

# INDIENS WIRTSCHAFTS- POLITIK UND DIE NOTWENDIGKEIT EINES ÖKONOMISCHEN LEITBILDES

*Rabea Förstmann / David Gregosz*

Neben China wird Indien die zukünftige Weltwirtschaftsordnung maßgeblich prägen, sowohl als Anbieter von Waren und Dienstleistungen, aber auch als deren Konsument. In der Folge werden globale Güter- und Kapitalströme neue Wege einschlagen und damit letztlich ökonomische Machtpositionen verschieben. Der wirtschaftliche Aufholprozess der letzten Jahre (mit durchschnittlichen Wachstumsraten von über acht Prozent in den letzten vier Jahren), die zunehmende Behauptung auf den Weltmärkten und eine junge, rasch wachsende Bevölkerung<sup>1</sup> sprechen dafür, dass sich die größte Demokratie der Welt in die Riege ökonomischer Schwergewichte einreihen wird. Beide Aspekte – ökonomisches Potenzial und ungelöste Armutsproblematik – deuten die komplizierte Ausgangslage eines Landes an, das in den letzten 20 Jahren rasanten wirtschaftlichen Veränderungen unterlag. Sie wurden im Rahmen eines demokratischen Staatswesens willentlich, wenn auch nicht immer ganz freiwillig, herbeigeführt: So setzte Indiens Regierung nach einer Zahlungsbilanzkrise im Jahr 1991 umfangreiche wirtschaftspolitische Reformen durch, die insbesondere den Abbau von Importzöllen, die Reduzierung bürokratischer Hindernisse (Verbesserungen im Behördenwesen, Korruptionsbekämpfung etc.) und die Öffnung des Landes für ausländische Investitionen beinhalteten.

1 | Rund 54 Prozent der indischen Bevölkerung sind jünger als 25 Jahre. Allerdings ist die sog. demographische Dividende Indiens nicht unproblematisch, da Ausbildungs- und Arbeitsplätze bislang nicht in ausreichendem Maß zur Verfügung stehen.



Rabea Förstmann studierte an der Universität Maastricht und arbeitet derzeit für die Entwicklungs- hilfeorganisation Ecumenical Sangam in Nagpur/Indien. Zuvor war sie von Oktober bis Ende 2009 in der Haupt- abteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer- Stiftung/Team Wirtschaftspolitik beschäftigt.



David Gregosz ist Koordinator für Grundsatzfragen/ Ordnungspolitik in der Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer- Stiftung.

Widerlegt dieser Reformprozess Theorien, welche demokratisch verfassten Staaten (aufgrund vieler Vetospieler) strukturelle Reformschwäche attestieren oder sahen Indiens Strukturen kaum Partizipationsmöglichkeiten vor, durch die der eingeschlagene Liberalisierungskurs hätte beeinflusst werden können? Letzteres scheint wahrscheinlicher, was schon daran zu erkennen ist, dass eine gesellschaftliche Debatte über Leitbilder und Ziele indischer Reformpolitik lange unterblieb. Mitunter führte die fehlende zivilgesellschaftliche Einbindung – in „verwurzelten Demokratien“ ein stabilisierendes, konsenserzeugendes Element – zu häufigen Wahlen auf Bundesebene und damit verbunden zu Abbrüchen von wirtschaftspolitischen Reformen. Welchem übergeordneten Ziel einzelne Entscheidungen – etwa die Privatisierung profitabler Staatsunternehmen – dienen sollten, konnte der Bevölkerung in Ermangelung eines ordnungspolitischen Fundaments schlicht nicht vermittelt werden.

Die Gelegenheit aber scheint günstig, nicht nur weil die Finanz- und Wirtschaftskrise ein Gelegenheitsfenster („window of opportunity“) öffnete: Seit den letzten Parlamentswahlen (Lok Sabha-Wahlen) im April und Mai 2009, führt die Kongresspartei in Indien eine Koalition (United Progressive Alliance, UPA), die nicht mehr die Unterstützung der Kommunistischen Partei (Communist Party of India (Marxist), CPI(M)) benötigt. Theoretisch wäre damit der Weg für entschlossene marktwirtschaftliche Reformen frei (u.a. für die konsequente Privatisierung staatlich geführter Unternehmen oder einer Umstrukturierung des Steuersystems). Für eine auf Zustimmung abstellende Vermittlung wirtschaftspolitischer Reformkonzepte bietet sich die Bezugnahme auf ein übergeordnetes politisches Leitbild an. Mitunter ist sie sogar zwingend notwendig. Ist die regierende UPA-Koalition in der Lage, ein solches Leitbild zu entwickeln, um auch unpopuläre Reformen in einen größeren Begründungszusammenhang zu stellen? Wie könnte ein Leitbild aussehen und lassen sich Anleihen beim deutschen Konzept „Soziale Marktwirtschaft“ nehmen? Diesen Fragen soll im Folgenden nachgegangen werden.

Zuvor wird ein Blick auf die indische Reformpolitik der vergangenen Jahre geworfen. Im zweiten Abschnitt werden Entwicklungstendenzen innerhalb des parlamentarischen Systems nachgezeichnet. Außerdem werden die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die indische Wirtschaft thematisiert.

## **DER WEG ZU INDIENS MODERNER WIRTSCHAFTSORDNUNG GRÜNDE FÜR DIE ERSTE LIBERALISIERUNGS- PERIODE AB 1991**

Bis zum Jahr 1991, dem Jahr des Beginns umfangreicher Liberalisierungsmaßnahmen, galt Indien – mit Blick auf Vorgaben für die inländische Wirtschaft sowie auf Zölle und quantitative Handelsbeschränkungen – als eine der am meisten regulierten Volkswirtschaften demokratischer Staaten weltweit. Zwar entwickelten sich seit der Unabhängigkeit von Großbritannien im Jahr 1947 kapitalistische Strukturen, private Unternehmen wurden allerdings nur dann geduldet, wenn sie durch die Regierung festgelegte, zentral geplante Ziele verfolgten.<sup>2</sup> Eine Importsubstitutionspolitik (und damit Abschottung von den Weltmärkten) und diskretionäre, staatliche Eingriffe waren wesentliche Instrumente dieser sozialistisch-interventionistisch geprägten Regierungsjahre von 1947 bis Mitte der achtziger Jahre.<sup>3</sup>

**Auch wenn es 1991 mit der beginnenden „Öffnung der Volkswirtschaft“ nur zu punktuellen Veränderungen des Ordnungsrahmens kam, wurde doch offensichtlich, dass Indiens Regierung unter Premierminister Rao die bisherigen Denkmuster überwinden wollte.**

Erst Mitte der achtziger Jahren wurde die indische Regierung unter Indira und Rajiv Gandhi – auch auf Druck einiger Großunternehmer – zu ersten strukturellen Reformen gedrängt, was besonders zu inländischen Deregulierungen<sup>4</sup> führte und einer zaghaften Abkehr vom „quasi-sozialistischen“ System gleichkam. Allerdings stießen diese Reformbemühungen auf erhebliche Widerstände innerhalb

2 | Vgl. J. Khalilzadeh-Shirazi und R. Zaghera, „Economic Reforms in India: Achievements and Agenda Ahead“, in: *The Columbia Journal of World Business* (1994), S. 26.

3 | Vgl. H. Müller und C. Rauch, „Indiens Weg zur Wirtschaftsmacht“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2008), S. 8.

4 | Vgl. J.D. Pedersen, „Explaining Economic Liberalization in India: State and Society Perspectives“, in: *World Development*, 28 (2000), 2, S. 266.

der Bevölkerung sowie teilweise innerhalb des Regierungsapparates, weshalb kaum durchgreifende ökonomische Erfolge erzielt werden konnten. Anders als in den ostasiatischen „Tigerstaaten“ war die wirtschaftliche Entwicklung Indiens dürftig. Dass in diesem Zeitraum das Wirtschaftswachstum (BIP) dennoch zulegen konnte, lässt sich auf den hohen Anteil staatlicher Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen zurückführen. Erst am Ende der achtziger Jahre konnten die politischen Reformwiderstände überwunden werden. Zu diesem Zeitpunkt traten zum einen neue politische Akteure auf den Plan (als Folge einer wachsenden Mittelschicht), zum anderen führten Veränderungen ökonomischer Rahmenbedingungen zu einem erheblichen Reformdruck.<sup>5</sup>

**Bis zum Jahr 1991, dem Jahr des Beginns umfangreicher Liberalisierungsmaßnahmen, galt Indien – mit Blick auf Vorgaben für die inländische Wirtschaft sowie auf Zölle und quantitative Handelsbeschränkungen – als eine der am meisten regulierten Volkswirtschaften demokratischer Staaten weltweit.**

So führte der zweite Golfkrieg (1990/91) zu einem Anstieg der Rohölpreise, womit sich eines der wichtigsten Importgüter Indiens schlagartig verteuerte. Zudem verlor die Volkswirtschaft durch den Zusammenbruch der Sowjetunion den wohl bedeutendsten Handelspartner<sup>6</sup> und damit gleichsam wichtige Exporterlöse. Weil auch die Devisenreserven

in kürzester Zeit schwanden, war ein Zahlungsverzug im internationalen Geschäftsverkehr kaum aufzuhalten. Indien musste daher beim Internationalen Währungsfond (IWF) an Auflagen gebundene Kredittranchen beantragen.<sup>7</sup> Die Konditionalität der Darlehen machte umfangreiche Reformen unumgänglich. Auch wenn die Instrumente der Regierung im Kampf gegen das skizzierte Krisenszenario den Charakter von Einzelmaßnahmen hatten, waren die erzielten Reformfolge bemerkenswert: Die so genannte „Hindu-Wachstumsrate“<sup>8</sup> von durchschnittlich 3,5 Prozent bis 1980 und fünf Prozent in den achtziger Jahren wurde

5 | Vgl. J.D. Pedersen (2000), S. 275.

6 | Vgl. S. Li und A. Nair, „A comparative Study of Economic Reforms in China and India: What can we learn?“, in: *Global Economic Review*, 36 (2007), 2, S. 154.

7 | Vgl. Pedersen (2000), S. 267.

8 | Der indische Wirtschaftswissenschaftler Raj Krishna prägte das Wort „Hindu rate of growth“ (die Hindu-Wachstumsrate) von 3,5 Prozent pro Jahr, die bei einem Bevölkerungswachstum von zwei Prozent immerhin zirka 1,5 Prozent Wachstum des Prokopfeinkommens pro Jahr bedeutete.

überwunden und wirtschaftliche Wachstumsraten konnten langfristig auf Werte zwischen 6,9 Prozent (im Jahr 2003) und 8,7 Prozent (im Jahr 2009) gesteigert werden. Jedoch unterblieb in dieser Phase eine Debatte über die eigentlichen wirtschaftspolitischen Ziele Indiens.

### **REFORMBEGRÜNDETE INITIATIVEN IN INDIENS WIRTSCHAFTSPOLITIK**

Auch wenn es 1991 mit der beginnenden „Öffnung der Volkswirtschaft“ nur zu punktuellen Veränderungen des Ordnungsrahmens kam, wurde doch offensichtlich, dass Indiens Regierung unter Premierminister Rao die bisherigen Denkmuster überwinden wollte. Die Regierung Rao signalisierte zum damaligen Zeitpunkt, dass man sich zukünftig stärker auf marktwirtschaftliche Koordinationsmechanismen verlassen, die Privatwirtschaft in ihrem Wesenskern stärken und Regierungsorgane umstrukturieren würde.<sup>9</sup> Als konkrete Zielvorgabe wurde allerdings nur ausgegeben, die steuerliche Rechtschaffenheit zu verbessern, den Wechselkurs wettbewerbstauglich zu machen und freien Handel zuzulassen. Zwar fand auch die Zugangsverbesserung zu Grundgütern wie dem Bildungs- und Gesundheitswesen Eingang in den Forderungskatalog des Premierministers,<sup>10</sup> die Umsetzung dieser Pläne verlief allerdings schleppend. Im Folgenden seien einige Reformmaßnahmen cursorisch aufgeführt:

- Bezogen auf inländische Regulierungen kam es in Indien vor allem zu Reformen im industriellen Bereich und im Bankensektor. Heute sind lediglich drei von ehemals 18 Industriezweigen gänzlich staatseigenen Betrieben vorbehalten (militärische Ausrüstung, Atomenergie sowie Schienentransport).<sup>11</sup> Bezüglich des Abbaus der

9 | Vgl. M. S. Ahluwalia, „Economic Reforms in India since 1991: Has Gradualism Worked?“, in: *Journal of Economic Perspectives*, 16 (2002), 3, S. 1.

10 | Vgl. J. Khalilzadeh-Shirazi und R. Zagha, „Economic Reforms in India: Achievements and Agenda Ahead.“, in: *The Columbia Journal of World Business* (1994), S. 25.

11 | Vgl. Indian Department of Public Enterprises (Hrsg.), *Public Sector in India*. Online unter: [http://dpe.nic.in/newpayrevision/Chapter-1-Overview%20&%20Profile\\_Final.pdf](http://dpe.nic.in/newpayrevision/Chapter-1-Overview%20&%20Profile_Final.pdf) [20.3.2010].

Regulierungen, die den Schutz kleinbetrieblicher Strukturen<sup>12</sup> vorsehen, wurden weit weniger Fortschritte erzielt: Von 1970 bis 2002 wurden nur 64 der 800 Branchen für ein mögliches Engagement größerer (ausländischer) Unternehmen freigegeben.<sup>13</sup>

- Die Reformen im Bankensektor konzentrierten sich in erster Linie darauf, Zinssatzkontrollen durch die Reserve Bank of India (RBI) abzubauen und den Kreditzins der Banken nicht mehr direkt durch die indische Zentralbank, die RBI, bestimmen zu lassen. Zwar wurde auch das Wettbewerbsumfeld in der Bankenbranche (Anerkennung privater Banken) gestärkt, es bedarf jedoch noch einer größeren Zahl privater Wettbewerber, um auch die breiten Bevölkerungsmassen im ländlichen Raum zu erreichen. Zudem müssten die Devisenverkehrskontrollen überdacht werden, da sie ausländische Investoren vom Markt abschotten. Seit Oktober 2007 darf eine Reihe von Fonds nicht mehr in Aktien investieren und es gilt eine Bardepot-Pflicht.
- Vergleichsweise spät begann die Privatisierung und Liberalisierung staatlicher Monopole:<sup>14</sup> Beispielsweise wurde der Versicherungssektor erst im Jahr 2000 für den privaten Wettbewerb geöffnet – ein Prozess, der noch immer nicht abgeschlossen ist, weil es bislang nicht zu einem parteiübergreifenden Konsens bezüglich des Zeithorizonts bzw. des Ausmaßes der Privatisierungen gekommen ist. In der öffentlichen Wahrnehmung wird und wurde besonders der Verkauf profitabler, staatlich geführter Unternehmen nicht unterstützt. Eine Mehrwertsteuer wurde

12 | Kleinbetriebe sind ein wesentlicher Bestandteil der indischen Industrie, sowohl unter Beschäftigungs- als auch unter Produktionsgesichtspunkten. Sie genießen besondere staatliche Unterstützungsmaßnahmen, vor allem aber einen Konkurrenzschutz gegenüber großen Unternehmen. In der Folge dieser „Schutzmaßnahmen“ wurden arbeitsintensive, nicht selten aber unproduktive Produktionsweisen konserviert, die auf billige Arbeitskräfte angewiesen sind.

13 | Vgl. M. S. Ahluwalia, „Economic Reforms in India since 1991: Has Gradualism Worked?“, in: *Journal of Economic Perspectives*, 16 (2002), 3, S. 3. Diese Regulierung sieht vor, dass das Investitionsvolumen bezüglich Fabriken und Equipment 250.000 US Dollar nicht überschreiten darf.

14 | Vormalig waren Eisen und Stahl sowie andere Anlagenteile der staatlichen Produktion vorbehalten. Vgl. N. Gupta, „Partial Privatization and Firm Performance“, in: *The Journal of Finance*, 60 (2005), 2, S. 992.

beispielsweise erst 2005 umgesetzt.<sup>15</sup> Für den 1. April 2010 war mit der Einführung der „Goods and Service Tax (GST)“ die wohl umfangreichste Steuerreform geplant: Durch die Neuausrichtung des bestehenden Steuersystems und vor allem die konsequente Besteuerung von Dienstleistungen sollen Steuereinnahmen erhöht und das Steuersystem transparenter gemacht werden. Aufgrund zahlreicher Verzögerungen wird sich die Einführung jedoch mindestens bis Oktober 2010 verschieben.

- Im Zuge der Liberalisierung baute Indien nicht nur massiv Regulierungen ab, sondern öffnete Inlandsmärkte auch für ausländische Investoren und den globalen Handel. Vor den Reformen des Jahres 1991 war die Konsumgütereinfuhr verboten. Lediglich Kapitalgüter, Rohmaterialien beziehungsweise Zwischenerzeugnisse, für die es keine indischen Substitute gab, waren für den Import zugelassen. Dieses restriktive Lizenzsystem für die Einfuhr von Kapital- und Zwischengütern wurde 1993 zumindest teilweise abgeschafft. Eine Entscheidung, die von industriellen Akteuren begrüßt wurde, da sie nun kostengünstiger produzieren konnten und wettbewerbsfähiger wurden. Die Liberalisierung des Handels mit Konsumgütern gestaltete sich allerdings langwieriger – erst 2001 fielen die letzten quantitativen Restriktionen. Handelsschranken durch Zölle wurden seit 1991 massiv reduziert.<sup>16</sup>
- Anreize für ausländische Direktinvestitionen wurden 1993 besonders dadurch geschaffen, dass es ausländischen Investoren ermöglicht wurde, an der Börse gehandelte Aktien zu erwerben. Mittlerweile ist der vollständige Besitz von Firmen in Indien durch ausländische Investoren gestattet. Solche Direktinvestitionen fließen aber in Verwendungen, die sich am indischen Markt, d.h. an der inländischen Nachfrage orientieren. Viele Produktlinien des Exportsektors sind noch immer dem klein-betrieblichen Sektor vorbehalten und nicht für ausländische Großunternehmen zugänglich. Des Weiteren behindern beachtliche Ausfuhrzölle, eine schlechte Infrastruktur und der unflexible Arbeitsmarkt mit annähernder Unkündbarkeit von Angestellten in Betrieben mit über 100 Arbeitskräften

15 | Vgl. Germany Trade and Invest (Hrsg.), *Wirtschaftsdaten kompakt: Indien*. Online unter: <http://www.gtai.de/DE/Metanavigation/Suche/sucheUebergreifendGT.html> [20.3.2010].

16 | Vgl. J. Betz, *Informationen zur Politischen Bildung – Indien* (Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2007), S. 48.

das Exportpotenzial Indiens. Um den Transformationsprozess der indischen Wirtschaft graduell zu gestalten und um ein gewisses Maß an Kontrolle zu behalten, blieb die Kapitalbilanz Indiens zunächst geschlossen, sodass ein Großteil der Transaktionen der Zustimmung der Regierung bedurften<sup>17</sup>.

Die überblicksartige Zusammenfassung wirtschaftspolitischer Initiativen in Indien in den letzten 19 Jahren ergibt ein ambivalentes Bild: In einigen Sektoren wurden weitreichende Beschlüsse durchgesetzt, andere Branchen bedürfen weiterer Umgestaltung. So kam es in der Landwirtschaft nicht zu den dringend benötigten Landreformen. Dieser Sektor konnte nur indirekt durch die abgewertete Rupie, durch verbesserte Absatzmöglichkeiten im Ausland und auch durch spezielle Programme wie dem National Rural Employment Guarantee Act 2005 (NREGA, Programm zur Minderung der Armut) profitieren. Vernachlässigt wurde auch die Anpassung der Infrastruktur an die wachsende Wirtschaft.

**Der Liberalisierungsprozess in Indien lässt sich als eine graduelle Transformationspolitik beschreiben. Schritt für Schritt wurden staatseigene Unternehmen privatisiert, quantitative Handelsrestriktionen reduziert und Zölle abgebaut.**

### **DER HORIZONT DER REFORMBEMÜHUNGEN UND DIE ANPASSUNG GESELLSCHAFTLICHER STRUKTUREN**

Der Liberalisierungsprozess in Indien lässt sich als eine graduelle Transformationspolitik beschreiben. Schritt für Schritt wurden staatseigene Unternehmen privatisiert, quantitative Handelsrestriktionen reduziert und Zölle abgebaut. Eine Analyse politischer Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen soll nun Aufschluss über die Auslöser dieser Reformbemühungen geben. Folgt man Li und Nair (2007), werden politische Neuordnungen in demokratischen Systemen langsamer und weniger stringent durchgeführt, da vergleichsweise kurze Amtszeiten nicht ausreichend Anreize schafften, besonders auch langfristige Reformziele zu verfolgen. Insofern ist auch die Konzentration auf ein – stets nur langfristig durchzusetzendes – Leitbild wenig rational. Politiker befürchteten, aufgrund ihrer wirtschaftspolitischen Einstellung abgewählt zu werden. Möglicherweise lag darin ein Grund, warum man sich darauf konzentrierte, die Aufmerksamkeit der Wahlbevölkerung

auf populäre Themen, wie zum Beispiel das Verhältnis von Religion und Staat, zu lenken. Als Folge fehlender wirtschaftspolitischer Zielstellungen ist eine Entfremdung zwischen Politik und Wirtschaft zu beobachten. Verstärkt wurde dieser Aspekt durch die hierarchische Struktur indischer Institutionen: Dadurch, dass in der Wirtschaftspolitik eine „Top-Down“-Strategie verfolgt wurde, fehlte schon innerhalb der politischen Eliten ein partizipatorischer Ansatz.<sup>18</sup> Darüber hinaus gibt es in den staatlichen Organen noch immer viele Stimmen, die das sozialistische System zurückfordern.

### **PARTEISYSTEM IM WANDEL: ENTWICKLUNGSTRENDS DER VERGANGENEN JAHRE – PARTEIEN UND PARLAMENTSWAHLEN SEIT 1991**

Zwei klare Trends sind seit 1991 bei den Parlamentswahlen in Indien zu erkennen: Erstens hat die Kongresspartei, die seit der Unabhängigkeit fast durchgehend regiert hat und durch deren Stärke Indien oft als Einparteiendemokratie gesehen wird, langfristig Wählerstimmen eingebüßt.<sup>19</sup> Zweitens sind besonders auf bundesstaatlicher Ebene viele Parteien auf der politischen Bildfläche erschienen. Während die Kongresspartei noch 1989 gut 40 Prozent der Wählerstimmen<sup>20</sup> gewann, konnte sie im Jahre 1998 nur noch knapp 26 Prozent aller Stimmen<sup>21</sup> auf sich vereinen und schaffte es somit nicht mehr, eine regierungsfähige Koalition zu bilden. Zwar ist ihr Stimmenanteil mittlerweile wieder auf ca. 28 Prozent gestiegen,<sup>22</sup> nichtsdestotrotz ist die Zustimmung für diese Partei in der Bevölkerung tendenziell gesunken. Dieser Stimmenverlust geht vor allem auf die erstarkte BJP (Indian People's Party) und die zunehmende Zahl regionaler Parteien zurück. Spiegelbildlich zum Sinkflug der Kongresspartei gelang es der BJP, ihren Anteil an Wählerstimmen von knapp zwölf auf 25 Prozent der Stimmen im Jahr 1998 zu steigern. Bei den letzten Parlamentswahlen im Frühjahr 2009 ist allerdings auch ihr

18 | Vgl. Rodrik (1996), S. 35.

19 | Vgl. L. Sáez, „The 1999 General Election in India“, in: *Electoral Studies*, 20 (2001), S. 166.

20 | Vgl. D. Butler und P. Jalan, „The Indian Parliamentary Election of 1989“, in: *Electoral Studies*, 9 (1990), 2, S. 148.

21 | Für das Wahlergebnis 1998 vgl. L. Sáez (2001) und J. Betz (2007).

22 | Vgl. A. Sadanandan, „The parliamentary election in India, April–May 2009“, in: *Electoral Studies*, 28 (2009), S. 660.

Anteil stark gesunken und liegt nun bei etwa 18 Prozent. Vergleichsweise kleine Parteien, die traditionell die Interessen einer bestimmten Region oder Kaste repräsentieren, haben ihre Bedeutung auf nationaler Ebene so stark gesteigert, dass sie in keiner Regierungskoalition der letzten Jahre fehlten. Zwar zeigt dieser Aspekt die nach wie vor anhaltende Bedeutung des Kastensystems in Indien, gleichwohl ist zu bemerken, dass insbesondere die Parteien Wählerstimmen gewinnen konnten, die sich auf die konkreten Probleme eines Bundesstaates konzentrierten. Der Politikwissenschaftler Sadanandan (2009) geht sogar soweit, Indiens Parlamentswahlen nicht als einen nationalen Wettbewerb um Wählerstimmen zu interpretieren, sondern vielmehr als multiplen Wettkampf zahlreicher Akteure, der auf bundesstaatlicher Ebene ausgefochten wird. Die Wahlergebnisse scheinen in allererster Linie durch regionale, also bundesstaatliche Dynamiken und nicht durch nationale Entwicklungen beeinflusst zu sein.

Ein Blick auf die Wahlprogramme der Parlamentswahlen der letzten 20 Jahre deutet an, welche kleine Rolle wirtschaftspolitische Fragestellungen gespielt haben. Dies steht freilich in Kontrast zur Bedeutung dieser Themen im Zeitraum der Wahlen.

### **ZUNEHMENDE REGIONALISIERUNG**

Die zunehmende Regionalisierung der letzten Jahre begründet sich zum Teil darin, dass die Wähler im Hinblick auf ihre Einflussmöglichkeiten auf nationale Politik desillusioniert waren und deswegen ihren Fokus auf regionale Probleme richteten – ein Phänomen, das sicherlich auch mit der Größe des indischen Subkontinents zusammenhängt. Nichtsdestotrotz ist das politische System Indiens mittlerweile als stabil zu bezeichnen, die letzten zwei Regierungen absolvierten die volle Amtszeit von fünf Jahren. Allerdings sind die Koalitionen in sich weniger stabil und es besteht die Gefahr, dass nationale Politik lediglich eine Aggregation lokaler und regionaler Politiken darstellt.

Eine steigende Regionalisierung<sup>23</sup> ist insofern problematisch, als dass sie der Politik zunehmend den langfristigen Zeithorizont raubt, weil sich die Interessenlage von Parteien und Bürgern in Politikfeldern von geringerer politischer Relevanz für Gesamt-Indien zu verlieren droht. Da sich die regionalen Parteien unsicherer über eine mögliche Wiederwahl sein können als die mittlerweile wieder erstarkte Kongresspartei, haben sie starke Anreize, zukünftige Konsequenzen ihres aktuellen politischen Kurses zu vernachlässigen. Oft kommt es zu einer haushaltspolitisch fatalen Kombination aus Steuersenkungen und Ausgabensteigerungen.<sup>24</sup> Wirtschaftspolitische Weichenstellungen, die Indien auch in Zukunft dauerhafte Wohlstandszuwächse garantieren können, wurden dabei immer weiter in den Hintergrund gedrängt. Auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Maßnahmen und Regelungen, welche Indiens Politiker und Regierungen stärker auf die Entscheidungen ihrer Vorgänger verpflichten, wären wünschenswert, um auch langfristig orientierte Reformen durchzusetzen.

**Eine steigende Regionalisierung ist insofern problematisch, als dass sie der Politik zunehmend den langfristigen Zeithorizont raubt, weil sich die Interessenlage von Parteien und Bürgern in Politikfeldern von geringerer politischer Relevanz für Gesamt-Indien zu verlieren droht. Da sich die regionalen Parteien unsicherer über eine mögliche Wiederwahl sein können als die mittlerweile wieder erstarkte Kongresspartei, haben sie starke Anreize, zukünftige Konsequenzen ihres aktuellen politischen Kurses zu vernachlässigen.**

### **WAHLEN 2009: EIN VOTUM FÜR MARKT- WIRTSCHAFTLICHE REFORMPOLITIK?**

Die indischen Wähler haben bei der Parlamentswahl im Jahr 2009 ein klares Signal gesetzt: Deutlicher als in den Vorjahren haben sie sich auf eine Partei festgelegt. Insgesamt wird das Wahlergebnis als Generationenwechsel und als Signal der jungen Bevölkerung Indiens interpretiert.<sup>25</sup> Knapp 29 Prozent der Stimmen entfielen auf die Kongresspartei, die zusammen mit ihren Koalitionspartnern nun auf insgesamt 262 Stimmen im Parlament kommt. Dies sind nur zehn Stimmen weniger als für die absolute Mehrheit

23 | Eine mögliche Trendwende in diesem Regionalisierungsprozess könnten die jüngsten Wahlen markieren. Erstmals seit Jahren hat eine Partei, die Kongresspartei, deutlich an Zustimmung gewonnen. Vgl. Konrad-Adenauer-Stiftung: <http://www.kas.de/indien>.

24 | K.Chaudhuri und S. Dasgupta, „The Political Determinants of Central Governments' Economic Policies in India: An Empirical Investigation“, in: *Development*, 17 (2005), S. 959.

25 | Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), „Parlamentswahlen in Indien. Hintergrund aktuell vom 28. Mai 2009“, online unter: [http://www.bpb.de/themen/QZT8WD,0,0,Parlamentswahlen\\_in\\_Indien.html](http://www.bpb.de/themen/QZT8WD,0,0,Parlamentswahlen_in_Indien.html) [20.3.2010].

benötigt wird. Den links- und rechtspopulistischen Parteien hingegen erteilten die Wähler eine eindeutige Absage. Auch die Kommunistische Partei erhielt weniger Stimmen als bei der vorangegangenen Wahl 2004 und gehört dem Koalitionsbündnis nun nicht mehr an.

Für 2010 hat die neue Regierung bereits Privatisierungen im Wert von 250 Mrd. Rupien angekündigt. Des Weiteren sollen mindestens zehn Prozent der Aktien von Unternehmen, an denen der Staat noch zu mehr als 90 Prozent beteiligt ist, verkauft werden.<sup>26</sup> Der Handlungsspielraum, der sich der UPA durch die Nichtbeteiligung der Kommunistischen Partei bietet, könnte es ermöglichen, das massive Staatsdefizit abzubauen. Allerdings wird dies nur möglich sein, wenn die im Zuge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise angestoßenen Konjunkturmaßnahmen wieder auf einen nachhaltigen Wachstumspfad führen und potenzielle Einnahmen aus Aktienverkäufen zur Haushaltskonsolidierung verwandt werden. Überdies werden Privatisierungserlöse auch dringend für die geplanten Infrastrukturmaßnahmen bis 2012 benötigt. Nichtsdestotrotz ist eine rasche Reformpolitik der Regierung Singh unwahrscheinlich. Erneut will es die Regierung vermeiden, profitable Unternehmen gänzlich zu verkaufen und äußerte daher kürzlich, dass mindestens 51 Prozent der Anteile in staatlicher Hand bleiben sollen<sup>27</sup> – eine Entscheidung, die den aufstrebenden Mittelschichten missfallen dürfte, schließlich setzen sie auf einen marktwirtschaftlichen Kurs der Regierung. Anders dagegen ist es um die Interessenlage der ländlichen Bevölkerung bestellt. Deshalb muss gerade ihr der Nutzen weiterer Liberalisierungsschritte verdeutlicht werden. Ein Ansatz ist etwa, die Gewinne aus Verkäufen von staatseigenen Betrieben direkt für den Aufbeziehungsweise Ausbau des Sozialsystems zu verwenden und dies auch zu kommunizieren. Nur so kann vermieden werden, dass vor allem die ländliche Wählerschaft die Gefolgschaft im Reformprozess verweigert und die Regierung kurzerhand abwählt.<sup>28</sup>

26 | *Handelsblatt*, 20.01.2010.

27 | Vgl. *Handelsblatt*, 15. 06. 2009.

28 | J. Betz (2007), S. 49.

## **WIRTSCHAFT UND POLITIK: EIN LATENTES SPANNUNGSVERHÄLTNIS IN INDIEN**

Die Umstrukturierung der Wirtschaft vollzog sich fast gänzlich von oben herab und nicht als partizipatorischer Prozess. Zwar bildete sich, wie erwähnt, schon in den späten achtziger Jahren eine Mittelschicht heraus, in der Konsum eine immer wichtigere Rolle spielte, jedoch blieben Politiker und weite Teile der Landbevölkerung lange Zeit alten wirtschaftspolitischen Ansichten verhaftet, die auf Subventionen und Abschottung zielten. Erst in den späten neunziger Jahren, ein Zeitraum, in dem wirtschaftspolitische Themen allmählich Eingang in die Wahlkämpfe fanden und eine steigende Zahl regionaler Parteien an Einfluss gewann, änderte sich die Haltung der Bevölkerung zu marktwirtschaftlichen Reformen. Vermutlich lag darin ein (wenn auch nicht wahlentscheidender) Grund dafür, dass das indische Wahlvolk sich in den Wahlen 2009 nun zu solchen Reformen bekannte und die Kommunistische Partei abwählte, um den Liberalisierungsprozessen weitere Legitimation zu verschaffen.

## **DIE GLOBALE WIRTSCHAFTS- UND FINANZKRISE UND IHRE AUSWIRKUNGEN AUF DEN SUBKONTINENT**

Als im Jahr 2008 die Auswirkungen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich wurden, hofften Investoren, Unternehmen sowie Konsumenten weltweit, dass Indien und China als Puffer den globalen Nachfrageeinbruch zumindest teilweise kompensieren könnten. Einige Gründe sprachen dafür. Schließlich belegen neuere Studien, dass Schwellen- und Entwicklungsländer trotz der steigenden Verflechtung der Volkswirtschaften noch immer anderen Wirtschaftszyklen folgen als die industrialisierten Länder.<sup>29</sup> BIP und Produktivität waren in den letzten Jahren sukzessive in allen „Emerging Markets“ gestiegen, wobei das immer noch deutlich niedrigere Pro-Kopf-Einkommen auf einen Aufholprozess hoffen ließ, der die Nachfrage sowohl nach Produkten als auch nach Dienstleistungen aufrechterhalten würde. Außerdem hatten indische Investoren vergleichsweise geringe Summen in Wertpapiere beziehungsweise durch Subprime-Hypotheken gestützte Vermögensanlagen

29 | Vgl. J. Ghosh und C.P. Chandrasekhar, „The cost of coupling: The global crisis and the Indian economy“, in: *Cambridge Journal of Economics*, 33 (2009), S. 725.

investiert – von dem 500 Mrd. US-Dollar starken Finanzsektor Indiens war lediglich eine Milliarde US-Dollar in toxische Papiere geflossen. Auch dass die indische Rupie noch nicht voll konvertierbar ist (Devisenreserven können nicht unbegrenzt exportiert werden) und die Kapitalbilanz erst langsam geöffnet wird (indische Zinssätze liegen bisweilen noch deutlich über dem internationalen Level), wirkte sich in der Krise positiv aus. Hohe Devisenreserven waren eine weitere Eigenschaft der indischen Wirtschaft, die dem Land in der Krise zunächst eine gute Ausgangsbasis verschafften.<sup>30</sup>

Unterschätzt wurde allerdings, dass Indien sich innerhalb der vergangenen 19 Jahre weit stärker in das globale Wirtschafts- und Finanzgefüge integriert hatte als zunächst angenommen. Als Indiz dafür könnte u.a. die steigende Korrelation der indischen Wertpapierkurse mit den globalen Aktienmarktpreisen herangezogen werden. Insbesondere

**Die Umstrukturierung der Wirtschaft vollzog sich fast gänzlich von oben herab und nicht als partizipatorischer Prozess. Zwar bildete sich, wie erwähnt, schon in den späten achtziger Jahren eine Mittelschicht heraus, in der Konsum eine immer wichtigere Rolle spielte, jedoch blieben Politiker und weite Teile der Landbevölkerung lange Zeit alten wirtschaftspolitischen Ansichten verhaftet, die auf Subventionen und Abschottung zielten.**

der Boom in den ersten Jahren des neuen Jahrtausends kann als unmittelbare Folge einer engen Verzahnung mit der Weltwirtschaft interpretiert werden. Ein Prozess, der Indien neben allen unbestreitbaren Vorteilen, d.h. Wohlstandszuwächsen, anfälliger für externe Schocks machte. Insbesondere die finanzielle Deregulierung und die Verflechtung mit ausländischen Kapitalmärkten (externe Transaktionen haben sich in den letzten Jahren verdoppelt<sup>31</sup>) löste einen Kreditboom

aus, der durch Bevölkerungsschichten mit mittleren und hohen Einkommen getrieben wurde.

Folglich wurde auch Indien im Januar 2008 von der sich schnell ausbreitenden Krise getroffen, das bis dahin stetige jährliche Wirtschaftswachstum brach ein.<sup>32</sup> Exporte konnten die sinkende Nachfrage im Inland nicht abfangen, und internationale Investoren, die bis zum Beginn der Krise von hohen Wachstumserwartungen und steuerlichen Vorteilen

30 | Vgl. D. Alex, „The state of the Indian Economy 2009-10“, in: *Indian Council for Research on International Economic Relations, Working Paper 241*.

31 | Vgl. D. Subbarao, „Impact of global financial crisis on India – collateral damage and response“, Rede in Tokio am 18.02.2009.

32 | Für aktuelle Wirtschaftsdaten vgl. Germany Trade and Invest (2009).

angelockt wurden, entzogen der indischen Volkswirtschaft das Vertrauen. Nach relativ kurzer Zeit war die Krise auch auf dem Arbeitsmarkt – insbesondere in den wenigen industriellen Kernen<sup>33</sup> – spürbar. Insgesamt verloren durch die Krise laut Schätzung zwölf Millionen Inder ihren Job, ein Faktor, der die zahlenmäßig ohnehin kleine Mittelklasse Indiens weiter schmälerte.

Der Ex- und Importsektor Indiens wurde auf mehreren Wegen beeinflusst, wobei deutlich wurde, dass insbesondere die Konzentration auf wenige Handelspartner und die daraus resultierenden Abhängigkeiten eine große Schwachstelle sind. Durch den weltweiten Einbruch des Wirtschaftswachstums und der damit verbundenen sinkenden Nachfrage fiel der Rückgang indischer Güter- und Serviceexporte deutlich aus. Da beispielsweise knapp zwölf Prozent der indischen Exporte in die USA geliefert werden, hatte die sinkende Nachfrage in den USA einen erheblichen Einfluss auf den Güterexport Indiens. Auch der Serviceexport wurde beeinträchtigt, vor allem durch den fallenden Wert des US-Dollar. Circa 60 Prozent der Gewinne, die Indiens Technologiebranche in früheren Jahren verzeichnete, wurden in den USA generiert. In der Folge stieg Indiens Außenhandelsbilanzdefizit während der Krise auf 133,8 Mrd. US-Dollar (2008) an.

Wie bereits angedeutet hat sich Indiens Kapitalmarkt in den letzten Jahren verstärkt ins globale Umfeld eingefügt. Aufgrund hoher Wachstumsraten und positiver Zukunftsprognosen kam es vor der Krise zu hohen Kapitalimporten (neun Prozent des BIP). Immense Devisenreserven wurden angehäuft, die zunehmend zur Finanzierung des Außenhandelsbilanzdefizits benötigt wurden. Da internationale Investoren Anlagen in Indien als globale Hedges benutzen wollten, vollzog sich ein Großteil der ausländischen Investitionen in Indien als Portfolio-Investition (Investitionen in Beteiligungen, nicht in Sachwerte). Damit wurden Indiens Kapitalmärkte verwundbar und anfällig für die Stimmungslage der Investoren, da Kapitalanlagen in dieser Form schnell abgezogen werden können. Der Zustrom an internationalem Kapital übte einen Aufwertungsdruck auf die Rupie aus, was sich wiederum nachteilig auf die

33 | Vgl. K.P. Kannan, „National Policy Responses to the Financial and Economic Crisis: The Case of India“ (2009), S. 1.

Wettbewerbsfähigkeit des Exportsektors auswirkte. Überdies wurde dadurch ein weiterer spekulativer Kapitalstrom eingeleitet. Im Zuge der Krise und der Kreditverknappung in den USA zogen viele Investoren Kapital aus Indien ab. Darauf folgten der Zusammenbruch des indischen Aktienmarktes und ein starker Abwärtstrend im Wechselkurs der Rupie. Aufgrund der wachsenden Auslandsverschuldung kam es im Laufe der Krise zu einer steigenden Nachfrage nach Devisen. Die Zinssätze in Indien gerieten damit ebenso unter Druck und stiegen.<sup>34</sup>

Die Regierung um Premierminister Manmohan Singh reagierte vergleichsweise spät auf die Krise und verabschiedete das erste Stimuluspaket im Dezember

**Wie bereits angedeutet hat sich Indiens Kapitalmarkt in den letzten Jahren verstärkt ins globale Umfeld eingefügt. Aufgrund hoher Wachstumsraten und positiver Zukunftsprognosen kam es vor der Krise zu hohen Kapitalimporten (neun Prozent des BIP). Immense Devisenreserven wurden angehäuft, die zunehmend zur Finanzierung des Außenhandelsbilanzdefizits benötigt wurden.**

2008. Im internationalen Vergleich fiel es mit 0,5 Prozent des BIP relativ klein aus. Im Januar und März 2009 folgten dann zwei weitere Konjunkturpakete, die vor allem zusätzliche öffentliche Ausgaben, vorgezogene Infrastrukturmaßnahmen<sup>35</sup> und Exportbranchenunterstützungen vorsahen. Zusätzlich wurden indirekte Steuern gesenkt und haushaltspolitische Konsolidierungsziele zurückgestellt.<sup>36</sup> In Summe machten diese drei Maßnahmen allerdings nur ungefähr 1,8 Prozent des indischen BIP aus und federten nach Hochrechnungen lediglich 20 Prozent des externen Schocks ab.<sup>37</sup> Dass diese fiskalischen Krisenmaßnahmen nicht höher ausfielen, ist auf den sehr engen Handlungsspielraum aufgrund des indischen Staatsdefizits zurückzuführen.

Es war der hohe Verschuldungsgrad, der monetäre Maßnahmen in den Mittelpunkt der Bemühungen rückte: Primäres Ziel war es, die Funktionsfähigkeit der inländischen Geld- und Kapitalmärkte aufrechtzuerhalten und eine komfortable Liquiditätsposition der Rupie sowie der Devisenreserven sicherzustellen. Um dieses Ziel zu erreichen änderte die indische Zentralbank ihre Strategie, die bis August 2008 noch auf eine Straffung der

34 | Vgl. J. Ghosh und C. P. Chandrasekhar (2009), S. 730.

35 | Vgl. B. Herzog, *Die soziale Marktwirtschaft als guter Ratgeber im Krisenmanagement der Bundesregierung* (Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2008).

36 | Vgl. D. Subbarao (2009), S. 9.

37 | Vgl. D. Alex (2009), S. 26.

Geldmenge ausgerichtet war, um hohe Inflationsraten zu bekämpfen. Von Oktober 2008 bis April 2009 wurde der Leitzins schrittweise gesenkt, Refinanzierungsmöglichkeiten für Exporteure wurden vereinfacht und vermehrt ausländische Kreditaufnahmen genehmigt. Diese

Maßnahmen führten zwar zur Stabilisierung der Finanzmärkte, sorgten aber gleichzeitig für eine massive Liquiditätszunahme (in Höhe von sieben Prozent des BIP).

Die Interventionen von Regierung und Zentralbank waren primär dadurch getrieben, dass das signifikant niedrigere Wirtschaftswachstum große Auswirkungen auf Produktion und Beschäftigung hatte. Dementsprechend versuchte die Regierung, den Nachfrageeinbruch durch eigene staatliche Investitionen auszugleichen, war jedoch wegen des Haushaltsdefizits in ihren Möglichkeiten stark eingeschränkt. Dazu kam, dass ein weiterer Kapitalfluss aus dem Ausland die Zentralbank in die Bedrängnis bringen würde, die Geldmenge zu begrenzen. Kredite aus dem Ausland zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten würden die Schulden-Spirale weiter in die Höhe schießen lassen.

**Es war der hohe Verschuldungsgrad, der monetäre Maßnahmen in den Mittelpunkt der Bemühungen rückte: Primäres Ziel war es, die Funktionsfähigkeit der inländischen Geld- und Kapitalmärkte aufrechtzuerhalten und eine komfortable Liquiditätsposition der Rupie sowie der Devisenreserven sicherzustellen.**

Auch wenn die Situation für Indiens Regierung aus haushaltspolitischer Sicht durchaus schwierig war, sind einige Interventionen kritisch zu bewerten. Wichtige Bereiche, in denen Ausgaben hätten getätigt werden müssen, blieben unberücksichtigt – so zum Beispiel die Verbesserung der Wohnungssituation oder die Reform der sozialen Sicherungssysteme. Da auch in Indien „politische Konjunkturzyklen“<sup>38</sup> zu beobachten sind, ist man im Hinblick auf die Krisenmaßnahmen, geneigt zu urteilen, dass hier weniger das Setzen von Wachstumsimpulsen, sondern eher die Orientierung an bestimmten Wählergruppen im Vordergrund stand. Dafür spricht auch, dass die Konjunkturpakete bis März 2009 verabschiedet wurden; im Mai standen Parlamentswahlen an.

Das Krisenmanagement der Regierung macht deutlich, dass Indiens Wirtschaft und Politik nicht selten unterschiedliche Vorstellungen von der weiteren Entwicklung der Wirtschaftsordnung haben. Während nicht wenige Unternehmen einen stärkeren marktwirtschaftlichen Kurs begrüßen würden, ist Indiens Regierung darauf bedacht, die schnelle Liberalisierung zu bremsen. Das Spannungsverhältnis zwischen den Akteuren belastet neben den weiteren noch zu benennenden Problemen die indische Wettbewerbsfähigkeit. Allerdings könnte die Wiederwahl der UPA genutzt werden, um diese Spannungen aufzulösen.

**Das Krisenmanagement der Regierung macht deutlich, dass Indiens Wirtschaft und Politik nicht selten unterschiedliche Vorstellungen von der weiteren Entwicklung der Wirtschaftsordnung haben. Während nicht wenige Unternehmen einen stärkeren marktwirtschaftlichen Kurs begrüßen würden, ist Indiens Regierung darauf bedacht, die schnelle Liberalisierung zu bremsen.**

So ist es nicht nur wichtig, das formale Umfeld durch die Legislative zu ändern, sondern auch die Einstellungsmuster der Gesellschaft (hin zu Freiheit, Eigenverantwortung und Solidarität) durch behutsame Kommunikation zu ändern. In den letzten 20 Jahren ist dies durch die ausbleibende Debatte nicht erfolgreich genug geschehen. Derzeit vermeiden beliebig anmutende, aktionistische Maßnahmen, dass ein wirtschaftspolitisches

Gesamtkonzept entsteht, das auch unpopuläre Reformen wie die Reform des Arbeitsmarktes rechtfertigen kann.<sup>39</sup> Einige Herausforderungen für die indische Reformpolitik können kursorisch aufgezeigt werden:

Das langsame Wachstum von Beschäftigungsmöglichkeiten in Industrie und Fertigung stellt für Indien eine große Herausforderung dar. In Verbindung mit den Schutzmaßnahmen vieler wirtschaftlicher Bereiche im kleinbetrieblichen Sektor ergeben diese Regulierungen erhebliche Zugangsbeschränkungen für Unternehmen wie Arbeitskräfte.<sup>40</sup> Die positiven Langzeitfolgen, die die Erneuerungen der Arbeitsmarktgesetze mit sich bringen würden, sind allerdings vielen Bevölkerungsgruppen nicht bewusst. Wie schon eingehend beschrieben, fürchten Politiker deshalb um Wählerstimmen. Eine wirtschaftspolitische Diskussion über Ziele und Möglichkeiten in Indien wäre in diesem Zusammenhang wünschenswert und wirkungsvoll, um

39 | Vgl. S. Ghosh und V. H. Devaiah, „A critical discussion of the disinvestment/privatization process in India since the start of the economic reforms in 1991“, in: *Journal of Asian Public Policy*, 2 (2009), 2, S. 229.

40 | Vgl. A. O. Krueger, A.O., „The Missing Middle“, in: *Indian Council for Research on International Economic Relations*, Working Paper, No. 230.

endlich die Akzeptanz für unpopuläre Maßnahmen zu erhöhen. Nur durch diese Reformen könnten auf Dauer mehr Arbeitsplätze geschaffen werden, könnte sich Indiens „demographische Dividende“ auszahlen.

Das anhaltend hohe, absolute Armutsniveau (480 Millionen Inder leben unterhalb der Armutsgrenze von 1,25 Dollar pro Tag) und die steigende soziale Spreizung sind weitere negative Entwicklungen in Indien. Wie die Wahlen 2004 und 2009 gezeigt haben, sind diese Themen für die Bevölkerung von besonderer Bedeutung und werden nicht selten als die „Achillesferse“ der indischen Wirtschaftspolitik bezeichnet.<sup>41</sup> Deshalb ist es wichtig, gezielte Maßnahmen zu ergreifen, die die gesellschaftliche Kohäsion fördern und Armut mindern – das soziale Gefüge Indiens mit seinen schätzungsweise 3600 Kasten und Unterkasten sowie großen regionalen Unterschieden bezüglich wirtschaftlicher Aktivität stellt eine große Herausforderung dar.

Ein weiteres Problem im sozialen Bereich ergibt sich aus der Wirtschaftsstruktur Indiens. Da das Land lediglich eine schwache industrielle Basis besitzt und hier nur unzureichende Anstellungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen (der Dienstleistungssektor kann diese Lücke nicht schließen), fehlt eine starke, konsumorientierte Bevölkerungsschicht.<sup>42</sup> In Deutschland bildet eben jene Schicht das Rückgrat des politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Lebens. Weitere Probleme ließen sich anführen: Der Ausbau der indischen Infrastruktur hinkt der wirtschaftlicher Entwicklung im Land oftmals hinterher. Dieser Zustand verhindert die Aufnahme wirtschaftlichen Aktivitäten für die in Armut lebenden Bevölkerungsschichten.<sup>43</sup> Besonders Unternehmer fordern den Staat immer wieder auf, ein investorenfreundlicheres Klima zu schaffen.<sup>44</sup> Das Investitionstempo ist oft sehr schleppend und staatliche Monopole wirken sich durch überhöhte Preise und ineffiziente Strukturen negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung aus.

41 | Vgl. O. Ihlau, „Indien auf dem Sprung zur Weltmacht“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 22 (2008), S. 3 ff.

42 | Vgl. S. D. Sharma, „Dealing with The Contagion: China And India In The Aftermath Of The Subprime Meltdown“, in: *China and World Economy*, 17 (2009), 2, S. 6.

43 | Vgl. P. B. Anand (1999), S. 737.

44 | Vgl. M. S. Ahluwalia, „Economic Reforms in India since 1991: Has Gradualism Worked?“, in: *Journal of Economic Perspectives*, 16 (2002), 3, S. 4.

## **WIE KÖNNTE EIN LEITBILD AUSSEHEN? DEUTSCHLANDS SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT ALS ERFOLGREICHES BEISPIEL**

Die Wahl im Jahr 2009 zeigt eindeutig, worauf die Mehrheit der Bevölkerung Wert legt: Die Bekämpfung von Armut und die Schaffung einer Chancengesellschaft (Chance auf ausreichend Gesundheitsvorsorge, soziale Absicherung, Bildung, Arbeitsplätze etc.) müssen im Mittelpunkt indischer Regierungspolitik stehen. Genau dieses Ziel hatte auch der erste Wirtschaftsminister Deutschlands, Ludwig Erhard, nach dem Zweiten Weltkrieg. Seine Maxime lautete „Wohlstand für alle“ und könnte auch der Arbeitstitel

der neu gewählten indischen Regierung sein.

**Ein weiteres Problem im sozialen Bereich ergibt sich aus der Wirtschaftsstruktur Indiens. Da das Land lediglich eine schwache industrielle Basis besitzt und hier nur unzureichende Anstellungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen (der Dienstleistungssektor kann diese Lücke nicht schließen), fehlt eine starke, konsumorientierte Bevölkerungsschicht.**

Die Frage, die ihn umtrieb, lautete: Wie kann ein ökonomisch und sozial leistungsfähigeres Gemeinwesen etabliert werden, in dem qualitativer Wohlstand, Beschäftigung und Gerechtigkeit keine unversöhnlichen Gegensätze bilden? Diese Frage hat auch die indische Regierung – insbesondere mit Blick auf die arme Landbevölkerung – zu beantworten.

Ludwig Erhard war überzeugt, dass sich eine menschenwürdige Wirtschaftsordnung nur unter Berücksichtigung zentraler Prinzipien etablieren ließe: Eigenverantwortung, Leistungs- und Teilhabegerechtigkeit, Wettbewerb und Subsidiarität der sozialen Sicherung wurden als Kernelemente einer solchen Wirtschaftsordnung definiert. Man gab diesem Wirtschaftskonzept den Namen „Soziale Marktwirtschaft“.

Kernelement der Sozialen Marktwirtschaft ist zunächst die Sicherung von individueller Freiheit. Ihre Grenzen finden diese Freiheitsrechte dort, wo die Rechte Dritter, die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verletzt werden. Als freiheitsbegabtes Wesen benötigt der Mensch keine staatliche Bevormundung und kann aus selbstbestimmter Initiative heraus Entscheidungen treffen. Wo dies möglich ist, muss er dazu befähigt werden. Auf den Bereich der Wirtschaft bezogen bedeutet dies, einen freien Wettbewerb auf den Märkten zu gewährleisten, da nur die Wettbewerbswirtschaft die Voraussetzungen für Wachstum bzw. Wohlstand schafft und die Sicherung materieller Grundlagen des Lebens garantiert. Allerdings benötigt ein

solcher Wettbewerb Regeln, die durch eine schlagkräftige Wettbewerbsinstanz durchgesetzt werden. Eine sich am „freien Spiel der Marktkräfte“ orientierende Politik führt erfahrungsgemäß zur Bildung von Kartellen sowie zu Fusionen, Übernahmen und einer Verdrängung von Wettbewerbern. Diese der Marktwirtschaft inhärente Tendenz vermindert Freiheit, außerdem erzeugt sie volkswirtschaftlich unerwünschte Nebeneffekte.

Dieser Tatsache waren sich die geistigen Väter der Sozialen Marktwirtschaft bewusst. Die Ordnungstheoretiker verwiesen bereits in den dreißiger Jahren darauf, dass der Markt aus sich selbst heraus nicht jene Ordnungsfunktion erzeugt, die ihm der klassische Liberalismus zuschreibt. Sie teilten die Überzeugung, dass es staatlicher Regeln bedarf, um die Ausübung individueller Freiheit mit den Interessen anderer und des Gemeinwesens zu verbinden, und wiesen dem Staat eine besondere Bedeutung für die Sicherung von Freiheit und Wettbewerb zu. Auch waren sich die Ideengeber der Sozialen Marktwirtschaft sehr bewusst, dass es Bereiche gibt, die die Marktwirtschaft nicht koordinieren kann, und der Staat deshalb tätig werden muss (u.a. Bildung, Familienförderung oder die Sicherung gegen existenzielle Lebensrisiken). Ebenso existieren Bereiche, in denen die Preisbildung nicht korrekt erfolgt oder problematische Marktlösungen entstehen, gerade im Zusammenhang mit der Bereitstellung öffentlicher Güter. Diese grundlegende Ausrichtung der deutschen Wirtschaftspolitik hat sich in den vergangenen sechzig Jahren bewährt und auch im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise größere Rückschläge verhindert. Sie könnte ein Beispiel für die zukünftige indische Wirtschaftspolitik der 2009 gebildeten Regierung sein, da sie den Wunsch der Liberalisierungsväter um Premierminister Rao nach einer freien Marktwirtschaft um einen angemessenen staatlichen Ordnungsrahmen ergänzt.