



Indonesien: Über bessere Infrastruktur zu mehr Wachstum

Autor: Dr. Detlef Rehn, freier Wirtschaftsjournalist

"Gebt Gas" ist das Leitmotiv vieler Reden des indonesischen Präsidenten Joko Widodo. Seit er im Oktober 2014 für fünf Jahre zum Staatsoberhaupt gewählt wurde, hat er sehr schnell versucht, seine neuen wirtschaftspolitischen Ideen umzusetzen. Mehr Geschwindigkeit fordert der Präsident vor allem für die Überholung der veralteten Infrastruktur. Sie ist aus Sicht der Regierung, aber auch internationaler Organisationen einer der Schlüssel dafür, dass der Archipel seine zuletzt abgeschwächte wirtschaftliche Dynamik wiedergewinnt. Ein Jahr nach seinem Amtsantritt muss Widodo allerdings feststellen, dass es bei der Verwirklichung seiner Pläne an vielen Stellen erheblich knirscht. Gleichzeitig sucht Indonesiens Wirtschaft nach Wegen, sich optimal auf die am 1. Januar 2016 begonnene ASEAN Economic Community (AEC) einzustellen.


Schwierige Neuausrichtung

Noch im Jahre 2010 erhöhte sich die Wirtschaftsleistung Indonesiens real um 6,4 Prozent. Seither jedoch haben sich die Wachstumsraten kontinuierlich verringert. 2014 erreichte das Plus lediglich 5,0 Prozent (Statistics Indonesia (BPS), Pressemitteilung 5. Februar 2015). Angesichts dieser Verlangsamung versprach Widodo bei der Vorstellung seines mittelfristigen Wirt-

schaftsprogramms, die "falschen" Schwerpunkte seiner Vorgänger zu korrigieren ("Jokowi lays out reform agenda", Jakarta Post 19. Dezember 2014): Basierte das Entwicklungsmodell Indonesiens viele Jahre lang auf dem Verkauf von Rohstoffen wie Palmöl, Gummi, Zinn und Kohle, sollen die Wachstumsimpulse in Zukunft vor allem von der Überholung einer veralteten Infrastruktur kommen. Die indonesische Wirtschaft plagt sich unter anderem mit enorm hohen Logistikkosten und einer unzureichenden Stromversorgung. Daneben sollen industrielle Verarbeitungskapazitäten für Rohstoffe im eigenen Land aufgebaut werden. Eine nationalistisch/protektionistische Note setzt Widodo dadurch, dass er die starke Importabhängigkeit besonders bei der Versorgung mit Nahrungsmitteln und Energie abbauen und Indonesien perspektivisch zum Selbstversorger machen will. "Eine Wirtschaft, die sich nur auf die Ausfuhr von Rohstoffen stützt, wird letzten Endes auseinanderbrechen", kommentierte Finanzminister B. Brodjonegoro die neue Wirtschaftspolitik ("One year on: Jokowiomics: Shifting gear to infrastructure", Jakarta Post, 20. Oktober 2015).

Den neuen Leitlinien folgend wurden die infrastrukturbezogenen Ausgaben im Haushalt für 2015 um über das Doppelte auf die Rekordhöhe von 290 Billionen Rupiah (Rp) (19,9 Milliarden Euro) angehoben. Dies entspricht einem Anteil von 2,7 Prozent am Bruttoinlandsprodukt (BIP). Um die Mittel aufbringen zu können, kürzte die neue Regierung gleichzeitig die sehr hohen Kraftstoffsubventionen um mehr als drei Viertel und machte damit rund 15 Milliarden US-Dollar frei ("2015 state budget approved", Jakarta Post 14. Februar 2015).

Waren die Erwartungen an Widodo und sein neues Kabinett beim Amtsantritt groß, hat sich inzwischen jedoch Ernüchterung breit-



gemacht. Das ursprünglich für 2015 anvisierte Wachstum von real 5,7 Prozent wird voraussichtlich erheblich unterschritten. Von Januar bis September 2015 erhöhte sich das Bruttoinlandsprodukt (BIP) nur um etwa 4,7 Prozent gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres; zudem hat sich der Zuwachs zwischen Juli und September 2015 im Vergleich zum Vorquartal von 3,8 Prozent auf 3,2 Prozent abgeschwächt (BPS, Pressemeldung 5. November 2015). Diese Ergebnisse haben private Institute sowie supranationale Einrichtungen wie der Internationale Währungsfonds und die Weltbank zum Anlass genommen, ihre ursprünglichen Vorhersagen für das Gesamtjahr 2015 nach unten zu korrigieren: Weitgehend übereinstimmend rechnen die Konjunkturforscher nun mit einem Plus von 4,7 Prozent. Dies wäre das schlechteste Ergebnis seit sechs Jahren.


Die ungünstigen weltwirtschaftlichen Bedingungen sind einer der Gründe für die Abschwächung. Wie andere Schwellenländer sieht sich auch Indonesien hier vielen Problemen gegenüber: Die Konjunktur in den Industriestaaten und hier besonders in Japan und in der EU erholt sich nur sehr langsam; die Zeiten des hohen Wachstums in China sind vorbei; die Rohstoffpreise sind stark zurückgegangen, und die Finanzmärkte sind alles andere als stabil (Internationaler Währungsfonds, IMF World Economic Outlook: Adjusting to Lower Commodity Prices, October 2015).

Besonders getroffen wird Indonesien vom Preisverfall für Rohstoffe, die insgesamt mehr als 70 Prozent der Ausfuhren stellen. Bei mineralischen Brennstoffen und Mineralölprodukten zum Beispiel gingen die Exporterlöse schon 2014 gegenüber dem Vorjahr um rund 15 Prozent auf 21 Milliarden US-Dollar zurück. Bei Kautschuk waren es sogar 24,4 Prozent (BPS, Pressemeldung 5. Februar 2015). 2015 hat sich der Abwärts-

trend fortgesetzt: Von Januar bis September verzeichneten mineralische Brennstoffe ein Minus von 24,8 Prozent; bei Kautschuk betrug es 18,5 Prozent und bei Zinn 32,8 Prozent (BPS, Pressemeldung 15. Oktober 2015).

Zu den außenwirtschaftlichen Problemen kommen die Schwierigkeiten im eigenen Land. So klagte Widodo Pressemeldungen zufolge zum Beispiel darüber, dass zahlreiche Großprojekte über viele Jahre unvollendet blieben, weil es "'starke Kräfte' gibt, die andauernd die Entwicklung von Regierungsprogrammen und der Regierungspolitik behindern" ("Jokowi worries 'big forces' hampering govt projects, policies", Jakarta Post 3. August 2015).

Auch die Auseinandersetzungen innerhalb der staatlichen Bürokratie behindern die Umsetzung der Reformvorhaben ("Jokowi urged to resolve political turmoil to speed up economic recovery", Jakarta Post 4. Oktober 2015). Um gerade große Infrastrukturvorhaben schneller als bisher zu verwirklichen, hat der Präsident daher einige Behörden zusammengelegt. Ein neues Coordinating Ministry for Maritime Affairs beispielsweise soll die Arbeiten der bisherigen Ministerien für Transport, Maritime Angelegenheiten und Fischwirtschaft, Energie und mineralische Ressourcen sowie Tourismus miteinander abstimmen und die lange vernachlässigte maritime Wirtschaft und den Bau neuer Häfen voranbringen ("One year on: President Jokowi's first year: Sailing into the storms", Jakarta Post 21. Oktober 2015). Ein anderes neues Ministerium vereinigt die öffentlichen Arbeiten sowie den staatlichen Haus- und Wohnungsbau. Es soll sich vor allem um den Bau neuer Dämme, Brücken und Straßen kümmern. Doch organisatorische Verschmelzungen dieser Art brauchen Zeit, und dies ist ein Hauptgrund dafür, dass bis Ende August 2015 nur etwa 30 Prozent der 2015 für die



Infrastruktur vorgesehenen Haushaltsmittel abgerufen worden waren ("One year on: Cautious optimism after slow start on infrastructure", Jakarta Post, 21. Oktober 2015).

Um wieder Bewegung in die langsamen Prozesse zu bringen, legte die Regierung im Herbst 2015 sechs Reformpakete auf. Der erste Maßnahmenkatalog zielt auf die Belebung privater Investitionen: So sollen Regeln vereinfacht oder ganz abgeschafft werden, Unternehmen bei Investitionen in prioritären Industriezweigen mehr steuerliche Anreize erhalten, "strategische" Projekte beschleunigt und Ausländern der Erwerb teurer Immobilien erlaubt werden (Asian Development Bank, Asian Development Outlook 2015 Update: Indonesia, September 2015, S. 164). Andere Reformpakete befassen sich unter anderem damit, Genehmigungen für Investitionen in Industrieparks zu beschleunigen, Preise für Brennstoff zu senken sowie die Beschaffung von Grund und Boden zu deregulieren und zu vereinfachen (Jakarta Post, verschiedene Ausgaben, Stichwort: economic packages).

Auch wenn es zur Zeit an vielen Stellen nicht rund läuft, besteht weitgehend Einigkeit darin, dass die Reformen Widodos allmählich greifen werden, und Indonesiens Wirtschaftsleistung 2016 wieder mehr als fünf Prozent wachsen kann. Der IWF und die Weltbank prognostizieren ein Plus von 5,1 und 5,3 Prozent, die Regierung geht in ihrem Budgetentwurf für das neue Jahr von einem Anstieg um 5,5 Prozent aus.


Alle Entwicklungsziele könnten jedoch schnell Makulatur werden, wenn die Weltwirtschaft auch im neuen Jahr nicht aus ihrem fragilen Zustand herauskommt. Fragezeichen gibt es für Jakarta in der Tat genug: So hat die US-Notenbank im Dezember 2015 den Leitzins erhöht, und dieser Schritt hat trotz eines hohen heimischen Leitzinses von derzeit 7,5 Prozent vermut-

lich weitere Kapitalabflüsse aus Indonesien zur Folge. Dies würde auch den Kurs des Rupiah noch mehr unter Druck setzen. Die Landeswährung hat 2015 von Januar bis Anfang Dezember fast 12 Prozent gegenüber dem US-Dollar an Wert verloren. Ferner ist bei den Rohstoffpreisen keine Trendwende in Sicht. Schließlich wird auch die Umstellung des chinesischen Entwicklungsmodells auf eine mehr inlandsorientierte Strategie die indonesische Wirtschaft in der einen oder anderen Form beeinflussen ("RI economy predicted to continue cooling", Jakarta Post, Business, 6. November 2015).

Dass 2016 für den Inselstaat ein Jahr der Unsicherheit werden wird, meint auch Finanzminister B. Brodjonegoro. Es sei daher besser, nicht zu ehrgeizige Entwicklungsziele zu setzen, sondern ein "realistisches" Budget aufzustellen, das sich an den tatsächlichen Bedingungen orientiert ("2016 budget will be more realistic: Minister", Jakarta Post 8. September 2015).

Viel Potenzial

Widodo und seine Regierung sind trotz allem zuversichtlich, dass Indonesien auf mittlere Sicht wieder zu den hohen Wachstumsraten der Vergangenheit zurückkehrt. Der Präsident stellte beim Amtsantritt im Herbst 2014 in Aussicht, dass das BIP bis 2017 real wieder um etwa sieben Prozent, bis 2019 sogar im Bereich von acht Prozent jährlich zulegen kann ("Jokowi lays out reform agenda", a.a.O.). Prinzipiell sind die Bedingungen für ein hohes Wachstum durchaus gegeben. Indonesien ist die größte Volkswirtschaft Südostasiens und verfügt über riesige natürlich Ressourcen (Germany Trade and Invest, Wirtschaftsstruktur und -chancen: Indonesien, September 2015). Das Land besitzt einen sehr großen Inlandmarkt; der Privatverbrauch hat mit mehr als 56 Prozent am BIP einen hohen



Anteil. Zu all dem kommt, dass die mit durchschnittlich rund 28 Jahren sehr junge Bevölkerung immer noch weiter wächst, während sich andere asiatische Länder mit den Problemen einer alternden und schrumpfenden Bevölkerung auseinandersetzen müssen (Germany Trade and Invest, Wirtschaftstrends Jahreswechsel 2015/2016 - Indonesien, November 2015).

Es gibt jedoch auch viele negative Faktoren. So ist zum Beispiel die verarbeitende Industrie in den vergangenen Jahren immer schwächer geworden: 2014 stellte sie 21 Prozent des BIP; 2010 waren es noch 22 Prozent. Auch Dienstleistungen sind mit einem Anteil von 42,2 Prozent an der Wirtschaftsleistung nur unzureichend entwickelt (Germany Trade and Invest, Wirtschaftsstruktur, a.a.O, S. 3). Vor allem aber liegt bei dem wichtigsten Aktivposten Indonesiens, der sehr jungen Bevölkerung, vieles im Argen. Während die Arbeitslosenquote unter allen Erwerbstätigen im August 2015 (jüngste Angaben) offiziell bei knapp 6,2 Prozent lag - wahrscheinlich ist sie wegen des sehr ungenügend erfassten riesigen informellen Sektors viel höher -, waren etwa ein Fünftel der jungen Männer und ein Drittel der jungen Frauen jeweils im Alter zwischen 15 und 24 entweder ohne Beschäftigung oder sie gingen nicht zur Schule (Indonesia Investments: Slowing Economy of Indonesia: Rising Youth Unemployment, www.indonesia-investments.com, 22. Juni 2015).

Gerade auf diesem Gebiet müsse mehr getan werden, fordert auch die IWF-Chefin Christine Lagarde die indonesische Regierung auf: "Keine Volkswirtschaft kann florieren, wenn so viel Talent weitgehend ungenutzt bleibt", sagte sie in Jakarta Anfang September 2015. Auch müssten viel mehr Frauen in den Arbeitsmarkt integriert werden. Derzeit ist nur etwa die Hälfte von ihnen berufstätig. Gelingt es, diesen Anteil

bis 2030 auf 64 Prozent anzuheben, würde die Zahl der Erwerbstätigen um 20 Millionen zunehmen. "Hierdurch entstehen völlig neue wirtschaftliche Verhältnisse", fügte Lagarde hinzu (C. Lagarde, Poised for Take-off - Unleashing Indonesia's Economic Potential, Rede, Universitas Indonesia, Jakarta, 1. September 2015).

Hiermit eng verbunden ist die Frage der Armutsbekämpfung. Obwohl in Indonesien eine kaufkräftige Mittelschicht entstanden ist, sind doch viele Menschen vom wirtschaftlichen Fortschritt ausgeschlossen. Der Weltbank zufolge haben vom Wachstum der vergangenen zehn Jahre 80 Prozent der Bevölkerung, das heißt mehr als 200 Millionen Indonesier, nicht profitiert. Das Niveau der Ungleichheit ist bereits hoch und nimmt schneller als in den meisten Nachbarstaaten zu ("Indonesia's Rising Divide", Weltbank-Artikel, 8. Dezember 2015). IWF-Chefin Lagarde verlangt denn auch von der Regierung in Jakarta "eine inklusive Wachstumspolitik", in der die wirtschaftlichen und finanziellen Chancen allen Teilen der Gesellschaft zugutekommen (Lagarde, Poised for Take-off).

Voraussetzung für die Lösung all dieser Probleme ist aber ein "neues Denken". Allein mit Rohstoffexporten und einem großen Inlandsmarkt seien durchschlagende Resultate nicht mehr zu erreichen, meinte Lagarde und unterstützte die von Widodo eingeleiteten Maßnahmen als "Schritte in die richtige Richtung". Ergänzt werden müsse all dies durch eine Außenhandelsstrategie, bei der Indonesien sich stärker als bisher in den Weltmarkt integriert. Vor allem sei es für den Inselstaat wichtig die Vorteile der fortschreitenden Handelsliberalisierung und Integration innerhalb der ASEAN-Gemeinschaft für sich zu nutzen.

Viel Unsicherheit gegenüber Asean Economic Community und Transpazifischer Partnerschaft

Am 1. Januar 2016 startete die neue ASEAN Economic Community (AEC). Mit ihr wollen die Mitglieder der südostasiatischen Staatengemeinschaft ASEAN ihre Region in eine große Freihandelszone mit 620 Millionen Menschen verwandeln: Beabsichtigt wird unter anderem, Zölle und andere Hemmnisse abzubauen, Normen zu harmonisieren, Investitionen und Freizügigkeit zu erhöhen, hierdurch die eigene Wirtschaftskraft zu stärken und sich Unternehmen von außerhalb als attraktiven Standort anzubieten (P. Bessler, "Asean Economic Community: Der Anfang, nicht das Ende", Gastbeitrag, EU-Asia Economic Governance Forum, KAS, Social and Economic Governance Programme Asia/Japan Office, Oktober 2015).


Indonesiens Wirtschaft reagiert auf die neue AEC nicht nur mit Zustimmung ("SE Asia creates Economic Community, but challenges remain", Jakarta Post 22. November 2015). So ist zum Beispiel die Sorge groß, dass viele heimische Unternehmen nicht adäquat auf die neue Aufgabe vorbereitet sind, da sie sich damit begnügen, den großen Inlandsmarkt zu bedienen, statt sich mit ihren Produkten und Technologien den Unwägbarkeiten des Weltmarktes zu stellen. Auf Exporte entfielen 2014 nur knapp 24 Prozent der BIP-Verwendung. Andere Länder der Region sind sehr viel stärker Teil der globalen Wirtschaft (Weltbank, BPS).

Die AEC bietet die Möglichkeit, diese Haltung zu ändern. Indonesien solle mehr Produkte mit höherem Wertschöpfungsgrad herstellen, statt sich auf Rohstoffe zu verlassen, fordert zum Beispiel der stellvertretende Minister im Coordinating Ministry for Economic Affairs, Rizal Affandi Lukman ("Domestic industries should expand to

regional markets: Ministry", Jakarta Post 2. Dezember 2015). Denn zu etwa der Hälfte stimme die Exportstruktur Indonesiens mit der Vietnams überein, so der Minister weiter. Um die eigenen Fertigungskapazitäten zu stärken, hat die Regierung einige Maßnahmen eingeleitet. So erhalten Unternehmen des verarbeitenden Sektors Steueranreize, wenn ihre Projekte einen Bezug zur Land-, Forst- und Fischwirtschaft, zum Seetransport oder zur Infrastruktur haben, oder wenn sie sich in speziellen Wirtschaftszonen niederlassen ("RI needs to boost services, high-end manufacturing sectors", Jakarta Post 1. Dezember 2015).

Maßnahmen dieser Art sind auch wichtig, will sich Indonesien in den kommenden Jahren der Transpazifischen Partnerschaft (TPP) anschließen, einem Freihandelsabkommen, auf das sich zwölf Staaten der asiatisch-pazifischen Region, darunter die USA, Japan und Australien, Anfang Oktober 2015 verständigten. Darüber denkt Präsident Widodo nach. Ob die internationale Wettbewerbsfähigkeit seines Landes jedoch ausreicht, die vielfältigen Anforderungen der TPP zu erfüllen, ist sehr umstritten (Competitiveness must improve before joining TPP, Jakarta Post 11. November 2015). Wie Handelsminister Thomas Lembong meinte, könnte aber die Wirtschaftspartnerschaft mit der EU (EU-Indonesia Comprehensive Economic Partnership) auch für die TPP hilfreich sein, da 60 bis 70 Prozent dessen, was bereits mit der EU verhandelt wurde, auch Teil der transpazifischen Partnerschaft sei. Die Partnerschaft mit der EU soll in etwa zwei Jahren in Kraft treten (RI-EU CEPA paves way for TPP, Jakarta Post, 25. November 2015).

Widodos Leitmotiv "Gebt Gas" gilt auch im Hinblick auf die Integration Indonesiens in die globale Ökonomie. Nur wenn sich das Land schnell an die globalen Veränderungen anpasst, wird es auch in Zukunft eine



wichtige Rolle für die Weltwirtschaft spielen können. Ob dies allerdings überall in Indonesiens "zerstrittener und lärmender Demokratie" ("Too mild", Economist, 5. September 2015, S. 31) so gesehen wird, ist eine sehr offene Frage.

(Über den Autor: Dr. phil. Detlef Rehn lebt und arbeitet als freier Wirtschaftsjournalist in Japan. Nach seinem Studium in Bonn und Peking und einer Tätigkeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Bonner Ostasien Instituts arbeitete der Diplom-Volkswirt von 1990 bis zum Eintritt in den Ruhestand im Mai 2014 für die Bundesagentur für Außenwirtschaft (bfa), die spätere Gesellschaft Germany Trade and Invest (GTI), als Korrespondent in Taipei, Seoul und Tokio.



Social and Economic Governance Programme Asia /
Japan Office

OAG-Haus 4F
7-5-56 Akasaka, Minato-ku
Tokyo, 107 0052 Japan
Tel. +81 3 6426 5041
Fax. +81 3 6426 5047
KAS-Tokyo@kas.de
www.kas.de/japan/en
www.facebook.com/KAS.Japan