

LUTZ BRANGSCH

Armut und die Diskussionen zu einem Sozialstaat in Russland

Am 16. Februar fand in Moskau unter Beteiligung der Rosa-Luxemburg-Stiftung (rls) eine Tagung zum Thema »Armut in Russland« statt. Die Tagung wurde von der Akademie für Arbeit und soziale Beziehungen, einem langjährigen Kooperationspartner der rls, veranstaltet. Sie schloss inhaltlich an Treffen der Vorjahre an, auf denen das Konzept eines Sozialstaates in Russland und Fragen der Geschlechtergerechtigkeit debattiert worden waren.

Es wäre sicher verfehlt zu sagen, dass die Frage der Entwicklung sozialstaatlicher Elemente im Zentrum der russischen Politik stünde. Zwar wurde vor zwei Jahren durch eine Arbeitsgruppe, an der auch der damalige Rektor (heute Präsident der Akademie) und viele Mitarbeiter der Akademie mitgearbeitet hatten, ein Konzept zur Entwicklung des russischen Sozialstaates an Präsident Putin übergeben, doch blieben die dort niedergelegten Vorschläge weitgehend unberücksichtigt. In der Botschaft an das russische Parlament, der eine gewisse politische Richtlinienbestimmung zugeschrieben wird, vom Sommer 2004 spielten soziale Fragen eine untergeordnete Rolle. Zwar wurde etwa die Lösung des Wohnungsproblems ausführlich angesprochen, allerdings dies wiederum fast ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der Bildung von Wohneigentum. Auch bleiben bis heute Grundfragen der Besteuerung ungeklärt – es existiert ein gestaffeltes Steuersystem, keine progressive Einkommensteuer, wodurch die Einnahmen des Staates, unabhängig von Steuerhinterziehungen usw., natürlich zu Gunsten der Oligarchie erheblich beschnitten werden. Offensichtlich wird die Möglichkeit, wesentliche Umverteilungsprozesse in Gang zu setzen, nur bedingt anerkannt.

Angesichts der tatsächlichen Situation im Lande ist die Diskussion dazu umso wichtiger. Die Sorge um die Stabilität des Landes veranlasst selbst Teile der Oberschicht, nach mehr staatlicher Intervention und mehr sozialem Engagement des Unternehmertums zu verlangen. Angesichts der nach wie vor desperaten sozialen Strukturen fehlt einem Sozialstaat in Russland immer noch eine wesentliche Grundlage: eine organisierte Unternehmerschicht und eine starke organisierte Arbeiter- oder soziale Bewegung. Für die Führung von Auseinandersetzungen, wie sie in Westeuropa um soziale Rechte stattfanden, fehlen in Russland die Voraussetzungen. Dies muss man in Rechnung stellen, wenn man die Vorstellungen von Intellektuellen und Gewerkschaftsvertretern zur Zukunft der sozialen Sicherung allgemein und zur Auseinandersetzung mit Armut in Russland verstehen will.

Lutz Brangsch – Jg. 1957, Dr. oec., Wirtschaftswissenschaftler, Leiter des Bereiches Politische Bildung in der Rosa-Luxemburg-Stiftung; Autor zahlreicher Publikationen u. a. zum Thema Nachhaltigkeit, Demokratie und Haushaltspolitik. Zuletzt in UTOPIE kreativ: Grund-sicherung: Ein vergessenes PDS-Konzept, Heft 187 (Mai 2006).

An der erwähnten Tagung nahmen Vertreter aus wissenschaftlichen Einrichtungen, von Gewerkschaften (die Akademie steht den Gewerkschaften nahe, zu sowjetischen Zeiten war es eine Gewerkschaftshochschule) und einiger gesellschaftlicher Organisationen teil. Die Beiträge trugen starken analytischen Charakter und liefen in ihren praktischen Konsequenzen durchgängig auf die Forderung nach einem breit angelegten Programm zur Armutsbekämpfung hinaus.

Die Veranstaltung beschäftigte sich in wesentlichen Teilen mit Fragen der statistischen Erfassung des Problems und der Bewertung von gewonnenen Daten, Probleme, die aus deutschen Diskussionen wohlbekannt sind. Es wurden Analysen zum sozialen Profil von Armut, zu ihren Ursachen, zu den betroffenen Schichten der Bevölkerung sowie zu den regionalen Aspekten der Verteilung der Armutsbevölkerung vorgestellt.

Armut in Russland ist

a) Armut von Kindern bzw. Familien mit Kindern (die Geburt eines zweiten Kindes führt in 50 Prozent der Fälle zu einem Absinken des Pro-Kopf-Einkommens unter das Existenzminimum¹),

b) Armut von Alleinerziehenden, vor allem Frauen mit Kindern,

c) Armut von Arbeitenden – in 35 Prozent der armen Haushalte sind alle arbeitsfähigen Familienmitglieder auch in Arbeit und auch hier liegt das Haushaltseinkommen durchschnittlich 30 Prozent unter dem Existenzminimum!² In der Diskussion wurde Armut als »gewöhnliche Lebensweise Arbeitender« charakterisiert.

d) Armut von Menschen mit Invalidenrenten, Sozialrenten, Witwen- und Waisenrenten. In jeder dieser Hinsichten existieren zur Zeit keine umfassenden staatlichen und zivilgesellschaftlichen Instrumente der Bewältigung der sich daraus ergebenden Probleme. Der Zustand wird durch den desolaten Zustand der Infrastruktur verstärkt. Insbesondere wirken sich das Fehlen jeder staatlichen bzw. regionalen oder kommunalen Beschäftigungspolitik und die restriktive Lohnpolitik im staatlichen Sektor selbst negativ aus.

Dabei muss in Rechnung gestellt werden, dass die Armutsgrenze durch ein relativ niedriges Existenzminimum (im Jahr 2003 durchschnittlich 2 112 Rubel, das sind weniger als 100 Euro im Monat) markiert wird. Allein diese niedrige Marke bedeutet bereits, dass je nach Berechnungsmodus im Jahr 2003 zwischen 20 und 39 Prozent der Bevölkerung als arm betrachtet werden muss.³ Vom Durchschnitt her betrachtet, liegt deren Einkommen etwa 30 Prozent unter dem Existenzminimum. Im Jahr 2003 wäre nach offiziellen Angaben für die Bekämpfung der Armut, d. h. dafür, dass alle Einkommen unterhalb des Existenzminimums über diese Grenze angehoben werden, die Umverteilung von 231,4 Mrd. Rubel nötig gewesen⁴. Allerdings liegen alternative Berechnungen vor, die den Umverteilungsbedarf entschieden höher ansetzen. Als Hintergrund sei vermerkt, dass im Jahr 2003 der Anteil sozialer Transferleistungen am Bruttoinlandsprodukt 9,4 Prozent betrug, wovon der größte Teil (70 bis 80 Prozent) auf Renten entfiel.⁵ Nachdem die Zahlung von Unterstützungen für alle Kinder (ähnlich dem Kindergeld) eingestellt wurde und diese Leistung nun nur noch Kindern in armen Familien zugute kommt, haben immer noch 70 Prozent der Kinder Anspruch auf diese Leistung, die allerdings nur 3,3 Prozent des Existenzmini-

1 Vgl. Lilia N. Ovčarova: Osobnosti bedonosti v rossii, in: Narodonaselenie 4/2005, S. 43. Die in diesem Artikel angeführten Daten decken sich mit den auf der Konferenz genutzten.

2 Ebenda, S. 48.

3 Ebenda, S. 41.

4 Ebenda, S. 40.

5 Ebenda, S. 49.

mums eines Kindes beträgt. Mit Beginn des Jahres 2005 wurden die Regulierung und die Zahlung dieser Leistung an die Regionen übertragen, was in ohnehin wirtschaftlich und sozial schwachen Regionen zu einer Verschlechterung der Lage von Kindern und Familien führte.⁶ Dazu wurde in der Diskussion vermerkt, dass die Rolle der Eltern für die Ausbildungschancen von Jugendlichen steigt. Ohne finanzielle Unterstützung der Eltern sei ein Hochschulstudium bereits jetzt nicht mehr möglich, so die Aussage einer Studentin, die Ergebnisse eigener Forschungen unter Studenten darlegte.

6 Ebenda, S. 50.

Die Folgen sind nicht zuletzt an der Entwicklung des Gesundheitszustandes und der demographischen Entwicklung abzulesen. Eine Referentin charakterisierte die in Russland ablaufenden Prozesse als »sozial bedingte Alterung der Bevölkerung«. Die im Westen anzutreffende Schicht der »junggebliebenen Alten« existiere hier nicht; für die Masse der Bevölkerung stehe die Alternative, entweder jung zu sterben oder arm und krank alt zu werden. Dies hänge auch mit den schlechten Wohnungsbedingungen zusammen, die vor allem in ländlichen Regionen ein breite soziale Schicht (z. T. auch solche mit gutem Einkommen) erfassendes Problem darstellten.

Im Unterschied zu früheren Veranstaltungen spielte die Spezifik der sozialen Situation von Frauen auf dieser Veranstaltung eine stärkere Rolle. In der Gesellschaft würden allerdings die Frauenarmut und eng damit verbunden die Lohndiskriminierungen gegenüber Frauen weitgehend unterschätzt.

Gegenstrategien, die aus der Gesellschaft selbst erwachsen, sind bisher trotz der zum Teil katastrophalen Situation nicht deutlich auszumachen. Sie bewegen sich, wie andere Untersuchungen zeigen, vor allem im unmittelbaren Lebensumfeld, im Bereich nachbarschaftlicher Selbsthilfe. Ähnlich wie in Deutschland betrachten die Gewerkschaften vor allem die Belegschaften als ihre Klientel und konzentrieren sich vor allem auf Auseinandersetzungen um Löhne und Leistungen in Unternehmen sowie die Anhebung des Mindestlohnes. Neben der Erhöhung der Löhne sei die Schaffung von Arbeitsplätzen zentral. Der Zusammenbruch des Binnenmarktes für einheimische Produkte (die Armen können sie nicht kaufen und die Vermögenden kaufen Importwaren) führt zu Druck auf Löhne und zu Arbeitsplatzverlust, das wiederum zur Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte und Qualitätseinbußen, was die einheimische Produktion wiederum unattraktiver macht – es ist bereits ein Teufelskreis entstanden, der nicht mehr ohne weiteres zu durchbrechen ist. Angemahnt wurde etwa die Erleichterung des Zugangs zu Krediten für Kleinunternehmen – übrigens eine Forderung, die in der Diskussion im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Frauenarmut aufgestellt wurde.

Aus der oben skizzierten Kräftekonstellation zwischen Kapital und Arbeit leitet sich ab, warum durch die Gewerkschaften selbst der Sozialpartnerschaft ein relativ großer Stellenwert beigemessen wird. Die Akademie etwa bildet Gewerkschaftsaktivisten aus, die zwischen Gewerkschaften, Belegschaften und Unternehmern Verbindungen in diesem Sinne gestalten sollen.

Die Geschäftswelt selbst steht diesen Ansätzen gespalten gegenüber. Eigenes soziales Engagement wird von einem verstärkten Eingreifen des Staates im sozialen Sektor und von der Förderung des

sozialen Engagements (etwa durch Steuervergünstigungen) abhängig gemacht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass, wie oben angemerkt, Russland keine progressive Einkommensteuer kennt, damit grundlegende Fragen von Umverteilung kaum zu lösen sind.

Für die Perspektive des beschriebenen Diskussionsprozesses interessant war ein Beitrag einer Mitarbeiterin der Interparlamentarischen Gruppe der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft. Hier wird derzeit an Leitlinien für die verschiedenen Felder der Sozialpolitik in den Mitgliedsstaaten sowie an einer Sozialcharta gearbeitet.

Die Ergebnisse der Diskussion wurden in Empfehlungen zusammengefasst, die hier abschließend kurz vorgestellt werden sollen:

- Die Überwindung der Armut sei neben der Erhöhung des Bruttoinlandsproduktes die wichtigste Aufgabe für das nächste Jahrzehnt.
- Armut sei ein Hindernis für ökonomisches Wachstum und eine Bedrohung der sozialen Stabilität der Gesellschaft und senke die Qualität des »Humankapitals«.
- Hauptursache der Armut sei das niedrige Lohnniveau, daher müsse der Mindestlohn 2006 bis 2008 schneller steigen, als bisher geplant.
- Für die Stabilisierung bestehender Tendenzen der Überwindung negativer Entwicklungen in der Entlohnung und bei der Erhöhung des Lohnes auf ein Niveau, das seine reproduktive und stimulierende Funktion wiederherstellt, muss eine Erhöhung des Anteils des Lohnes am BIP auf das Niveau entwickelter Staaten erreicht werden.
- Erstrangige Aufgabe sei die Erhöhung des Lohnes im vom Staatshaushalt finanzierten Bereich (Gesundheitswesen, Bildung...), wo eine bedeutende Zahl von Menschen mit hoher Bildung beschäftigt ist.
- Die Rolle des Staates bei der Regulierung des Arbeitslohnes müsse gestärkt werden, auch in der Sphäre der Verteilung der Geld-einkommen der Bevölkerung überhaupt, um eine rationellere Ausnutzung des BIP für die Lösung des Problems der Armut und der Erhöhung des Anteiles der Bevölkerung, der sich selbst versorgen kann, zu erreichen.

• Armut sei Ausdruck sozialer Ineffizienz der Wirtschaft, die damit nicht oder nur teilweise ihre gesellschaftliche Funktion erfülle.

• Erforderlich seien gemeinsame Anstrengungen des Staates, der Öffentlichkeit, der Unternehmer und der Massenmedien.

• Die Wirtschaftspolitik sollte auf die Entwicklung der Menschen hin orientiert werden.⁷

Diese hier nur in den wesentlichen Punkten wiedergegebenen Empfehlungen richten sich vor allem an die parlamentarischen Gremien – der Präsident der Akademie ist Vorsitzender des entsprechenden Duma-Ausschusses.

Die russische Diskussion ist so durch einen Widerspruch gekennzeichnet: Auf der einen Seite ist das Problem der Armut bekannt und gut bis hervorragend untersucht, auf der anderen Seite fehlt eine entschiedene staatliche Intervention, selbst die Forderungen nach einer solchen Intervention sind schwach. Die Schwäche des Staates auf diesem Feld wiederum kontrastiert mit einer restriktiven Politik gegenüber sozialen Bewegungen, wie auch diese Bewegungen wegen ihrer Schwäche selbst keinen Druck auf Unternehmertum und Staat entfalten können.

7 Bei der Übertragung wurde der sprachliche Duk-tus weitgehend beibehalten, um den Charakter der russischen Debatte deutlicher zu machen, die natürlich immer noch zu einem beträchtlichen Teil in der Tradition sowjetischer Gesellschaftswissenschaften und wissenschaftlicher Kultur steht. Dies ist aus Sicht des Autors durchaus auch eine dem Charakter der Probleme weitgehend adäquate Sprache. Die westliche Wissenschaftssprache ist für die Bewältigung der Probleme weniger geeignet.