

Fokus

Volkswirtschaft

Nr. 25, 4. Juli 2013

Schwellenländer China und Indien: Schwergewichte vor großen Herausforderungen

Autor: Dr. Martin Raschen, Telefon 069 7431-2434, research@kfw.de

China und Indien sind sowohl geopolitisch als auch wirtschaftlich *Global Players* geworden. Ihre sozioökonomische Entwicklung der letzten Jahrzehnte ist beeindruckend. Gleichwohl weisen beide Länder noch typische Merkmale eines Entwicklungslandes auf, und der Wirtschaftsaufschwung hat Probleme entstehen lassen bzw. verschärft, die entschlossenes Handeln erfordern. Außerdem überdecken die Erfolgskennziffern wirtschaftspolitische Fehler, die zu fragwürdigen Ergebnissen geführt haben und korrigiert werden sollten, um China und Indien auf einen nachhaltigen Entwicklungspfad zu führen.

China und Indien sind seit langem geopolitische Schwergewichte. Sie stellen zusammen mehr als ein Drittel der Weltbevölkerung, sind Atommächte. China ist ständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat, Indien will es werden. China und Indien spielen in den G20 eine wichtige Rolle und genießen als Teil der BRICS Bewunderung als aufstrebende Schwellenländer. Letzteres verdanken sie ihrer rasanten Wirtschaftsentwicklung.

Kontinuierlicher ökonomischer Aufstieg

Während China bereits Ende der 1970er-Jahre sein planwirtschaftliches System liberalisierte und damit einen Wirtschaftsaufschwung einleitete, passierte dies in Indien erst ab 1989. Im Zeitraum 1990–2012 erzielten China und Indien sehr hohe BIP-Wachstumsraten von durchschnittlich 10,3 bzw. 6,4 % pro Jahr. In den Industriestaaten waren es dagegen nur 2,1 % p. a. Folgerichtig stieg auch ihr weltwirtschaftliches Gewicht. 1990 hatten Chinas und Indiens

Anteile am Welt-BIP noch bescheidene 1,8 bzw. 1,5 % betragen; 2012 waren es bereits hohe 11,6 % (China) und immerhin 2,7 % (Indien).

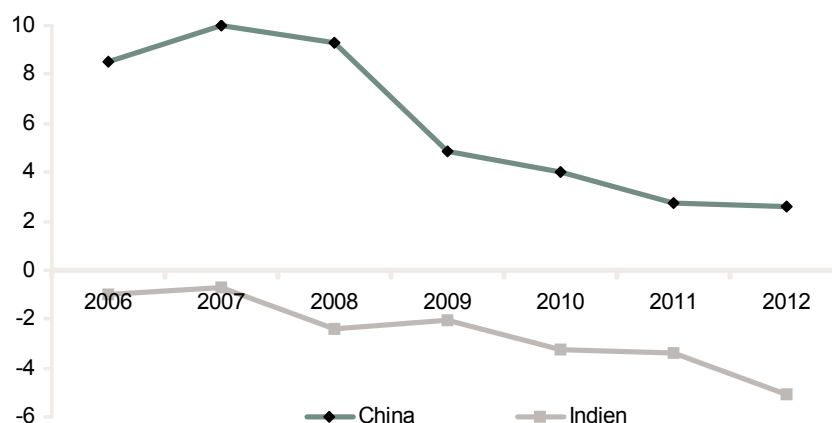
In beiden Ländern ging das Wachstum mit einem signifikanten wirtschaftlichen Strukturwandel einher. Die wenig produktive Landwirtschaft verlor an Bedeutung, der Dienstleistungssektor nahm stark an Gewicht zu. Interessant ist, dass der BIP-Anteil der Industrie in beiden Ländern in dem genannten Zeitraum nicht anstieg, sondern konstant blieb (in China bei ca. 30 %, in Indien bei rund 15 %). Das heißt, die Industrieproduktion wuchs natürlich erheblich, aber eben nicht stärker als die Gesamtwirtschaft. Außerdem ist insbesondere Indien trotz des Strukturwandels auch heute noch sehr landwirtschaftlich geprägt, mit Anteilen des Agrarsektors am BIP von ca. 20 % und an der Gesamtbeschäftigung sogar von über 50 %. In Indien stehen Branchen wie die Informationstechnologie mit Weltmarktniveau und traditionelle Landwirtschaft mit niedriger Produktivität

nebeneinander und verdeutlichen die erhebliche Bandbreite der Volkswirtschaft. In China ist dies weniger stark ausgeprägt.

Der Ausbau der Produktionskapazitäten konnte in beiden Ländern mit Mitteln sowohl aus inländischen als auch ausländischen Quellen finanziert werden. Dabei hat China auch hier die Nase vorn. Die gesamtwirtschaftliche Bruttosparquote beträgt in China hohe 52 % und in Indien immerhin noch 32 % (Deutschland 23 %). Für ausländische Investoren ist insbesondere China ein attraktiver Standort geworden. Die *Foreign Direct Investments* (FDI) nach China sind seit dem Jahr 2000 extrem angestiegen und erreichten 2012 205 Mrd. USD. In Indien nahmen die FDI ebenfalls zu, mit 30 Mrd. USD im Jahr 2012 spielt das Land verglichen mit China aber eher in der zweiten Liga.

Außenwirtschaftlich werden Schwellenländer vielfach pauschal mit hohen Überschüssen assoziiert, was dann sorgenvoll kommentiert wird, da außenwirtschaftliche Ungleichgewichte als Ursache globaler Krisen gelten. Der empirische Befund für China und Indien ergibt allerdings ein sehr differenziertes Bild. Einerseits hatte China seit 1990 tatsächlich durchgängig Überschüsse in der Leistungsbilanz, Indien verzeichnete jedoch Defizite. Andererseits sind die

Grafik 1: Leistungsbilanzsaldo in Relation zum BIP (in Prozent)



Quelle: IWF

Zeiten, in denen Chinas Überschuss hohe 8–10 % in Relation zum BIP betrug, vorbei (siehe Grafik 1). Die harsche Kritik an China zu diesem Thema ist entsprechend leiser geworden. Chinas gesunkener Leistungsbilanzüberschuss ist keineswegs auf rückläufige Warenexporte zurückzuführen – im Gegenteil, die Exporte sind kontinuierlich gestiegen (abgesehen vom globalen Krisenjahr 2009). Überproportional zugelegt haben jedoch die Waren- und die Dienstleistungsimporte (chinesische Touristen im Ausland!).

Außenwirtschaftlich bemerkenswert ist schließlich auch der Anstieg der Währungsreserven, insbesondere in China, das mit 3,3 Billionen USD inzwischen mehr als ein Viertel der globalen Währungsreserven hält (Indien nur 300 Mrd. USD).

Die Akkumulierung von Währungsreserven in China ist Teil der Wechselkurspolitik. Die Zentralbank interveniert am Devisenmarkt und schöpft einen Teil des Nettodevisenzuflusses ab, erhöht so die Währungsreserven und verhindert eine allzu schnelle Aufwertung des Renminbi (RMB). Bisher ist der RMB als internationale Handelswährung wenig und als Reservewährung völlig unbedeutend. Die chinesische Regierung möchte dies ändern, um die Abhängigkeit vom US-Dollar zu verringern und ihren *Global-Player*-Anspruch zu untermauern. Der Weg zur internationalen Reservewährung ist jedoch noch weit und würde einschneidende Reformen erfordern, zu denen China aktuell noch nicht bereit ist. Hierzu gehören die volle Konvertibilität des RMB, die Öffnung des Finanzsektors für ausländische Anleger, eine Liberalisierung der Zinsen sowie der Wechsel von einem Leistungsbilanzüberschuss zu einem -defizit, damit genügend Liquidität in den internationalen Umlauf kommt.

Verbesserung der Lebensverhältnisse

Im Zuge des Wirtschaftsbooms hat sich in China seit 1990 das Pro-Kopf-Einkommen verzehnfacht. Der Anteil der Bevölkerung mit einem Einkommen unter der Armutsgrenze ist von 60 auf 12 % extrem gesunken.¹ In Indien verbesserten sich diese beiden Indikatoren ebenfalls, allerdings in schwächerer Ausprägung: das Pro-Kopf-Einkommen

hat sich „nur“ verdreifacht und die Armutsquote sank von 54 auf 33 %. Damit leben in Indien noch immer rund 400 Millionen Menschen unter der Armutsgrenze, das sind so viele wie in ganz Subsahara-Afrika! Indien schneidet auch bei etlichen anderen Indikatoren der menschlichen Entwicklung trotz aller Fortschritte noch immer schlecht ab (z. B. Lebenserwartung, Mütter- und Säuglingssterblichkeit). China steht also bei der menschlichen Entwicklung besser da als Indien, wird aber mit dem erreichten Pro-Kopf-Einkommen von 4.940 USD (2011) weiterhin als Entwicklungsland klassifiziert (Deutschland 44.230 USD).

Immenser Handlungsbedarf

Die rasante Entwicklung Chinas und Indiens hat Probleme entstehen lassen, die ein „weiter so“ nicht zulassen, sondern ein Gegensteuern der politischen Entscheidungsträger erfordern. Gleichzeitig sind etliche aktuelle Probleme auch das Ergebnis fragwürdiger bisheriger Politik, und diese Fehler sollten dementsprechend jetzt korrigiert werden.²

a) Der demografische Wandel

Es ist allgemein bekannt, dass die Bevölkerung Chinas und Indiens in den letzten Jahrzehnten extrem gestiegen ist; von zusammen 920 Millionen im Jahr 1950 nahm sie auf derzeit 2,6 Mrd. zu. Weniger bekannt ist, dass die Zuwächse deutlich abnehmen und die Bevölkerung in China ab den 2020er-Jahren und in

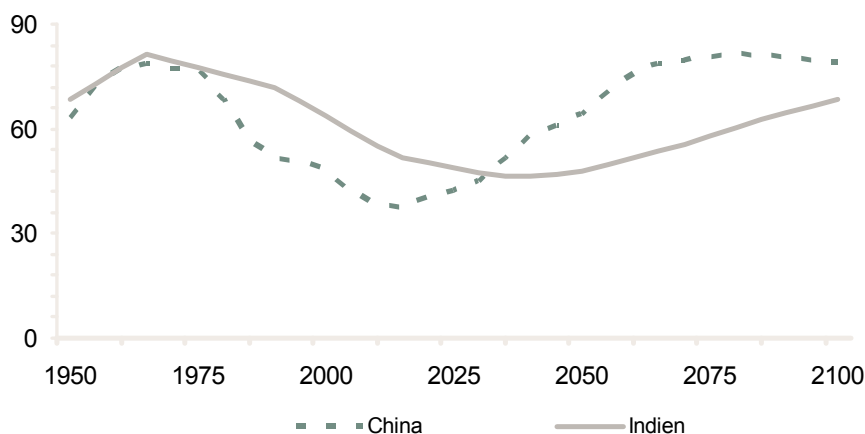
Indien ab den 2060er-Jahren sogar schrumpfen wird, da die Fertilitätsrate (Kinder pro Frau) stark zurückgeht. Aus globaler Sicht ist diese Bevölkerungsprognose sicherlich zu begrüßen, gleichwohl resultiert daraus in beiden Ländern erheblicher Handlungsbedarf. Denn die Altersstruktur der Bevölkerung wird sich signifikant verändern. Die Fachwelt hat eine sog. „Abhängigkeitsrate“ definiert: man betrachtet einerseits die unter 15-Jährigen sowie andererseits die über 64-Jährigen und setzt diese beiden Gruppen in Relation zur Erwerbsbevölkerung der 15- bis 64-Jährigen. Wie Grafik 2 zeigt, befindet sich China bei diesem Indikator derzeit am Wendepunkt. Die Abhängigkeitsrate ist im Zuge der Einkind-Politik bis jetzt gesunken, von nun an steigt sie wieder, China ist bereits jetzt auf dem Weg in eine alternde Gesellschaft. In Indien ist der Kurvenverlauf ähnlich, dort wird der Wendepunkt aber erst etwa 2040 erreicht sein. Auf die Herausforderungen einer alternden Gesellschaft sind China und Indien allerdings noch kaum vorbereitet; die betreffenden Stichworte lauten Rentensystem, Gesundheits- und Pflegeversorgung, altersgerechter Wohnungsbau etc.

b) Fiskalpolitische Schief lagen

Unübersehbar ist es in Indien um die Staatsfinanzen sehr schlecht bestellt. Aber auch in China gibt es in der Fiskalpolitik großen Handlungsbedarf. Allerdings ist die Staatsverschuldung in China mit einem Budgetdefizit von 2,1 %

Grafik 2: Demografie: Abhängigkeitsrate

(Bevölkerung < 15 und > 64 Jahre in Relation zu 15–64 Jahren in Prozent)



Quelle: Vereinte Nationen

und einer Gesamtverschuldung von 23 % (jeweils 2012) weit gehend unkritisch (wenn auch die Realität weniger rosig sein dürfte).³ Ganz anders dagegen Indien: das Budgetdefizit (8,3 %) und die Gesamtverschuldung (67 %) sind besorgniserregend hoch. Inzwischen entfallen hohe 20 % der indischen Staatsausgaben allein auf Zinszahlungen. Weitere 15–20 % des Budgets gibt der indische Staat für Subventionen aus (Energie, Wasser etc.), was den Armen nützen soll, bei diesen aber kaum ankommt und insgesamt sehr fragwürdig ist. Daneben leisten sich China und Indien einen Militärapparat, der 16–18 % der Regierungsausgaben beansprucht⁴ (Industriestaaten im Durchschnitt 9 %). Die Größe des Militärs entzieht sich zwar einer rein volkswirtschaftlichen Bewertung, fest steht aber, dass diese Mittel an anderer Stelle fehlen.

Die Einnahmen des Staates betragen im Durchschnitt der Industriestaaten 36 % in Relation zum BIP. China und Indien liegen mit 22 bzw. 19 % deutlich darunter. Nun lässt sich zwar eine gesamtwirtschaftlich „richtige“ Staatsquote nicht definieren, sodass die Industrieländer hierbei nicht unbedingt das Maß aller Dinge sein müssen. Der Vergleich zeigt aber doch, dass es in China und Indien noch ungenutztes staatliches Einnahmepotenzial gibt. Insbesondere in Indien gelingt es vielen Steuerpflichtigen, sich jeglicher Einkommensbesteuerung zu entziehen, begünstigt durch eine schwache Steueradministration. In China haben die indirekten Steuern ein sehr hohes Gewicht, was unter Verteilungsgesichtspunkten kritisch ist. Die beachtliche Differenz zwischen der Staatsquote in China und Indien im Vergleich zu den Industrieländern macht vor allem die Sozialversicherung aus (die ja ebenfalls zum öffentlichen Haushalt zählt). Soziale Sicherungssysteme gegen elementare Lebensrisiken (Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit) gibt es in China und Indien bisher kaum. Dies ist eine der großen Herausforderungen in Anbetracht der skizzierten demografischen Entwicklung.

c) Unzureichende wirtschaftliche und soziale Infrastruktur

Mehr Geld sollten beide Länder auch für den Ausbau, die Modernisierung und den Betrieb der öffentlichen Infrastruktur

bereitstellen. Zu einem ernstem Wachstumshemmnis haben sich in Indien die Bereiche Stromversorgung, Straßen, Eisenbahn, Häfen und Flughäfen entwickelt. Diese Infrastrukturkapazitäten sind quantitativ unzureichend und die Servicequalität ist schlecht: Klagen über Stromabschaltungen, Verkehrsstaus, lange Wartezeiten in den Häfen etc. sind in aller Munde. Außerdem betreibt der indische Staat in der Elektrizitätswirtschaft eine Fehlleitung von Ressourcen. Die exzessiven Verluste bei der Stromübertragung und -verteilung von 22 % der Erzeugung (Deutschland 3,9 %, jeweils 2010) werden nicht etwa durch gezielte Investitionen in das Stromnetz beantwortet, sondern in starkem Maß durch den Bau neuer Kraftwerke. Da thermische Kraftwerke (Kohle, Öl, Gas) das Rückgrat der Stromversorgung sind, generiert Indien unnötig viel CO₂-Emissionen und hat hohes Potenzial zur Steigerung der Energieeffizienz.

Letzteres gilt auch für China. Dort konnten aber die Stromverluste auf Industrieländerniveau gedrückt werden. China hat auch massiv in die Verkehrsinfrastruktur investiert. Zwar bestehen hier weiterhin Engpässe, und der starke Fokus auf den Individualverkehr ist kritisch zu sehen. Immerhin ist aber positiv hervorzuheben, dass China eines der ganz wenigen Länder ist, das sein Schienennetz erheblich ausgebaut hat (darunter auch Hochgeschwindigkeitstrassen).

Auf die Dringlichkeit, die sozialen Sicherungssysteme auszubauen und die Gesundheitsversorgung zu verbessern, wurde bereits hingewiesen. Auch im Bildungsbereich gibt es erheblichen

Handlungsbedarf. In Indien liegt die Analphabetenquote Erwachsener noch immer bei einem Drittel, und damit auf dem Niveau Jemens und höher als etwa in Eritrea oder Laos (China 6 %). Zu dem eigenen Anspruch Indiens, ein aufstrebendes Schwellenland zu sein, passt dies nicht.

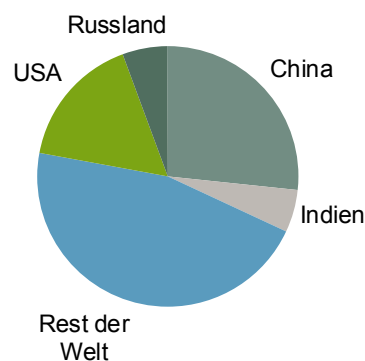
d) Urbanisierung

Zwar sind die beiden großen Flächenstaaten China und Indien durchaus noch in starkem Maß kleinstädtisch / dörflich geprägt, die Urbanisierung schreitet aber rapide voran. Nahezu eine Milliarde Chinesen und Inder leben inzwischen in Städten, die sich vielfach zu Megacities entwickelt haben. Die dortigen Probleme in den Bereichen Verkehr, Sozialgefüge und Umwelt sind gewaltig; z. B. verfügen rund 350 Millionen der eine Milliarde Städter nicht über eine hygienisch akzeptable Abwasserentsorgung. Trotzdem setzt sich die Landflucht fort. In China sorgt das Entwicklungsgefälle zwischen dem armen Hinterland im Westen und der boomenden Küstenregion im Osten für anhaltenden Migrationsdruck.

e) Nationale und globale Umweltbelastung

Im letzten Winter machten die Bilder einer massiven Smogbelastung durch Verkehr und Industrie in chinesischen Metropolen Schlagzeilen. Neben der Luftverschmutzung stellen in beiden Ländern auch Umweltschäden an Gewässern und Böden ernste Gefahren dar. Beide Regierungen sind sich dieser Probleme durchaus bewusst und es mangelt auch keineswegs an Umweltschutzgesetzen. Unzureichend ist aller-

Grafik 3: Verteilung der globalen CO₂-Emissionen (2011)



Quelle: International Energy Agency

dings vielfach die Umsetzung bzw. die Kontrolle von Vorschriften. Umweltbehörden haben Knowhow-Defizite, sind finanziell und personell schwach, und oft dürfte auch Korruption eine Rolle spielen.

Bei den globalen Umweltgütern wird insbesondere über den Anstieg der CO₂-Emissionen diskutiert. Zwar stehen die beiden Länder hier bei einer Pro-Kopf-Betrachtung, die noch recht niedrig ist, nicht im Fokus. Beim absoluten Emissionsvolumen jedoch belegen China und Indien in der weltweiten Länderrangliste der CO₂-Emittenten mittlerweile die Plätze eins und vier. Gemeinsam verantworten sie ein Drittel der weltweiten CO₂-Emissionen (siehe Grafik 3). Somit ist ein wirksamer globaler Klimaschutz ohne Einbeziehung von China und Indien undenkbar. Beide Länder erkennen grundsätzlich ihre Mitverantwortung für das Weltklima an, wollen aber ihre Chancen auf weiteres Wirtschaftswachstum sichern. Jedoch wäre es durchaus möglich, wirtschaftliches Wachstum auch mit geringeren CO₂-Emissionen zu realisieren. In beiden Ländern gibt es wie erwähnt ein erhebliches Potenzial zur Steigerung der Energieeffizienz, auch erneuerbare Energien könnten stärker genutzt werden. Viel ließe sich durch

Sektorreformen erreichen, denn die teilweise fragwürdige Politik in den Infrastruktursektoren Energie und Transport (subventionierte Energiepreise, Priorität des Individualverkehrs gegenüber dem öffentlichen Verkehr etc.) hat maßgeblich zum starken Anstieg der Emissionen beigetragen. Sektorreformen wären im Übrigen nicht nur gut für das Weltklima, sondern würden in China und Indien durchaus auch die Lebensverhältnisse verbessern.

f) Die Frage des politischen Systems

Schließlich stellt sich auch die Frage der Nachhaltigkeit des politischen Systems. Indien gilt als die weltweit größte Demokratie, Bürgerrechte wie Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit sind im Grundsatz gewährleistet. Chinas System dagegen ist nicht pluralistisch, die Herrschaft der kommunistischen Partei ist in der Verfassung festgeschrieben, bei den Bürgerrechten sind erhebliche Defizite zu beklagen. Dieses System dürfte längerfristig kaum aufrecht zu erhalten sein. Schon jetzt ist unverkennbar, dass der auf ca. 300 Millionen Menschen angewachsene Mittelstand Chinas zunehmend politische Rechte und individuelle Freiheiten einfordert. Allerdings besteht auch in Indien im politischen

Bereich Anlass zur Sorge. Kleinere Regionalparteien haben auf der Zentralstaatsebene erheblichen Einfluss und nutzen diesen zur Durchsetzung von Partikularinteressen, Belange des Gesamtstaates drohen immer wieder unter die Räder zu kommen. Im Übrigen hat die derzeitige Regierungskoalition in Indien keine eigene Parlamentsmehrheit, sodass größere Reformvorhaben auf der Strecke bleiben.

Fazit: China und Indien am Scheideweg

Beide Länder haben sich beeindruckend entwickelt, stehen jetzt allerdings an einem Punkt, wo viele Weichen anders gestellt werden sollten, um auf einen nachhaltigen Entwicklungspfad zu kommen. Dies erfordert jedoch politischen Mut und einen langen Atem. Indien braucht hierfür eine wirklich handlungsfähige Regierung, die es momentan nicht hat. In China hat die neue Partei- und Staatsführung Reformbedarf auf vielen der genannten Gebiete anerkannt, eine klare Umsetzungsperspektive gibt es aber noch nicht. ■

¹ Abgestellt wird hier auf Indikatoren der Weltbank: zum einen auf das Bruttonationaleinkommen pro Kopf in USD, ermittelt nach der sog. „Atlas-Methode“, zum anderen auf die internationale Armutsgrenze von 1,25 USD pro Kopf pro Tag.

² Die nachfolgende Abhandlung erhebt nicht den Anspruch der Vollständigkeit. Eine Reformagenda gibt es z. B. auch im Finanzsektor, in der Arbeitsmarktpolitik und bei der Reform der Staatsunternehmen bzw. bei der Privatisierung. Hierauf wird in diesem Papier aus Platzgründen nicht eingegangen.

³ Zu nennen sind hier vor allem Schulden unterer Gebietskörperschaften, die wenig transparent über außerbudgetäre Finanzvehikel aufgenommen wurden sowie latente Verbindlichkeiten im Falle von Zahlungsproblemen der staatlichen Banken. Der IWF schätzt, dass die Schulden des Gesamtstaates derzeit im Bereich von 50 % in Relation zum BIP liegen.

⁴ Datenquelle Weltbank. Hier ist die Datenlage besonders unsicher, die tatsächlichen Militärausgaben könnten durchaus noch höher liegen.