
Philip Hanson: Russian Economic Policy and the Russian Economic System. Stability versus Growth. London: Chatham House, Dezember 2019

Besprochen von **Dr. Hannes Adomeit:** Senior Fellow, Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISPK), E-Mail: hannes.adomeit@t-online.de

<https://doi.org/10.1515/sirius-2020-2019>

Der Kernpunkt der Studie Hansons lässt sich wie folgt charakterisieren: Es gebe in Russland eine tiefe Kluft zwischen Wirtschaftspolitik und Systemreform. Die Makrostabilisierung der Wirtschaft habe Priorität und sei durch Maßnahmen erreicht worden, die im Rahmen der bestehenden Wirtschaftsordnung verfolgt wurden. Die öffentlichen Ausgaben seien gekürzt und Haushaltsregeln eingeführt worden, die den Zusammenhang zwischen dem Anstieg der Ölpreise und dem Anstieg der Haushaltsausgaben gelockert hätten. Unter den Sparmaßnahmen hätten vor allem Rentner, das Militär, regionale Haushalte und Unternehmen gelitten. Im Ergebnis seien die Inflation und die Staatsverschuldung gesenkt worden, das Staatsbudget weise nun wieder einen Überschuss auf und die Finanzreserven befänden sich auf einem beachtlich hohen Stand.

Der makroökonomischen Stabilisierung der Jahre 2014–2018 stünde allerdings ein Abflachen des Wirt-

schaftswachstums entgegen. Die entsprechenden Raten lägen erheblich hinter den Durchschnittswerten der Weltwirtschaft. Das Gewicht Russlands in den globalen Wirtschaftsbeziehungen sei dadurch gesunken. Dies sei für die Moskauer Machtelite bedenklich, denn ein sinkender Anteil an der Weltproduktion widerspräche ihrem Ehrgeiz, Russland wieder als „Großmacht“ aufleben zu lassen.

Hanson stellt die Frage nach den Gründen für diese für den Kreml unerfreulichen Entwicklung und nach den Chancen, den negativen Trend umzukehren. Zu den Gründen gehöre das langsame Wachstum bei der Verfügbarkeit von Arbeitskräften und den Investitionen. Eine mögliche Ausweitung der Beschäftigung werde durch demografische Faktoren begrenzt, insbesondere durch den Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Bei diesem möglichen Wachstumsfaktor seien also keine Impulse zu finden.

Die Gründe für das Abflachen der Investitionen seien weniger offensichtlich. Die ausländischen Direktinvestitionen gingen teilweise aufgrund der Sanktionen und auch wegen eines generellen Schrumpfens der ausländischen FDI zurück. Allerdings hätten diese in Russland ohnehin nur einen kleinen Teil der gesamten Anlageinvestitionen ausgemacht. Hinsichtlich der privaten Inlandsinvestitionen sei von Bedeutung, dass diese in den Jahren 2012–2018 real nur um etwa 1,1 Prozent pro Jahr gestiegen und die Anlageinvestitionen insgesamt sogar zurückgegangen seien.

Der Autor zeigt dann auf, dass eine wesentliche und nachhaltige Beschleunigung des Wachstums nur bei einer Änderung des von Putin geschaffenen Systems möglich sei. Die Chancen für grundlegende Reformen würden seiner Einschätzung nach aber auf absehbare Zeit nicht gegeben sein. Die Wirtschaft befände sich, wie der ehemalige russische Finanzminister und derzeitige Chef des Rechnungshofs nüchtern festgestellt habe, in einem „Stagnationsloch“. Das hätte mit einer ganzen Reihe von Faktoren zu tun. Dazu gehörten die inadäquate Infrastruktur, grassierende Korruption auf allen Ebenen, übermäßige bürokratische Vorschriften, ein hoher Anteil des Staates an der Wirtschaft, unangemessene staatliche Eingriffe in die Geschäftstätigkeit, mangelnder politischer und wirtschaftlicher Wettbewerb, schwacher Schutz der Eigentumsrechte und nachteilige demografische Trends. Korrupte politische Amtsinhaber auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene böten Unternehmen für entsprechende Gegenleistungen Schutz bei ihren Geschäften und setzten Unternehmen ohne diese Protektion unvorhersehbaren Risiken aus – die Folge seien oft feindliche Übernahme oder der Verlust von Vermögenswerten. Dies schwäche sowohl das Vertrauen von Unternehmern und Investoren

als auch den Wettbewerbsdruck auf die etablierten Unternehmen zu investieren und sich innovativ zu betätigen.

Die Stagnation, so Hanson, könnte überwunden werden, wenn rechtsstaatliche Verhältnisse eingeführt würden. Dies sei aber auf absehbare Zeit praktisch ausgeschlossen, denn die politische Elite und insbesondere die *Siloviki*, also die Amtsinhaber der Geheimdienste, Sicherheits- und Rechtsschutzorgane, die derzeit einen entscheidenden Einfluss auf die Geschicke des Landes ausübten, hätten keinerlei Anreize, dies zu tun. Sie würden wichtige Kontrollmittel verlieren, denn solange sie Gesetze selektiv anwenden könnten, stünden auch hochrangige Beamte, halbstaatliche Unternehmer und Oligarchen unter einer Art vorgezogener „Bewährungsstrafe“. Jeder könne immer wegen etwas verhaftet werden.

Eines der unbefriedigenden Merkmale wirtschaftswissenschaftlicher Studien ist oft ihr mangelnder Bezug zu außenpolitischen Aspekten. Anders ist es hier. Wenn Hanson auch Verbindungen zwischen russischer Wirtschaft und Außenpolitik nicht systematisch behandelt, geht er doch der Frage nach, wie es denn möglich sei, dass Länder wie Kasachstan, die ähnlich autoritär regiert, von Korruption durchzogen und wirtschaftlich strukturiert wie Russland seien, dennoch Wachstumsraten aufwiesen, die (wenn auch marginal) über dem globalen Durchschnitt lägen. Dafür gibt es für ihn nur eine Erklärung: Kasachstan habe keine Russland vergleichbaren imperialen Präentionen und auch nicht die Zielsetzung, verlorengegangene „Größe“ wiederzuerlangen. Die geopolitischen Ambitionen belasteten die Wirtschaft in erheblichem Maße. In diesem Kontext nennt der Autor Zahlen für die Finanzierung der Winterolympiade in Sotschi, der Brücke über die Straße von Kertsch, den Krieg in Syrien und die Subventionierung Tschetscheniens. Unerwähnt dagegen bleiben die Kosten für andere Großprojekte, um den „Großmacht“-Status zu bestätigen, wie beispielsweise die Brücke von Vladivostok zur Russkij-Insel, aber auch die Ausgaben für den Krieg im Donbass und die Subventionierung von (jedenfalls bis vor kurzem) Belarus, aber auch der Krim, Abchasiens, Südossetiens und Transnistriens. Hinzuzufügen wären auch *opportunity costs*, mögliche entgangene Gewinne aufgrund der wegen der Krim-Annexion und dem Krieg im Donbass verfügten internationalen Sanktionen.

Eine weitere Belastung der Wirtschaft und Ursache für ihre Stagnation seien die Verteidigungsausgaben. Das scheine man zumindest im russischen Finanzministerium erkannt zu haben. So seien im Jahr 2016 die Verteidigungsausgaben nach westlicher Definition gegenüber dem Vorjahr um etwa 8 Prozent gekürzt worden. In den Auseinandersetzungen um die Militärausgaben soll Verteidigungsminister Sergej Šojgu in einer Diskussion über den

Entwurf des militärischen Modernisierungsprogramms für den Zeitraum 2018–2025 sogar Finanzminister Anton Siluanov „angeschrien“ und ihm vorgeworfen zu haben, die Modernisierung der Streitkräfte zu untergraben und die nationale Sicherheit zu gefährden.

Hanson geht nicht auf die von einigen Befürwortern einer „harten“ Haltung gegenüber Russland vertretenen Vorstellungen ein, man müsse nur (wie die USA gegenüber Iran) maximalen wirtschaftlichen Druck auf das Land ausüben, um seine Führung zum Umdenken zu bewegen. Wie im Falle der iranischen Mullahs ist zweifelhaft, ob dieser Ansatz gegenüber Putins Russland erfolgversprechend sein könnte. Zumindest ist es für Hanson folgendes klar: Es sei verfehlt anzunehmen, dass analog zur Brežnev-Ära eine auch lang anhaltende Stagnationsperiode zwangsläufig mit einem Kollaps der russischen Wirtschaft und des Regimes enden würde.

<https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/CHHJ7799-Russia-Economics-RP-WEB-FINAL.pdf>