

Langfristige Perspektiven der russischen Wirtschaftspolitik

Pekka Sutela, Helsinki

Die wirtschaftliche Lage Russlands ist besser denn je. Im Jahre 2003 stieg das Bruttoinlandsprodukt um 7,3%, womit die russische Wirtschaft das fünfte Jahr in Folge zu einer der am schnellsten wachsenden Wirtschaften der Welt gehört. Zugegebenermaßen ist die Inflation mit 12% immer noch zu hoch. Sie ist aber unter Kontrolle der Geldpolitik und befindet sich im Abwärtstrend. Der Überschuss der Außenwirtschaftsbilanz beläuft sich auf 9% des Bruttoinlandsprodukts – eine riesige Zahl im internationalen Vergleich – und in den letzten Jahren ist die Kontrolle des sich daraus ergebenden Geldzustroms zur zentralen Herausforderung für die Wirtschaftspolitik geworden. In Anbetracht der Tatsache, dass es wegen des primitiven Zustands der russischen Finanzmärkte keine richtigen marktbasierten Politikinstrumente zur Verfügung stehen, ist der Erfolg der währungs- und finanzpolitischen Institutionen bemerkenswert. Einen Überblick über zentrale Kennzahlen der Wirtschaftsentwicklung gibt die Tabelle „Zentrale Kennzahlen zu Wirtschaft und sozialer Lage“ auf Seite 5.

Das fünfte Jahr in Folge gibt es einen Haushaltsüberschuss und die Devisenreserven sind auf ca. 85 Millionen US\$ angewachsen. Gemessen an den Exportausgaben ist dies wiederum außergewöhnlich viel. Russland hat einige seiner Auslandsschulden vorzeitig beglichen und ist auf dem besten Wege, ein Land mit einer sehr niedrigen Verschuldung zu werden, da sich das Verhältnis von Auslandsschulden zum Bruttoinlandsprodukt bis zum Ende des Jahres 2004 mit schnellen Schritten der Marke von 25% nähert, während das Maastrichtkriterium zum Beispiel bei 60% liegt.

Wachstumsfaktoren

Russland bleibt nach wie vor abhängig von Energieausfuhren und damit vom Ölpreis (der sich mit etwas Verspätung auch auf den Exportpreis für Erdgas auswirkt). Der Energiesektor liefert (je nach Definition) ca. 20% des russischen Bruttoinlandsprodukts, im Jahre 2003 aber 55% der Exporteinnahmen, etwa 55% der Industrieinvestitionen und ca. 40% der Steuereinnahmen, so dass sich jede Änderung des Ölpreises auf die Wirtschaft mehrfach auswirkt. Hinzu kommt, dass sich auch die Preise von anderen wichtigen russischen Exportgütern – weiterer Rohstoffe wie Eisen, Stahl und Buntmetalle – in der Regel parallel zum Ölpreis entwickeln.

Die russische Wirtschaft ist in letzter Zeit aber nicht nur dank des hohen Ölpreises gewachsen. Nach dem Zusammenbruch der Realeinkommen durch die Finanzkrise im August 1998 haben sich russische Einkommen wieder

erholt. Der Konsum ist jährlich um fast 10% gestiegen. Nachdem der Kurs des Rubels zum US-Dollar von 6:1 auf 25:1 abgestürzt war, verbesserte sich die Konkurrenzfähigkeit russischer Unternehmen enorm. Sie konnten sich Marktanteile in Branchen wie der Lebensmittelindustrie, der Textilindustrie und dem Maschinenbau sichern. Sowohl der Anstieg des Konsums als auch Importsubstitution haben Wachstum und Einkommen gefördert. Im letzten Jahr sind auch die Realinvestitionen stark gestiegen, um etwa 12%. Das russische Wirtschaftswachstum steht somit kurzfristig auf wenigstens drei Füßen – Export, Konsum und Investitionen – und es gibt keinen Grund zu der Annahme, dass es schwächer werden sollte, vor allem, da der Ölpreis weiterhin das jetzige Niveau halten sollte.

Die russische Wirtschaft ändert sich schnell, daher sind Prognosen nicht so zuverlässig wie sie sein sollten. Eine Reihe von Prognosen, basierend auf unterschiedlichen Ölpreisszenarien, kommen zu dem Schluss, dass das Wirtschaftswachstum dieses Jahr ungefähr 5,5% betragen könnte. Später, in der Hauptsache wegen der erwarteten realen Aufwertung des Rubels, könnte sich das Wachstum auf etwas über 4% verringern. Nach europäischem und globalem Maßstab ist dies immer noch sehr hoch. Eine Prognose zentraler Wirtschaftskennzahlen für die nächsten zwei Jahre gibt die Tabelle „Prognose der Wirtschaftsentwicklung 2004–2005“ auf Seite 5.

Einige Schätzungen gehen davon aus, dass die russische Wirtschaft im Jahre 2050 (wieder) zu den größten der Welt gehören wird. Es kann davon ausgegangen werden, dass Russland in Europa der zentrale Exportmarkt mit hohen Wachstumsraten sein wird. Dies würde sich auch auf ausländische Direktinvestitionen in Russland auswirken, die bis jetzt vernachlässigbar gering gewesen sind.

Verbessertes institutionelles Umfeld

Neben dem aussen- und volkswirtschaftlichen Umfeld unterstützen weitere Faktoren das Wachstum der Wirtschaft. In den neunziger Jahren des 20. Jahrhunderts wurde Russland zur Marktwirtschaft, wenn auch besonderer Art. Das Wachstum wird gemessen als Entwicklung im Vergleich zu früheren Verhältnissen; weil Russland, ähnlich wie China und Indien, nicht gut funktioniert, kann erwartet werden, dass es seine Funktionsfähigkeit in Zukunft verbessern kann. Dies an sich fördert Wachstum.

Russische Unternehmen sind auf seltsame Art

privatisiert worden, trotzdem haben viele von ihnen inzwischen ihre „corporate governance“ und Effektivität verbessert. Höchstwahrscheinlich bleibt der Konsens in der Wirtschaftspolitik für Stabilität und Vorhersagbarkeit bestehen. Russland ist auch imstande, von relativer Rückständigkeit zu profitieren, indem es Technologien, Know-how und bessere Verfahren importiert.

In einer groß angelegten Untersuchung von russischen privaten Kleinunternehmen kommt die Weltbank zu dem Schluss, dass sich das Geschäftsklima in den Jahren 2001–2002 tatsächlich verbessert hat. Im wesentlichen klagten diese Unternehmen über Faktoren, wie etwa eine hohe Besteuerung, die bei Unternehmen in aller Welt an oberster Stelle der Sorgen stehen. Sie sehen Korruption und organisiertes Verbrechen nicht als zentrale Probleme an. Dies mag allerdings auch daran liegen, dass sich russische Firmen an widrige Umstände gewöhnt und angepasst haben. Denn die Klagen ausländischer Firmen über Russland scheinen nicht zurückgegangen zu sein.

Perspektiven der Wirtschaftspolitik

Die volkswirtschaftliche Grundlage für das jetzige Wachstum wurde während der Regierungszeit Jeltsins geschaffen. Andererseits sind die Wirtschaftsreformen der ersten Amtszeit Putins breiter, grundlegender und konkreter gewesen als irgendjemand erwartet hatte. Viele Tabus, wie zum Beispiel der Privatbesitz von Land, sind überwunden worden. Es gibt auch Anzeichen dafür, dass diese Gesetze in der Praxis implementiert werden.

Höchstwahrscheinlich werden die Wirtschaftsreformen nach den Präsidentenwahlen fortgesetzt. Es gibt einen breiten Konsensus über die wichtigsten Reformen: An erster Stelle stehen Reformen der öffentlichen Verwaltung, der so genannten natürlichen Monopole (wie zum Beispiel kommunale Dienstleistungen, Gas und öffentliche Verkehrsmittel) und des Bankensektors. Ein Gesetz, dass den Privatbesitz von Wäldern – eine potenziell äußerst wichtige Ressource, die bis heute aber vernachlässigt wurde – *de facto* zulassen würde, ist ebenfalls zu erwarten. Zu den Prioritäten Putins in der Wirtschaftspolitik siehe die Auszüge aus seiner Wahlkampfrede auf den Seiten 6–7.

Obwohl es mit Sergej Glazjew, einem der Präsidentschaftskandidaten, zum ersten Mal einen Kristallisationspunkt für linke populistische Politik gibt, die höhere Staatsausgaben, eine umfangreiche staatliche Subventionspolitik und eine höhere steuerliche Belastung der Rohstoffindustrie fordert, ist es wenig wahrscheinlich, dass eine solche Politik implementiert wird.

Risikofaktoren

Nicht alles ist jedoch versprechend und positiv in der russischen Wirtschaft. Die Struktur der russischen Exporte ist nach wie vor äußerst einseitig, da es sehr wenig Exporte von Fertigwaren oder Dienstleistungen gibt. Noch beunruhigender ist, dass trotz der ausgezeichneten preislichen Konkurrenzfähigkeit, derer sich russischer Unternehmen seit der Abwertung des Rubels im Jahre 1998 erfreuen, im Bereich der verarbeitenden Industrie und der Dienstleistungen kein Boom zu verzeichnen ist. Schlimmer noch, die bestenfalls lauwarmer Haltung Russlands zu einem Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO) scheint darin begründet zu sein, dass selbst für die Zukunft sehr wenige russische Geschäftsleute Vertrauen in ihre eigene Konkurrenzfähigkeit auf entsprechenden Märkten haben. Wenn man Angst hat, sich dem Wettbewerb zu stellen, hat man auch keine Möglichkeit, zu gewinnen.

Darüber hinaus hat Russland nach wie vor keinen Wachstumsmotor, wie ihn neu gegründete Firmen in Polen und vielen weiteren neuen Marktwirtschaften geschaffen haben. Auch wenn entsprechende Statistiken nicht völlig vergleichbar sind, ist doch klar, dass der Sektor der russischen Kleinunternehmer nicht nur klein ist, sondern auch in seiner Entwicklung stagniert. Dies nicht aus dem Grund, weil Russen nicht unternehmerisch tätig sein wollen, sondern weil der Energiesektor übermäßig attraktiv gewesen ist und der öffentliche Sektor in vieler Hinsicht ein Hindernis für eine gesunde wirtschaftliche Entwicklung gewesen ist. Für Unternehmer war es viel wichtiger, Beziehungen zu Politikern und Bürokraten zu verbessern als in die Produktion zu investieren.

Auch investieren russische Unternehmen wenig in Forschung und die Entwicklung von neuen Technologien, Prozessen und Produkten. In der EU betragen die Ausgaben für Forschung und Entwicklung ca. 2% des BIP, was an sich schon zu wenig ist. In Russland (wie auch in China) beträgt diese Zahl nur 1%. Die Summe wird auch noch fast völlig vom Staat finanziert, der neben militärischer Forschung weiterhin verschiedene wirtschaftlich nutzlose, aus der Planwirtschaft übernommene Forschungsinstitute unterhält. Im Prinzip könnte dies für ein Schwellenland normal sein, das dabei ist, aufzuholen, indem es Technologien importiert. Russland aber ist dabei, einen großen potenziellen Vorteil zu verlieren, nämlich die Strukturen für Forschung und Entwicklung, die von der Sowjetunion hinterlassen wurden. Ob Russland in der Lage sein wird, neue Produkte für den Export herzustellen und ob die russische Forschung Anschluß an die Weltspitze finden bzw. in einigen Bereichen, wie etwa der Raumfahrt, halten wird, das sind die Schlüsselindikatoren, die in der Zukunft zu beobachten

sein werden.

Russland wird unter Präsident Putin in einen autoritären Staat transformiert. So unvollständig dieser Autoritarismus auch immer sein wird, gibt es keinen Zweifel, dass der Verlust von politischen Rechten auch zu einer Verringerung von wirtschaftlicher Freiheit führen wird. Beides wird zu geringerem Wohlstand und Wirtschaftswachstum führen.

Resümee

Russland ist nicht nur Ölproduzent. Es hat auch andere Ressourcen, wie zum Beispiel eine industrielle Basis, die von der Sowjetunion übernommen wurde und einen relativ hohen Bildungsstandard. Es ist aber auch ein Ölproduzent. Es ist bemerkenswert, dass nur die Ölproduzenten, die schon industrialisierte Demokratien waren, bevor sie reich wurden – die Niederlande und Norwegen – mit ihrem Reichtum umgehen konnten und selbst diese nicht ohne Probleme. Andere, von Saudi Arabien bis Venezuela, sehen sich mit industrieller Zurückgebliebenheit, sozialer Ungleichheit und autoritären

Regimes konfrontiert. Dies ist auch für Russland ein offenkundiges Risiko.

Russland sieht sich mit einer großen Anzahl von sehr ernststen langfristigen Herausforderungen konfrontiert: Sinkende Bevölkerungszahlen, Überalterung, steigender Modernisierungsbedarf, verfallende Infrastruktur und Schwierigkeiten, den Bildungsstandard der Bevölkerung zu halten sind nur einige davon. Sollte sich das Wachstumstempo der russischen Wirtschaft deutlich verlangsamen, werden die erforderlichen Ressourcen zur Bewältigung dieser Herausforderungen nicht vorhanden sein. Darüber hinaus könnte in einem autoritären System auch der Wille zur Lösung langfristiger Wirtschaftsprobleme fehlen. Dies würde für Russland nicht nur eine schwierige Zukunft bedeuten, es würde auch die Koexistenz, und erst recht die Kooperation, von Russland und Europäischer Union erheblich belasten.

Übersetzung aus dem Englischen: Matthias Neumann

Redaktion: Heiko Pleines

Über den Autoren:

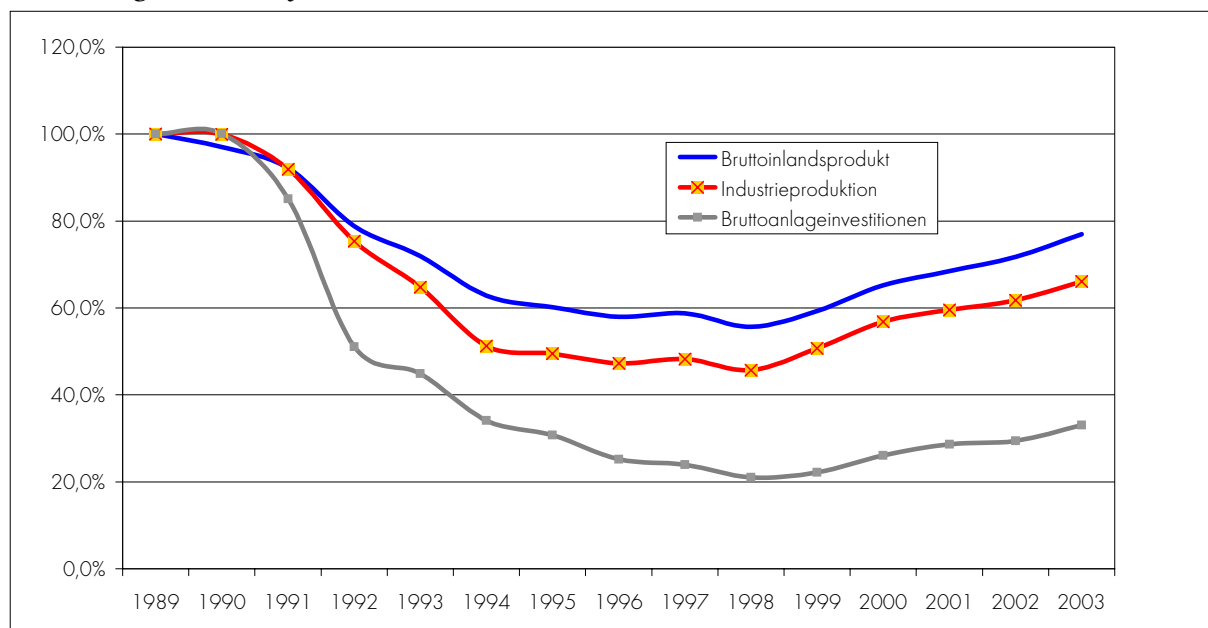
Dr. Pekka Sutela ist Direktor des BOFIT (Bank of Finland Institute for Economics in Transition) und Dozent an der Helsinki School of Economics and Business Administration. Die Meinungen, die in dem Aufsatz zum Ausdruck gebracht werden, sind diejenigen des Autors und reflektieren nicht notwendigerweise die Ansichten der Bank of Finland.

Lesetipps:

Pekka Sutela: Russia's growth prospects, in: Christian Meier u.a. (Hg.): Ökonomie – Kultur – Politik. Transformationsprozesse in Osteuropa. Festschrift für Hans-Hermann Höhmann, Bremen (Edition Temmen) 2003 sowie umfassender: Pekka Sutela: The Russian Market Economy, Helsinki (Kikimora Publications) 2003. Zu aktuellen Wirtschaftsinformationen über Russland siehe www.bof.fi/bofit sowie den wöchentlichen E-Mail Dienst „RussiaWeeklyInfo“ (deutschsprachig) der Forschungsstelle Osteuropa (www.forschungsstelle.uni-bremen.de)

Anhang: Tabellen und Diagramme zum Text

Entwicklung der Wirtschaft Russlands 1989–2003



Nach: BOFIT Russia Review 2/2004; DIW Wochenbericht Nr. 6/2002, S. 90, Tabelle 1

Zentrale Kennzahlen zu Wirtschaft und sozialer Lage 1993–2003

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
BIP (Veränderung zum Vorjahr in %)	- 8,7	-12,6	- 4,2	- 3,6	1,4	-5,3	6,4	10,0	5,0	4,3	7,3
Industrieproduktion (Veränderung zum Vorjahr in %)	-14,2	-20,9	-3,3	-4,5	2,0	-5,2	11,0	11,9	4,9	3,7	7,0
Inflationsrate (Verbraucherpreise, in %)	842	224	131	22	11	84	37	20	19	15	12
Außenhandelsbilanz (in Mrd. US-Dollar)	k.A.	10,7	10,0	10,8	-0,1	0,2	24,6	46,8	35,0	32,8	39,1
Staatshaushaltsbilanz (in %)	-6,5	-11,4	-5,4	-8,4	-7,1	-5,9	-1,4	1,2	2,9	1,4	2,6
Arbeitslosenquote (in %, ILO-Methodik)	5,5	7,5	8,2	9,3	9,0	11,8	11,7	10,2	9,0	7,1	8,9
Monatlicher Durchschnittslohn (in US-Dollar)	113	100	104	154	164	108	62	79	111	142	180

Quelle: Bank of Finland Institute for Economics in Transition <www.bof.fi/bofit>

Prognose der Wirtschaftsentwicklung 2004–2005

	2003 (Ist)	2004 (Prognose)	2005 (Prognose)
Bruttoinlandsprodukt (Veränderung zum Vorjahr in %)	7,3	5,7	5,4
Industrieproduktion (Veränderung zum Vorjahr in %)	7,0	5,6	5,5
Inflationsrate (Verbraucherpreise, in %)	12,0	11,3	9,0
Handelsbilanz (in Mrd. US-Dollar)	59,6	38,6	22,1
Staatshaushaltsbilanz (in % des BIP)	2,6	1,8	0,8
Arbeitslosenquote (in %, ILO-Methodik)	8,9	8,0	8,0
Monatlicher Durchschnittslohn (in US-Dollar)	180	231	272

Quelle: United Financial Group (Moskau) <www.ufg.com> (Februar 2003)

Dokumentation:

Die wirtschaftlichen Herausforderungen in Putins Worten

Die folgenden Passagen stammen aus der Ansprache von Präsident Wladimir Putin an seine von ihm bevollmächtigten Vertreter. Die Ansprache wurde zum offiziellen Auftakt des russischen Präsidentenwahlkampfes am 12. Februar 2004 an der Moskauer Staatlichen Lomonossow-Universität gehalten und im staatlichen Fernsehsender RTR übertragen. Im folgenden werden die Teile der Ansprache wiedergegeben, die sich mit den Herausforderungen und Zielen der Wirtschaftspolitik befassen.

[...]

Ich habe unsere Leistungen erwähnt. Haben wir jedoch alles erreicht, was wir wollten? Natürlich nicht. Können wir mit den Ergebnissen unserer Arbeit zufrieden sein? Natürlich nicht.

Das Hauptziel aller unserer Maßnahmen ist die Verbesserung des Lebensstandards. Wir können eine drastische Verbesserung jedoch nur erreichen, wenn unsere Wirtschaft so stark wird, dass sie nicht mehr in kritischer Weise von außenwirtschaftlichen Faktoren oder den Ergebnissen von regulären Parlaments- oder Präsidentschaftswahlen abhängt.

Heute sind die Wachstumsraten der russischen Wirtschaft hoch, aber immer noch unzureichend. Der Staatsapparat ist sowohl in Hinblick auf seine Funktionen als auch auf die Qualifikation seines Personals nicht sehr effizient. Die Struktur der Wirtschaft ist immer noch nicht ausgeglichen. Soziale Verpflichtungen sind immer noch nicht auf spezifische Bevölkerungsgruppen hin orientiert.

Wir müssen zugeben, dass einige von Russlands nächsten Nachbarn und osteuropäische Länder Reformen schneller und entschiedener durchgeführt haben. Darüber hinaus haben andere Länder viele der Ideen, die von russischen Experten in Hinblick auf die Reform des Rentensystems, der Wohnungswirtschaft und des kommunalen Dienstleistungssektors, des Gesundheitswesens, des Wohnungsbaus und anderer Bereiche entwickelt wurden, nicht nur diskutiert, sondern auch in die Praxis umgesetzt.

Unsere Wirtschaft ist immer noch zu sehr auf Rohstoffe hin orientiert. Offensichtlich sind natürliche Reichtümer ein Wettbewerbsvorteil Russlands. Wir sollten uns dessen nicht schämen. Das große intellektuelle Potenzial der Nation ist jedoch ein viel größerer Vorteil. Dieses Potenzial sollte dazu genutzt werden, die russische Wirtschaft im Hi-Tech-Bereich und in profitablen Bereichen vorwärts zu bringen.

Der Dienstleistungssektor in unserem Land entwickelt sich langsam und mühsam. Dieser Sektor trägt in entwickelten Ländern den größten Teil zum Wachstum des Bruttoinlandsproduktes bei. In unserem Land gibt es im Gegenteil immer noch ein staatliches Monopol bei Dienstleistungen in so sozial wichtigen Bereichen wie dem Wohnungswesen und kommunalen Dienstleistungen, wie auch in weiteren Bereichen. Das Ergebnis ist, dass die Qualität der Dienstleistungen niedrig ist, die Gebühren aber genau wie die Unzufriedenheit der Bürger mit diesen Dienstleistungen wachsen. Tatsächlich zahlen die Menschen doppelt und sogar dreifach: zuerst durch ihre Steuern, dann für die Dienstleistungen als solche und müssen obendrein noch bestechen.

Die überflüssige Präsenz des Staates in der Wirtschaft hat eine Reihe weiterer negativer Folgen. Zuerst einmal üben Beamte im Namen des Staates immer noch viele Genehmigungs-, Lizenzierungs- und Überwachungsfunktionen aus, die der Steuerzahler nicht braucht. Dies führt dazu, dass Unternehmergeist erstickt wird, und es führt zu Bestechung und Amtsmissbrauch. Ich möchte wiederholen, dass die Effektivität des Staatsapparates bis jetzt viel zu wünschen übrig lässt. Viele vernünftige Vorschläge bleiben in leerem Gerede und dem bürokratischen Sumpf von Formalismus und Inkompetenz stecken.

Ein besonderes Problem ist die Willkür des Systems der Gesetzesvollstreckung. Die Grundlage für so genannte extra-prozedurale, das heißt, illegale Handlungen des Personals von verschiedenen Organen und Diensten bleibt auch in diesem Bereich weiter bestehen.

[...]

Natürlich stellt man sich die Frage: Wo und wie können wir neue Quellen für Wachstum finden?

Die Lösung besteht vor allem darin, neue Ansätze für die Entwicklung des Landes, für die Konsolidierung von Gesellschaft und Behörden zu entwerfen, gegenseitiges Vertrauen und gemeinsame Anstrengungen zu stärken, Lösungen