

## **Perspektiven eines Sozialstaates in Russland?**

In der russischen Verfassung aus dem Jahre 1993 ist der Sozialstaat deklariert – eine Ausgestaltung erfuhr dieses Sozialstaatsgebot bisher nicht. Zwar werden in der Verfassung an verschiedenen Stellen soziale Rechte garantiert, allerdings sind die Garantien wie bekannt wirkungslos geblieben. Erst seit verhältnismäßig kurzer Zeit wird diese Frage wieder ernsthaft diskutiert. Neben der katastrophalen sozialen Situation ist dafür sicher auch das Bestreben, die russische Staatlichkeit neu zu bestimmen und zu legitimieren ein wesentlicher Grund. Ein wichtiger Schritt war die Übergabe des „Konzeptes des Sozialstaates der Russischen Föderation“ an Präsident Putin im Februar 2004.

Etwa zeitgleich fand Mitte Februar 2004 in Moskau ein Seminar zu Fragen des Sozialstaates in Russland und Deutschland an der Akademie für Arbeit und Soziales unter Beteiligung der Rosa-Luxemburg-Stiftung statt. Entsprechend standen Fragen, die mit diesem Konzept im Zusammenhang standen, im Mittelpunkt der Debatte.

Die russische Diskussion selbst kann sich generell auf vielfältige analytische und verallgemeinernde theoretische Arbeiten zur Situation stützen. Zur Sozialpolitik sind verschiedene Lehrbücher erschienen, es gibt eine Vielzahl von Untersuchungen zu Arbeitslosigkeit, Armut usw., regelmäßig werden von verschiedenen Institutionen Analysen zu diesen Themen herausgegeben. Die Analysen zur Situation erstrecken sich nicht nur auf die Russische Föderation, sondern auch auf die ehemaligen sowjetischen Unionsrepubliken. Die internationale Diskussion wird in ihren dominierenden Linien in der Literatur ausführlich referiert, die geschichtlichen Wurzeln der Sozialstaatsmodelle ausführlich beschrieben. Weitgehend unberücksichtigt bleiben die ausländischen Debatten, die sich außerhalb der dominierenden ideologischen Grundströmungen bewegen. Ebenfalls wird die kapitalistische Grundstruktur der Gesellschaft in den hier betrachteten Diskurslinien nicht in Frage gestellt, wobei deren letztliche Ausgestaltung durchaus offen bzw. strittig ist. Falsch wäre es, diesen Sachverhalt etwa als „pro-kapitalistisch“ zu bezeichnen – es wird eine Gegebenheit reflektiert, die kurzfristig nicht änderbar scheint. Insoweit spiegelt dieser Diskurs die in den oben dargestellten soziologischen Untersuchungen festgestellte Unentschiedenheit wider. Grundsätzlich sind, soweit sie die wissenschaftliche und politisch-konzeptionelle Ebene berührt wird, drei Lager zu beobachten: die „Liberalen“, deren Kritik an der frühen Reformpolitik sich darauf konzentriert, dass die soziale Katastrophe durch die Inkonsequenz dieser Reformen verursacht wurde, entsprechen also die Sozialstaatsdiskussion überflüssig sei, die BefürworterInnen einer Sozialstaatskonzeption und einer unentschiedenen

(zahlreichen) Fraktion, die die Durchsetzung sozialer Ansätze für notwendig erachtet, aber die Realisierungschancen für ein ausgebautes Sozialstaatskonzept für zu gering hält und in diesem Zusammenhang vor Illusionen warnt.

Tatsächlich ist festzuhalten, dass viele Aussagen der BefürworterInnen einer aktiveren Politik zur Schaffung sozialstaatlicher Verhältnisse durch eine idealisierende Überhöhung der Sozialstaatlichkeit insbesondere in West- und Nordeuropa gekennzeichnet sind. Die rasanten Um- und Abbauprozesse auf diesem Gebiet werden von den Sozialstaats-BefürworterInnen kaum thematisiert, während die GegnerInnen darin eine Zeichen für die grundsätzliche Untauglichkeit eines Sozialstaatsmodells sehen.

Diese Konstellation erklärt sich, wenn man die schon angedeuteten Rahmenbedingungen dieses politischen Richtungsstreites berücksichtigt. Im Kern geht es um die Frage, auf welchem Wege Russland wieder zu gesellschaftlicher Stabilität zurückfindet. Dabei kommt auch aus der Sicht der russischen WissenschaftlerInnen der Sozialpolitik eine herausragende Rolle zu. In einem Lehrbuch, das von der Russischen Akademie für den Staatsdienst beim Präsidenten der Föderation (RAGS) herausgegeben wurde, wird die Funktion der Sozialpolitik folgendermaßen beschrieben:

- „1. Sicherung der sozialen Stabilität, der sozialen Sicherheit der Gesellschaft...
2. Sicherung der politischen Stabilität der Macht...
3. Sicherung einer solchen Verteilung der wirtschaftlichen Macht (Eigentum), die von einer Mehrheit als gerecht betrachtet wird und entsprechend keine grundsätzlichen Auseinandersetzungen herausfordert.
4. Errichtung eines solchen Systems der Verteilung der ökonomischen Ressourcen und Ergebnisse, das einer überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung annehmbar erscheint...
5. Sicherung eines für Gesellschaft und Staat notwendigen und hinreichenden Niveaus ökologischer Sicherheit.
6. Sicherung eines für Gesellschaft und Staat notwendigen und hinreichenden Niveaus sozialen Schutzes, sowohl der Bevölkerung insgesamt wie auch jeder einzelnen sozialen Gruppe.“<sup>1</sup>

In einem Anfang des Jahres erschienen Lehrbuch unter dem Titel „Grundlagen des Sozialstaates“<sup>2</sup> wird dieser Ansatz weiter ausgeführt, indem der Sozialstaat wie folgt definiert wird:

„Unserer Meinung nach ist ein Sozialstaat ein Staat, der in vollem Maße seine sozialen Funktionen (neben den ökonomischen, politischen und geistig –kulturellen) erfüllt und

---

<sup>1</sup> Socialnaja politika. Moskva 2003 S. 22-24

gleichzeitig ein Rechts- und demokratischer Staat ist.“<sup>3</sup> Sodann wird die bereits erwähnte Konzeption eines Sozialstaates in Russland zitiert: „Ein Sozialstaat ist ein demokratischer Rechtsstaat, der sich zu dem höchsten Wert sozialer Gerechtigkeit bekennt, dessen Politik auf die Gewährleistung eines sicheren Lebens, sozialen Schutzes, die Minimierung sozialer Risiken sowie die Schaffung von Bedingungen für die Selbstverwirklichung des individuellen schöpferischen (Arbeits-) Potenzials für alle Bürger gerichtet ist. Der Sozialstaat ist ein selbstständiger Typs eines Rechtsstaates, der die Schaffung optimaler Wechselbeziehungen von Persönlichkeit, Kollektiv und Staat sichert und auch die notwendigen Bedingungen und Möglichkeiten für die vollständige Realisierung der unveräußerlichen Rechte und Freiheiten des Menschen, einschließlich des Rechtes eines jeden Menschen auf ein sicheres Leben, schafft... Der Sozialstaat ist die zweckmäßigste Art und Weise der Verbindung der Prinzipien der Freiheit und der Macht mit dem Ziel der Sicherung des Wohlergehens der Persönlichkeit und der Wohlfahrt der Gesellschaft, der Sicherung der sozialen Gerechtigkeit bei der Verteilung der Ergebnisse der Arbeit.“<sup>4</sup>

In diesem Sinne wird in dieser Konzeption ein breiter Rahmen erforderlicher sozialstaatlicher Handlungsprinzipien aufgespannt, deren Realisierung erhebliche Zeit in Anspruch nehmen dürfte. Dazu gehören die Sicherung der Geschlechtergerechtigkeit, die Einführung einer regionalen Sozialpolitik, der Ausbau der sozialen Leistungen und der mit ihnen verbundenen Institutionen, die Durchführung einer effektiven Jugendpolitik oder die Durchsetzung der sozialen Verantwortung der Machtorgane, der Gesellschaft und jedes einzelnen Bürgers. Hervorgehoben wird Bedeutung einer ausgeglichenen Entwicklung von zentralen, dezentralen und lokalen Momenten sowie die demokratische Beteiligung der BürgerInnen bei der Realisierung der Sozialstaatsfunktionen und der Führung der Wirtschaft. Eingeschlossen ist auch eine gezielte Lohn- und Beschäftigungspolitik. In der Literatur wie auch in dem vorliegenden Sozialstaatskonzept wird völlig selbstverständlich von einer hohen Intensität staatlicher Intervention in die Wirtschaft ausgegangen – hinsichtlich des sozialen Schutzes, hinsichtlich der Beförderung wirtschaftlichen Wachstums wie auch hinsichtlich der Bewahrung der „individuellen wirtschaftlichen Freiheit“. BeobachterIn ahnt den Hintergrund dafür, wenn man sich die im Sozialstaatskonzept festgehaltenen Elemente der sozialen Verantwortlichkeit des Unternehmertums betrachtet:

- Sicherung von qualitativ hochwertiger Produktion und Kampf gegen Verfälschung von Produkten, vor allem Nahrungsmitteln und Arzneimitteln

---

<sup>2</sup>Gricenko N.N./Šarkov F.I. Osnovy socialnogo gosudarstva. Moskva 2004

<sup>3</sup> ebenda S. 40

<sup>4</sup> ebenda S. 40-41

- Rechtzeitige Zahlung eines angemessenen Lohnes und die Schaffung von günstigen Bedingungen für die Reproduktion der Arbeitskraft
- Gewährleistung der Arbeitssicherheit
- Hebung der Niveaus der Beschäftigung und die Teilnahmen an Umschulungsprogrammen beim Abbau von Arbeitsplätzen
- Rechtzeitige und vollständige Begleichung der Beitragszahlungen zur Renten-, Kranken- und Sozialversicherung
- Zielgerichtete Unterstützung der ärmsten Schichten der Bevölkerung
- Entwicklung und Kofinanzierung von Objekten der sozialen Infrastruktur
- Entwicklung von betrieblichen Rentenversicherungen
- Kofinanzierung freiwilliger Versicherungen der Beschäftigten
- Realisierung von Formen sozialer Unterstützung der Beschäftigten (Kredite und Darlehn, Familienzuschüsse usw.)
- Wohltätigkeit.<sup>5</sup>

Insofern geht das hier deklarierte Verständnis von Sozialstaat und Sozialpolitik zwar z.T. weit über den in Westeuropa üblichen Kreis hinaus, zum Teil geht es aber auch „nur“ um die Einhaltung elementarer Rechtsnormen.

Dieses Schwanken zwischen der Notwendigkeit der Stabilisierung der sozialen Lage und der instabilen Grundlagen erklären insgesamt den hohen Stellenwert, den in den Diskussionen die Sozialpartnerschaft, die Verantwortung der einzelnen BürgerInnen und die soziale Verantwortung der Geschäftswelt einnehmen. Dabei schwingt immer der Zweifel mit, ob die Akteure überhaupt ein Interesse daran haben, sich aktiv an der Gestaltung des Sozialstaates zu beteiligen – und hier liegt auch die schon erwähnte Differenz zwischen den optimistischen und den zweifelnden BefürworterInnen des Sozialstaatskonzeptes wie auch das tatsächliche Problem. Entsprechend ist das Konzept vor allem auf die Rolle des Staates und auf die des UnternehmerInnentums fixiert, die BürgerInnen haben demgegenüber einen geringeren Stellenwert. Interessant ist, dass die Orientierung auf die Dezentralisierung von Entscheidungsprozessen durchaus mit den weiter unten dargestellten Debatten über die Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung korrespondieren.

Für die Mehrzahl der TeilnehmerInnen an der wissenschaftlichen Debatte erscheinen diese Zielstellungen allerdings als nur sehr langfristig zu erreichende. Mehr noch als in dem hier referierten Sozialstaats-Konzept richtet sich der Blick auf die Fähigkeit und die Bereitschaft der Eliten, sich auf einen derartigen Wandel einzulassen. Mikulskij geht nach einer Analyse

---

<sup>5</sup> ebenda S.13

der Interessen der Eliten und des gegenwärtigen gesellschaftlichen Zustandes davon aus, dass sich das Land gegenwärtig in seiner Entwicklung in einer Sackgasse befinde, die nur durch eine Aktivierung des Staates verlassen werden könne.<sup>6</sup>

Die Widersprüchlichkeit der Situation zeigte sich in den Monaten nach der Übergabe des Sozialstaats-Konzeptes an den Präsidenten. In seiner Parlamentsbotschaft vom Mai 2004 spielten zwar soziale Fragen eine erhebliche Rolle: die Versorgung mit Wohnraum, die Modernisierung des Gesundheitswesens sowie des Bildungssystems. Die dramatische Armut wurde zwar erwähnt, aber die Lösung dieses Problems vor allem an den weiteren Aufschwung der Wirtschaft gebunden.<sup>7</sup> Gleichzeitig wurde der Frage weiterer Steuererleichterungen breiter Raum gegeben, mithin also der Spielraum für gesellschaftliche Intervention weiter eingeschränkt. Steuern sollen die Unternehmen „nicht belasten“. Damit ist auch die Hoffnung verbunden, mit niedrigen Steuern zu mehr Steuerehrlichkeit, auch bei den Lohnsteuern, zu kommen.<sup>8</sup> Diese Tendenz setzte sich in den Richtlinien des Präsidenten zur Haushaltspolitik für 2005 fort, wo die von ihm bereits geforderten Veränderungen im Steuersystem nochmals bekräftigt werden.<sup>9</sup> Insofern ist zu konstatieren, dass sich die Widersprüche zwischen den sozialpolitischen und den haushaltspolitischen Zielen eher verschärfen werden. Dies zeigt sich auch in den Auseinandersetzungen um ein Anfang August angenommenes Gesetz, mit denen bisher bestehende soziale Vergünstigungen für bestimmte Gruppen der Bevölkerung (vor allem RentnerInnen und Kriegsveteranen) durch Geldleistungen ersetzt oder wohl, so jedenfalls KritikerInnen, auch abgeschafft werden sollen. So oder so wird also die Frage nach der Zukunft des Sozialen in Russland eine von vielfältigen Widersprüchen belastete bleiben. Auf besondere Art und Weise zeigen sich diese Widersprüche auf der regionalen und kommunalen Ebene.

Lutz Brangsch, Sommer 2004

---

<sup>6</sup> vgl. Socialno-ekonomičeskue modeli v sovremenom mire i put Rossii. Kniga 1 Transformacija postsocialističeskogo obščestva S. 44f.

<sup>7</sup> Poslanie federalnomu sobraniju Rossijskoj Federacii in Rossijskaja gazeta 27 maja 2004 S. 3/4

<sup>8</sup> Russische GesprächspartnerInnen verweisen darauf, dass in vielen Fällen der von den Unternehmen versteuerte Lohn unter dem tatsächlich gezahlten liegt – dies sei die gängigste Form der Steuerhinterziehung.

<sup>9</sup> Bjudžetnoe poslanie Federalnomu Cobraniju „O bjudžetnoj politike v 2005 godu“ unter [www.president.kremlin.ru](http://www.president.kremlin.ru)