

Russland: Überwindung der Krisenfolgen braucht Zeit

Der realwirtschaftliche Einbruch in Russland im Zuge der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise fiel stärker aus als in den meisten anderen großen Volkswirtschaften der Welt. Das Bruttoinlandsprodukt schrumpfte 2009 um nahezu 8%. Das Ausmaß des wirtschaftlichen Abschwungs ließ die Besonderheiten des Wachstums in Russland – vor allem im Unterschied zu anderen Transformationsländern – offensichtlich werden.⁸ Zwar spielten die Lage an den Rohstoffmärkten der Welt und insbesondere die Entwicklung des Ölpreises dabei immer noch eine herausragende Rolle. Doch wurde die Wirtschaft in einem breiteren Umfang getroffen: Auch die Stabilität der Währung wurde durch die Finanzkrise erschüttert, und die begrenzte Funktionsfähigkeit des einheimischen Finanz- und Bankensektors für die Finanzierung der privaten Unternehmen hat sich unter den gegenwärtigen Bedingungen als besonderes Hemmnis erwiesen. Die Abhängigkeit der Unternehmen vom ausländischen Kapitalmarkt ist in Russland dadurch besonders ausgeprägt. Die institutionellen Schwächen haben die Folgen der Finanzkrise verschärft und erschweren nun deren schnelle Überwindung.

Schwache Binnennachfrage und anhaltende Finanzierungslücken verhindern schnellere Stabilisierung der Produktion

Im Unterschied zu den Vorjahren ging 2009 von den Hauptkomponenten der Binnennachfrage kein positiver Beitrag zum Wachstum aus. Der Konsum der privaten Haushalte schrumpfte um knapp 8%, die Bruttoanlageinvestitionen blieben gar um nahezu 16% unter dem Vorjahreswert (vgl. Tabellen 1 und 2).

Der starke Rückgang der Investitionen hing einerseits mit dem Nachfragerückgang in der Industrie generell zusammen, andererseits auch mit anhaltenden Schwierigkeiten der Finanzierung im Zuge der eingeschränkten Kreditversorgung durch einheimische und ausländische Banken.

Die Finanzierungsstruktur der Unternehmen hatte sich bereits in den vergangenen Jahren zugunsten des Fremdkapitals verschoben. Besonders zugenommen hatte die Direktverschuldung von

Unternehmen auf dem ausländischen Kapitalmarkt.⁹

Tabelle 1:
Eckdaten der wirtschaftlichen Entwicklung für Russland in den Jahren 2008 bis 2011

	2008	2009	2010	2011
	<i>reale Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>			
Bruttoinlandsprodukt	5,6	-7,9	3,5	4,0
Private Konsumausgaben	11,3	-7,7	2,0	4,5
Staatskonsum	2,5	2,0	2,3	2,0
Anlageinvestitionen	10,0	-15,7	-3,0	5,0
Exporte	0,6	-4,7	5,5	7,5
Importe	15,2	-30,4	1,0	7,0
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>			
Verbraucherpreise	14,1	11,7	6,8	7,5
	<i>in % der Erwerbspersonen</i>			
Arbeitslosenquote ^a	6,3	8,4	9,5	9,0

^a Berechnet nach ILO-Methode.

Quellen: Rosstat; 2010 und 2011: Prognose des IWH.

Tabelle 2:
Beiträge der Nachfragekomponenten zur Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts 2008 bis 2011 - in Prozentpunkten -

	2008	2009	2010	2011
Private Konsumausgaben	5,2	-4,2	1,1	2,4
Staatskonsum	0,5	0,4	0,5	0,4
Anlageinvestitionen	2,3	-3,1	-0,6	1,0
Vorratsveränderung	0,4	-5,0	-0,2	0,2
Außenbeitrag	-2,7	3,9	2,6	0,0
Bruttoinlandsprodukt ^a	5,6	-7,9	3,5	4,0

^a Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Rosstat; Berechnungen des IWH; 2010 und 2011: Prognose des IWH.

Kleine und mittlere Unternehmen mussten ihre Investitionen sogar überdurchschnittlich zurückfahren, da sich für sie die Finanzierung über

⁸ Das IWH untersucht die aktuelle Wirtschaftsentwicklung und den Stand der Reformen in Russland seit einer Reihe von Jahren. Vgl. KÄMPFE, M.: Weltfinanzkrise trifft russische Wirtschaft aufgrund struktureller Schwächen hart, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 6/2009, S. 242-247.

⁹ Zu den Ursachen und Auswirkungen der Direktverschuldung russischer Unternehmen im Ausland vgl. auch GRUŠEVAJA, M.: Russland: Transformationsopfer oder Finanzkrisenopfer?, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 8/2009, S. 344-350.

Fremdkapital nach Ausbruch der Finanzkrise noch weitaus schwieriger gestaltete als für Großunternehmen. Ihnen fehlen nicht nur eigene Banken bzw. Finanzierungsgruppen, sondern sie haben angesichts des wenig entwickelten Risikomanagements russischer Banken kaum Aussicht auf eine solide Fremdfinanzierung, und sie konnten von staatlichen Programmen, die meist einen gewissen Grundumfang an Investitionen voraussetzen, weniger profitieren. Zusätzlich bremsend auf die Investitionstätigkeit wirkte generell die Unsicherheit über die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung und die zukünftige Lage der Unternehmen am Markt.

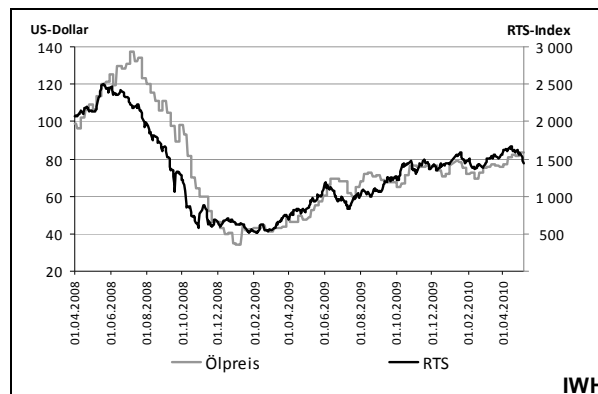
Das in Unternehmensumfragen in den letzten Jahren vorrangig genannte Ziel der Investitionstätigkeit – der Austausch veralteter Maschinen und Anlagen – wurde im Zuge der Krise zu Lasten der Finanzierung laufender Tätigkeiten zurückgenommen. Bei ohnehin niedriger Investitionsquote sanken die Erneuerungsinvestitionen beispielsweise im Maschinenbau um etwa ein Drittel, im Fahrzeugbau um mehr als ein Viertel.

Während die Industrieproduktion im Jahr 2009 insgesamt um 16% zurückging, sank sie im Maschinen- und Anlagenbau oder dem Fahrzeugbau überdurchschnittlich um bis zu 60%. Aber auch im Verarbeitenden Gewerbe und im Baugewerbe verschlechterte sich die Lage gravierend. Im Baugewerbe ging die Produktion um 16% zurück, wobei sie drei Quartale lang zunächst stärker schrumpfte und sich die Lage gegen Jahresende etwas erholte. Vergleichsweise gut behauptet haben sich dagegen die extraktiven Industrien, deren Produktion lediglich stagnierte, die Landwirtschaft, deren Produktion sogar weiter zulegte, sowie der Groß- und Einzelhandel und teilweise auch der Dienstleistungssektor, die nur unterdurchschnittlich schrumpften. Im Handel wirkte sich die allmähliche Verbesserung der Nachfrage im Jahresverlauf 2009 rasch aus, die Unternehmen konnten im zweiten Halbjahr teilweise wieder höhere Gewinne als im Vorjahreszeitraum erzielen.

Nach Einschätzung der Unternehmen trat etwa zur Jahresmitte 2009 eine Besserung der Lage ein: die Zahl der Unternehmen, die ihre Lage positiver bewerteten, nahm wieder zu. Das betraf sowohl Unternehmen, die für den Binnenmarkt produzieren, als auch Exportunternehmen. Auch der Anstieg der Börsenwerte der Unternehmen spiegelt diese Entwicklung wider. Der Index der 50 wichtigsten Industrieunternehmen RTS (Russian Trading System Stock Exchange), in dem zu mehr als der Hälfte

Unternehmen der Öl- und Gasindustrie sowie der Metallbranche enthalten sind, stieg seit dem Frühjahr 2009 wieder kontinuierlich an, insgesamt um mehr als das Doppelte. Im gleichen Zeitraum erholten sich auch die Rohstoffpreise (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1:
Russian Trading System Stock Exchange (RTS)
und Preis für Erdöl der Marke Ural, 2008 bis 2010

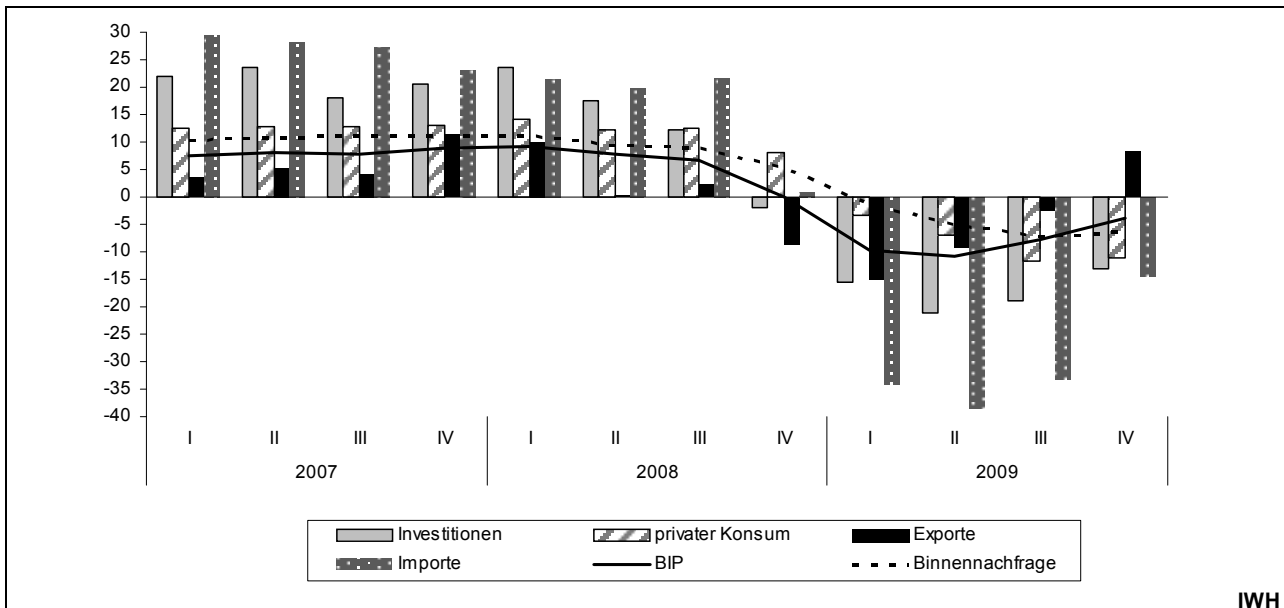


Quellen: EIA (Energy Information Administration); RTS (Russian Trading System Stock Exchange); Darstellung des IWH.

Zur Jahreswende 2009/2010 und in den ersten Monaten des laufenden Jahres haben sich die Industrieproduktion sowie der Einzelhandel bei leichten Zuwächsen stabilisiert. Von den Unternehmen selbst werden die Absatzmöglichkeiten für die kommenden Monate besser eingeschätzt als zuvor. Auch auf dem Arbeitsmarkt scheinen sich die Aussichten allmählich zu verbessern. Im Frühjahr stieg die Zahl der Unternehmen, die einen zunehmenden Bedarf an Arbeitskräften signalisierten sowie eine geringere Zahl von Entlassungen vorsahen.

Das Konsumentenvertrauen hatte sich mit dem Ausbruch der Krise ebenfalls deutlich verschlechtert. Die Einzelhandelsumsätze verringerten sich 2009 um durchschnittlich 5,7%. Die rasch steigende Arbeitslosigkeit, Lohninbußen, ungewisse Perspektiven und zunehmende Finanzierungsschwierigkeiten haben den privaten Konsum eingeschränkt. Die Vergabe von Krediten an private Haushalte ging nach Jahren hoher zweistelliger Zuwachsraten um 11% zurück. Auf dem Arbeitsmarkt hat sich die Situation mit der sprunghaften Zunahme der Arbeitslosigkeit zwischen Herbst 2008 und Frühjahr 2009 verändert, die Arbeitslosenquote stieg innerhalb von sechs Monaten um drei Prozentpunkte auf 9,2%. Diese Entwicklung ging mit einer deutlich verlangsamten Lohnsteigerung einher, während zuvor, in den vergangenen Jahren wie auch bis in den Herbst 2008 hinein, die Lohnentwicklung noch

Abbildung 2:
 Reales Bruttoinlandsprodukt und Komponenten
 - Veränderung gegenüber dem Vorjahr in % -



Quellen: Rosstat; Darstellung des IWH.

äußerst dynamisch gewesen war. Im Jahr 2009 verringerte sich das durchschnittliche Lohnwachstum nominal um etwa zwei Drittel auf 8,5%, wobei im Höhepunkt der Krise zu Beginn des Jahres 2009 die Löhne nominal stagnierten – real sanken sie um 10%. Eine Ausnahme bilden die Alters- und Invalidenrenten, die entgegen der allgemeinen Einkommensentwicklung im Jahr 2009 real kräftig um 10,7% zulegten.

Die Löhne lagen im ersten Quartal 2010 nominal 9,6% über dem Vorjahreswert, real sind sie aufgrund der vergleichsweise niedrigen aktuellen Inflationsrate um 2,2% gestiegen. Die Altersrenten legten zum Jahresbeginn nach dem Inkrafttreten eines neuen Berechnungsverfahrens sprunghaft um ca. 55% nominal zu.¹⁰

Die gesamtwirtschaftliche Expansion wurde 2009 – ebenfalls im Unterschied zu vergangenen Jahren – zusätzlich durch den Lagerabbau verringert, der in Anpassung an die niedrigere wirtschaftliche Aktivität einsetzte. Noch ausstehende Bestellungen wurden angesichts von Produktionskürzungen und Importeinschränkungen der Unternehmen zu-

nächst aus dem Lager bedient, die Lagerhaltung wurde dann aber nicht mehr aufgestockt. Der negative Wachstumsbeitrag zum Bruttoinlandsprodukt, der vom Lagerabbau ausging, betrug schätzungsweise fünf Prozentpunkte.¹¹

Krisenfolgen auch im Außenhandel trotz positiver Handelsbilanz spürbar

Im Zuge der Finanzkrise kam es durch den weltweiten konjunkturellen Abschwung zu einem Rückgang der Nachfrage nach Rohstoffen und nachfolgend zu einem Rückgang der Preise für Erdöl und -gas, Metalle, mineralischen Dünger, chemische und weitere Rohstoffe, die die Hauptexportgüter Russlands bilden. Bereits im Verlauf des Jahres 2008 entwickelten sich die Ausfuhren schwächer, im letzten Quartal 2008 setzte ein absoluter Rückgang der Außenhandelsumsätze ein, der sich im ersten Quartal 2009 noch verstärkte und dort seinen Tiefpunkt erreichte (vgl. Abbildung 2). Während sich auf die Exporte in fast allen Warengruppen die geringere ausländische Nachfrage auswirkte, hatte auf die Importe die stark verringerte Nachfrage seitens

¹⁰ Seit Januar 2010 ist ein neuer Mechanismus zur Rentenanpassung in Kraft, der die individuellen Beschäftigungszeiten stärker berücksichtigt. Die daraus resultierende Erhöhung der Renten soll der Altersarmut in Russland entgegenwirken. Im ersten Quartal 2010 betrug die durchschnittliche monatliche Altersrente 7 122 Rubel, etwa 170 Euro, gegenüber 4 549 Rubel ein Jahr zuvor.

¹¹ Der negative Wachstumsbeitrag lag damit deutlich höher als durchschnittlich in den Ländern der Europäischen Union. In anderen osteuropäischen Ländern lag er etwa in gleicher Größenordnung wie in Russland, nur im Baltikum war er noch größer. Vgl. u. a. WIIW: Current Analyses and Forecasts, No. 5, February 2010, p. 25.

Tabelle 3:
Außenhandel Russlands nach Regionen 2007 bis 2010
- auf Dollarbasis -

	<i>Veränderung gegenüber Vorjahreszeitraum in %</i>				<i>Anteil am Gesamthandel in %</i>			
	2007	2008	2009	2010 ^a	2007	2008	2009	2010 ^a
Exporte								
GUS	24,3	32,7	-32,9	40,5	15,0	14,9	15,5	13,2
EU	11,2	35,6	-39,6	72,7	55,7	56,9	53,3	56,6
Deutschland	7,3	25,9	-43,6	112,5	7,5	7,0	6,2	7,1
China	0,9	33,1	-21,2	57,9	4,5	4,5	5,5	5,1
USA	-6,8	62,2	-31,0	17,2	2,4	2,9	3,1	2,2
Japan	65,6	36,2	-29,7	63,2	2,2	2,2	2,4	2,9
Sonstige	.	.	.	.	20,2	18,6	20,2	20,0
Insgesamt	17,0	33,0	-35,5	61,7	100	100	100	100
Importe								
GUS	33,4	22,5	-40,5	53,0	15,0	13,7	13,0	15,3
EU	41,8	33,6	-35,3	12,5	43,7	43,6	45,0	40,9
Deutschland	43,9	28,4	-37,8	6,0	13,3	12,8	12,7	11,1
China	89,0	42,3	-34,3	48,7	12,2	13,0	13,6	17,0
USA	47,2	45,3	-33,5	-7,8	4,7	5,2	5,5	4,1
Japan	63,2	46,1	-61,0	-14,1	6,4	7,0	4,3	3,7
Sonstige	.	.	.	.	18,0	17,5	18,6	19,0
Insgesamt	44,9	33,6	-37,3	21,6	100	100	100	100

^a Januar bis März 2010.

Quellen: Zollamt der Russischen Föderation 2010; Berechnungen des IWH.

der inländischen Unternehmen und der privaten Haushalte Einfluss.

Im Verlauf des Jahres 2009 kam es mit dem Wiederanstieg der Rohstoffpreise¹² und der allmählichen Nachfragebelebung im In- und Ausland zu einer schrittweisen, aber recht raschen Wiederbelebung des Außenhandels.

Hinsichtlich der regionalen Handelsströme war 2009 bei den Exporten bei einem absoluten Rückgang in alle Regionen eine leichte Verschiebung zugunsten der GUS-Staaten sowie der asiatischen und der anderen außereuropäischen Handelsregionen zu verzeichnen, was zu Lasten der EU-Länder, darunter Deutschlands, ging (vgl. Tabelle 3). Bei den Importen hingegen fiel der Rückgang aus den EU-Ländern geringer als aus den GUS-Staaten und teilweise dem asiatischen Raum aus. In den ersten drei Monaten dieses Jahres sind die Exporte in alle Regionen wieder gewachsen, darunter überdurchschnittlich hoch in die Europäische Union, während bei den Importen die Entwicklung mit Ausnahme der GUS-Staaten und Chinas immer noch vergleichsweise schwach verlief.

¹² Zwischen Februar und Juni 2009 war die Erholung am stärksten, der Ölpreis der Marke Ural stieg von 42 auf 68 US-Dollar je Barrel; Ende des Jahres lag er bei 74 US-Dollar. Nichtsdestotrotz lagen der Ölpreis sowie die wichtigsten weiteren Rohstoffpreise 2009 durchschnittlich etwa ein Drittel unter dem Niveau von 2008.

Erstmals seit der Krise Russlands im Jahr 1998 trug der Außenhandelsumsatz wieder positiv zum Wachstum des Bruttoinlandsprodukts bei. Dies war auf den stärkeren Rückgang der Importe gegenüber den Exporten zurückzuführen. Der Handelsbilanzüberschuss fiel im Jahr 2009 mit 112,1 Mrd. US-Dollar (ca. 9% des BIP) etwa um ein Drittel geringer aus als im Vorjahr, er blieb aber immerhin erheblich. Die Aussichten für den Außenhandel in diesem Jahr sehen Exportunternehmen in Umfragen inzwischen deutlich besser als noch zur Jahreswende 2009/2010.

Regulierung des Außenhandels während der Krise als Teil des Anti-Krisenprogramms

Die Ein- und Ausfuhren wurden mit dem Einsetzen der Krise neben den nachfrage- und preisorientierten Anpassungen auch durch Änderungen der Zolltarife beeinflusst. Die Zollpolitik wurde dabei zusätzlich zu ihrer sonst vor allem fiskalischen Rolle als protektionistisches Instrument eingesetzt, das einzelne Bereiche der einheimischen Industrie gezielt schützen sollte. So wurden ab Januar 2009 erhöhte Einfuhrzölle u. a. in der Automobilindustrie, im Landwirtschafts- und Werkzeugmaschinenbau und in der Eisen- und Stahlindustrie angewandt, also in Bereichen, in denen die Produktion in Folge der Krise weit überdurchschnittlich gefallen war. Für neue und gebrauchte PKW beispielsweise wurden die Zollsätze für insgesamt 18 Monate erhöht.

Der Import von Automobilen sank 2009 um nahezu 75%, von Gebrauchtwagen um 90%. Die Produktion von Personenkraftwagen ist dennoch um nahezu 60% gesunken, da bei insgesamt schwacher Nachfrage auf dem Binnenmarkt auch der Absatz an Automobilen zurückging. In den ersten Monaten dieses Jahres ist die einheimische Automobilproduktion jedoch wieder angestiegen, sodass davon ausgegangen werden kann, dass die protektionistischen Einfuhrzölle wie geplant zur Jahresmitte 2010 auslaufen werden.

Im Öl- und Gassektor wurden die Ausfuhrzölle den veränderten Bedingungen angepasst. Im Unterschied zu den sonst üblichen Festsetzungen wurde die Anpassung der Zölle für Rohöl und -gas sowie für deren Verarbeitungsprodukte im monatlichen Rhythmus, also zeitnäher an der tatsächlichen Rohstoffpreisentwicklung vorgenommen. Die Zölle sanken zunächst zwischen Januar und Mai 2009 und stiegen danach – wie auch der Ölpreis – wieder an, insgesamt um mehr als das Doppelte. Die raschere Anpassung der Zölle an den wieder steigenden Ölpreis dürfte vor allem einen fiskalischen Hintergrund haben, denn die Zolleinnahmen bilden etwa ein Drittel der Einnahmen des föderalen Haushalts. Die Öl- und Gasproduktion hängt hingegen nicht nur von Steuern und Zöllen, sondern von einer Vielzahl auch technischer Faktoren ab.

Seit einigen Jahren wächst die Produktion nur noch gering. Aufgrund der gesunkenen Nachfrage nach Erdgas und der Zunahme des Wettbewerbs in diesem Segment durch Flüssiggasanbieter aus dem Mittleren Osten und den USA hat Gazprom seine Preisfestsetzungen im letzten Winter erstmals seit den 1970er Jahren geändert.¹³ Bisher waren die Preise für Öl und Gas an den Spotmarkt-Preis gebunden und über Kontrakte langfristig festgeschrieben, was sich vor dem Hintergrund des Preisverfalls im Zuge der Krisenerscheinungen nicht aufrechterhalten ließ. Mit den russischen Zollbehörden und dem Finanzministerium befindet sich das Unternehmen Gazprom im Streit um die Festsetzung der Ausfuhrzölle. Entgegen der bisherigen Praxis, wonach der von Gazprom bekanntgegebene (und aufgrund vertraulicher Verhandlungsführung nur schwer überprüfbare) Wertumfang der Ausfuhren besteuert wird, wollen die Behörden eher die Ex-

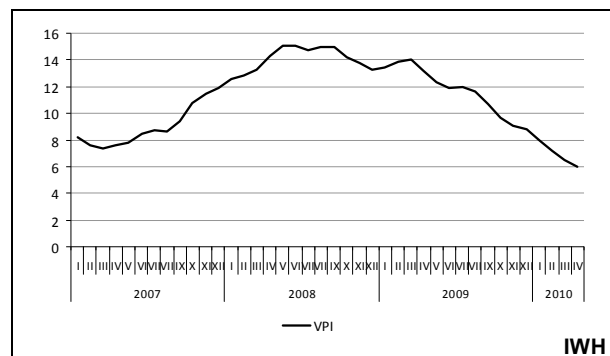
¹³ Aufgrund der Zunahme von Flüssiggasanbietern und der Entdeckung „unkonventioneller“ Erdgasvorkommen in Nordamerika, Asien und Europa wird erwartet, dass die Bedeutung von Gazprom als Lieferant für Europa zurückgeht. Vgl.: INTERNATIONAL ENERGY AGENCY: Supplementary Report to the Oil Market Report, April 2010.

portmenge als Bemessungsgrundlage nehmen. Generell steht die steuerliche Behandlung von Unternehmen dieses Sektors aber vor einer Reform, da die Förderbedingungen an einzelnen Lagerstätten immer schwieriger werden, sodass der Staat nun für Investoren auch Anreize setzen will.

Enge Spielräume bringen Geld- und Finanzpolitik wieder auf restriktiveren Kurs

Nachdem die Zentralbank zu Beginn der Krise vor allem zusätzliche Liquidität für den Bankensektor über eine Reihe von Refinanzierungserleichterungen bereitgestellt hatte, ist sie anderthalb Jahre später dabei, die Sondermaßnahmen schrittweise zurückzufahren. Die Liquidität im Bankensektor ist im vergangenen Jahr beständig gestiegen und wird als ausreichend angesehen. Das Geldmengenangebot hat – auch aufgrund der Mehrausgaben des Haushalts und der Finanzierung des Haushaltsdefizits u. a. durch Mittelzuflüsse aus dem staatlichen Reservefonds – stark zugenommen. Die Inflation ist dennoch seit geraumer Zeit rückläufig. Sie lag 2009 im Jahresdurchschnitt bei 11,7% und ging in den letzten Monaten weiter zurück (vgl. Abbildung 3).

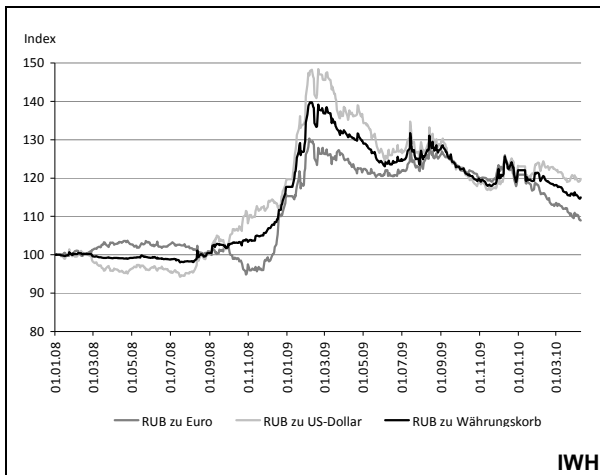
Abbildung 3:
Verbraucherpreisindex 2007 bis 2010
- in % -



Quellen: Bank of Russia: Quarterly Inflation Review, 2010; Darstellung des IWH.

Die Hauptsorge der Zentralbank ist derzeit, dass der Kreditfluss noch nicht wieder ausreichend in Gang gekommen ist und dass die noch immer geringe Kreditaktivität der Geschäftsbanken – sie nutzen ihre Liquidität eher dazu, Darlehen aus der Krisenzeit zurückzuzahlen – vor allem die weiteren Aktivitäten des Unternehmenssektors bremst. Vor diesem Hintergrund senkte die Zentralbank nach einer Reihe von Zinssenkungsschritten den Leitzinssatz zum 1. Juni 2010 nochmals um 0,25 Prozentpunkte. Er liegt jetzt mit 7,75% auf einem für Russland historisch niedrigen Niveau. Die Spiel-

Abbildung 4:
 Nominaler Rubelwechelkurs gegenüber US-Dollar,
 Euro und Währungskorb
 - Januar 2008 bis April 2010; Index: Januar 2008 = 100 -



Quellen: Bank of Russia; Berechnungen und Darstellung des IWH.

räume für weitere Zinssenkungen werden sich jedoch in der zweiten Jahreshälfte einengen, da auch die Inflationsverringerung im Zuge einer Belebung der außenwirtschaftlichen Konjunktur und einer Zunahme der Rohstoffpreise zum Stillstand kommen wird.

Für die Wechselkurspolitik änderten sich die Bedingungen in den vergangenen Monaten nach der Stabilisierung des Kurses nicht mehr grundlegend. Zuvor hatte die Zentralbank den Rubel gegen den seit Herbst 2008 wachsenden Abwertungsdruck zunächst durch Devisenverkäufe gestützt, was binnen kurzer Zeit zum Abschmelzen der Währungsreserven um ca. ein Drittel geführt hatte. Vor dem Hintergrund anhaltend starker Abwertungserwartungen ließ sie den Kurs gegenüber dem Währungskorb aus US-Dollar und Euro über mehrere Wochen in kleinen Schritten abwerten und nahm anschließend, Ende Januar 2009, durch die zehnprozentige Erweiterung des Wechselkursbandes einen nochmaligen Abwertungsschritt vor. Der Kurs des Währungskorbs bewegte sich danach innerhalb des Zielkorridors und wertete bei gesteigerter Volatilität tendenziell weiter auf (vgl. Abbildung 4). Dieser Trend entsprach dem wieder einsetzenden Anstieg der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt. Nach der Stabilisierungsphase des Wechselkurses hat die Zentralbank im November 2009 das Wechselkursband wieder verengt und außerdem ihre Interventionen am Devisenmarkt fortgesetzt. Sie ist seitdem bestrebt – wie auch in der Zeit vor Ausbruch der Finanzkrise – die Aufwertung des Rubels durch den Ankauf von Devisen zu begrenzen.

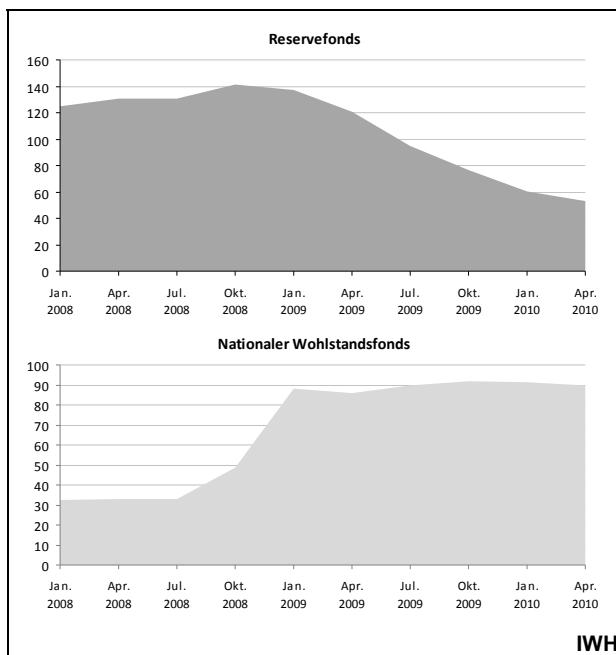
Die Spielräume für die Finanzpolitik sind enger geworden. Nach einem Haushaltsdefizit von 6% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt im vergangenen Jahr ist das diesjährige mit etwa 7% des Bruttoinlandsprodukts veranschlagt.¹⁴ Zwischen 2000 und 2006 hatte Russland strikte Haushaltsdisziplin gewahrt. Im Umfeld der Duma- und Präsidentschaftswahlen 2007 und 2008 jedoch stiegen die Ausgaben real um bis zu 10% jährlich an, und die Anti-Krisenmaßnahmen der Regierung im letzten Jahr ließen die Ausgaben um weitere 20% steigen. Die erforderlichen Mittel dafür kamen nur zu einem Teil aus dem föderalen Budget, zum anderen Teil aus dem Reservefonds sowie von der Zentralbank. Der Reservefonds, der sich aus den Zolleinnahmen auf Öl- und Gasexporte und den Steuern auf die Öl- und Gasförderung speist, ist in der gegenwärtigen Krise ein Hauptinstrument der staatlichen Anti-Krisenmaßnahmen. Er ging aus dem ehemaligen Stabilisierungsfonds hervor und dient – wie dieser zuvor – der makroökonomischen Stabilisierung: In Zeiten niedrigerer Rohstoffpreise oder geringerer Rohstoffnachfrage soll er vor allem die Einnahmeeinbußen des Haushalts ausgleichen. Der Umfang des Fonds ist auf 10% des Bruttoinlandsprodukts begrenzt, darüber hinausgehende Mittel werden separat, im Nationalen Wohlfonds, akkumuliert. Die Mittel dieses zweiten Fonds werden im In- und Ausland längerfristig angelegt und sollen später zur Finanzierung künftiger Reformmaßnahmen eingesetzt werden.

Im Zuge der jüngsten Anti-Krisenmaßnahmen hat sich der Umfang des Reservefonds um mehr als 60% verringert, der Nationale Wohlfonds verdreifachte hingegen im gleichen Zeitraum seine Mittel (vgl. Abbildung 5).

In diesem Jahr werden die Haushaltsausgaben real um bis zu 10% niedriger liegen als 2009. Das Finanzministerium will sie auf diesem Niveau für die nächsten Jahre „einfrieren“. Dabei soll von kurzfristigen Ausgabevorhaben zu einer längerfristigen Perspektive übergegangen werden. Da Mehrausgaben aber auch für die sozialen Sicherungssysteme und für weitere Rentenanhebungen eingeplant sind, über die die Duma beschließt, wird sich der Sparkurs unter Umständen nur schwer umsetzen lassen. Bis 2012 soll das Defizit dann auf 3% in Relation zum BIP zurückgeführt werden. Das Finanzministerium plant zudem, die Höhe des

¹⁴ Den Haushaltsberechnungen liegt die Annahme eines durchschnittlichen Ölpreises der Marke Ural von 58 US-Dollar/Barrel zugrunde. Dies ist das pessimistische Szenario der Regierung.

Abbildung 5:
Mittel des Reservefonds und des Nationalen Wohlstands fonds 2008 bis 2010
- in Mrd. US-Dollar -



Quellen: Ministry of Finance of the Russian Federation, 2010; Darstellung des IWH.

Defizits wieder gesetzlich zu begrenzen, wie es auch vor der Krise der Fall war. Beginnend mit dem Jahr 2011 soll wieder eine mehrjährige Haushaltsplanung aufgestellt werden, und die Einnahmen aus den Rohstoffexporten sollen zukünftig – nach Erreichen eines ausbalancierten Haushalts – wieder in einen Sonderfonds abgeführt werden.

Der russische Finanzminister Kudrin mahnte im März dieses Jahres eine strengere Haushaltsdisziplin an. Er warnte vor Erwartungen, dass die Einnahmen des Haushalts aus der Ölproduktion mit wieder steigendem Ölpreis genauso schnell anstiegen wie in den 2000er Jahren. Der Anteil der Einnahmen aus der Besteuerung der Ölproduktion werde im Gegenteil sogar zurückgehen. Während die Produktion in den letzten Jahren durchschnittlich um etwa 4,5% im Jahr gestiegen sei, werde sie zukünftig nur noch um 1 bis 2% zulegen können.¹⁵ Zudem würden die

¹⁵ Investitionsvorhaben im Öl- und Gassektor, in die ausländische Investoren eingebunden sind, sind mit großen Unsicherheiten behaftet. So erklärte die europäische Shtokman Development Company im Februar dieses Jahres, dass sie den Start ihrer Investitionen in ein riesiges Erdgasfeld, mit dem auch die Produktion von Flüssiggas (NGL) beginnen sollte, um drei Jahre auf voraussichtlich 2016 verschiebe. Mit einer endgültigen Bestätigung dieses Termins will die Firma bis 2011 abwarten, bis mehr Klarheit über die

staatlichen Einnahmen zukünftig auch deswegen geringer sein, weil Unternehmen an schwer erschließbaren Lagerstätten, beispielsweise im östlichen Sibirien, als Anreiz zum Ausbau ihrer Förderung Steuerzuschüsse versprochen worden seien.

Erholung der Wirtschaft hängt von internationalem Umfeld, aber auch von Reformbereitschaft Russlands ab

Die außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die russische Wirtschaft haben sich in den letzten Monaten im Zuge der weltweit anziehenden Rohstoffpreise sowie der wieder steigenden Nachfrage verbessert. Davon und von der internationalen Konjunkturbelebung werden die Exporte profitieren. Die Importe werden in diesem und dem nächsten Jahr schwächer expandieren als die Exporte, da sich die binnenwirtschaftliche Nachfrage erst allmählich belebt. Daher wird der Außenbeitrag in diesem Jahr noch maßgeblich zum Wachstum beitragen. Die Binnenwirtschaft wird vor allem über die Belebung des privaten Konsums angeregt werden, da die vergleichsweise niedrige Inflationsrate und bessere Einkommensaussichten im Laufe des Jahres dazu beitragen werden, dass der Konsum wieder zulegt. Die Investitionen hingegen werden vorerst ihre Talfahrt nur verlangsamen, vor allem aufgrund der schwachen Ertragslage der Unternehmen und angesichts noch immer unzureichender Finanzierungsbedingungen, und erst im nächsten Jahr wieder expandieren.

Die Überwindung der Krisenerscheinungen wird allerdings längere Zeit in Anspruch nehmen, wenn die Politik nicht nur die akuten wirtschaftlichen und sozialen Folgen vor allem über Finanztransfers beheben, sondern auch auf die strukturellen Missstände reagieren will. Wirtschaftspolitische Maßnahmen in diese Richtung werden seit geraumer Zeit in Russland diskutiert, konkrete Schritte für eine Reformierung sowohl des Finanzsektors wie auch des Unternehmenssektors fehlen bislang jedoch. Das Ausmaß der Krise könnte allerdings dazu führen, dass nunmehr entsprechende Ansätze mit mehr Nachdruck in Angriff genommen werden. Solange die hohe Abhängigkeit des Unternehmenssektors von der ausländischen Finanzierung bestehen bleibt, wird die wirtschaftliche Dynamik nicht nur von der Entwicklung konjunktureller Einflüsse, sondern auch stark von den globalen Finanzmarkt-

Entwicklung des Weltgasmarktes bestehe. Vgl. BANK OF FINLAND: Institute for Economics in Transition, Bofit-weekly (Russia) vom 05.03.2010.

entwicklungen bestimmt werden. Vor diesem Hintergrund wird die Expansion des Bruttoinlandsprodukts aktuell mit Raten zwischen 3% und 4% deutlich

geringer ausfallen als im Durchschnitt der letzten wachstumsdominierten Jahre.

Martina Kämpfe
(Martina.Kaempfe@iwh-halle.de)

Stadtentwicklung durch Denkmalschutz? Eine Analyse seiner Regulierungs- und Anreizinstrumente

Für die Stadtentwicklung in Ostdeutschland spielen die Regularien des Denkmalschutzes eine hervorgehobene Rolle. Zahlreiche Städte verfügen noch über ein stadtbildprägendes bauliches kulturelles Erbe. Als Reaktion auf den in der DDR-Zeit vorangeschrittenen Verfall dieser historischen Bausubstanz sind in den Neuen Ländern vergleichsweise rigide Denkmalschutzgesetze erlassen worden. Zusätzlich wurde im Jahr 1991 das Bund-Länder-Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ speziell für die ostdeutschen Städte ins Leben gerufen.¹⁶ In vielen Städten haben Denkmalschutzaktivitäten zu attraktiven Stadtzentren geführt. Auf der anderen Seite mehrten sich die Anzeichen, dass eine „überzogene“ Denkmalschutz-Politik einen Hemmfaktor für die Stadtentwicklung bilden kann. Diesen Interessenkonflikt thematisiert z. B. der DIHK am Beispiel des innerstädtischen Einzelhandels: „Überzogener Denkmalschutz belastet den innerstädtischen Handel und richtet sich im Ergebnis gegen die Stadt selbst. Er schränkt den Aktionsradius bei Fassadengestaltung, Gestaltung der Geschäftsräume und Außenwerbung ein. Beim Denkmalschutz muss ein Ausgleich zwischen dem Anliegen, historische Bausubstanz zu erhalten, und den Einzelhandelsinteressen gefunden werden.“¹⁷

Diesbezüglich stellt sich der Stadtentwicklungspolitik die Aufgabe, zwischen Schutz- und neuen

Nutzungsinteressen so abzuwägen, dass Innenstädte von den belebenden Impulsen neuer Investoren profitieren, ohne ihr „historisches Gesicht“ zu verlieren, das eine Stadt im Standortwettbewerb um Haushalte, Unternehmen und Touristen attraktiver macht. In stadtentwicklungspolitischer Hinsicht ist zusätzlich von Belang, dass denkmalschützerische Aktivitäten über die bloße Bewahrung des baulichen kulturellen Erbes hinaus in der Lage sind, die Identifikation der Bewohner mit ihrer Stadt sowie deren Selbstbewusstsein zu stärken. Diese Entwicklungsressource wachsenden „Bürgerstolzes“ entfaltet sich aber nicht von selbst, sondern bedarf einer entsprechend geschickten Politik.

Dieser Beitrag geht der Frage nach der Bedeutung von Denkmalen¹⁸ und des Denkmalschutzes für die Stadtentwicklung nach. Er ist als Überblicksartikel und Politikfeld-Analyse angelegt, der die wichtigsten Begrifflichkeiten und analytischen Perspektiven einführt, Informationen zur räumlichen Verbreitung von Baudenkmalen¹⁹ liefert und das politische Regulierungsgeflecht an Schutzrechten, Investitionsförderoptionen und Förderprogrammen darstellt.

Die ökonomische Perspektive: Regulierungskomplex Denkmalschutz reduziert Optionen der Landnutzung, ...

Mit dem Thema des Denkmalschutzes haben sich aus stadtoökonomischer Perspektive bisher nur wenige Arbeiten befasst.²⁰ Anknüpfungspunkte an die

¹⁶ „Das Bund-Länder Programm Städtebaulicher Denkmalschutz zielt darauf ab, bau- und kulturhistorisch wertvolle Stadtkerne über die jeweiligen Einzeldenkmale, Straßen und Plätze hinaus in ihrer baulichen und strukturellen Eigenart und Geschlossenheit zu erhalten und zukunftsweisend weiter zu entwickeln. Die historischen Innenstädte sollen dabei keinesfalls zu Museen werden, sondern sich zu lebendigen Orten entwickeln, die auch unter heutigen Bedingungen für Wohnen, Arbeit, Kultur und Freizeit gleichermaßen attraktiv sind.“ Quelle: <http://www.Staedtebaulicher-denkmalschutz.de/programm/das-programm/index.php> (Zugriff am 14.06.2010).

¹⁷ DIHK (Hrsg.): Innenstädte beleben – Stadtregionen stärken. 10 Forderungen der Wirtschaft an die Politik. Berlin 2001, S. 15. Der Hinweis sei angebracht, dass das Werturteil, bestimmte Denkmalschutzregeln als „überzogen“ einzustufen, durchaus präferenzabhängig ist.

¹⁸ Die Termini „Denkmale“ und „Denkmäler“ werden hier als deckungsgleich verstanden.

¹⁹ Als Baudenkmale gelten – im Unterschied zu beweglichen, Boden- und Gartendenkmalen – mit dem Boden fest verbundene und aus Baustoffen hergestellte bauliche Anlagen. Vgl. MARTIN, D.; KRAUTZBERGER, M. (Hrsg.): Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 2. überarb. u. erw. Aufl. München 2006, S. 90 f.

²⁰ Ausführlicher haben in den letzten Jahren Kulturökonominnen dieses Thema im Rahmen der *cultural heritage economics* behandelt. Vgl. dazu verschiedene Beiträge in HUTTER, M.;