

Buch, Claudia M. et al.

Working Paper — Digitized Version

Die wirtschaftliche Lage Rußlands: Monetäre Orientierungslosigkeit und realwirtschaftlicher Aktionismus. Dritter Bericht

DIW Discussion Papers, No. 77

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Buch, Claudia M. et al. (1993) : Die wirtschaftliche Lage Rußlands: Monetäre Orientierungslosigkeit und realwirtschaftlicher Aktionismus. Dritter Bericht, DIW Discussion Papers, No. 77, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/95817>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Diskussionspapiere
Discussion Papers

Diskussionspapier | Nr. 77 |

Die wirtschaftliche Lage Rußlands
x **Monetäre Orientierungslosigkeit und
realwirtschaftlicher Aktionismus**

Deutsches Institut für
Wirtschaftsforschung |

Institut für Weltwirtschaft
an der Universität Kiel |

Institut für
Wirtschaftsforschung,
Halle

Die in diesem Papier vertretenen Auffassungen liegen ausschließlich in der Verantwortung des Verfassers und nicht in der des Instituts.

Opinions expressed in this paper are those of the author and do not necessarily reflect views of the Institute.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

Diskussionspapier Nr. 77

**Die wirtschaftliche Lage Rußlands
Monetäre Orientierungslosigkeit und
realwirtschaftlicher Aktionismus**

Deutsches Institut für
Wirtschaftsforschung

Institut für Weltwirtschaft
an der Universität Kiel

Institut für
Wirtschaftsforschung,
Halle

93. 2162

Berlin, im September 1993

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
Königin-Luise-Str. 5, 14191 Berlin
Telefon: 49-30 - 82 991-0
Telefax: 49-30 - 82 991-200

Die wirtschaftliche Lage Rußlands

Dritter Bericht

Verzeichnis der Mitarbeiter

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Verfasser: H. Engerer
W. Schrettl
M. Schrooten
U. Weißenburger

Technische Mitarbeit: R. Mehl
I. Mundt
G. Tietke

INSTITUT FÜR WELTWIRTSCHAFT AN DER UNIVERSITÄT KIEL

Verfasser: C.M. Buch
U. Hiemenz
M.J. Koop
C.-F. Laaser
M. Lücke
J.-V. Schrader
K. Schrader

Technische Mitarbeit: C. Yildiz

INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG HALLE

Verfasser: W. Gnoth
R. Grunert
M. Kämpfe
P. Sigmund
K. Werner

Technische Mitarbeit: K. Renneberg

Die wirtschaftliche Lage Rußlands

Dritter Bericht

Inhaltsverzeichnis

	Seite
A. DIE WIRTSCHAFTLICHE LAGE.....	5
1. Daten zur aktuellen Wirtschaftsentwicklung.....	5
2. Arbeitsmarktentwicklung	10
2.1 Beschäftigung und Arbeitslosigkeit	10
2.2 Institutionelle Rahmenbedingungen des russischen Arbeitsmarkts.....	12
3. Probleme der monetären Politik.....	14
3.1 Öffentliche Haushalte.....	14
3.2 Geld und Kredit	19
3.3 Zahlungsbilanzentwicklung und Auslandsverschuldung	24
4. Ordnungspolitische Entwicklungen	27
5. Veränderungen im Reformprogramm der Regierung Tschernomyrdin.....	31
6. Zusammenfassung und Ausblick	32
B. DIE SOZIALE LAGE DER BEVÖLKERUNG IM TRANSFOR- MATIONSPROZESS	36
I. EINKOMMEN UND VERBRAUCH	36
1. Einkommen der privaten Haushalte	37
2. Einkommensdifferenzierung.....	40
2.1 Einkommensdifferenzierung nach sozialökonomischen Gruppen	40
2.2 Einkommensdifferenzierung innerhalb der sozialökonomischen Gruppen und nach Regionen	42

	Seite
3. Entwicklung der Verbraucherpreise.....	45
4. Einkommensverwendung nach sozialökonomischen Gruppen	48
4.1 Konsum	48
4.2 Ersparnis.....	51
5. Armutsentwicklung.....	53
II. SOZIALES NETZ.....	55
1. Grundprobleme	55
2. Krankenversicherung und Gesundheitswesen	56
3. Rentenversicherung.....	58
4. Arbeitslosenunterstützung	59
5. Staatliche Versorgungsleistungen.....	62
6. Versorgungsleistungen durch Betriebe	64
III. ANGEBOTSPROBLEME.....	65
1. Binnenhandel	65
2. Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur	70
2.1 Infrastrukturengpässe.....	70
2.2 Technische und organisatorische Mängel bei den einzelnen Verkehrsträgern	74
2.3 Konsequenzen für die Versorgungslage der Bevölkerung.....	76
3. Landwirtschaft	76
IV. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK.....	80
BIBLIOGRAPHIE.....	85

Der Bundesminister für Wirtschaft hat mit Schreiben vom 9. Februar 1993 das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, das Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel und das Institut für Wirtschaftsforschung Halle damit beauftragt, das 1992 begonnene Forschungsvorhaben mit dem Titel "Die wirtschaftliche Situation Rußlands und Weißrußlands - wirtschaftliches Potential und mögliche Entwicklungslinien" fortzuführen. Die beteiligten Institute legen hiermit ihren dritten Bericht über die Wirtschaft Rußlands vor.

Der Bericht ist in zwei Teile gegliedert. Im ersten Teil wird der aktuelle Stand der Wirtschaftsentwicklung und der Reformpolitik dargestellt. Seit der Fertigstellung des zweiten Berichts hat sich die politische und wirtschaftliche Lage in der Russischen Föderation nicht grundlegend geändert. Die politische Blockade zwischen Legislative und Exekutive lähmt weiterhin den Reformprozeß; eine Wende zum Besseren ist nicht zu erkennen. Der zweite Teil des Berichts beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit der sozialen Lage der Bevölkerung. Gegenstand der Analyse sind die Entwicklung von Einkommen und Verbrauch, das System der sozialen Sicherung sowie das Angebotspotential für die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen.

Nach wie vor werden die Analysen durch die unsichere politische Lage, den institutionellen Umbruch und das unzuverlässige Berichtssystem erheblich erschwert. Die statistische Berichterstattung hat sich im Zeitablauf sogar noch verschlechtert. Vor allem die Aktivitäten des sich neu entwickelnden privaten Sektors werden kaum erfaßt. Informationslücken konnten nur zu einem geringen Teil durch Befragung staatlicher Stellen und russischer Wissenschaftler vor Ort geschlossen werden, so daß erhebliche Unsicherheiten über den tatsächlichen Ablauf des Transformationsprozesses verbleiben.

A. DIE WIRTSCHAFTLICHE LAGE

1. Daten zur aktuellen Wirtschaftsentwicklung

Nach der dramatischen Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage in Rußland 1992 gab es auch im 1. Halbjahr 1993 keine Anzeichen für einen positiven Umschwung. Die unklare politische Machtverteilung zwischen Exekutive und Legislative sowie die Uneinigkeit innerhalb der Regierung über den wirtschaftspolitischen Kurs wirken lähmend auf deren Handlungsfähigkeit und verunsichern die Wirtschaft. Die Zerstrittenheit auf der zentralen Ebene stärkt die Autonomiebestrebungen der regionalen Gebietskörperschaften und fördert so die Desintegrationstendenzen in der Russischen Föderation. Erfolge bei der monetären Stabilisierung konnten nicht erzielt werden. Die monatlichen Inflationsraten bleiben unverändert auf einem Niveau zwischen 20 und 30 vH. Das Bruttoinlandsprodukt sank nach offiziellen Angaben im 1. Halbjahr 1993 gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum etwa um 15 vH (1992: - 18,5 vH), das produzierte Nationaleinkommen um 17 vH (1992: - 22 vH).

Allerdings ist die Industrieproduktion seit September 1992 im Quartalsvergleich relativ konstant geblieben (Tabelle 1). Offensichtlich wurden die vorhandenen Anlagen in Betrieb gehalten; nur in Ausnahmefällen sind nach den vorliegenden Daten Kapazitäten

Tabelle 1 - Entwicklung der Industrieproduktion nach Quartalen

Quartal	I/1992	II/1992	III/1992	IV/1992	I/1993	II/1993
In vH zur entsprechenden Vorjahrsperiode	- 13,0	- 14,0	- 24,2	- 22,9	- 19,3	- 16,6
In vH zur vorhergehenden Periode	- 2,4	- 4,1	- 19,7	- 0,3	+ 0,2	- 3,0

Quellen: Goskomstat [1993a, S. 57; 1993b, S. 38].

stillgelegt worden. Die Aussonderungsquote¹ für Anlagevermögen betrug für die gesamte russische Volkswirtschaft 1992, wie schon seit Beginn der achtziger Jahre, unverändert 2 vH [Goskomstat, 1993f, S. 23]. Die Überalterung des Kapitalstocks hat zugenommen. Der Verschleißgrad des Anlagevermögens, d.h. die Relation zwischen dem bereits abgeschrieben Anlagevermögen und seinem Anschaffungswert, ist in der Industrie von 36 vH 1980 auf 49 vH 1992 gestiegen [Goskomstat, 1992a, S. 359; Ekonomist, 1993, Nr. 3, S. 6]. Auch der Arbeitskräftebestand ist, wie die seit Jahresbeginn konstante Arbeitslosenquote von 1,2 vH zeigt, noch nicht an die Produktionsentwicklung angepaßt worden. Als Ergebnis dieser Strukturkonservierung hat sich die ohnehin niedrige Effizienz der russischen Wirtschaft weiter verringert. Im 1. Halbjahr 1993 sank die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität um 15 vH, während der relative Energieverbrauch (Energieintensität) um 15 vH anstieg (Tabelle 2).

Die instabilen politischen Rahmenbedingungen und die hohen Inflationsraten wirkten sich 1992 in besonders starkem Maße auf die Investitionen aus, die um 45 vH sanken. Ein erneuter Rückgang in dieser Größenordnung war für 1993 angesichts des niedrigen Ausgangsniveaus von vornherein nicht zu erwarten. Die Prognose des Wirtschaftsministeriums für 1993 beinhaltete mindestens ein konstantes Investitionsvolumen oder günstigstenfalls eine Steigerung um 20 vH gegenüber dem Niveau von 1992 [Ministerstvo ekonomiki Rossijskoj Federacii, 1992, Anhang, S. 2]. Tatsächlich gingen die Investitionen im 1. Halbjahr noch einmal um 6 vH zurück. Das Minimalziel einer Wiederbelebung der Investitionstätigkeit konnte somit nicht erreicht werden. Insgesamt entfielen 70 vH der Investitionen auf den Staatssektor, davon wurden 31 vH aus den öffentlichen Haushalten finanziert. Die meist neu entstandenen Aktiengesellschaften, die sich überwiegend ebenfalls unter staatlicher Kontrolle befinden dürften, hatten einen Anteil von 19 vH. Die Investitionen in Produktionsanlagen sind im 1. Halbjahr 1993 um 9 vH gesunken, ihr Anteil am Investitionsvolumen betrug 62 vH (1992: 67 vH). Stabilisierend haben somit in erster Linie die staatlichen Investitionen in den Wohnungsbau und in Sozialeinrichtungen gewirkt. Die Fertigstellung von Wohnraum blieb gegenüber dem 1. Halbjahr 1992 konstant, gegenüber dem entsprechenden Zeitraum 1991 ist sie um ein Drittel gesunken [Goskomstat, 1993b, S. 56 ff.].

¹ Aussonderungsquote: Relation zwischen dem Anschaffungswert des ausgesonderten Anlagevermögens und dem Anschaffungswert des gesamten Anlagevermögens zu Beginn der entsprechenden Periode. Bei einer konstanten Aussonderungsquote von 10 vH im Jahr beträgt die durchschnittliche Nutzungsdauer des Anlagevermögens 10 Jahre.

Tabelle 2 - Entwicklung wichtiger Wirtschaftsindikatoren in Rußland
- Veränderungen gegenüber der entsprechenden Vorjahresperiode in vH -

	1990	1991	1992	1. Halbjahr 1993
Bruttoinlandsprodukt	-11,0	-12,9	-18,5	-15,0
Produziertes Nationaleinkommen	-4,0	-14,3	-22,0	-17,2
Industrieproduktion	-0,1	-8,0	-18,8	-18,0
Agrarproduktion	-3,6	-4,5	-7,5	
Dienstleistungen	10,2	-20,8	-41,3	-11,0
Gütertransportvolumen	-4,3	-8,6	-21,7	-28,0
Einzelhandelsumsatz, real	10,0	-7,2	-39,9	9,8
Investitionen	0,1	-15,5	-45,2	-6,0
Inbetriebnahme von Anlagevermögen	-2,8	-24,6	-57,0	
Kapitalproduktivität (Grundfondsquote)	-8,8	-17,7	-24,6	
Gesamtwirtschaftl. Arbeitsproduktivität	-2,7	-12,2	-19,5	-15,0 ^a
Zahl der Beschäftigten	0,1	-2,0	-2,0	
Relativer Energieverbrauch (Energieintensität)	5,6	11,9	19,9	+15,0 ^b

^a Schätzung. - ^b 1. Quartal

Quellen: Goskomstat [1993b, S. 3 f.; 1993f, S. 8 ff.]; Statističeskij komitet Sodužestva nesavisimych gosudarstv [1993, S. 129 f.]; Ekonomika i žizn' [1993, Nr. 31, S. 21]; Institut ekonomičeskich problem perečodnogo perioda [1993, S. 44].

Daten über die Entwicklung der Industrieproduktion in den einzelnen Sektoren liegen nur im Vorjahresvergleich vor. Deshalb kommt in Tabelle 3 nicht zum Ausdruck, welche Branchen zu der in den letzten Monaten relativ konstanten Industrieproduktion insbesondere beigetragen haben. Im Vorjahresvergleich ist die Industrieproduktion im 1. Halbjahr 1993 um 18 vH gesunken (1. Quartal: - 19,3 vH; 2. Quartal: - 16,6 vH; Tabelle 1). Ebenso wie im Vorjahr erstreckt sich der Produktionsrückgang flächendeckend auf alle Industriezweige. Allerdings entwickelten sich die einzelnen Branchen äußerst uneinheitlich (Tabelle 3). Besonders stark rückläufig war die Produktion in der NE-Metallurgie, der Petrochemie, der Baustoff- und der Leichtindustrie. Vergleichsweise stabil blieben die Stromerzeugung sowie die Produktion der Nahrungsmittelindustrie. Ein sehr differenziertes Bild bietet der "Maschinenbaukomplex". Während bei der Erzeugung von Investitionsgütern auf Grund von Absatzschwierigkeiten zum Teil massive Einbrüche zu verzeichnen waren (Traktoren- und Landmaschinenbau: - 28 vH, Werkzeugmaschinenbau: - 32 vH), betrug der Rückgang in der Automobilindustrie lediglich 4 vH [Goskomstat, 1993c, S. 46]. Der Produktionsrückgang von mehr als 30 vH in der Leichtindustrie wurde

dadurch verursacht, daß die Bezieher niedriger Einkommen ihre Käufe von Kleidung und Schuhen einschränken mußten und Konsumenten verstärkt auf Importerzeugnisse ausgewichen sind. Hinzu kamen Schwierigkeiten mit der Rohstoffversorgung aus anderen Nachfolgestaaten der UdSSR [Institut narodnochozjajstvennogo prognozirovanija RAN, 1993, S. 19 f.]. Wenig erfolgreich verlief auch die Konversion der Rüstungsindustrie. Während die Produktion von militärischen Gütern um 35 vH fiel, konnte auch bei den Erzeugnissen für den zivilen Bedarf ein Rückgang von 15 vH gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum nicht vermieden werden [Goskomstat, 1993b, S. 39].

Tabelle 3 - Entwicklung der Industrieproduktion in Rußland nach Branchen
- Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in vH -

Industriezweig	1990	1991	1992	1. Halbjahr 1993
Industrie insgesamt	-0,1	-8,0	-18,8	-18,0
Elektrizitätswirtschaft	2,0	0,3	-4,0	-6,7
Brennstoffindustrie	-3,3	-6,0	-12,5	-16,3
Erdölfördernde Industrie	-6,4	-9,9	-16	-14,5
Erdölverarbeitende Industrie	-2,8	-2,3	-11,2	-19,8
Erdgasindustrie	2,9	1,0	-1,4	-4,2
Kohleindustrie ^a	-3,6	-12,1	-5,9	-10,7
Eisen- und Stahlindustrie	-1,9	-7,4	-17,4	-14,2
NE-Metallurgie	-2,4	-8,7	-26,8	-25,3
Chemische und petrochemische Industrie	-2,2	-6,3	-22,3	-23,7
Chemieindustrie	-3,3	-8,3	-25,0	-20,7
Petrochemie	-1,3	-3,0	-17,0	-25,7
Maschinenbau und Metallverarbeitung	1,1	-10,0	-14,9	-15,4
Holz-, Holzverarbeitungs-, Zellstoff- und Papierindustrie	-1,2	-9,0	-14,6	-19,0
Baustoffindustrie	-0,9	-2,4	-24,7	-23,7
Leichtindustrie	-0,1	-9,0	-26,4	-30,5
Nahrungsmittelindustrie	0,4	-9,5	-18,7	-9,0

^a 1992 und 1993: Korporation "Ugol' Rossii".

Quellen: Goskomstat [1992b, S. 33 f.; 1993c, S. 46; 1993f, S. 160; 1993g, S. 110, 112]; Ministerstvo ekonomiki Rossijskoj Federacii [1993, Anhang, Tab. 3]; Lobov [1993, Anhang, Tab. 2].

Die relativen Preise in der Industrie haben sich gegenüber dem Jahresdurchschnitt 1992 deutlich verschoben (Tabelle 4). Während die Verkaufspreise der Industrie an den Großhandel im Durchschnitt der ersten sieben Monate 1993 gegenüber der entsprechenden Periode des Vorjahres um 935 vH angestiegen sind, haben sich die Preise für Energieträger um etwa 2000 vH und für Strom um 1300 vH erhöht. Im Unterschied zu 1992 blieben die Preissteigerungen bei den Produkten der wichtigsten Energieverbraucher (Eisen- und

Tabelle 4 - Entwicklung der Betriebspreise^a der Industrie nach Branchen
- Durchschnitt der Basisperiode jeweils = 100 -

	1992 gegenüber 1991	Januar-Juli 1993 gegenüber Januar- Juli 1992
Industrie insgesamt	2049	935
Elektrizitätswirtschaft	2757	1317
Brennstoffindustrie	3423	2031
Eisen- und Stahlindustrie	3185	764
NE-Metallurgie	2950	873
Maschinenbau	1839	825
Chemische Industrie	2393	976
Petrochemische Industrie	2994	763
Holz-, Holzverarbeitungs-, Zellulose- und Papierindustrie	1565	665
Baustoffindustrie	1705	891
Leichtindustrie	974	608
Nahrungsmittelindustrie	1659	1061

^a Betriebspreise: Verkaufspreise der Industrie an den Großhandel ohne Mehrwertsteuer.

Quellen: Goskomstat [1993e, S. 11; 1993f, S. 80].

Stahlindustrie, NE-Metallurgie, Chemie und Petrochemie) deutlich hinter der Erhöhung der Energiepreise zurück; die Überwälzung der steigenden Energiekosten ist diesen Branchen in der ersten Jahreshälfte offensichtlich nicht in vollem Umfang gelungen. Dies könnte eine der Ursachen für die erheblichen Zahlungsschwierigkeiten bei den Abnehmern der Brennstoffindustrie sein. Die fälligen Forderungen der Branche am 1.6.1993 werden mit 3,7 Bill. Rubel angegeben [Goskomstat, 1993b, S. 41]. Allerdings zeigt sich mit zeitlicher Verzögerung eine Anpassung der Preise der energieverbrauchenden Zweige an die Entwicklung der Energiepreise. Während der Schwerpunkt der Preiserhöhungen bei Energieträgern im 4. Quartal 1992 und bei Strom im 1. Quartal 1993 lag, sind im 2. Quartal 1993 die höchsten Preissteigerungen bei den Erzeugnissen der Eisen- und Stahlindustrie zu verzeichnen.

Die Verbraucherpreise sind im Verlauf des 1. Halbjahres 1993 um 230 vH gestiegen (Nahrungsmittel: + 240 vH; alkoholische Getränke: + 134 vH; sonstige Konsumgüter: + 173 vH; Dienstleistungen: + 723 vH; vgl. Teil B.I.3). Im Juni 1993 lag der Preisindex um 760 vH über dem Niveau des entsprechenden Vorjahreszeitraums (Nahrungsmittel: + 770 vH; alkoholische Getränke: + 490 vH; sonstige Konsumgüter: + 610 vH; Dienstleistungen: + 2140 vH). Der Anstieg der Nominallöhne betrug zwischen Januar und Juni 1993 208 vH, bezogen auf den Juni 1992 lag der Zuwachs bei 835 vH. Insgesamt lag somit der Zuwachs der Nominallöhne innerhalb eines Jahres über dem Preisanstieg. Der

Anstieg des realen Einzelhandelsumsatzes im 1. Halbjahr 1993 um 10 vH² wird vor diesem Hintergrund erklärlich, (siehe hierzu Teil B.I).

2. Arbeitsmarktentwicklung

2.1 Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Die russische Statistik erlaubt keine gesicherten Aussagen über die Beschäftigtenstruktur nach Sektoren und insbesondere über die Beschäftigungsentwicklung im Privatsektor. Gleichwohl muß davon ausgegangen werden, daß die Beschäftigung im Privatsektor zumindest in einigen Branchen erheblichen Umfang erreicht hat. Dies gilt etwa im Handel und in anderen von der kleinen Privatisierung erfaßten Bereichen [vgl. Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 2, S. 54].

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit erscheint auf den ersten Blick mit der tiefgehenden Wirtschaftskrise kaum vereinbar. In seiner Prognose über die Wirtschaftsentwicklung 1993 ging das Wirtschaftsministerium noch von 5,2 Mill. anerkannten Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 1993 aus [Ministerstvo ekonomiki Rossijskoj Federacii, 1992, Anhang, S. 10]. Nicht viel optimistischer war eine im Frühjahr 1993 veröffentlichte Studie der Akademie der Volkswirtschaft, in der für 1993 durchschnittlich 4,7 Mill. Arbeitslose prognostiziert wurden [Financial and Business News, 1993, Nr. 12, S. 6]. Auch die Regierung hält nach wie vor einen Anstieg der Arbeitslosigkeit bis Jahresende auf über 5 Mill. für wahrscheinlich. Allein für die Rüstungsindustrie rechnet sie für dieses Jahr mit einem Beschäftigungsabbau von 530000 [Rossijskie vesti vom 27. Juli 1993, S. 4 ff.].

Obwohl die Wirtschaftsentwicklung keinesfalls besser ausfiel als erwartet, sind diese Prognosen bislang nicht eingetroffen. Die Arbeitslosenzahl verharrt seit Jahresbeginn auf einem Niveau von rund 1 Mill. Personen.³ Es wäre jedoch ein Irrtum, wenn dies als ein Erfolg der Stabilisierungsbemühungen interpretiert würde. In kaum einem Bereich werden die Folgen der strukturkonservierenden Politik und des damit verbundenen Fortbestehens weicher Budgetrestriktionen für die Unternehmen so offenkundig wie auf dem Arbeitsmarkt. Trotz des über drei Jahre andauernden Produktionsrückgangs haben die

² Bei der Entwicklung des Einzelhandelsumsatzes muß auch der Basiseffekt berücksichtigt werden, da dieser im 1. Halbjahr 1992 um 42 vH gesunken war.

³ Es muß allerdings davon ausgegangen werden, daß sich nicht alle Arbeitssuchenden bei den Arbeitsämtern melden. Auf der anderen Seite dürften statistisch nicht erfaßte Nebentätigkeiten im Privatsektor einen beträchtlichen Umfang haben. Die offizielle Arbeitsmarktstatistik ist daher nur von begrenzter Aussagekraft. Vgl. IWF [1993a, S. 6].

Betriebe bis jetzt noch nicht in größerem Umfang ihre Beschäftigtenzahl abgebaut. Nach wie vor ersetzen die Betriebe das fehlende soziale Netz, wodurch verhindert wird, daß die verdeckte Arbeitslosigkeit offen zutage tritt.

Am 1. August 1993 waren bei den Arbeitsämtern 989000 Personen ohne Beschäftigung registriert (Tabelle 5), dies entspricht einer Arbeitslosenquote von 1,2 vH. Die Zahl der anerkannten Arbeitslosen, d.h. der Personen, die länger als drei Monate ohne Beschäftigung waren, betrug 717000. Seit Anfang Mai 1993 ist die Gesamtzahl der Arbeitslosen sogar um 112000 und die der anerkannten Arbeitslosen um 34000 zurückgegangen. Saisonbereinigt, d.h. gegenüber dem entsprechenden Zeitpunkt des Vorjahres, weist die Arbeitslosigkeit allerdings einen deutlichen Anstieg auf (Arbeitslose insgesamt: + 146000; anerkannte Arbeitslose: + 469000). Unerklärlich ist der Zuwachs der offenen Stellen um etwa 200000 seit Jahresbeginn [Government of the Russian Federation, Monthly Update: 20. Mai 1993, S. 11; Rossijskie vesti vom 21. August 1993]. Als partielle Anpassung der Beschäftigung ließen sich allenfalls Kurzarbeit und frühzeitige Pensionierung interpretieren. Die Zahl der Kurzarbeiter betrug am 1. Juli knapp 3 Millionen; 45000 Personen wurden im Verlauf des 1. Halbjahres vorzeitig pensioniert [Ekonomika i žizn', 1993, Nr. 31, S. 22].

Tabelle 5 - Arbeitsmarktentwicklung 1992 und 1993
- In 1000 Personen -

Datum	Arbeitslose insgesamt	Anerkannte Arbeitslose ^a	Empfänger von Arbeitslosenunterstützung	Offene Stellen
1. Januar 1992	472	62	12	841
1. April 1992	618	118	52	451
1. Juli 1992	780	203	108	398
1. Oktober 1992	921	368	220	345
1. Januar 1993	982	578	371	315
1. Februar 1993	1029	628	411	301
1. März 1993	1080	692	461	311
1. April 1993	1097	732	497	358
1. Mai 1993	1101	751	514	404
1. Juni 1993	1070	741	449	442
1. Juli 1993	1200	750	500	470
1. August 1993	989	717	.	511

^a Länger als drei Monate ohne Beschäftigung.

Quellen: Goskomstat [1993b, S. 32; 1993d, S. 34; 1993h, S. 5]
deration [Monthly Update: 20. Mai 1993, S. 11]; I
1993.

Russian Fe-
2]. August
vesti

2.2 Institutionelle Rahmenbedingungen des russischen Arbeitsmarkts

Das Beschäftigungsgesetz⁴ hat offiziell zum Ziel, auch für den Bereich des Arbeitsmarktes marktwirtschaftliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Jedoch finden sich nur wenige marktwirtschaftliche Akzente im neuen Gesetz, das nach wie vor eine staatliche Regulierung der Arbeitsmarktbeziehungen vorsieht. Zwar kann ein marktwirtschaftlicher Akzent darin gesehen werden, daß der bisherige Zwang zur Arbeit durch das Grundrecht der Freiwilligkeit der Arbeit ersetzt wurde. Außerdem wurde das bisherige Recht auf Arbeit dahingehend relativiert, daß der Staat lediglich seine "Unterstützung" bei der Realisierung dieses Rechts zusagt (Art. 5). Damit ist zumindest formell das Dogma der Vollbeschäftigung aufgehoben worden, d.h. eine offene Arbeitslosigkeit ist mit dem neuen Gesetz vereinbar. Diese Entwicklung wird auch dadurch deutlich, daß in dem neuen Gesetz die Finanzierung der Arbeitslosigkeit explizit geregelt ist (Art. 30 ff.; vgl. auch Abschnitt B.II.4).

Dennoch wird es weiterhin als Staatsaufgabe angesehen, ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt herzustellen, wenn auch vorübergehende Arbeitslosigkeit in Kauf genommen und auf staatliche Zwangsmittel verzichtet wird. So wird im Gesetz das Ziel einer "freiwilligen, produktiven Vollbeschäftigung" genannt, das der Staat mit Subventionen im Rahmen einer umfassenden Strukturpolitik erreichen soll; d. h. die notwendige Umstrukturierung der Wirtschaft, die als Vorbedingung für die Beschäftigungssicherung anzusehen ist, wird als Staatsaufgabe verstanden (Art. 14). Neben dem Instrumentarium zur Finanzierung von Arbeitslosigkeit und Strukturwandel sollen weitere Maßnahmen die Beschäftigung sichern helfen: Die Arbeitsverwaltung soll Beschäftigungsprogramme erarbeiten, Arbeitslose vermitteln und für deren Qualifizierung sorgen (Art. 26); zeitlich befristet können Arbeitslose "gesellschaftliche Arbeiten" verrichten, die von den jeweiligen Nutznießern, den Gebietskörperschaften oder dem Beschäftigungsfonds - eine Art russische Arbeitslosenversicherung - finanziert werden (Art. 24); Unternehmen können daran gehindert werden, Massenentlassungen vorzunehmen, da örtliche Parlamente auf Vorschlag von Arbeitsverwaltung und Gewerkschaften eine Aussetzung der Maßnahmen für sechs Monate oder eine Streckung bis zu einem Jahr verfügen können (Art. 7). Vor allem die letztere Regelung deutet darauf hin, daß staatliche, gewerkschaftliche und wirtschaftliche Institutionen gemeinsam Lösungen der Beschäftigungsprobleme anstreben sollen.

⁴ Gesetz "Über die Beschäftigung der Bevölkerung in der RSFSR" (BeschG) vom 19.4.1991 und dessen Novellierung am 15.7.1992.

Der Erlaß des Präsidenten vom 24.1.1992 "Über die Bildung einer dreiseitigen Kommission" sieht vor, diese Zusammenarbeit von Regierung, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zu institutionalisieren. Im Rahmen dieser Kommission werden Generalabkommen zwischen den Beteiligten geschlossen, in denen die Grundlagen der Zusammenarbeit fixiert sind. Das zuletzt beschlossene Generalabkommen der drei Seiten⁵ sieht unter anderem vor: die Entwicklung staatlicher Beschäftigungsprogramme; die Einführung von Regelungen zur Lohnfixierung, der Ermittlung des Existenzminimums sowie der Indexierung der Einkommen sozial Schwacher; die Festlegung des Mindestbedarfs sozialer Dienstleistungen; die Entwicklung eines Systems der "sozialen Partnerschaft"; die Verabschiedung von Maßnahmen zur Stabilisierung der Wirtschaft, dabei u.a. sektorale Subventionsprogramme, Schutz vor ausländischem Wettbewerb, soziale Orientierung des Privatisierungsprozesses und administrierte Preise bei Energie, Transport und Gütern des Grundbedarfs.

Auch der Prozeß der Lohnfindung soll unter Beteiligung der drei Parteien stattfinden. So werden für die weiterhin von staatlichen Produktionsbetrieben dominierten Branchen - auch wenn diese Betriebe bereits in Aktiengesellschaften umgewandelt und/oder "kommerzialisert" worden sind - jeweils Tarifverträge auf der Basis des staatlichen Mindestlohnsatzes ausgehandelt. Eine Differenzierung der Tariflöhne ergibt sich aufgrund der unterschiedlichen "volkswirtschaftlichen Bedeutung" der einzelnen Branchen sowie der unterschiedlich ausgeprägten Streikbereitschaft. Hinzu kommt eine regionale Differenzierung, da der Tariflohn mit gesetzlich fixierten Rayonskoeffizienten gewichtet werden kann. Im öffentlichen Dienst dient ebenfalls der Mindestlohn als Richtschnur bei der Bestimmung des Lohnniveaus in den einzelnen Tarifgruppen. Der Mindestlohn selbst wird regelmäßig in Gesetzen "Über den Mindestlohn" angepaßt [vgl. etwa das Gesetz vom 30.3.93].

Die "neuen" institutionellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes vermitteln den Eindruck, daß der Arbeitsmarkt nicht den Marktkräften ausgesetzt, sondern weiterhin strikter staatlicher Kontrolle unterliegen soll. Unabhängige Tarifparteien, die Löhne und Arbeitsbedingungen aushandeln, sind nicht vorgesehen. Insofern kann die Lohnentwicklung höchstens zufällig die Produktivitätsentwicklung in den verschiedenen Branchen reflektieren. Dieser Befund ändert sich auch nicht, wenn es zutrifft, daß zumindest Teile des

⁵ "Generalabkommen zwischen den allrussischen Gewerkschaftsverbänden, den allrussischen Arbeitgeberverbänden und der Regierung der Russischen Föderation" vom April 1993. Damit folgt man offensichtlich dem Beispiel anderer osteuropäischer Reformstaaten, wie Bulgarien, Tschechoslowakei und Ungarn, in denen es ebenfalls eine solche institutionalisierte Zusammenarbeit gab oder gibt.

Gesetzes nicht umgesetzt werden [Andreev, Šochin, 1992, S. 140 ff.]. Auch die Generalabkommen werden anscheinend von der Regierung nicht als bindend angesehen: Die Vereinbarungen werden nicht umgesetzt, und die Sitzungen der dreiseitigen Kommission werden von den verantwortlichen Regierungsmitgliedern offensichtlich boykottiert.

3. Probleme der monetären Politik

3.1 Öffentliche Haushalte

Seit Erlangung der staatlichen Unabhängigkeit hat es in der Russischen Föderation einen grundlegenden Konflikt über den finanzpolitischen Kurs gegeben. Den Interessenvertretern der Staatsunternehmen, die eine Fortsetzung der Subventionspolitik und damit die Aufrechterhaltung "weicher Budgetrestriktionen" befürworten, stehen die Vertreter grundlegender marktwirtschaftlicher Reformen gegenüber, für die monetäre Stabilisierung eine entscheidende Voraussetzung für den Erfolg der Reformpolitik darstellt. Auch nach dem Referendum vom April 1993 haben sich die politischen Konfliktpotentiale um Rahmenbedingungen wirtschaftlicher Aktivitäten nicht entschärft. Symptomatisch und Ausdruck der am fehlenden sozialen Konsens und den existierenden institutionellen Rahmenbedingungen gescheiterten Stabilisierungsbemühungen im 1. Halbjahr 1993 ist der im Sommer offen zutage getretene und sich weiter zuspitzende Konflikt zwischen Regierung und Parlament über das föderale Budget.⁶ Dieser durch gegenseitige Vorwürfe und fehlende konstruktive Vorschläge geprägte Kampf um die Mittelverwendung und die absolute Defizithöhe spiegelt den bislang unentschiedenen Machtkampf zwischen Regierung und Parlament in besonders krasser Form wider. Die unklare politische Situation führte de jure zu einer Blockade der Finanzpolitik, die damit de facto zunehmend außer Kontrolle gerät. Die von den Kontrahenten im Diskussionsprozeß genannten Defizitbe-

⁶ Die am 30. Juni vom Finanzminister vorgelegte und vom Obersten Sowjet unter Vorbehalt angenommene Anpassung des föderalen Budgets sah eine Defizitbegrenzung auf 10,4 vH des Bruttoinlandsprodukts bei Einnahmen in der Höhe von 24,5 Billionen Rubel und Ausgaben von 39,4 Billionen Rubel vor [Izvestija vom 2. Juli 1993, S. 2]. Im Juli 1993 verabschiedete der Oberste Sowjet seine eigene Aktualisierung des föderalen Haushalts: Einnahmen in der Höhe von etwa 22,4 Billionen Rubel sollten Ausgaben in der Größenordnung von 44,6 Billionen Rubel gegenüberstehen; das Defizit würde sich danach auf mehr als 22 Billionen belaufen [Izvestija vom 24. Juli 1993, S. 2] und mehr als 15 vH des BIP betragen. Gegen diese Haushaltsanpassung legte wiederum der Präsident der Russischen Föderation sein Veto ein [Rossijskaja gazeta vom 28. August 1993, S. 1]. Die gegenseitige Blockade gipfelte vorläufig, als am 27. August 1993 der Oberste Sowjet erneut eine Haushaltsanpassung mit einem Defizit in der Größenordnung von etwa 22 Billionen Rubel verabschiedete; ein Veto des Präsidenten ist wiederum zu erwarten. Verbindlichkeit für die Finanzpolitik - wenn dieser Begriff unter den herrschenden Bedingungen verwandt werden kann - hat offensichtlich derzeit die von Finanzminister Fedorov am 30. Juni 1993 vorgelegte Haushaltsanpassung [Izvestija vom 31. August 1993].

träge, die in Billionenhöhe voneinander abweichen, zeigen einerseits in dramatischer Form die Unverbindlichkeit von politischen Absichtserklärungen und verdeutlichen andererseits die extremen Schwierigkeiten bei der Einschätzung und Bewertung der Situation der öffentlichen Haushalte.

Trotz der schwierigen Datenlage lassen sich im 1. Halbjahr 1993 im wesentlichen zwei Entwicklungstendenzen der öffentlichen Haushalte erkennen: Das Defizit des konsolidierten Haushaltes liegt im 1. Halbjahr in einer Größenordnung von nur etwa 2 vH des Bruttoinlandprodukts. Zum anderen wurde der Verteilungskampf um die Steuereinnahmen zwischen Zentrale und nachgeordneten Gebietskörperschaften zugunsten der letzteren entschieden.

Bei einem Rückgang der Steuerquote auf 31,6 vH des BIP (1992: 33,1 vH des BIP) wurden im 1. Halbjahr 1993 die höchsten Einnahmen durch die Gewinnsteuer⁷ (38,6 vH der Gesamteinnahmen; 12,2 des BIP), die Mehrwertsteuer (27,2 vH bzw. 8,6 vH), die Einkommensteuer (7,9 vH bzw. 2,5 vH) und die Akzisen (3,8 vH bzw. 1,2 vH) erzielt (Tabelle 6).⁸ Der deutliche Rückgang des Mehrwertsteueraufkommens dürfte auch mit der Reduzierung des Mehrwertsteuersatzes zu Jahresbeginn zu erklären sein.⁹ Die deutliche Abnahme der Steuerquote kann unter den Bedingungen der bestehenden engen Verflechtung der öffentlichen Haushalte mit dem Unternehmens- und Bankensektor nicht als Indikator für einen tatsächlich abnehmenden Umfang der staatlichen Aktivitäten und damit der Staatsquote dienen. Vielmehr kann sie auch als ein Ausdruck der abnehmenden Steuermoral gewertet werden. Daneben ist die Verwaltung offensichtlich nach wie vor überfordert, die wirtschaftlichen Aktivitäten der Privaten angemessen zu erfassen. Zudem werden allein die Außenstände bei der Gewinnsteuer im 1. Halbjahr 1993 auf etwa 720 Mrd. Rubel geschätzt.

-
- ⁷ Bei Staatsbetrieben wird die Gewinnsteuer dreimal monatlich auf den erwarteten Gewinn erhoben; private Unternehmen werden dagegen durch eine vierteljährliche Nacherhebung begünstigt. Die von den Staatsunternehmen zu leistenden Steuervorauszahlungen, die auf der Grundlage der erwarteten Inflationsentwicklung kalkuliert werden, können den Olivera-Tanzi-Effekt entschärfen [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 2, S. 10].
- ⁸ Der Gewinnsteueranteil stieg im 1. Halbjahr 1993 wegen der zum Jahreswechsel eingeführten geringeren Abzugsfähigkeit der gezahlten Löhne und der aus eigenen Mitteln finanzierten Investitionen [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 2, S. 30].
- ⁹ Der untypische Anstieg der Mehrwertsteuereinnahmen im 2. Halbjahr 1992 ist durch eine zu diesem Zeitpunkt durchgesetzte Veränderung der Steuererhebungspraxis zu erklären: Die Betriebe müssen im Abstand von zwei Wochen im voraus Steuerzahlungen in der Höhe ihrer erwarteten Steuerschuld leisten. Die geleisteten Vorauszahlungen werden mit der tatsächlichen Steuerschuld vierteljährlich verrechnet [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 2, S. 10].

Tabelle 6 - Ausgewählte öffentliche Einnahmen und Ausgaben nach Quartalen für
1992 und 1993
- in vH des BIP -

Konsolidierter Haushalt									
	1992					1993			
	Quartal				Jahr	Quartal		1. Halb- jahr	Prognose ^b Jahr
	I	II	III	IV		I	II ^a		
Einnahmen									
Insgesamt	26,0	28,9	33,6	46,0	33,1	30,5	32,3	31,6	32,7
Direkte Steuern	9,3	15,0	13,5	15,4	13,1	13,3	15,5	14,7	9,0
davon aus:									
Gewinnsteuer	7,0	12,4	10,6	11,9	10,4	11,1	12,9	12,2	7,4
Einkommensteuer	2,3	2,6	2,9	3,5	2,8	2,2	2,6	2,5	1,6
Indirekte Steuern	11,1	11,0	16,5	25,3	15,5	10,1	9,7	9,8	13,1
davon aus:									
Akzisen	1,6	1,2	1,3	1,8	1,5	0,9	1,4	1,2	2,7
Mehrwertsteuer	7,6	8,2	2,1	19,1	11,4	9,2	8,3	8,6	10,4
Sonstige Einnahmen	5,6	3,0	3,6	5,3	4,4	7,2	6,9	7,0	10,6
Ausgaben									
Insgesamt	24,6	39,0	42,3	45,8	37,2	35,2	31,9	33,2	44,2
Volkswirtschaft	7,5	12,0	14,7	17,1	12,5	9,1	9,3	9,2	9,3
Verwaltung	0,5	0,6	0,8	0,9	0,7	0,9	1,0	1,0	0,9
Sozial-kulturelle Maßnahmen und Gesundheit	6,5	9,5	10,2	10,5	9,0	8,0	9,8	9,1	7,9
Verteidigung	4,0	6,8	6,3	6,2	5,8	5,8	3,7	4,6	5,5
Sonstige Ausgaben	6,1	10,1	10,3	11,1	9,2	11,4	8,1	9,3	20,6
Saldo	1,4	-10,1	-8,7	0,2	-4,1	-4,7	0,4	-1,6	-11,5

^a Schätzung. - ^b Haushaltsanpassung. vorgelegt vom Finanzministerium am 30. Juni 1993.

Quellen: Government of the Russian Federation [lfd. Ausg.]; Berechnungen des DIW.

Als ein Ausdruck der verschärften Stabilisierungsbemühungen - vor allem im 2. Quartal 1993 - kann der reale Rückgang der Gesamtausgaben (1992: 37,2 vH des BIP; 1. Halbjahr 1993: 31,6 vH des BIP) gewertet werden. Die staatlichen Ausgaben für die "Volkswirtschaft", darunter werden vor allem Subventionszahlungen und staatliche Investitionen gefaßt, sind im 1. Halbjahr 1993 stark rückläufig: Hatten sie 1992 noch einen Anteil von 33,6 vH an den Gesamtausgaben bzw. 12,5 vH am BIP, so belief sich ihr Anteil im 1. Halbjahr 1993 auf 27,8 vH bzw. 9,2 vH. Die anteiligen Verteidigungsausgaben sind im 1. Halbjahr 1993 auf 13,9 vH bzw. 4,6 vH (1992: 15,6 vH bzw. 5,8 vH) zurückgegangen. Der Ausgabenanteil für Bildung und Gesundheit (9,1 vH) blieb etwa konstant (1992: 9,0 vH); die Ausgaben sind damit real gesunken.

Das geringe Defizit des konsolidierten Budgets ergibt sich durch die Verrechnung des defizitären föderalen Haushalts mit den Überschüssen der nachgeordneten Gebietskörperschaften. Da der unterentwickelte Kapitalmarkt eine allokativ effiziente Verwendung der Überschüsse der Gebietskörperschaften, privaten Haushalte und Unternehmen verhindert, gleichzeitig die Finanzierung des föderalen Defizites durch Zentralbankkredite zu extrem negativen Realzinsen gewährleistet ist und die enge Verknüpfung von Staats-, Banken- und Unternehmenssektor aufrecht erhalten wird, hat das im konsolidierten Haushalt ausgewiesene Defizit jedoch in erster Linie den Charakter eines hochaggregierten Verrechnungspostens, dessen Aussagekraft über die tatsächliche Durchsetzbarkeit von Stabilisierungsbemühungen relativ gering ist.¹⁰

Die Haushaltspolitik in der Russischen Föderation ist nicht nur durch den anhaltenden Konflikt zwischen Parlament und Regierung, sondern auch durch fehlende klare Kompetenzabgrenzungen zwischen der Zentrale und den nachgeordneten Gebietskörperschaften bestimmt. Das Fehlen einer Verfassung, die eine Abgrenzung der Einnahme- und Aufgabenkompetenzen zwischen den einzelnen föderalen Ebenen garantiert, ermöglicht einen anhaltenden Verteilungskampf zwischen der Zentrale und den nachgeordneten Gebietskörperschaften, der durch seine eigene Gesetzmäßigkeit und Dynamik Desintegrations-tendenzen verstärken kann. Tatsächlich korrelieren die wachsenden Einnahmen der nachgeordneten Gebietskörperschaften in einem gewissen Maße mit den von der Zentrale überwältigten Aufgaben (Tabelle 7). Offensichtlich aber ist die Verhandlungsposition einzelner Gebietskörperschaften und ihr Einfluß auf die Steuerabführung in das föderale Budget so stark, daß die übertragenen Aufgaben derzeit überkompensiert werden. Die Rationalität der nachgeordneten Gebietskörperschaften, Einnahmeüberschüsse auch unter den Bedingungen einer hohen Inflation zu erzielen, liegt vor allem in ihren begrenzten Möglichkeiten zur Kreditaufnahme begründet. Die Umverteilung der Steuereinnahmen zugunsten der nachgeordneten Gebietskörperschaften entschärft daher ihre scheinbar "härtere" Budgetrestriktion. Unter diesen Umständen weist vor allem das föderale Budget den Kreditierungsbedarf der öffentlichen Haushalte aus. Die Zinsbelastungen, die dem föderalen Haushalt im Zusammenhang mit den Zentralbankkrediten entstehen, spielen bei der Diskussion um die Defizitbegrenzung keine Rolle. Denn der in einer Marktwirtschaft bestehende Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum, Zinssatz, zusätzlichen Staatseinnahmen und der sinnvollen Begrenzung der Staatsverschuldung ist -

¹⁰ Eine weitere Verrechnungsmöglichkeit bietet sich durch die Existenz der zahlreichen außerbudgetären Fonds, die einerseits teilweise originäre Staatsaufgaben wie die Bereitstellung von Infrastruktur und andererseits im sozialen Bereich den Aufbau eines sozialen Netzes übernehmen sollen [IWF, 1993a, S. 17].

insbesondere wegen der immer noch nur eingeschränkten Geldfunktion des Rubels - aufgehoben.

Tabelle 7 - Ausgewählte öffentliche Einnahmen und Ausgaben 1992 und im
1. Halbjahr 1993
- in vH des konsolidierten Haushalts -

	1992		1. Halbjahr 1993	
	Russische Föderation	Gebiets- körperschaften	Russische Föderation	Gebiets- körperschaften
	Einnahmen			
Insgesamt	56	44	48	52
Direkte Steuern	32	68		
davon aus:				
Gewinnsteuer	41	59	36	64
Einkommensteuer		100		100
Indirekte Steuern	77	23		
davon aus:				
Akzisen	47	53	56	44
Mehrwertsteuer	75	25	65	35
Sonstige Einnahmen	42	58		
	Ausgaben			
Insgesamt	61	39	50	50
Volkswirtschaft	53	47	32	68
Verwaltung	40	60	46	54
Sozial-kulturelle Maßnahmen und Gesundheit	30	70	19	81
darunter:				
Gesundheit	11	89	8	92
Verteidigung	100		100	
Sonstige Ausgaben	75	25	44	56

Quellen: Government of the Russian Federation [lfd. Ausg.]; Berechnungen des DIW.

Die Budgetstruktur der im Juni 1993 vom Finanzministerium erarbeiteten Haushaltsanpassung - die nach Auffassung des Parlaments sogar große ausgaberelevante Budgetposten vernachlässigt - weicht zwar numerisch erheblich von dem bisherigen Entwicklungspfad ab: Die wichtigste Einnahmequelle soll danach die Mehrwertsteuer sein; der Anteil der Gewinnsteuer am Gesamtsteueraufkommen würde sich auf nur etwa 23 vH belaufen. Die beabsichtigte immense Ausgabenausweitung ist in erster Linie auf die Explosion der "sonstigen Ausgaben" zurückzuführen, hinter denen sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch eine erhebliche Expansion von einzelnen Subventionszahlungen ver-

birgt. Jedoch steht dahinter kein grundlegender Wandel der Fiskalpolitik. Diese bleibt darauf ausgerichtet, den Bedürfnissen der Staatsbetriebe Rechnung zu tragen. Das Defizit des konsolidierten Haushaltes 1993 würde sich - bei nahezu konstanter Steuerquote - auf 11,5 vH des BIP belaufen (Tabelle 6). Bereits diese vom Parlament als zu moderat bezeichnete Haushaltsanpassung verdeutlicht in krasser Form, daß, wenn die massiven Verteilungskämpfe zwischen Zentrale und nachgeordneten Gebietskörperschaften und zwischen dem eng miteinander verwobenen Staats-, Banken- und Unternehmenssektor andauern werden, die umfassende Finanzkrise im 2. Halbjahr 1993 ihr Ventil im budgetären Bereich in einem hochgradig defizitären föderalen Haushalt finden wird.

3.2 Geld und Kredit

In der russischen Geldpolitik schienen sich in der ersten Hälfte des Jahres 1993 erste Anzeichen für eine mögliche monetäre Stabilisierung abzuzeichnen, da die monatliche Preissteigerungsrate, die noch im Januar bei 26 vH gelegen hatte, im Mai auf 18,5 vH gesenkt werden konnte. Die leichten Erfolge bei der Inflationsbekämpfung könnten unter anderem auf eine restriktivere Geldpolitik der russischen Zentralbank zurückgeführt werden.¹¹ Während 1992 die Geldmenge M2 noch um durchschnittlich 68 vH pro Quartal gewachsen war, konnte das Geldmengenwachstum im ersten Quartal von 1993 auf rund 53 vH gesenkt werden [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993; Nr. 2].¹² Im zweiten Quartal nahm M2 jedoch wieder um 66 vH auf 18,22 Billionen Rubel Ende Juni zu; die Bargeldmenge stieg vermutlich um knapp 97 vH. Die Erhöhung der monatlichen Preissteigerungsrate auf rund 20 vH im Juni und Juli und vermutlich 29 vH im August kann zudem als Indikator einer erneuten Lockerung der Geldpolitik gesehen werden.¹³

Entgegengesetzt zu der Entwicklung der Geldmenge verlief die Zunahme der Zentralbankkredite, die im ersten Quartal 1993 bei 57 vH gelegen hatte und im zweiten Quartal

¹¹ Statistisch gesicherte Angaben über den Zusammenhang zwischen Geldmengen- und Preisentwicklung sind für Rußland angesichts der schlechten Datenlage und der erheblichen Strukturbrüche nicht zu erwarten. Der Internationale Währungsfonds konstatiert jedoch eine Wirkungsverzögerung der Geldmenge M2 auf die Entwicklung der Konsumentenpreise von einem Quartal [IWF, 1993a].

¹² Das Wachstum der Bargeldmenge fiel von 82 vH pro Quartal in 1992 auf 52 vH im ersten Quartal 1993. Jedoch gibt es auch im monetären Bereich Anlaß, die Qualität des Zahlenmaterials anzuzweifeln. Das Berichtssystem der Zentralbank ist nach wie vor sehr schlecht, so daß die Angaben vieler Banken nicht erfaßt werden können [Financial Times vom 9.7.1993]. Zudem scheint ein Grund für die Rubel-Umtauschaktion im Juli 1993 zu sein, daß die Zentralbank die Kontrolle über die Bargeldemission verloren hatte. rde bedeuten, daß die offiziellen Zahlen die Geldemission unterschätzen.

¹³ Für die Preiserhöhung im August, die für die ersten drei Wochen des Monats 19,4 vH betragen hat, ist unter anderem eine weitere Anpassung der Energiepreise verantwortlich.

auf 38 vH gesenkt werden konnte. Die Eindämmung des Wachstums der Zentralbankkredite im zweiten Quartal stellt das Ergebnis eines Abkommens zwischen der Zentralbank und dem Finanzministerium dar, dessen Ziel die Beschränkung der Kreditvergabe durch die Zentralbank und eine Abnahme des Geldmengenwachstums auf monatlich 7 bis 10 vH bis Ende 1993 ist [Izvestija vom 21.5.1993]. Bereits im zweiten Quartal von 1993 hatte die Zunahme der Zentralbankkredite aber deutlich oberhalb ihrer Soll-Größe gelegen.¹⁴ Im Zusammenhang mit der Bargeld-Umtauschaktion Ende Juli war zudem sichtbar geworden, daß die Koordination zwischen den genannten Institutionen nur unzureichend verläuft. Innerhalb des durch unterentwickelte institutionelle Rahmenbedingungen und enge Verflechtungen bestimmten monetären Sektors wird offensichtlich ein trade-off zwischen dem Zuwachs der Geldmenge und der Kreditierung des Budgets genutzt.¹⁵ Geldmengenwachstum und Kreditierung sorgen gegenseitig dafür, die Knappheit des Geldes und damit seine Funktionsfähigkeit zu verhindern. Bei der Analyse der Geldpolitik erzwingt diese Substitutionsmöglichkeit insbesondere eine Berücksichtigung der fiskalpolitischen Entwicklung und vice versa. Die Entwicklung der Geldmenge und ihrer Substitute akkommodiert unter diesen Bedingungen offensichtlich die realwirtschaftliche Entwicklung; die weitgehende Parallelentwicklung von Nominallöhnen und Preisen spiegelt die Neutralität der Inflation wider.

Im Gegensatz zur Situation in der Mitte des vergangenen Jahres, als eine starke Ausweitung der zwischenbetrieblichen Verschuldung einer Expansion der Geldmenge vorangegangen war, deuten einige Anzeichen darauf hin, daß sich die finanzielle Lage der Betriebe in der ersten Hälfte von 1993 etwas entspannt hat. Die zwischenbetrieblichen Forderungen sind zwar nominal um 162 vH von 4294 Mrd. Rubel Anfang Januar auf 11259 Mrd. Rubel Anfang Juli angestiegen; unter Berücksichtigung der Preissteigerungsrate ist die Verschuldung jedoch real gesunken.¹⁶ Die Verbindlichkeiten der russischen Unternehmen gegenüber ihren Lieferanten sind zwischen Januar und Juli 1993 nominal um 165 vH gestiegen. Der Anteil der überfälligen Forderungen ist von 46 vH im Januar auf 41 vH im Juli gefallen; der Anteil der überfälligen Verbindlichkeiten ist im selben

¹⁴ Als Obergrenze war ein Zuwachs der Kreditvergabe von 2,8 Billionen Rubel vorgesehen [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 2], tatsächlich aber nahm das Kreditvolumen um 3,6 Billionen Rubel zu.

¹⁵ Vgl. Abschnitt A.3.1.

¹⁶ Betrachtet werden die Forderungen aus Lieferungen und Leistungen [Goskomstat, 1993d, S. 7-9]. Diese liegen erheblich *über* den Verbindlichkeiten russischer Unternehmen (1.7.: 7975,3 Mrd. Rubel). In diesem Überhang an Forderungen kommt möglicherweise der Handelsüberschuß Rußlands mit den GUS-Staaten zum Ausdruck. Darüber hinaus bestimmt die Höhe der Forderungen eines Unternehmens über dessen Zugang zu Bargeld, so daß Forderungen tendenziell zu hoch ausgewiesen werden dürften. [Ickes, Ryterman, 1993].

Zeitraum von 42 vH auf 36 vH gesunken. Das Verhältnis der liquiden Mittel der Betriebe zu den überfälligen Verbindlichkeiten war von 79 vH Anfang Januar auf 117 vH Anfang Mai gestiegen. Die überfälligen Lohnzahlungen haben sich zwischen Januar und Juli zwar real verdoppelt,¹⁷ sie machen jedoch nur rund 5 vH der gesamten überfälligen Verbindlichkeiten der Betriebe gegenüber dem Nicht-Bankensektor aus [Goskomstat, 1993e]. Zweifel an der Aussagekraft der Zahlen sind jedoch angebracht. Zunächst einmal ist die statistische Qualität der Daten fraglich, da das Berichtssystem der Betriebe lückenhaft geworden ist. Zum zweiten ist das bereits seit März dieses Jahres gültige Konkursgesetz bisher nicht zur Anwendung gelangt. Es ist zu erwarten, daß bei einer konsequenten Durchsetzung des Gesetzes eine Reihe von Betrieben ihre Zahlungsunfähigkeit erklären müßte.

Obwohl die russische Zentralbank im Laufe des Jahres 1993 ihre Refinanzierungssätze sukzessive erhöht und damit den Refinanzierungssatz den Zinsen auf dem Interbankenmarkt angenähert hat (Juli: 170 vH), bleibt die reale Verzinsung von Zentralbankkrediten deutlich im negativen Bereich. Auch Bankkredite wurden weiterhin in der Regel zu negativen Realzinsen vergeben, obwohl das russische Bankgesetz vom Dezember 1990 den Geschäftsbanken die freie Zinsgestaltung einräumt.¹⁸ Dieser Fortbestand negativer Realzinsen bedarf einer Erklärung. Entsprechend den Erfahrungen anderer Länder wäre die Durchsetzung positiver Realzinsen zu erwarten gewesen.

Für die derzeitige Situation können drei Argumente als Erklärung dienen. Erstens reflektieren die von der Zentralbank und den Geschäftsbanken angegebenen jährlichen Nominalzinsen nicht die effektiven Jahreszinsen, weil Zinseszinsseffekte unberücksichtigt bleiben und die meisten Kreditverträge eine Laufzeit von weniger als einem Jahr haben [Financial Times vom 16.7.1993, S. 14].¹⁹ Die Nichtberücksichtigung von Zinseszinsen kann jedoch die negativen Realzinsen nicht allein erklären. Zweitens könnte die Entwicklung zukünftiger Preise von den Marktteilnehmern falsch eingeschätzt werden, so daß ex post negative Realzinsen ex ante positiven Realzinsen entsprechen können. Dies setzt je-

¹⁷ Im Gegensatz dazu waren die überfälligen Lohnzahlungen im gesamten Jahr 1992 real um 70 vH gefallen.

¹⁸ Bis Juli waren rund zwei Drittel aller ausstehenden Kreditverträge zu jährlichen Zinsen von weniger als 130 vH abgeschlossen worden [Kommersant vom 26.7.-1.8.1993].

¹⁹ Bei den Krediten bzw. Einlagen hatten im Mai 70 vH bzw. 65 vH aller Verträge Laufzeiten von weniger als sechs Monaten, auf dem Interbankenmarkt hatten 95 vH aller Kreditverträge eine Laufzeit von weniger als drei Monaten [Kommersant vom 1.-7.3.1993 und vom 3.5.1993]. Bei einem Kredit mit einer Laufzeit von einem Monat wird nach der genannten These ein monatlicher Zins von $170 \text{ vH} / 12 \approx 14 \text{ vH}$ zugrundegelegt. Unter Berücksichtigung von Zinseszinszahlungen ergibt sich dann ein effektiver Jahreszins von 382 vH.

doch systematische Fehler bei der Bildung von Preiserwartungen voraus. Schließlich trägt die Zentralbank durch ihre Refinanzierungspolitik und die Bereitstellung zweckgebundener Kredite zu günstigen Konditionen für die Wirtschaft direkt zum Fortbestand negativer Realzinsen bei und fördert die Beibehaltung weicher Budgetbeschränkungen der Unternehmen. Dies bedeutet, daß der Zentralbank eine entscheidende Rolle bei der Bekämpfung negativer Realzinsen zukommt. Insbesondere reicht es nicht aus, daß die Zentralbank, wie bisher üblich, ihre Refinanzierungszinsen langsam an die Marktzinsen anpaßt. Vielmehr sollte sie ihre Nominalzinsen mindestens in Höhe der (erwarteten) Inflationsrate festsetzen. Darüber hinaus sollte sie verbesserte Wettbewerbsbedingungen schaffen, die Privatisierung staatlicher Banken beschleunigen und die Vergabe zweckgebundener Kredite beschränken.

Die Umstrukturierung des russischen Bankensystems und die Schaffung von Wettbewerbsbedingungen wird durch die Praxis, Auslandsbanken nur einen begrenzten Marktzutritt zu gewähren, behindert. Die russische Zentralbank hatte Anfang April den Anteil ausländischen Kapitals²⁰ an dem gesamten russischen Bankensystem für 1993 auf 12 vH begrenzt. Die Entscheidung über die Zulassung einer Bank wird danach fallweise von dem Direktorium der Zentralbank getroffen. Für die Filiale einer ausländischen Bank in Rußland beträgt die Mindestkapitalanforderung 5 Mill. US-\$ und liegt damit weit über dem Mindestkapital für russische Banken²¹ [Kommersant vom 19.4.1993]. Die Diskriminierung ausländischer Banken wurde mit einem Beschluß des russischen Parlaments vom Juli weiter vorangetrieben. Danach dürfen ausländische Banken bis Ende 1995 nur Geschäfte mit ausländischen Kunden abwickeln [Blick durch die Wirtschaft vom 27.7.1993, S. 11].²² Unklar bleibt, in welcher Schärfe diese Regelung angewandt wird; von der Regierung wurde der Beschluß bisher nicht bestätigt. Auf der Ebene der Geschäftsbanken werden Konzepte erarbeitet, die eine Verbesserung der Geschäftspolitik

²⁰ Dies umfaßt auch Banken aus den übrigen GUS-Republiken.

²¹ Im März 1993 wurde das Mindestkapital für russische Banken von zuvor 5 Mill. Rubel auf 100 Mill. Rubel angehoben. Bei einem Wechselkurs von 1000 Rubel/US-\$ entspricht dies lediglich 100000 US-\$. Anfang 1993 hatten jedoch 86 vH aller russischen Banken ein Grundkapital von weniger als 50 Mill. Rubel, nur 2 vH aller Banken konnten ein Grundkapital von mehr als 200 Mill. Rubel vorweisen [Naumtschenko, 1993, S. 280]. Einzelne ausländische Banken dürfen sich an russischen Banken nur mit einem Kapitalanteil von maximal 50 vH, mindestens aber 2 Mill. US-\$, beteiligen. Tochtergesellschaften ausländischer Banken dürfen in Rußland gegründet werden, falls die ausländischen Banken ein nach internationalen Standards hohes Rating vorweisen können.

russischer Banken auf freiwilliger Basis fördern sollen. Kern dieser Konzepte ist, daß Banken sich Liquiditätsregeln und bankenaufsichtsrechtlichen Bestimmungen unterwerfen, um als Bank internationalen Standards ("Bank of International Standards") klassifiziert zu werden, und damit etwa bei der Vergabe von ausländischen Finanzmitteln an private russische Unternehmen mitwirken zu können [Weltbank, 1993, S. 105 ff.].

Der Kurs des russischen Rubel zum amerikanischen Dollar hat sich seit Juni 1993 auf einem Niveau von etwa 1000 Rubel/US-\$ stabilisiert; Ende April waren noch 823 Rubel/US-\$ gezahlt worden [IWF, 1993a]. Im Juli scheint es zu Stützungskäufen der russischen Zentralbank für den Dollar gekommen zu sein. Als Grund hierfür wird eine gestiegene Nachfrage nach Rubel von russischen Exporteuren genannt, die auf Änderungen bei der Umtauschpflicht von Exporterlösen zurückzuführen sein kann.²³ Auch nach der Rubel-Umtauschaktion blieb der offizielle Kurs des Rubel nahezu konstant. Im Verlauf des August stieg der offizielle Kurs des Rubel leicht auf 985 Rubel/US-\$ an; der Straßenkurs lag bei rund 1070 Rubel/US-\$. Angesichts der hohen monatlichen Inflationsraten von etwa 20 vH und mangelnder institutioneller Reformen im Finanzsektor scheint der konstante Rubelkurs nicht plausibel. Bei anhaltend hohen Inflationsraten dürfte er sich keinesfalls auf diesem Niveau halten können; eine weitere Konstanz würde einen drastischen Rückgang der Inflation erfordern, der nicht zu erwarten ist.

Hinsichtlich der Zukunft der Rubelzone bleiben Unklarheiten bestehen.²⁴ Die seit Januar 1993 geplante zwischenstaatliche Bank hat ihre Tätigkeit aufgenommen, ihren Vorsitz soll der russische Notenbankchef übernehmen. Der russische Rubel soll als Recheneinheit bei den Abrechnungen der Bank verwandt werden; Kreditrahmen für Handelskredite Rußlands an die nicht-russischen Staaten sollen bilateral festgelegt werden.²⁵ Andererseits hat die russische Föderation durch die Rubel-Umtauschaktion de facto die Rubelzone

²² In diesem Zusammenhang war auch die Rede davon, bisher vergebene Lizenzen wieder zu entziehen. Im Juli hatten vier ausländische Banken Lizenzen, die ihnen eine volle Banktätigkeit in Rußland ermöglichten.

²³ Russische Exporteure müssen 50 vH ihrer Deviseneinnahmen in Rubel eintauschen. Seit Juli dürfen sie den vollen Betrag auf dem freien Devisenmarkt umtauschen, zuvor waren dies nur 20 vH [VWD Osteuropa vom 30.6.1993].

²⁴ Rußland, Kasachstan, Usbekistan, Tadschikistan, Weißrußland und Armenien haben Anfang September ein Abkommen über eine neue Rubelzone unterschrieben. Eigene Währungen haben bisher die baltischen Staaten, Kirgistan und die Ukraine eingeführt. Unklarheiten bestehen bei der Währungspolitik von Aserbaidschan, Moldavien, Turkmenistan und Georgien [PlanEcon, 18.8.1993; FAZ vom 18.8.1993, 23.8.1993, 8.9.1993; Financial Times vom 28.7.1993, S. 8].

²⁵ 1992 hatte Rußland rund ein Viertel seiner Zentralbankkredite an die GUS-Staaten vergeben [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 1].

aufgekündigt.²⁶ Offiziell war die Aktion damit begründet worden, daß ein Zustrom an Rubel aus nicht-russischen Republiken unterbunden, die Inflation eingedämmt und Falschgeld aus dem Verkehr gezogen werden sollte. Mit der Umtauschaktion waren jedoch keine einschneidenden Änderungen der institutionellen Rahmenbedingungen, wie sie eine echte Währungsreform erfordert hätte, verbunden. Insgesamt waren Anfang Juli rund 5,1 Billionen Rubel in Form von Bargeld im Umlauf gewesen, der Anteil alter Scheine belief sich Schätzungen zufolge auf 20-30 vH. Bargeldmengen in einer Größenordnung von 1,4 Billionen Rubel waren nach inoffiziellen Angaben zum Zeitpunkt des Umtauschs außerhalb Rußlands im Umlauf. Inoffizielle Schätzungen gehen davon aus, daß ein Zustrom von alten Rubel aus den nicht-russischen Republiken zu einer Ausweitung der russischen Bargeldmenge geführt hat.²⁷ Nachhaltige positive Auswirkungen der Umtauschaktion auf die Entwicklung der Geldmenge und die russische Geldpolitik sind unwahrscheinlich, vielmehr hat die Aktion Hoffnungen auf den möglichen Erfolg eines zweiten Stabilisierungsversuchs nach dem gescheiterten ersten Anlauf im vergangenen Jahr weitgehend zunichte gemacht.

3.3 Zahlungsbilanzentwicklung und Auslandsverschuldung

Bei der Gestaltung der Handelsbeziehungen mit den Nachfolgestaaten der Sowjetunion verfolgt die russische Regierung im Jahr 1993 offenbar vorrangig das Ziel, die bisher geleisteten impliziten Subventionen an diese Staaten zu begrenzen. Zum einen wurden die Preise für die russischen Ausfuhren von Energieträgern im Vergleich mit dem Jahresdurchschnitt 1992 real deutlich erhöht. Zu Jahresbeginn zahlten die meisten Nachfolgestaaten für Erdöl etwa die Hälfte und für Erdgas ein Drittel des Weltmarktpreises

²⁶ Die Umtauschbedingungen sahen vor, daß Russen innerhalb von 5 Wochen, beginnend am 26. Juli 1993, maximal 100000 Rubel in Scheinen, die vor 1993 gedruckt worden waren, in neue Banknoten umtauschen durften. 10000-Rubel-Scheine konnten in unbegrenztem Umfang getauscht werden. Über diese Summe hinausgehende Bargeldbestände konnten auf Sparkonten, deren Zinsen an die Preisentwicklung angebunden sind, bei der staatlichen Sberbank für mindestens 6 Monate deponiert werden. Für Unternehmen wurden keine eindeutigen Umtauschgrenzen festgelegt. Aus Mangel an Kleingeld wurden alte Rubelscheine bis zu zehn Rubel im Umlauf gelassen. Ausländer, darunter auch nicht-russische Mitglieder der Rubelzone, durften maximal 15000 Rubel innerhalb eines Tages tauschen. Mit einigen Mitgliedern der Rubelzone wurden Sonderregelungen vereinbart. So haben etwa Kasachstan und Usbekistan neue Rubel erhalten, die sie an die Bevölkerung ausgeben dürfen.

²⁷ Bürger nicht-russischer Republiken könnten Bestände alter Rubel nach Rußland gebracht haben und dort zu dem inoffiziellen Kurs von 2:1 gegen neue Rubel eingetauscht haben. Der russische Tauschpartner könnte dann, sofern er sein Umtauschlimit noch nicht ausgeschöpft hat, die alten Rubel gegen neue tauschen. Er hätte damit seine Bargeldbestände verdoppelt.

[RFE/RL Research Report, Supplement, Bd. 2, 1993, Nr. 18, S. 3].²⁸ Zum anderen soll der russische Exportüberschuß begrenzt werden, der im Vorjahr zu laufenden Preisen deutlich über 2 vH des Bruttoinlandsproduktes gelegen haben dürfte [IWF, 1993a, S. 44 f.]. Dieser Exportüberschuß wird bisher weitgehend durch unverzinsten Überziehungskredit der Zentralbank finanziert. Mit den wichtigsten Nachfolgestaaten wurden in der ersten Jahreshälfte 1993 Verhandlungen mit dem Ziel aufgenommen, die Überziehungskredite durch zwischenstaatliche Kredite zu ersetzen, die grundsätzlich in konvertibler Währung abgerechnet und marktgerecht verzinst werden sollen.

Zwar ist nicht damit zu rechnen, daß diese Zielvorgabe vollständig umgesetzt wird. So wurde etwa Weißrußland ein langfristiger unverzinsten Regierungskredit zur Ablösung des Überziehungskredites gewährt [Izvestija vom 8.7.93]. Auch Kasachstan genoß bisher eine bevorzugte Behandlung in Form eines unbegrenzten Überziehungskredites [Ekonomika i zizn', 1993, Nr. 15]. Neben dem allgemeinen politischen Interesse an guten zwischenstaatlichen Beziehungen hat hierbei vermutlich der Einfluß exportabhängiger russischer Unternehmen eine Rolle gespielt, die bei einer Importdrosselung seitens der Nachfolgestaaten mit einem Absatzrückgang rechnen müßten. Trotzdem dürfte 1993 der russische Handel mit den übrigen Nachfolgestaaten weiter zurückgehen. Insbesondere bei den Nettoausfuhren von Erdöl und Erdölzeugnissen, die 1992 bereits um 40 vH niedriger lagen als im Vorjahr, wird mit einer weiteren Abnahme um 30 vH gerechnet [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 1, Tabelle 33; Ekonomika i zizn', 1993, Nr. 28, S. 5].

Die vielfach proklamierten Bemühungen um eine engere wirtschaftliche Zusammenarbeit von GUS-Mitgliedsstaaten auf multilateraler Ebene sind nicht vorangekommen, wenn man von der Rahmenvereinbarung über die Errichtung einer neuen Rubelzone absieht. Für das Jahr 1993 hat Rußland mit zahlreichen Nachfolgestaaten lediglich bilaterale Handelsabkommen abgeschlossen, die neben staatlichen Lieferverpflichtungen für einige Rohstoffe und einer erleichterten Erteilung von Exportlizenzen für eine Anzahl weiterer Güter entweder die Zollfreiheit von Importen oder den Status der Meistbegünstigung bei der Festsetzung von Einfuhrzöllen festschreiben. Außerdem sind die Einfuhren aus den

²⁸ Im Jahr 1992 leistete Rußland durch die Unterbewertung der ausgeführten Energieträger eine Subvention in Höhe von mindestens 3 vH seines zu Kaufkraftparitäten bewerteten Bruttoinlandsproduktes an die übrigen Nachfolgestaaten [IWF, 1993a, S. 44 f. und Tabelle 1]. Diese Bezugsgröße erscheint trotz der damit verbundenen methodischen Unsicherheiten angemessener als das BIP zu laufenden Preisen: Die Höhe der Subvention wird anhand der Weltmarktpreise für Energieträger ermittelt, während bei der Berechnung des BIP zu laufenden Preisen die Produktion von Energieträgern für den inländischen Verbrauch in unterbewerteten administrierten Preisen angesetzt wird. Demgegenüber werden bei der Berechnung des BIP zu Kaufkraftparitäten ebenfalls Weltmarktpreise zugrundegelegt.

meisten GUS-Mitgliedsländern von der Einfuhrumsatzsteuer und den Verbrauchssteuern befreit [IWF, 1993a, S. 37 ff.]. Problematisch erscheint hieran, daß derartige präferentielle Handelsabkommen eine Ursprungskontrolle bei den privilegierten Importen voraussetzen, die unter den gegenwärtigen Bedingungen kaum zu gewährleisten ist. Außerdem führen Vergünstigungen wie die steuersystematisch nicht gerechtfertigte Umsatzsteuerbefreiung zu Einnahmeverlusten für den Staatshaushalt und zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen Importeuren.

Die bisher verfügbaren Angaben über den russischen Außenhandel mit Drittländern deuten für das 1. Halbjahr 1993 auf einen erheblichen Handelsbilanzüberschuß hin. Die Exporte lagen im 1. Halbjahr 1993 mit etwa 18 Mrd. US-\$ ungefähr so hoch wie in der entsprechenden Vorjahresperiode. Energieträger machten etwa 60 vH der Ausfuhren aus [Institut narodnochozjajstvennogo prognozirovanija, 1993, Tabelle 1.17]. Offenbar war der Rohstoffexport angesichts der künstlich niedrig gehaltenen Preise auf dem Inlandsmarkt und im zwischenrepublikanischen Handel unverändert attraktiv. Demgegenüber gab es laut den offiziellen russischen Quellen bei den Importen mit knapp 9 Mrd. US-\$ einen Einbruch auf etwa die Hälfte des Vorjahresniveaus [Ekonomika i žizn', 1993, Nr. 21, S. 23].²⁹ Dementsprechend ergibt sich statistisch ein Handelsbilanzüberschuß von 9 Mrd. US-\$.

Der Importrückgang könnte teilweise darauf zurückzuführen sein, daß 1993 westliche Kredite in geringerem Umfang zur Verfügung stehen als im Jahr zuvor [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 2, S. 44]. 1992 erhielt Rußland mittel- und langfristige Kredite in Höhe von knapp 13 Mrd. US-\$ und zusätzlich unentgeltliche Übertragungen von 3 Mrd. US-\$ [IWF, 1993a, Tabelle 26]. Etwa 45 vH der russischen Importe wurden zentral von der russischen Regierung abgewickelt und weitgehend durch bilaterale Handelskredite finanziert. Die im Frühjahr 1993 anlässlich des G7-Gipfels zugesagten multilateralen Kredite sind größtenteils durch den mangelnden Fortschritt der Wirtschaftsreformen in Rußland blockiert. Auch der Zufluß der zugesagten bilateralen Handelskredite von etwa 10 Mrd. US-\$ [Handelsblatt vom 13.5.93] ist etwa im Fall der deutschen Hermes-Bürgschaften wegen ausbleibender Schuldendienstzahlungen Rußlands ins Stocken geraten.

²⁹ Möglicherweise wird der Importrückgang durch die russischen Quellen überzeichnet. Dafür spricht, daß die Statistiken der Handelspartner zumindest im Fall der meisten OECD-Mitglieder einen derart tiefen Einbruch bei den Exporten nach Rußland nicht erkennen lassen (telefonische Auskunft des Economics and Statistics Department der OECD). Allerdings muß darauf hingewiesen werden, daß für Deutschland als wichtigsten Handelspartner Rußlands Zahlen nur bis Februar 1993 verfügbar sind. Hierfür wiederum fehlen Vergleichswerte, da in der deutschen Außenhandelsstatistik Rußland erst seit Mai 1992 getrennt ausgewiesen wird.

Außerdem könnte der Importrückgang daher rühren, daß seit Anfang 1993 die Einfuhren zusätzlich zu einem Zoll von durchschnittlich 15 vH auch der Umsatzsteuer sowie einzelne Produkte speziellen Verbrauchssteuern unterliegen. Daraus resultiert ein erhöhter Anreiz zur Steuerhinterziehung. Die Erhebung dieser Steuern auf Importe ist bei Anwendung des Bestimmungslandprinzips zwar steuersystematisch geboten, erfordert aber eine funktionierende Zollverwaltung. Ansonsten haben sich die Anreize für Importe nicht erkennbar geändert. So blieb der reale Außenwert des Rubels in der ersten Jahreshälfte 1993 weitgehend konstant und lag etwa so hoch wie im Zeitraum Mai bis September 1992 [Finansovije Izvestija, Nr. 35 vom 2.7.93].

Trotz des erheblichen Handelsbilanzüberschusses ist die russische Regierung den drastisch reduzierten Schuldendienstverpflichtungen, die sich aus der Umschuldungsvereinbarung mit dem Pariser Club vom Frühjahr 1993 ergeben, nicht termingerecht nachgekommen. Die vereinbarten Zahlungen an die öffentlichen Gläubiger belaufen sich für 1993 auf insgesamt lediglich 2 Mrd. US-\$. Falls die Zahlungsmoral der russischen Regierung sich nicht verbessert, wird der Zufluß von Neukrediten 1993 vermutlich weit hinter dem Stand des Vorjahres zurückbleiben. Der Überschuß der Handelsbilanz hat nach den uns vorliegenden Informationen bisher auch nicht zu einer wesentlichen Zunahme der Devisenreserven der Zentralbank geführt. Vielmehr dürfte er einen Kapitalabfluß finanzieren, der im Gesamtjahr ähnlich hoch ausfallen könnte wie 1992 (13 Mrd. US-\$).³⁰

4. Ordnungspolitische Entwicklungen

In den letzten Monaten waren vor allem auf zwei Reformgebieten Bewegungen zu beobachten: Bei der Gestaltung einer neuen russischen Verfassung sowie bei der Privatisierung staatlichen Eigentums. Die vom russischen Präsidenten Jelzin einberufene Verfassungskonferenz legte im Juli den Entwurf einer neuen Verfassung vor. Dieser Verfassungsentwurf, der quasi die Errichtung einer Präsidialrepublik vorsieht und im September abschließend beraten werden sollte, wird vom Obersten Sowjet nicht mitgetragen. Das Parlament beabsichtigt einen eigenen Verfassungsentwurf zu präsentieren, in den der Entwurf der Verfassungskonferenz eingearbeitet werden soll, um dann im November dem Volksdeputiertenkongreß die endgültige Fassung zur Abstimmung vorzulegen. Es ist

³⁰ Die Zahlungsbilanz mit Drittländern für das Jahr 1992 läßt einen Kapitaltransfer von mehr als 6 Mrd. US-\$ auf Auslandskonten russischer Geschäftsbanken erkennen. Darüber hinaus dürfte der Saldo der statistisch nicht aufgliederbaren Transaktionen in Höhe von etwa 7 Mrd. US-\$ zu einem großen Teil illegale Kapitalausfuhr widerspiegeln [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 2, Tabelle 34; IWF, 1993a, Tabelle 26]. Der westlichen Hilfe für Rußland, die zum größten Teil bilaterale Handelskredite zur Importfinanzierung umfaßte, stand also eine Kapitalausfuhr in beinahe gleicher Höhe gegenüber, die vor allem aus Exporterlösen finanziert wurde.

offensichtlich Ziel des Parlaments, die präsidialen Befugnisse auf ein Minimum zu reduzieren. Damit bahnt sich eine neue Runde im Machtkampf zwischen Präsident und Parlament an. Ein Ende des verfassungsrechtlichen Schwebezustands ist nicht absehbar.

Ein Konfrontationskurs zwischen Präsident und Parlament kann derzeit auch auf dem Gebiet der Privatisierung beobachtet werden. Ausgangspunkt der neuerlichen Auseinandersetzung war ein Präsidialerlaß³¹ vom 8.5.93, der vorsieht, daß alle staatlichen Betriebe innerhalb von drei Monaten nach der Umwandlung in eine Aktiengesellschaft mindestens 29 vH ihrer Aktien in einer Scheckauktion verkaufen müssen. Damit soll verhindert werden, daß die Unternehmensleitungen den Privatisierungsprozeß noch länger verschleppen können; sie werden quasi zur Privatisierung gezwungen. Dieser "Beschleunigungserlaß" stieß jedoch auf heftigen Widerstand des Obersten Sowjet.³² Da die Kompetenzverteilung bei der Privatisierung nach wie vor ungeklärt ist, könnte vermutet werden, daß der Privatisierungsprozeß in den vergangenen Monaten gelähmt worden ist. Die Statistik zeigt aber, daß im ersten Halbjahr 1993 die Privatisierung vorangekommen ist. Vor allem bei der kleinen Privatisierung deutet sich eine erfolgreiche Entwicklung an, die ihren Abschluß bis zum Jahresende als möglich erscheinen läßt (Tabelle 8). Jedoch kann man diese Privatisierungsbilanz nicht ohne Vorbehalte sehen: Die Immobilien werden in der Regel nicht verkauft, sondern durchschnittlich für fünf Jahre verpachtet, während das Inventar zu einem symbolischen Preis (Buchwerte vom 1983) verkauft wird; die alten Strukturen in den Geschäften und Kleinbetrieben bleiben erhalten, da die Belegschaften oftmals als Käufer auftreten. Da staatliche Preisbindungen für Grundnahrungsmittel fortbestehen, haben die Manager in den privatisierten Geschäften

³¹ Erlaß Nr. 640 "Über die staatlichen Garantien der Rechte der Bürger der Russischen Föderation für die Teilnahme an der Privatisierung".

³² Das Parlament setzte den Erlaß am 20.7.1993 außer Kraft, indem es diesen zur Prüfung an das Verfassungsgericht verwies, und verfügte am 21.7. die Auflösung des Komitees für Staatsvermögen, das als eine Art Privatisierungsministerium fungierte. Die Privatisierungsaufgaben des Komitees wurden den privatisierungsunwilligen Branchenministerien übertragen. Als Reaktion hob Präsident Jelzin diesen Parlamentsbeschluß per Erlaß Ende Juli auf und verfügte zusätzlich, daß zukünftig insgesamt 80 vH der angebotenen Aktien eines Unternehmens gegen Vouchers verkauft und 29 vH des Aktienkapitals binnen zwei Monaten angeboten werden müssen. Dieser Erlaß wiederum wurde am 6.8. vom Parlament suspendiert. An dem (bisherigen) Ende dieser Kette steht ein Erlaß des Präsidenten vom 10.8.1993 "Über den Schutz der Rechte der Bürger bei der Teilnahme an der Privatisierung". Dieser bekräftigt nochmals die Verpflichtung der Regierung, dafür zu sorgen, daß ausreichend Staatseigentum im Rahmen der Voucher-Privatisierung zur Verfügung steht. Den privaten Investmentfonds wird zur Auflage gemacht, die in ihrer Verfügungsgewalt befindlichen Vouchers ausschließlich für den Aktienwerb zu verwenden; d.h. der spekulative Handel mit Vouchers wird untersagt [PEBR Nr. 11 vom 26.5.1993 und Nr. 16 vom 4.8.1993; VWD-Osteuropa vom 28.7. und 9.8.1993; Wall Street Journal Europe vom 22.7.1993; Kommersant vom 9.-13.8.1993].

zwar einen größeren Gestaltungsspielraum, jedoch können sie ebenso - mit staatlicher Hilfe - nach den alten Prinzipien weiterarbeiten. Letzteres wird offensichtlich von vielen praktiziert.

Tabelle 8 - Stand der Privatisierung in der Russischen Föderation, 1992 und 1993

Unternehmensklassen ^a	Anzahl der privatisierten Unternehmen (absolut bzw. in vH der Unternehmensklasse, kumuliert)						
	1992 (Jahresende)	1993 (Monatsende)					
		Januar	Februar	März	April	Mai	Juni
kleine Unternehmen	35000 ¹ (29,2 - 35 vH)	45500 ¹ (37,9 - 45,5 vH)				70000 ⁵ (58,3 - 70 vH)	
mittlere Unternehmen	11000 ¹ (7,9 - 8,5 vH)						
große Unternehmen	336 ⁴ (6,7 - 7 vH)	720 ⁵ (14,4 - 15 vH)					
alle Unternehmen	-	54243 ³	58226 ³	61000 ^{1,2} - 61810 ³	66000 ⁴		

^a Die Abgrenzung zwischen den Unternehmensklassen und die Unternehmenszählungen sind nicht eindeutig, so daß je nach Quelle unterschiedliche Bestandsangaben für die einzelnen Klassen gemacht werden: 100000 - 120000 kleine Unternehmen, 130000 - 140000 mittlere Unternehmen, 4800 - 5000 große Unternehmen.

Quellen: ¹IWF [1993a, S. 48]. - ²PEBR [1993, Nr. 12, S. 7]. - ³Auskünfte der russischen Regierung. - ⁴PEBR [1993, Nr. 13, S. 8]. - ⁵Ebenda; PBER [1993, Nr. 17, S. 6]. - Zusammenstellung und Berechnungen des IfW.

In Gang gekommen ist ebenfalls die große Privatisierung über sogenannte Scheckauktionen, auf denen die im Jahr 1992 an alle Bürger verteilten Privatisierungsschecks (Vouchers) gegen Aktien eingetauscht werden können. So fanden in den ersten fünf Monaten des Jahres 1993 insgesamt 930 Auktionen statt, auf denen Aktienpakete von 1779 unterschiedlich großen Betrieben (Grundkapital von einer Mill. bis über einer Mrd. Rubel) versteigert wurden. Jedoch wurden auf diesen Auktionen nur durchschnittlich 25 vH der Anteile an einem Betrieb angeboten (Tabelle 9). Die auf den Auktionen erzielten Preise lassen zudem nicht unbedingt Rückschlüsse auf die Wettbewerbsfähigkeit einer Branche zu. So haben vor allem Großbetriebe versucht, nur die Vouchers der Betriebsleitung und der Belegschaft bei den Auktionen zuzulassen, um den Kurs für die

Angestellten niedrig zu halten und einen Beteiligungserwerb Dritter zu verhindern.³³ Auch treibt u.U. wertvoller Immobilienbesitz den Kurs einzelner Unternehmen in die Höhe.

Tabelle 9 - Die Ergebnisse der Scheckauktionen nach Wirtschaftszweigen
(Stand 31.5.1993)

Wirtschaftszweig	Anzahl der Betriebe	Anzahl der Auktionen	Durchschn. Grundkapital (in Mill. Rubel)	Angebotene Anteile pro Betrieb (in vH)	Mittelkurs der Auktionen ^a
Insgesamt	1779	930	51,6	25	1,9
darunter:					
Landwirtschaft	5	3	2,2	17	2,8
Erdölverarbeitung	8	6	11,2	22	1,6
Montanindustrie	1	1	21,7	27	6,0
Metallurgie	51	25	337,5	21	2,5
Chemische Industrie	118	70	86,9	23	2,5
Werkzeug- und Gerätebau	160	89	82,1	22	2,0
Transportmaschinenbau	31	18	228,1	21	1,3
Holz, Zellulose u. Papierindustrie	68	32	45,3	23	0,6
Möbelindustrie	32	17	16,3	26	0,8
Leichtindustrie	118	80	50,8	22	3,8
Nahrungsindustrie	113	70	22,0	25	0,7
Bauwesen	257	131	14,8	26	2,2
Großhandel	80	46	17,6	27	2,9
Einzelhandel	41	25	17,9	22	2,1
Wassertransport	3	1	737,7	14	9,0
Landtransport	131	81	6,8	27	1,3
Autoreparaturbetriebe	44	16	18,1	23	5,1
Hotels und Restaurants	7	5	9,7	29	1,4

^aAnzahl der 1000 Rubel-Aktien pro Privatisierungsscheck im Durchschnitt der Auktionen eines Wirtschaftszweigs.

Quellen: Kommersant vom 7.-13.6.1993, S. 13 f. - Zusammenstellung des IfW.

³³ Es ist zu beobachten, daß Direktoren Unternehmenskredite staatlicher Banken zum Kauf von Vouchers auf eigene Rechnung verwenden, um diese dann auf den Voucherauktionen gegen Anteile an eigenen Unternehmen einzutauschen.

Parallel zu den Scheckauktionen finden in jüngster Zeit verstärkt Investitionsauktionen statt, in denen weitere Aktienpakete eines Unternehmens angeboten werden. Dabei ist nicht die Höhe des Gebots für den Zuschlag entscheidend, sondern die Qualität des Investitionsprogramms, das ein potentieller Käufer vorlegen muß. In der Regel ist die Wahrscheinlichkeit eines Zuschlags für einen fremden Investor sehr gering, da der Auktionsgewinner im Vorfeld bestimmt wird. Gewinner ist häufig eine AG oder Genossenschaft, die vom Management des zu privatisierenden Betriebs gegründet worden ist; auch der Kauf durch eine Tochterfirma ist ein praktiziertes Modell. Auf jeden Fall ist es sehr zweifelhaft, ob die vorgelegten Investitionsprogramme realisiert werden. Wirkungsvolle Sanktionen seitens des örtlichen Vermögensfonds sind wohl kaum zu befürchten, sofern diese überhaupt die Investitionszusagen kontrollieren [Kommersant vom 7.-13.6.1993, S. 13 f.].

Sowohl bei den Scheckauktionen als auch bei den Investitionsauktionen kann demnach beobachtet werden, daß Leitungen und Belegschaften auf diesen Wegen versuchen, Aktienpakete unter ihre Kontrolle zu bringen. Man kann von einer weitgehenden Insider-Privatisierung sprechen, also einer de facto Aneignung des Kapitalstocks durch Manager, Beschäftigte und lokale Funktionäre. Im Prinzip spräche nichts gegen dieses Engagement [Heinrich, 1993], wenn eigenverantwortliches Wirtschaften und der notwendige Strukturwandel daraus resultierten. Es besteht jedoch die Gefahr, daß diese Aktivitäten häufig dem Erhalt der alten Strukturen und damit der alten Arbeitsplätze dienen, die bei der Übernahme durch einen fremden Investor in Gefahr geraten würden.

5. Veränderungen im Reformprogramm der Regierung Tschernomyrdin

Formell bildet der Maßnahmeplan vom 23. Februar 1993 [Rossijskije vesti vom 2.3.1993] die Handlungsgrundlage der Regierung. Anfang Mai - also nach dem Verfassungsreferendum - zog die Regierung eine erste Zwischenbilanz und beschloß weitere Maßnahmen, die in ihrer Gesamtheit den Reformkurs weiter veränderten [Ekonomika i zizn', Nr. 21, 1993]. Die vorgesehenen Korrekturen betreffen wiederum einzelne Aspekte der Wirtschaftspolitik und der Taktik bei der Durchsetzung von Reformmaßnahmen. Sie sollen die soziale Komponente verstärken, die Antiinflationpolitik aktivieren, die Steuerung der Volkswirtschaft verbessern und eine zwischen der Föderationsregierung und den Gebietskörperschaften abgestimmte Strukturpolitik ermöglichen. Erneut wurde ein umfangreicher Katalog von Maßnahmen beschlossen, die die Gebiete Sozialpolitik, Finanz- und Geldpolitik, staatliche Regulierung der Wirtschaft durch indikative Wirtschaftsplanung sowie staatliche selektive Struktur- und Außenwirtschaftspolitik beinhalten.

Insgesamt wird durch den Regierungsbeschluß vom 7. Mai der Eindruck bekräftigt, daß Aktionismus, eine zunehmende Tendenz zu direkten Eingriffen in den Wirtschaftsablauf und die Suche nach Lösungen für eine Vielzahl von Einzelproblemen weiterhin eine große Rolle spielen. Die in der Regierung vorhandenen unterschiedlichen Auffassungen zur Weiterführung des Reformkurses spiegeln sich nicht selten in Kompromissen ohne erkennbare praktische Relevanz wider. Angesichts der Auffassungsunterschiede innerhalb der Regierung, zwischen Regierung und Parlament, zwischen Zentrum und Regionen sind die Umsetzungsmöglichkeiten für dieses Programm kaum gegeben.

Gleiches gilt für ein auf drei Jahre angelegtes Wirtschaftsprogramm, dessen Entwurf von Ministerpräsident Tschernomyrdin auf einer erweiterten Ministerratstagung am 6. August 1993 vorgelegt und begründet wurde [Delovoj mir vom 13.8.1993]. Es knüpft an den bisherigen wirtschaftspolitischen Kurs an und stellt den Versuch dar, die Reform Erfahrungen zusammenzufassen und die künftigen Aufgaben besser aufeinander abzustimmen. Ausgangspunkt ist die Hoffnung, daß die Krise im Verlaufe des Jahres 1994 zu Ende geht, in der zweiten Jahreshälfte 1994 und 1995 eine Stabilisierungsphase einsetzt und der wirtschaftliche Aufschwung im Jahre 1996 beginnt. In acht Abschnitten (Finanz-, Geld- und Preispolitik; institutionelle Umwandlungen; Strukturpolitik; Agrarpolitik; Sozialpolitik; regionale Wirtschaftspolitik; Wirtschaftspolitik im Rahmen der GUS; Außenwirtschaftspolitik) werden Ziele, Prioritäten und Maßnahmen detailliert dargestellt. Das verbale Festhalten am marktwirtschaftlichen Reformkurs ist ebenso unverkennbar wie das Bemühen, die Probleme in einem etappenweisen Verfahren zu lösen und dabei die regulierende Rolle des Staates stärker auszuprägen.

6. Zusammenfassung und Ausblick

Im zweiten Bericht zur wirtschaftlichen Lage Rußlands wurde die Frage aufgeworfen, ob sich die Systemtransformation auf dem Rückzug befindet. Im September 1993 ist zu konstatieren, daß die Systemtransformation in Rußland fortschreitet, wenn auch nicht zielgerichtet auf eine marktwirtschaftliche Ordnung. Die Entwicklung im Jahre 1993 trägt deutliche Zeichen zunehmender wirtschaftlicher Anarchie. Der anhaltende politische Machtkampf zwischen Regierung und Parlament hat zu einem Stillstand in der Wirtschaftspolitik geführt, der wiederum einen rasch voranschreitenden Verfall von Institutionen begünstigt. Bestehende Institutionen werden durch Faustrecht und Korruption ausgehöhlt oder - wie bei der Privatisierung - in einer Weise zum Vorteil einiger weniger zweckentfremdet, die einen gesamtwirtschaftlichen Nutzen zweifelhaft erscheinen läßt. Die Geldpolitik ist zu einem Selbstbedienungsladen für Staatsbetriebe und ihre Beschäftigten verkommen und kann weniger denn je Rahmenbedingungen für die Allokation der

Ressourcen in der Volkswirtschaft setzen. Stattdessen vollzieht sich in Rußland eine Art spontaner realwirtschaftlicher Transformation in einem institutionellen Vakuum.

Trotz der immer größer werdenden statistischen Ungereimtheiten läßt sich von den gesamtwirtschaftlichen Abläufen ein relativ klares Bild zeichnen. Gegenüber dem Vorjahr ist die reale Produktion in der Industrie zwar erneut um 15-18 vH niedriger, jedoch sank sie vom 3. Quartal 1992 bis zur Jahresmitte 1993 nicht mehr; sie verharrte bei etwa 80 vH der Produktion vom Dezember 1991. Diese Stagnation der Produktion darf aber nicht als Ergebnis eines erfolgreichen realwirtschaftlichen Umstrukturierungsprozesses interpretiert werden. Sie ist vielmehr Ausdruck der Anpassung der Wirtschaft an die Inflation durch eine weitgehende Indexierung und damit der Fortführung der Produktion in den bestehenden Betrieben mit der bisherigen Belegschaft und mit einem zunehmend veralteten Kapitalstock. In dieses Bild passen weiter rückläufige Anlageinvestitionen und eine unverändert niedrige Arbeitslosenquote von 1,2 vH der Beschäftigten im ersten Halbjahr 1993. Angesichts des fehlenden Strukturwandels ist zu bezweifeln, ob sich die Produktion längere Zeit auf dem erreichten Niveau halten kann. Die letzten Monatsdaten deuten bereits einen erneuten Rückgang an.

Die volkswirtschaftlichen Kosten dieser Festschreibung von monetären und realen Abläufen bei hoher Inflation sind exorbitant. Sie ergeben sich zum einen aus der fortgesetzten Verschwendung von Rohstoffen und Energie und dem Verfall des Kapitalstockes. Wichtiger noch sind zum anderen die sich kumulierenden Verluste der Staatsbetriebe infolge von Nominallohnsteigerungen, die phasenweise die Preissteigerungsraten sogar überschritten haben, obwohl die Arbeitsproduktivität kontinuierlich sank. Diese Verluste sind auch im ersten Halbjahr 1993 weiter durch Geldschöpfung "finanziert" worden. Die Inflationsrate - gemessen am Konsumgüterpreisindex - verharrte bei monatlich über 20 vH und erreichte im August wieder etwa 30 vH.

Bei der Finanzierung der Staatsunternehmen und ihrer Beschäftigten hat das monetäre System inzwischen eine "Flexibilität" erreicht, die die klassischen Instrumente der Geldpolitik außer Kraft setzt. Verdeutlicht wird dies durch das Scheitern eines erneuten Stabilisierungsversuches im ersten Halbjahr 1993. Obwohl es gelungen war, das Geldmengenwachstum von durchschnittlich 68 vH pro Quartal 1992 auf 52 vH im ersten Quartal 1993 zu begrenzen, und im 2. Quartal sogar ein geringer Überschuß des konsolidierten Haushalts erreicht wurde, ist an der Inflationsfront keine Entspannung zu verzeichnen gewesen und für den weiteren Verlauf des Jahres 1993 auch nicht zu erwarten. Mehrere Gründe sind hierfür ausschlaggebend. Das Stabilisierungsabkommen zwischen Finanzministerium und Zentralbank hat erwartungsgemäß nicht gehalten. Bereits im 2. Quartal ist die Geldmenge wieder deutlich rascher expandiert als verabredet. Außer-

dem hat die wohl mehr politisch als geldpolitisch motivierte Rubel-Umtauschaktion der Zentralbank Ende Juli der Glaubwürdigkeit der Geldpolitik schweren Schaden zugefügt und im Ergebnis möglicherweise die Inflation durch zurückfließende Rubelbestände aus anderen GUS-Staaten noch angeheizt. Zudem hat das Parlament im Juli eine drastische Erhöhung der Minimallöhne beschlossen und damit die ohnehin gegebene Rigidität des gesamten Lohn- und Transfergefüges zementiert. Zusammen mit ebenfalls beschlossenen Kreditprogrammen für die Industrie dürfte dies zu einer dramatischen Ausweitung des Budgetdefizits und zu einer weiteren Geldmengenexpansion führen. Obwohl diese Beschlüsse noch nicht endgültig sind, werden sie bei der ohnehin schon geringen Glaubwürdigkeit der Regierungspolitik den Inflationserwartungen in der Bevölkerung neue Nahrung geben. Rußland ist weit von einer stabilen Geldverfassung und funktionierenden Finanzmärkten entfernt und hat somit wichtige institutionelle Voraussetzungen für eine zielgerichtete realwirtschaftliche Anpassung nicht geschaffen.

Bezeichnend für die derzeit ablaufenden Prozesse sind die Vorgänge, die seit Beginn des Jahres 1993 unter der Überschrift "Privatisierung" stattfinden. De facto handelt es sich dabei um die Aneignung des volkswirtschaftlichen Kapitalstocks durch die derzeitigen Besitzer und politisch einflußreiche Kreise. Am weitesten fortgeschritten ist dieser Prozeß der sogenannten Insider-Privatisierung dort, wo die Aneignung weitgehend konfliktfrei und zu niedrigen Kosten möglich ist, wie beim Wohnungseigentum und der kleinen Privatisierung, deren Abschluß bis zum Jahresende möglich erscheint. Demgegenüber sind bei der großen Privatisierung (Scheck- und Investitionsauktionen) bisher lediglich begrenzte Anteile am Grundkapital versteigert worden. Neue Eigentümer sind dabei vor allem Mitglieder der Betriebsleitung und der Belegschaft geworden, während der Eigentumserwerb von Dritten häufig durch das angewendete Verfahren diskriminiert wurde. Nicht von der Hand zu weisen ist auch der Verdacht, daß betriebsnotwendige Investitionen bisweilen unterlassen wurden, um den Erwerb für Dritte unattraktiver zu machen und die Aktienkurse für die Belegschaft niedrig zu halten. Durch diese Art der Privatisierung wächst die Gefahr, daß die Erhaltung alter Strukturen und damit alter Arbeitsplätze gegenüber der volkswirtschaftlich gebotenen Strukturanpassung auch in Zukunft die Oberhand behält. Eine Insider-Privatisierung verbaut allerdings nicht notwendigerweise den Weg zu marktwirtschaftlichen Strukturen, wenn es gleichzeitig gelänge, die Betriebe über harte Budgetrestriktionen und knappes Geld zur Kostendisziplin zu zwingen und das vorhandene Konkursrecht auch anzuwenden.

Der Tendenz zu zunehmender wirtschaftlicher Anarchie kann nur eine handlungsfähige Regierung entgegenwirken. Die Wirtschaftspolitik muß auf allen Feldern koordiniert und insbesondere muß der ungezügelter Geldmengenexpansion Einhalt geboten werden. Dies haben die Institute schon in den vorangegangenen Berichten betont. Der Zwang zu große-

rer Disziplin muß bei der Zentralbank beginnen, sich im Staatshaushalt fortsetzen und durch den Aufbau eines funktionsfähigen Bankensektors ergänzt werden. Die Betriebe müssen konsequent dem Anpassungsdruck des Marktes ausgesetzt werden. Die Inflationserwartungen und ihre deutlichste Ausprägung, die de facto Indexierung, müssen durchbrochen werden. In Rußland wird zum einen durch die Indexierung der Nominallöhne an die Preissteigerung die Inflationsentwicklung festgeschrieben, zum anderen wurden durch großzügige Zugeständnisse der Unternehmen die Reallöhne phasenweise sogar erhöht. Das steht in krassem Gegensatz zum Rückgang der Arbeitsproduktivität. Diese Form der Einkommenssicherung, die nur durch den nahezu unbeschränkten Zugang der Staatsbetriebe zu Krediten möglich ist, läßt sich auf Dauer nicht aufrecht erhalten, wenn das Land zur Geldwertstabilität zurückfinden soll und die Betriebe in die Lage versetzt werden sollen zu investieren. Das Beispiel der Tschechischen Republik zeigt, daß im Transformationsprozeß geringe Produktionseinbußen mit makroökonomischer Stabilität vereinbar sind, wenn die Lohnentwicklung sich an die Entwicklung der Arbeitsproduktivität anpaßt. Eine solche Anpassung erhält Arbeitsplätze, da den Betrieben Spielräume bleiben zu investieren und zu rationalisieren. Machen die Betriebe keine Verluste, erleichtert dies sowohl die Geld- und Fiskalpolitik als auch die Privatisierung der Betriebe. Fortschritte im russischen Transformationsprozeß sind daher nur zu erwarten, wenn es gelingt, knappes Geld mit dem Aufbau der notwendigen monetären Institutionen und einer realistischen Lohnpolitik zu verbinden.

Aus dieser Diagnose folgt, daß die derzeitigen Hilfsangebote westlicher Geber und vor allem der internationalen Institutionen am Kern des Problems vorbeizielen. Solange wichtige institutionelle Rahmenbedingungen fehlen und Betriebsleitungen zusammen mit der Belegschaft den volkswirtschaftlichen Kapitalstock aufzehren, können Stabilisierungs- oder Privatisierungsfonds ebensowenig Wirkung zeigen wie gebundene Finanzhilfen. Die richtigen Weichen für die weitere Systemtransformation zu stellen, ist vor allem anderen ein Problem der politischen Ökonomie in Rußland, auf die ausländische Institutionen kaum Einfluß ausüben können. Eine von der russischen Regierung geforderte Schuldenkürzung wäre ebenfalls ein Schritt in die falsche Richtung, da dies bestenfalls den status quo zementieren und überdies die Position Rußlands auf den internationalen Kapitalmärkten in Zukunft schwächen würde.

B. DIE SOZIALE LAGE DER BEVÖLKERUNG IM TRANSFORMATIONSPROZESS

I. Einkommen und Verbrauch

Die Frage nach den sozialen Kosten der Systemtransformation ist für die Erfolgsaussichten einer marktwirtschaftlich orientierten Reformpolitik deshalb von besonderer Relevanz, weil die Umsetzung der Reformen entscheidend von der politischen Akzeptanz bei der Bevölkerung abhängt. Ein konsequenter marktwirtschaftlicher Kurs wird häufig mit dem Hinweis auf die damit verbundene soziale Belastung der Bevölkerung abgelehnt. Subventionen und Kredite, Ausdruck der "weichen Budgetrestriktionen" für Staatsunternehmen, sind das unmittelbare Ergebnis. Dabei wird in der Regel übersehen, daß eine strukturkonservierende Politik ihrerseits hohe volkswirtschaftliche Kosten verursacht und damit die Verteilungsspielräume einengt. Zudem fallen im Zuge eines Strukturwandels nicht nur ineffiziente Arbeitsplätze weg, sondern es entstehen auch Spielräume für eine Wiederbelebung des Wirtschaftswachstums und die Schaffung neuer Arbeitsplätze, die die Voraussetzung für einen dauerhaften Anstieg der Realeinkommen ist. Die scheinbar sozial orientierte Strukturkonservierung blockiert somit längerfristig eine Verbesserung des Lebensstandards. Die Stichhaltigkeit dieser Argumente soll im folgenden Bericht untersucht werden.

Untersuchungen zur genannten Problematik sind außerordentlich schwierig, weil für eine tiefergehende Analyse keine ausreichende Datenbasis vorhanden ist. Im wesentlichen werden von Goskómstat nur zwei die Thematik betreffende Datenreihen veröffentlicht: die inzwischen monatlich verfügbaren Durchschnittslöhne nach Branchen und die ebenfalls monatlich ausgewiesenen nominalen Einkommen und Ausgaben der Haushalte. Die beiden statistischen Reihen sind nicht vergleichbar, da sie sich auf unterschiedliche Einkommenskonzepte beziehen, und sie haben beide erhebliche Mängel, die eine Analyse des Lebensstandards der Bevölkerung im Transformationsprozeß mit erheblichen Unsicherheiten belasten [Koen, Phillips, 1993, S. 14 ff.]. Die Durchschnittslöhne je Beschäftigten werden aus den inzwischen lückenhaften Berichten der Betriebe über die Löhne ermittelt. Diese Löhne sind aber nicht notwendigerweise auch an die Belegschaft ausgezahlt worden. Auf den tatsächlich ausgezahlten Löhnen und Gehältern basieren demgegenüber die Geldeinkommen der Haushalte, die zudem noch Transferzahlungen sowie Vermögenseinkommen beinhalten. Diese Datenreihe weist als Folge von Nach- und Kompensationszahlungen erhebliche kurzfristige Schwankungen auf und unterschätzt vermutlich die tatsächliche Einkommensentwicklung, da zumindest die Monatsdaten aus den Haushaltsausgaben und den Ersparnissen errechnet werden, wobei die Ausgaben

anhand der Umsätze des staatlichen Einzelhandels geschätzt werden, den privaten Handel also vernachlässigen. Außerdem werden in beiden Datenreihen Naturaleinkommen ebenso wenig berücksichtigt wie Sozialtransfers der Betriebe. Die wichtigste Schwachstelle ist jedoch, daß Einkommen aus privatwirtschaftlichen Aktivitäten überhaupt nicht erfaßt werden.

1. Einkommen der privaten Haushalte

Die Geldeinkommen der Bevölkerung sind im Jahre 1992 vor allem als Ergebnis der Preisfreigabe gegenüber dem Jahre 1991 real gesunken (Tabelle 10). Dieser Verlust wurde im 1. Halbjahr 1993 durch Nominaleinkommenssteigerungen, die höher waren als der Preisanstieg, zum Teil wieder kompensiert. Die Realeinkommen der Bevölkerung haben sich damit im 1. Halbjahr 1993 gegenläufig zum Bruttoinlandsprodukt entwickelt, obwohl die zunehmenden Einkommen aus der Beschäftigung im Privatsektor in diesen Daten nicht berücksichtigt sind. Darin zeigt sich, daß die Einkommensentwicklung von der Produktivitätsentwicklung losgelöst verlief, ein Phänomen, das sich bereits seit spätestens 1987 beobachten läßt [Koen, Phillips, 1993, S. 15 ff.].

Tabelle 10 - Entwicklung von Bruttoinlandsprodukt, Geldeinkommen und Preisen
- Vorjahresperiode = 100 -

	1992	1. Halbjahr 1993
Bruttoinlandsprodukt	81	84 - 86
Geldeinkommen der Bevölkerung	750	1170
Preisindex der Lebenshaltung	1450	880

Quellen: *Ekonomičeskaja gazeta*, 1993, Nr. 31, S. 22; IWF [1993b].

Die Unterschiede in der Realeinkommensentwicklung 1992 gegenüber 1991 und im Halbjahresvergleich 1993 zu 1992 lassen sich damit erklären, daß zwar die Preiserhöhungen im April 1991 durch Lohnerhöhungen, Rentenerhöhungen sowie die Indexierung der Spareinlagen noch weitgehend kompensiert wurden. Eine solche Kompensation für die Preiserhöhungen Anfang 1992 hat es jedoch nicht gegeben. Im Verlauf von 1992 und im ersten Halbjahr 1993 haben rascher als die Inflation steigende Nominaleinkommen dann einen Teil des Realeinkommenseinbruchs von Anfang 1992 wieder aufgefangen (Tabelle 11), ohne daß dabei jedoch das Niveau früherer Jahre bisher wieder erreicht worden wäre.

Tabelle 11 - Wachstum der Löhne, Einkommen und Preise
- monatliche Zuwachsraten in vH -

	Durchschnittslohn	Einkommen der Bevölkerung	Verbraucherpreise
1992			
Januar	51	-2	245
Februar	39	46	38
März	36	29	30
April	11	22	22
Mai	21	0	12
Juni	38	35	19
Juli	8	38	11
August	8	5	9
September	26	16	12
Oktober	20	21	23
November	19	20	26
Dezember	52	62	25
1993			
Januar	-2	-20	26
Februar	19	39	25
März	26	22	20
April	30	35	23
Mai	23	15	19
Juni	26	45	20

Quellen: Government of the Russian Federation [Bd. 2, 1993, Nr. 2]; Goskomstat [1993b].

Hauptbestandteil der Einkommen der privaten Haushalte sind die Einkommen aus unselbständiger Arbeit (Lohn und Gehalt). Die absolute Bruttolohn- und -gehaltssumme insgesamt wird von Goskomstat nicht ausgewiesen. Überschlägige Berechnungen (durchschnittlicher Monatslohn je Arbeitnehmer multipliziert mit der Anzahl der Arbeitnehmer Rußlands) ergeben einen Anteil von 75 bis 80 vH der Einkommen aus unselbständiger Arbeit an den Geldeinkommen der Bevölkerung insgesamt.³⁴ Grundlage der Lohnentwicklung ist gegenwärtig nicht die Produktivitätsentwicklung, sondern die tatsächliche oder erwartete Preisentwicklung. Der Arbeitslohn erhält damit immer mehr den Charakter einer Unterstützung. Hinzu kommt, daß durch politischen Druck auf die

³⁴ Die Statistik des Haushaltsbudgets, eine Stichprobenerhebung in Arbeiter- und Angestellten-, Kolchosbauern- und Rentnerhaushalten, weist im Jahre 1992 für die befragten Haushalte einen Anteil der Einkommen aus unselbständiger Arbeit von rund 77 vH am Haushaltseinkommen aus.

Regierung und die Gebietskörperschaften insbesondere in den neuralgischen Branchen wie der Erdöl- und Kohleindustrie immer wieder neue Zugeständnisse und Versprechungen gemacht wurden. Steigende Löhne und Gehälter in diesen Branchen ziehen Erhöhungen in anderen Wirtschaftszweigen nach sich. Von Januar bis Juni 1993 stiegen die Löhne monatlich im Durchschnitt um 20 vH, wobei ab März 1993 ein schnelleres Wachstum der Löhne im Vergleich zum Preisindex zu verzeichnen ist [Ekonomičeskaja gazeta, 1993, Nr. 31, S. 22].

Für die haushaltsfinanzierten Einrichtungen und Organisationen wurden die Einkommen auf der Basis von Mindesteinkommen festgelegt. Ab 1.12.1992 wurde ein "Einheitliches Tarifsysteem" eingeführt. Es sieht eine Grundvergütung und weitere Einkommensgruppen vor, die durch Koeffizienten an das Mindesteinkommen gekoppelt sind. Über diese Konstruktion werden alle Einkommen in diesem Bereich durch die regelmäßige Anpassung der Mindesteinkommen determiniert (vgl. Abschnitt I.5).

Von den etwa 72 Millionen Arbeitnehmern Rußlands sind nach der offiziellen Statistik rund ein Drittel außerhalb des Staatssektors beschäftigt. Der dort definierte nichtstaatliche Sektor schließt Aktiengesellschaften in Staatseigentum, Pachtbetriebe und Kolchosen ein. Die offiziellen Angaben besagen, daß die Löhne in diesem Sektor 1992 etwa um 5-10 vH über dem Durchschnittslohn lagen. Dies kann jedoch nicht als repräsentativ für den Privatsektor gelten, weil solche Einkommen wie die Entlohnung in Valuta bei Joint-Ventures sowie die in Privatbetrieben verbreiteten Sonderzahlungen in den Angaben über den Bruttolohn keine Berücksichtigung finden. Zutreffend ist wahrscheinlich, daß die Einkommen im privaten Sektor höher liegen als im Durchschnitt des nichtstaatlichen Sektors. Letzterer beinhaltet auch die Kolchosen, deren Einkommen deutlich hinter der allgemeinen Einkommensentwicklung zurückblieben, so daß die Angaben der offiziellen Statistik durchaus plausibel sind.

Ein zweiter wichtiger Bestandteil der Geldeinkommen der Bevölkerung sind die Einnahmen aus laufenden Übertragungen vom Staat und von den Unternehmen. Zu diesen Einnahmen zählen u.a. die Rentenzahlungen, das Arbeitslosen-, Kranken- und Kindergeld, die Stipendien sowie soziale Zuwendungen der Betriebe an die Arbeitnehmer. Insgesamt dürften diese Transfereinkommen mindestens ein Fünftel der Geldeinkommen der Bevölkerung ausmachen. Die Rentenzahlungen bilden den Hauptteil der laufenden Übertragungen. Für die rund 35 Millionen Rentner wird die Entwicklung ihrer Renten durch die regelmäßige Erhöhung der Mindestrenten und der darauf aufbauenden Anpassung aller anderen Renten bestimmt. Ihre Entwicklungsdynamik konnte jedoch mit den Einkommen der Arbeiter und Angestellten nicht Schritt halten.

Die sozialen Zuwendungen an Arbeitnehmer wurden mit Beginn des Jahres 1992 in den Betrieben und kommunalen Haushalten erheblich ausgeweitet. Ziel ist es, die Verteuerung der Nahrungsmittel, des öffentlichen Verkehrssystems, die erhöhten Aufwendungen für Kindererziehung, Fahrten in Erholungsheime u.ä. zu kompensieren. Zudem sind solche Zahlungen eine gängige Methode, die Lohnsteuer zu umgehen und den Arbeitnehmern indirekt ihren Arbeitslohn merklich aufzubessern. Im August 1992 wurden im Durchschnitt je Arbeitnehmer 373 Rubel gezahlt, im Mai 1993 waren es bereits 2735 Rubel [Goskomstat, 1993b, S. 32]. An den Gesamteinkommen der Bevölkerung könnten die sozialen Zuwendungen der Unternehmen etwa 6-8 vH ausmachen.

Der für eine funktionierende Marktwirtschaft bedeutende Einkommensbestandteil - entnommene Gewinne und Vermögenseinkommen - spielt in der offiziellen Statistik für die Geldeinkommen der Bevölkerung in Rußland noch eine untergeordnete Rolle und dürfte schätzungsweise 5 vH der Geldeinkommen nicht überschreiten. Die Zinseinkünfte der Bevölkerung betragen im Jahr 1992 rund 93 Mrd. Rubel. Das waren 1,5 vH der gesamten Geldeinkommen. Zu den Einnahmen aus Vermietung von Wohneigentum und zu den entnommenen Gewinnen der Selbständigen (rund 2-3 vH der erwachsenen Bevölkerung) liegen gegenwärtig keine statistischen Angaben vor. Die verfügbaren Zahlen sind zudem wenig aussagefähig, weil die Einkommen aus Unternehmertätigkeit nicht erfaßt werden.

2. Einkommensdifferenzierung

2.1 Einkommensdifferenzierung nach sozialökonomischen Gruppen

Die Geldeinkommen der Arbeiter- und Angestelltenhaushalte bestimmen aufgrund ihres Gewichtes das Gesamtniveau und die Dynamik der Geldeinkommen. Die Einkommensunterschiede zwischen den Haushalten der verschiedenen sozialökonomischen Gruppen haben sich vertieft. Die Kolchosmitglieder haben seit jeher ein niedrigeres Einkommen als die Arbeiter und Angestellten. Mit Beginn der Preisliberalisierung haben sich die Unterschiede zu den Arbeiter- und Angestelltenhaushalten wesentlich verstärkt. Die Kolchosmitglieder hatten 1992 mit Abstand die schwächste Einkommensentwicklung. Das Niveau ihrer Geldeinkommen fiel 1992 auf das der Rentnerhaushalte zurück (Tabelle 12).

Tabelle 12 - Monatliche Geldeinkommen pro Kopf der Haushalte, 1991 und 1992

	1991 Rubel	in vH des Durchschnitts	1992 Rubel	in vH des Durchschnitts	Zuwachs in vH
Durchschnitt	357,6	100,0	3326	100,0	930
Arbeiter und Angestellte	382,6	107,0	3645	109,6	950
Kolchosmitglieder	289,2	80,9	1937	58,2	670
Renter - Arbeiter und Angestellte	224,4	62,8	1885	56,7	840
Renter - Kolchosmitglieder	233,6	65,3	1822	54,8	780

Quelle: Zoteev et al. [1993b, S. 4].

Selbst unter Berücksichtigung der Einkommen aus den Nebenwirtschaften (bewertet zu Marktpreisen) hat sich der Abstand zwischen den Einkommen der Arbeiter- und Angestelltenhaushalte und den Haushalten der Kolchosmitglieder von 14 vH in Jahr 1991 auf 22 vH 1992 vergrößert (Tabelle 13). Dabei ist außerdem zu berücksichtigen, daß die Einkommen aus der Nebenwirtschaft de facto aus einem zweiten Arbeitsverhältnis mit entsprechendem Zeit- und Materialaufwand entstammen.

Tabelle 13 - Monatliche Gesamteinkommen pro Kopf der Haushalte, 1991 und 1992

	1991 Rubel	Relation in vH	1992 Rubel	Relation in vH	Zuwachs
Arbeiter und Angestellte	400	100	3942	100	985
darunter:					
in der Industrie	407	102	4053	103	996
in Sowchosen	347	87	3224	82	929
Kolchosmitglieder	344	86	3083	78	896

Quelle: Goskomstat [1993f].

Die Entwicklung der Arbeitslöhne in der Landwirtschaft wurde möglicherweise durch steigende Inputpreise für Brennstoffe, Technik und andere Werkstoffe und regulierte Aufkaufpreise für landwirtschaftliche Erzeugnisse begrenzt.³⁵ Der durchschnittliche monatliche Arbeitslohn erhöhte sich 1992 um das 7fache, bei einer Erhöhung in der

³⁵ Es gibt Bestrebungen, die Schere zwischen Input- und Erzeugerpreisen durch erhöhte Subventionen und Aufkaufpreise zu beseitigen (vgl. Abschnitt III.3).

Gesamtwirtschaft um das 10fache. Weitaus schneller als die Einkommen der Kolchosmitglieder aus unselbständiger Arbeit wuchsen die Einkünfte aus den Nebengewerbetätigkeiten (rund um das 11fache). Ihr Beitrag zu den Familieneinkommen hat mehr als ein Drittel erreicht.³⁶

Über die Haushaltseinkommen der Selbständigen liegen keine statistischen Angaben vor. Aufgrund von Befragungen wird das Einkommen der Selbständigen auf rund das Dreifache des Durchschnitts der Familieneinkommen der Unselbständigen geschätzt [Zoteev et al., 1993b].

2.2 Einkommensdifferenzierung innerhalb der sozialökonomischen Gruppen und nach Regionen

Innerhalb der sozialökonomischen Gruppen wird die Einkommensdifferenzierung durch die Lohnentwicklung in den Sektoren und Branchen bestimmt. In der Vergangenheit gab es die höchsten Lohnsteigerungen im Baugewerbe, in der Industrie, im Verkehrswesen, bei den Banken und Versicherungen sowie den staatlichen Verwaltungen (Tabelle 14). Gemessen am Durchschnittslohn aller Sektoren betragen die Löhne im März 1993 bei Banken und Versicherungen mehr als das Doppelte, im Verkehrswesen und in der Verwaltung von Staat und Wirtschaft lagen sie um ein Drittel höher. Nur die Hälfte bis zwei Drittel des Durchschnitts erreichten die Löhne in der Landwirtschaft, im Gesundheitswesen, in der Wissenschaft und in den kulturell-künstlerischen Bereichen. Die Spannweite des durchschnittlichen Monatslohns zwischen den einzelnen Sektoren betrug im März 1993 1:4,5 nach 1:5,5 im Dezember 1992. Insgesamt jedoch vertiefte sich im gleichen Zeitraum die Differenzierung zwischen den Löhnen. Die Differenz zwischen den Gruppen der am höchsten bzw. am niedrigsten bezahlten Beschäftigten (jeweils 10 vH der Gesamtbeschäftigten) erhöhte sich vom 16fachen auf das 20fache [Goskomstat, 1993j].

Die Differenzierung wurde 1993 durch die sehr unterschiedliche Entwicklung der Vergütung in den einzelnen Wirtschaftszweigen weiterhin vertieft. So übertrafen die Löhne in der Erdölförderindustrie im März 1993 mit 72000 Rubel den Industriedurchschnitt um 160 vH, in der Erdgasförderungsindustrie waren es 79000 Rubel (183 vH), während in der Leichtindustrie nur 20000 Rubel (72 vH des Durchschnitts der Industrie) vergütet wurden [Goskomstat, 1993k]. Ähnlich dynamisch wie in der Industrie, im Bauwesen und anderen gewerblichen Bereichen entwickelten sich

³⁶ Berechnet nach Goskomstat [1993f, S.72/73].

die Einkommen dort, wo steigende Lohnkosten über freie Preise auf die Abnehmer überwältigt werden können. Das betrifft insbesondere das Bank- und Versicherungswesen.

Neben den Arbeitslöhnen zahlen die Betriebe die bereits erwähnten sozialen Zuschläge zum Ausgleich von Preiserhöhungen. Auch hier ist die gleiche Differenzierung wie bei den Löhnen anzutreffen. Sie reichte von 790 Rubel in der Forstwirtschaft bis zu 26600 Rubel im Bank- und Versicherungswesen [Goskomstat, 1993b]. Die Sozialzahlungen im zuletzt genannten Bereich übertrafen die monatlichen Durchschnittslöhne im Gesundheits- und Sozialwesen und in den Einrichtungen von Kultur und Kunst [Goskomstat, 1993i].

**Tabelle 14 - Jahresdurchschnittlicher Monatslohn nach Branchen
1991 und 1992**

	1991 Rubel	in vH von Insgesamt	1992 Rubel	in vH von Insgesamt	Zuwachs in vH
Insgesamt	552	100	6127	100	1110
Industrie	604	109	7021	115	1162
Landwirtschaft	483	88	4323	71	895
darunter: Sowchosen	488	88	4366	71	895
Baugewerbe	695	126	8261	135	1189
Verkehr	655	119	8812	144	1345
Fernmeldewesen	499	90	5566	91	1115
Handel/Gaststätten	471	85	5210	85	1106
Kommunale Dienstleistungen	441	80	5027	82	1140
Gesundheits-, Sozialwesen, Sport	416	75	3899	64	937
Bildung	389	70	3708	61	953
Kultur	353	64	2919	48	827
Kunst	429	78	3550	58	828
Wissenschaft und wiss. Dienstleistungen	515	93	4526	74	879
Banken u. Versicherungswesen	986	179	11410	186	1157
Verwaltung v. Staat u. Wirtschaft	540	98	5834	95	1080

Quelle: Goskomstat [1993f, S. 70/71].

Zahlungsprobleme der Betriebe führten zu Rückständen bei der Lohnzahlung; das gleiche Problem tritt bei den haushaltsfinanzierten Einrichtungen auf. So erklärt sich z.B. im Gesundheits- und Sozialwesen der deutliche Lohnanstieg im März 1993 dadurch, daß viele Arbeitnehmer Nachzahlungen von Lohnanpassungen ab November 1992 erhielten.

Der Mindestlohn bleibt in seiner Dynamik weit hinter der durchschnittlichen Lohnentwicklung zurück. Er betrug ab Januar 1993 lediglich 9 vH bis 14 vH des Durchschnittslohnes. Durch die im Vergleich zur Rente verzögerte und geringere Indexierung der Mindestlöhne und damit der Berechnungsgrundlage des "Einheitlichen Tarifsystems" in den Haushaltsorganisationen übersteigt ein Teil der Renten z.B. die Löhne von Ärzten, die in haushaltsfinanzierten Krankenhäusern und Kliniken arbeiten.

Die regionale Einkommensdifferenzierung ist erheblich und hat sich im Verlauf des Reformprozesses vergrößert. Der bestimmende Faktor für die Einkommensdifferenzierung ist die regionale Wirtschaftsstruktur. Die höchsten Nominaleinkommen wurden in Wirtschaftsräumen mit Förderindustrien wie West- und Ostsibirien erzielt, und in den Wirtschaftsräumen Ural und Norden ist das schon hohe Niveau weiter gestiegen. Der Ferne Osten hat unverändert die höchsten Nominaleinkommen (Tabelle 15). Dagegen sind diese Einkommen in Wirtschaftsräumen, in denen das verarbeitende Gewerbe überwiegt (Nord-West-Region und Zentralregion) und die noch 1991 mit an der Spitze lagen, im November 1992 erheblich unter den Landesdurchschnitt gesunken. Die bereits in den Vorjahren unter dem Landesdurchschnitt liegenden Regionen, wie die Wirtschaftsräume Wolga-Wjatskij, Zentralschwarzerde und Nordkaukasus, sind noch weiter zurückgefallen. Diese Unterschiede relativieren sich jedoch durch Unterschiede in der regionalen Preisentwicklung. Die regionale Differenzierung der Realeinkommen ist deshalb weniger ausgeprägt als die der Nominaleinkommen.

Tabelle 15 - Entwicklung der Einkommen, Nahrungsmittelpreise und der Realeinkommen, Januar 1992 - März 1993
(Januar 1992 = 1,0)

Region	Nominaleinkommen pro Kopf	Lebensmittelpreise	Realeinkommen pro Kopf
Rußland	18,49	15,31	1,21
Nord	23,05	19,20	1,20
Nord - West	12,44	14,60	0,85
Zentral	13,31	16,15	0,83
Wolga - Wjatskij	16,66	14,71	1,13
Zentralschwarzerde	17,50	12,13	1,44
Wolgagebiet	18,93	13,36	1,42
Nordkaukasus	20,52	14,49	1,42
Ural	19,38	13,92	1,39
Westibirien	25,78	16,83	1,53
Ostsibirien	21,49	15,76	1,36
Fernost	23,05	19,03	1,21
Variationskoeffizient	0,21	0,14	0,19

Quelle: Government of the Russian Federation [Bd. 2, 1993, Nr. 2, S. 70].

Die Einkommensdifferenzierung setzt sich innerhalb der Wirtschaftsräume und der Oblaste in Abhängigkeit von der Branchenstruktur fort. Bezogen auf das Gebiet mit dem niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen (1264 Rubel) wurde in Westsibirien das 12- und im Fernen Osten das 14fache erreicht. Die Unterschiede bei den Löhnen betragen das Achtfache. In den Wirtschaftsräumen mit den höchsten Löhnen sind auch die Differenzen zwischen den Oblasten (Gebieten) am größten. In Gebieten mit den niedrigsten Einkommen hat die landwirtschaftliche Produktion einen hohen Anteil. Gleichzeitig ist in diesen Gebieten der Anteil der Kinder und Renter an der Gesamtbevölkerung höher als in den anderen. Das führt zu einer stärkeren Differenzierung in den Pro-Kopf-Einkommen als bei den Löhnen [Goskomstat, 1993d].

3. Entwicklung der Verbraucherpreise

Unter den Bedingungen einer anhaltenden Wirtschaftskrise wird in der Russischen Föderation der Versuch unternommen, durch Subventionen für ausgewählte Güter und Dienstleistungen eine spezielle Form von Sozialpolitik zu betreiben. Die tatsächlichen Einkommensverhältnisse der einzelnen privaten Haushalte werden bei der politisch gewollten Preissubventionierung nicht berücksichtigt; durch die Verzerrung der relativen Preise entstehen Einkommenseffekte für alle privaten Haushalte.

Grundlage für die Analyse der Entwicklung der Verbraucherpreise in der Russischen Föderation seit der Preisfreigabe im Januar 1992³⁷ sind die von Goskomstat monatlich errechneten Verbraucherpreisindizes.³⁸ Bei der Berechnung des allgemeinen Verbraucherpreisindex gehen Nahrungsmittelpreise mit einem großen Gewicht ein.

Auch nach der Preisfreigabe fallen die im Warenkorb berücksichtigten Güter und Dienstleistungen unter unterschiedliche Preisbildungsmechanismen; mithin ist die beobachtete Preisentwicklung nach wie vor von politischen Entscheidungen sowohl auf der zentralen als auf der Ebene der nachgeordneten Gebietskörperschaften abhängig. Da die Subventionierung von Nahrungsmitteln im wesentlichen in den Aufgabenbereich der nach-

³⁷ In der Literatur wird der Umfang der Preisfreigabe oft mit 90 vH angegeben. Diese Zahl ist ein wertmäßiger Ausdruck auf der Grundlage der Preisstruktur des Jahres 1991. Insbesondere wegen der seitdem zu beobachtenden Veränderungen der relativen Preise, ist die Aussagekraft des genannten Wertes gering und der Umfang der Preisfreigabe überzeichnet [Koen, Philipps, 1993, S. 4].

³⁸ Einige spezifische Aspekte der methodische Problematik bei der Berechnung des Verbraucherpreisindex in der Russischen Föderation, insbesondere einige grundlegende Probleme der Einführung einer Berechnung auf der Grundlage des Laspeyres-Indexes werden von Koen und Philipps [1993, S. 3] kurz dargestellt.

geordneten Gebietskörperschaften fällt, sind die teilweise erheblichen Unterschiede des regionalen Preisniveaus nicht nur auf Transportkosten, variierende Einkommen und unterschiedliche Konsumgewohnheiten, sondern auch auf die stark differierenden Subventionspolitiken zurückzuführen.

Die Entwicklung der Verbraucherpreise im Jahre 1992 (Tabelle 16) war vor allem durch zwei Sondereinflüsse bestimmt: Zum einen ergab sich nach der Preisfreigabe im Januar zunächst ein Preissprung, der die Verbraucherpreise um etwa das 2,5fache steigen ließ. In den folgenden sechs Monaten blieben die Preissteigerungsraten zweistellig, fielen jedoch im Mai unter die 20-Prozentmarke. Die niedrige Rate im August 1992 ist in engem Zusammenhang mit saisonalen Einflüssen zu sehen. Zum anderen führte die expansive Geldpolitik zur Lösung der anhaltenden Finanzierungskrise im 4. Quartal 1992 zu einer erhöhten Preisdynamik. Seitdem scheint sich eine in erster Linie Inflationserwartungen und Geldmengenentwicklung reflektierende Verbraucherpreisentwicklung feststellen zu lassen, die punktuell durch die Anhebung von administrierten Preisen oder ihre Liberalisierung und damit durch die Veränderung der relativen Preise geprägt ist. Auch die starke Preisauftriebstendenz im Juli 1993 wird auf die Reaktion der Preise für Benzin und Kohle nach ihrer teilweisen Freigabe zurückgeführt [Izvestja vom 5. 8.1993, S. 4].

Unmittelbar nach der Preisfreigabe im Januar 1992 zogen Preise für Nahrungsmittel und Alkohol am stärksten an; die Preissteigerungsraten für Nahrungsmittel übertrafen auch in den Folgemonaten die allgemeine Preisentwicklung.³⁹ Die zwischen Mai und August 1992 abnehmende Dynamik der Entwicklung der Nahrungsmittelpreise könnte nicht nur saisonale Einflüsse widerspiegeln, sondern auch mit der Übertragung von Subventionsaufgaben an die nachgeordneten Gebietskörperschaften verbunden sein. Seit Oktober 1992 jedoch ist der Preisauftrieb bei Nahrungsmitteln nahezu ungebrochen. Obwohl das Angebot an subventionierten Gütern in den staatlichen Läden unzureichend ist, so daß sich bei der Mehrzahl der subventionierten Güter auf den privaten Märkten und im Straßenverkauf Arbitragegewinne realisieren lassen, blieb die Entwicklung der Nahrungsmittelpreise auf den städtischen Märkten 1992 (+600 vH) deutlich hinter der Preis-

³⁹ Besonders stark fielen die Preissteigerungen für Grundnahrungsmittel aus: Im Jahre 1992 stiegen die Preise für Zucker um das 47fache; die Preise für Milchprodukte, Konditoreiwaren, Backwaren, Fette, Mehl, Nudeln, Grütze und Eier zogen um das 24-41fache an [Goskomstat, 1993a, S. 16]. Im 1. Halbjahr 1993 verteuerten sich insbesondere die Fleischprodukte (etwa um das 5fache); Fisch- und Milchprodukte, sowie Obst und Gemüse zogen um das 2-3fache an; die Preise für Mehl, Backwaren, Grütze und Nudeln verdoppelten sich [Goskomstat, 1993b, S. 11 f.].

Tabelle 16 - Verbraucherpreisindizes
- in vH -

	Verbraucher- preise insgesamt	Erhöhung gegenüber dem Vormonat			
		Nahrungsmittel ohne Alkohol	Alkohol	Verbrauchs- güter	Dienst- leistungen
1992					
Januar	245,0	232,0	301,0	210,6	129,6
Februar	38,3	42,0	10,0	48,0	86,9
März	29,8	32,0	13,0	41,9	34,1
April	21,6	23,0	13,0	25,0	31,0
Mai	12,0	12,0	11,0	12,0	18,0
Juni	18,6	15,0	55,0	12,0	28,9
Juli	11,0	10,0	14,0	10,0	21,0
August	9,0	9,0	8,0	10,0	11,0
September	12,0	12,0	8,0	13,0	11,0
Oktober	23,0	23,0	20,0	20,0	29,0
November	26,0	25,0	28,0	26,0	23,0
Dezember	25,0	25,0	25,0	27,0	16,0
Insgesamt	2525,3	2444,4	2374,0	2586,2	3291,6
1993					
Januar	25,8	30,9	21,8	16,3	59,6
Februar	24,7	26,9	16,7	22,8	32,0
März	20,1	20,7	9,4	20,6	28,8
April	23,2	17,5	10,8	17,8	91,8
Mai	18,5	17,3	12,0	15,5	34,8
Juni	19,9	23,1	21,1	16,5	17,3
Juli	22,0	22,0	23,0	19,0	29,0
Insgesamt	302,4	315,0	187,4	224,9	961,6

Quellen: Goskomstat [1993b; 1993c; 1993e].

entwicklung des staatlich regulierten Angebots zurück (+2500). Der Abstand zwischen den "freien" Preisen und den "regulierten" Preisen hat sich weiter verringert [Izvestija vom 21.7.1993].⁴⁰

Die Preisentwicklung für Dienstleistungen und Tarife⁴¹ lag sowohl im Jahre 1992 als auch im 1. Halbjahr 1993 deutlich über dem Anstieg des allgemeinen Verbraucherpreis-

⁴⁰ Das regionale Preisniveau in der Russischen Föderation variiert erheblich: Ende Juni lag die regionale Abweichung bei Brot in der Größenordnung um 12100 vH, bei Kartoffeln um 3900 vH [Ekonomika i žizn', 1993, Nr.31, S. 21].

indexes. Die Anhebung der Betriebskosten für Wohnungen im Jahre 1992 um 1100 vH [Goskomstat, 1993a, S. 17 f.] wird in erster Linie durch die deutliche Anhebung der Energiepreise erklärt. Die Preise für Gas stiegen um 2100 vH; die Strompreise um 900 vH [ebenda, S. 18]. Ähnliche Zusammenhänge für das 1. Halbjahr 1993 mit einer Teuerungsrate von Miete und Betriebskosten von 900 vH sind wahrscheinlich [Goskomstat, 1993b, S. 13]: Im Februar 1993 wurden die Gas- und Wärmepreise verdoppelt; die im Mai 1993 erfolgte Freigabe der Einzelhandelspreise für Ölprodukte führte im Juni zu einem Preissprung bei Benzin um 60 vH (Ekonomika i zizn', 1993, Nr. 31, S. 21). Die Preise für Kohle stiegen nach ihrer Liberalisierung im Juli 1993 um 190 vH [Izvestija vom 5.8.1993, S. 4]. Die Tarife der öffentlichen Verkehrsmittel zogen 1992 um 1700 vH an [Goskomstat, 1993a, S. 18]; auch sie blieben damit deutlich hinter der allgemeinen Preisentwicklung der Dienstleistungen und Tarife zurück. Im 1. Halbjahr 1993 dagegen stiegen die Tarife für die öffentlichen Verkehrsmittel erheblich: die Preise für Flugtickets um 1000 vH, die Eisenbahntarife um 600 vH [Goskomstat, 1993b, S. 13]. Allerdings stehen die Steigerungsraten der Wohnungs-, Energie- und Transportkosten in einem engen Zusammenhang mit ihrem extrem niedrigen Ausgangsniveau.

4. Einkommensverwendung nach sozialökonomischen Gruppen

4.1 Konsum

Die Entwicklung der Realeinkommen kann als grober Indikator für die Entwicklung des materiellen Lebensstandards herangezogen werden. Bessere Informationen über den tatsächlichen Lebensstandard liefern Daten zu der realen Ausgabenentwicklung der privaten Haushalte. Die Entwicklung der realen Konsumausgaben seit Anfang 1991 wurde vor allem durch zwei Faktoren determiniert. Zum einen folgten sie den Schwankungen der realen Haushaltseinkommen, zum anderen führten die Ankündigungen der Preisliberalisierungen zu einer sprunghaften Erhöhung der realen Haushaltsausgaben. Sowohl vor den Preiserhöhungen im April 1991 als auch vor denen im Januar 1992 stiegen die Ausgaben sprunghaft an, um mit dem anschließenden Abbau der Vorräte erheblich abzusinken. Insgesamt sanken die realen Haushaltsausgaben im Januar 1992 auf 42 vH des Niveaus von 1991 und stiegen im Jahresverlauf langsam auf knapp 50 vH an. In den ersten fünf Monaten von 1993 haben die realen Ausgaben konstant bei 44 vH des 1991er-Niveaus gelegen [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 2]. Einige Gründe sprechen da-

⁴¹ Unter diese Rubrik fallen nicht nur öffentliche Leistungen wie Transport, Kommunikation und Betriebskosten von Wohnungen (die sowohl die Miete als auch die Kosten für den Wasserverbrauch und Energieverbrauch etc. berücksichtigen), sondern ebenso das Dienstleistungsangebot von Privaten.

für, daß der Rückgang der tatsächlichen Haushaltsausgaben weniger ausgeprägt war, als dies die offizielle Statistik zum Ausdruck bringt. Zum einen wird der zunehmende Anteil von privatwirtschaftlichen Einkommen statistisch nur unzureichend erfaßt. Ist dieser nicht erfaßte Einkommensanstieg größer als die daraus finanzierten Vermögenszuwächse, bedeutet dies ein Anwachsen der realen Haushaltsausgaben, das den in der Statistik ausgewiesenen Rückgang zum Teil auffängt. Vergleiche mit Verbrauchsstichproben zeigen, daß die direkt bei den Haushalten erhobenen Daten einen deutlich geringeren Rückgang der Konsumausgaben ausweisen [Zotcev et al., 1993a, S. 19]. Zum anderen hat die Produktion für den Eigenbedarf insbesondere bei Lebensmitteln erheblich zugenommen, so daß zwar die Haushaltsausgaben, nicht aber notwendigerweise die Konsummengen zurückgegangen sind.

Der Rückgang der realen Konsumausgaben im Jahr 1992 ging einher mit einer Veränderung der Struktur der Konsumausgaben. Im jeweiligen Jahresdurchschnitt stieg der Anteil der Nahrungsmittelausgaben an den Gesamtausgaben bei Arbeiter- und Angestelltenhaushalten von 37,3 vH im Jahr 1991 auf 39,35 vH im Jahr 1992 [Goskomstat, 1993]. Dieser Anstieg wurde durch einen Rückgang bei anderen Konsumgütern (insbesondere bei Bekleidung und Schuhen) und Dienstleistungen (vor allem bei kulturellen Veranstaltungen und Urlaubsreisen) kompensiert. Bei Rentnerhaushalten (Arbeiter) verschob sich die Ausgabenstruktur in noch stärkerem Umfang hin zu Nahrungsmittelausgaben. Von einem 1991 bereits sehr hohen Niveau von 61 vH nahm der Nahrungsmittelanteil auf 70 vH zu, mit weiterhin leicht steigender Tendenz.

Die Erhöhung des Anteils der Nahrungsmittelausgaben führte dazu, daß die realen Ausgaben für Nahrungsmittel in Arbeiterhaushalten ab dem dritten Quartal wieder ihr Niveau von 1991 erreichten (Tabelle 17). Aufgrund der starken Verschiebung der Ausgaben zugunsten der Lebensmittel läßt sich vermuten, daß eine ähnliche Entwicklung auch bei Rentnerhaushalten stattgefunden hat. Die Verschlechterung des materiellen Lebensstandards beruht demzufolge hauptsächlich auf einem Rückgang der sonstigen Konsumausgaben und der Dienstleistungen. Für die Ansicht, daß die Grundversorgung mit Lebensmitteln im wesentlichen gesichert ist, spricht auch die Verfügbarkeit von Lebensmitteln in staatlichen Lebensmittelgeschäften. So sind im Jahr 1992 Milchprodukte, Brot, Eier und Gemüse ganzjährig in nahezu allen staatlichen Geschäften erhältlich gewesen. Vereinzelt, jahreszeitlich bedingte Engpässe sind bei Kartoffeln und Butter aufgetreten, während nur bei Fleischprodukten und Zucker echte Versorgungslücken zu verzeichnen waren [Koen, Phillips, 1993]. Diese scheinen sich 1993 aber verringert zu haben [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 2, S. 38].

Tabelle 17 - Indizes der realen Haushaltsausgaben
- 1991 $\hat{=}$ 100 -

Arbeiterhaushalt	Lebensmittel	sonstige Konsumgüter	Alkohol	Dienstleistungen	Gesamt
1992 1. Quartal	60	44	66	60	52
2. Quartal	69	42	65	56	53
3. Quartal	100	68	70	50	74
4. Quartal	101	61	78	40	70

Quelle: Government of the Russian Federation [Bd. 2, 1993, Nr. 2, S. 59].

Ansatzpunkte für eine Analyse der Einkommensverwendung im Hinblick auf verschiedene sozioökonomische Gruppen der Bevölkerung liefert die bereits erwähnte Haushaltstichprobe. Diese Erhebung, die 49000 Familien umfaßt, untergliedert die befragten Haushalte in Arbeiter und Angestellte, Kolchosmitglieder sowie Rentnerhaushalte der entsprechenden Berufsgruppen. Zu beachten ist, daß neu entstandene Bevölkerungsgruppen, wie etwa Unternehmerhaushalte, in der Statistik nicht erfaßt sind. Eine zusammenfassende Aufschlüsselung der Einkommensverwendung gibt Tabelle 18.

Ausgehend von den Gesamtausgaben der entsprechenden Haushaltsgruppen decken sich die Werte der Ausgaben für einzelne Produktgruppen mit den erwarteten Größenordnungen. So überrascht etwa nicht, daß Kolchosmitglieder (aktiv oder im Ruhestand) auf Grund der gängigen Produktion für den Eigenbedarf in der Lage sind, einen erheblich geringeren Anteil ihrer Gesamtausgaben für den Kauf von Lebensmitteln zu verwenden, als andere Berufsgruppen dies tun können. Entsprechend ist ihr Anteil bei den Konsumgütern relativ höher. Rentner - gleich welcher Berufsgruppe - verwenden erwartungsgemäß nur einen unbedeutenden Teil ihrer Gesamtausgaben auf Güter des gehobenen Bedarfs wie Autos, Möbel oder Unterhaltungsgeräte. Besonders drastisch sind die Unterschiede zwischen Berufstätigen und Rentnern bei Bekleidung und Schuhen, für die nach Abzug von Lebensmittelausgaben bei den Rentnern nur noch ein kleiner Teil zur Verfügung steht. Bei diesem eher negativen Bild für die Rentner ist allerdings zu berücksichtigen, daß noch immer eine Reihe, insbesondere auch für Rentner, wichtiger Dienstleistungen hochgradig subventioniert angeboten werden, wie etwa Wohnung, Heizung, Elektrizität, Gesundheitsdienstleistungen und öffentlicher Transport.

Tabelle 18 - Haushaltsausgaben 1992

	Alle Gruppen	Arbeiter/ Angestellte	Kolchos- mitglieder	Renter (Arbeiter)	Rentner (Kolchos- mitglieder)
Gesamtausgaben ^a (in Rubel) davon in vH ^b	97450	118870	70440	27470	24570
Lebensmittel	40,49	39,35	31,56	70,00	51,11
Sonstige Konsumgüter davon in vH ^b	36,02	39,41	43,41	12,55	20,18
Stoffe, Bekleidung, Strickwaren	40,61	40,73	43,57	28,93	29,60
Schuhe	15,57	15,68	15,15	12,09	12,33
Haushaltsgeräte, Möbel	14,69	18,76	12,36	8,25	8,16
Unterhaltungsgeräte	8,11	8,16	6,41	10,81	3,67
Autos, Motorräder	3,95	4,01	4,13	1,27	3,82
Dienstleistungen	6,20	6,29	4,58	6,33	4,09
Steuern und Abgaben	8,09	8,69	5,30	0,55	0,61

^a Durchschnittliche Haushaltsausgaben. - ^b Abweichungen von 100 vH ergeben sich aus statistischen Erhebungsfehlern bzw. nicht erfaßten Gütergruppen.

Quellen: Goskomstat [1993m, S. 5-9]; Berechnungen des IfW.

B i b l i o t h e k
des
Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung

4.2 Ersparnis

Seit der zweiten Hälfte 1991 hat die Sparquote der russischen Haushalte,⁴² d.h. der Umfang der Bankeinlagen und Bargeldbestände im Verhältnis zum Bruttoeinkommen, zugenommen. In der ersten Hälfte von 1991 hatte die durchschnittliche Sparquote noch bei 16 vH gelegen; dieser Wert stieg auf 24 vH in der zweiten Hälfte des Jahres an, stagnierte dann 1992 zunächst bei 25 vH, um in der zweiten Hälfte 1992 auf 34 vH zu steigen.⁴³ Im ersten Quartal 1993 lag die Sparquote bei 25 vH [IWF, 1993a]. Hiermit verbunden war ein starker Anstieg der Ersparnis in Form von Bargeld von durchschnittlich 46 vH 1991 auf 76 vH 1992 [Koen, Phillips, 1993]. Dieser Anstieg der

⁴² Angaben über die gesamtwirtschaftliche Sparquote können nur aus den Zahlen für die Investitionen abgeleitet werden, die 1992 bei 17 vH des Bruttosozialprodukts gelegen haben [Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 2, S. 42].

⁴³ Kompensationszahlungen, die im Juli 1991 bzw. April 1992 verfügbar wurden, sind zum Zeitpunkt ihrer Gutschrift auf den Konten erfaßt. Im April 1991 wurden 71,9 Mrd. Rubel und im Juli 1991 18,2 Mrd. Rubel als Inflationsausgleich an die Sparer bezahlt; über die 71,9 Mrd. Rubel konnten die Sparer erst ab April 1992 verfügen.

privaten Sparquote ist auf den ersten Blick angesichts der hohen Inflationsraten und des realen Wertverlustes von Spareinlagen und Bargeldbeständen kaum zu begründen und widerspricht den Erfahrungen, die in Entwicklungsländern gemacht wurden. Folgende Erklärungen können jedoch herangezogen werden:

- Bei der beobachteten Ersparnis kann es sich um Meßfehler handeln, die sich im Verlauf des Reformprozesses verändert haben. Hierfür sprechen drei Argumente: (i) Werden die Ersparnisse als Restgröße aus den Ausgaben der Bevölkerung errechnet und werden letztere nur unzureichend erfaßt, kommt es zu einer zu hohen Ausweisung der Ersparnis. (ii) Wird ein Teil der Ersparnis als Zunahme der Bargeldbestände der Haushalte berechnet und fließt ein in der Statistik nicht erfaßter Teil dieses Bargelds in andere Republiken ab, wird die Sparquote zu hoch ausgewiesen. (iii) Angaben über Einkommen aus privater Tätigkeit liegen nicht vor, es werden also zu niedrige Einkommen zugrundegelegt.
- Wahrscheinlich ist, daß die Haushalte verstärkt ausländische Finanztitel ansammeln und diese in Form von Bargeld halten.⁴⁴ Hierfür spricht, daß die Tätigkeit von ausländischen Banken erheblich eingeschränkt ist und nur geringes Vertrauen in die Sicherheit von Fremdwährungskonten bei heimischen Banken besteht.
- Als ein weiterer Grund für die hohe Sparquote kann gelten, daß Löhne oft nur verzögert ausgezahlt werden. Werden den Haushaltseinkommen überfällige Lohnforderungen gegenüber dem Arbeitgeber zugerechnet, führt ein Ausbleiben der Lohnzahlung zu einer Erhöhung der (erzwungenen) Ersparnis. Insbesondere in der Mitte von 1992 erreichten überfällige Lohnzahlungen mehr als 40 vH der gesamten Lohnsumme [Koen, Phillips, 1993, S. 16] und können somit als Erklärung für die hohe Sparquote dienen. Auf das gesamte Jahr gesehen widerspricht jedoch der gestiegene Anteil der Ersparnis in Form von Bargeld der genannten These.

Die Analyse wird dadurch erschwert, daß eine Vielzahl von möglichen Anlageformen in der russischen Statistik nur unzureichend erfaßt wird. So gibt es keine verlässlichen Angaben darüber, wie groß die Einkommen und das Vermögen russischer Bürger in harter Währung sind.

⁴⁴ Die Bankeinlagen in ausländischer Währung sind zwar zwischen März 1992 und März 1993 auf das 26fache angestiegen [IWF, 1993a, S. 100], jedoch kommt hierin vor allem ein Bewertungseffekt aufgrund von Wechselkursänderungen zum Ausdruck.

5. Armutsentwicklung

In der Vergangenheit gab es in der Sowjetunion und nachfolgend in Rußland verschiedene Versuche, eine Armutsgrenze festzulegen [Marnie, 1993]. Ausgangspunkt waren Warenkörbe, die eher ein sozial erwünschtes Minimum an Lebensqualität und sozialer Sicherheit als eine absolute Armutsgrenze verkörperten. Dazu gehörte auch die Inanspruchnahme unentgeltlicher öffentlicher Leistungen. Bei Anwendung des früheren Maßstabes lebten nach Beginn der Preisliberalisierung Anfang 1992 rund 80 vH der Bevölkerung mit einem Einkommen unterhalb der so definierten Armutsgrenze.

1992 wurde vom Ministerium für Arbeit in Zusammenarbeit mit der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der Weltbank eine neue Variante eines Existenzminimums berechnet, die ausgehend von der Nährstoffversorgung einen minimalen "physiologischen" Lebensstandard ausdrücken soll. Neben Nahrungsmitteln wurden auch andere Konsumgüter, Dienstleistungen und Steuern berücksichtigt. Die Aufwendungen wurden nach Altersgruppen, Geschlecht usw. und für die verschiedenen Regionen des Landes ermittelt. Die Schwachstellen der daraus resultierenden Kennziffern ergeben sich aus der Verwendung einheitlicher Preise für alle Warenkörbe. Goskomstat ermittelt monatlich die Kosten des Existenzminimums, z.B. für April 1993 im Durchschnitt 9875 Rubel, für einen Arbeitenden 11058 Rubel, für Rentner 6788 Rubel und für Kinder 9812 Rubel.

Mit dieser neuen Bestimmung des Existenzminimums hat sich die Zahl der unter dem Minimum Lebenden verringert und lag im 1. Halbjahr 1993 bei rund einem Drittel der Bevölkerung. Im Mai 1993 hatten rund 10 vH der Bevölkerung ein Einkommen von sogar weniger als der Hälfte des festgelegten Minimums. Nach Vergleichsrechnungen mit dem heute geltenden Maßstab lebten 1991 nur 3,4 vH der Bevölkerung unter diesem Existenzminimum.

Mindestrenten und Mindestlöhne lagen immer weit unter dem definierten Existenzminimum (Tabelle 19). Zu den am stärksten von der Armut betroffenen Gruppen gehören vor allem Familien mit mehr als einem Kind, Alleinerziehende, nichtarbeitende Rentner und Invaliden [Goskomstat, 1993m]. Zur Einkommenssituation der Arbeitslosen bzw. der Kurzarbeiter wurden keine Angaben veröffentlicht.

Mit den gegenwärtigen Methoden und Instrumenten zur Sicherung von Mindesteinkommen ist das Problem der Armut nicht zu lösen. Zum einen sind die festgelegten Mindesteinkommen weit von den tatsächlichen Ausgaben der Lebenshaltung entfernt. Zum anderen führen sie im Falle des "Einheitlichen" der Haushaltsorganisationen durch die Methode der einheitlichen Indexierung zur höheren Einkommenssteigerung bei den bereits besser Bezahlten. Gleichzeitig werden die

Zuwendungen etwa für Kinderkleidung in zu großen zeitlichen Abständen den gestiegenen Preisen angeglichen. Es ist auch unverständlich, warum die Mindestrenten über den Mindestlöhnen liegen, obwohl die Lebenshaltungskosten eines Arbeitenden erheblich höher sind als die eines Rentners. Die Festlegung von für das ganze Land geltenden Mindestrenten und Mindestlöhnen entspricht ebenfalls nicht den tatsächlichen Bedingungen. Einheitliche Regelungen führen wegen der regionalen Preisunterschiede zu ganz unterschiedlichen sozialen Wirkungen.

Tabelle 19 - Entwicklung der Kosten des Existenzminimums, der Mindestlöhne und der Mindestrenten

Monat	Existenz- minimum Rubel	Durch- schnittslohn Rubel	Mindestlohn Rubel	in vH von 1	Mindestrente Rubel	in vH von 1
	1	2	3	4	5	6
November 1992	3285	10576	900	27	2250	68
Dezember 1992	4116	16071	900	22	2250	55
Februar 1993	6800	18672	2250	33	4275	63
März 1993	8000	23559	2250	28	4275	53
April 1993	9875	30562	2250	23	4275	43
Mai 1993	11800	37505	4275	36	8122	69
Juni 1993	16000	47200	4275	27	8122	51

Quellen: Goskomstat, O razvitii ekonomičeskich reform v Rossijskoj Federacii, lfd. Ausgaben.

Einen Ausweg aus der gegenwärtigen Situation würde die Einführung eines Systems der Sozialfürsorge bieten, das am Prinzip der Bedürftigkeit orientiert ist. Es müßte einhergehen mit dem Aufbau regionaler Netze, um die Unterstützung der tatsächlichen Notlage anpassen zu können. Die nach wie vor in vielen Regionen gezahlten globalen Subventionen zur Stützung von Konsumgüterpreisen könnten dann entfallen. Es darf aber auch nicht übersehen werden, daß ein solches System der Sozialfürsorge einen hohen administrativen Aufwand bedingt und eine gut funktionierende Administration erfordert. Dem sollte bei einer Erneuerung und Umstrukturierung der Rechte und Aufgaben der Gebietskörperschaften Rechnung getragen werden.

II. Soziales Netz

1. Grundprobleme

Der mit dem Transformationsprozeß einhergehende Wandel des Staats- und Unternehmensverständnisses sollte zu einer Veränderung der Rollen von Staat und Unternehmen bei dem sozialen Schutz der Bevölkerung führen. Dazu muß auch die Aufgabenteilung zwischen Unternehmens- und Staatssektor revidiert werden: Gewinnorientiert arbeitende Betriebe können unter Kostengesichtspunkten einen erheblichen Teil der bisher bereitgestellten Sozialleistungen nicht mehr erbringen. Das bisherige umfassende Fürsorgeprinzip - insbesondere die faktische Garantie der Arbeitsplatzsicherheit -, das die persönliche Sicherung nahezu allein in den Bereich der kollektiven Verantwortung verlagerte, kann nicht unbegrenzt weitergeführt werden. Einschnitte, die die individuelle Eigenverantwortlichkeit zur Absicherung persönlicher Risiken entsprechend stärker betonen (Subsidiaritätsprinzip), sind ebenso notwendig wie auch der Aufbau eines sozialen Netzes, welches die mit dem Transformationsprozeß verbundenen negativen Verteilungswirkungen begrenzt.

Ein soziales Netz besteht üblicherweise aus einzelnen institutionell getrennten Funktionseinheiten, deren Zweck klar definiert und gegeneinander abgegrenzt ist. Die Finanzierung erfolgt im Falle der Sozialversicherungen auf der Grundlage von (Pflicht-) Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber; im Falle der Sozialhilfe über die öffentlichen Haushalte. Der Leistungskatalog umfaßt i.d.R. sowohl gebundene und ungebundene finanzielle Transfers als auch reale Transfers. Um die negativen Verteilungswirkungen wirksam eindämmen zu können, muß das System der sozialen Sicherung sich vor allem durch eine einfache Handhabung, eine klare Aufgabenabgrenzung zwischen den Leistungsträgern - insbesondere zur Vermeidung von sozialem Mißbrauch - und eine hohe Anpassungsfähigkeit an die sich wandelnden Aufgaben charakterisiert sein.

In der Russischen Föderation werden die Einzahlungen in die verschiedenen Sozialversicherungen vornehmlich von den Betrieben geleistet. Die Verantwortlichkeit für die soziale Sicherung liegt weiterhin in erster Linie bei den (nach wie vor staatlichen) Betrieben und hat mithin nur einen leichten qualitativen Wandel erfahren, der jetzt Umverteilungsprozesse zwischen einzelnen Sektoren möglich macht. Die Einzahlungen erfolgen weitgehend einkommensunabhängig und kaum individuell zurechenbar. Ein unmittelbar einkommenswirksamer Zusammenhang zwischen Beitragspflichtigen und Leistungsempfängern besteht immer noch nicht.

1992 verfügten die wichtigsten Sozialversicherungen - organisiert als außerbudgetäre Fonds - über Überschüsse [IWF, 1993a, S. 18], die jedoch wegen des unterentwickelten Kapitalmarktes nicht effizient angelegt werden konnten. In der Konsequenz läßt sich das übliche Kapitaldeckungsverfahren nicht aufrecht erhalten; die Rücklagenbildung für zukünftige Anforderungssteigerungen ist unsinnig.

Die Schaffung der institutionellen Voraussetzungen zum Aufbau der Sozialversicherungen - wie sie durch die außerbudgetären Fonds gewährleistet scheint - führt nicht zwangsläufig zu einem funktionierenden System der sozialen Sicherung. Mißbrauch scheint wegen der Nichterfassung privatwirtschaftlicher Aktivitäten und der unklaren Aufgabenabgrenzung zwischen den Leistungsträgern vorprogrammiert. Auch deuten die bislang niedrigen Arbeitslosenzahlen und der nur zögerliche Abbau der Preissubventionen auf ein Festhalten an überkommenen Praktiken der sozialen Sicherung hin. Die zentralen Probleme der sozialen Sicherung werden damit in die Zukunft verlagert und deutlich verschärft.

2. Krankenversicherung und Gesundheitswesen

Das staatliche Gesundheitswesen ist in einem äußerst desolaten Zustand. Das ist eine Folge der seit Jahren im internationalen Vergleich niedrigen Investitionen in diesem Bereich.⁴⁵ Zugleich sind die Anforderungen an das Gesundheitswesen aufgrund des Bevölkerungswachstums und der zunehmenden Umweltschäden in den letzten zwanzig Jahren gestiegen. Die Breite der unentgeltlichen medizinischen Leistungen für die Bevölkerung führte zu Finanzierungsschwierigkeiten. Aus diesem Grund bestand bereits in der früheren Sowjetunion eine große regionale und soziale Differenzierung der medizinischen Versorgung. Wo zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden konnten, etwa in betriebseigenen Polikliniken großer Unternehmen oder in Krankenhäusern des Staatsapparats, der Armee usw., war das Behandlungsniveau ungleich besser als z. B. in Einrichtungen, die sich in kommunalem Besitz befanden. Diese Situation hat sich mit dem Reformbeginn in Rußland und dem wachsenden Defizit im zentralen Haushalt eher noch zugespitzt.⁴⁶ Mit der Preisfreigabe verbunden war ein Kostensprung, der in vielen Krankenhäusern nur durch die Reduzierung des Angebots (z. B. Bettenzahl, Behandlungsprogramm) kompensiert werden konnte. Dennoch war die Schließung von Einrichtungen

⁴⁵ Bezogen auf das BIP wurden 1990 3,6 vH, 1992 3,1 vH in das Gesundheitswesen investiert [Helmstadter, 1992, S. 65; Government of the Russian Federation, Bd. 2, 1993, Nr. 1, S. 11].

⁴⁶ 1992 konnten nur 60 vH der für das staatliche Gesundheitswesen benötigten Mittel aus dem zentralen Haushalt finanziert werden [Izvestija vom 5.2.1992 zitiert nach Helmstadter, 1992].

nicht zu vermeiden. Die grundsätzlich freien Preise für Medikamente sind regional sehr unterschiedlich. Kostenlose Abgaben oder Preisvergünstigungen sind selten.

Das staatliche Gesundheitswesen soll in ein System von Krankenversicherungen umgewandelt werden. Die wesentlichen juristischen Grundlagen für diese Reform wurden bis zum Frühjahr dieses Jahres geschaffen. Im Gesetz über die Krankenversicherung,⁴⁷ das am 1. Januar 1993 in Kraft getreten ist, wird zwischen einer gesetzlichen Pflichtversicherung und freiwilligen Zusatzversicherungen unterschieden. Wichtigstes Charakteristikum des neuen Systems ist die Abschaffung eines einheitlichen Versicherungsträgers und der Übergang zu einem gegliederten System von rechtlich selbständigen Krankenversicherungsgesellschaften. Notwendig zur Gründung einer solchen Versicherungsgesellschaft ist eine Lizenz, die der Föderale Aufsichtsdienst für Versicherungstätigkeit erteilt. Im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung wird vom Staat eine medizinische Grundversorgung gewährleistet, die für alle Versicherten kostenlos ist. Darüber hinausgehende Leistungen sollen über freiwillige Zusatzversicherungen abgedeckt werden. Der Katalog der medizinischen Leistungen für die unterschiedlichen Versicherungsformen wird in entsprechenden Programmen festgelegt. Alle Versicherten können nach dem Gesetz sowohl die Versicherungsgesellschaft als auch den Arzt selbst wählen.

Die Umstellung der Finanzierung des Gesundheitswesens befindet sich erst in den Anfängen. Während Investitionen und Ausgaben für die medizinische Grundlagenforschung weiterhin aus dem zentralen Haushalt kommen, erfolgt die Bezahlung der Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung und der Zusatzversicherungen bereits über eine Mischfinanzierung. Für die Pflichtversicherung wurden ein staatlicher Föderaler Fonds sowie staatliche Fonds der Gebietskörperschaften gebildet, in die die Unternehmen Beiträge abführen. Beiträge werden erhoben für sämtliche Arbeitseinkommen, für die auch Sozialversicherungsbeiträge geleistet werden müssen. Die aktuelle Beitragshöhe beträgt 3,6 vH der Bruttolohnsumme. 94 vH davon gehen an die örtlichen Fonds und 6 vH an den Föderalen Fonds. Arbeitnehmer zahlen bislang keine Beiträge. Für die Angestellten der haushaltsfinanzierten Bereiche, die Nichterwerbstätigen und die Arbeitslosen übernehmen die Gebietskörperschaften die Beitragszahlungen. Da die Zahl dieser Versicherten beträchtlich ist und weiter anwächst, stammt ein großer Teil der Fondsmittel aus öffentlichen Haushalten [Rossijskie Vesti vom 14.5.1993, S.5].

Die freiwilligen Zusatzversicherungen bilden eigene Fonds, die ausschließlich über Beiträge der Versicherungsnehmer finanziert werden. Neben Einzelverträgen mit privaten

⁴⁷ Gesetz der RSFSR "O medicinskom strachovanii graždan v RSFSR" vom 28.6.1991, Vedomosti VS RSFSR, 1991, Nr. 27.

Versicherungsnehmern können auch Unternehmen für Gruppen von Arbeitnehmern (z. B. in Tätigkeiten mit besonderen Risiken) Zusatzversicherungen abschließen.

In der Praxis funktioniert das neue System noch nicht. Über Versicherungsgesellschaften werden im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung schätzungsweise erst 5 vH der Bevölkerung erfaßt. Bis Mai 1993 wurden 5 Versicherungslizenzen für die gesetzliche Krankenversicherung und 287 für Zusatzversicherungen erteilt [Rossijskie Vesti vom 14.5.1993, S. 5]. Ursache für die langsame Entwicklung sind u. a. noch mangelnde Klarheit über die Zulassungsvoraussetzungen sowie andere institutionelle Engpässe. Die Sicherung der medizinischen Grundversorgung liegt damit noch fast ausschließlich bei den staatlichen Krankenversicherungsfonds. Die in den Fonds bereitgestellten Mittel sind jedoch angesichts der enormen Kostensteigerungen nicht ausreichend, um für die Mehrheit der Bevölkerung die medizinische Versorgung auf dem bisherigen Niveau zu gewährleisten.

3. Rentenversicherung

Die Rentenversicherung (Alters-, Invaliditäts- und Sozialrenten) war bis 1991 Bestandteil des staatlichen Versicherungssystems. Sie war zentral organisiert. Zwar wurden Beiträge von den Arbeitgebern gezahlt, die Mittel waren jedoch nicht vom allgemeinen Budget getrennt, so daß die Renten aus dem Staatshaushalt bezahlt wurden. Die minimale monatliche Altersrente betrug Ende der achtziger Jahre 70 Rubel und entsprach damit etwa 30 vH des Durchschnittslohns.⁴⁸

Ende 1990 kam es zur Verabschiedung eines neuen Rentengesetzes, das 1991 in Kraft trat.⁴⁹ Darin wurde die Ausweitung der Versicherungsleistungen beschlossen und die Finanzierung der Renten auf eine neue Grundlage gestellt. Zugleich wurden größere Umverteilungen zugunsten von Versicherten mit niedrigem Einkommen vorgenommen und die Mindestrenten angehoben [Barr, 1992, S. 37]. Unterschieden wird zwischen Versicherungsleistungen, die auf einer Beitragszahlung basieren (vor allem Arbeitsrenten), und verschiedenen Sozialrenten, die vom Staat gezahlt werden.

Die Finanzierung der Renten erfolgt über den Rentenfonds der Russischen Föderation, eine formal vom Haushalt unabhängige Körperschaft, an den Arbeitgeber und erstmals auch Arbeitnehmer Beiträge entrichten [Barr, 1992, S. 38 ff]. Die Höhe der Beiträge

⁴⁸ 1993 betrug die Mindestrente jeweils kurz nach einer neuen Indexierung 20 vH und drei Monate später, vor der nächsten Anpassung, noch 14 vH des Durchschnittslohns.

⁴⁹ Gesetz der RSFSR "O gosudarstvennych pensjach v RSFSR" Vedomosti VS RSFSR, 1990, Nr. 27.

wurde ursprünglich jährlich, seit Anfang 1993 vierteljährlich festgelegt. In den ersten beiden Quartalen 1993 betragen sie für Arbeitgeber zwischen 20,6 vH (Kolchosen und Sowchosen) und 28,0 vH (Unternehmen u. a. Einrichtungen) der Bruttolohnsumme. Darüber hinaus gibt es Arbeitnehmerbeiträge von einem Prozent des Bruttolohns und gesonderte Beitragssätze für Freiberufler. Die Trennung des Fonds vom Haushalt ist jedoch insofern unvollkommen, da auch einige Familienbeihilfen, wie Kindergeld und andere Zuwendungen, aus diesem Fonds bezahlt werden. Dafür werden Zuschüsse aus dem Staatshaushalt gewährt (1993 in Höhe von 8,1 vH der Fondsmittel).

Neben der Pflichtversicherung können seit 1992 private Rentenversicherungen abgeschlossen werden. Dazu können die Unternehmen nichtstaatliche Rentenversicherungsfonds mit dem Status von juristischen Personen gründen, in die Beiträge der Unternehmen und der Versicherten eingezahlt werden. Die Leistungen der nichtstaatlichen Fonds erfolgen zusätzlich zu den Renten aus dem staatlichen Fonds entsprechend den individuellen Versicherungsverträgen.

In verschiedenen Änderungen des Rentengesetzes wurden Rentenanpassungen an die Inflation und die Neuberechnung der Löhne, die den Renten zugrunde liegen, geregelt. Nach mehrfachen Anhebungen der Mindestaltersrente, die eine Bezugsgröße für alle Altersrenten bildet, wird diese seit dem 1. Februar 1993 regelmäßig angepaßt, und zwar vierteljährlich unter Berücksichtigung der Preisentwicklung im Vorquartal. Das System der alten Privilegien für bestimmte Rentempfänger wurde bislang noch nicht geändert. Die Gestaltung dieser Renten erfolgt unabhängig von den übrigen Maßnahmen.

4. Arbeitslosenunterstützung

Im Vergleich zum Fonds der Rentenversicherung ist der sogenannte Beschäftigungsfonds, der zur Finanzierung von Maßnahmen im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik gegründet wurde, relativ klein. Die derzeitige entspannte Lage auf dem Arbeitsmarkt macht die Bereitstellung umfangreicher Mittel für Umschulungen und Weiterbildung noch nicht erforderlich und auch der Teil der Ausgaben, der für die Unterstützung von Arbeitslosen aufgewendet werden muß, ist noch relativ gering. Bei einer künftigen Verschärfung der Lage auf dem Arbeitsmarkt wird die Finanzierung des Fonds neu geregelt werden müssen.

Die gesetzliche Grundlage für die Arbeitslosenunterstützung ist das Beschäftigungsgesetz von 1991 [Ekonomika i žizn', 1991, Nr. 22, S. 18 f.; *Ekonomičeskaja gazeta*, 1992, Nr. 35, S. 23]. In diesem Gesetz (und in diversen Ergänzungsbestimmungen) werden der Status des Arbeitslosen, die institutionelle Ausgestaltung der Arbeitslosenver-

sicherung sowie die Höhe der Arbeitslosenunterstützung festgelegt. Die wesentlichen Bestimmungen umfassen folgende Punkte:

Laut Gesetz gelten als arbeitslos Personen ohne Arbeit und Lohn, die arbeitsfähig und bei den Arbeitsämtern registriert sind und die Absicht haben, eine geeignete Arbeit zu suchen und aufzunehmen. Einen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung kann geltend machen, wer das 16. Lebensjahr erreicht hat, beim Arbeitsamt registriert ist und den Status des Arbeitslosen hat. Im Fall der Arbeitslosigkeit aufgrund von Entlassung muß eine Beschäftigungszeit von 12 Kalenderwochen in den letzten zwölf Monaten nachgewiesen werden. Einen Anspruch auf Gewährung von Arbeitslosenunterstützung haben auch Berufsanfänger, deren Arbeitsplatzsuche erfolglos verlief, sowie Personen, die nach mindestens einjähriger Pause wieder in den Arbeitsprozeß eintreten möchten. Ob Personen, die freiwillig ihren Arbeitsplatz gekündigt haben, Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erheben können, ist im Gesetz nicht eindeutig geregelt. An der Ausformulierung des Gesetzes zeigt sich jedoch, daß die Ursache der Arbeitslosigkeit grundsätzlich kein entscheidendes Kriterium für die Gewährung von Arbeitslosenunterstützung ist. Vielmehr ist die erklärte Absicht und die Bemühungen, einen Arbeitsplatz zu finden, für eine Unterstützung maßgeblich. Von den registrierten Arbeitslosen erhielten im Sommer 1993 circa zwei Drittel Arbeitslosengeld.⁵⁰ Noch immer scheint die Zahl derjenigen, die sich nicht bei den Arbeitsämtern registrieren lassen, vermutlich aufgrund der geringen Leistungen, groß zu sein.

Höhe und Dauer der Arbeitslosenunterstützung richten sich nach den Beschäftigungsjahren und dem durchschnittlichen Verdienst der letzten zwei Monate.⁵¹ Bei Entlassungen haben die Arbeitnehmer zunächst einen Anspruch auf dreimonatige Lohnfortzahlung durch den Arbeitgeber, bevor die Unterstützung durch das Arbeitsamt einsetzt.⁵² Danach wird ein monatliches Arbeitslosengeld gewährt, das sich in den ersten drei Monaten auf 75 vH des durchschnittlichen Verdienstes am letzten Arbeitsplatz, weitere vier Monate

⁵⁰ Der Anteil der Arbeitslosen, die zwar registriert sind, aber keine Unterstützung erhalten, ist deshalb relativ hoch, weil darunter auch Personen erfaßt sind, die noch eine Lohnfortzahlung erhalten (vgl. unten).

⁵¹ Die Frist, auf deren Grundlage der Durchschnittslohn berechnet wurde, hatte zuvor 1 Jahr betragen. Diese Regelung bewirkte jedoch, daß aufgrund der hohen Inflation die Arbeitslosenunterstützung schon nach kurzer Zeit auf die gewährte Untergrenze (Minimallohn) sank.

⁵² Bei Personen, die einen Rentenantrag stellen können, verlängert sich die Förderungsdauer um jeweils 2 Wochen für die Jahre, die über das reguläre Renteneintrittsalter gearbeitet wurden.

auf 60 vH und danach auf 45 vH beläuft.⁵³ Die Höchstdauer der Förderung beträgt grundsätzlich ein Jahr.⁵⁴ Sie verlängert sich jedoch bei langjähriger Beschäftigung. So haben Männer nach 25jähriger Beschäftigung (Frauen nach 20 Jahren Beschäftigung) für die darüber hinaus geleisteten Beschäftigungsjahre Anspruch auf eine Fristverlängerung um 2 Wochen pro Jahr.⁵⁵ Diese Regelung kompliziert die konkrete Festlegung der individuellen Unterstützung durch die lokalen Arbeitsämter. Schwierig bleibt es auch, eventuellen Mißbrauch festzustellen, insbesondere den gleichzeitigen Bezug von Arbeitslosenunterstützung und Einkommen aus privater Tätigkeit.

Die Untergrenze der Arbeitslosenunterstützung, die auch Berufsanfängern gewährt wird, ist der gesetzlich festgelegte Minimallohn. Angesichts der hohen Inflation ist jedoch anzunehmen, daß für die Mehrzahl der beschäftigungslosen Arbeitnehmer die oben genannte prozentuale Regelung mittlerweile obsolet geworden ist und sich ihre Arbeitslosenunterstützung auf den Minimallohn beschränkt.

Zur Finanzierung der Arbeitslosenunterstützung, aber auch anderer Aufgaben der Arbeitsämter (Weiterbildung etc.), wurde 1991 der Beschäftigungsfonds gegründet. Der Fonds wird vor allem aus einer Abgabe der Betriebe in Höhe von 2 vH der Lohnsumme [Rossijskaja gazeta vom 20.7.1993, S. 5] sowie Transfers aus den öffentlichen Haushalten gespeist.⁵⁶ Grundsätzlich fließen die Abgaben zunächst in die Fonds auf kommunaler bzw. Rayonebene. Hieraus sollen dann Mittel an die Fonds der übergeordneten Verwaltungseinheiten abgeführt werden. Allerdings waren in der Vergangenheit einige Gebiete nicht bereit, ihre Abführungen in vollem Umfang an die Zentrale zu leisten.

Der Beschäftigungsfonds hat 1992 nach Angaben des IWF [1993a, S. 19] mit einem Überschuß abgeschlossen. Einer günstigen Einnahmeentwicklung aufgrund rapide gestiegener Löhne standen angesichts der geringen Arbeitslosenzahlen noch moderate Ausgaben gegenüber. Dabei machte die Arbeitslosenunterstützung neben Aufwendungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen (meist Subventionen an die Betriebe) und Maßnahmen zur Weiterbildung nur einen geringen Teil der Ausgaben aus. Seit Mai 1993

⁵³ Grundsätzlich erhöhen sich diese Prozentsätze um 10 vH für jedes nicht verdienende Familienmitglied (Höchstgrenze 100 vH des zuvor gezahlten Verdienstes).

⁵⁴ Allerdings kann diese Frist durch die Republiken oder untergeordneten Gebietskörperschaften verlängert werden. Die Unterstützungen müssen dann aus den jeweiligen Haushalten gezahlt werden.

⁵⁵ Nach Auslaufen der Unterstützungszahlungen können Arbeitslose sachbezogene und andere Leistungen beanspruchen, z.B. Wohnungsgeld, Beihilfen für die Inanspruchnahme des öffentlichen Verkehrs etc.

⁵⁶ Vgl. zum institutionellen Aufbau der Arbeitslosenversicherung Teil A.2.2.

werden aus dem Beschäftigungsfonds auch Kompensationen für die von Kurzarbeit betroffenen Arbeitnehmer gezahlt [Ekonomika i zizn', 1993, Nr. 24, S. 17 f.].

5. Staatliche Versorgungsleistungen

Neben der medizinischen Versorgung, Rentenzahlungen und Arbeitslosenunterstützung, können bestimmte Bevölkerungsgruppen weitere staatliche Versorgungsleistungen in Anspruch nehmen. Gerade anhand dieser speziellen Leistungen wird deutlich, daß sich das System der sozialen Sicherung in der Umstrukturierung befindet. So werden die Leistungen noch teilweise über die Betriebe ausgezahlt und dem jeweiligen Leistungsträger fehlt die Kontrolle, ob ein individueller Anspruch tatsächlich besteht. Außerdem ist die Zuständigkeit für die Versorgungsleistungen unübersichtlich, da seit 1991/92 diverse Fonds der Renten- und Sozialversicherung sowie der Haushalte der Gebietskörperschaften zur Finanzierung von Transfers und materiellen Hilfen herangezogen werden. So wurde das Muttschaftsgeld bis 1991 noch direkt aus den öffentlichen Haushalten gezahlt; seither ist hierfür der Fonds der Sozialversicherung zuständig. Besonders verworren sind die Zuständigkeiten für die Zahlung von Kindergeld. Hier werden Leistungen sowohl durch die kommunalen Haushalte als auch durch die Rentenversicherung erbracht.

Die Beihilfen für kinderreiche Familien sind sehr unübersichtlich geregelt. Es gibt einmalige Zahlungen bei der Geburt eines Kindes, laufende Unterstützungen in Abhängigkeit vom Alter des Kindes sowie vom Status des erziehenden Elternteils (berufstätig/arbeitslos), besondere Leistungen für alleinerziehende Mütter und Zuwendungen für an Aids erkrankte Kinder. Die Zahlungen an Familien werden nicht von einem einzelnen Sozialversicherungsträger geleistet. Vielmehr kommen die Zuwendungen hauptsächlich aus dem Sozialversicherungsfonds, dem Fonds der Rentenversicherung und den Haushalten verschiedener Gebietskörperschaften.

Bei der Geburt eines Kindes erhält die Mutter seit April 1993 eine einmalige Zuwendung in Höhe des fünffachen Minimallohns. Zuvor wurde eine einmalige Zuwendung in Höhe des dreifachen Mindestlohns gewährt [Rossijskaja gazeta vom 29.4.1993, S. 3]. Die danach einsetzenden laufenden Leistungen sind in ihrer Höhe schon seit Juni 1992 nur indirekt an den Minimallohn gekoppelt. Für Kleinkinder unter eineinhalb Jahren werden monatlich Zuwendungen in Höhe von etwa 60 vH, für Kinder zwischen 1½ und 6 Jahren rd. 45 vH und zwischen 6 und 16 Jahren rd. 25 vH des Minimallohns gewährt. Allerdings ist die Verbindung zwischen der Erhöhung der Zuwendungen und der Steigerung des Minimallohns nur lose; Koeffizienten werden hier nicht verwendet und eine Anpassung des Kindergeldes erfolgt nicht immer zeitgleich mit der Erhöhung des Minimallohns. So folgte der Erhöhung des Minimallohns am 1. Januar 1993 eine verzögerte

Anpassung des Kindergelds (einen Monat später) [Ekonomika i zizn', 1993, Nr. 7, Beilage, S. 6]. Neben monatlichen Zahlungen werden quartalsweise teilweise Kompensationen für die Teuerung und jährlich ein Zuschuß für die Kinderbekleidung gewährt.

Mütter, die einen Arbeitsplatz nachweisen können, haben Anspruch auf Mutterschaftsgeld, das praktisch in einer Lohnfortzahlung besteht. Das Mutterschaftsgeld wird erstmals einen Monat nach der Geburt gezahlt und dann grundsätzlich für insgesamt 126 Tage gewährt. Da das Mutterschaftsgeld über die Betriebe ausbezahlt wird, ist eine Kontrolle der Leistungen durch die Behörden der Sozialversicherung schwierig [Barr, 1992, S. 37]. Neben dem Mutterschaftsgeld gibt es Kompensationen für jene Mütter, die ihren Arbeitsplatz verloren und Kinder unter 3 Jahren haben [Rossijskaja gazeta vom 20.4.1993].

Studenten erhalten seit April 1993 monatlich mindestens ein Stipendium in Höhe des Minimallohns und weitere Vergünstigungen, wie z.B. eine kostenlose Heimfahrt pro Jahr und einen Zuschuß für Mahlzeiten [Rossijskaja gazeta vom 20.4.1993].

Gemäß dem Gesetz zur Wohnungspolitik vom Januar 1993 ist zwar die Zahlung von Beihilfen für Mieten möglich [Rossijskaja gazeta vom 23.1.1993, S. 5 f.]. Eine konkrete Regelung über die Höhe der Beihilfe ist auf zentraler Ebene anscheinend bislang nicht getroffen worden. Noch sind die Mieten stark subventioniert, und es scheint daher zunächst eine allgemeine Einführung eines Wohngeldes und eine Regelung über seine Höhe nicht notwendig zu sein.

Ehemaligen und aktiven Angehörigen des Militärs, der Bevölkerung im äußersten Norden sowie Opfern der Cernobyl'-Katastrophe werden besondere staatliche Zuwendungen gewährt. Cernobyl'-Opfer erhalten sowohl eine spezielle Kompensation für Lohnausfälle als auch Sachleistungen und Vergünstigungen im öffentlichen Nahverkehr und in der medizinischen Versorgung. An die Bewohner nördlicher Regionen werden über die normalen Sätze hinaus vor allem Zuschüsse zu den diversen staatlichen Leistungen (z.B. Renten, Arbeitslosenunterstützung, Mutterschaftsgeld) gezahlt.

Neben den entgeltlichen Beihilfen werden im Rahmen der staatlichen Versorgung auch Sachleistungen gewährt. Das Ausmaß und die Bedeutung der Sachleistungen ist schwer einzuschätzen. Die Gewährung materieller Hilfen scheint zudem regional sehr unterschiedlich zu sein. Bei den Hilfen handelt es sich u.a. um freie Mahlzeiten, Kleiderspenden und kostenlose Übernachtungen. Eine der Finanzierungsquellen, die für Sachleistungen zur Verfügung stehen, sind die Fonds zur sozialen Unterstützung der Bevölkerung, die auf föderaler, aber auch regionaler Ebene gegründet wurden und zum Teil durch Privatisierungserlöse gespeist werden.

6. Versorgungsleistungen durch Betriebe

Ein Charakteristikum der Zentralplanwirtschaft war eine relativ umfangreiche soziale Vorsorge der staatlichen Betriebe für ihre Mitarbeiter. Diese erstreckte sich nicht nur auf die Verteilung von Konsumgütern unter der Belegschaft, sondern schloß ein großes Bündel von einkommensunabhängigen Sozialleistungen wie Kindergartenplätze, Polikliniken und Ferienheime ein. Die herausragende Stellung der Staatsbetriebe als Anbieter von Sozialleistungen ist dann auch immer wieder als Argument gegen eine härtere Budgetrestriktion bzw. eine rasche Privatisierung benutzt worden. Die Befürchtung war, daß in Ermangelung von staatlich finanzierten Alternativen ein Wegfall von betrieblichen Sozialleistungen erhebliche soziale Kosten verursachen würde.

Trotz der häufig betonten Bedeutung der betrieblichen Sozialleistungen gibt es keine verlässlichen Angaben über ihren relativen Umfang in der Kostenstruktur der Unternehmen und die Entwicklung dieser Leistungen im Transformationsprozeß. Das Arbeitsministerium schätzt, daß Staatsbetriebe im alten System etwa ein Drittel ihres "Gewinns" für Sozialleistungen ausgegeben haben. Für 1992 wird dieser Aufwand mit 2,5 vH der Lohnsumme beziffert, wobei in diesem Anteilswert wohl im wesentlichen nur die (einkommensunabhängigen) Kindergeldzahlungen erfaßt sind. Nach einer anderen Schätzung [Zoteev et al., 1993a, S. 40] haben die russischen Staatsbetriebe im Durchschnitt 35-40 vH der Lohnsumme für Sozialleistungen ausgegeben.

Ein Angebot von Sozialleistungen in diesem Umfang wird sich im Transformationsprozeß nicht durchhalten lassen, wenn die Betriebe international wettbewerbsfähig werden sollen; eine Einschätzung, die auch der IWF [1993a, S. 20] teilt. Ein Teil dieser Leistungen dürfte in Zukunft völlig entfallen - wie etwa die Ferienheime -, während andere Leistungen von regionalen Gebietskörperschaften, der föderalen Regierung oder auch von privater Seite übernommen werden müßten. Inwieweit dieser Anpassungsprozeß bereits vorangeschritten ist, läßt sich nicht verlässlich feststellen. Das Arbeitsministerium vermutet jedoch ebenso wie andere Beobachter [Zoteev et al., 1993b, S. 12], daß zum gegenwärtigen Zeitpunkt das System betrieblicher Sozialleistungen bereits weitgehend zusammengebrochen ist, ohne daß notwendigerweise ein vollwertiger Ersatz durch andere Gewährsträger geschaffen wurde. Offenbar sind regionale Gebietskörperschaften und Zentralregierung angesichts der ohnehin mehr als prekären Haushaltsslage nicht ohne weiteres bereit gewesen, in die früheren Verpflichtungen der Staatsbetriebe einzutreten. Wenn diese Einschätzung zutrifft, entfielen das oben erwähnte Argument für einen weiteren Schutz der Staatsbetriebe. Es käme vielmehr darauf an, vor allem auf regionaler Ebene für Staatseinnahmen zu sorgen, die dann ein allerdings einkommensabhängiges Angebot von Sozialleistungen wie Kindergartenplätze, ärztliche Versorgungseinrichtungen, etc. ermöglichen.

III. Angebotsprobleme

1. Binnenhandel

Qualität und Leistungsfähigkeit des Groß- und Einzelhandels sind ungeachtet einsetzender struktureller Veränderungen niedrig. Das drückt sich insbesondere in den kleinen Städten und auf dem flachen Lande unzureichend ausgebauten Handelsnetz, in der veralteten technischen Ausstattung der Handelseinrichtungen, in dem weitgehenden Fehlen moderner Organisations- und Verkaufsformen (z.B. Selbstbedienungsläden, Versandhandel) und in dem niedrigen, teilweise sich sogar verschlechternden Niveau des Kundendienstes aus.

Daß hierbei bisher keine Verbesserungen eingetreten sind, hat mehrere Ursachen. Entscheidend dürfte wohl sein, daß die jahrzehntelange Vernachlässigung dieses Wirtschaftszweiges unter den Bedingungen des früheren Verteilungssystems komplizierte Ausgangsbedingungen für seine marktwirtschaftliche Umgestaltung geschaffen hat. Im Jahre 1992 und in der 1. Jahreshälfte 1993 hatte neben der gesamtwirtschaftlichen Situation die geringe Liquidität der Handelsbetriebe wesentlichen Einfluß. Die Inflation vermindert permanent die Liquidität der Handelseinrichtungen, während gleichzeitig der Bedarf an liquiden Mitteln anstieg. Die Lieferanten fordern wegen des hohen Risikos und der galoppierenden Geldentwertung zunehmend Vorauszahlungen und die Geschäftsbanken verweigern aus den gleichen Gründen häufig Kredite. Hinzu kommen lange Bearbeitungszeiten in den Banken. Das führt zu einer Verringerung der Güternachfrage seitens der Handelsbetriebe aller Eigentumsformen beim Großhandel und den Produzenten. Die Abnahme der Warenvorräte im Einzelhandel könnte hierfür ein Indiz sein (Tabelle 20).

Tabelle 20 - Warenvorräte im Handel und in der Industrie
(ausreichend für Tage)

	01.05.1990	01.05.1992	01.05.1993
Warenvorräte insgesamt	69	76	56
darunter:			
im Einzelhandel	56	53	42
im Großhandel und in der Industrie	13	23	14

Quelle: Goskomstat [1993j, S. 65].

Ein weiterer Grund sind Probleme bei der Neuordnung der Liefer- und Abnahmebeziehungen zwischen den Industriebetrieben und den Großhandelsorganisationen. Die vor Beginn der Wirtschaftsreform den Handel nahezu vollständig beherrschenden staatlichen Leitungsorgane existieren nicht mehr. Aufgelöst wurden das Handelsministerium der Russischen Föderation, ebenso die zentralen Handelsorganisationen und Trusts, die die Leitung und Kontrolle der gesamten operativen Wirtschafts- und Finanztätigkeit der Handelsbetriebe innehatten. Auch in vielen autonomen Republiken und Gebieten der Föderation sind die Handelsministerien bzw. die entsprechenden Hauptverwaltungen beseitigt worden. Die von ihnen ausgeübten Funktionen konnten bisher nicht durch marktwirtschaftliche Strukturen übernommen werden. Das hat auch Spielraum für wettbewerbsbeschränkende Absprachen bis hin zu kriminellen Machenschaften geschaffen. Außerdem haben sich vielfach die regionalen Behörden erhebliche Rechte für die Lenkung und Kontrolle des Handels vorbehalten. Ihre administrativen Eingriffe schließen auch Warenverteilung und Preisbildung ein und beeinträchtigten nicht selten die Handelsverbindungen zwischen den Regionen. Der Einfluß der Föderalen Regierung auf den Handel hat dagegen abgenommen. Deshalb wurde durch einen Präsidentenerlaß im September 1992 das Komitee der Russischen Föderation für Handel gebildet [Vedomosti VS RF, 1992, Nr. 39, S. 2848], dessen Aufgabe vor allem in der Förderung der republikweiten Handelsströme und der Schaffung marktwirtschaftlicher Handelsstrukturen besteht.

Eine dritte Ursache für die Verschlechterung der Handelsleistungen besteht darin, daß das Handelsnetz weitmaschiger geworden ist. 1992 hat sich die Zahl der Einzelhandelsgeschäfte um 9 vH verringert, nachdem sie schon im Jahr davor um knapp 4 vH abgenommen hatte [Goskomstat, 1993m, S. 37]. Die Zahl der Kolchosmärkte ist nahezu konstant geblieben, während kleine Verkaufskioske und Straßenhändler eine beträchtlich größere Rolle spielen. Diese Veränderungen sind eingetreten, obwohl die Privatisierung im Handel während des vergangenen Jahres zügig vorangekommen ist. Letzteres zeigt sich in der Struktur des Einzelhandelsumsatzes (Tabelle 21). Diese Relationen werden weiter zugunsten des privaten Sektors verschoben, wenn man berücksichtigt, daß nach Einschätzungen von Goskomstat im 1. Halbjahr 1993 außerdem Waren in einem Umfang von 12 vH des offiziell registrierten Einzelhandelsumsatzes über den Straßenhandel und ähnliche Formen verkauft worden sind [Ekonomika i žizn', 1993, Nr. 31, S. 22].

Tabelle 21 - Struktur des Einzelhandelsumsatzes nach Eigentumsformen^a
- in vH der Umsätze insgesamt -

	1991	1992	Ende März 1993	Ende Juni 1993
Staatsbetriebe	74	69	57	52
Privatbetriebe	1	8	25	29
Verbrauchergenossenschaften	22	19	16	16
andere Formen	0,5	1	2	3
Industriebetriebe (Direktverkäufe)	2	3	•	•

^a Nur offiziell registrierte Handelsbetriebe.

Quellen: Goskomstat [1993b; 1993g].

Erhebliche Unsicherheiten ergeben sich bei der Einschätzung der Umsatztendenzen im Einzelhandel. Entsprechend der offiziellen Statistik hat sich im 1. Halbjahr 1993 nach dem tiefen Einbruch des Vorjahres der Einzelhandelsumsatz real wieder erhöht.

Tabelle 22 - Veränderungen des Warenumsatzes der offiziell registrierten Handelsbetriebe im Vergleich zum Vorjahreszeitraum, in konstanten Preisen
- in vH -

1991	1992	1. Halbjahr 1993	<u>1. Halbjahr 1993</u> 1. Halbjahr 1991
- 6	- 39	+ 10	- 40

Quellen: Goskomstat, Social'no-ekonomiceskoje polozenije Rossijskoj Federacii, verschiedene Berichte.

Allerdings ist anzunehmen, daß in diesen Zahlen das Ausmaß privater Handelsaktivitäten nur unzureichend erfaßt ist. Deswegen muß offen bleiben, ob der Rückgang des Umsatzes gegenüber dem 1. Halbjahr 1991 tatsächlich so erheblich war, wie das in der Statistik ausgewiesen wird.

Wichtigste Voraussetzung für die Erhöhung von Leistung und Qualität im Handel bleibt der schnelle Abschluß der "kleinen" Privatisierung, die Ausweitung des Handelsnetzes und die Schaffung echter Wettbewerbsbedingungen. In den Reformkonzepten der russischen Regierung nehmen diese Punkte einen prioritären Platz ein. Hinreichende gesetzliche Grundlagen sind ebenfalls geschaffen worden.⁵⁷ Praktisch begann die umfassende "kleine" Privatisierung Mitte 1992 und erreichte einen ersten quantitativen Höhepunkt im 1. Quartal 1993. Der Anteil der nunmehr privatisierten Objekte wird in den unterschiedlichen Quellen nicht einheitlich angegeben. Die Statistik meldet zur Jahresmitte 1993 11 vH, das Staatliche Vermögenskomitee dagegen 57,1 vH [Goskomstat, 1993i, S. 21; *Ekonomika i žizn'*, 1993, Nr. 31, S. 18].⁵⁸

Im wesentlichen werden die gleichen Privatisierungsformen wie in der übrigen Wirtschaft angewendet. Bemerkenswert ist der hohe Anteil derjenigen Betriebe (Genossenschaften und Aktiengesellschaften), die kollektives Eigentum der Belegschaften geworden sind (60 vH). Dazu gehören Großhandelsbetriebe, Kaufhäuser, Handelszentren und Kaufhallen. Die schrittweise Entwicklung dieser Strukturen zu vollwertigen marktwirtschaftlichen Unternehmen dürfte ohne Stammkapitalerhöhungen, Investitionen (auch mit ausländischer Beteiligung) und Konzentration von Aktienbesitz kaum möglich sein.

Komplizierte Aufgaben sind auch bei der Demonopolisierung und Privatisierung der Großhandelsunternehmen und bei der Schaffung kompetitiver Großhandelsstrukturen zu lösen. Die gegenwärtige Situation wird durch drei Tendenzen charakterisiert:

⁵⁷ Dazu gehören vor allem

- Präsidentenerlaß "O kommercializacii dejatel'nosti predprijatii trgovli RSFSR" vom 25. November 1991 [Vedomosti VS RF, 1991, Nr 48, S. 1930];
- Präsidentenerlaß "O svobode trgovli" vom 29. Januar 1992 [Vedomosti VS RF, 1992, Nr.6, S. 356];
- Gesetz der RSFSR "Über die Privatisierung von staatlichen und kommunalen Unternehmen" vom 3. Juli 1991 [Vedomosti VS RSFSR, 1991 Nr. 27, Pos. 927]
- Staatliches Programm der Privatisierung von staatlichen und kommunalen Unternehmen für das Jahr 1992 [*Ekonomika i žizn'*, 1992, Nr. 29, S. 15 ff.].

⁵⁸ Offenbar werden unterschiedliche Ausgangsgrößen für die zu privatisierenden Objekte verwendet (offene oder geschlossene Handelsnetze, Einbeziehung der Handelseinrichtungen großer Betriebe oder nicht). Zudem sind die statistischen Meldungen vieler Republiken und Oblaste unvollständig.

- durch Bestrebungen, die alten Großhandelsorganisationen unter neuen Namen weiterzuführen. So erfuhren die aus planwirtschaftlichen Zeiten stammenden Großhandelsbetriebe (z.B. Rosobuvtorg, Roskultorg, Rosgalantereja) und Republikskontore nur eine formelle Umwandlung in Aktiengesellschaften bzw. Vereinigungen, die die alten Methoden des Wirtschaftens zu konservieren versuchen. Sie nahmen die Handelsbasen und Lager in Pacht und versuchen, ihre Monopolstellung auf den Waren- und Regionalmärkten zu bewahren. Nicht selten werden durch Kartellabsprachen deregulierende Maßnahmen der Regierung unterlaufen. Allerdings treten allmählich Veränderungen ein. Private Handelsunternehmen beziehen bereits ein Drittel ihrer Waren über neue Vermittlerorganisationen [Goskomstat 1993m, S. 37].
- durch den steigenden Anteil von Bartergeschäften innerhalb der russischen Wirtschaft, für die jedoch keine statistischen Angaben existieren. Sie dienen heute vor allem dazu, dem Preis- und Steuerdruck zu entgehen. Es entstehen neue Organisationsformen (Direktbeziehungen) entweder nach dem Regionalprinzip oder auf der Grundlage technologischer Ketten. Die "Demonetarisierung" der Volkswirtschaft schreitet voran.
- durch Bemühungen der Regierung, neue Organisationsformen des Großhandels zu fördern und für ihre Tätigkeit entsprechende juristische Grundlagen zu schaffen. Beispiel dafür ist der Regierungsbeschluß vom 11. Mai 1993 über die Warenbörsen [Ekonomika i žizn', 1993, Nr. 22, 1993, S. 5]. Dieser Beschluß ist im wesentlichen auf die Überwindung monopolistischer Erscheinungen auf den Hauptrohstoffmärkten gerichtet, soll bessere Bedingungen für den Börsenhandel schaffen und bestimmt die Wettbewerbsregeln sowie die staatliche Kontrolle über ihre Einhaltung.

In vielen Regionen, bei denen nunmehr die Hauptverantwortung für die Förderung marktwirtschaftlicher Großhandelsstrukturen liegt, sind die entsprechenden Ergebnisse noch unbefriedigend. Wichtige neue Organisationsformen, wie periodisch durchgeführte Großhandelsmessen oder ständig arbeitende Großmärkte für landwirtschaftliche Produkte oder industrielle Konsumgüter, sind quantitativ und qualitativ nicht ausreichend. Auch fehlt ein spezialisierter Fachgroßhandel weitgehend.

2. Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur⁵⁹

Seit 1990 ist in der Russischen Föderation ein starker Rückgang des Verkehrsaufkommens und der Verkehrsleistung sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr zu verzeichnen (Tabellen 23 und 24). Dieser Rückgang hat sich im Güterverkehr im ersten Halbjahr 1993 noch verstärkt. Die negative Entwicklung im Güterverkehr betrifft nahezu sämtliche Gütergruppen [Goskomstat, 1993n; 1993o; *Ekonomika žizn'*, 1993, Nr. 31, S. 23]. Im Personenverkehr ist im ersten Halbjahr 1993 ebenfalls ein weiterer, wenn auch abgeschwächter Rückgang eingetreten. Wichtige Ursachen sind zum einen der fortschreitende Produktionsrückgang in der Wirtschaft und die sich verstärkende Desintegration des bisherigen Wirtschaftsraumes. Zum anderen lassen die vorliegenden Informationen über den Zustand der Verkehrsinfrastruktur sowie die Verhältnisse bei den einzelnen Verkehrsträgern den Schluß zu, daß das Verkehrswesen selbst ein Engpaßfaktor ist. Auch die offizielle Statistik verzeichnet zahlreiche Unvollkommenheiten im Verkehrswesen. Wegen der weiterhin anzunehmenden systematischen Verzerrungen in diesem Bereich der russischen Statistik sind die tatsächlichen Probleme vermutlich noch sehr viel gravierender und bilden eine Schwachstelle bei der Versorgung der Bevölkerung.

2.1 Infrastrukturengpässe

Der Zustand der Verkehrsinfrastruktur hat sich in den letzten Jahren weiter verschlechtert. Das Verkehrswesen leidet heute noch darunter, daß dieser Wirtschaftsbereich bei der zentralen Zuteilung von Investitionsmitteln jahrzehntelang benachteiligt worden ist [Shaw, 1985, S. 1 f.; Tismer, 1986, S. 343; Bej, 1987, S. 27 f.]. Seit 1985 ist der Anteil der Investitionen in das Verkehrswesen an den gesamten Investitionen weiter rückläufig. Der Ausbau des Verkehrsnetzes ist praktisch zum Stillstand gekommen, notwendige Reparaturen der bestehenden Kapazitäten werden nur noch zum Teil erledigt.

⁵⁹ Da das Transportwesen zu den militärisch sensiblen Bereichen der Wirtschaft der ehemaligen UdSSR gehörte, waren die von amtlichen Stellen veröffentlichten und an internationale Organisationen weitergegebenen Daten nach Auskunft russischer Verkehrsfachleute systematisch manipuliert worden. Neuere Datenlieferungen aus der Russischen Föderation sind mit älteren regionalisierten Daten kompatibel. Daher muß vermutet werden, daß die systematischen Verzerrungen weiterhin im Datenmaterial enthalten sind.

Tabelle 23 – Höhe und Entwicklung des Verkehrsaufkommens und der Verkehrsleistung im Güterverkehr der Russischen Föderation 1990-1993a nach Verkehrsträgern^b

	Verkehrsaufkommen				Verkehrsleistung			
	absolut	Veränderung ^c			absolut	Veränderung ^c		
	1990	1991	1992	1993 Jan.-Apr.	1990	1991	1992	1993 Jan.-Apr.
	Mill. t.	vH			Mrd. Tkm	vH		
Güterverkehr insgesamt	6315,5 ^d	-8,1 ^d	-22,0 ^e	-28,0	4555,6 ^d	-9,9 ^d	-13,3	.
davon								
Eisenbahnen ^d	2140	-8,6	-16,1	-21,0	2523	-7,8	-15,5	.
Straßenverkehr ^f	2941	-7,1	-27,0	-44,0	68	-4,4	-31,5	.
Binnenschifffahrt	562	-8,5	-40,7	-57,0	214	-8,4	-31,1	.
Seeschifffahrt	112	-7,1	-11,0	-4,0	508	-8,7	-15,6	.
Rohrleitungen	558 ^d	-11,1 ^d	-9,5 ^{e,f}	g	1240 ^d	-15,2 ^d	-8,9	.
Luftverkehr	2,5	-12,0	-40,9	-39,0	2,6	-7,7	-26,1	.

^a 1993: Jan.-Apr. – ^b Öffentlicher Verkehr, ohne Werkverkehr. – ^c 1991 und 1992 gegenüber dem Vorjahr, Jan.-Apr. 1993 gegenüber Jan.-Apr. 1992. – ^d Ohne Erdgas. – ^e Einschließlich Erdgas (1991: 545,7 Mio t.). – ^f Mineralöl: -14,4 vH, Mineralölprodukte: -27 vH, Erdgas: -4 vH. – ^g Mineralöl: -13 vH, Mineralölprodukte: -38 vH, Erdgas: 0,7 vH.

Quellen: Goskomstat [1992c; 1993n; 1993o]

Tabelle 24 – Höhe und Entwicklung des Verkehrsaufkommens und der Verkehrsleistung im Personenverkehr der Russischen Föderation 1990-1993a nach Verkehrsträgern^b

	Verkehrsaufkommen				Verkehrsleistung			
	absolut	Veränderung ^c			absolut	Veränderung ^c		
	1990	1991	1992	1993 Jan.-Juni	1990	1991	1992	1993 Jan.-Juni
	Mill. Pers.	vH			Mrd. Pkm	vH		
Personenverkehr insgesamt	48238	2,7	.	.	791,0	-4,6	-12,0	-5,0
davon								
Eisenbahnen ^d	3143	-14,2	.	.	274,4	-7,2	-1,0	11,0 ^e
Straßenverkehr ^f	44898	4,0	.	.	351,7	-1,7	-16,0	-9,0
Binnenschifffahrt	90	-16,7	.	.	4,8	-22,9	-52,0	-3,0
Seeschifffahrt	16	-12,5	.	.	0,6	-16,7	.	.
Luftverkehr	91	-5,5	.	.	159,5	-5,7	-35,0	-31,0

^a 1993: Jan.-Juni – ^b Öffentlicher Verkehr, ohne Werkverkehr. – ^c 1991 und 1992 gegenüber dem Vorjahr, Jan.-Juni 1993 gegenüber Jan.-Juni 1992. – ^d Ohne U-Bahnen. – ^e Darunter Nahverkehr 4 vH. – ^f Personenverkehr mit Bussen, O-Bussen, Straßenbahnen, U-Bahnen und Taxen.

Quelle: Wie Tabelle 23.

Die langjährige Konzentration der Investitionsmittel auf den raschen Ausbau des Rohrleitungsnetzes,⁶⁰ auf dem Mineralöl, Mineralölprodukte und Erdgas transportiert werden,⁶¹ hat nicht verhindern können, daß die Leitungen unter gravierenden qualitativen Mängeln (u.a. durch Korrosion) leiden.

Im Bereich der Eisenbahn gelten mehr als ein Viertel der nutzbaren Gleislängen der öffentlichen Eisenbahnstrecken⁶² als verschlissen oder dringend reparaturbedürftig. Ob die als in Reparatur befindlich genannten Strecken tatsächlich überholt werden, kann bezweifelt werden [IWF et al., 1991, S. 65]. Der Unterhaltungszustand des Netzes hat auch darunter gelitten, daß in den achtziger Jahren ein beträchtlicher Teil der Investitionen im Eisenbahnwesen durch den Bau der Baikal-Amur-Magistrale absorbiert worden war.

Ähnliche Verhältnisse herrschen im Bereich des Straßennetzes. Der qualitative Zustand des Straßennetzes wird allgemein als katastrophal empfunden. Das gilt auch für Kunstbauten wie Brücken. Der Reparaturstau hat offensichtlich ebenfalls kontinuierlich zugenommen. Selbst wenn man berücksichtigt, daß (i) die Straße bei der Erschließung des Wirtschaftsraums in Rußland nur eine sekundäre Rolle spielt,⁶³ daß (ii) dem Straßengüterverkehr aufgrund der bisher praktizierten zentralen Transportplanung nur die Rolle

⁶⁰ Seit den siebziger Jahren liegt der Anteil der Investitionen im Verkehrswesen für den Ausbau des Rohrleitungsnetzes deutlich über dem für andere Verkehrsträger. Nach offiziellen Angaben betrug 1992 der Anteil der Investitionen in das Rohrleitungssystem 35,5 vH, in das Eisenbahnwesen 23,5 vH, in den Straßenbau 19,2 vH, in die Betriebe des Straßengüter- und -personenverkehrs 8,4 vH, in den Luftverkehr 8,0 vH, in die Binnenschifffahrt 2,9 vH und in die Hochseeschifffahrt 2,5 vH [Otdel statistiki Mintransa RF, 1993, S. 11].

⁶¹ Das Rohrleitungsnetz nimmt mit 46,3 vH der Verkehrsleistung der ersten Platz unter den Verkehrsträgern in der Russischen Föderation ein, gefolgt von der Eisenbahn mit 41,6 vH, der Seeschifffahrt mit 8,3 vH, der Binnenschifffahrt mit 2,8 vH, dem Güterkraftverkehr mit 0,9 vH und dem Luftverkehr mit 0,1 vH [Otdel statistiki Mintransa RF, 1993, S. 4].

⁶² Goskomstat [1993n] nennt als aktuellen Wert 27 vH der Eisenbahngleise oder 33000 km.

⁶³ Selbst wenn man die unbewohnten Weiten z.B. Sibiriens nicht berücksichtigt, ist die Netzdichte nach europäischen oder U.S.-amerikanischen Maßstäben niedrig. Die flächenbezogene Dichte in Rußland betrug 1989 lediglich 27 m/km² gegenüber 2007 m/km² in der Bundesrepublik und 665 m/km² in den USA. Auch die einwohnerbezogene Dichte blieb mit 3 km/1000 EW deutlich hinter der Bundesrepublik mit 7,9 km/1000 EW und den USA mit 25,7 km/1000 EW zurück. Der jährliche Zuwachs an befestigten Straßen hat gegenüber der ersten Hälfte der achtziger Jahre deutlich abgenommen [Goskomstat, 1991; 1992c]. Hinzu kommt, daß die Qualität der Straßen in keiner Weise westlichen Maßstäben entspricht. Nach offizieller Statistik gelten 89 vH als befestigte Straßen [ibid.]. Entgegen westlichen Gepflogenheiten werden hierzu aber nicht nur Asphalt-, Beton- und Pflasterbeläge gezählt, sondern auch Schotter- und wassergebundene Beläge. Rechnet man diese heraus (ihr Anteil soll rund ein Drittel der befestigten Straßen betragen [Goskomstat, 1993n]), beträgt der Anteil befestigter Straßen nur rund 60 vH. Nur 10 vH des Straßennetzes soll für Achsdrücke von mehr als 6 t geeignet sein [Zaslow, 1990].

als Zubringer zur Eisenbahn zugewiesen worden ist und daß (iii) sich Personenverkehr mit privaten PKW erst langsam zu entwickeln beginnt, dürften sich die Engpässe und der zumeist schlechte Zustand der Straßen hemmend auf die Wirtschaftsentwicklung und die Versorgung der Bevölkerung mit lebensnotwendigen Gütern auswirken.⁶⁴

Im Bereich der Seeschifffahrt verfügt die Russische Föderation heute nur über 42 vH der Seehafenkapazitäten der ehemaligen Sowjetunion. Davon sind wiederum nur etwa zwei Fünftel ausgesprochene Tiefwasserhäfen, die von modernen Seeschiffen mit höherer Tonnage und größerem Tiefgang angelaufen werden können [Goskomstat, 1993n]. In den baltischen und ukrainischen Häfen, die in der ehemaligen Sowjetunion eine herausragende Rolle im Güterverkehr über See und vor allem im Außenhandel spielten, können die Leistungen der Hafenwirtschaft nur noch gegen Hartwährung in Anspruch genommen werden [Nachrichten für Außenhandel vom 16. April 1993].

Im Luftverkehr bestehen nach wie vor gravierende Mängel sowohl bei den Flughafenkapazitäten als auch bei der Flugsicherung. Nur wenige Flughäfen - darunter Moskau Scheremetjewo 2 und St. Petersburg - sind von der Ausstattung her in der Lage, in größerem Umfang Auslandsflüge abzuwickeln. Scheremetjewo 2 arbeitet allerdings an der Kapazitätsgrenze. Die Flugsicherung läßt nach internationalen Maßstäben in ganz Rußland zu wünschen übrig.⁶⁵

Kaum weniger Engpässe als im Verkehrswesen gibt es im Bereich Telekommunikation und Nachrichtenwesen. Zwar hat es hier 1992 noch einen wenn auch bescheidenen Ausbau der Kapazitäten gegeben. Verbessert wurden insbesondere die Telefonverbindungen mit dem Ausland durch die Inbetriebnahme von mehreren neuen Übertragungssatelliten und neuen Direktverbindungen mit den Vereinigten Staaten, Kanada und der Bundesrepublik Deutschland. Erstmals wurden im Jahre 1992 mit insgesamt 18 Oblastzentren Regionen außerhalb Moskaus an das internationale Selbstwählfernnetz angeschlossen. Bei den privaten Hauptanschlüssen konnte 1992 noch ein geringer Zuwachs verzeichnet werden [Goskomstat, 1993n]. Das Problem des Kommunikationsnetzes liegt aber im wesentlichen in dem sehr niedrigen quantitativen und qualitativen Ausgangsniveau: Die

⁶⁴ Nur 19 vH der Straßen in der ehemaligen UdSSR galten als ganzjährig befahrbar gegenüber 85 vH in den Vereinigten Staaten [Zaslow, 1990, S. 180]. Nach Schätzungen gingen bis zu 15 vH einer jährlichen Ernte allein dadurch verloren, daß in ländlichen Gebieten LKW wegen unpassierbarer Straßen über angrenzende Felder fahren mußten. Ein weiterer beträchtlicher Teil der Ernte ging durch Unzulänglichkeiten bei der Transportabwicklung verloren [Crouch, 1985, S. 169].

⁶⁵ Schlechtwetter-Landehilfen, die im Westen zur Standard-Ausrüstung der Flughäfen gehören, fehlen überall [The Wall Street Journal Europe vom 11. Januar 1993].

Anschlußdichte mit Fernsprechhauptanschlüssen liegt bei nur etwa 25 vH der in Westeuropa üblichen Werte; die Installation von neuen Anschlüssen geht nur schleppend voran, 11 Mill. Anträge sind unerledigt; Selbstwählverkehr ist außerhalb der großen Agglomerationszentren eher die Ausnahme als die Regel; die technischen Anlagen sind veraltet und unzuverlässig; moderne Kommunikationseinrichtungen wie z.B. Telefax sind kaum verbreitet.

2.2 Technische und organisatorische Mängel bei den einzelnen Verkehrsträgern

Zu den Mängeln bei der Infrastruktur treten mindestens ebenso gravierende bei den einzelnen Verkehrsträgern. Im technischen Bereich ist durchweg zu beobachten, daß die vorhandenen Transporteinheiten veraltet oder defekt sind [Goskomstat; 1993n; Nachrichten für Außenhandel vom 1.9.1992]. Ausfälle und starke Verspätungen sind daher bei allen Verkehrsträgern die Regel. Im organisatorischen Bereich hat die Aufteilung der ehemaligen sowjetischen Verkehrskombinate auf selbständige Betriebe der einzelnen GUS-Staaten bei fast allen Verkehrsträgern mehr die Form eines spontanen Aneignungsprozesses als die einer an den künftigen Transportanforderungen orientierten Zuteilung der vorhandenen Kapazitäten gehabt. Das gilt für die Aufteilung der ehemaligen sowjetischen Handelsflotte unter den GUS-Staaten ebenso wie für die Maschinen der Fluggesellschaft Aeroflot.⁶⁶ Lediglich im Bereich des Eisenbahnverkehrs scheint die vereinbarte Betriebs- und Abrechnungseinheit der organisatorisch getrennten Eisenbahnen bislang hinlänglich zu funktionieren [Izvestija vom 3.2.1992]. Der Unterhalt des die GUS-Staaten verbindenden Straßennetzes soll künftig ebenfalls koordiniert erfolgen [Ekonomist, 1993, Nr. 3; Delovoj mir vom 17.8.93, S. 7].

Hinsichtlich der ordnungspolitischen Weichenstellungen scheint festzustehen, daß sich der Staat weiterhin einen wesentlichen Einfluß auf die Verkehrsbetriebe sichern will. Im Bereich des Eisenbahnwesens ist an eine Privatisierung nicht gedacht. Bei den übrigen Verkehrsträgern werden die Betriebe zwar im Rahmen der allgemeinen Privatisierungsbemühungen zumindest in Aktiengesellschaften umgewandelt.⁶⁷ Allerdings geht auch

⁶⁶ Der Auslandsflugdienst darf künftig als einziger den Namen "Aeroflot" verwenden und hat ein Monopol über den grenzüberschreitenden Verkehr nach außerhalb der GUS erhalten, weil die Russische Föderation die bestehenden internationalen Luftverkehrsabkommen der Sowjetunion übernommen hat. Daneben gibt es aber bis zu 80 weitere GUS-Fluglinien, die sich offenbar von Aeroflot gelöst und verselbständigt haben [The Wall Street Journal Europe vom 11. Januar 1993].

⁶⁷ Das gilt etwa für die Seereedereien, die Straßentransportbetriebe und den Auslandsflugdienst der Aeroflot.

dieser Prozeß nur vergleichsweise schleppend voran.⁶⁸ Im Bereich der Hafenwirtschaft, im Rohrleitungsverkehr und beim Auslandsflugdienst von Aeroflot will sich die Russische Föderation einstweilen eine Aktienmehrheit vorbehalten [Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5.4.1993; Izvestija vom 7.4.1993]. Die Tarife im Verkehrswesen werden bei fast allen Verkehrsträgern offenbar weiterhin staatlich reguliert, lediglich im Luftverkehr sind sie zum 1.1.1993 formal freigegeben worden.⁶⁹ In der Folge sind diese wesentlich stärker gestiegen als die regulierten Tarife der anderen Verkehrsträger. Die beobachteten Steigerungsraten deuten darauf hin, daß wohl die Luftverkehrstarife real gestiegen sind, nicht aber die Tarife der übrigen Verkehrsmittel.⁷⁰ Der Anteil von Verkehrsbetrieben, die nunmehr offen Defizite ausweisen und über nicht kostendeckende Tarife klagen, nimmt insbesondere im öffentlichen Personennahverkehr rasch zu [Otdel statistiki Mintransa RF, 1993, S. 8]. Dies legt den Schluß nahe, daß man bei der Regulierung der Tarife versucht, den Anstieg der Preise für Verkehrsleistungen zu bremsen. Damit setzt sich die bislang übliche Praxis der massiven Subventionierung und weit unter Grenzkosten angesetzter Tarife fort. Möglichkeiten zur Kostensenkung etwa im Personalbereich dürfte den Verkehrsbetrieben unter den herrschenden Rahmenbedingungen kaum möglich sein. Statt dessen versuchen die Verkehrsbetriebe, die Defizite durch Leistungseinschränkungen (Stilllegung von Rollmaterial, Schließung von Linien) zu verringern [Goskomstat, 1993o]. Offiziell sind die Verkehrsbetriebe seit Ende 1991 gehalten, Investitionen selbst zu finanzieren, während sie zuvor in die Vergabe von Investitionsmitteln durch die Staatliche Plankommission eingebunden waren. An dem Umstand, daß der überwiegende Teil der Investitionsmittel vom Staat bereitgestellt wird, hat sich jedoch kaum etwas geändert, da den Verkehrsbetrieben Investitionsmittel nunmehr auf dem Umweg über direkt zugewiesene Subventionen oder den Verlustausgleich zugeführt werden.

⁶⁸ Bis zum 1.2.1993 waren nur rund 223 Straßentransportunternehmen privatisiert, das sind 9 vH des Gesamtbestandes [Goskomstat, 1993o]. In gesamten ersten Halbjahr sollen rund 500 Betriebe aller Verkehrsträger in Aktiengesellschaften umgewandelt worden sein [Delovoj mir vom 17.8.1993]. Zu den allgemeinen Bedenken in bezug auf die Fortschritte bei der Privatisierung siehe Abschnitt A.4.

⁶⁹ Gleichzeitig mit der Preisfreigabe ist für Luftverkehrsunternehmen eine Gewinnregulierung eingeführt worden [Izvestija vom 24. Dezember 1992].

⁷⁰ Gegenüber Dezember 1992 haben sich bis Juli 1993 die Frachtraten der Seeschifffahrt nahezu verdreifacht, die Bahntarife im Güterverkehr mehr als vervierfacht, im Personenverkehr mehr als versiebenfacht, die Flugtarife dagegen nahezu verzwölfacht [Ekonomika i žizn', 1993, Nr. 29].

2.3 Konsequenzen für die Versorgungslage der Bevölkerung

Im Güterverkehr treten - bei abnehmendem Transportaufkommen - verstärkt Verzögerungen beim Umschlag von Ladungen - insbesondere im gebrochenen Verkehr zwischen Seeschifffahrt und Eisenbahn - auf; die Zuliefer- und Abnahmeverflechtungen zwischen den Betrieben werden in zunehmendem Maße beeinträchtigt [Goskomstat, 1993n; 1993o]. Im Personenverkehr verzeichnet die Eisenbahn nach der realen Erhöhung der Luftverkehrstarife und dem einkommensbedingten starken Rückgang der Nachfrage nach Luftverkehrsleistungen noch einen Zuwachs an Verkehrsaufkommen. Allerdings wird über ein sich quantitativ und qualitativ verschlechterndes Angebot auch im Personenverkehr sowie einen zunehmenden kriminellen Einfluß berichtet, der den Eisenbahnverkehr beherrscht [Delovoj mir vom 5.8.1993, S. 7; Die Welt vom 6. Januar 1993]. Im Personennahverkehr werden die als Reaktion auf die entstehenden Defizite verfügbaren Verkehrseinschränkungen spürbar [Goskomstat, 1993n]. Bezeichnend für die Zustände im Verkehrswesen ist der Umstand, daß die genannten qualitativen Mängel sich verstärken, obwohl das Verkehrsaufkommen stark rückläufig ist, mithin also vorhandene Kapazitätsengpässe eine geringere Rolle spielen müßten.

Die Unzulänglichkeiten des russischen Transportsystems dürften die Versorgungslage der Bevölkerung spürbar beeinflussen. Der Zustand der Infrastruktur hat sich weiter verschlechtert, die vielfältigen Koordinationsprobleme zwischen den Verkehrsträgern haben sich gegenüber den achtziger Jahren trotz des Verkehrsrückgangs noch verstärkt. Damit dürften die transportbedingten Engpässe und Mängel in der Versorgung - bis hin zu gänzlichen Verlusten an Ladung - weiter zugenommen haben. Verstärkend kommt hinzu, daß die politisch gewollte räumliche Struktur der Produktion in der UdSSR insgesamt und in der Russischen Föderation - mit einer extremen räumlichen Spezialisierung und Monopolisierung der Betriebe - eine hohe Transportintensität mit sich brachte.⁷¹ Zumindest innerhalb der Russischen Föderation hat sich die räumliche Struktur der Produktion bislang aber wohl kaum verändert.

3. Landwirtschaft

Die Agrarproduktion Rußlands wird 1993 im Vorjahresvergleich weiter zurückgehen. Während die pflanzliche Produktion sich gegenüber 1992 insgesamt kaum verändern dürfte, setzt sich im tierischen Bereich der Abwärtstrend fort (Tabelle 25). Im Einzelnen lassen die Vorausschätzungen erkennen, daß die Getreideproduktion auf dem Vorjah-

⁷¹ Je Einheit Inlandsprodukt war die Transportintensität der Wirtschaft der UdSSR etwa 10 mal so hoch wie in der Bundesrepublik und viermal so hoch wie in den Vereinigten Staaten [IWF et al., 1991, S. 107].

resniveau verharrt⁷² und sich das inländische Angebot durch Einschränkungen der Importe verringern wird. Die Erzeugung von Ölsaaten und -kuchen wird dagegen spürbar zunehmen, so daß bei annähernd stagnierenden Importen die inländische Verfügbarkeit reichlicher ausfällt. Die ersten Schätzungen für die Zuckerrübenenernte deuten auf ein Ergebnis in Vorjahreshöhe von etwa 25 Mill. t. hin. Der Anbau von Kartoffeln und Gemüse hat auf Kosten der Futtererzeugung zugenommen.

Tabelle 25 – Produktion und Nettoimporte bei ausgewählten Agrarprodukten

	1990	1991	1992	1993 ^a
Weizen				
Produktion (Mill. t.)	50	39	46	47
Import (Mill. t.)			11	8
Futtergetreide				
Produktion (Mill. t.)	61	45	56	54
Import (Mill. t.)			7	7
Ölsaaten^b				
Produktion (Mill. t.)		3,9	3,8	4,4
Import (Mill. t.)		0,4	0,1	0,0
Ölkuchen				
Produktion (Mill. t.)		1,8	1,5	1,6
Import (Mill. t.)		2,5	1,5	1,5
Rinder				
Bestände (am 1.1.) (Mill. Stück)	59	57	55	51
Fleischproduktion (Mill. t.)	4,3	4,0	3,6	3,4
Verbrauch (Mill. t.)	5,1	4,8	4,3	4,0
Import (Mill. t.)	0,7	0,8	0,7	0,6

^a Prognose. – ^b Wirtschaftsjahre, 1990=1990/91.

Quellen: International Wheat Council, Grain Market Report [26.8.1993, Tabelle 1 f.]; United States Department of Agriculture [1993]; Agra-Europe Nr. 18, 3.5.1993, Markt und Meinung, S. 17 f.

Die tierische Erzeugung geht weiter zurück. Die Abnahmeraten für 1992 gegenüber 1991 lagen bei Fleisch, Milch und Eiern bei 22, 17 und 13 vH [OECD, 1993, S. 127] und im ersten Halbjahr 1993 [Agra-Europe, East Europe, Nr. 131, August 1993, S. 7] gegenüber dem ersten Halbjahr 1992 für Fleisch bei 16 vH, Milch 19 vH und für Eier

⁷² Hier wurde auf Vorausschätzungen international erfahrener Institutionen zurückgegriffen, da die von der russischen Regierung veröffentlichten Meldungen zum Teil sehr widersprüchlich sind. Für Getreide wurde in einer Meldung vom 9. August zwei Regierungsmitglieder mit Produktionsangaben von 120-125 Mill. t bzw. von 106-110 Mill. t zitiert [Agra-Europe Nr. 32, 9.8.93, Länderberichte, S. 28 f.]

bei 11 vH.⁷³ Da auch die Tierbestandszahlen weiter nach unten weisen, ist ein Ende der Talfahrt nicht in Sicht. Das inländische Angebot wird sich darüber hinaus durch eine weitere Abnahme der Importe verringern. Hier, wie auch bei Getreide, dürfte die Einschränkung der Nahrungsmittelimporte auch eine Folge von Zahlungsrückständen sein [International Wheat Council, 1993].

Als Ursache für diese Entwicklung in der tierischen Produktion sind anhaltende Rentabilitätsprobleme zu sehen. Diese resultieren einerseits aus der nach wie vor geringen Produktivität, insbesondere der schlechten Verwertung der Futtermittel, und andererseits aus gestiegenen Produktionsmittelpreisen, die aufgrund der sinkenden Realeinkommen und teilweise reglementierten Aufkaufpreise nur sehr begrenzt an die Verbraucher weitergegeben werden können. Vergleicht man allerdings den für Rußland geschätzten pro Kopf-Verbrauch an Rindfleisch⁷⁴ von etwa 27 kg (1993; 1990: 34 kg) mit dem Verbrauch von 22 kg in der EG, so wird deutlich, daß die Rückverlagerung des Nahrungsverbrauchs auf primäre Nahrungsmittel eine Anpassung an gegebene Preis- und Einkommensverhältnisse darstellt, die – unter Berücksichtigung der gravierenden Einkommensdifferenzen zur EG – durchaus als Normalisierung zu betrachten ist. Engpässe in der Nahrungsmittelversorgung sind aufgrund der noch relativ hohen Erzeugung je Kopf der Bevölkerung nicht zu erwarten. In den nach wie vor großen Verlusten bei Grundnahrungsmitteln in der Ernte, bei der Lagerung und Verarbeitung sowie beim Transport (Abschnitt B.III. 2) ist eine "Nahrungsmittelreserve" zu sehen, deren Ausschöpfung einen wichtigen Beitrag zur Grundversorgung der Bevölkerung leisten kann. Dies würde allerdings neben richtigen Anreizen auch viel Kapital erfordern.

Die agrarpolitischen Reformen, deren Ziel die Privatisierung und Effizienzsteigerung in der Landwirtschaft ist, sind kaum vorangekommen. Zwar hat die Zahl der privaten Bauernbetriebe weiter zugenommen,⁷⁵ die Lage dieser Betriebe ist jedoch weiterhin durch ihre fast vollständige Abhängigkeit von den staatlichen Großbetrieben gekennzeichnet. Den neuen Privatbauern, die neben dem Land auch erhebliche staatliche Starthilfen erhalten, fehlen allerdings, neben der ausreichenden Verfügbarkeit von Betriebsmitteln, häufig auch ausreichende Kenntnisse in der Produktionstechnik, so daß die Zahl der

⁷³ Staatskomitee für Statistik, Moskau, in einem Bericht über die "sozial-ökonomische Lage und Entwicklung der Wirtschaftsreform in Rußland". Zitiert nach Agra-Europe Nr. 19, 10.5.1993, Länderberichte, S. 50-53.

⁷⁴ Der Gesamtverbrauch an Fleisch dürfte von 63 kg (1991) auf etwa 45 kg (1993) sinken; EG: 87 kg (1990) [Agra-Europe, East Europe, Nr. 131, August 1993, S. 7; OECD, 1993, S. 127].

⁷⁵ Für den 1. Mai 1993 wird ihre Zahl mit 243 000 und einer Durchschnittsgröße von 43 Hektar angegeben. Der von ihnen bewirtschaftete Anteil der landwirtschaftlichen Fläche beträgt danach 4,2 vH [Agra-Europe Nr. 22, 1.6.93, Länderberichte, S. 39-41].

"Aussteiger" relativ groß ist. Von den Sovchosen und Kolchosen haben etwa ein Drittel (7000) trotz der Reform im Jahre 1992 ihren Status beibehalten. Nur 800 (etwa 3 vH) wurden in kleinere private Betriebe oder Genossenschaften aufgeteilt. Die Mehrzahl wurde zwar in Gesellschaften mit beschränkter Haftung und in andere Formen umgebildet, jedoch haben die neuen Rechtsbeziehungen noch keine Wirkung auf das wirtschaftliche Handeln [OECD, 1993, S. 106].

Da die Großbetriebe nicht konkursfähig und als Verband gut organisiert sind, stehen sie der Regierung als zumindest gleichgewichtiger Partner in den Verhandlungen um Ablieferungsverpflichtungen und Preisgestaltung gegenüber. Sie werden dabei unterstützt von Parlamentsgremien, die u.a. die "Konservierung der gegenwärtigen Verhältnisse in der Landwirtschaft" und "die Politik einer staatlichen Patronage" gegenüber diesen Betrieben empfehlen [Agra-Europe Nr. 35, 30.8.93, Länderberichte, S. 24-25]. Die Regierung ist zahlreichen Forderungen der Betriebe entgegengekommen und hat im Mai u.a. ein Getreidegesetz verabschiedet. Danach wird der Landwirtschaft – zum Schutz vor inflatorischen Kostensteigerungen – in der Regel ein Drittel ihrer Produktionskosten bei Getreide erstattet; die Anschaffungskosten für Mähdrescher sowie die Betriebsaufwendungen für Modernisierungen und den Neubau von Getreidelagern und -reinigungsanlagen werden jeweils zur Hälfte staatlich subventioniert [Agra-Europe Nr. 26, 28.6.93, Länderberichte, S. 60]. Der staatliche Einkauf ist teilweise an die Regionen und dabei zum Teil an private Unternehmen delegiert worden.

Wie im Vorjahr hat es Auseinandersetzungen um die Höhe des staatlichen Ankaufspreises für Getreide gegeben, der Ende Juli auf 60000 Rubel/Tonne festgelegt und an die Inflationsrate gebunden wurde. Nach russischen Quellen lagen die – nach Qualität gestaffelten – Einkaufspreise für Getreide im Juni und Juli um 15–20 vH über den Notierungen der – privaten – Getreidebörsen und haben im August mit 100–110 US-\$/t annähernd Weltmarktniveau erreicht [Agra-Europe Nr. 36, 6.9.93, Länderberichte, S. 7-8]. Zusätzlich zu den Preissubventionen für Verbraucher scheint sich nun – bezieht man die Kostensubventionen mit in die Betrachtung ein – eine massive Subventionierung ineffizienter Agrarstrukturen anzubahnen, die Parallelen zu den Verhältnissen in der EG aufweist und unter anderem auch mit den Subventionen für westliche Konkurrenten begründet wird. Diese Begründung hält aber einer kritischen gesamtwirtschaftlichen Analyse nicht stand [Schrader, 1993]. Bei geschätzten Ausgaben von 4,6 Billionen Rubel für die gesamte Agrarwirtschaft,⁷⁶ was etwa einem Viertel des Gesamthaushalts entspricht, festigt sich der Eindruck, daß eine Effizienzsteigerung durch das Aufbrechen

⁷⁶ Ansatz im Haushalt der russischen Republik, wobei allerdings Subventionen für die Ernährungsindustrie enthalten sind [Agra-Europe Nr. 25, 21.6.93].

der alten Strukturen und eine durchgreifende Privatisierung derzeit nicht durchsetzbar ist.

IV. Zusammenfassung und Ausblick

Der Fortgang der Reformen hängt entscheidend von der Bereitschaft der Bevölkerung ab, die anstehenden Maßnahmen politisch mitzutragen. Diese Bereitschaft kann gefährdet werden, wenn die soziale Lage der Bevölkerung auf eine Weise beeinträchtigt wird, die als unnötig und/oder unzumutbar empfunden wird. Andererseits kann im Prozeß der kreativen Zerstörung, den die Systemtransformation beinhaltet, ein wichtiger Faktorpreis, der Lohnsatz, nicht unbeeinflußt von den notwendigen Anpassungen bleiben. Wenn ein überalterter und falsch strukturierter Kapitalstock obsolet wird, muß Raum für Investitionen geschaffen werden. Im Kern bedeutet dies, daß die Arbeitskosten stärker sinken müssen als die Güter- und Dienstleistungsproduktion. Dies ist ein Dilemma der Einkommensentwicklung in Rußland.

Ein zweites Dilemma ergibt sich aus der historischen Erfahrung der Bevölkerung, daß das alte Wirtschaftssystem den individuellen Wirtschaftssubjekten weitestgehend die Vorsorge für private Lebensrisiken abnahm. "Polster" in Form von Vermögen oder Versicherungen existieren für die breite Masse der Bevölkerung nicht oder nicht mehr. Zwangsläufig fällt daher dem Staat bis zum Aufbau entsprechender privater Strukturen eine besondere Verantwortung zu. Ebenso wie Beeinträchtigungen der sozialen Lage den Transformationsprozeß gefährden können, so kann andererseits auch ein zu dicht angelegtes Netz des sozialen Schutzes die realen Möglichkeiten der Volkswirtschaft übersteigen und so selbst zur Destabilisierung, zu einer Behinderung des Transformationsprozesses, beitragen. Aufgabe des Staates im Transformationsprozeß ist nun, diese Gratwanderung erfolgreich zu bestehen.

Die vorliegenden Informationen zur sozialen Lage der Bevölkerung sind lückenhaft, weil Einkommen aus privatwirtschaftlichen Aktivitäten statistisch nicht erfaßt wurden, und ergeben ein widersprüchliches Bild. Der Beginn der beschleunigten Systemtransformation im Januar 1992 ging zunächst einher mit einer drastischen Verschlechterung der wesentlichen Indikatoren für die Entwicklung des Lebensstandards der Bevölkerung (Reallöhne, Realeinkommen, reale Konsumausgaben). Die bekannten Ausnahmen bilden das Verschwinden von Käuferschlangen und die bessere Erhältlichkeit von Konsumgütern - selbstverständlich zu wesentlich höheren Preisen. Die Abwärtsbewegung vieler Indikatoren, insbesondere der Reallöhne, im unmittelbaren Gefolge der Preisfreigabe

bedarf jedoch einer Relativierung, weil ein beträchtlicher Teil der Aufwärtsentwicklung während der Jahre vor der Preisfreigabe, vor allem aber in 1991, wegen der zurückgestauten Inflation nur eine statistische Fiktion war. Bei einem guten Teil des "Zusammenbruchs" nach der Preisfreigabe im Januar 1992 handelte es sich also nur um eine Rückkehr zu realistischen ökonomischen Größen. Zugleich jedoch erlauben die verfügbaren Informationen keine eindeutige Antwort auf die Frage, ob die Abwärtsbewegung das Niveau des (pragmatisch definierten) letzten Normaljahres 1987 unterschritten hat. So etwa läßt ein Blick auf die Entwicklung der Reallöhne keine übermäßige Abwärtsentwicklung vermuten. Andererseits sind die Realeinkommen der Haushalte gesunken, weil andere Einkommenskategorien, wie z.B. Renten und Stipendien, hinter der Preisentwicklung zurückblieben. Ebenso scheinen Daten über reale Konsumausgaben anzuzeigen, daß das Niveau des Normaljahres 1987 noch beträchtlich unterschritten wurde.

Ein elementarer Aspekt der sozialen Lage der Bevölkerung ist die Lebensmittelversorgung. Zwar ist richtig, daß für Lebensmittel nunmehr ein wesentlich höherer Anteil der Haushaltsausgaben aufgewendet werden muß. Zugleich jedoch hat das Niveau der realen Ausgaben für Lebensmittel bereits im dritten Quartal 1992 wieder das Niveau von 1991 erreicht. Ob diese im Durchschnitt sich nicht verschlechternde Lebensmittelversorgung auch alle Teile der Bevölkerung gleichermaßen erreicht, muß offen bleiben.

Dies gilt um so mehr, als alle verfügbaren Anzeichen darauf hindeuten, daß die Differenzierung der Einkommen seit Januar 1992 beträchtlich zugenommen hat. Ein augenfälliges Beispiel dafür ist, daß Mindest-Lohn, Mindest-Rente und Mindest-Arbeitslosenunterstützung derzeit real sowohl weit unter ihre Niveaus von 1987 gefallen sind als auch einen beträchtlich geringeren Anteil des gegenwärtigen Durchschnittsniveaus der entsprechenden Einkommenskategorien ausmachen. Ein deutliches Anzeichen für die zunehmende Differenzierung der sozialen Lage der Bevölkerung stellt auch die wachsende Armut dar. Die verschiedenen Definitionen des Existenzminimums mögen umstritten sein, zugleich jedoch steht fest, daß insbesondere Bevölkerungsgruppen, deren politökonomische Bedeutung gering ist, zunehmend unter die so definierten Existenzminima fallen.

Einschätzungen der sozialen Lage der Bevölkerung lassen sich noch aus einer Reihe weiterer Perspektiven gewinnen. Die Lage im Gesundheitswesen ist geprägt von Einschränkungen des Leistungsangebots. Die im Zuge der Preisfreigabe gestiegenen Kosten erfordern eine Verringerung der Kapazitäten, wie etwa die Stilllegung von Krankenhäusern oder die Verringerung der Bettenzahl. Versuche, die medizinische Versorgung der Bevölkerung über ein System von Versicherungsgesellschaften zu regeln, blieben bis-

lang weitgehend ergebnislos. Die Sicherung der medizinischen Grundversorgung liegt noch fast ausschließlich bei den staatlichen Krankenversicherungsfonds. Beiträge zu dieser Pflichtversicherung leisten die Unternehmen, nicht jedoch die Arbeitnehmer. Die soziale Lage der Bevölkerung im Rentenalter ist weitgehend durch die Höhe der Rente bestimmt. Auch bezüglich der Rente kam es zu einer zunehmenden Differenzierung. Die erwähnte Reduzierung der realen Mindestrenten erstreckte sich bei weitem nicht in gleichem Maße auf die durchschnittlichen Renten. Allerdings wurden Rentner vielleicht noch mehr als andere Bevölkerungsgruppen von der Streichung unentgeltlicher öffentlicher Leistungen, von der Kürzung von Subventionen und von der Vernichtung ihrer Lebensersparnisse betroffen. Auf der positiven Seite ist zu vermerken, daß Rentnern die entgeltliche Arbeitstätigkeit bei gleichzeitigem vollem Rentenbezug gestattet wurde.

Die soziale Lage der Beschäftigten ist, abgesehen von den gezahlten Reallöhnen, auch von den Sozialleistungen der Betriebe abhängig. Diese Sozialleistungen hatten traditionell beträchtlichen Umfang. Der Wegfall dieser Sozialleistungen scheint starke Ausmaße angenommen zu haben. Die unter den gegenwärtigen Umständen entscheidende Sozialleistung der Betriebe besteht jedoch darin, daß sie die Beschäftigung auf einem Niveau halten, das gesamtwirtschaftlich immer noch eine Arbeitslosenquote von nur etwa 1 vH ergibt. Dies wird den vielfach mit Verlusten operierenden Unternehmen nur durch fortwährende staatliche Subventionen und in der Praxis nicht-rückzahlbare "Vorzugskredite" ermöglicht. Die Weiterbeschäftigung offenbar überflüssiger Arbeitskräfte, wie im übrigen auch die Weiterexistenz entsprechender Unternehmen, muß unter Effizienzgesichtspunkten fragwürdig erscheinen. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive übersteigen die Kosten der Weiterbeschäftigung unbenötigter Arbeitskräfte die Kosten offener Arbeitslosigkeit. Durch den Verzicht auf offene Arbeitslosigkeit wird die Verschwendung von Ressourcen in ineffizienten Betrieben fortgesetzt, der Strukturwandel behindert und möglicherweise der Anreiz zu Investitionen in das Humankapital, also zur Umschulung vermindert.

Angesichts der nach wie vor geringen Arbeitslosigkeit kann nicht verwundern, daß der staatliche Beschäftigungsfonds, aus dem die Arbeitslosenunterstützung finanziert werden soll, einen Überschuß ausweist. Zudem gehen die meisten der verausgabten Mittel nicht als Unterstützung an Arbeitslose, sondern werden z.B. als Subventionen für die Schaffung von Arbeitsplätzen verwendet. Trotz des gegenwärtigen Überschusses wäre der Beschäftigungsfonds aber nicht in der Lage, den finanziellen Anforderungen eines rapiden Anstiegs der offenen Arbeitslosigkeit zu entsprechen.

Die soziale Lage der Bevölkerung wird auch von angebotsseitigen Faktoren beeinflusst, wie der Entwicklung im Handel, der Infrastruktur und der Landwirtschaft. Die Situation

im Binnenhandel ist dadurch gekennzeichnet, daß der Anteil des privaten und genossenschaftlichen Handels zu Lasten der staatlichen Handelseinrichtungen an Bedeutung gewonnen hat. Inwieweit daraus Wohlfahrtsgewinne für die Bevölkerung resultieren, läßt sich noch nicht bestimmen und ist wohl auch regional unterschiedlich. Ein Indiz für den beginnenden Wettbewerb ist, daß sich die Preise im staatlichen Handel und auf den freien Märkten aufeinander zubewegen. Die Privatisierung im Einzelhandel ist bislang am weitesten vorangeschritten. Eine Abnahme der Zahl der Einzelhandelsgeschäfte ging einher mit einer starken Zunahme der Zahl der Verkaufskioske und der Zahl der Strahändler; auf letztere entfallen schätzungsweise 12 vH des statistisch ausgewiesenen Warenumsatzes. Negativ auf die Situation im Binnenhandel wirkt sich das fortdauernde Fehlen privatwirtschaftlicher Strukturen im Großhandel aus.

Einen deutlich negativen Einfluß auf die Versorgungslage üben die Entwicklungen im Transportwesen aus. Die gesamtwirtschaftliche Transportleistung ging pari passu mit dem Sozialprodukt zurück. Erschwerend wirkte sich die Desintegration des alten sowjetischen Wirtschaftsraums aus. Die neu gegründeten Staaten eigneten sich große Teile der Transportinfrastruktur an, ohne daß eine hinreichende Koordination der entstandenen Einheiten sichergestellt wurde. Zudem gingen die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur über längere Zeit zurück, so daß die Kapazitäten des Transportwesens selbst, trotz des zurückgegangenen Transportaufkommens, zu einem Engpaßfaktor wurden. Zu dieser Entwicklung trugen sicherlich auch die gestiegenen Kosten, vor allem für Energie, bei, die nur partiell auf die Preise überwältzt werden konnten. Die Folgen sind häufig teilweise oder völlige Leistungsausfälle.

Der Zustand des Agrarsektors berührt die Versorgungslage vor allem durch die weiterhin sinkende tierische Produktion. Alte Probleme der Landwirtschaft zeigen keine Verbesserungstendenzen oder haben sich sogar verschärft. So gelingt es nicht, auf dem Weg vom Produzenten zum Konsumenten die riesigen Verluste an Nahrungsmitteln zu verringern. Die Subventionierung der Landwirtschaft erreicht Rekordniveau, und die neuen privaten Landwirte können sich wegen ihrer starken Abhängigkeit von den Großbetrieben und wegen Materialmangels nur schwer behaupten.

In der Summe deuten die verfügbaren Informationen darauf hin, daß entgegen häufig geäußerten Vermutungen sich die soziale Lage der Bevölkerung durch die bisherigen Reformmaßnahmen im Durchschnitt nicht entscheidend verschlechtert hat. Bezieht man die nicht erfaßte privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit ins Bild ein, so stellt sich die soziale Lage noch weniger gefährdet dar, als die offiziellen Statistiken vermuten lassen. Eine weitere Verbesserung der Situation ist zum einen von der Stimulierung der Arbeitskräfte-nachfrage durch den neu entstehenden privaten Unternehmenssektor zu er-

warten. Die Aufgabe muß also lauten, die Förderung dieses Sektors zu beschleunigen. Zum anderen kann durch unentgeltliche Privatisierung des Staatseigentums auch - als Ersatz für die vernichteten Lebensersparnisse - ein Polster privaten Vermögens geschaffen werden, mit dem sich soziale Risiken leichter tragen lassen. Beide Maßnahmen erfordern ein beschleunigtes Voranschreiten auf dem Weg zur Marktwirtschaft. Eine mit sozialen Bedenken begründete Drosselung des Übergangs zur Marktwirtschaft kann unter den vorherrschenden Bedingungen keine Glaubwürdigkeit beanspruchen.

Die Sicherung der sozialen Lage der Bevölkerung im Transformationsprozeß darf nicht makroökonomische Stabilität und Strukturwandel behindern. Gegen dieses Gebot ist in Rußland eindeutig verstoßen worden. Die nahezu vollständige Indexierung der Nominallöhne hat zusammen mit einer faktischen Arbeitsplatzgarantie und einer hohen Belastung der Betriebe mit Beiträgen zur sozialen Sicherung keinen Spielraum für Investitionen gelassen und die Inflationsspirale verfestigt. Auf Dauer kann die soziale Lage der Bevölkerung jedoch nur verbessert werden, wenn die Produktion wieder ansteigt. Dazu sind Investitionen in erheblichem Umfang nötig. Daraus folgt, daß an die Stelle der Sicherung bisheriger Einkommenspositionen mehr Lohnflexibilität treten muß und die Betriebe von unnötigen Belastungen befreit werden müssen. Erreicht werden kann dies nur, wenn eine Neuverteilung der gesellschaftlichen Aufgaben gelingt. Dazu gehören vor allem unabhängige Tarifparteien, die über die Lohnentwicklung entscheiden können, und eine weitgehende Übernahme der sozialen Sicherung durch den Staat. Kann eine derartige Aufgabenteilung nicht durchgesetzt werden, besteht die Gefahr, daß weder die Sicherung der sozialen Lage noch die Transformation Erfolg haben.

Bibliographie

- Agra-Europe, East Europe, Agriculture and Food (monthly). London, lfd. Jgg.
- Agra-Europe, Unabhängiger Presse- und Informationsdienst für Agrarpolitik und Agrarwirtschaft. Bonn, lfd. Jgg.
- Andreev, B., W. Šochin [1992], "Moskovskij Fond Sanjatosti: Problemy i opyt raboty." Voprosy ekonomiki, Nr. 7, S. 140-143.
- Barr, Nicholas [1992], Income Transfer and the Social Safety Net in Russia. The World Bank, Studies of Economies in Transformation, Nr. 4, Washington, D.C.
- Bej, Emil [1987], "Soviet Transportation Policies 1922-1965: A Survey of Irregularities in Passenger Traffic". Rivista Internazionale di Economia dei Trasporti, Bd. 14, Nr. 1, S. 19-44.
- Crouch, Martin [1985], "Road Transport and the Soviet Economy". In: Ambler, John, Denis J.B Shaw, Leslie Symons (Hrsg.), Soviet and East European Transport Problems, London und Sydney, S. 165-189.
- Goskomstat Rossii [1992a], Narodnoe chozjajstvo Rossijskoj Federacii. Moskau.
- , [1992b], Promyšlennost' Rossijskoj Federacii. Moskau.
- , [1992c], Transport i svjaz. Rossijskoj Federacii 1992. Kratkij statističeskij sbornik, Moskau.
- , [1993a], O razvitii ekonomičeskich reform v Rossijskoj Federacii v 1992 godu. Moskau.
- , [1993b], O razvitii ekonomičeskich reform v Rossijskoj Federacii (I polugodii 1993 goda). Moskau.
- , [1993c], O razvitii ekonomičeskich reform v Rossijskoj Federacii (dopolnitel'nye dannye za I polugodie 1993 goda). Moskau.
- , [1993d], O razvitii ekonomičeskich reform v Rossijskoj Federacii (dopolnitel'nye dannye za janvar' - maj 1993 goda). Moskau.
- , [1993e], O razvitii ekonomičeskich reform v Rossijskoj Federacii (dopol'nitel'nye dannye za janvar' - ijul' 1993 goda). Moskau.
- , [1993f], Rossijskaja Federacija v cifrach v 1992 godu. Moskau.
- , [1993g], Social'no-ekonomičeskoe položenie Rossijskoj Federacii v 1992 godu. Moskau.
- , [1993h], Trudoustrojstvo naselenija, čislennost' i sostav bezrabortnych v 1992 godu. Moskau.
- , [1993i], O razvitii ekonomičeskich reform v Rossijskoj Federacii za janvar' - maj 1993 goda. Moskau.
- , [1993j], Social'no-ekonomičeskoe položenie Rossijskoj Federacii v janvare - aprele 1993 goda, Ekonomičeskij obzor, Nr. 5, Moskau.

- , [1993k], Press-Bjulleten, Nr. 6. Moskau.
 - , (1993l), Resultaty vyborocnyh issledovanij domašnih chozjajstv, Moskau.
 - , [1993m], Social'no-ekonomičeskoe položenie Rossijskoj Federacii v janvare-marte 1993 goda, Ekonomičeskij obzor, Nr. 4. Moskau.
 - , [1993n], Transport i svjaz. Mitteilungen zur Entwicklung des Transport- und Kommunikationswesens im Jahre 1992. Manuskript, Moskau.
 - , [1993o], Transport i svjaz. Mitteilungen zur Entwicklung des Transport- und Kommunikationswesens in den Monate Januar bis April 1993. Manuskript, Moskau.
- Goskomstat SSSR [1991], Narodnoe chozjajstvo SSSR, Moskau.
- Government of the Russian Federation, Russian Economic Trends. London, Moskau, verschiedene Ausgaben.
- Heinrich, Ralph [1993], The Merits of Insider Privatization. What Russia Can Learn from Eastern Central Europe. Institut für Weltwirtschaft, Diskussionsbeiträge, Nr. 201, Kiel.
- Helmstadter, Sarah [1992], Medical Insurance in Russia. RFE/RL Research Report vom 31.7.1992.
- Ickes, Barry W., Randi Ryterman [1993], Roadblock to Economic Reform: Inter-Enterprise Debt and the Transition to Markets, Post-Soviet Affairs (in Vorbereitung).
- Institut ekonomičeskich problem perechodnogo perioda [1993], Ekonomika Rossii. Vesna-1993. Analitičeskij obzor. Moskau.
- Institut narodnochozjajstvennogo prognozirovanija RAN [1993], Tendencii razvitija ekonomiki Rossii (janvar' - ijul' 1993). Bjulleten' N 1, Moskau.
- Internationaler Währungsfonds (IWF) [1993a], Russian Federation. Economic Reviews, Nr. 8, Washington D.C., Juni.
- , [1993b], Note on Recent Developments in Russia. Washington, D.C., Juni.
- International Wheat Council [1993], Grain Market Report, London, 26.8.1993.
- IWF, Weltbank, OECD, EBRD [1991], A Study of the Soviet Economy, Bd. 3, Washington, D.C.
- Koen, Vincent, Steven Phillips [1993], Price Liberalization in Russia. Behavior of Prices, Household Incomes, and Consumption During the First Year. Occasional Paper Nr. 104, IMF, Washington D.C., Juni.
- Lobov, O.I. [1993], O social'no-ekonomičeskom položenii Rossijskoj Federacii i merach po ego stabilizacii. Moskau.
- Marnie, Sheila [1993], "Economic Reform and Poverty in Russia". RFE/RL Research Report, Bd. 2, Nr. 6, S. 31-36.
- Ministerstvo ekonomiki Rossijskoj Federacii [1992], Prognoz social'no-ekonomičeskogo razvitija Rossijskoj Federacii na 1993 god. Moskau.

- , [1993], Ob itogach social'no-ekonomiceskogo razvitija Rossijskoj Federacii v 1992 godu. Moskau.
- Naumtschenko, Olga [1993], Das russische Banksystem im Wandel. Österreichisches Bank-Archiv, Nr. 4, S. 277-281.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)[1993], Agricultural Policies, Markets and Trade. Monitoring and Outlook 1993. Paris.
- Otdel statistiki Mintransa RF [1993], Osnovnye pokazateli no transportu RF za janvar' - dekabr' 1992 godu. Moskau, 18.1.1993.
- PlanEcon Business Report (PEBR), Washington, D.C., verschiedene Ausgaben.
- Schrader, Jörg-Volker [1993], "Strategien für die Agrarpolitik einzelner Länder Mittel- und Osteuropas unter Berücksichtigung der Ressourcenausstattung und internationaler Verträge". In: Strukturanpassungen der Land- und Ernährungswirtschaft in Mittel- und Osteuropa. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Bd. 29, Münster-Hiltrup, S. 491-501.
- Shaw, Denis J.B. [1985], "Branch and Regional Problems in Soviet Transportation". In: Ambler, John, Denis J.B. Shaw, Leslie Symons (Hrsg.), Soviet and East European Transport Problems. London and Sidney, S. 1-23.
- Statističeskij komitet Sodružestva nesavisimych gosudarstv [1993], Ekonomika Sodružestva nesavisimych gosudarstv. Moskau.
- Tismer, Johannes F. [1986], "Verkehrswesen". In: Hellmuth G. Bütow, Länderbericht Sowjetunion. München und Wien, S. 342-352.
- United States Department of Agriculture (USDA)[1993], World Oilseed Situation and Outlook. Washington, Juli.
- Vedomosti Verchovnogo soveta Rossijskoj Federacii. Moskau, lfd. Ausg.
- Vedomosti Verchovnogo soveta RSFSR. Moskau, lfd. Ausg.
- Weltbank [1993], Russian Economic Reform - Crossing the Threshold of Structural Change. Washington D.C.
- Zaslow, David [1990], "Trucking in the Soviet Economy". Soviet Geography, Bd. 31, Nr. 3, S. 173-194.
- Zoteev, Gennadii N., Iurii Beletscii, Anatolii Suvorov [1993a], Household Incomes, Consumption and Expenditure in Russia. Ministry of Economy of the Russian Federation, Economic Research Institute, Moskau, Juni (mimeo).
- , --, --, [1993b], Dochody, potreblenie i razchody domašnih chozjajstv v Rossijskoj Federacii 1990-1993 gg. Ministerstvo Ekonomiki Rossijskoj Federacii, Naučno-Issledovatel'skii Ekonomičeskij Institut, Moskau, Juli (mimeo).