsregeln wichtige Elemente für die Rückkehr zu einer gesunden Haushaltspolitik darstellen. Die Schlüsselaufgabe besteht nun darin, die ungünstige Struktur der Staatsausgaben durch deren Effizienzsteigerung zu kompensieren.

### Im Schatten der Finanzkrisen: 1998 und 2008

Die Haushaltspolitik in Russland war in den 2000er Jahren über lange Zeit von der Erinnerung an die schmerzhafteste Krise von 1998 geprägt. Damals war der Ölpreis auf 12 US-Dollar pro Barrel gefallen und hatte eine heftige Schulden- und Währungs Krise ausgelöst. In der Folge wurden die staatlichen Ausgaben merklich gekürzt und Haushaltsregeln eingeführt, die bei gestiegenen globalen Preisen für fossile Energieträger die Ansparung eines Teils der Öleinnahmen vorsahen. Damit sollten dann im Falle eines erneuten Preisrückgangs die Verluste im Haushalt ausgeglichen werden. Die anschließende Verteuerung von Öl und Gas auf die Rekordwerte, die Mitte 2008 erreicht wurden, führte dazu, dass der Haushalt stabil mit einem Überschuss umgesetzt wurde, der zwischen 2004 und 2008 zwischen vier und acht Prozent betrug.

2009 ließ die internationale Finanzkrise die Haushaltseinnahmen wieder drastisch zurückgehen. Die im Reservefonds akkumulierten Öldollars ermöglichten nicht nur eine Kompensierung der Haushaltsverluste, sondern auch eine Ausgabenerhöhung zur Stimulierung der Endnachfrage. Die Stützung des Bankensystems und des Arbeitsmarktes sowie die Beibehaltung der hohen Sozialausgaben führten zu einer relativ gemäßigten Arbeitslosigkeit und einem nahezu unveränderten Einkommensniveau der Bevölkerung, trotz des merklichen Produktionsrückgangs.

Angesichts der Ausnahmerebedingungen einer globalen Krise wurden – wie in anderen Ländern auch – die geltenden Haushaltsregeln außer Kraft gesetzt. Dieses »praktische Experiment« zeigt die Bedeutung, die der Einführung von Beschränkungen bei der Übernahme von Ausgabenverpflichtungen zukommt: Die Regierung hatte diese Verpflichtungen ohne Zurückhaltung deftig ausgeweitet. Die Ausgabenerhöhung wurde dabei nicht

immer von der Logik der Krisenbekämpfung diktiert. So war ein beträchtlicher Teil der zusätzlichen Ausgaben nicht einmaliger Natur (wie dies bei Krisenbewältigungsprogrammen üblich ist), sondern es wurden langfristige Verpflichtungen eingegangen. So wurden etwa die Ausgaben des Rentensystems um über drei Prozentpunkte, gemessen am BIP, angehoben.

In den letzten Jahren erfolgte ein Anstieg der Einnahmen und parallel eine Ausgabenkürzung, wodurch bereits 2011 der Haushalt wieder mit einem Überschuss abgeschlossen wurde.

### Grundprobleme des Haushalts 2013

Die Haushaltspolitik wird in den kommenden Jahren in vielerlei Hinsicht im Zeichen der Bedingungen stehen, unter denen sich die Wirtschaft des Landes zu entwickeln hat. So darf etwa nicht die real bestehende Gefahr außer Acht gelassen werden, dass es zu einer neuen Runde der internationalen Finanzkrise kommt. Die Wahrscheinlichkeit, dass Griechenland im Verlauf des nächsten Jahres den Euro verlässt, bleibt hoch. Dies würde sowohl für die europäische und weltweite Wirtschaftsentwicklung als auch für den Zustand des weltweiten Finanzsystems gravierende Folgen haben.

Ein weiterer grundlegender Faktor, der zu berücksichtigen ist, besteht in dem ab dem kommenden Jahr zu erwarteten Wechsel hin zu einer langfristigen Abnahme der Staatseinkünfte gemessen in Prozent vom BIP. Das lässt sich daraus erklären, dass das physische Volumen der Ölförderung in Russland zu einem Stillstand gekommen ist und nach Regierungsprognosen auf dem derzeitigen Niveau verbleiben wird. In den vergangenen Jahren ist dies durch einen schnellen Anstieg der Ölpreise wettgemacht worden. Sobald jedoch der Ölpreis sinkt oder auch nur – wie in Haushaltsprognose angenommen – stagniert, beginnt das spezifische Gewicht des Ölsektors in der (weiterhin wachsenden) Wirtschaft abzuneh-

men. Damit würde automatisch das Niveau der Haushaltseinnahmen sinken, da die steuerliche Belastung in der Ölwirtschaft zweieinhalb Mal höher ist als in der übrigen Wirtschaft. Der zentrale Haushalt wird dabei die größten Verluste zu tragen haben, da die Öl- und Gaseinnahmen eben hier konzentriert sind. Die Einnahmen der Zentralregierung werden 2014–2015 von 21 % auf unter 19 % vom BIP sinken. Und schließlich werden die steigenden Verteidigungsausgaben wegen der Umsetzung des weitreichenden staatlichen Rüstungsprogramms in den kommenden drei Jahren weiterhin zunehmen. Zusätzliche Mehrausgaben entstehen aus den Gehaltserhöhungen für Ärzte, Lehrkräfte und andere Mitarbeiter im öffentlichen Bereich. Die waren von Präsident Putin sofort nach dessen Amtsantritt im Mai dieses Jahres per Erlass angeordnet worden. Der größte Teil dieser Ausgabenverpflichtungen soll durch die regionalen und kommunalen Haushalte finanziert werden.

### Keine »einfachen Wege«

Wenn die Einnahmen sinken und zusätzliche verbindliche Ausgaben entstehen, bestehen einfache Lösungen in einer Anhebung der Steuern oder aber in einem Anstieg des Haushaltsdefizits. Diese Ansätze würden jedoch dem Wirtschaftswachstum schaden, da in beiden Fällen Ressourcen, die für die Wirtschaftsentwicklung notwendig sind, in den Haushalt abfließen, und die Investitionsanreize für den privaten Sektor zurückgehen.

Vor diesem Hintergrund wurde beschlossen, auf beide »einfache Wege« zu verzichten. In der Haushaltsansprache des Präsidenten, in der die allgemeine Haushaltsstrategie des Landes umrissen wird, wurde versprochen, dass die Steuerbelastung der Nichtrohstoff-Branchen zumindest bis zum Jahr 2018 nicht angehoben werde. Dies würde für Transparenz und Berechenbarkeit in der staatlichen Haushaltspolitik sorgen, die Wettbewerbsfähigkeit des Steuersystems erhöhen und das Investitionsklima insgesamt verbessern. Eine zweite grundlegende Entscheidung besteht darin, dass beginnend mit dem nächsten Jahr die Haushaltsregeln wieder in Kraft gesetzt werden, dass wir also zu einer strikten Haushaltsdisziplin zurückkehren. Die Ausgaben des Haushalts werden dann nicht mehr auf dem zu erwartenden Ölpreis basieren, sondern auf einem langjährigen Mittelwert. Ein solcher Ansatz verringert die Abhängigkeit des Haushalts und der gesamten Wirtschaft von den konjunkturellen Schwankungen des Ölmarktes, da die Ausgaben nicht vom jeweils aktuellen Ölpreis abhängen. Die bei günstiger Konjunktur im Reservefonds akkumulierten Mehreinnahmen stellen eine Versicherung für den Haushalt dar, falls die Ölpreise wieder fallen. Sich an strikte Haushaltsregeln zu halten und gleichzeitig die

Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen sicherzustellen, ist keine leichte Aufgabe. Als besonders schwer erscheinen die kommenden zwei Jahre, wenn die Ausgaben – real gesehen – auf dem bisherigen Niveau verharren und nur um die Inflationsrate ansteigen werden. Das werden Übergangsjahre sein und erst anschließend, ab 2015, werden wir zu einer vollen Einhaltung der Haushaltsregeln gelangen. Zu diesem Zeitpunkt wird der zentrale Haushalt wieder ausgeglichen sein. Insgesamt werden, gemessen am BIP, die Ausgaben aus dem zentralen Haushalt von 2013 bis 2015 um über zwei Prozentpunkte zurückgehen.

### Verfehlte Kritik und Probleme

Die jüngsten Schritte in der Haushaltspolitik werden oft von verschiedener Seite kritisiert. So argumentiert ein Teil der Wirtschaftsfachleute, dass die für die kommenden Jahre vorgesehenen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung das Wirtschaftswachstum »untergraben« werden. Diese Überlegung wäre berechtigt, wenn das tatsächliche Produktionsvolumen der Wirtschaft in Russland erheblich niedriger als das potentielle ausfiele. In Wirklichkeit jedoch wächst unsere Wirtschaft derzeit bis dicht an die Grenzen ihres potentiellen Wachstums, da die konkurrenzfähigen Kapazitäten nahezu vollständig eingesetzt werden und die nicht sonderlich hohe Arbeitslosigkeit sinkt. Die wichtigste Aufgabe besteht also nicht wie in den meisten entwickelten Ländern darin, die Nachfrage durch zusätzliche Haushaltsausgaben zu stützen, sondern vor allem darin, die privaten Investitionen steigen zu lassen. Es fließt jedoch nach wie vor Kapital aus Russland ab, wodurch dem Land Ressourcen für Investitionen verloren gehen, und diese Entwicklung muss gestoppt und gewendet werden. Andernfalls werden wir nicht einmal die gegenwärtigen Wachstumsraten erreichen können. Für die Lösung dieser Aufgabe ist eine gesunde makroökonomische Politik von erstrangiger Bedeutung.

Ein weiterer Vorwurf lautet, dass das Zurücklegen von Öl- und Gaseinnahmen im Reservefonds der Wirtschaft Ressourcen entziehe, die für die wirtschaftliche Entwicklung gebraucht werden. Niemand bestreitet dabei die Notwendigkeit einer »Stabilitätsreserve« für den Fall negativer Schocks von außen. Die Regierung hat einen Weg aus Kompromissen abgesteckt: Die Mehreinnahmen aus dem Öl- und Gasbereich werden in den Reservefonds geleitet, bis sich dort Mittel im Gegenwert von mindestens 7 % des BIP angesammelt haben. Danach werden die Mehreinnahmen maximal zur Hälfte für eine Finanzierung von Infrastrukturprojekten eingesetzt.

Wenn strikte Einsparungen unternommen werden, sollte der allgemeine Ansatz darin liegen, die Effizienz der Ausgaben zu erhöhen. Hier besteht ein beträchtliches

Reservoir, etwa bei öffentlichen Anschaffungen, durch deren Ineffizienz wir jährlich bis zu einer Billion Rubel (rund 25 Mrd. Euro) verlieren, wie Experten schätzen. Im System der öffentlichen Aufträge sind weitreichende Veränderungen geplant. Ein Vergleich mit anderen Ländern zeigt, dass die Effizienz der Mittel für den Straßenbau und anderer staatlichen Investitionen in Russland gering ist. Zur Lösung dieser Probleme hat die Regierung ein Programm zur Effizienzsteigerung der Ausgaben verabschiedet, in der neue Stimuli für Empfänger von Haushaltsmitteln angelegt sind. Einer der wichtigsten Punkte des Programms besteht im Übergang zu einem »Programmhaushalt«, bei dem alle Ausgaben an den Effekt geknüpft werden, der mit ihnen erzielt werden soll. Dadurch werden ernsthafte Anreize zur Effizienzsteigerung erzeugt, sowohl im öffentlichen Bereich wie auch bei den jeweiligen Empfängern von Haushaltsmitteln.

### Strukturverschiebungen in den Haushalten

Auch die regionalen Haushalte werden vor dem Problem stehen, auf ineffiziente Ausgaben zu verzichten zu müssen. Der Unterschied zum zentralen Haushalt besteht hier darin, dass die Notwendigkeit für Einsparungen im Falle des zentralen Haushalts durch einen Rückgang der Einnahmen bedingt ist, während sie sich in den Regionen aus den Ausgabensteigerungen für die Gehaltserhöhungen in den Bereichen Bildung und Gesundheit ergibt. Die Regionen werden durch den Verzicht auf weniger vorrangige Ausgaben eigene Quellen zur Effizienzsteigerung und für Binnenreserven erschließen müssen. Dies ist jedoch eine Aufgabe, die nicht in einem Jahr zu lösen ist, da gleichzeitig die Mechanismen für die Finanzierung der Wirtschaftsbereiche und verschiedenen Organisationen geändert werden müssen. Darüber hinaus müssen Anreize geschaffen werden, damit hohe Gehälter auch tatsächlich durch ein entsprechendes Qualifizierungs- und Arbeitsniveau der Fachkräfte gerechtfertigt sind. Anzustreben ist, dass Gehaltserhöhungen im öffentlichen Bereich mit einer Produktivitätssteigerung einhergehen. Russland übertrifft bei der Anzahl der Beschäftigten im öffentlichen Bereich pro Tausend Einwohner sogar entwickelte Länder und Staaten, die der Wirtschaftsgröße nach mit Russland vergleichbar sind. Die Zahlenstärke der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung wird insgesamt bereits ab dem kommenden Jahr abnehmen, und zwar um jährlich 0,3–0,4 Millionen. Damit das Arbeitskräftedefizit nicht zu einem Bremsfaktor für die Wirtschaftsentwicklung wird, könnten bestehende Reserven genutzt werden, etwa durch die Freisetzung überflüssiger Arbeitskräfte im öffentlichen Bereich.

Wenn sich die Haushaltspolitik zwar hinsichtlich der Gesamtstrategie auf dem richtigen Wege befindet, so verändert sich andererseits die Struktur der staatli-

chen Ausgaben nicht zum Besseren. In der Vorkrisenzeit waren vor allem die Ausgaben für die Wirtschaftsförderung (darunter Investitionen in die Infrastruktur) und die Entwicklung des Humankapitals (Bildung, Gesundheit) gestiegen. Während der Krise rückten dann die Sozialausgaben, vor allem für die Renten, in den Vordergrund. In der gegenwärtigen Phase dominieren die die Ausgaben für Verteidigung und innere Sicherheit. Diese Verschiebungen erscheinen in zweierlei Hinsicht unbegründet. Zum einen liegt in Russland der Umfang der Rentenzahlungen (9% des BIP) und der Ausgaben für Sicherheit und Verteidigung (zusammen rund 6% des BIP) merklich über dem typischen Wert in den Ländern der OECD, der Russland bald beitreten möchte. Dort liegt der erste Wert bei 7,5% des BIP und der zweite bei 3,5%. Gleichzeitig bleiben wir bei den Gesundheitsausgaben (3,5% des BIP) merklich hinter dem Durchschnittsniveau von 5,8% des BIP in den OECD-Ländern zurück. Ein zweiter Aspekt wäre also, wie auch internationale Studien zeigen, darin zu sehen, dass »produktive« Staatsausgaben, die auf eine Zunahme des physischen und des Humankapitals ausgerichtet sind, ein langfristiges Wirtschaftswachstum fördern, während andere Ausgabenarten diese Wirkung nicht haben.

### Die Rentenfrage

Für die Haushaltspolitik sind die Geschicke des Sozialversicherungssystems ein ernstes Problem. 2002 wurde in Russland per Reform ein modernes Rentensystem geschaffen, das drei Komponenten beinhaltet: Basisrenten, die eine Grundsicherung gewährleisten sollen, Renten auf Versicherungsbasis, die nach dem Prinzip nominaler individueller Konten (nach schwedischem Vorbild) organisiert sind, und eine kapitalgestützte Komponente. Die in der Folge unternommenen Schritte haben das Rentensystem allerdings von der ursprünglichen Reformidee entfernt. Die Beschlüsse für eine Absenkung der Rentenbeitragssätze (2005) sowie für Rentenerhöhungen (2009–2010) haben dazu geführt, dass über die Hälfte der Rentenzahlungen aus allgemeinen Haushaltseinnahmen finanziert wurden, und nicht aus Beiträgen. Im Jahr 2010 wurden die Basisrenten wieder abgeschafft und die Regierung erörtert gegenwärtig eine vom Ministerium für Arbeit und soziale Entwicklung vorgeschlagene beträchtliche Umverteilung der Beiträge aus der kapitalbildenden in die umverteilende Komponente. Die Erklärung hierfür ist zum Teil darin zu suchen, dass es der staatlichen Vermögensverwaltungsgesellschaft bis zuletzt nicht gelungen ist, mit den angelegten Beiträgen für die kapitalgestützte Komponente einen Ertrag oberhalb der Inflationsrate zu erzielen. Darüber hinaus waren diese Maßnahmen auch durch die notwendige Haushaltskonsolidierung diktiert. Das

neue Reformprojekt enthält jedoch keine Vorschläge, wie das Problem der Alterung (der negativen Verschiebung des Verhältnisses von Rentnern und Arbeitsbevölkerung), das in Russland nicht weniger akut ist als in Europa und anderen entwickelten Ländern, zu lösen wäre. Russland wird sich also erneut einer Reform des Rentensystems zuwenden und sich früher oder später für unpopuläre, aber notwendige Reformen entscheiden müssen – für eine Anhebung des Renteneintrittsalters, für eine Verlängerung der für einen Rentenanspruch notwendigen Lebensarbeitszeit, für Beschränkungen beim Rentenbezug durch arbeitende Bürger, für eine wirtschaftlichere Anpassung der tatsächlich bezogenen Renten usw. Gemessen an all diesen Parametern ist das Rentensystem in Russland eines der »großzügigsten«. Hier können Frauen ab dem 55. Lebensjahr und Männer ab dem 60. eine Rente beziehen, wenn sie eine Beitragszeit von fünf Jahren aufweisen. Darüber hinaus hat über ein Drittel der Arbeitnehmer aus verschiedenen Gründen Anspruch auf eine vorzeitige Rente. Für arbeitende Rentner bestehen keinerlei Beschränkungen für den Rentenbezug, wobei rund ein Drittel der Altersrentner zusätzlich erwerbstätig ist.

Der Unwillen der Behörden, für unpopuläre Maßnahmen die Verantwortung zu tragen, ist verständlich. Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass von den 15

postsowjetischen Staaten zwölf bereits eine Anhebung des Rentenalters beschlossen haben. Eine Ausnahme bilden derzeit nur Belarus, Russland und Usbekistan. Das durchschnittliche Renteneintrittsalter in den postsowjetischen Staaten beträgt 58 Jahre bei Frauen und 62 bei Männern. Die Ukraine hat in diesem Jahr eine allmähliche Anhebung des Rentenalters für Frauen eingeleitet. Das ist ein weiterer Hinweis auf das Natürliche und Unausweichliche solcher Schritte. Eine Aufschiebung solcher Maßnahmen wird die künftige Anhebung des Rentenalters aus wirtschaftlicher und politischer Sicht nur schmerzhafter machen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die makroökonomischen Haushaltsdaten und auch die Wiederaufnahme der Haushaltsregeln wichtige Elemente für die Rückkehr zu einer gesunden Haushaltspolitik darstellen. Die Schlüsselaufgabe besteht nun darin, die ungünstige Struktur der Staatsausgaben durch deren Effizienzsteigerung zu kompensieren. Das ist keine leichte, aber im Prinzip lösbare Aufgabe, falls ihr die Regierung tatsächlich den angemessenen Vorrang einräumt. Gleichzeitig muss eine konsequentere Wirtschaftspolitik betrieben werden, indem diese von Elementen befreit wird, die der verkündeten allgemeinen Priorität einer langfristigen Haushaltsstabilität entgegenstehen.

*Übersetzung: Hartmut Schröder*

#### *Über den Autor*

Professor Jewsej Gurwitsch ist Volkswirt und Leiter der Wirtschafts-Expertengruppe, Mitglied des Wirtschaftsrats beim Präsidenten der Russischen Föderation, stellvertretender Vorsitzender des Gesellschaftlichen Rats beim Finanzministerium und Präsident der russischen Assoziation der unabhängigen Zentren für Wirtschaftsanalyse.

## ANALYSE

### Der Russische Staatshaushalt: Warum die ganze Aufregung?

Philip Hanson, Birmingham

#### **Zusammenfassung**

Die Meinungsunterschiede russischer Politiker über die Haushaltsplanung werden mittlerweile ungewöhnlich offen ausgetragen. Sie spiegeln die gravierenden Differenzen zur zukünftigen Entwicklung wieder, die innerhalb der Elite bestehen. Die Befürworter einer schnellen Haushaltskonsolidierung glauben wenig an staatliche Intervention und favorisieren zudem grundlegende Reformen im staatlichen Rentensystem und bei der Kontrolle des Staates über Energieunternehmen. Solche Differenzen werden sich kaum in aller Stille lösen lassen.

#### **Ein Haushaltssturm...**

Im September 2012 hat die russische Regierung einen Entwurf für den Haushaltsplan 2013–2015 ausgearbeitet und vorgelegt. Am 18. September tadelte Präsident

Putin seine Minister, weil diese für die von Putin im Mai versprochenen Ausgaben keine Vorkehrungen getroffen hatten. Die versprochenen Ausgaben sollten vor allem zu Gehaltserhöhungen im öffentlichen Bereich einge-

setzt werden. Anfang Oktober sprach Andrei Klepatsch, einer der stellvertretenden Minister für wirtschaftliche Entwicklung, von einer Anpassung des Haushaltsplanes, damit die Ausgaben für Gesundheit und Bildung erhöht werden können. Der bestehende Haushaltsplan – vorwiegend ein Werk des Finanzministeriums – wurde dennoch ohne wesentliche Änderungen auf den Weg gebracht. Der Haushaltsausschuss der Staatsduma verkündete dann, dass es den Entwurf vor der ersten Lesung vier Tage lang genau prüfen werde, eine in dieser Phase des Verfahrens ungewöhnlich intensive Vorgehensweise. Die politische Elite verwickelte sich erneut – wie zuletzt bei einer Reihe anderer Themen – in öffentlichem Streit. Worum geht es?

Die Antwort ist: Um mehr als man denken könnte. Haushaltspolitik in Russland ist mit den fundamentalen Herausforderungen verknüpft, denen das Land gegenüber steht – einem mittelfristigen Schwund der Arbeitskräfte, einem abrupten Abschwung bei der Versorgung mit ausländischen Krediten, unsicheren Eigentumsrechten, einem schwachen Binnenwettbewerb und einer Anfälligkeit gegenüber volatilen Ölpreisen.

### ... im Wasserglas?

Auf den ersten Blick scheinen die Fragen, um die es geht, nicht fundamentaler Natur zu sein. Der betreffende Haushaltsplan gilt nur für den Haushalt auf Föderationsebene, die jüngste Haushaltsbilanz ist sehr viel gesünder gewesen als die Bilanzen in der westlichen Welt, und an OECD-Standards gemessen ist die öffentliche Verschuldung lächerlich gering. Könnte da nicht ein bisschen mehr ausgegeben werden, ohne Schaden befürchten zu müssen?

Da wäre zunächst das Problem der vielen Haushalte auf den verschiedenen Ebenen in Russland. Der zentrale Haushalt macht zwar nur rund vier Siebtel der Staatsausgaben aus und beträgt in letzter Zeit etwa 20–21 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Doch werden die regionalen Haushalte durch Transferzahlungen aus dem zentralen Haushalt gestützt. Die regionalen und kommunalen Verwaltungen verfügen kaum über eine Unabhängigkeit bei der Wahl der Besteuerungsgrundlage oder der Steuersätze. Auch beim staatlichen Rentenfonds wird ein sehr großes Loch (rund 2 % des BIP) durch Transferzahlungen aus Moskau gestopft. Die Gesamtbilanz von Staatseinnahmen und -ausgaben hängt also am zentralen Haushalt.

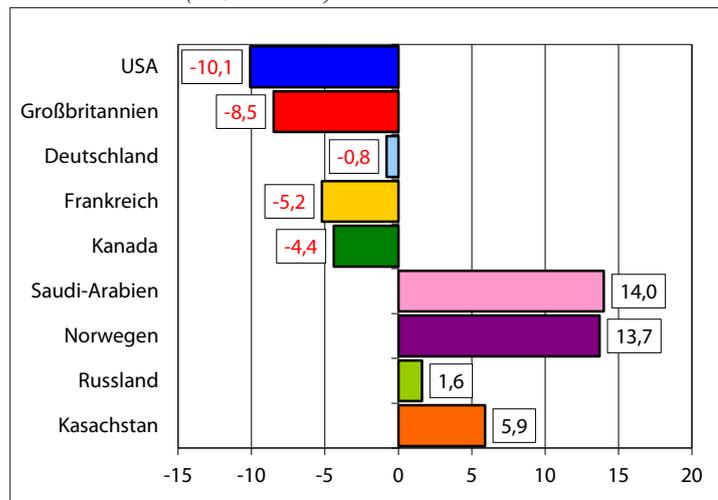
Zum zweiten ist Russland derzeit in guter fiskaler Verfassung. Die Grafiken 1 und 2 zeigen eine – nach OECD-Standards – strahlend gesunde Haushaltssituation. Dies gilt nicht nur für Russland, sondern auch

für eine Reihe anderer öl- und gasexportierender Länder. 2011 hatten Russland, Kasachstan, Saudi-Arabien und Norwegen alle eine positive Haushaltsbilanz. Die drei erstgenannten wiesen eine vergleichsweise geringe öffentliche Verschuldung auf. Norwegen mit seinem ausgebauten Sozialsystem hatte eine mittlere Verschuldung.

Die jüngste Erfahrung in Russland verweist allerdings auf ein ernst zu nehmendes Risiko. Als der Ölpreis 2008/09 drastisch zurückging, schrumpfte das russische BIP 2009 um 7,8 % (im Jahresvergleich zu 2008). Dies war der prozentual stärkste Rückgang in den G20-Staaten. Überraschenderweise erfolgte in anderen wichtigen ölexportierenden Ländern, etwa in Saudi-Arabien lediglich eine Abschwächung des Wachstums, jedoch kein ausgesprochener Rückgang des BIP.

Diese Anfälligkeit ist nicht einfach zu erklären. Sie könnte daher rühren, dass es sowohl in der russischen

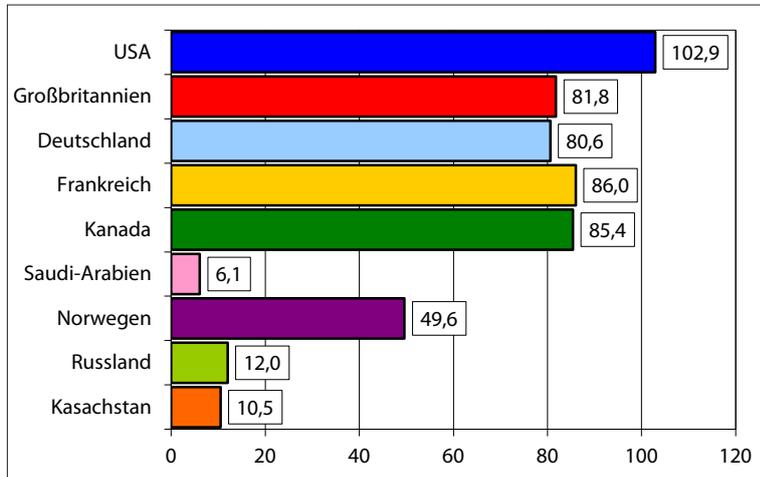
Grafik 1: Allgemeine Bilanz des Staatshaushaltes (Überschuss: +, Defizit: -) im Jahr 2011 in einer Reihe öl- und gasexportierender und entwickelter Länder (in % des BIP)



Quelle: IMF World Economic Outlook database, October 2012

Wirtschaft als auch auf den globalen Märkten in besonderem Maße an Vertrauen fehlt, dass Russland einen niedrigeren Ölpreis bewältigen kann. Somit könnte es sich hier um das Resultat einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung handeln. Alexej Kudrin, der vielbewunderte und langgediente, im September vergangenen Jahres zurückgetretene Finanzminister Russlands, hat argumentiert, dass Russland sich nicht ohne weiteres kurzfristig die nötigen Mittel leihen könne, um ein Haushaltsdefizit von 3 % des BIP auszugleichen. Im gleichen Sinne hat er immer wieder erklärt, dass Russland sich nicht den Luxus einer öffentlichen Verschuldung von deutlich über 30 % des BIP erlauben könne. Grafik 2 illustriert die weitaus luxuriöseren Verschuldungsquoten, die sich einige führende westliche Nationen leisten.

Grafik 2: Bruttostaatsverschuldung in Prozent des BIP Ende 2011 in einer Reihe öl- und gasexportierender und entwickelter Länder.



Quelle: IMF World Economic Outlook database, October 2012

### Zwei Sichten auf den Weg, der vor Russland liegt

Für den größten Teil des bisherigen 21. Jahrhunderts sahen Politiker in Russland die Öldollars strömen. Es gab zwei entgegengesetzte Reaktionen auf diesen Geldfluss: ausgeben oder sparen. Dies hieße natürlich, die Dinge vereinfacht darzustellen, doch nicht allzu sehr. Die Einnahmen aus den Steuern auf mineralische Rohstoffe und die Exportabgaben auf Öl und Gas haben bislang rund die Hälfte der Einnahmen im Zentralhaushalt ausgemacht. Für den größten Teil seiner zehn Amtsjahre als Finanzminister hat Kudrin den Ausgabenbefürwortern Widerstand entgegen gebracht. Seit 2004 baute er den Stabilisierungsfonds auf, der später in den Reservefonds und den Nationalen Wohlstandsfonds (russ: FNB) geteilt wurde. Dessen Mittel haben 2008 und 2009 die Staatsausgaben gestützt, als die Einnahmen aus fossilen Energieträgern zurückgegangen waren. Russland konnte dadurch die heftige Rezession ohne eine größere Verschuldung bewältigen.

Diese Position wurde von Kudrins Nachfolger Anton Siluanow beibehalten. Weder Siluanow noch Kudrin haben es jedoch vermocht, den Anstieg der Ausgaben zu bremsen. 2007 betrug der Preis für die Ölsorte Urals, bei dem der Haushalt absolut ausgeglichen wäre, 29 US-Dollar pro Barrel, 2012 liegt er bei 117 \$.

Der Druck zu höheren Ausgaben entsteht zum Teil durch hochgestellte Beamte, die ihre eigenen Pläne haben, Gelder aus staatlichen Projekten abzuschöpfen. Dementsprechend lautete einer der Einwände Kudrins gegen erhöhte Ausgaben, dass unter den Bedingungen in Russland ein großer Teil der Gelder nicht dort ankommt,

wo es vorgesehen war. Es gibt aber auch eine Denkschule, die als Teil einer Strategie zur Entwicklung und Diversifizierung der russischen Wirtschaft mehr Ausgaben für Gesundheit, Bildung und Forschung befürwortet. Diese Ansicht wurde in jüngster Zeit – um es an einem Ressort festzumachen – durch das Ministerium für Wirtschaftsentwicklung vertreten. Sie wird auch von einer ganzen Armee von Wirtschaftsexperten geteilt, die Vorschläge für eine Revision der bestehenden nationalen Wirtschaftsstrategie bis 2020 vorgelegt haben.

Einerseits wäre da also die Sicht des Finanzministeriums, das zu einer Haushaltskonsolidierung rät, und zwar mit einem bis 2015 ausgeglichenen Haushalt und einem Aufbau des Reservefonds und des Nationalen Wohlstandsfonds. Vor-

rangig wäre demnach, dass Russland als gut dastehend wahrgenommen wird, um einen möglichen Rückgang der Ölpreise bewältigen zu können.

Dem stehen auf der anderen Seite gleich zwei Interessengruppen gegenüber. Zum einen diejenigen, die sich aus zweifelhaften Motiven große Staatsausgaben wünschen. Daneben gibt es aber auch jene, die von liberalen Standpunkten aus für mehr Privatisierung und den Aufbau einer unabhängigen Justiz eintreten – gleichsam für ein Spielfeld von Millionen Hektar, auf dem gleiche Bedingungen herrschen –, die aber gleichzeitig höhere Ausgaben für Bildung, Gesundheit und die Infrastruktur befürworten, um das Wachstum langfristig zu sichern.

### Die Gefahr fallender Ölpreise

In den ersten acht Monaten 2012 haben die Öl- und Gaseinnahmen – so, wie sie offiziell definiert werden – knapp über die Hälfte der Einnahmen des zentralen Haushalts ausgemacht. Die reale Haushaltswirkung der Öleinnahmen ist jedoch größer. Zu »Öl- und Gaseinnahmen« im Sinne des Finanzministeriums werden nämlich nicht die Einnahmen aus der Besteuerung von Gewinnen gezählt, die zwischen dem zentralen Haushalt und denen der unteren Ebenen aufgeteilt werden. Darüber hinaus beeinflusst der Strom der Öl- und Gaseinnahmen – obwohl ein Teil davon durch Umlenkung in den Reservefonds und den Wohlstandsfonds »sterilisiert«, also aus dem Umlauf des Inlandseinkommens genommen wird – die Einkommen und dadurch die Nachfrage, also allgemeinere Bereiche wirtschaftlicher Aktivität in Russland. Dies bedeutet, dass Änderungen des Ölpreises einen Sekundär-

effekt auf die Staatseinnahmen aus dem Nichtöl- und Nichtgas-Bereich haben.

Die Risiken durch niedrigere Ölpreise sind in den jüngsten Zahlen des zentralen Haushalts nicht sofort erkennbar.

*Tabelle 1: Durchschnittlicher Jahrespreis der Ölsorte Urals und Bilanz des Zentralhaushalts (US-\$/Barrel und % des BIP), 2010 (tatsächlich) – 2015 (geplant)*

	Ölpreis	Haushaltsbilanz
2010 T	78,9	-4,0
2011 T	109,6	0,8
2012 J-S	111,2	1,4
2013 P	97	-1,5
2014 P	101	-0,6
2015 P	104	-0,1

*Anm.: T = tatsächlich. J-S = tatsächlich Januar–September; P = geplant (Entwurf des Haushaltsplans des Finanzministeriums).*

*Quelle: Russische Zentralbank; Wedomosti.*

Auf den ersten Blick zeigt Tabelle 1 eine stimmige Ausgangssituation im Jahre 2012 und dann recht konservativ ausfallende Projektionen des Urals-Ölpreises für die nächsten Jahre in einem Szenario, bei dem ein sehr bescheidenes Defizit allmählich reduziert wird. Es sollte aber nicht außer Acht gelassen werden, dass im zentralen Haushalt die Ausgaben regelmäßig erst im Dezember verstärkt zu Buche schlagen, so dass das Gesamtergebnis dieses Jahr weniger freundlich aussehen dürfte, als es die aktuellen Zahlen nahelegen. Zudem könnte der für die Jahre 2013–15 projizierte Ölpreis sich tatsächlich als unberechtigt gering herausstellen. Er könnte sich aber auch als zu hoch erweisen. Wenn wir nämlich eines über Ölpreise wissen, dann, dass sie sich bewegen. Ziel des Finanzministeriums ist es daher, Russlands Anfälligkeit gegenüber heftigen Ausschlägen beim Ölpreis zu reduzieren. Dies soll zum Teil durch Begrenzung der Ausgaben erreicht werden, damit der zentrale Haushalt bei knapp über 90 US-\$ ausgeglichen wäre, gegenüber 117 \$ dieses Jahr.

Angesichts dieses Durcheinander und einer Stagnation – an guten Tagen – in Europa, des drohenden »Fiscal Cliff« in den USA sowie einer schwächelnden Wirtschaft in China und einigen anderen Schwellenländern sind aus Moskauer Sicht Horrorszenerarien von einem Ölpreis von unter 80 oder gar 60 US-\$ nicht ganz unberechtigt. Die Kudrinsche Vorstellung geht davon aus, dass Russland auf solche Eventualitäten vorbereitet sein sollte. Dies impliziert aber auch, dass zusätzliche Staatsausgaben die Aussichten für Russland nicht zum Besseren wenden werden.

### Kanonen, Renten und Rosneftgas

Die grundlegenden Differenzen zur Haushaltspolitik sind auch mit unterschiedlichen Ansichten zu den Ver-

teidigungsausgaben, zur Reform des staatlichen Rentensystems und zur Kontrolle über Unternehmen im Energiesektor verknüpft. Ich möchte diese hier aus Platzgründen nicht zu sehr ausbreiten. Einige Punkte werden, so hoffe ich, genügen.

Die öffentlichen Ausgaben für Verteidigung und Sicherheit wachsen in diesem Jahr schneller als das BIP und die Haushaltseinnahmen. Kudrin kritisiert nun – wie auch Klepatsch vom Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung – den Haushaltsentwurf wegen der Vernachlässigung von Infrastruktur, Gesundheit und Bildung, gibt aber indirekt zu verstehen, dass die Verteidigungsausgaben zugunsten dieser Posten gekürzt werden sollten.

Die vom Arbeitsministerium vorgeschlagene »Reform« des Rentensystems liefe darauf hinaus, dass das System sogar 2030 noch auf Zuschüsse aus dem zentralen Haushalt angewiesen wäre.

Der Kampf um die Privatisierung einiger großer staatlicher Stromunternehmen neigt sich in einer Richtung, dass diese letztendlich unter die Kontrolle von Igor Setschins staatlicher Holding Rosneftegaz geraten.

Für Reformer bedeuten alle diese Momente keine gute Nachrichten, sondern eher ein »Der Kampf geht weiter!«

### Schlussfolgerungen

Die aktuellen Debatten über Haushaltsfragen sind bereits als Tatsache an sich bedeutsam. Die Risiken einer anhaltenden globalen Rezession sprechen für Einschnitte bei den öffentlichen Ausgaben.

Nehmen wir einmal an, dass grundlegende Wirtschaftsreformen umgesetzt würden. Ein Russland mit unabhängigen Gerichten, Rechtsstaatlichkeit und einem gesicherten Recht auf Eigentum wäre ein Land, in dem die Investitionsrate höher und Wettbewerb in größerem Maße wirksam wäre und in dem die Manipulation der Renten aus dem Öl- und Gasgeschäft nicht länger im Zentrum des politischen Lebens stünde. Es wäre somit ein Land, das eine höhere öffentliche Schuldenlast schultern könnte, ohne unter den Investoren Panik auszulösen. Öffentliche Ausgaben für Infrastruktur und Bildung hätten eine größere Chance, für einen breiteren Teil der Gesellschaft einen Nutzen zu bewirken.

Die Risiken durch fallende Ölpreise, die sich derzeit so drohend aufbauen, wären dann viel geringer. Die Optionen bei makroökonomischen Fragen wären andere, weil sich die mikroökonomischen Spielregeln geändert hätten. So, wie die Dinge derzeit stehen, lässt sich nur schwer gegen die Ansicht argumentieren, die das russische Finanzministerium zu den bestehenden Optionen hat.

In den gegenwärtigen öffentlichen Differenzen zum Haushalt und den damit verbundenen Fragen ist wohl kaum nur ein Teil der üblichen Reibereien zu sehen, die

es in jeder Regierung gibt. Wichtiger ist, dass sie nicht mit dem normalen Funktionieren jener Putinistischen Ordnung im Einklang zu stehen scheinen, die wir seit den frühen 2000er Jahren kennen. Die Streitereien sind zu zahlreich, werden zu öffentlich ausgetragen und sind

zu sehr mit den Kompetenzen und der Legitimität diverser Teile des Staatssystems verknüpft. Es könnten also – mit den Worten einer polnischen Expertin – Turbulenzen bevorstehen.

Übersetzung: Hartmut Schröder

#### Über den Autor

Philip Hanson ist Associate Fellow des Programms »Russland und Eurasien« von Chatham House und emirierter Professor der University of Birmingham. Zu seinen Arbeiten zählen unter anderem *The Rise and Fall of the Soviet Economy* (2003) und *Regional Economic Change in Russia* (2000, Mitherausgeber: Michael Bradshaw).

#### Lesetipps

- Hanson, Philip, James Nixey, Lilia Shevtsova, Andrew Wood: *Putin Again. Implications for Russia and the West*, London: Chatham House, 2012, [www.chathamhouse.org/publications/papers/view/182351](http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/182351)
- Rogoza, Jadwiga: *Turbulence ahead: disputes within the Russian ruling elite are gathering force* (=OSW Commentary Nr. 91), Warschau: Center for Eastern Studies, 2012, [www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2012-09-27/](http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2012-09-27/)
- Sutela, Pekka: *The Political Economy of Putin's Russia*, London: Routledge, 2012.

## DOKUMENTATION

## Die Entwicklung des russischen Staatshaushalts 2005–2012

### Konsolidierter und föderaler Haushalt

Anmerkung: Der föderale Haushalt führt nur die Ausgaben auf föderaler Ebene auf, der konsolidierte Haushalt fasst die Ausgaben aller Ebenen (föderale, regionale, kommunale) zusammen.

Tabelle 2a: Konsolidierter Haushalt der Russischen Föderation 2005–2010 (Mrd. Rubel)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Einnahmen</b>	8.579,6	10.625,8	13.368,3	16.003,9	13.599,7	16.031,9
<i>darunter:</i>						
Besteuerung von Unternehmensgewinnen/ Körperschaftsteuer	1.332,9	1.670,6	2.172,0	2.513,2	1.264,6	1.774,6
Einkommenssteuer	707,1	930,4	1.266,6	1.666,3	1.665,8	1.790,5
Steuern und Beiträge für soziale Aufgaben	1.178,1	1.441,3	1.980,8	2.113,2	2.300,5	-
<i>davon:</i> Einheitliche Sozialsteuer	436,5	614,2	782,5	811,9	976,0	-
Beiträge zur Pflichtsozialversicherung	-	-	-	-	-	2.477,1
<b>Mehrwertsteuer</b>						
für Waren, Dienstleistungen, die auf dem Territorium der Russischen Föderation realisiert werden	1.025,8	924,4	1.390,6	998,7	1.176,9	1.329,1
für Waren, die nach Russland eingeführt werden	446,5	586,7	871,1	1.133,8	873,4	1.169,5
<b>Akzise auf Waren (Produktionen), die der Akzise unterliegen</b>						
erzeugt auf dem Territorium der Russischen Föderation	236,1	253,3	288,2	314,7	327,4	441,4
eingeführt auf das Territorium der Russischen Föderation	17,6	17,3	26,2	35,3	19,8	30,1

Fortsetzung auf der nächsten Seite

**Tabelle 2a: Konsolidierter Haushalt der Russischen Föderation 2005–2010 (Mrd. Rubel)**  
 (Fortsetzung)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Steuer auf die Gesamterträge	77,5	110,0	141,9	185,1	175,5	207,7
Vermögenssteuer	253,1	310,9	411,2	493,4	569,7	628,2
Steuern, Gebühren und reguläre Zahlungen für die Nutzung von Naturressourcen	928,6	1.187,3	1.235,1	1.742,6	1.080,9	1.440,8
Verschuldung und Verrechnung aufgrund abgeschaffter Steuern, Gebühren und anderer Zahlungsverpflichtungen	53,9	28,8	22,9	6,2	5,2	56,1
<i>davon: Einheitliche Sozialsteuer</i>	-	-	-	-	-	45,7
Einkünfte aus außenwirtschaftlicher Tätigkeit	1.680,9	2.306,3	2.408,3	3.584,9	2.683,3	3.227,7
Einkünfte aus der Nutzung staatlichen und kommunalen Eigentums	255,8	352,5	526,6	439,5	653,9	679,7
Gebühren für die Nutzung von Naturressourcen	73,0	94,4	82,4	136,9	85,2	77,6
Nichterstattbare Einkünfte und Zuwendungen	22,1	21,6	18,2	74,3	132,4	114,1
Einkünfte aus unternehmerischen und anderen Tätigkeiten, die Einkünfte erbringen	59,1	79,5	98,0	80,2	64,2	46,1
<b>Ausgaben</b>	<b>6.820,6</b>	<b>8.375,2</b>	<b>11.378,6</b>	<b>13.991,8</b>	<b>16.048,3</b>	<b>17.616,7</b>
Allgemeinstaatliche Aufgaben	754,3	827,4	1.171,3	1.291,0	1.313,8	1.440,6
Staatlicher und kommunaler Schuldendienst	239,2	202,6	175,1	188,2	236,3	260,7
Nationale Verteidigung	581,8	683,4	834,0	1.043,6	1.191,2	1.279,7
Nationale Sicherheit und Tätigkeit der Rechtsschutzorgane	585,2	714,1	864,3	1.092,1	1.245,9	1.339,4
Volkswirtschaft	764,2	948,9	1.558,0	2.258,6	2.782,1	2.323,3
<i>darunter:</i>						
Energie- und Brennstoffkomplex	10,5	18,1	33,5	40,1	74,7	48,5
Landwirtschaft und Fischfang	78,6	110,8	146,4	238,3	279,1	262,3
Verkehr	250,5	412,1	580,4	290,0	372,7	461,7
Straßenwesen	...	...	...	640,4	601,9	645,0
Kommunikation und Informationstechnologie	13,8	20,3	36,8	52,9	49,1	69,2
Angewandte Forschung im Bereich der Volkswirtschaft	39,5	47,2	62,9	75,5	113,6	122,9
Andere Aufgaben der Volkswirtschaft	319,2	267,6	589,5	788,1	1.119,4	535,2
Wohnungs-, kommunale Wirtschaft	471,4	631,7	1.102,3	1.153,2	1.006,1	1.071,4
Sozial-kulturelle Aufgaben	3.642,0	4.546,4	5.822,3	7.122,1	8.479,6	10.133,8
<i>darunter:</i>						
Bildungswesen	801,8	1.036,4	1.343,0	1.658,1	1.783,5	1.893,9
Gesundheitswesen, Körperkultur und Sport	797,1	962,2	1.381,5	1.546,3	1.653,0	1.708,8
Profizit, Defizit	1.759,0	2.250,6	1.989,7	2.012,1	-2.448,6	-1.584,7

Quelle: Rossijskij Statistitscheskij Eshegodnik 2011, Moskau: Rosstat 2011 <http://www.gks.ru/freedoc/doc2011/year/year2011.rar>, S. 578

**Tabelle 2b: Konsolidierter Haushalt der Russischen Föderation 2005–2010**  
(in % zur Summe der Einnahmen bzw. Ausgaben)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Einnahmen</b>	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
<i>darunter:</i>						
Besteuerung von Unternehmensgewinnen/ Körperschaftsteuer	15,5 %	15,7 %	16,2 %	15,7 %	9,3 %	11,1 %
Einkommenssteuer	8,2 %	8,8 %	9,5 %	10,4 %	12,2 %	11,2 %
Steuern und Beiträge für soziale Aufgaben	13,7 %	13,6 %	14,8 %	13,2 %	16,9 %	
<i>davon:</i> Einheitliche Sozialsteuer	5,1 %	5,8 %	5,9 %	5,1 %	7,2 %	
Beiträge zur Pflichtsozialversicherung						15,5 %
<b>Mehrwertsteuer</b>						
für Waren, Dienstleistungen, die auf dem Territorium der Russischen Föderation realisiert werden	12,0 %	8,7 %	10,4 %	6,2 %	8,7 %	8,3 %
für Waren, die nach Russland eingeführt werden	5,2 %	5,5 %	6,5 %	7,1 %	6,4 %	7,3 %
<b>Akzise auf Waren (Produktionen), die der Akzise unterliegen</b>						
erzeugt auf dem Territorium der Russischen Föderation	2,8 %	2,4 %	2,2 %	2,0 %	2,4 %	2,8 %
eingeführt auf das Territorium der Russischen Föderation	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %	0,2 %
Steuer auf die Gesamterträge	0,9 %	1,0 %	1,1 %	1,2 %	1,3 %	1,3 %
Vermögenssteuer	3,0 %	2,9 %	3,1 %	3,1 %	4,2 %	3,9 %
Steuern, Gebühren und reguläre Zahlungen für die Nutzung von Naturressourcen	10,8 %	11,2 %	9,2 %	10,9 %	7,9 %	9,0 %
Verschuldung und Verrechnung aufgrund abgeschaffter Steuern, Gebühren und anderer Zahlungsverpflichtungen	0,6 %	0,3 %	0,2 %	0,0 %	0,0 %	0,3 %
<i>davon:</i> Einheitliche Sozialsteuer						0,3 %
Einkünfte aus außenwirtschaftlicher Tätigkeit	19,6 %	21,7 %	18,0 %	22,4 %	19,7 %	20,1 %
Einkünfte aus der Nutzung staatlichen und kommunalen Eigentums	3,0 %	3,3 %	3,9 %	2,7 %	4,8 %	4,2 %
Gebühren für die Nutzung von Naturressourcen	0,9 %	0,9 %	0,6 %	0,9 %	0,6 %	0,5 %
Nichterstattbare Einkünfte und Zuwendungen	0,3 %	0,2 %	0,1 %	0,5 %	1,0 %	0,7 %
Einkünfte aus unternehmerischen und anderen Tätigkeiten, die Einkünfte erbringen	0,7 %	0,7 %	0,7 %	0,5 %	0,5 %	0,3 %

Fortsetzung auf der nächsten Seite

**Tabelle 2b: Konsolidierter Haushalt der Russischen Föderation 2005–2010**  
(in % zur Summe der Einnahmen bzw. Ausgaben) (Fortsetzung)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Ausgaben</b>	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
Allgemeinstaatliche Aufgaben	11,1 %	9,9 %	10,3 %	9,2 %	8,2 %	8,2 %
Staatlicher und kommunaler Schuldendienst	3,5 %	2,4 %	1,5 %	1,3 %	1,5 %	1,5 %
Nationale Verteidigung	8,5 %	8,2 %	7,3 %	7,5 %	7,4 %	7,3 %
Nationale Sicherheit und Tätigkeit der Rechtsschutzorgane	8,6 %	8,5 %	7,6 %	7,8 %	7,8 %	7,6 %
Volkswirtschaft	11,2 %	11,3 %	13,7 %	16,1 %	17,3 %	13,2 %
<i>darunter:</i>						
Energie- und Brennstoffkomplex	0,2 %	0,2 %	0,3 %	0,3 %	0,5 %	0,3 %
Landwirtschaft und Fischfang	1,2 %	1,3 %	1,3 %	1,7 %	1,7 %	1,5 %
Verkehr	3,7 %	4,9 %	5,1 %	2,1 %	2,3 %	2,6 %
Straßenwesen				4,6 %	3,8 %	3,7 %
Kommunikation und Informationstechnologie	0,2 %	0,2 %	0,3 %	0,4 %	0,3 %	0,4 %
Angewandte Forschung im Bereich der Volkswirtschaft	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,5 %	0,7 %	0,7 %
Andere Aufgaben der Volkswirtschaft	4,7 %	3,2 %	5,2 %	5,6 %	7,0 %	3,0 %
Wohnungs-, kommunale Wirtschaft	6,9 %	7,5 %	9,7 %	8,2 %	6,3 %	6,1 %
Sozial-kulturelle Aufgaben	53,4 %	54,3 %	51,2 %	50,9 %	52,8 %	57,5 %
<i>darunter:</i>						
Bildungswesen	11,8 %	12,4 %	11,8 %	11,9 %	11,1 %	10,8 %
Gesundheitswesen, Körperkultur und Sport	11,7 %	11,5 %	12,1 %	11,1 %	10,3 %	9,7 %
Profizit, Defizit (in % zu den Einnahmen)	20,5 %	21,2 %	14,9 %	12,6 %	-18,0 %	-9,9 %

Quelle: Rossijskij Statistitscheskij Eshgodnik 2011, Moskau: Rosstat 2011 <http://www.gks.ru/freedoc/doc2011/year/year2011.rar>, S. 578



Tabelle 3: Verteilung der Einkünfte und Ausgaben des konsolidierten Budgets auf den föderalen und die regionalen Haushalte 2005–2010 (Mrd. Rubel)

	2005		2007		2008		2009		2010		
	Föderaler Haushalt	Konsolidierte Haushalte der Föderationssubjekte	Föderaler Haushalt	in % zu Einnahmen bzw. Ausgaben des föderalen Haushalts	Konsolidierte Haushalte der Föderationssubjekte						
Verschuldung und Verrechnung aufgrund abgeschaffter Steuern, Gebühren und anderer Zahlungsverpflichtungen	9,8	33,2	3,9	15,9	0,9	2,9	0,9	1,5	33,3	0,4%	2,2
Einkünfte aus außenwirtschaftlicher Tätigkeit	1.680,9	-	2.408,3	-	3.584,9	-	2.683,3	-	3.227,7	38,9%	-
Einkünfte aus der Nutzung staatlichen und kommunalen Eigentums	80,3	154,9	267,1	249,9	150,5	273,5	421,3	234,8	427,8	5,2%	228,0
Gebühren für die Nutzung von Naturressourcen	57,9	15,1	61,3	21,1	111,8	25,1	63,5	21,7	53,3	0,6%	24,3
Nichterstarbende Einkünfte und Zuwendungen	86,6	442,3	231,1	645,0	1,3	1.204,7	6,2	1.618,8	0,3	0,0%	1.511,7
Einkünfte aus unternehmerischen und anderen Tätigkeiten, die Einkünfte erbringen	-	56,2	0,5	97,5	0,0	80,2	1,4	62,8	0,2	0,0%	45,9
<b>Ausgaben</b>	<b>3.514,3</b>	<b>2.941,2</b>	<b>5.986,6</b>	<b>4.790,5</b>	<b>7.570,9</b>	<b>6.253,1</b>	<b>9.660,1</b>	<b>6.255,7</b>	<b>10.117,5</b>	<b>100,0%</b>	<b>6.636,9</b>
<i>davon:</i>											
Allgemeinstaatliche Aufgaben	501,0	249,1	815,7	348,0	839,4	444,1	853,1	455,2	887,9	8,8%	481,5
Staatlicher und kommunaler Schuldendienst	208,3	30,9	143,1	32,0	153,3	35,9	176,2	62,7	195,0	1,9%	71,3
Nationale Verteidigung	581,1	0,6	831,9	2,1	1.040,9	2,8	1.188,2	3,0	1.276,5	12,6%	3,2
Nationale Sicherheit und Tätigkeit der Rechtsschutzorgane	450,1	135,1	667,0	197,3	835,6	256,5	1.004,5	241,4	1.085,4	10,7%	254,1

Fortsetzung auf der nächsten Seite

**Tabelle 3: Verteilung der Einkünfte und Ausgaben des konsolidierten Budgets auf den föderalen und die regionalen Haushalte 2005–2010 (Mrd. Rubel)**

	2005		2007		2008		2009		2010		
	Föderaler Haushalt	Konsolidierte Haushalte der Föderationssubjekte	Föderaler Haushalt	in % zu Einnahmen bzw. Ausgaben des föderalen Haushalts	Konsolidierte Haushalte der Föderationssubjekte						
Volkswirtschaft	248,7	515,5	692,6	865,4	1.025,0	1.233,6	1.650,7	1.131,3	1.222,7	12,1 %	1.103,6
<i>darunter:</i>											
Energie- und Brennstoffkomplex	4,8	5,6	8,3	25,2	9,8	30,2	34,9	39,8	18,0	0,2 %	30,5
Landwirtschaft und Fischfang	19,5	59,2	27,8	118,6	58,0	180,3	83,1	196,0	35,3	0,3 %	227,0
Verkehr	42,2	208,3	172,6	407,8	116,3	173,7	220,6	152,0	303,1	3,0 %	161,5
Straßenwesen	...	...	...	...	180,0	460,4	223,5	378,4	281,1	2,8 %	363,9
Kommunikation und Informationstechnologie	4,3	9,5	14,1	22,6	18,7	34,2	26,9	22,1	39,3	0,4 %	29,8
Angewandte Forschung im Bereich der Volkswirtschaft	38,0	1,5	60,7	2,2	72,8	2,7	111,3	2,3	119,9	1,2 %	3,0
Andere Aufgaben der Volkswirtschaft	95,0	224,2	348,3	241,3	495,5	292,6	875,6	243,8	347,4	3,4 %	187,8
Wohnungs-, kommunale Wirtschaft	6,9	464,5	294,9	807,4	129,5	1.023,7	151,6	854,5	234,9	2,3 %	836,5
Sozial-kulturelle Ausgaben	476,2	1.534,6	776,1	2.531,0	1.015,7	3.060,9	1.205,5	3.275,9	1.260,7	12,5 %	3.642,8
Transfers an die Haushalte der Föderationssubjekte und die Kommunen	1.245,6	24,7	1.900,1	21,0	2.674,6	210,6	3.593,4	277,8	4.135,9	40,9 %	300,4
<i>darunter:</i> Transfers in außerbudgetäre Fonds	758,9	-	1.043,9	19,0	1.580,0	203,6	2.113,2	266,7	2.757,6	27,3 %	290,7
<b>Profit, Defizit</b>	1.612,9	58,7	1.794,6	38,0	1.705,1	-54,4	-2.322,3	-329,1	-1.812,0		-99,6

 Quelle: Rossijskij Statistitscheskij Esbgochnik 2011, Moskau: Rosstat 2011 <http://www.gks.ru/freedoc/doc2011/year/year2011.rar>, S. 580.

**Tabelle 4: Erfüllung der Ausgabenseite des föderalen Haushalts der Russischen Föderation 2011**

	Haushaltsansatz 2011 (mit Novellierungen)		Tatsächliche Erfüllung	
	Mrd. Rubel	in % der Haushalts-summe	Mrd. Rubel	in % Haus-haltsansatzes
<b>Ausgaben</b>	11.126,0	100,0 %	10.925,6	98,2 %
<i>davon:</i>				
Allgemeinstaatliche Aufgaben	815,1	7,3 %	777,8	95,4 %
Staatlicher und kommunaler Schuldendienst	266,6	2,4 %	262,7	98,5 %
Nationale Verteidigung	1.524,4	13,7 %	1.516,0	99,4 %
Nationale Sicherheit und Tätigkeit der Rechtsschutzorgane	1.258,2	11,3 %	1.259,8	100,1 %
Volkswirtschaft	1.861,7	16,7 %	1.790,2	96,2 %
<i>darunter:</i>				
Energie- und Brennstoffkomplex	41,7	0,4 %	41,0	98,3 %
Landwirtschaft und Fischfang	142,3	1,3 %	141,4	99,4 %
Verkehr	315,9	2,8 %	291,0	92,1 %
Straßenwesen	376,7	3,4 %	349,5	92,8 %
Kommunikation und Informationstechnologie	44,1	0,4 %	42,6	96,6 %
Angewandte Forschung im Bereich der Volkswirtschaft	185,8	1,7 %	178,7	96,2 %
Andere Aufgaben der Volkswirtschaft	566,2	5,1 %	559,5	98,8 %
Sozial-kulturelle Aufgaben	4.448,0	40,0 %	4.370,6	98,3 %
Transfers an die Haushalte der Föderationssubjekte und die Kommunen	651,4	5,9 %	651,3	100,0 %

Quelle: *Rossija w zifrach 2012, Moskau: Rosstat 2012*, <http://www.gks.ru/freedoc/doc2011/rusfig/rus11e.rar>, S. 420.

**Tabelle 5: Erfüllung der Ausgabenseite des föderalen Haushalts der Russischen Föderation 2012 (Januar–Mai)**

	Haushaltsansatz 2012		Tatsächlich erfüllt, Januar–Mai 2012	
	Mrd. Rubel	in % der Haushalts-summe	Mrd. Rubel	in % zum Haushalts-ansatz 2012
<b>Ausgaben</b>	12.729,1	100,0 %	4.951,2	38,9 %
<i>davon:</i>				
Allgemeinstaatliche Aufgaben	837,2	6,6 %	281,2	33,6 %
Staatlicher und kommunaler Schuldendienst	388,4	3,1 %	128,6	33,1 %
Nationale Verteidigung	1.846,8	14,5 %	884,6	47,9 %
Nationale Sicherheit und Tätigkeit der Rechtsschutzorgane	1.829,6	14,4 %	593,4	32,4 %
Volkswirtschaft	1.819,5	14,3 %	517,4	28,4 %
<i>darunter:</i>				
Energie- und Brennstoffkomplex	48,5	0,4 %	12,1	25,0 %
Landwirtschaft und Fischfang	149,6	1,2 %	64,1	42,9 %
Verkehr	326,5	2,6 %	104,4	32,0 %
Straßenwesen	426,8	3,4 %	92,0	21,6 %
Kommunikation und Informationstechnologie	33,6	0,3 %	8,8	26,1 %
Angewandte Forschung im Bereich der Volkswirtschaft	235,8	1,9 %	69,3	29,4 %
Andere Aufgaben der Volkswirtschaft	466,8	3,7 %	126,8	27,2 %
Wohnungs- und Kommunalwirtschaft	136,6	1,1 %	24,7	18,1 %
Sozial-kulturelle Aufgaben	5.292,7	41,6 %	2.261,2	42,7 %
Transfers an die Haushalte der Föderationssubjekte und die Kommunen	556,5	4,4 %	251,4	45,2 %

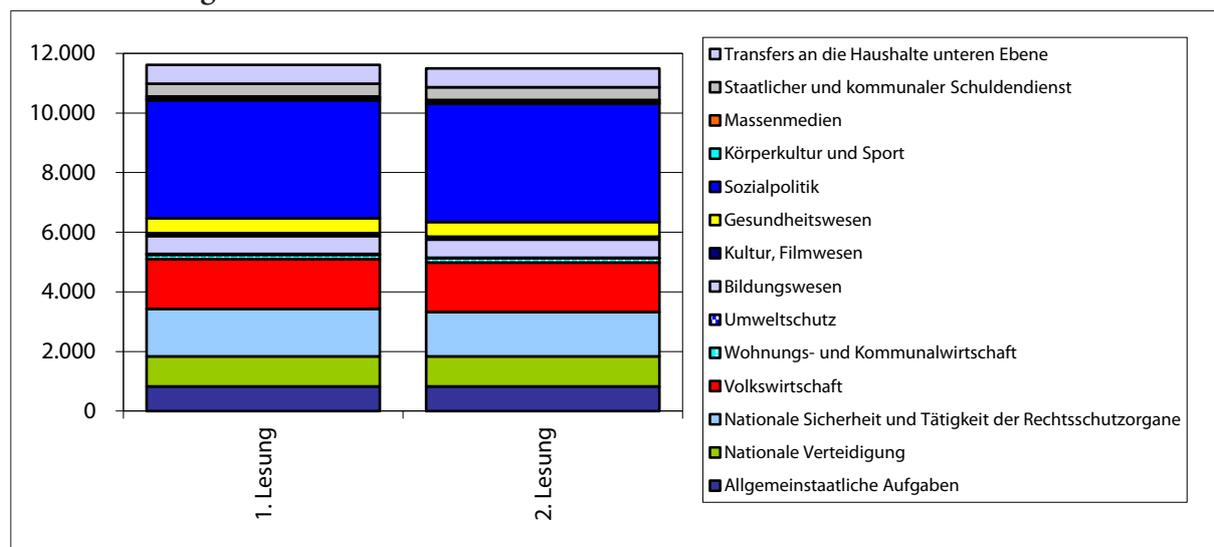
Quelle: *Sozialno-ekonomitscheskoje poloshenie Rossii. Januar–ijun – opublikowano 31.07.2012*, <http://www.gks.ru/freedoc/doc2012/social/doc06.rar>, S. 172.

**Tabelle 6: Ausgaben im föderalen Haushalt 2013**  
**Anlage Nr. 12 zum Haushaltsgesetz. Projekt. Vorlage zur 1. Lesung**

	1. Lesung		2. Lesung		Differenz
	Mrd. Rbl	in %	Mrd. Rbl	in %	
Insgesamt	11.612,1	100,00 %	11.493,9	100,00 %	-118,2
Allgemeinstaatliche Aufgaben	827,6	7,13 %	833,2	7,25 %	5,6
Nationale Verteidigung	1.007,3	8,67 %	998,6	8,69 %	-8,7
Nationale Sicherheit und Tätigkeit der Rechtsschutzorgane	1.591,4	13,70 %	1.487,2	12,94 %	-104,2
Volkswirtschaft	1.678,2	14,45 %	1.664,1	14,48 %	-14,1
Wohnungs- und Kommunalwirtschaft	140,2	1,21 %	139,9	1,22 %	-0,4
Umweltschutz	24,9	0,21 %	24,9	0,22 %	0,0
Bildungswesen	606,1	5,22 %	607,2	5,28 %	1,1
Kultur, Filmwesen	97,3	0,84 %	97,9	0,85 %	0,7
Gesundheitswesen	494,6	4,26 %	495,0	4,31 %	0,4
Sozialpolitik	3.960,8	34,11 %	3.960,5	34,46 %	-0,3
Körperkultur und Sport	52,2	0,45 %	53,8	0,47 %	1,7
Massenmedien	72,3	0,62 %	72,4	0,63 %	0,1
Staatlicher und kommunaler Schuldendienst	425,3	3,66 %	425,3	3,70 %	0,0
Transfers an die Haushalte der Föderationssubjekte und die Kommunen	634,1	5,46 %	634,1	5,52 %	0,0

Quelle: Angaben auf der Homepage der Duma, [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/BylD&1E9ADC4426660C1843257A880040A489](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/BylD&1E9ADC4426660C1843257A880040A489); [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/BylD&D20624C62DD7275F43257AB6007C52D0](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/BylD&D20624C62DD7275F43257AB6007C52D0)

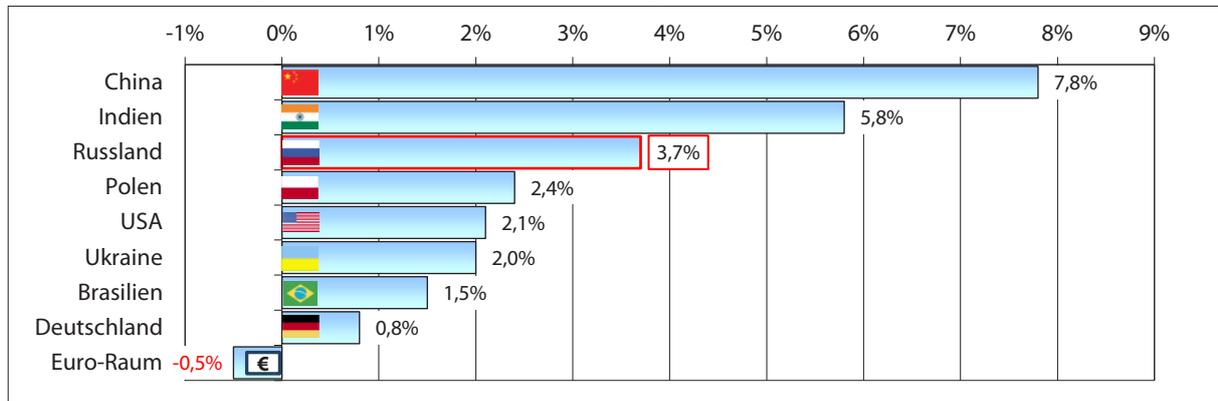
**Grafik 3: Ausgaben im föderalen Haushalt 2013**



Quelle: Angaben auf der Homepage der Duma, [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/BylD&1E9ADC4426660C1843257A880040A489](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/BylD&1E9ADC4426660C1843257A880040A489); [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/BylD&D20624C62DD7275F43257AB6007C52D0](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/BylD&D20624C62DD7275F43257AB6007C52D0)

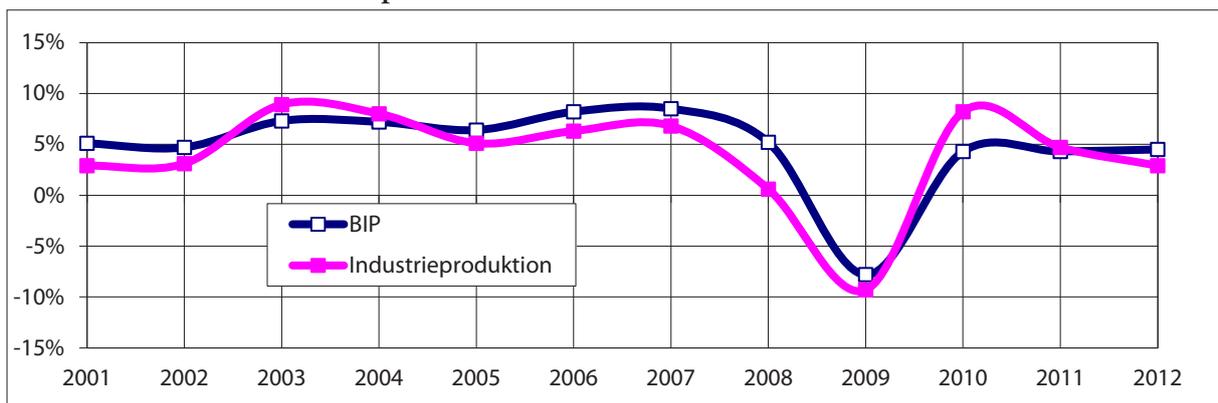
## Aktuelle Wirtschaftsdaten

Grafik 4: BIP-Prognose für das Jahr 2012 im Vergleich zum Vorjahr



Quelle: The Economist, <http://www.economist.com/markets/indicators/>

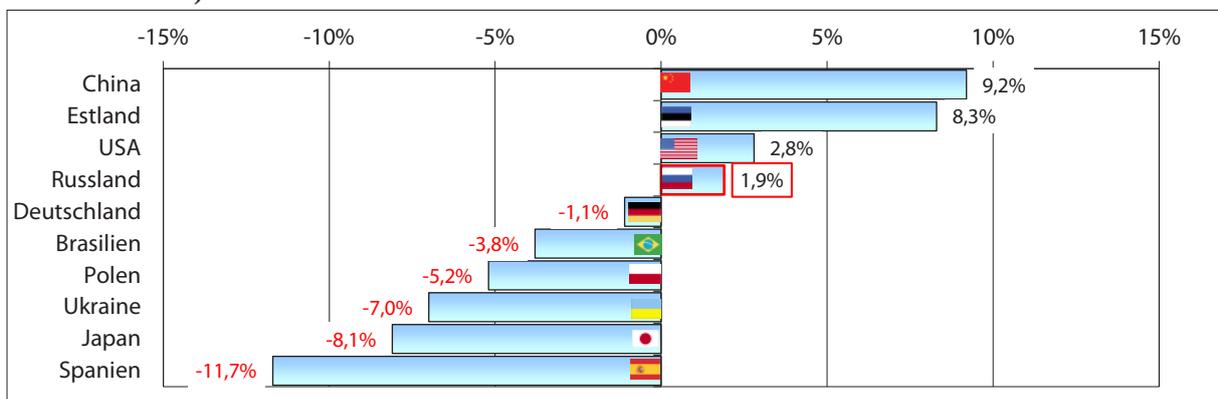
Grafik 5: BIP und Industrieproduktion seit 2001



Quelle: BOFIT Russia Statistics, [http://www.suomenpankki.fi/bofit\\_en/seuranta/venajatilastot/Pages/default.aspx](http://www.suomenpankki.fi/bofit_en/seuranta/venajatilastot/Pages/default.aspx)

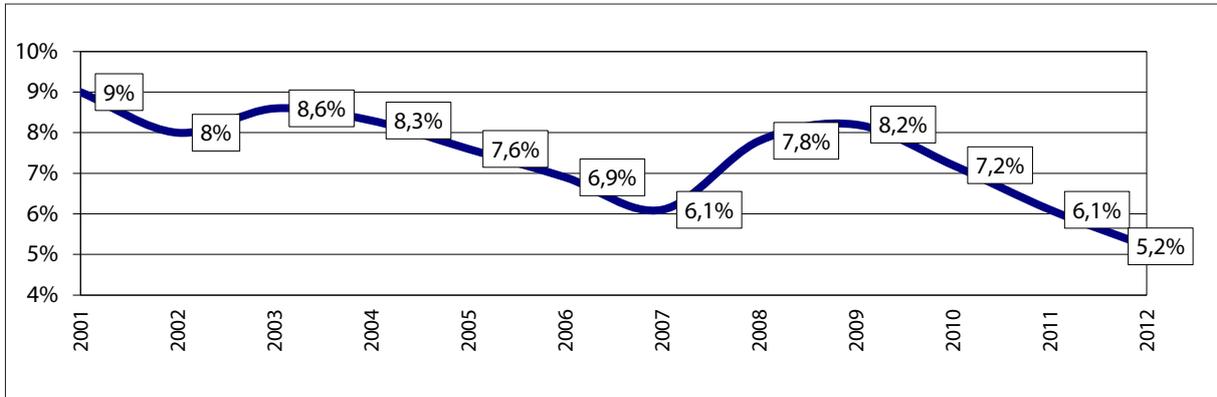
Anmerkung: Die Angaben für 2012 beziehen sich auf das 1. Halbjahr (BIP) bzw. die ersten drei Quartale (Industrie)

Grafik 6: Aktuelle Industrieproduktion (September 2012) im Vergleich zum entsprechenden Vorjahresmonat



Quelle: The Economist, <http://www.economist.com/markets/indicators/>

**Grafik 7: Arbeitslosenquote seit 2001 (ILO-Standard, zum Jahresende)**

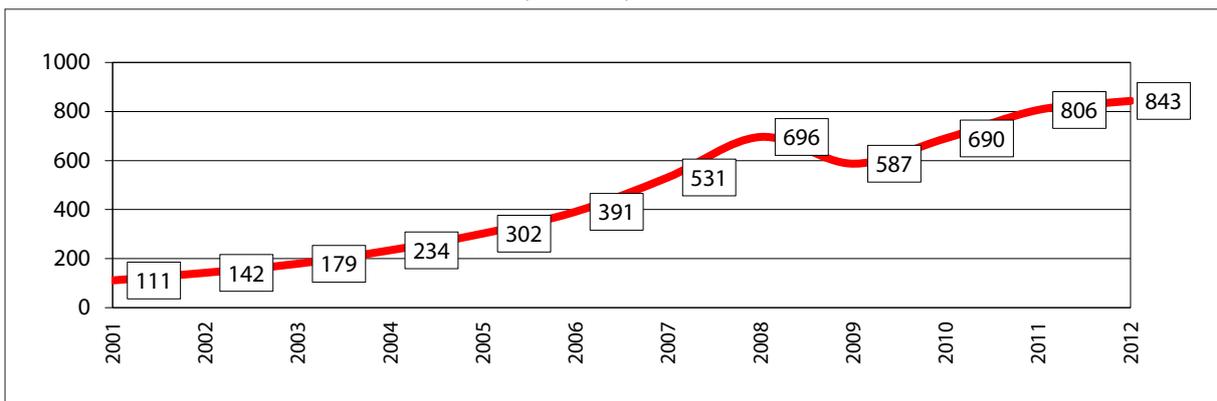


Quelle: Bank of Finland Institute for Economies in Transition, BOFIT Russia Statistics,

[http://www.suomenpankki.fi/bofit\\_en/seuranta/venajatilastot/Pages/default.aspx](http://www.suomenpankki.fi/bofit_en/seuranta/venajatilastot/Pages/default.aspx)

Anmerkung: Für 2012 ist der Wert vom September angegeben.

**Grafik 8: Durchschnittslohn seit 2001 (in USD)**

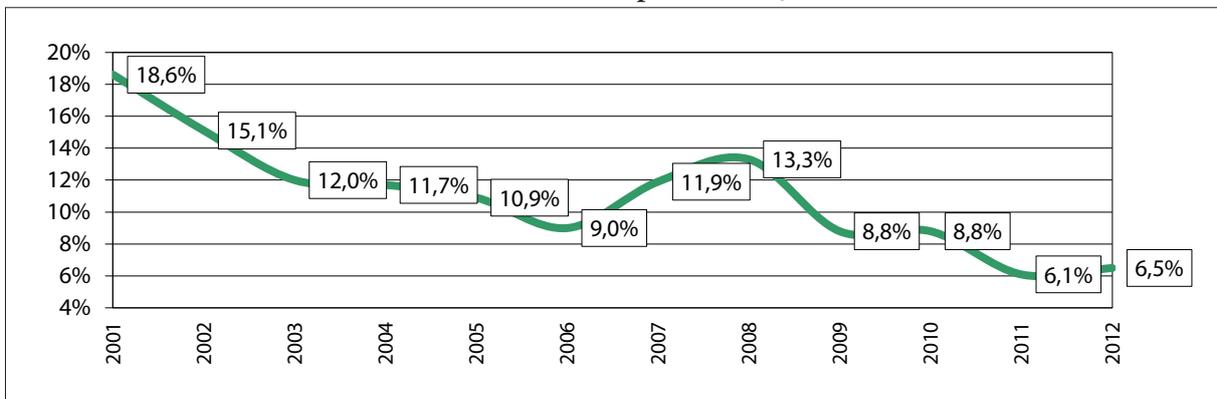


Quelle: Bank of Finland Institute for Economies in Transition, BOFIT Russia Statistics,

[http://www.suomenpankki.fi/bofit\\_en/seuranta/venajatilastot/Pages/default.aspx](http://www.suomenpankki.fi/bofit_en/seuranta/venajatilastot/Pages/default.aspx)

Anmerkung: Für 2012 ist der Wert vom September angegeben.

**Grafik 9: Inflationsrate seit 2001 (Konsumentenpreise zum Jahresende)**

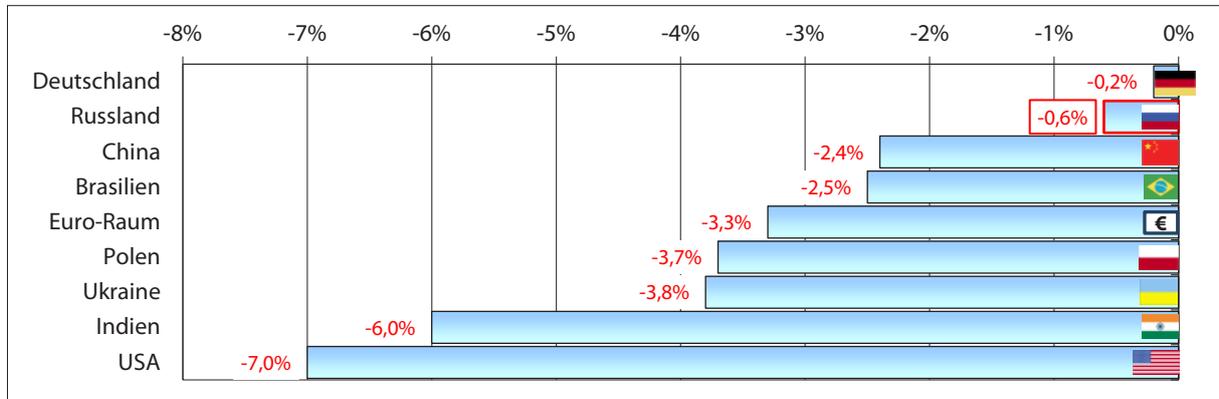


Quelle: Bank of Finland Institute for Economies in Transition, BOFIT Russia Statistics,

[http://www.suomenpankki.fi/bofit\\_en/seuranta/venajatilastot/Pages/default.aspx](http://www.suomenpankki.fi/bofit_en/seuranta/venajatilastot/Pages/default.aspx)

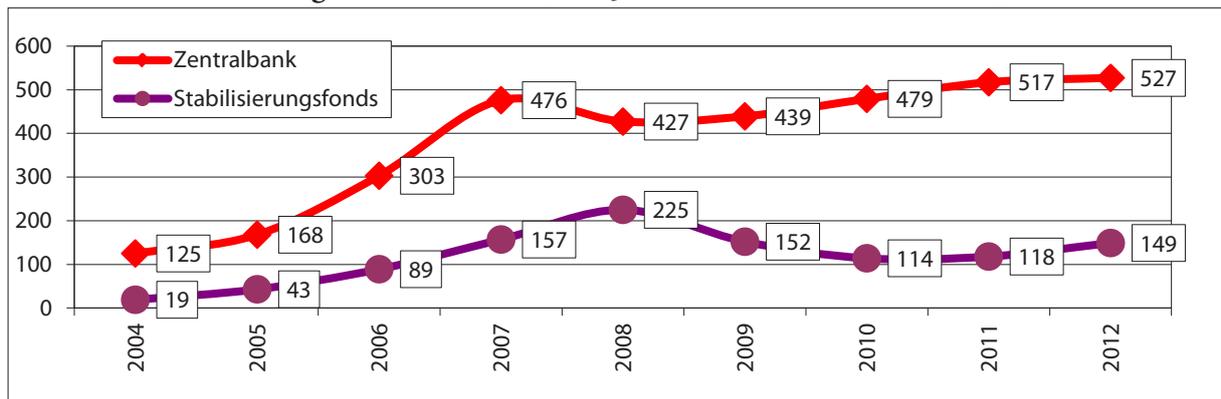
Anmerkung: Wert für 2012 zum Stand Oktober.

**Grafik 10: Haushaltsdefizit als Anteil am BIP im internationalen Vergleich (Schätzung für 2012)**



Quelle: *The Economist*, <http://www.economist.com/markets/indicators/>

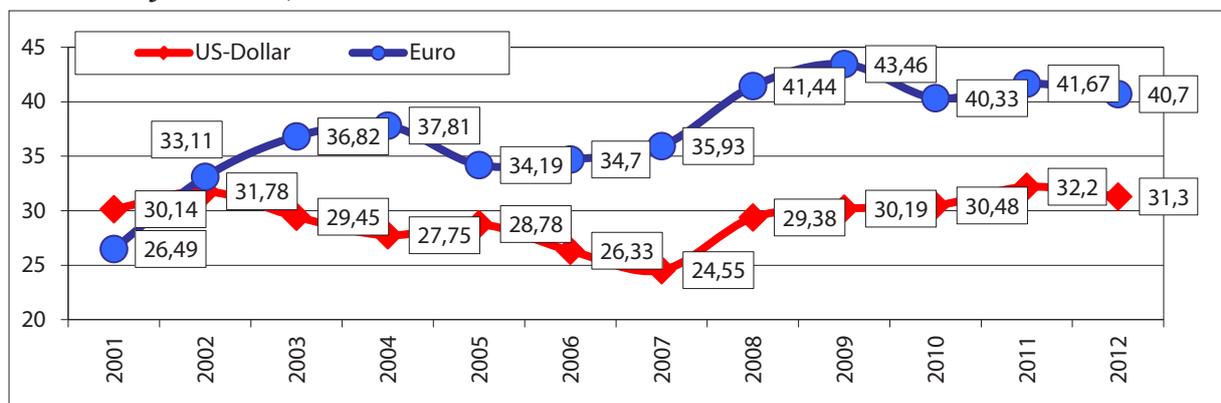
**Grafik 11: Devisenreserven der russischen Zentralbank und Vermögen des staatlichen Stabilisierungsfonds seit 2004 (zum Jahresende in Mrd. US-Dollar)**



Quelle: *BOFIT Russia Statistics*, [http://www.bofi.fi/bofit\\_en/seuranta/venajatilastot/](http://www.bofi.fi/bofit_en/seuranta/venajatilastot/)

Anmerkung: Fonds: 2004 bis 2008 Stabilisierungsfonds, seit 2008 Reservefonds und Wohlfahrtsfonds. Wert für 2012 zum Stand September.

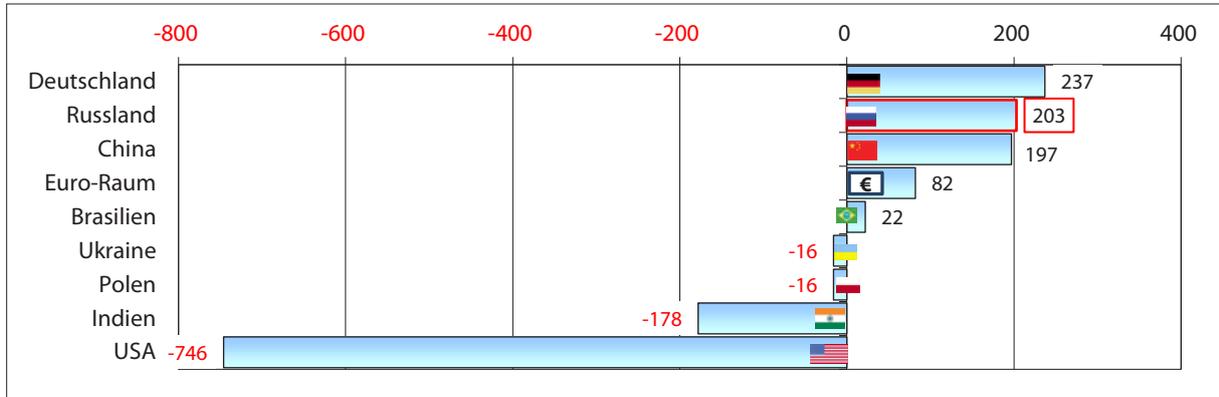
**Grafik 12: Der Wechselkurs des Rubels zum US-Dollar und zum Euro seit 2001 (jeweils zum Jahresende)**



Quelle: *Bank of Finland Institute for Economics in Transition*, *BOFIT Russia Statistics*, [http://www.bofi.fi/bofit\\_en/seuranta/venajatilastot/](http://www.bofi.fi/bofit_en/seuranta/venajatilastot/)

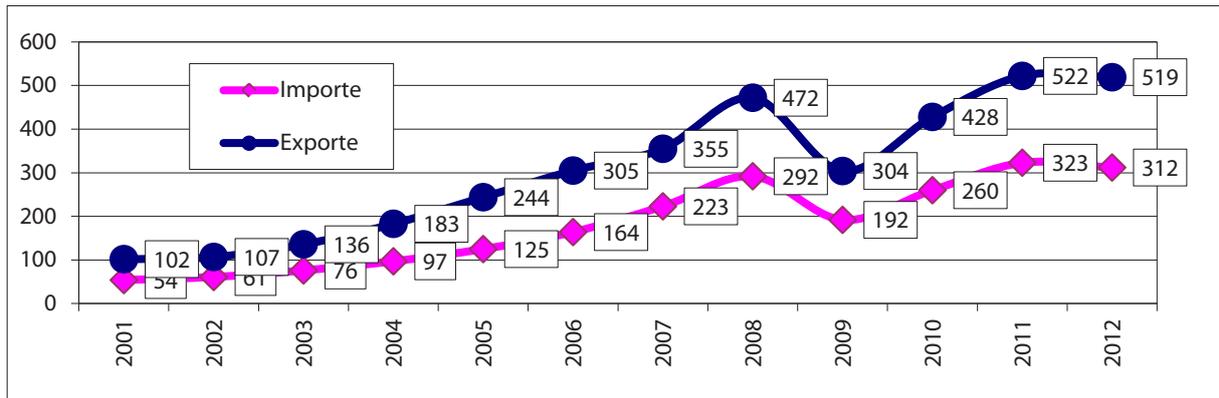
Anmerkung: Wert für 2012 zum Stand Monatsende Oktober.

**Grafik 13: Handelsbilanz der letzten 12 Monate in Mrd. US-Dollar**



Quelle: *The Economist*, <http://www.economist.com/markets/indicators/>

**Grafik 14: Russische Handelsbilanz der letzten 12 Monate in Mrd. US-Dollar**



Quelle: *BOFIT Russia Statistics*, [http://www.bofit.fi/bofit\\_en/seuranta/venajatilastot/](http://www.bofit.fi/bofit_en/seuranta/venajatilastot/)

Anmerkung: Wert für 2012: Hochrechnung auf Grundlage der Zahlen für die ersten acht Monate.

UMFRAGE

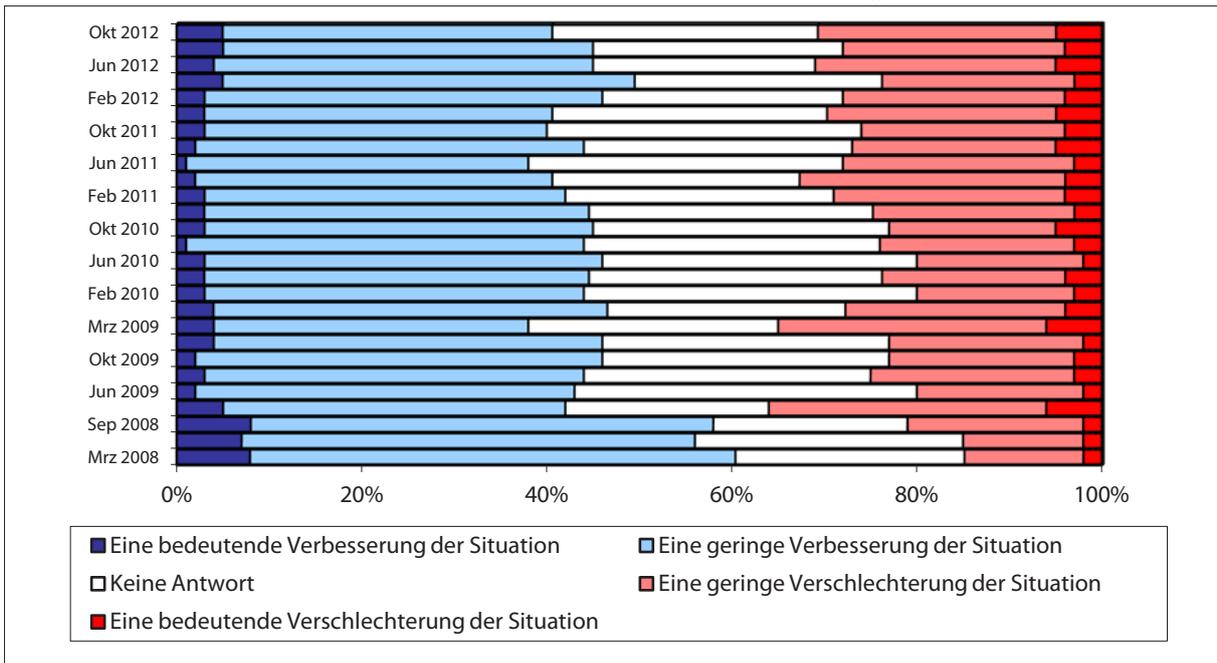
## Zu den Perspektiven von Politik und Wirtschaft in Russland

Grafik 15: Wird das Leben in Russland insgesamt in einem Jahr besser oder schlechter sein als heute?



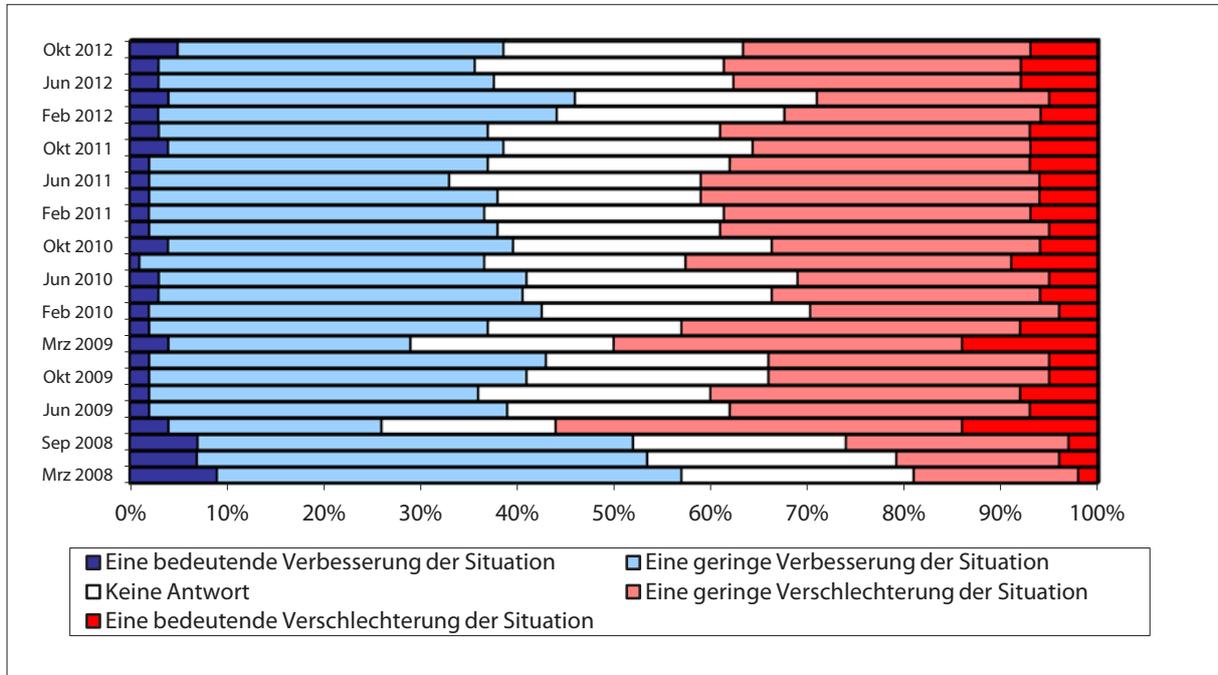
Quelle: Umfragen des Lewada-Zentrums vom 19.–22. Oktober 2012, N = 1601, <http://www.levada.ru/print/31-10-2012/rossiyane-o-politicheskikh-i-ekonomicheskikh-perspektivakh-rossii-na-blizhaishii-god>.

Grafik 16: Was erwartet Russland in den kommenden Monaten im politischen Leben?



Quelle: Umfragen des Lewada-Zentrums vom 19.–22. Oktober 2012, N = 1601, <http://www.levada.ru/print/31-10-2012/rossiyane-o-politicheskikh-i-ekonomicheskikh-perspektivakh-rossii-na-blizhaishii-god>.

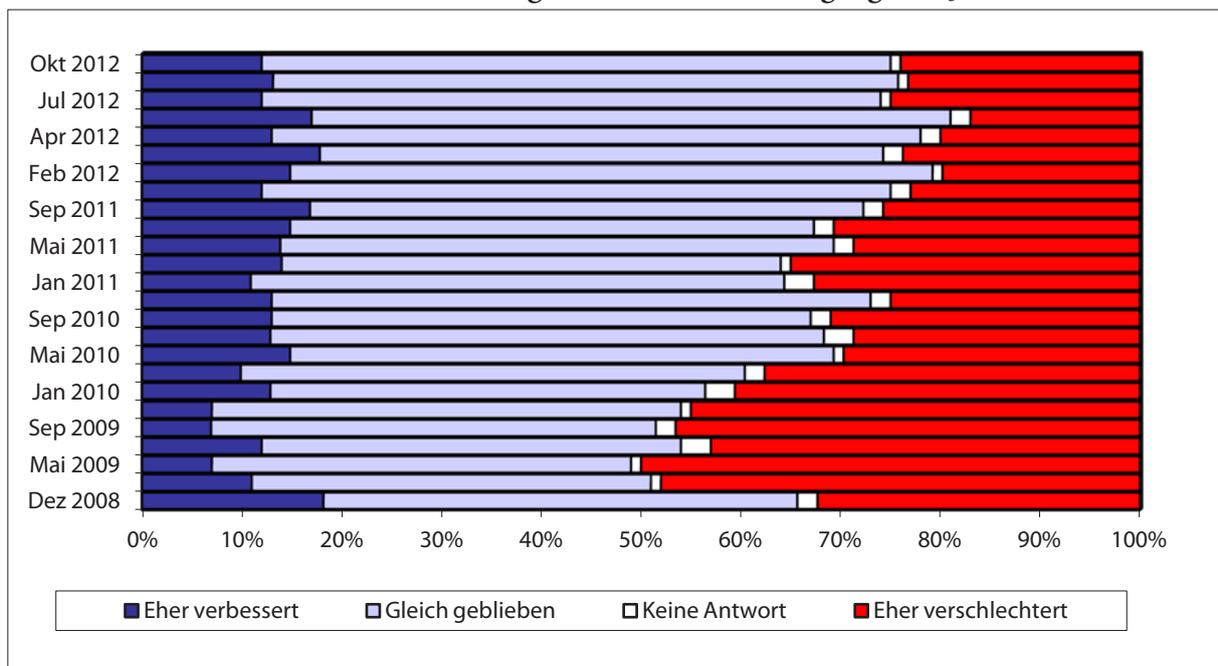
**Grafik 17: Was erwartet Russland in den kommenden Monaten im wirtschaftlichen Leben?**



Quelle: Umfragen des Lewada-Zentrums vom 19.–22. Oktober 2012, N = 1601,

<http://www.levada.ru/print/31-10-2012/rossiyane-o-politicheskikh-i-ekonomicheskikh-perspektivakh-rossii-na-blizhaishii-god>.

**Grafik 18: Wie hat sich die materielle Lage Ihrer Familie im vergangenen Jahr verändert?**



Quelle: Umfragen des Lewada-Zentrums vom 19.–22. Oktober 2012, N = 1601,

<http://www.levada.ru/print/31-10-2012/rossiyane-o-politicheskikh-i-ekonomicheskikh-perspektivakh-rossii-na-blizhaishii-god>.

## Agenten-NGO-Gesetz

Jens Siegert, Moskau

Am 21. November tritt das sogenannte NGO-Agentengesetz in Kraft. Nichtregierungsorganisationen, die sich »politisch« betätigen (was immer das heißt) und gleichzeitig Geld aus dem Ausland bekommen, werden verpflichtet, sich beim Justizministerium in ein besonderes Register eintragen zu lassen. Sobald das geschehen ist, müssen sie alle öffentlichen Äußerungen mit der Formel kennzeichnen, sie agierten in der »Funktion eines ausländischen Agenten«. Ab dem 21. November wird es also darum gehen, welche NGOs zu »ausländischen Agenten« werden und welche nicht.

Anfang November hat das Justizministerium, wie vorgeschrieben, einen Entwurf der Durchführungsbestimmungen des Gesetzes im Internet veröffentlicht und zur Diskussion gestellt. Die endgültige Fassung wird für Ende des Jahres erwartet. Auf die Gretchenfrage, wer oder was als »politisch« eingestuft werden könnte, findet man dort erwartungsgemäß keine Antwort. Die Erfahrung mit derartigen, zur Kontrolle von Politik und Gesellschaft geschaffenen Gesetzen zeigt ohnehin, dass sie hoch selektiv angewandt werden. Wer also als »politisch« angesehen werden wird, wird kaum im Justizministerium, sondern im Kreml entschieden.

Wie werden die NGOs reagieren? Vier mögliche Strategien zeichnen sich ab: Die Weigerung, sich als »Agent« registrieren zu lassen, ein Ausweichen auf andere Organisationsformen, demonstrative Selbstbezeichnung als »Agent« und der Verzicht auf ausländisches Geld. Letzteres wäre ganz im Sinne der Initiatoren des Gesetzes. Diesen Weg dürften vor allem kleine und regionale Organisationen wählen. Die demonstrative Selbstbezeichnung als »Agent« soll das Absurde dieser Anschuldigung in den Vordergrund rücken und so das Gesetz selbst denunzieren. Diesen Weg werden voraussichtlich nur einige wenige NGOs gehen, die sich ohnehin seit Jahren dem Vorwurf, »Vaterlandsverräter« oder »Extremisten« zu sein ausgesetzt sehen. Das Ausweichen auf andere Organisationsformen als die einer NGO bietet sich vor allem für Organisationen an, deren Arbeit sich auch als Dienstleistung betrachten ließe. In zahlreichen NGOs gibt es daher die Überlegung, neben der eigenen Organisation eine Firma zu gründen. Wirtschaftsunternehmen, egal welcher juristischen Form, dürfen Geld aus dem Ausland ohne Einschränkungen annehmen. Zudem ist ihre Registrierung weniger aufwändig und die staatliche Kontrolle geringer.

Bleiben die Verweigerer. Einige der angesehensten und bekanntesten russischen NGOs haben bereits öffentlich erklärt, dass sie ihre Arbeit wie bisher auch

mit ausländischer Finanzierung fortführen werden, sich aber gleichzeitig nicht als »Agenten« registrieren lassen. *Memorial* hat das Gesetz bereits Ende September in einer Erklärung seines Vorstands als »amoralisch und ungesetzlich« bezeichnet. Zur Begründung weist *Memorial* insbesondere auf die von Stalin begründete sowjetische Tradition hin, Andersdenkende als »Spione« anzuklagen und aufgrund gefälschter Beweise oder unter Druck und Folter erpresster Geständnisse zu langjähriger Lagerhaft oder gar zum Tode zu verurteilen. Anfang November nannte der Vorstand von *Transparency International Russland* das Gesetz in einer Erklärung verfassungswidrig. Er stützt dieses Urteil auf ein Gutachten des Vorstandsvorsitzenden Michail Krasnow, eines der bekanntesten russischen Verfassungsrechtler. Auch die *Moskauer Helsinki Gruppe* mit ihrer Vorsitzenden Ludmila Alexejewa hat erklärt, die »Agenten«-Registrierung verweigern zu wollen.

Auf der anderen Seite hat Irina Jarowa, die Vorsitzende des Parlamentsausschusses für Sicherheit und Korruptionsbekämpfung und eine der Initiatoren des Gesetzes, das Justizministerium auf der Website ihrer Partei Einiges Russland bereits aufgefordert, die Weigerung von *Transparency International* als »bewusste, vorsätzliche Nichteinhaltung des Gesetzes« zu werten und entsprechende, im Gesetz vorgesehene Maßnahmen einzuleiten. Ein großer öffentlicher Konflikt zwischen den NGOs und dem Staat scheint damit kaum mehr vermeidbar.

Das gilt auch, weil das NGO-Agenten-Gesetz (wie im übrigen auch andere in den vergangenen Monaten beschlossene Gesetze, wie das Gesetz über Internetsperren oder das verschärfte Spionagegesetz) die Menschen in Russland ausdrücklich auffordert, den Behörden »verdächtige« NGOs zu melden. Das Justizministerium ist dann ausdrücklich verpflichtet, »gemeldete« NGOs zu überprüfen. Mit diesem »Denunziationsparagrafen« hat sich der Staat die Möglichkeiten zu Kompromissen verstellt, wie sie bisher in vielen Konflikten möglich waren.

Ist erst einmal ein Verfahren beim Justizministerium eröffnet, hat das Ministerium zwei Möglichkeiten: Es gibt der Klage recht und fordert die entsprechende NGO auf, sich zu registrieren. Weigert sie sich weiter, kommt es zum Prozess, gegebenenfalls zur Aussetzung ihrer Tätigkeit und, später, zur Schließung. Bei großen, bekannten und auch international angesehenen NGOs wie *Memorial* oder *Transparency International* wäre das ein großer politischer Skandal. Kämen mehrere sol-

cher Fälle zusammen (und das scheint angesichts der Denunziationsaufforderung fast unvermeidlich), würde das zu erheblicher Verschlechterung der Beziehungen zum Westen führen. Auch im Land dürften viele Schließungen bekannter NGOs zu Solidarisierung und Protesten führen. Sollte das Justizministerium aber zum Schluss kommen, die Beschwerde sei unbegründet, weil zum Beispiel *Memorial* oder *Transparency International* nicht »politisch« im Sinne des Gesetzes handele, würde das unweigerlich als Niederlage oder Rückzieher des Kremls gewertet, mit entsprechendem Gesichts- und Steuerungsverlust. Es sieht also so aus, als habe sich der Kreml in Zugzwang gesetzt. Er hat mit dem »Denunziationsparagrafen«, bewusst oder unbewusst, die Möglichkeit zu für beide Seiten tragbare Kompromisse, wie sie bisher immer wieder in Konflikten möglich waren, erheblich erschwert.

Während der konstituierenden Sitzung des erneuerten und erweiterten präsidentialen Rates für Zivilge-

sellschaft und Menschenrechte am 12. November hat Putin auf dieses Problem bereits reagiert. Für drei repressive Gesetze hat er Erleichterungen versprochen. Putin »riet« der Duma, das umstrittene Spionagegesetz, das bei ihm zur Unterschrift liegt, nachzuarbeiten und mit dem »Gesetz zum Schutz religiöser Gefühle« noch ein wenig zu warten. Beim bereits von ihm unterzeichneten NGO-Agentengesetz solle darauf geachtet werden, dass es wirklich »rein politische« Tätigkeit trifft. Ein kleines, taktisches Zugeständnis, das zu nichts verpflichtet (wie Putin am selbst zeigte, indem er nur zwei Tage darauf das Spionagegesetz unterzeichnete), aber den eigenen Bewegungsspielraum erweitert.

*Diesen und andere Texte finden Sie auf Jens Siegerts Russlandblog <http://russland.boellblog.org/>*



*Wladimir Putin beim Treffen des Waldai-Clubs im November 2011*

*Foto: HHS*

## Vom 2. bis zum 15. November 2012

02.11.2012	Die Stiftung »Stadt ohne Drogen« in Jekaterinburg wird von Ermittlungsbeamten durchsucht. Leiter der Stiftung ist Jewgenij Rojsman, Vertrauensperson Michail Prochorows bei den Präsidentschaftswahlen. Gegen die Stiftung wurden drei Strafverfahren eröffnet.
02.11.2012	Das russische Patentamt verweigert die Registrierung des Markenzeichens »Pussy Riot«.
03.11.2012	Die Partei »Prawoje Delo« (»Rechte Sache«) beschließt auf ihrem Parteitag eine Neuausrichtung. Sie strebt unter dem Vorsitz von Andrej Dunajew nun eine national-patriotische Ausrichtung an.
04.11.2012	Russischer Nationalfeiertag »Tag der nationalen Einheit«. In Moskau und ca. 30 weiteren Städten Russlands veranstalten nationalistische Gruppen einen »Russischen Marsch«. Die Moskauer Stadtverwaltung gestattet erstmals, dass der »Russische Marsch« im Stadtzentrum abgehalten wird. Ca. 15.000 Nationalisten demonstrieren mit Losungen wie »Russland den Russen«. Ca. 25 Personen werden vorübergehend festgenommen. In St. Petersburg werden bei einem nicht genehmigten »Russischen Marsch« ca. 100 Nationalisten festgenommen.
04.11.2012	In St. Petersburg findet am Festtag der »Ikone der Gottesmutter von Kasan«, der mit dem »Tag der Nationalen Einheit« zusammenfällt, eine Kreuzprozession statt, an der ca. 15.000 Menschen teilnehmen.
04. – 05.11.2012	Ministerpräsident Dmitrij Medwedew trifft zu einem zweitägigen Staatsbesuch in der Volksrepublik Laos ein. Bei Gesprächen mit seinem laotischen Amtskollegen und dem Präsidenten stehen die militärtechnische Zusammenarbeit, handels-wirtschaftliche Beziehungen und die laotischen Schulden bei Russland auf der Agenda. Am Folgetag nimmt Medwedew am 9. Asien-Europa (ASEM) Gipfel in Vientiane (Laos) unter dem Motto »Friends for Peace, Partners for Prosperity« teil.
06.11.2012	Präsident Wladimir Putin entlässt Verteidigungsminister Anatolij Serdjukow und ernennt sofort einen Nachfolger: Sergej Schojgu, seit 6 Monaten Gouverneur im Gebiet Moskau und zuvor seit 1994 Minister für Katastrophenschutz. Hintergrund ist anscheinend ein Korruptionsskandal. Das Tochterunternehmen des Verteidigungsministeriums »Oboronserwis« soll durch den illegalen Verkauf von Immobilien und Grundstücken einen Schaden von 3 Mrd. Rubel (ca. € 150 Mio.) verursacht haben.
06.11.2012	Die Staatsanwaltschaft des Rayons Welsk (Gebiet Archangelsk) legt gegen die Verkürzung der Haftstrafe von Platon Lebedew Berufung ein.
06.11.2012	Die russische Regierung setzt fest, wie viele ausländische Staatsbürger im Jahr 2013 eine Arbeitserlaubnis erhalten: 1,745 Mio. Dies entspricht dem Niveau der Jahre 2011 und 2012.
06.11.2012	Die Verbreitung des Films »Die Unschuld der Muslime« in Russland wird offiziell verboten.
07.11.2012	Das Gebietsgericht Smolensk bestätigt das Urteil gegen Taisija Osipowa. Sie war in erster Instanz wegen angeblichen Drogenhandels zu acht Jahren Haft verurteilt worden. Taisija Osipowa ist eine Aktivistin der Bewegung »Das Andere Russland«. Ihr Mann Sergej Fomtschenkow ist Mitglied im Exekutivkomitee der Bewegung.
07.11.2012	Bei einer Spezialoperation der Sicherheitskräfte im Rayon Chasawjurt (Dagestan) werden zwei mutmaßliche Untergrundkämpfer und eine Frau getötet.
07.11.2012	Zum 95. Jahrestag der »Oktoberrevolution« werden in Moskau und einigen anderen Städten Veranstaltungen abgehalten. An der Moskauer Kundgebung nehmen nur ca. 500 Personen teil.
08.11.2012	Präsident Wladimir Putin ernennt Andrej Worobjow, den Vorsitzenden der Parlamentsfraktion von »Einiges Russland«, zum amtierenden Gouverneur des Moskauer Gebiets. Im September 2013 stehen Direktwahlen für den Gouverneursposten im Moskauer Gebiet an.
09.11.2012	Armeegeneral Nikolaj Makarow wird als Chef des Generalstabs der russischen Streitkräfte durch Generaloberst Walerij Gerasimow abgelöst, der bisher Oberbefehlshaber im Zentralen Militärbezirk und Stellvertretender Chef des Generalstabs war. Erster Stellvertretender Verteidigungsminister wird Generaloberst Arkadij Bachin Generaloberst Oleg Ostapenko, bisher Leiter der Luft- und Weltraumstreitkräfte, wird zu einem der stellvertretenden Verteidigungsminister ernannt.
09.11.2012	Ein Moskauer Bezirksgericht verurteilt Maxim Lusjanin wegen Teilnahme an den Ausschreitungen während des »Marsches der Millionen« vom 6. Mai zu einer Haftstrafe von 4,5 Jahren.
10.11.2012	Der Irak kündigt den mit Russland unterzeichneten Vertrag über Waffenlieferungen im Wert von US \$ 4,2 Mrd. und wirft der russischen Seite Korruption vor.

10.11.2012	Ein Moskauer Bezirksgericht entscheidet, Roman Panow, bis zum 2. Januar 2013 in Untersuchungshaft zu behalten. Panow, früher stellvertretender Minister für regionale Entwicklung und seit zwei Wochen Regierungschef im Gebiet Perm, wird beschuldigt, 93 Mio. Rubel unterschlagen zu haben, die für das Gipfeltreffen der Asiatisch-Pazifischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit (APEC) im September 2012 in Wladiwostok bereitgestellt worden waren.
10.11.2012	Präsident Wladimir Putin trifft anlässlich des »Tages der Mitarbeiter des Innenministeriums« mit den Führungskräften des Innenministeriums zusammen.
11.11.2012	Jurij Urlitschitsch, Chefkonstrukteur des globalen Navigationssatellitensystems (GLONASS) verliert seine Funktion, nachdem bekannt wird, dass bei der Herstellung des Satelliten 6,5 Mrd. Rubel (ca. 161 Mio. €) verschwunden sind. Urlitschitsch bleibt Generaldirektor des Unternehmens »Russisches Kosmisches System« (RKS), das den GLONASS-Satelliten entwickelt.
12.11.2012	Erste Sitzung des auf 62 Mitglieder erweiterten »Rats für Menschenrechte beim Präsidenten« in Anwesenheit von Präsident Wladimir Putin. 39 der 62 Mitglieder sind neu ernannt. Putin schlägt die Einrichtung eines rotierenden Präsidiums und thematischer Arbeitsgruppen vor.
13.11.2012	Ein Rayonsgericht in Krasnojarsk wandelt die verbliebene Haftstrafe des Physikers Valentin Danilow wegen guter Führung und Erreichung des Pensionsalters in eine Bewährungsstrafe um. Danilow war 2004 wegen Betrugs und Spionage für China zu 14 Jahren Haft verurteilt worden und bestreitet weiterhin jedes schuldhaft Verhalten.
14.11.2012	Das russische Strafverfolgungskomitee lehnt eine Überprüfung der Nebentätigkeiten von acht Abgeordneten der Partei »Einiges Russland« ab, da Beweise fehlten. Ilja Ponomarjow, Dumaabgeordneter von »Gerechtes Russland«, und Gennadij Gudkov, der inzwischen wegen illegaler Nebentätigkeit aus der Duma entfernt wurde, hatten eine entsprechende Anfrage gestellt.
15.11.2012	Präsident Wladimir Putin ernennt Jurij Borisow, bisher Stellvertretender Vorsitzender der Militär-Industriellen Kommission bei der russischen Regierung (unter Leitung von Dmitrij Rogosin), und Ruslan Salikow zu stellvertretenden Verteidigungsministern. Jurij Borisow wird für Rüstungsfragen zuständig sein.
15.11.2012	Wladimir Putin ernennt Alexander Machonow zum Leiter der Abteilung für Informationstechnologien, Netze und Informationssicherheit beim russischen Innenministerium.

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 und Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde

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.

Verantwortlicher Redakteur: Hans-Henning Schröder

Recherche, Übersetzungen und Sprachredaktion: Christoph Laug, Hartmut Schröder

Satz: Matthias Neumann

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

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

Die Russland-Analysen werden im Rahmen der Datenbank World Affairs Online (WAO) ausgewertet und sind im Portal IREON [www.ireon-portal.de](http://www.ireon-portal.de) recherchierbar.

ISSN 1613-3390 © 2012 by Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

Forschungsstelle Osteuropa • Publikationsreferat • Klagenfurter Str. 3 • 28359 Bremen • Telefon: +49 421-218-69600 • Telefax: +49 421-218-69607

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

## Kostenlose E-Mail-Dienste der Forschungsstelle Osteuropa und ihrer Partner auf [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de)

### Belarus-Analysen

Die Belarus-Analysen bieten einmal alle zwei Monate eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: [fsopr@uni-bremen.de](mailto:fsopr@uni-bremen.de)

### Caucasus Analytical Digest

Der Caucasus Analytical Digest bietet einmal monatlich englischsprachige Kurzanalysen sowie illustrierende Daten zu einem aktuellen Thema. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: <http://www.res.ethz.ch/analysis/cad/>

### Polen-Analysen

Die Polen-Analysen bieten zweimal monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: <http://www.deutsches-polen-institut.de/Newsletter/subscribe.php>

### Russland-Analysen

Die Russland-Analysen bieten vierzehntägig eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: [fsopr@uni-bremen.de](mailto:fsopr@uni-bremen.de)

### Russian Analytical Digest

Der Russian Analytical Digest bietet zweimal monatlich englischsprachige Kurzanalysen sowie illustrierende Daten zu einem aktuellen Thema.

Abonnement unter: <http://www.res.ethz.ch/analysis/rad/>

### Ukraine-Analysen

Die Ukraine-Analysen bieten zweimal monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: [fsopr@uni-bremen.de](mailto:fsopr@uni-bremen.de)

### Zentralasien-Analysen

Die Zentralasien-Analysen bieten monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: [zentralasien-analysen@dgo-online.org](mailto:zentralasien-analysen@dgo-online.org)

### Bibliographische Dienste

Die vierteljährlich erscheinenden Bibliographien informieren über englisch- und deutschsprachige Neuerscheinungen zu Belarus, Polen, Russland, Tschechischer und Slowakischer Republik, Ukraine sowie zu den zentralasiatischen und kaukasischen Staaten. Erfasst werden jeweils die Themenbereiche Politik, Außenpolitik, Wirtschaft und Soziales.

Abonnement unter: [fsopr@uni-bremen.de](mailto:fsopr@uni-bremen.de)