

Armut und Sozialarbeit der Frauen in Russland

Ann-Mari Sätre (Universität Uppsala)

DOI: 10.31205/RA.390.01

Zusammenfassung

Obwohl es Tendenzen hin zu einer Verringerung der Armut in Russland gibt, werden wohl bestimmte besorgniserregende Arten hartnäckiger Armut weiterbestehen. Um gegen Probleme der sozialen Ausgrenzung in Russland vorzugehen, arbeiten Frauen über verschiedene Netzwerke hinweg. Auch wenn sie es geschafft haben, freiwillige Beiträge zu mobilisieren, ist dennoch eine stärkere Unterstützung durch den Staat vonnöten. Zwar hat Präsident Putin versprochen, die Förderung zu erhöhen, doch lässt die Einlösung seiner Versprechungen noch auf sich warten. Hinzu kommen die zahlreichen Szenarien möglicher Folgen der Covid-19-Pandemie, deren Auswirkungen derzeit unmöglich abzuschätzen sind.

Über Armut, Armutskreisläufe und deren Ursachen

Nachdem die Armut während der gesamten 1990er Jahren zugenommen hatte, ging sie in den frühen 2000er Jahren zurück. Der offizielle Anteil der Armen ist in Russland von über 30 Prozent im Jahr 1999 auf 13,3 Prozent im Jahr 2007 zurückgegangen. Die beiden Krisen von 2008 – 2009 und 2014 – 2016 unterbrachen diesen Prozess abnehmender Armut. 2019 lag die Armutsquote aber wieder bei über 13 Prozent. Die anfänglichen Schocks von 1991 – 1992, unmittelbar nach der Auflösung der UdSSR, die große Finanzkrise von 1998 – 1999 und die internationale Wirtschaftskrise 2008 – 2009 haben Rückschläge für Haushalte, Unternehmen und den Staat in Russland bedeutet. Auch die Krise von 2014 – 2016 in Russland, die durch fallende Ölpreise und die Wirtschaftssanktionen ausgelöst wurde, die nach der Annexion der ukrainischen Halbinsel Krim durch Russland im März 2014 von der Europäischen Union und den USA verhängt wurden, hat ihre Folgen gehabt.

Der Transformationsprozess brachte für die meisten Menschen einen dramatischen Rückgang des Lebensstandards mit sich. Die wachsende Zahl der Armutsfälle und die zunehmende Schwere der Armut wurde durch den beträchtlichen Rückgang der realen Geldeinkommen verursacht. Die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt bestanden in einem Beschäftigungsrückgang und einer wachsenden Zahl prekär Beschäftigter und Entlassener. Die Reallöhne der Armen erodierten, da nach der Transformation Rückstände bei der Lohnauszahlung recht häufig waren. Die Einkommensstreuung und -unterschiede wurden stärker; eine zunehmende Anzahl Haushalte stand vor der Situation, dass ihre Löhne und Gehälter unter dem Existenzminimum lagen. Das war möglich geworden, da der Mindestlohn unterhalb des Niveaus der Mindestrente festgelegt wurde. Angesichts von Einkommen, die unmöglich zum Leben reichten,

nahmen die Menschen eine zweite und dritte Arbeit an, die dennoch nicht für Rücklagen reichten (für den Fall, dass es zu äußeren Veränderungen kommen sollte). Der kleinste Rückschlag konnte gewöhnliche Haushalte in tiefe Armut stürzen. Dieses Phänomen ist auch 25 Jahre später noch zu beobachten.

Die hohe Anzahl von Beschäftigten mit geringem Einkommen ist in Russland auch heute ein wichtiges Merkmal des alltäglichen Lebens. Während die Differenzierung der Einkommen zunahm, sind die Einkommensunterschiede zwischen männlich dominierten und weiblich dominierten Branchen im Großen und Ganzen gleichgeblieben: Frauen verdienen immer noch, wie in sowjetischer Zeit, rund 30 Prozent weniger als Männer. Geringe Einkommen in weniger vorrangigen Sektoren der sowjetischen Wirtschaft sind ein Merkmal, das – wie auch die heftige Rohstoffabhängigkeit – die UdSSR überdauert hat. Diese Situation ist insofern auf die Mängel des Wirtschaftssystems zurückzuführen, als das System nicht in der Lage war, ölunabhängige Branchen zu fördern, in denen ein großer Teil der Bevölkerung arbeitet, und somit auch diese Branchen in die Lage zu versetzen, anständige Löhne zu zahlen. Weiterhin niedrige Einkommen und der Abbau sozialer Dienstleistungen bedeuteten, dass es für einfache Menschen allgemein ein gewöhnlicher Zustand ist, mit Einkommen zu leben, die geringer als die Ausgaben sind. Das setzt Prozesse in Gang, durch die Menschen in eine Armutsfalle geraten.

Covid-19 und Armut

Es gibt eine Reihe unterschiedlicher Gründe, warum die Covid-19-Pandemie wohl dazu führen wird, dass armutsgefährdete Menschen unter die Armutsgrenze fallen. Einer der Gründe hierfür wären Probleme durch den eingeschränkten Zugang zu medizinischer Versorgung. Ein weiterer sind die Auswirkungen der prekären arbeitsrechtlichen Bedingungen. Eine neue armuts-

gefährdete Gruppe sind jene, die Kleinunternehmen mit jetzt schon geringen Einkünften betreiben, und die sich keine Angestellten leisten können. Und dann wären da noch jene, die ohne Papiere arbeiten und keinen Anspruch auf Unterstützung durch Sozialleistungen oder Arbeitslosenhilfe haben. Die Folgen erreichen diese Menschen schnell und sind verheerend. Wer seine Miete nicht bezahlen kann, wird seine Wohnung verlieren. Gleichwohl verfügt Russland über Ressourcen, um die Covid-19-Pandemie zu bekämpfen. Im März und April 2020 hat Russland zwei wirtschaftliche Antikrisen-Pakete verabschiedet. Die bestanden aus haushaltsfinanzierten Leistungen, einem Paket sozialer Vergünstigungen, einer Erhöhung der Arbeitslosenhilfe, Kreditvergünstigungen für die Bevölkerung, Steuererleichterungen für kleinere Firmen und aus Fördermitteln für Unternehmen. Im Weiteren ist zu erwarten, dass die Armutsquote 2020 – trotz dieser Antikrisenpakete – wegen des Corona-bedingten Einbruchs der Wirtschaft beträchtlich ansteigen wird.

Eine weitere Facette der Deprivation, die durch die Covid-19 Pandemie verstärkt wurde, ist die häusliche Gewalt. In der Pandemie ist hier eine Zunahme zu beobachten gewesen, während gleichzeitig die Kapazitäten der Schutzeinrichtungen wegen der Quarantänebestimmungen begrenzt sind.

Die Schließung der Grenzen wegen der Covid-19-Pandemie hat darüber hinaus die Arbeitsmigranten getroffen, insbesondere jene aus Zentralasien. Nicht weniger sind zum Beispiel auch Arbeitsmigranten aus Aserbaidschan von der Schließung ihrer Arbeitsstätten in Russland betroffen gewesen. Einige von ihnen sitzen wegen Quarantänebestimmungen fest und sind in einer Situation gefangen, in der sie ihre Arbeit und ihr Einkommen verloren haben, aber nicht in ihre Länder zurückkehren können.

Gender und Armut

In der Sowjetunion waren im Allgemeinen Frauen für Sozialpolitik verantwortlich, und Frauen übernehmen dies auch im postsowjetischen Russland, und zwar auf allen politischen Ebenen. Es scheint zudem klar, dass weibliche Vertreter des Staates Frauenorganisationen als potenzielle Verbündete im Sozialbereich betrachten, da sie potenzielle soziale Dienstleister sind und die Lücken im argzerkleinerten Netz sozialer Sicherung in Russland zu schließen versuchen.

Hinsichtlich des Verhältnisses von Gender und Armut gibt es zwei Tendenzen. Zum einen ist Armut unter Frauen weit verbreitet: Frauen haben im Schnitt geringere Einkommen als Männer; mehr Frauen als Männer haben ein Einkommen unterhalb der Armutschwelle; es sind oft Frauen, die als Sozialarbeiterinnen arbeiten und ein sehr geringes Einkommen beziehen;

es sind Frauen, die in den Haushalten den Großteil der unbezahlten Hausarbeit übernehmen; und es ist nicht zu übersehen, dass die meisten Alleinerziehenden Frauen sind. Klar ist auch, dass die Gendertrennung auf dem Arbeitsmarkt aus der Sowjetzeit fortbesteht. Frauen sind überwiegend im Bildungs-, Gesundheits-, sozialen und Textilbereich beschäftigt, wo die Durchschnittsgehälter erheblich niedriger als im landesweiten Durchschnitt ausfallen. In der Covid-19-Pandemie sind es aller Wahrscheinlichkeit nach Frauen, die zu Hause bleiben und sich um die Kinder kümmern, wenn Schulen und Kindergärten geschlossen sind. Sie müssen ihre Arbeit von zu Hause aus weiterführen oder andere Möglichkeiten bezahlter Beschäftigung finden, um in dieser schwierigen Situation Geld zu verdienen. Eine Mehrheit der im Gesundheitswesen auf mittlerer oder unterer Ebene Beschäftigten sind Frauen. In der Pandemie sind viele von ihnen überlastet und trugen das Risiko, sich zu infizieren. Auch die Beschäftigten der Sozialdienste, die während der Pandemie eine erhöhte Arbeitslast zu schultern haben, sind Frauen. Viele von ihnen haben ein recht geringes Einkommen und schlechte Arbeitsbedingungen.

Es gibt viele Belege, dass Frauen oft die Fähigkeit haben, Transformationssituationen zu bewältigen, bei der Lösung von Alltagsproblemen und im Haushalt wie auch in ihrer lokalen Umgebung Verantwortung zu übernehmen. Im postsowjetischen Raum haben Frauen die »Manager-Fähigkeiten«, die sie in der Sowjetzeit hatten, beibehalten und weiterentwickelt. Was die Männer betrifft, so hatte ein großer Teil von ihnen Schwierigkeiten, die Erwartungen an sie als die Hauptverdiener zu erfüllen, weil ihre Versuche, Firmen aufzubauen, scheiterten, oder weil sie es schlicht nicht schafften, mit den neuen Umständen zurechtzukommen.

Ungleichheit

Die erste Phase der Transformation war von zunehmenden Einkommensunterschieden geprägt. Über zwanzig Jahre später weisen die Berechnungen des Gini-Koeffizienten der Einkommensungleichheit für 2020 immer noch eine hohe Ungleichheit aus. Die Konzentration des Vermögens ist noch offensichtlicher als die Einkommensunterschiede. Diese Tendenz ist seit den frühen 1990er Jahren deutlich zu beobachten. Die Vermögen in öffentlichem Besitz nehmen ab, während die privaten Vermögen zunehmen. Betrachtet man die Riege der russischen Milliardäre, so ist deren Vermögen – gemessen als Anteil am Nationaleinkommen – von rund einem Prozent 2000 auf 42 Prozent 2008 angestiegen. Aufgrund der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise fiel der Anteil dann auf rund 27 Prozent im Jahr 2010, stieg dann aber wieder auf 40 Prozent im Jahr 2013. Danach ging er wegen der sinkenden Ölpreise wieder zurück.

Was die weniger vermögenden Teile der Bevölkerung betrifft, so haben diese eindeutig zwischen 1995 und 2015 den Großteil ihres Vermögens verloren. Einer der Gründe mochte etwa darin bestehen, dass sie Vermögen, beispielsweise eine Wohnung oder finanzielle Rücklagen, veräußerten, um ihre Ausgaben decken zu können. Viele von ihnen mögen Eigentum in Form einer Parzelle oder Voucher verkauft haben, die in der Reformperiode an Arbeiter und Rentner ausgegeben worden waren.

Rolle der Frauen in der Sozialpolitik

Es mag nützlich gewesen sein, Frauen – wie geschehen – die Verantwortung für die Lösung sozialer Probleme zu übertragen, sich auf die Loyalität von Frauen stützen und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) im Sozialbereich zu fördern. Frauen haben sich um soziale Probleme gekümmert, die durch die staatliche Sozialpolitik nicht gelöst wurden. Viele Frauen in den sozialen Diensten oder den Kommunalverwaltungen versuchen soziale Fragen zu lösen, oft jenseits ihrer formalen Arbeitsaufgaben. Doch erfolgt das immer noch eher über ein Geben, statt über eine Hilfe zur Selbsthilfe, also eher über charitative Tätigkeit als über Empowerment. Ungeachtet aller funktionalen Probleme des Systems gibt es örtlich Tendenzen einer Zusammenarbeit von Frauen – innerhalb und außerhalb der Verwaltung –, durch die soziale Probleme gelöst werden sollen, auch jene, die durch die Covid-19-Pandemie verursacht wurden. So müssen Frauen, die in der Wohlfahrt Verantwortung tragen, selbst die Sponsoren für ihre reguläre Tätigkeit suchen. Hierzu haben sie eigene Unterstützernetzwerke geschaffen, indem sie alte Netzwerke aus sowjetischer Zeit mit neuen aus NGOs und Unternehmen kombinieren. Sie nutzen Kontakte zu Behörden und Spendern und beantragen Projektförderungen, um die nötigen Ressourcen zu schaffen.

Armuts auf der Agenda

Der russische Präsident hat vor seiner Wiederwahl 2018 erklärt, dass die Armutsquote von 13,2 Prozent im Jahr 2017 bis 2024 auf 6,2 Prozent praktisch halbiert werden soll. Dieser Erklärung waren später offizielle Dokumente über konkrete Maßnahmen und neue staatliche Programme gefolgt. Hierzu gehören Anordnungen, mit denen durch strengere Prinzipien zur Gehaltsfestsetzung, Gehaltserhöhungen im öffentlichen Sektor, eine Anpassung (Indizierung) der Gehälter und jährliche Rentenerhöhungen die Einkommen erhöht werden sollen. Diese Anordnungen umfassen höhere Sozialleistungen für Familien mit Kindern, unter anderem auch zusätzliche Hilfen für jene, die unterhalb der Armutsgrenze leben. Der Warenkorb, der die Grundlage zur Berechnung des Existenzminimums bildet, soll neu zusammengestellt werden. Darüber hinaus sollen spe-

zielle Programme für arme Familien in den Regionen geschaffen werden. Es wurden auch einige konkrete Ziele genannt. So soll beispielsweise die Lebenserwartung bis 2030 auf 80 Jahre ansteigen. Ein weiteres messbares Ziel, das genannt wird, ist die Verbesserung der Wohnverhältnisse von fünf Millionen Familien jährlich.

In einer weiteren Rede im Sommer 2020, kurz vor der Abstimmung über die Verfassungsänderungen, gab der Präsident Garantien in Form von neun Ausgleichsleistungen für die Bevölkerung ab, die die Folgen der Covid-19-Pandemie mildern sollen. Zu diesen Versprechungen gehören eine Sonderzahlung von 10.000 Rubel (aktuell ca. 110 Euro) für jedes Kind, eine Fortsetzung der Bonuszahlungen für Ärzte und Sozialarbeiter, die im Coronabereich arbeiten, Extrazahlungen an Familien, in denen beide Partner arbeitslos sind, vergünstigte Kredite für den Kauf neuer Wohnungen, 100 Milliarden Rubel (aktuell ca. 1,15 Milliarden Euro) für die Regionen zur Bewältigung der Folgen der Pandemie und eine Steuererhöhung um 2 Prozentpunkte für jene, die im Jahr über 5 Millionen Rubel (ca. 56.000 Euro) verdienen.

Fazit

Seit den frühen 2000er Jahren ist in Russland zwar generell eine Tendenz hin zu einer Verringerung der Armut zu beobachten gewesen, doch hat die Armut in den letzten Jahren wieder zugenommen. Wegen des Wirtschaftsrückgangs aufgrund der Covid-19-Pandemie dürfte die Armutsquote auch 2020 wieder steigen.

Bestimmte beunruhigende Elemente hartnäckiger Armut unter einigen Bevölkerungsgruppen werden wohl fortbestehen, während im Allgemeinen das Niveau der Ungleichheit durchgängig hoch bleibt. In der Folge geraten einige Bevölkerungsgruppen in chronische Armut, da die Ausgaben beständig höher sind als das Einkommen. Diese Zustände bestehen weiterhin, auch wenn Wladimir Putin in seiner Rede an die Nation vor den Präsidentschaftswahlen im Frühjahr 2018 erklärt hat, dass die Armut in Russland in den nächsten sechs Jahren halbiert werde, und obwohl 2020 Ausgleichszahlungen wegen der wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie versprochen wurden.

Was die russische Sozialpolitik betrifft, so werden die Bürger für Verluste bei ihren Ansprüchen auf Sozialleistungen entschädigt, und zwar durch Mittel aus den staatlichen Öl- und Gaseinnahmen. Russland ist kein Wohlfahrtsstaat, doch hat die Sozialpolitik geholfen, das Leben der einfachen Bürger zu verbessern, u. a. hinsichtlich der Wohnbedingungen. Dennoch stützt sich der Staat ganz erheblich auf die unbezahlte Arbeit von Frauen, deren Fortbestand jetzt ebenfalls in Gefahr ist. Es bleibt abzuwarten, inwieweit die neuen Ausgleichsleistungen die bestehenden Bedürfnisse stillen werden. Ganz gleich, wie aktiv die Frauen sind, die

Verantwortung für die soziale Wohlfahrt übernehmen, ob sie dies offiziell oder aber informell tun – ihre Aktivität wird nicht ausreichen, die grundlegenden Probleme der Armut in Russland zu lösen. Freiwilligenarbeit dürfte eindeutig nicht ausreichen; zusätzlich ist

eine stärkere Unterstützung durch den Staat erforderlich. Das ist insbesondere während der Covid-19-Pandemie deutlich geworden.

Übersetzung aus dem Englischen: Hartmut Schröder

Über die Autorin

Dr. Ann-Mari Sätre ist Associate Professor für Wirtschaft und Forschungsdirektorin am Institut für Russland- und Eurasienstudien (IRES) der Universität Uppsala. Sie hat sich auf die Struktur und die Leistungen der sowjetischen / russischen Wirtschaft spezialisiert. Gegenwärtig konzentrieren sich ihre Forschungen auf Armut, Frauenarbeit und soziale Ausgrenzungsprozesse in Russland. Sie hat vielfach zur sowjetischen / russischen Politökonomie publiziert. Ihr jüngstes Buch trägt den Titel: »The Politics of Poverty in Contemporary Russia« (Routledge 2019).

ANALYSE

Wie wird die Ungleichverteilung der Einkommen in Russland gemessen? Anmerkungen zu den Datenquellen

Ilya Matveev (Russische Akademie für Volkswirtschaft und Öffentlichen Dienst beim Präsidenten der Russischen Föderation, RANEPa)

DOI: 10.31205/RA.390.02

Zusammenfassung

Die Ungleichverteilung der Einkommen in Russland werden zunehmend in der Wissenschaft und der breiten Öffentlichkeit diskutiert. Unterschiedliche Datenquellen führen allerdings zu unterschiedlichen Bewertungen der Ungleichheit. Folgt man den Haushaltsbefragungen, entsprechen die Einkommensunterschiede in Russland denen in europäischen Ländern. Die offiziellen Zahlen aus Russland liegen höher und weisen auf ein Ungleichheitsniveau hin, das eher dem in den Vereinigten Staaten nahekommt. Versuche, die Umfragedaten durch Steuererklärungen zu erhärten, ergeben sogar noch höhere Werte, die Russland unter den Staaten mit der größten Ungleichheit rangieren lassen, in einer Reihe mit Brasilien und Südafrika. Da die Spitzeneinkommen in den Umfragedaten dramatisch unterrepräsentiert sind, kommen die steuerbasierten Schätzungen der Wahrheit wohl am nächsten. Es lässt sich zwar sicher festhalten, dass die Einkommensunterschiede in Russland groß sind, doch bleibt unklar, in welche Richtung sie sich in den letzten 20 Jahren verändert haben. Diese Frage lässt sich nicht ohne genauere statistische Daten des Föderalen Steuerdienstes (FNS) über einen längeren Zeitraum beantworten.

Die öffentliche Debatte über Ungleichheit in Russland

Wirtschaftliche Ungleichheit steht seit mehreren Jahren weltweit im Fokus der öffentlichen Debatten. Russland ist da keine Ausnahme.

In den 1990er Jahren wurde Ungleichheit im Kontext der traumatischen Folgen des Übergangs zum Kapitalismus breit diskutiert. Im darauffolgenden Jahrzehnt wurde die Debatte etwas stiller. Der Kreml sprach lieber Fragen der Armut an, als solche der Ungleichheit: Es war leicht, das Thema Ungleichheit dadurch zu umgehen, dass man sich auf bemerkenswerte Erfolge in den 2000er

Jahren bei der Armutsbekämpfung konzentrierte. Die Opposition wiederum war überwiegend liberal gesonnen und sprach lieber die Gefahr für Eigentumsrechte an, die von den allmächtigen *Silowiki* ausging, nicht aber Ungleichheit, ein Thema, das für viele Liberale den Geruch von Populismus trug. Mitte der 2010er Jahre begann sich die Situation allerdings zu ändern. Anders als andere liberale Opponenten des Kreml scheute sich Alexej Nawalnyj bei seinen Antikorruptionskampagnen nicht, eine populistische Sprache zu verwenden. Er kritisierte jetzt auch die Besitzer der größten Unternehmen des Landes, die sogenannten Oligarchen, und nicht nur,