

Verlorene Zukunftsvisionen und verzerrte Anreize in der Staatlichen Verwaltung als Hauptgründe für die Krise Russlands

Andrei Yakovlev, Moskau

Zusammenfassung

Libérale russische Ökonomen diskutieren gegenwärtig die Perspektiven der russischen Wirtschaftsentwicklung – und sie beurteilen die Lage sehr skeptisch. Negative Erwartungen dominieren und es fehlt eine positive Zukunftsvision. Ein möglicher – eher technokratischer und systemimmanenter – Ansatz wäre ein Reform des wirtschaftlichen Lenkungsmodells. Tatsächlich hat in China ein staatskapitalistisches Modell erkennbare Erfolge erbracht. In Russland hat Bürokratie, Überregulierung und fehlgeleitete Korruptionsbekämpfung eher in die Irre geleitet. Setzt man einmal voraus, dass derzeit für eine Demokratisierung des wirtschaftspolitischen Ordnungsmodells – der beste Weg der Korruptionsbekämpfung – keinerlei Voraussetzungen vorliegen, muss man versuchen, die Lösung im Rahmen einer Fortentwicklung herrschenden Modells zu suchen. Dazu muss man sich auf die aktiven gewissenhaften Teile der Bürokratie stützen, die in der Lage wären, für Wirtschaftswachstum, die Gewinnung von Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu sorgen. Doch diese technokratischen Lösungen lassen die grundsätzliche Frage der Entwicklung eines neuen Entwicklungsmodells nicht von der Agenda verschwinden.

Perspektive der wirtschaftlichen Entwicklung Russlands: Stagnation oder Kollaps?

Im Frühling dieses Jahres wurde auf einem nichtöffentlichen Seminar, an dem vor allem liberale Experten teilnahmen, die Perspektive der wirtschaftlichen Entwicklung Russlands im Kontext der Angliederung der Krim und der Krise in der Ukraine erörtert. Es wurden zwei Hauptszenarien entworfen: das einer lange (ein Jahrzehnt) währenden Stagnation mit einer nachfolgenden tiefgreifenden wirtschaftlichen und politischen Krise, und das eines schnellen Kollaps (innerhalb von anderthalb bis zwei Jahren) des bestehenden Systems zur Steuerung von Wirtschaft und Gesellschaft. Die Argumente zugunsten des ersteren Szenarios lassen sich derart zusammenfassen, dass das System über Stabilitätsreserven sowie über sozialen Rückhalt (unter anderem mit Hilfe der massiven Propaganda in den Medien) verfüge und es innerhalb des Landes keine ernsthaften Opponenten gebe. Die Verfechter des zweiten Szenarios stimmten den letzten Punkten zu, unterstrichen aber gleichzeitig, dass die von der Staatsmacht unternommenen höchst widersprüchlichen Maßnahmen von selbst zur Desorganisation des Steuerungssystems und einem immer ineffizienteren Verbrauch der angesammelten Reserven führten. Und das werde wohl kaum lange gutgehen. Das erste Szenario hielten rund achtzig Prozent der Diskussionsteilnehmer für wahrscheinlicher, die »Alarmisten« blieben in der Minderheit.

Jetzt, nur ein halbes Jahr später, sieht es so aus, als hielten bereits vierzig Prozent derselben Experten das zweite Szenario für realistischer. Der Grund liegt in dem über die vergangenen Monate offensichtlich geworde-

nen Misstrauen der wirtschaftlichen Akteure (Firmen wie auch Haushalte) gegenüber der betriebenen Wirtschaftspolitik sowie in den zutiefst negativen Erwartungen für die Zukunft, die sich zu einer sich selbst erfüllenden Prognose wandeln. Ein anschaulicher Beleg hierfür ist die bereits zwei Monate andauernde Panik auf dem Devisenmarkt sowie der massive Kapitalabfluss, der bereits beim Zweieinhalbfachen der offiziellen Prognosen vom Jahresbeginn liegt.

Hierzu bemerkte ein Experte auf einem anderen Seminar, dass wir im Rahmen der ach so modischen »Bewegung in die Geschichte« bereits die Krise von 1998 hinter uns gelassen hätten und uns zügig auf den Beginn der 1990er Jahre zubewegen. Dabei geht es nicht um Makroökonomie oder Reserven: Es ist klar, dass die Lage heute im Vergleich zur Situation Mitte oder Ende der 1990er Jahre – formal – um etliches besser ist. Vielmehr ging es um Ungewissheit und dominierende negative Erwartungen der wirtschaftlichen Akteure. Nach diesen Kriterien sind wir tatsächlich wieder an einem Punkt wie vor zwanzig Jahren; mit dem Unterschied, dass bei einer vergleichbaren Ungewissheit die negativen Erwartungen heute wohl stärker sind als Mitte der 1990er Jahre. Zur Erinnerung: Es geht hier nicht um die Stimmungen der einfachen Bürger (die noch an die Stabilität der 2000er Jahre glauben), sondern um das Selbstfinden wirtschaftlicher Akteure, die Entscheidungen über Investitionen und die Entwicklung der Unternehmen treffen. Die Erfahrung in vielen Ländern zeigt, dass keine Reserve der Welt solche negativen Erwartungen brechen kann.

Meiner Ansicht nach ist die Hauptquelle für die Ungewissheit und die negativen Erwartungen in einer

verlorenen »Zukunftsvision« zu suchen. Hier ließe sich eine Analogie zum Ende der Sowjetzeit ziehen, als niemand (auch die amerikanischen »Kremlologen« nicht) die massive Krise und das Auseinanderbrechen der UdSSR vorhersah. Es gab keinerlei organisierte Opposition im Land und das Regime stürzte praktisch aufgrund des Handelns der Staatsmacht selbst. Darüber hinaus spielte der Umstand eine große Rolle, dass sich das sowjetische Projekt bereits Mitte der 1970er Jahre erschöpft hatte; und dass die Führer der KPdSU der Gesellschaft und den Eliten keinerlei andere schlüssige »Zukunftsvision« anbieten konnten, die an Stelle dieses Projektes treten könnte. Zusammen mit der Inkompetenz der sowjetischen Führung in wirtschaftlichen Fragen (die die Krise weiter verschärfte) war das einer der Gründe für den Zusammenbruch der UdSSR und das anschließende Chaos der 1990er Jahre.

Die Putinsche Elite formulierte in den 2000er Jahren angesichts der Wiederaufrichtung des Staates und der günstigen außenwirtschaftlichen Konjunktur ihr eigenes »Projekt« und versuchte dies umzusetzen, nämlich einen Staatskapitalismus nach dem Vorbild Südkoreas in den 1960er und 1970er Jahren. Die Krise von 2008/09 zeigte dann, dass bei den nach einem halben Jahrhundert veränderten Realitäten des globalen Marktes und in einem Land mit den Dimensionen und der Heterogenität Russlands dieses Modell nicht mehr funktioniert. Nach der Krise versuchte die herrschende Elite, sich auf die Suche nach einem neuen Modell zu begeben (eine der Ausformungen dieser Suche war die Ausarbeitung der »Strategie 2020«). Die Ereignisse des arabischen Frühlings und die politischen Proteste von 2011 brachten diesen Prozess zum Stehen und zwangen die herrschende Elite zu einer »Rundumverteidigung« gegen äußere und innere Feinde sowie einer gleichzeitigen ideologischen »Wende in die Vergangenheit«. Eine solche »verteidigungsorientierte« Politik, die sich eher auf Emotionen stützt als auf eine nüchterne und pragmatische Analyse der Vorgänge, ist jedoch nicht geeignet, für die wirtschaftlichen Akteure Antworten zu den Entwicklungsperspektiven des Landes bereitzuhalten; sie nötigt die Akteure objektiv dazu, Aktiva abzuziehen und in den »Schattenbereich« abzuwandern.

Die derzeit dominierenden negativen Erwartungen können also ohne die Entwicklung eines für die Gesellschaft und die Eliten überzeugenden *neuen »Zukunftsmodells«* nicht überwunden werden. In der neueren Geschichte Russlands ist eine solche Herausforderung kein Einzelfall. Nach der Krise von 1998 brauchte die Entwicklung und Abstimmung einer neuen »Zukunftsvision« durch die Eliten Russlands ungefähr anderthalb Jahre. Heute könnte dieser Prozess angesichts des Niedergangs der Institutionen für einen politischen und

gesellschaftlichen Dialog länger andauern. Wenn aber seinerzeit die praktische Umsetzung des neuen Modells in eine Phase globalen wirtschaftlichen Aufschwungs fiel, so wird die Weltwirtschaft in den nächsten Jahren sicherlich eine Phase der Instabilität erleben. Daher ist es für Russland sehr wichtig, nicht alle Reserven aufzuzehren und nicht in einem Moment ins Chaos abzugleiten, in dem sich die Eliten endlich über ein neues Modell der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung einig werden könnten.

Die nachfolgenden Betrachtungen stellen einen überwiegend technokratischen Blick auf die Frage dar, wie das Land vor einem Abgleiten ins Chaos bewahrt werden könnte, wenn das bestehende Lenkungsmodell für Wirtschaft und Gesellschaft beibehalten wird. Dabei wird davon ausgegangen, dass – anders, als die Ängste im Kreml lauten – die Bedrohung für die Stabilität keineswegs in »Machenschaften des amerikanischen Imperialismus« liegt, der »farbige Revolutionen« anzettelt, sondern im eigenen Handeln (bzw. der eigenen Untätigkeit) der Regierung, durch das das in den 2000er Jahren entstandene, nicht allzu effiziente Lenkungssystem objektiv ins Wanken gebracht wird.

Warum funktioniert der Staatskapitalismus in China, nicht aber bei uns?

Ein Vergleich von Russland und China liegt in vielerlei Hinsicht auf der Hand. Es sind die beiden größten Transformationswirtschaften, die darüber hinaus praktisch zur gleichen Zeit diesen Prozess durchlebt haben. Wenn sich anfangs die Reformtrajektorien in Russland und China noch erheblich unterschieden, so setzte in den 2000er Jahren eine deutliche Konvergenz der jeweiligen ordnungspolitischen Modelle für Wirtschaft und Gesellschaft ein.

Zum Ende der 2000er ließ sich die Wirtschaft der beiden Länder als »Staatskapitalismus« beschreiben, während die politischen Systeme durch die Herrschaft bzw. das Dominieren einer Partei und durch ein hohes Maß an Korruption gekennzeichnet waren. Gleichwohl konnte in der Volksrepublik China selbst während der Krise von 2008/09 ein hohes Wirtschaftswachstum und die Entwicklung von Innovationen aufrechterhalten werden, während in der Russischen Föderation in der Nachkrisenzeit eine Tendenz zur Stagnation zu Tage trat, und zwar ungeachtet der Versuche, Anreize für Innovationen zu schaffen oder die Korruption stärker zu bekämpfen.

Warum gelingt in Russland nicht, was in China bereits 35 Jahre gelingt?

In der wissenschaftlichen Literatur sind viele Erklärungen für diese Unterschiede vorgelegt worden, unter anderem das Konzept von einem »Fiskal-Feudalismus bei politischer Zentralisierung« (Blanchard und Shleifer, s. Lese-

tipp) oder die Gegenüberstellung von »unitärer« und »spartenübergreifender« Organisationsform der Wirtschaftsverwaltung (Maskin, Qian und Xu; s. Lesetipps). Diese Erklärungen hatten zu Beginn der Transformation durchaus ihre Relevanz, in einer Phase, als sowohl in Russland wie auch in China das strukturelle Erbe der Planwirtschaft eine große Rolle spielte, sich aber gleichzeitig die eingeschlagenen Reformwege radikal unterschieden. Nach fast 25 Jahren seit Beginn der Reformen in Russland und angesichts des Umstandes, dass die ordnungspolitischen Modelle für Wirtschaft und Gesellschaft in Russland und China merklich konvergieren, erscheinen diese Erklärungen nun unzureichend. Die in Russland traditionelle These von der billigen Arbeitskraft in China greift ebenfalls nicht mehr, da die Unterschiede im Lebensstandard (der in Russland höher ist) zwar noch bestehen, sich wegen des stürmischen Wirtschaftswachstums in der Volksrepublik jedoch radikal verringert haben.

Das Ausbleiben der gewünschten Resultate lässt sich meiner Ansicht nach durch die Spezifik der Stimuli im System der staatlichen Verwaltung erklären die sich in Russland herausgebildet haben.

Der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Stimuli für Beamte mag Vielen nicht ersichtlich erscheinen. Im liberalen Verständnis ist für eine erfolgreiche Entwicklung eine minimierte Einmischung des Staates in wirtschaftliche Prozesse vonnöten. Dabei wird angenommen, dass die Gestaltung der Wirtschaftspolitik unter Bedingungen geschieht, bei denen Politiker wegen des politischen Wettbewerbs und der Sorge um eine Wiederwahl, sowie wegen unabhängiger Gerichte, freier Medien und eines entwickelten NGO-Sektors gezwungen sind, optimale Lösungen zu suchen und eine adäquate Aufsicht über die Tätigkeit der Beamten zu gewährleisten. Was aber tun, wenn diese Voraussetzungen nicht gegeben sind?

Dann spielen der Staat und dessen Politik objektiv eine sehr viel wichtigere Rolle bei der Entwicklung der Gesellschaft. Der Staat ist aber kein einheitliches Subjekt, er tritt als eine Vielzahl von Behörden in Erscheinung, in denen eine Vielzahl von Beamten mit unterschiedlichen Stimuli ihren Dienst verrichtet. Im Folgenden soll aufgezeigt werden, wie diese Anreize auf die wirtschaftliche Entwicklung einwirken können.

Logik der Bürokratie, übermäßige Regulierung und Korruptionsbekämpfung

Jede rational handelnde bürokratische Struktur ist einerseits bestrebt, ihre Zuständigkeiten und ihr Personal auszubauen sowie zusätzliche Ressourcen zu erhalten; andererseits ist sie bemüht, die unmittelbare Verantwortung für die Ergebnisse ihrer Tätigkeit zu verringern und sie auf andere Subjekte abzuwälzen. Beide Ziele werden

mit Hilfe einer *Ausweitung der Regulierung* angestrebt. Diese Strategie kann durch Konkurrenz in Form anderer Behörden eingeschränkt werden, sowie aufgrund von Widerstand durch die »Objekte der Regulierung« (Bürger und Unternehmen), die über Medien, Unternehmerverbände und unabhängige nichtkommerzielle Organisationen Druck auf Politiker ausüben.

In Russland war die Situation in den 2000er Jahren, nach dem »Fall Jukos« und dem Übergang zu ernannten Gouverneuren, dadurch gekennzeichnet, dass der politische Wettbewerb in erheblichem Maße eingeschränkt wurde. Die Spitze des bürokratischen Apparats auf föderaler Ebene erlangte dadurch eine allumfassende Macht, und die bürokratische Konkurrenz wurde zur wichtigsten »Triebkraft der Entwicklung«. Eine der weniger prominenten Folgen dieser politischen Veränderungen war eine heftige Zunahme von Regulierung. Nach Angaben des Ministeriums für wirtschaftliche Entwicklung sind von 2003 bis 2012 allein auf föderaler Ebene über 180.000 neue Gesetze und Verordnungen verabschiedet worden. Diese Regulierung ist nicht nur durch Übermaß, sondern auch durch Widersprüchlichkeit gekennzeichnet, da verschiedenste Vorschriften und Bestimmungen eingeführt wurden, die unmöglich gleichzeitig befolgt werden können.

Dieses Ausufern der Regulierung ist einer der Faktoren für die verstärkte Korruption auf den unteren Ebenen der »Vertikale der Macht«, wenn nämlich Beamte für informelle Zahlungen im Gegenzug bei der Nichteinhaltung der vielfältigen und oft unerfüllbaren Vorschriften ein Auge zudrücken. Vor der Krise von 2008/09 war die Korruption von den höchsten Vertretern der Staatsmacht nicht als wesentliches Problem wahrgenommen worden. Die Situation änderte sich im Augenblick der Krise, als im Verlaufe eines Jahres praktisch die Hälfte der Reserven verloren ging, und insbesondere nach den Protesten vom Dezember 2011. Deren unmittelbarer Anlass waren zwar die manipulierten Dumawahlen, doch war auch klar, dass es einen fundamentalen Grund für die Proteste gab: die Ineffizienz des Staatsapparates bei der Bereitstellung der wichtigsten gesellschaftlichen Güter und sozialen Dienstleistungen (Sicherheit, Gesundheit, Bildung).

Nachdem man sich dessen bewusst geworden war, wurde die Korruptionsbekämpfung ab 2012 zu einer der Prioritäten der Zentralregierung. Ein Beleg hierfür ist der Auftritt Putins vor dem Kollegium des FSB im April 2014, bei dem der Kampf gegen die Korruption als eine der drei vordringlichsten Aufgaben dieser Behörde genannt wurde, in einer Reihe mit dem Kampf gegen Terrorismus und staatsgefährdende Betätigung. Der Akzent wurde dabei deutlich auf »administrative Methoden« zur Eindämmung der Korruption gelegt, einschließlich einer Ausweitung der Befugnisse der Aufsichtsbehörden (Rechnungs-

hof, Generalstaatsanwaltschaft, FSB) und einer erhöhten Anzahl von Überprüfungen. Die gestiegene Anzahl von Strafverfahren (u. a. gegen hochgestellte politische Beamte, etwa gegen Vizegouverneure, regionale Minister, stellvertretende föderale Minister, einzelne Gouverneure) kann als Folge dieser Politik betrachtet werden.

Wie hat dieser erhöhte administrative Druck das Verhalten der Beamten beeinflusst? Zur Beschreibung der Logik des Agierens und der Stimuli, von denen die Bürokraten in einem solchen System übermäßiger Regulierung geleitet werden, lassen sich drei Beamtentypen unterscheiden:

1. aktive gewissenhafte (die in den Staatsdienst gegangen sind, um »der Gesellschaft zu dienen«, und die auf der Karriereleiter nach oben wollen),
2. aktive korrupte (die zur Erlangung persönlicher Vorteile in den Staatsdienst gegangen sind),
3. passive (für die im Staatsdienst die sozialen Garantien und Stabilität wichtig sind, und die lieber alle geltenden Regeln und Anweisungen befolgen sowie keine Eigeninitiative zeigen).

Die Zusammensetzung dieser Gruppen ist nicht fest oder permanent; sie repräsentieren vielmehr bestimmte Handlungsstrategien.

Es ist klar, dass die Effizienz des Staatsapparates in höchstem Maße vom Anteil der Beamten des ersten Typs auf den unteren und mittleren Ebenen der Verwaltungshierarchie abhängt. Auch in Staaten vom Typ Russlands oder Chinas, in denen der Staat eine große Rolle spielt und andere Institutionen schwach sind, hat die Qualität der Bürokratie einen erheblichen Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung. Die Qualität der Bürokratie wiederum wird durch das System der Anreize bestimmt, die für aktive und gewissenhafte Beamte bestehen, und ebenso von den Möglichkeiten und Beschränkungen von opportunistischem Verhalten.

Bei einer übergroßen und widersprüchlichen Regulierung ist die Umsetzung jeder Art Initiative, sei diese nun gewissenhaft oder korrupt, mit dem Verstoß gegen diese oder jene Regeln verknüpft. Vor diesem Hintergrund bedeutet eine Bekämpfung der Korruption mit traditionellen »administrativen Methoden« eine verstärkte Kontrolle, ob *formale* Regeln eingehalten werden, wobei die Aufdeckung »zweckfremder Verwendung von Haushaltsgeldern« im Mittelpunkt steht. Dadurch steigt jedoch *für alle »aktiven« Beamten*, die ehrlichen und die korrupten, *das Risiko von Sanktionen*. Ihr Verhalten wird in einer solchen Situation von möglichen Kompensationen für die Risiken abhängen, durch den Verstoß gegen formale Regeln entstehen.

Wir können davon ausgehen, dass für gewissenhafte Beamte eine solche Kompensation darin besteht, dass die Ergebnisse ihrer Tätigkeit von höhergestellten

Vorgesetzten gutgeheißen werden und (als Folge) einen Schritt auf der Karriereleiter mit verbessertem Status und mehr sozialen Garantien nach sich zieht. Dabei können die Vorgesetzten bei kleineren Verstößen gegen einzelne Bestimmungen auch mal »ein Auge zudrücken«, wenn das nötige Endergebnis erreicht wird. Falls jedoch bei einer verstärkten administrativen Kontrolle keine zusätzlichen »positiven« Anreize für gewissenhafte, aktive Beamten geschaffen werden, dürfte ein erheblicher Teil dieser Beamten (nämlich diejenigen, die kein allzu großes Risiko eingehen wollen) es vorziehen, die geltenden Vorschriften und Vorgaben zu beachten – und damit in die dritte Gruppe der »passiven Ausführenden« wechseln.

Für korrupte Beamte könnte eine Kompensation in höheren Bestechungsgeldern bestehen. Wenn wir annehmen, dass die Gesamtnachfrage in der Wirtschaft und die Summe potentieller Bestechungsgelder begrenzt sind, so müssten ein erhöhtes Risiko, dass Überprüfungen durchgeführt werden, sowie eine dementsprechende »Anhebung der Tarife auf dem Korruptionsmarkt« zu einer verringerten Anzahl von Bestechungen führen. Das bedeutet, dass ein Teil der korrupten Beamten entweder den Staatsdienst verlässt, oder – falls die Höhe ihrer Gehälter und der Umfang der sozialen Garantien annehmbar sind – ebenfalls in die Gruppe der »passiven Ausführenden« wechselt, die Vorschriften und Vorgaben beachten. Angemerkt sei hier, dass sich dabei die »Korruptionssteuer« wohl kaum verringern dürfte.

Eine gute Illustration des Gesagten liefern die Bewertungen der Korruptionsniveaus bei staatlichen Aufträgen und Anschaffungen, die auf Daten der BEEPS-Studien (»Business Environment and Enterprise Performance Survey«) basieren, die alle drei Jahre von der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und der Weltbank in Staaten mit einer Transformationswirtschaft durchgeführt werden. Während 2008 in Russland noch über 40 % der befragten Firmen berichteten, dass bei der Arbeit zu Staatsaufträgen informelle Zahlungen und Geschenke notwendig gewesen seien, so waren es 2011 nur noch weniger als 30 %. Über den gleichen Zeitraum stieg die geschätzte Höhe der informellen »Abgabe« von 11 % auf 15 % der Vertragssumme. Die Zahl der Firmen, die in informelle Zahlungen an die Auftraggeber verwickelt waren, hat sich um rund 30 % verringert, während die Höhe der Zahlungen um ein Drittel zunahm.

Für die unternehmerische Tätigkeit ist allerdings weniger die Höhe der »Korruptionssteuer« kritisch als die Verschärfung des regulatorischen Druckes. Bei einer übermäßigen und widersprüchlichen Regulierung dient Korruption objektiv als »informelles Schmiermittel« der bürokratischen Maschine, wenn nämlich wirtschaftliche Akteure im Tausch gegen Bestechungsgelder die Möglichkeit erhalten, einen Teil der übermäßig vielen

gesetzlichen Vorschriften nicht einzuhalten. Wenn sich die Beamten angesichts einer verstärkten »administrativen Kontrolle« weigern, Bestechungsgelder anzunehmen und damit beginnen, die volle Einhaltung aller gesetzlichen Vorschriften in ihrem Zuständigkeitsbereich zu fordern, könnte das die Unternehmer vor unlösbare Probleme stellen.

Hier kommt eine Analogie mit dem bekannten Effekt des »italienischen Streiks« ins Spiel: Als die Bediensteten der italienischen Eisenbahn Anfang des 20. Jahrhunderts ihre Arbeit nicht einstellten, dafür aber begannen, alle geltenden Regeln und Vorschriften streng zu beachten, brachten sie den Zugverkehr zum völligen Stillstand. Eine Änderung der Anreize im Bürokratieapparat – mit dem Akzent auf die Einhaltung aller geltenden Vorschriften – erzeugt einen ähnlichen Effekt, wobei vor allem für neue und wachsende Firmen Probleme entstehen, weil ein Verlassen des traditionellen Tätigkeitsbereichs den Erhalt neuer Genehmigungen und Lizenzen erforderlich macht. Meiner Ansicht nach ist es gerade dieser Effekt, der den Rückgang des Wirtschaftswachstums auf 1,3 % im Jahr 2013 erklären könnte. Es sei daran erinnert, dass noch Anfang 2013 praktisch alle führenden Analytiker, die Experten von IWF und Weltbank eingeschlossen, einen Anstieg des BIP von 3–3,5 % prognostiziert hatten. Dabei hatte es im Jahresverlauf keinerlei wesentlichen Änderungen in der makroökonomischen Politik gegeben, die eine derart starke Verlangsamung des Wirtschaftswachstums erklären würden.

All diese Überlegungen bedeuten nicht, dass man die Korruption nicht bekämpfen muss, die Frage ist nur, auf welche Weise das unternommen wird. Im Folgenden soll gezeigt werden, warum es China gelingt, die Korruption einzudämmen, ohne dabei die Anreize für Initiativen zu unterdrücken.

Vor zwanzig Jahren haben Andrei Shleifer und Robert W. Vishny gezeigt, dass bei der Korruptionsbekämpfung die besten Ergebnisse durch politischen Wettbewerb im Rahmen von Demokratie zu erreichen sind (Shleifer und Vishny, s. Lesetipps). Dort riskieren Politiker, die die Probleme der Wähler ignorieren, ein Scheitern bei den nächsten Wahlen und den Verlust der Macht. Dadurch ergeben sich für sie Anreize, die Arbeit der Beamten zu beaufsichtigen und jene zu entlassen, die keine Initiative zeigen oder in Korruption verstrickt sind. Bei fehlender Demokratie halten Shleifer und Vishny Korruption für unausweichlich, unterscheiden dabei aber »dezentralisierte« von »zentralisierter« Korruption und zeigen, dass letztere einen geringeren Schaden für die Gesellschaft bedeutet.

Für Shleifer und Vishny war dezentralisierte Korruption für die gescheiterten Staaten, die »failed states« in Afrika kennzeichnend, und ebenso für das Russland der 1990er Jahre. Zu den Staaten mit zentralisierter

Korruption rechneten sie die Philippinen zu Zeiten des Diktators Marcos und die UdSSR. Zu dieser Kategorie können auch die Volksrepublik China und das heutige Russland gezählt werden.

Solche Regime stützen sich bei der Korruptionsbekämpfung an der Basis auf Instrumente administrativer Kontrolle. Eine Ausweitung dieser Kontrolle zum Zweck der Korruptionsbekämpfung kann jedoch jedwede Initiative unterdrücken und zu Stagnation führen. Aufgrund welcher Faktoren kann also in solchen Regimen trotzdem wirtschaftliche und soziale Dynamik gewahrt bleiben?

In vielen empirischen Studien zu China ist aufgezeigt worden, dass der Aufstieg regionaler Beamter in erheblichem Maße davon abhängt, ob in der jeweiligen Region hohe Wachstumsraten zu verzeichnen waren und private oder ausländische Investitionen angezogen werden konnten. Ein weiteres wichtiges Element des chinesischen Modells besteht in der von Deng Xiao Ping eingeführten Praxis des regelmäßigen »Generationenwechsels der leitenden Kader«. An der Spitze erfolgt diese personelle Erneuerung alle zehn Jahre. Auf den unteren Ebenen wird sie intensiver vollzogen; auf jeden Fall weiß jeder Funktionär, dass er nach zwei Fünfjahresperioden seinen Posten wird verlassen müssen. Falls er Erfolge bei der Wirtschaftsentwicklung vorzuweisen hat, kann er befördert werden, falls die erwarteten Ergebnisse ausbleiben, erwartet ihn ein Abstieg oder Entlassung aus dem Amt. Um die nötigen Ergebnisse zu erreichen, muss er Initiative zeigen, was meist mit Verstößen gegen bestimmte Vorschriften und Vorgaben verbunden dürfte. Solche Verstöße können allerdings auch eine Quelle von Korruption sein, die in der Volksrepublik recht verbreitet ist.

Eine Balance zwischen Regelverstößen »im Sinne der Sache« und jenen um des persönlichen Gewinnes wegen kann durch ein »Zwei-Schlüssel-Prinzip« bei der Entscheidungsfindung hergestellt werden. In der Volksrepublik wird jede Gebietseinheit (Provinz, Präfektur, Landkreis) nicht von einem, sondern von zwei Funktionären geleitet, vom Sekretär des entsprechenden Komitees der KP und vom Gouverneur bzw. vom entsprechenden Verwaltungschef. Beide sind in ihre jeweilige »Vertikale der Macht« eingebunden, die ersteren in die Parteihierarchie, die letzteren in die staatliche Hierarchie. Der Parteisekretär hat dabei gegenüber dem Gouverneur oder Verwaltungschef eine Kontrollfunktion, trägt aber in gleichem Maße die Verantwortung für die Entwicklung der betreffenden Gebietseinheit. Das zwingt den »Kontrollleur« zu einer notwendigen Balance zwischen der Unterbindung von Missbräuchen einerseits und der Flexibilität beider Kontrolle und dem Einsatz von Sanktionen andererseits.

Dieses System hat zur Folge, dass chinesische Beamte bereit sind, Initiative zu ergreifen, Experimente zu unternehmen und um der Umsetzung gesteckter Ziele willen

Verantwortung für Abweichungen von formalen Regeln zu übernehmen. Die Präsenz eines »Kontrolleurs der Nachbarvertikale« verringert dabei das Korruptionsrisiko. Die Verantwortlichkeit des »Kontrolleurs« für das Endergebnis verringert wiederum die Kosten für »Kontrollen der Kontrolle halber«.

Dieses »Zwei-Schlüssel-Prinzip« der Kontrolle durch die Partei und die Aufstiegsmöglichkeiten für Kader ist keine chinesische, sondern eine sowjetische Erfindung. Allerdings müssen hier auch die Unterschiede gesehen werden. Zum einen bestand in der Sowjetunion das Ziel nicht in einem Wirtschaftswachstum *per se*, sondern in der Erfüllung des Staatsplanes. Und da das sowjetische Modell auf einer prinzipiellen Negierung Marktwirtschaft beruhte, fehlte es dort an Instrumenten zur Überprüfung der realen Ergebnisse gegenüber den Planvorgaben, wodurch sich dort sehr viel mehr Möglichkeiten zur Manipulierung der Rechenschaftsziffern ergaben.

Zum Zweiten gab es in der UdSSR keine formal verankerte Praxis einer regelmäßigen »Erneuerung des Personals«. Allerdings erfolgte eine solche Erneuerung *de facto* unter Stalin durch die »Säuberungen der Partei« und die massenhaften Repressionen. Unter Chruschtschow dann schuf die Freisetzung der Stalinischen Funktionäre Platz für jene, die erfolgreich den Plan zu erfüllen suchten. 1961 ergänzte Chruschtschow die Satzung der KPdSU um einen Punkt, dem zufolge jeder Parteisekretär nicht länger als zwei Fünfjahresperioden auf seinem Posten bleiben durfte (Diese Regelung erstreckte sich allerdings nicht auf den Ersten Sekretär der KPdSU). Nach der Absetzung Chruschtschows und dem Machtantritt von Leonid Breschnew 1964 erfuhr diese Praxis jedoch keine Fortsetzung und die mangelnde personelle Auffrischung in der Verwaltung wurde zu einem der Gründe für den »Sastoj«, die Stagnation.

Wenn wir uns dem heutigen Russland zuwenden, ist darauf zu verweisen, dass die Schlüsselfunktionen der Kontrolle nicht beim Parteiapparat liegen, sondern in der Präsidialadministration (wo auch die wichtigsten Personalentscheidungen getroffen werden). Die wichtigsten wirtschaftlichen Entscheidungen fallen auf Regierungsebene sowie bei den Gouverneuren und in deren Administrationen. In den Regionen sind zudem die Föderalen Inspektoren und die Leiter der regionalen Gliederungen der Föderalbehörden tätig, einschließlich der »Silowiki«. Somit bestehen auf den ersten Blick zwei Vertikalen, die an der Spitze zusammenlaufen, wo die Verantwortung für wirtschaftliche Entwicklung, soziale Absicherung und politische Stabilität dann versammelt ist.

In der Kontrollvertikale gibt es allerdings ein wesentliches zusätzliches Glied in Gestalt der sogenannten Bevollmächtigten Vertreter des Präsidenten in den Föderalbezirken. Die Föderalbezirke waren 2000 geschaffen worden,

praktisch im Zuge einer »Spezialoperation« angesichts des Umstandes, dass in den Regionen »unabhängige Gouverneure« herrschten und die Präsidialadministration von Delegierten der Oligarchen bevölkert wurde. Die Bevollmächtigten des Präsidenten und deren Apparate spielten daher eine wesentliche Rolle bei der Herstellung einer Kontrolle über die staatliche Verwaltung, vor allem im Bereich der Polizei- und Sicherheitsbehörden.

Die Schaffung der Föderalbezirke brachte jedoch gleichzeitig eine Asymmetrie bei der Verteilung der exekutiven und der Kontrollbefugnisse mit sich, wie auch bei der Verantwortung für die Ergebnisse auf den verschiedenen Ebenen des Herrschaftsapparates. *De facto* tragen die Bevollmächtigten Vertreter und deren Apparate die Verantwortung für die allgemeine soziale und politische Stabilität sowie die Sicherheit in den Regionen des jeweiligen Föderalbezirks. Darüber hinaus spielen sie eine erhebliche Rolle bei der Ernennung der »regionalen Silowiki« und können deren Arbeit – und die Ströme informeller Renten – kontrollieren. Sie tragen jedoch keine tatsächliche Verantwortung für die Wirtschaftsergebnisse der Regionen in ihrem Föderalbezirk.

Gleichzeitig haben alle Föderalbehörden, die Kontroll- oder Aufsichtsbefugnisse innehaben, im Rahmen ihrer »Vertikale« ihre »Knüppelberichte«, wobei die Tätigkeit aufgrund der Anzahl der durchgeführten Überprüfungen, der Summe der ergangenen Geldstrafen, der Anzahl der angestregten Strafverfahren usw. bewertet wird. Im Zuge der laufenden Verstärkung der Korruptionsbekämpfung wurde von ihnen eine »Ergebnissteigerung« in Form einer größeren Anzahl aufgedeckter Korruptionsstraftaten und eröffneter Strafverfahren erwartet, und zwar unabhängig davon, welche Wirkung eine solche Verstärkung der administrativen Kontrolle auf die zu überprüfenden Behörden oder regionalen Administrationen haben würde. In der Folge litt die Balance zwischen den Kontrollbefugnissen bei der einen »Vertikale« und der Verantwortung für die Wirtschaftsergebnisse bei der anderen, was zur Unterdrückung der Anreize für Initiative führt.

Bei der Bewertung der wirtschaftlichen und politischen Entwicklung ist festzustellen, dass derzeit für eine Demokratisierung des entstandenen wirtschaftspolitischen Ordnungsmodells keinerlei Voraussetzungen zu erkennen sind. Das bedeutet jedoch, dass die Ressourcen für eine Fortentwicklung innerhalb dieses Modells zu suchen sind, indem man sich auf die aktiven gewissenhaften Teile der Bürokratie stützt, die in der Lage wären, für Wirtschaftswachstum, die Gewinnung von Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu sorgen.

Teil dieser Aufgabe ist eine Einschränkung des Drucks auf gewissenhafte Beamte von Seiten der Kontroll- und Aufsichtsbehörden, auch von Seiten der Silowiki. Eine

mögliche Lösung dieser Aufgabe wäre ein Zusammenwirken zwischen den Regionalbehörden und den regionalen Stellen der Föderalbehörden. Ebenso sollte die Bewertung der Arbeit der Föderalbehörden und ihrer regionalen Gliederungen mit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der jeweiligen Region verknüpft werden. Eine solche Koordinierung könnte durch die Bevollmächtigten des Präsidenten in den Föderalbezirken erfolgen und eine höhere Flexibilität der Beamten vor Ort gewährleisten sowie die Suche nach adequate Formen bei der Umsetzung der Wirtschafts- und Sozialpolitik befördern. Für die wirtschaftlichen Akteure (nicht nur für Privatfirmen sondern auch für staatliche Unternehmen und Organisationen des dritten Sektors) würde das wiederum zu einer Risiko- und Kostenminderung bei der Regulierung führen und die Anreize zu Investitionen verstärken, ohne die kein Wirtschaftswachstum möglich ist.

Solche Maßnahmen zur Herstellung einer Balance zwischen Kontrollbefugnissen und Verantwortung können die Verzerrungen bei den Anreizen korrigieren und die Destabilisierungsrisiken für das Verwaltungssystem angesichts der verstärkten Haushaltsbeschränkungen verringern. Doch diese technokratische Lösung lässt die Frage der „Zukunftsvision“ als einer Grundlage für ein neues Entwicklungsmodell nicht von der Agenda verschwinden. Ohne eine abgestimmte Zukunftsvision, die von der Gesellschaft und den Eliten akzeptiert wird, sind eine Überwindung der angestauten negativen Erwartungen und ein Ausweg aus der wirtschaftlichen Stagnation nicht möglich. Die Entwicklung einer neuen Zukunftsvision ist jedoch nur über einen Dialog zwischen den verschiedenen Gruppen der Elite möglich.

Übersetzung: Hartmut Schröder

Über den Autor

Andrey Jakovlev arbeitet am Institut für Unternehmens- und Märkteanalysen der Higher School of Economics in Moskau.

Lesetipps

- Blanchard, Olivier, Andrei Shleifer: Federalism with and without Political Centralization: China Versus Russia, in: Transition Economies. How Much Progress? (=IMF Staff Papers, Bd. 48), 2001, S. 171–179.
- Maskin, Eric, Yingyi Qian, Chenggang Xu: Incentives, Information, and Organizational Form, in: The Review of Economic Studies, 67.2000, Nr. 2, April 2000, S. 359–378.
- Shleifer, Andrei, Robert W. Vishny: Corruption, in: The Quarterly Journal of Economics, 108.1993, Nr. 3, August 1993, S. 599–617.

DOKUMENTATION

Der russische Staatsapparat

Tabelle 1: Zahl der Mitarbeiter in den Staatsorganen und den den Organen der lokalen Selbstverwaltung (am Ende des Jahres)

	2000	2005	2010	2011	2012
in 1.000					
In den Staatsorganen, den Organen der örtlichen Selbstverwaltung und Wahlkommissionen der Kommunen, insgesamt	1.163,3	1.462,0	1.648,4	1.603,7	1.572,2
darunter in den Organen:					
Legislative	15,5	24,4	32,8	30,3	32,9
Exekutive	1.027,4	1.234,4	1.385,3	1.341,5	1.301,9
Judikative	115,2	192,8	214,6	215,7	218,7
Andere	3,1	8,3	13,5	14,1	16,4

Fortsetzung auf der nächsten Seite

Tabelle 1: Zahl der Mitarbeiter in den Staatsorganen und den den Organen der lokalen Selbstverwaltung (am Ende des Jahres)

	2000	2005	2010	2011	2012
Auf der regionalen Ebene insgesamt	1.124,5	1.420,9	1.600,9	1.557,7	1.523,9
darunter in den Organen:					
Legislative	11,3	20,2	28,7	27,4	29,1
Exekutive	998,9	1.204,2	1.349,5	1.305,9	1.265,3
Judikative	112,0	189,1	210,2	211,3	214,0
Andere	2,0	6,8	11,9	12,5	14,9
Auf föderaler Ebene insgesamt	38,8	41,1	47,5	46,0	48,3
darunter in den Organen:					
Legislative	4,2	4,2	4,1	2,8	3,8
Exekutive	28,5	30,2	35,7	35,7	36,6
Judikative	3,2	3,7	4,4	4,4	4,7
Andere	1,2	1,5	1,6	1,6	1,6
in % zum vorhergehenden Jahr					
In den Staatsorganen, den Organen der örtlichen Selbstverwaltung und Wahlkommissionen der Kommunen, insgesamt	102,5 %	108,0 %	98,4 %	97,3 %	98,0 %
darunter in den Organen:					
Legislative	107,4 %	106,6 %	103,3 %	92,1 %	108,8 %
Exekutive	102,1 %	108,7 %	97,9 %	96,8 %	97,0 %
Judikative	104,7 %	104,5 %	100,9 %	100,5 %	101,4 %
Andere	118,1 %	105,0 %	103,0 %	107,4 %	116,4 %
Auf der regionalen Ebene insgesamt	102,5 %	108,0 %	98,4 %	97,3 %	97,8 %
darunter in den Organen:					
Legislative	107,1 %	107,6 %	103,9 %	95,6 %	106,2 %
Exekutive	102,2 %	108,7 %	97,8 %	96,8 %	96,9 %
Judikative	104,6 %	104,5 %	100,9 %	100,5 %	101,3 %
Andere	118,5 %	106,0 %	103,7 %	105,4 %	119,2 %
Auf föderaler Ebene insgesamt	100,4 %	106,9 %	100,4 %	97,0 %	104,9 %
darunter in den Organen:					
Legislative	108,4 %	102,0 %	99,2 %	68,1 %	134,5 %
Exekutive	98,1 %	110,9 %	100,3 %	99,9 %	102,6 %
Judikative	108,2 %	102,9 %	103,0 %	99,6 %	106,0 %
Andere	117,4 %	100,9 %	98,4 %	98,0 %	100,3 %

Quelle: Federalnaja Slushba Gosudarstvennoj Statistiki (Rosstat): Rossijskij Statistitscheskij Eshegodnik 2013. Statistitscheskij Sbornik, Moskau: Rosstat 2013, 717 S. <<http://www.gks.ru/freedoc/doc2013/year/year13.rar>, 5. Januar 2014>, S. 47f.

Tabelle 2: Anzahl und Bezahlung ziviler Angestellter der föderalen Staatsorgane (Zentralapparate der Ministerien und Behörden)* von Januar bis September 2014

	Anzahl (Zum Ende des Zeitraums, Sept. 2014)		Personal- ausstattung in % (tatsächliche Zahl der Angestellten zu Anzahl laut Stellen- plan)	Monatlicher Durchschnittslohn (ohne soziale Zahlungen)		
	In Tsd. Personen	In % zur Gesamtzahl der Angestell- ten**		In Tsd. Rubel	In Euro (30.9.2014)	In % zum entspre- chenden Vorjahres- zeitraum
In föderalen Staatsorganen***	39,3	79,9 %	83,3 %	96,5	1.930 €	118,3 %
davon in Organen der						
Legislative	2,8	73,9 %	91,3 %	104,3	2.086 €	117,7 %
Exekutive	31,4	83,5 %	83,6 %	88,2	1.764 €	118,4 %
Judikative	2,0	43,5 %	74,1 %	101,7	2.043 €	136,8 %
Anderen Staatsorganen	1,5	95,8 %	88,2 %	108,6	2.172 €	115,2 %

* Ohne den Föderalen Dienst für Technische Exportkontrolle (FSTEK), Dienst für Auslandsaufklärung (SVR), Föderalen Sicherheitsdienst (FSB), Föderalen Bewachungsdienst (FSO) und der Hauptverwaltung für Spezialprogramme beim Russischen Präsidenten (GUSP)

** Zur Gesamtzahl der Angestellten gemäß dem Stellenplan gehören außer den staatlichen zivilen Angestellten Beschäftigte, die Staatsämter ausüben, Positionen anderer Arten von föderalen Staatsdiensten (Mitarbeiter mit Dienstgraden), Positionen, die keine Stellen im öffentlichen Dienst sind sowie Personal zur Bewachung und dem Gebäudeservice.

*** Inklusive der Präsidialadministration

Tabelle 3: Anzahl und Bezahlung ziviler Angestellter der föderalen Staatsorgane (Zentralapparate der Ministerien und Behörden) von Januar bis September 2014

	Monatliches Durchschnittseinkommen		Mitarbeiter zum Ende des Zeit- raums (Sept. 2014)	Personalaus- stattung in % (tatsächliche Zahl der Angestellten zu Anzahl laut Stellenplan)
	Rubel	In % zum ent- sprechenden Vor- jahreszeitraum		
Föderale Staatsorgane				
Präsidialadministration	216.411	113,8 %	1.729	73,9 %
Föderale Legislativorgane				
Föderationsrat	120.035	124,4 %	958	95,6 %
Staatsduma	95.646	113,4 %	1.806	89,2 %
Föderale Exekutivorgane				
Apparat der Regierung der RF	200.434	108,5 %	1.390	92,6 %
Föderale Ministerien, Behörden, Ämter				
Innenministerium	81.077	102,4 %	430	87,8 %
Ministerium für Zivilschutz, Notstandssituationen und Beseitigung der Folgen von Naturkatastrophen	114.597	108,3 %	428	83,1 %

Fortsetzung auf der nächsten Seite

Tabelle 3: Anzahl und Bezahlung ziviler Angestellter der föderalen Staatsorgane (Zentralapparat der Ministerien und Behörden) von Januar bis September 2014

	Monatliches Durchschnittseinkommen		Mitarbeiter zum Ende des Zeitraums (Sept. 2014)	Personalausstattung in % (tatsächliche Zahl der Angestellten zu Anzahl laut Stellenplan)
	Rubel	In % zum entsprechenden Vorjahreszeitraum		
Außenministerium	101.587	124,3 %	3.184	95,7 %
Föderalagentur für Angelegenheiten der GUS, Landsleute, die im Ausland leben und für internationale humanitäre Zusammenarbeit	55.661	120,8 %	255	92,4 %
Verteidigungsministerium	87.423	109,2 %	2.318	81,7 %
Föderaler Dienst für militär-technische Zusammenarbeit	72.653	132,4 %	279	75,2 %
Föderalagentur für Rüstungslieferungen, militärische und Spezialtechnik und Wehrmaterial	97.449	100,8 %	369	53,9 %
Föderalagentur für Sonderbauwesen	122.137	139,1 %	158	52,7 %
Justizministerium	74.399	139,0 %	618	87,5 %
Föderaler Dienst für den Strafvollzug	72.716	139,6 %	36	85,7 %
Föderaler Dienst der Gerichtsaufsicher	81.153	107,8 %	607	88,9 %
Staatlicher Feldkurierdienst	53.719	141,1 %	14	93,3 %
Föderaler Dienst für Rauschgiftkontrolle	84.443	101,0 %	101	91,8 %
Föderaler Dienst für Finanzaufsicht	84.360	106,9 %	370	85,1 %
Präsidialamt	117.326	133,4 %	510	90,3 %
Gesundheitsministerium	101.041	142,1 %	485	88,5 %
Föderaler Dienst zur Aufsicht im Gesundheitswesen	65.516	118,9 %	162	57,2 %
Föderale medizin-biologische Agentur	84.647	123,7 %	220	84,9 %
Ministerium für Angelegenheiten der Krim	40.553	Tätigkeitsbeginn III Quartal 2014	85	39,5 %
Kulturministerium	69.094	114,8 %	331	94,3 %
Föderale Archivagentur	53.227	122,8 %	51	89,5 %
Föderale Tourismusagentur	67.264	112,6 %	63	92,6 %
Ministerium für Bildung und Wissenschaft	77.665	124,6 %	639	87,8 %

Fortsetzung auf der nächsten Seite

Tabelle 3: Anzahl und Bezahlung ziviler Angestellter der föderalen Staatsorgane (Zentralapparate der Ministerien und Behörden) von Januar bis September 2014

	Monatliches Durchschnittseinkommen		Mitarbeiter zum Ende des Zeitraums (Sept. 2014)	Personalausstattung in % (tatsächliche Zahl der Angestellten zu Anzahl laut Stellenplan)
	Rubel	In % zum entsprechenden Vorjahreszeitraum		
Föderaler Dienst zur Aufsicht in Bildung und Wissenschaft	64.692	127,1 %	174	82,1 %
Föderalagentur für Jugendangelegenheiten	65.483	124,1 %	87	87,0 %
Ministerium für Bodenschätze und Ökologie	71.875	125,3 %	417	86,2 %
Föderaler Dienst für Hydrometeorologie und Umweltmonitoring	87.890	148,1 %	85	80,2 %
Föderaler Dienst zur Aufsicht der Bodennutzung	65.882	127,2 %	136	90,1 %
Föderalagentur für Wasserressourcen	67.168	137,3 %	95	84,8 %
Föderalagentur für Wasserressourcen	73.138	112,2 %	200	78,7 %
Föderalagentur für Bodennutzung	60.346	133,7 %	100	76,9 %
Ministerium für Industrie und Handel	76.748	114,1 %	965	91,0 %
Föderalagentur für technische Regulierung und Messtechnik	72.463	134,2 %	111	83,5 %
Ministerium zur Entwicklung des Fernen Ostens	111.946	83,9 %	165	65,5 %
Ministerium für regionale Entwicklung	93.708	126,3 %	367	88,2 %
Ministerium für Netze und Massenkommunikation	78.291	114,9 %	328	90,9 %
Föderaler Dienst zur Aufsicht im Bereich der Netze, Informationstechnologien und Massenkommunikation	56.028	121,3 %	157	82,6 %
Föderalagentur für Druck und Massenkommunikation	61.956	127,1 %	149	84,2 %
Föderale Netzentur	62.602	116,0 %	78	88,6 %
Ministerium für Angelegenheiten des Nordkaukasus	38.435	-1)	61	24,0 %
Landwirtschaftsministerium	88.250	141,1 %	557	89,4 %

Fortsetzung auf der nächsten Seite

Tabelle 3: Anzahl und Bezahlung ziviler Angestellter der föderalen Staatsorgane (Zentralapparat der Ministerien und Behörden) von Januar bis September 2014

	Monatliches Durchschnittseinkommen		Mitarbeiter zum Ende des Zeitraums (Sept. 2014)	Personalausstattung in % (tatsächliche Zahl der Angestellten zu Anzahl laut Stellenplan)
	Rubel	In % zum entsprechenden Vorjahreszeitraum		
Föderaler Aufsichtsdienst für Tier- und Pflanzengesundheit	106.604	124,2 %	145	89,0 %
Föderalagentur für Fischfang	57.219	121,1 %	195	84,4 %
Sportministerium	94.700	143,0 %	254	82,2 %
Ministerium für Bau, Wohnungs- und Kommunalwirtschaft	68.081	139,6 %	297	90,5 %
Transportministerium	75.324	122,8 %	515	88,9 %
Föderaler Dienst zur Aufsicht im Transportwesen	68.218	149,4 %	238	85,9 %
Föderalagentur für Luftverkehr	66.245	117,7 %	356	91,5 %
Föderale Straßenagentur	62.579	120,1 %	217	85,1 %
Föderalagentur für Eisenbahnverkehr	53.649	125,9 %	117	94,4 %
Föderalagentur für Meer- und Flussverkehr	56.024	122,4 %	177	89,8 %
Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit	88.734	117,1 %	443	95,5 %
Föderalagentur für Arbeit und Beschäftigung	77.806	138,9 %	189	90,0 %
Finanzministerium	95.650	117,6 %	1.197	79,3 %
Föderaler Steuerdienst	103.726	115,7 %	823	74,2 %
Föderaler Dienst für Finanz- und Haushaltsaufsicht	79.024	136,1 %	339	64,1 %
Föderale Staatskasse	100.458	105,5 %	443	80,8 %
Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung	72.823	125,5 %	1.703	85,8 %
Föderaler Akkreditierungsdienst	57.660	121,2 %	120	85,1 %
Föderaler Dienst für staatliche Registrierung, Kataster und Kartographie	93.086	111,4 %	529	87,0 %
Föderaler Dienst für geistiges Eigentum	85.734	138,4 %	78	76,5 %
Föderalagentur für Staatsreserven	57.506	117,9 %	269	91,2 %
Föderalagentur zur Verwaltung staatlichen Eigentums	55.314	131,0 %	660	88,8 %
Energieministerium	72.589	119,1 %	355	87,4 %

Fortsetzung auf der nächsten Seite

Tabelle 3: Anzahl und Bezahlung ziviler Angestellter der föderalen Staatsorgane (Zentralapparate der Ministerien und Behörden) von Januar bis September 2014

	Monatliches Durchschnittseinkommen		Mitarbeiter zum Ende des Zeitraums (Sept. 2014)	Personalausstattung in % (tatsächliche Zahl der Angestellten zu Anzahl laut Stellenplan)
	Rubel	In % zum entsprechenden Vorjahreszeitraum		
Föderaler Antimonopoldienst	58.635	109,4 %	566	89,7 %
Föderaler Dienst für staatliche Statistik	64.549	106,5 %	603	90,7 %
Föderaler Migrationsdienst	60.210	116,0 %	317	87,1 %
Föderaler Dienst zur Aufsicht auf dem Gebiet des Schutzes der Verbraucherrechte und des Wohlergehens des Menschen	70.429	142,7 %	218	91,6 %
Föderaler Dienst für Verteidigungsaufträge	65.381	136,4 %	201	69,8 %
Föderaler Dienst zur Regulierung des Alkoholmarktes	84.726	111,9 %	275	77,2 %
Föderaler Zolldienst	72.406	119,0 %	856	87,7 %
Föderaler Dienst für Tarife	80.914	133,0 %	447	78,0 %
Föderaler Dienst für ökologische, technologische und Atomaufsicht	112.690	125,5 %	410	57,1 %
Föderale Raumfahrtagentur	59.790	142,1 %	168	88,4 %
Föderalagentur für wissenschaftliche Einrichtungen	93.677	Tätigkeitsbeginn IV Quartal 2013	339	40,1 %
Föderalagentur zur Einrichtung der Staatsgrenze	67.547	112,7 %	119	78,8 %
Föderalorgane der Judikative und Staatsanwaltschaft				
Verfassungsgericht	135.851	123,1 %	251	74,0 %
Oberstes Gericht	119.194	129,5 %	862	61,9 %
Gerichtsabteilung beim Obersten Gericht	75.040	171,0 %	436	88,8 %
Generalstaatsanwaltschaft	83.992	125,1 %	451	93,4 %
Strafverfolgungskomitee	66.614	128,0 %	16	94,1 %
Andere föderale Staatsorgane				
Rechnungshof	122.179	116,3 %	1.014	85,3 %
Zentrale Wahlkommission	89.444	112,2 %	275	99,3 %
Apparat des Beauftragten für Menschenrechte	64.729	125,3 %	180	90,0 %

Quelle: Angaben der staatlichen Statistikbehörde Rosstat <http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/plat25.htm, 26. November 2014>