

Analyse

Die Wirtschaftskrise in den russischen Regionen: wirtschaftliche und soziale Folgen

Von Natalja Zubarevich, Moskau

Zusammenfassung

Die Weltwirtschaftskrise erreichte Russland im Herbst 2008, im September erfasste sie die Finanzmärkte und ab Oktober die Realwirtschaft. Seitdem ist gut ein Jahr vergangen, und wir können einige Ergebnisse beobachten. Dabei möchten wir zwei wichtige Aspekte hervorheben. Erstens hat sich gezeigt, dass die russischen Regionen unterschiedlich auf die Krise reagiert haben. Die Tiefe der Krise hängt vom Entwicklungsniveau der Regionen, ihrer wirtschaftlichen Ausrichtung, vom Anschluss an die Weltmärkte und weiteren Faktoren ab. Zweitens unterscheiden sich die Krisentendenzen in der Wirtschaft, im Staatshaushalt, bei der Beschäftigung und beim Einkommen der Bevölkerung in den verschiedenen Regionen je nach Ausmaß des Abschwungs und nach geographischer Lage.

Der Einbruch der Industrieproduktion

Der Einbruch der Industrieproduktion betrug für Russland insgesamt 13,5 % (erste drei Quartale 2009 im Vergleich zum selben Vorjahreszeitraum), dabei lag der Tiefpunkt des Abschwungs im Mai 2009 bei -17,1 %. Im Sommer setzte eine leichte und instabile Erholung ein und der Rückgang der Industrieproduktion reduzierte sich auf -9,5 %. Als erstes traf die Krise Regionen mit Metallindustrie und Mineraldüngerwerken, wo aufgrund des starken Nachfragerückgangs auf dem Welt- und Binnenmarkt die Produktion um 30 % bis 40 % einbrach. Jedoch begannen sich die Regionen mit Metallindustrie aufgrund der Entspannung auf dem Weltmarkt bereits im Frühjahr 2009 wieder zu erholen. Der größte Produzent von Mineraldünger in Russland mit Sitz in der Region Perm sieht sich aber weiterhin mit stark reduzierter Nachfrage auf dem Weltmarkt konfrontiert (siehe Grafik 1 auf S. 8).

Ebenso stark traf die Krise Regionen mit Maschinenbau und Textilindustrie. Im Gegensatz zur Metallindustrie ist der Maschinenbau auf den Binnenmarkt ausgerichtet und weniger konkurrenzfähig. Aus diesem Grund hat in den vom Maschinenbau geprägten Regionen bis heute keine Erholung eingesetzt. Besonders ernst ist die Situation in den Regionen mit russischer Kraftfahrzeugindustrie – Samara mit Avtovaz, Uljanowsk mit Sollers und Nishnij Nowgorod mit GAZ. Nur in der Region Kaluga begann die Krise dank der Inbetriebnahme der neuen Werke von Volkswagen und Volvo erst im Frühjahr 2009. Jedoch brach die Autoproduktion im September mit einem Rückgang von 35 % sehr stark ein, so dass die Krisenfestigkeit der neuen Autowerke westlicher Produzenten ebenfalls fraglich ist. Insgesamt ist davon auszugehen, dass die Krise in der Regionen mit

nicht konkurrenzfähigem Maschinenbau langfristig und ihre Überwindung langsam und schwer wird.

Die Industrie der zwei größten russischen Ballungsräume, Moskau und St. Petersburg, ist ebenfalls schwer von der Krise betroffen. Neben Maschinenbau gibt es hier eine gut entwickelte Nahrungsmittelindustrie und Produzenten von Baumaterialien. Zu den Ursachen für den starken Produktionsrückgang zählen der hohe Anteil an importierten Rohstoffen, die wegen der Abwertung des Rubels sehr teuer geworden sind, das Sinken der Bauaufträge und hohe Lohnkosten. Die Krise führt zu Kostensenkungen und beschleunigt außerdem den Strukturwandel der beiden Ballungsräume in Richtung einer postindustriellen, d. h. dienstleistungsorientierten Wirtschaft.

Ebenfalls unterdurchschnittlich haben sich im Verlauf der Krise Regionen mit Forstwirtschaft entwickelt. Geographisch gesehen ist die Lage im Fernen Osten und in der Baikal-Region stabiler, da die besonders ineffizienten Unternehmen hier bereits während der Krise der 1990er Jahre geschlossen wurden. Außerdem erreichte die neue Wirtschaftskrise weitentfernte Regionen im Osten Russlands mit Verspätung.

Als etwas krisenfester erwiesen sich die gut entwickelten, wirtschaftlich diversifizierten Regionen. Den erfolgreichen Regionen gibt die Krise die Chance, ihre Position in der Wirtschaft des Landes zu stärken. In den Regionen mit Ölindustrie ist die Wirtschaftslage am stabilsten. Hier ist der Abschwung minimal und in Regionen mit neu erschlossenen Ölvorkommen ist sogar Wachstum zu verzeichnen. Die wichtigste Branche der russischen Wirtschaft hat sich als Puffer in der Krise erwiesen und ist dadurch noch wichtiger geworden.

Gleichzeitig zeigte die Krise, dass die Monopolstellung den Erdgaskonzern Gazprom weniger effizient macht. In der ersten Jahreshälfte 2009 brach die Erdgasproduktion um ein Viertel ein und der Export um die Hälfte. Dementsprechend ist die Entwicklung der Regionen mit Erdgasindustrie, wie Jamalo-Nenez oder Astrachan, mit einem Einbruch von 20 % bis 25 % viel schlechter als die der Regionen mit Ölindustrie. In der zweiten Jahreshälfte verbesserte sich die Lage. Wichtig ist jedoch die Feststellung, dass die Entwicklungstendenzen der Regionen mit Brennstoffindustrie zum ersten Mal unterschiedlich waren. In erster Linie aus institutionellen Gründen überwandene die reformierte Ölförderung die Krise viel leichter als Gazprom, dessen Reform auf Eis gelegt wurde.

Die Perspektiven der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung der Regionen hängen von den Investitionen ab. Landesweit gingen in den ersten acht Monaten des Jahres die Investitionen um 12 % (im Vergleich zum gleichen Vorjahreszeitraum) zurück. Die regionalen Unterschiede sind hier aber sehr ausgeprägt (siehe Grafik 2 auf S. 9) und oft durch politische und nicht durch wirtschaftliche Faktoren zu erklären. In der Region Primorje im Fernen Osten wurden die Vorbereitungen zum APEC-2012 Gipfeltreffen beschleunigt, daher stiegen die Investitionen hier um das 2,8fache an. Die Investitionen sind in fast einem Viertel der Regionen Russlands gestiegen. Dabei wurden aus politischen Gründen einige Regionen bevorzugt: Tschetschenien, die Region Krasnodarsk wegen der Vorbereitung der Olympischen Spiele in Sotschi, Regionen mit zu erschließenden neuen Öl- und Gasvorkommen (Republik Komi, Jakutien, Krasnojarsk sowie Murmansk für die Exportinfrastruktur), sowie die Regionen Kaluga und Leningrad mit dem Bau neuer Autowerke. In fast 60 % der russischen Regionen war der Rückgang der Investitionen jedoch stärker als im Landesdurchschnitt, und in jeder achten Region schrumpften die Investitionen etwa um die Hälfte (40–60 % gegenüber dem Vorjahresniveau). Die monatliche Dynamik zeigt, dass der Investitionsrückgang seinen Tiefpunkt noch nicht erreicht hat und sich die Lage weiter verschärft.

Haushaltsprobleme

Die Haushaltsprobleme der Regionen verschärfen sich ebenfalls. Insgesamt gingen die Steuereinnahmen der Regionen bis Juli 2009 gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum um ein Viertel zurück. Bis Mai hatte der Rückgang erst bei 17 % gelegen, was heißt, dass sich die Haushaltskrise der Regionen im Sommer verschärft hat. Die Einnahmen aus der Gewinnsteuer (die wichtigste

Einnahmequelle der Regionen) haben sich im Vergleich zum Vorjahr halbiert. Besonders stark wurden erfolgreiche und ressourcenerschließende Regionen betroffen, da die Unternehmensgewinne hier aufgrund der stark gesunkenen Weltmarktpreise einbrachen. Die Prognose des russischen Ministeriums für Regionalentwicklung erwartet so auch den höchsten Einnahmerückgang bei Regionen mit Metall- sowie Erdöl- und Erdgasproduktion (siehe Tabelle 1 auf S. 7). Die Steuerzahlungen von natürlichen Personen haben sich hingegen kaum verändert und sanken nur um 5 %. Diese Steuereinnahmen sind besonders für Regionen mit einer durchschnittlichen und unterdurchschnittlichen Wirtschaftslage und für die Kommunalverwaltungen wichtig.

Die Haushaltsprobleme werden noch zusätzlich durch die bereits vor der Krise erfolgte Verschuldung der Regionen und Kommunalverwaltungen verschärft. Die Schulden der Moskauer Region liegen so bei über 55 % der Haushaltseinnahmen (Daten vom Oktober 2009), in der Republik Tatarstan sowie den Regionen Kaliningrad, Jaroslawl und Kaluga bei 32–37 % der Haushaltseinnahmen und in weiteren 14 Regionen bei 20–27 %. In Anbetracht der schrumpfenden Haushaltseinnahmen, besonders in den wirtschaftlich starken Regionen, ist eine Rückzahlung der Schulden ohne finanzielle Unterstützung aus dem nationalen Haushalt schwer vorstellbar.

Lage auf dem Arbeitsmarkt

Unter den sozialen Indikatoren fällt die Entwicklung der Arbeitslosigkeit positiv auf. Nach einem starken Anstieg in den ersten Monaten der Wirtschaftskrise sinkt die Arbeitslosigkeit seit April 2009. Nicht nur die registrierte Arbeitslosigkeit ist gesunken, sondern auch die nach der Methode der ILO gemessene faktische Arbeitslosigkeit ist von 9,5 % im Februar auf 7,6 % im September 2009 gesunken.

Ein Teil der Arbeitslosen fand neue Arbeit, aber es existieren auch andere Gründe für den Rückgang. Erstens sind die Daten nicht saisonbereinigt: alljährlich geht die Arbeitslosigkeit im Sommer aufgrund der zusätzlichen Beschäftigung in Landwirtschaft und Bauindustrie zurück, um dann im Winter wieder zuzunehmen. Zweitens wird die verdeckte Arbeitslosigkeit nicht berücksichtigt. Es handelt sich dabei um 2 Mio. teilzeitbeschäftigte und beurlaubte Arbeitnehmer. Die staatlichen Verwaltungen verhindern Entlassungen besonders in den industriellen Monostädten aus Angst vor sozialen Protesten. So nutzen die Arbeitgeber verdeckte Arbeitslosigkeit als Maßnahme zur Kostensenkung in Zeiten des Produktionsrückgangs. Seit Februar 2009 ist die Arbeitslosen-

zahl um 1 Mio. gesunken, jedoch erreicht die verdeckte Arbeitslosigkeit mit 2 Mio. gleichzeitig das Ausmaß der registrierten. Drittens ist der Rückgang der Arbeitslosigkeit auch auf zunehmende Beschäftigung im öffentlichen Dienst zurückzuführen, in dem bis Jahresende ein Anstieg von bereits 1,2 Mio. Angestellten auf 1,6 Mio. erwartet wird. Diese Form der öffentlichen Arbeit bezieht sich auf Straßenreinigung und Putzdienste bei Unternehmen, niedrig qualifizierte Arbeit bei Kommunalverwaltungen mit einem aus dem Staatshaushalt finanziertem Mindestlohn.

Es ist offensichtlich, dass diese Beschäftigung ineffizient ist, und die Beschäftigten sich nicht weiterbilden und keine neue Berufe lernen. Diese Menschen sowie die Staatsverwaltungen aller Ebenen hoffen auf diese Weise die Zeit der Wirtschaftskrise zu überbrücken. Solange im Staatshaushalt dafür erforderliche Finanzmittel vorhanden sind, und die Verwaltungen Druck auf die Wirtschaft ausüben können, wird sich an dieser ineffizienten Beschäftigungspolitik kaum etwas ändern.

Da es durch diese ineffiziente Beschäftigungspolitik gelungen ist, die negativen Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf den russischen Arbeitsmarkt zu stoppen, zeigen die regionalen Arbeitslosenzahlen nicht so sehr die Auswirkungen der Krise, sondern in erster Linie die bereits vor der Krise existierenden Probleme. Die höchste registrierte Arbeitslosenquote ist in den Republiken mit schwacher Wirtschaftslage und wachsendem Anteil der Jugend auf dem Arbeitsmarkt zu verzeichnen (siehe Grafik 3 auf S. 10). Eine überdurchschnittliche Arbeitslosenquote ist typisch für den Osten des Landes und für die »depressiven« Regionen. Einen starken Anstieg in Folge der Wirtschaftskrise gab es nur in Regionen mit starkem Produktionsrückgang (Kemerowo, Wologda, Kaliningrad, Jaroslawl, Swerdlowsk, Tscheljabinsk und Perm), wo die Arbeitslosenquote vor der Krise sehr niedrig war.

Die Arbeitslosenquote nach der ILO-Methode wird vierteljährlich erhoben und sinkt seit Mai 2009. Leider sind die vierteljährlichen Daten aber für die einzelnen Regionen nicht besonders repräsentativ und können daher hier nicht verwendet werden. Zuverlässiger sind die Daten über versteckte Arbeitslosigkeit (Zwangsurlaub, Teilzeitbeschäftigung). Hier muss allerdings berücksichtigt werden, dass nur große und mittelgroße Arbeitgeber erfasst werden. Bei ihnen arbeitet etwa die Hälfte aller Beschäftigten in Russland, 36 Mio. von insgesamt 69 Mio. Über die andere Hälfte, die in Kleinunternehmen und in der Schattenwirtschaft beschäftigt ist, wissen wir fast gar nichts.

Nach der Statistik ist die versteckte Arbeitslosigkeit im Zeitraum von Januar bis September 2009 von

4,3 % auf 2,8 % zurückgegangen. Wenn man das auf die großen und mittelgroßen Unternehmen umrechnet verdoppelt sich diese Zahl (5,3 % im September 2009). Besonders hoch ist die versteckte Arbeitslosigkeit in der Wolgaregion, im Ural und in Zentralrussland, und zwar in den Regionen mit dem stärksten Produktionsrückgang: In der Region Samara sind so 9 % der Beschäftigten (oder 17 % in großen und mittelgroßen Unternehmen) betroffen, in Uljanowsk, Swerdlowsk, Tscheljabinsk und Jaroslawl 5–7 % der Beschäftigten (siehe Grafik 4 auf S. 11).

Einnahmen der privaten Haushalte

Die versteckte Arbeitslosigkeit führt zu einem erheblichen Rückgang der Arbeitslöhne. Nach den Ergebnissen einer Studie des Unabhängigen Instituts für Sozialpolitik war in der Krisenzeit der 1990er Jahre ein stärkerer Rückgang der realen Arbeitslöhne (um das 2,5fache) im Vergleich zum Wirtschaftseinbruch (um weniger als das 2fache) und zum Anstieg der Arbeitslosigkeit (um 15 %) für die russische Wirtschaft typisch. Es ist sehr wahrscheinlich, dass sich diese Verhältnisse bei der Anpassung des Arbeitsmarktes an die aktuelle Wirtschaftskrise wiederholen.

Noch zeigt die Statistik keinen nennenswerten Rückgang der Arbeitslöhne in Russland. Im August 2009 sind der reale Durchschnittslohn und das reale Durchschnittseinkommen der Bevölkerung im Vergleich zum Vorjahr um nur 5 % zurückgegangen. Das ist das Ergebnis mehrfacher Rentenerhöhungen und Lohnerhöhungen im öffentlichen Dienst Ende 2008. Die regionalen Unterschiede sind schwer zu analysieren, da die Angaben zu der Höhe der monatlichen Einnahmen der Bevölkerung ungenau sind. Aussagekräftige Zahlen erhalten wir erst Mitte 2010 mit den Jahresdaten für 2009. Es sei daran erinnert, dass im Zuge der Finanzkrise 1998 der stärkste Rückgang der Einnahmen der privaten Haushalte erst mit einem Jahr Verzögerung im August 1999 auftrat. Es ist sehr wahrscheinlich, dass sich die aktuelle Krise auf die Einnahmen der Bevölkerung ebenfalls mit einer zeitlichen Verzögerung auswirkt.

Der private Konsum ist ebenfalls leicht rückläufig. Der Einzelhandelsumsatz ging von Januar bis September 2009 um 5 % zurück, darunter im September um 10 % (jeweils im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum). Die Einzelhandelsentwicklung zeigt, dass man in Russland drei Arten von Regionen mit stärkerem Konsumrückgang unterscheiden kann (siehe Grafik 5 auf S. 12):

- Regionen mit besonders starkem Einbruch der Industrieproduktion, in denen die verdeckte Arbeitslosigkeit hoch ist;

- Regionen mit Öl- und Gasindustrie mit geringem Rückgang der Produktion aber deutlichen Lohnkürzungen;
- Ballungsräume in denen die Arbeitslöhne im Dienstleistungssektor und die Zusatzeinkommen aus Nebenbeschäftigung zurückgingen.

Der Konsum schrumpft schneller dort, wo die Krise am stärksten bemerkbar ist (nicht nur in der Industrie, sondern auch im Dienstleistungssektor) oder die Bevölkerung besser über die Krise informiert ist. In solchen Regionen bereitet sich die Bevölkerung auf das Schlimmste vor und ändert ihr Konsumverhalten indem sie mehr spart.

Resümee

Die Untersuchung der Krisentendenzen in der Industrieproduktion, bei der Beschäftigung und bei den Einnahmen der Bevölkerung zeigt erneut, dass sich hinter den landesweiten Durchschnittswerten sehr unter-

schiedliche regionale Entwicklungstendenzen verbergen. Die Krise fing in den exportstarken Regionen an und wird wahrscheinlich in diesen Regionen schneller vorbei sein.

Insgesamt zeigen aber Investitionen und Haushaltseinnahmen in den Regionen bisher keine positive Dynamik – mit Ausnahme der Regionen, in denen in politisch gewollte Großprojekte oder die Erschließung neuer Rohstoffvorkommen investiert wird. Die niedrige Arbeitslosigkeit ist auf die politisch gewollte Unterstützung ineffizienter Beschäftigung zurückzuführen, die eine Modernisierung des Arbeitsmarktes verhindert. Arbeitslöhne und Einnahmen der privaten Haushalte sind weiter rückläufig und eine Änderung dieser Situation ist nicht in Sicht. Die Regionen befinden sich weiter in der Krise. Deshalb ist die Erklärung der russischen Regierung, dass die Krise in den Regionen vorbei sei, verfrüht.

Übersetzung: Lina Pleines

Über die Autorin:

Natalja Subarewitsch ist Professorin an der Fakultät für Geographie der Moskauer Staatlichen Universität und Direktorin des Regionalprogramms des Unabhängigen Instituts für Sozialpolitik. Sie befasst sich mit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung sowie mit der Politik der Unternehmen in den russischen Regionen, siehe www.socpol.ru (»Sozialatlas der russischen Regionen«).

Tabellen und Grafiken zum Text

Wirtschafts- und Finanzindikatoren der russischen Regionen

Tabelle 1: Rückgang der regionalen Haushaltseinnahmen, 2009 (Statistik und Prognose)

Regionen mit dem größten Rückgang der Steuereinnahmen Januar–Juli 2009 im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum, %		Regionen mit dem größten Rückgang der Haushaltseinnahmen im Jahr 2009, % (Prognose)	
Gebiet Wologda	-70	Gebiet Tjumen	-57
Gebiet Tscheljabinsk	-56	Autonomer Bezirk der Chanten und Mansen	-36
Gebiet Tjumen	-56	Gebiet Tscheljabinsk	-32
Gebiet Belgorod	-54	Gebiet Wologda	-30
Republik Tatarstan	-45	Stadt Moskau	-24
Gebiet Kemerowo	-44	Bezirk Perm	-23
Gebiet Sachalin	-43	Gebiet Lipezk	-22
Bezirk Perm	-42	Stadt St. Petersburg	-19
Autonomer Bezirk der Chanten und Mansen	-40	Autonomer Bezirk der Jamal-Nenzen	-19
Durchschnitt für die Regionen	-25	Republik Tatarstan	-19

Zusammenstellung der Autorin, Quelle: Daten des Ministeriums für Regionalentwicklung