

Winkel, Axel

Working Paper

Wirtschaftspolitik in China und Indien im Vergleich

Papers on International Political Economy (PIPE), No. 9/2012

Provided in Cooperation with:

Center for International Political Economy, Free University Berlin

Suggested Citation: Winkel, Axel (2012) : Wirtschaftspolitik in China und Indien im Vergleich, Papers on International Political Economy (PIPE), No. 9/2012, Freie Universität Berlin, Center for International Political Economy, Berlin, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-201210253731>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/60255>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

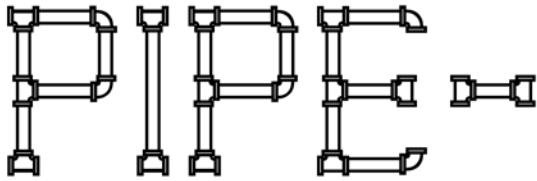
Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

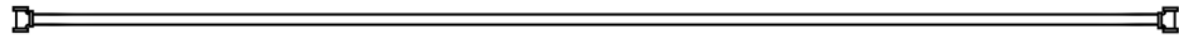
If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Papers on International Political Economy

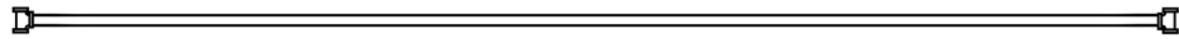
Arbeitspapiere der Arbeitsstelle Internationale Politische Ökonomie
Working Papers by the Center for International Political Economy

Hrsg. von Prof. Dr. Susanne Lütz



Axel Winkel

Wirtschaftspolitik in China und Indien im Vergleich



No. 9
2012

Freie Universität  Berlin

Arbeitsstelle Internationale Politische Ökonomie
Center for International Political Economy

THIS PAGE INTENTIONALLY LEFT BLANK

Axel Winkel

Wirtschaftspolitik in China und Indien im Vergleich

PIPE Working Paper No. 9 / 2012
Arbeitsstelle Internationale Politische Ökonomie, Berlin
Center for International Political Economy, Berlin
Hrsg. von Prof. Dr. Susanne Lütz

11. Juni 2012
Papers on International Political Economy
ISSN 1869-4985 (Print)
ISSN 1869-8468 (Internet)

© 2012 by the author(s)

Papers on International Political Economy are working papers from the current research of the Center for International Political Economy at the Free University of Berlin. They appear in irregular intervals and are available for download free of charge from the homepage of the Center.

Axel Winkel, Jg. 1986, studierte Politikwissenschaft und Volkswirtschaftslehre in Berlin und Edinburgh. Er schließt zur Zeit ein Diplom in Politikwissenschaften an der Freien Universität Berlin und einen Bachelor of Science in Volkswirtschaftslehre an der Humboldt-Universität zu Berlin ab.

winkel.0286@googlemail.com

Downloads

<http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/oekonomie/ipoe/index.html>
PIPE Working Papers

Arbeitsstelle Internationale Politische Ökonomie
Center for International Political Economy
Freie Universität Berlin
Hnestraße 22
14195 Berlin
Germany

Tel. (+49-30) 838-56470
Fax. (+49-30) 838-56474
<http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/oekonomie/ipoe/index.html>

Abstract

Both China and India have undergone a remarkable economic transformation in the last 30 years. The two economically underdeveloped countries are developing into future economic and political superpowers. Despite many reforms to liberalize the economies, the state is still the most important economic actor in both countries. This paper draws a comparison between the politico-economic institutions, actors and industrial policy of China and India based on the state-centred theoretical model of the developmental state. The paper arrives at the conclusion that China has emerged as a developmental state and therefore can today be labelled as one. India is only fractionally analogous to the model and not explicitly developing towards a developmental state. In addition, this paper draws the conclusion that in regard to China and India, an extension of the theoretical approach of the developmental state with a vertical, respectively regional level of analysis appears promising.

Zusammenfassung

Sowohl China als auch Indien haben in den vergangenen 30 Jahren eine bemerkenswerte wirtschaftliche Transformation vollzogen. Aus den beiden ökonomisch unterentwickelten Staaten sind zwei zukünftige wirtschaftliche und politische Supermächte erwachsen. Trotz zahlreicher Reformen zur Liberalisierung der Volkswirtschaften ist in beiden Ländern der Staat noch immer der wichtigste wirtschaftspolitische Akteur. Basierend auf dem staatszentrierten Modell des Developmental State nimmt die Arbeit einen Vergleich der wirtschaftspolitischen Institutionen, Akteure und Industriepolitik Chinas und Indiens vor. Die Arbeit kommt zu dem Ergebnis, dass China sich im Laufe des Untersuchungszeitraums zu einem Developmental State entwickelt hat und daher heute mit Einschränkungen als solcher bezeichnet werden kann. Indien weist hingegen nur partielle Übereinstimmungen mit dem Modell auf und es ist keine eindeutige Entwicklung hin zu einem Developmental State erkennbar. Die Ergebnisse der Arbeit zeigen zudem, dass im Hinblick auf China und Indien eine Erweiterung des theoretischen Ansatzes des Developmental States um eine vertikale bzw. regionale Analyseebene als analytisch vielversprechend angesehen werden kann.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Einleitung | 9 |
| 1.1 | Relevanz der Fragestellung | 10 |
| 1.2 | Inhaltlicher Aufbau der Arbeit | 13 |
| 2 | Methodische Herangehensweise | 14 |
| 2.1 | Einführung in die Theorie des Developmental State | 14 |
| 2.2 | Vorstellung des hier verwendeten Konzepts des Developmental State Modell | 15 |
| 2.3 | Kernelemente des Developmental State | 19 |
| 2.3.1 | Bürokratie | 20 |
| 2.3.2 | Finanzsystem | 22 |
| 2.3.3 | Strategische Industriepolitik | 24 |
| 2.3.4 | Verhältnis Staat-Wirtschaft | 26 |
| 2.4 | Forschungsmodell | 28 |
| 3 | Überblick: Wirtschaftliche Entwicklung in China und Indien von 1980 bis 2010 | 29 |
| 3.1 | China | 30 |
| 3.2 | Indien | 34 |
| 4 | Kernelemente des Developmental State (I): Bürokratie | 39 |
| 4.1 | „Pilot Agency“ | 39 |
| 4.2 | Mitarbeiterstab | 42 |
| 4.3 | Institutionelle Effizienz und Kohärenz | 46 |
| 5 | Kernelemente des Developmental State (II): Finanzsystem | 50 |
| 5.1 | Bankbasiertes Finanzsystem | 50 |
| 5.2 | Staatliche Kontrolle über das Finanzsystem | 54 |
| 5.3 | Kapitalakkumulation | 57 |
| 6 | Kernelemente des Developmental State (III): Strategische Industriepolitik | 61 |
| 6.1 | Schutz nationaler Industrien | 61 |
| 6.2 | Förderung ausgewählter Industrien | 66 |
| 6.3 | Exportorientierte Industrialisierungsstrategie | 72 |
| 7 | Kernelemente des Developmental State (IV): Verhältnis Staat-Wirtschaft | 76 |
| 8 | Fazit | 80 |
| 8.1 | Inhaltliche Zusammenfassung | 80 |
| 8.2 | Beantwortung der zentralen Fragestellung | 82 |
| 8.3 | Bewertung des theoretischen Ansatzes | 86 |
| 8.4 | Ausblick | 87 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|----------|--|
| ABC | Agricultural Bank of China |
| ADBC | Agricultural Development Bank of China |
| ASSOCHAM | Associated Chambers of Commerce and Industry of India |
| BIP/GDP | Bruttoinlandsprodukt/Gross Domestic Product |
| BNE/GNI | Bruttonationaleinkommen/Gross National Income |
| BoB | Bank of Baroda |
| BoC | Bank of China |
| BoI | Bank of India |
| BSE | Bombay Stock Exchange |
| CBC | Construction Bank of China |
| CBRC | China Banking Regulatory Commission |
| CCS | Cash Compensatory Support |
| CDB | China Development Bank |
| Chexim | China Import and Export Bank |
| CII | Confederation of Indian Industry |
| CIPA | Chinese Investment Promotion Agency |
| CSRC | China Security Regulation Commission |
| DD | Duty Drawback |
| DIPP | Department of Industrial Policy & Promotion |
| DoC | Department of Commerce |
| DS | Developmental State |
| EPB | Economic Planning Board |
| EPZ | Export Processing Zone |
| FDI | Foreign Direct Investment |
| FERA | Foreign Exchange Regulation Act |
| FICCI | Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry |
| FM | Free Market Theory |
| FRBM | Fiscal Responsibility and Budget Management Act |
| GATS | General Agreement on Trade in Services |
| GDW | Great Development of the West Campaign |
| GM | Governed Market Theory |
| HDI | Human Development Index |
| IAS | Indian Administrative Service |

| | |
|--------|--|
| ICBC | Industrial and Commercial Bank of China |
| IDB | Industrial Development Bureau |
| IDBIL | Industrial Bank of India Limited |
| IWF | Internationaler Währungsfonds |
| KPCh | Kommunistische Partei Chinas |
| LBSNAA | Lal Bahadur Shastri National Academy of Administration |
| LDS | Least Developed Countries |
| MITI | Ministry of International Trade and Industry |
| MNC | Multinational Company |
| MOFCOM | Ministry of Commerce |
| MOFTEC | Ministry of Foreign Trade and Economic Co-operation |
| MRTTP | Monopoly and Restrictive Trade Practices Act |
| MUL | Maruti Udyog Limited |
| NDRC | National Development and Reform Commission |
| NIP | New Industrial Policy |
| NSE | National Stock Exchange |
| PBoC | People's Bank of China |
| PPP | Purchasing Power Parity |
| PRC | People's Republic of China |
| RBI | Reserve Bank of India |
| RMB | Renminbi |
| Rs | Indische Rupie |
| SASAC | State-owned Assets Supervision and Administration Commission |
| SBI | State Bank of India |
| SDPC | State Development and Planning Commission |
| SEBI | Security and Exchange Board of India |
| SEC | State Economic Commission |
| SETC | State Economic and Trade Commission |
| SEZ | Special Economic Zone |
| SM | Simulated Market Theory |
| SOE | State Owned Enterprise |
| SPC | State Planning Commission |
| TFP | Totale Faktorproduktivität |
| TRIMS | Agreement on Trade-Related Investment Measures |
| TRIPS | Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights |

| | |
|-----|---------------------------------|
| TVE | Township and Village Enterprise |
| WGI | Worldwide Governance Indicator |
| WHO | Welthandelsorganisation |

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

| | |
|--|----|
| Tabelle 2.4.1: Schema des hier verwendeten Developmental State Modells..... | 29 |
| Tabelle 3.2.1: Vergleich der wirtschaftlichen Entwicklung China - Indien | 38 |
| Tabelle 4.3.1: Weltbank WGI 1996 und 2010 für China..... | 48 |
| Tabelle 4.3.2: Weltbank WGI 1996 und 2010 für Indien..... | 50 |
| Tabelle 5.2.1: Einlagen staatlich kontrollierter und anderer Banken in China (2009) | 55 |
| Tabelle 5.2.2: Politischer Einfluss auf Zugang der unterschiedlichen Unternehmensformen zu Krediten in China (2003) | 55 |
| Tabelle 5.2.3: Einlagen staatliche kontrollierter und privater bzw. ausländischer Banken in Indien (2010) | 56 |
| Tabelle 5.3.1: Zusammensetzung der Sparquote in China (Prozent des BIPs) (1990-2005) | 58 |
| Tabelle 5.3.2: Zusammensetzung der Sparquote in Indien (Prozent des BIPs) (1990-2005) | 60 |
| Tabelle 6.1.1: Profitabilität von Joint Ventures im Vergleich zu anderen Unternehmensformen im Automobilektor in China (1999)..... | 63 |
| Tabelle 6.1.2: Durchschnittliche Höhe der Zölle und Anteil der international überdurchschnittlichen Zollsätze in China (1992-2010) | 64 |
| Tabelle 6.1.3: Durchschnittliche Höhe der Zölle und Anteil der international überdurchschnittlichen Zollsätze in Indien (1992-2009) | 66 |
| Tabelle 6.2.1: Growth-Accounting im Industriesektor in China (Veränderung in Prozent) (1978- 2004) | 68 |
| Tabelle 6.2.2: Growth-Accounting im Industriesektor in Indien (Veränderung in Prozent) (1978- 2004) | 71 |
| Tabelle 6.3.1: Anteil von China am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen (in Prozent) (1980-2007) | 72 |
| Tabelle 6.3.2: Anteil von Indien am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen (in Prozent) (1980-2007) | 74 |
| | |
| Abbildung 1.1.1: Index of Economic Freedom für China und Indien (1995-2010) | 11 |
| Abbildung 3.1.1: Bruttoinlandsprodukt von China (1980-2010) | 30 |
| Abbildung 3.1.2: Veränderung des Bruttoinlandsproduktes von China (1980-2010) | 31 |
| Abbildung 3.1.3: Kaufkraftbereinigtes Bruttonationaleinkommen pro Kopf in China (1980-2010) | 32 |
| Abbildung 3.1.4: Leistungsbilanzsaldo China (1980-2010) | 32 |
| Abbildung 3.1.5: Finanzierungsüberschuss/-defizit der Zentralregierung in China (1982-2010) . | 33 |
| Abbildung 3.1.6: Bruttoverschuldung des Zentralstaates in China (1984-2010) | 34 |
| Abbildung 3.2.1: Bruttoinlandsprodukt von Indien (1980-2010) | 35 |
| Abbildung 3.2.2: Veränderung des Bruttoinlandsproduktes von Indien (1980-2010) | 35 |
| Abbildung 3.2.3: Kaufkraftbereinigtes Bruttonationaleinkommen pro Kopf in Indien (1980-2010) | 36 |
| Abbildung 3.2.4: Leistungsbilanzsaldo Indien (1980-2010)..... | 36 |
| Abbildung 3.2.5: Finanzierungsüberschuss/-defizit der Zentralregierung in Indien (1988-2010) | 37 |
| Abbildung 3.2.6: Bruttoverschuldung des Zentralstaates in Indien (1991-2010) | 37 |
| Abbildung 4.3.1: Weltbank Worldwide Governance Indicators (WGI) für China (1996-2010).... | 48 |
| Abbildung 4.3.2: Weltbank Worldwide Governance Indicators (WGI) für Indien (1996-2010) .. | 50 |
| Abbildung 5.1.1: Inländische Kreditvergabe durch Bankensektor in China (1980-2010) | 51 |
| Abbildung 5.1.2: Inländische Marktkapitalisierung in China (2002-2010) | 52 |
| Abbildung 5.1.3: Inländische Kreditvergabe durch Bankensektor in Indien (1980-2010)..... | 53 |
| Abbildung 5.1.4: Inländische Marktkapitalisierung in Indien (2002-2010) | 54 |
| Abbildung 5.3.1: Bruttoersparnisse und Sparquote in China (1980-2010)..... | 58 |

| | |
|--|----|
| Abbildung 5.3.2: Netto Foreign Direct Investment (FDI) Zuflüsse nach China (1982-2010) | 59 |
| Abbildung 5.3.3: Bruttoersparnisse und Sparquote in Indien (1980-2010)..... | 60 |
| Abbildung 5.3.4: Netto Foreign Direct Investment (FDI) Zuflüsse nach Indien (1980-2010) | 61 |
| Abbildung 6.2.1: Anteil der industriellen Wertschöpfung am BIP und Wachstum der industriellen Wertschöpfung in China (1980-2010) | 69 |
| Abbildung 6.2.2: Anteil der industriellen Wertschöpfung am BIP und Wachstum der industriellen Wertschöpfung in Indien (1980-2010) | 71 |
| Abbildung 6.3.2: Anteil des Exports von Gütern und Dienstleistungen am BIP in China (1980- 2010) | 73 |
| Abbildung 6.3.3: Anteil des Handels am BIP in China (1980-2010) | 73 |
| Abbildung 6.3.4: Anteil des Exports von Gütern und Dienstleistungen am BIP in Indien (1980- 2010) | 75 |
| Abbildung 6.3.5: Anteil des Handels am BIP in Indien (1980-2010) | 75 |
| Abbildung 8.2.1: Übereinstimmung Chinas und Indiens mit dem Developmental State Modell. | 86 |

1 Einleitung

Der rasante wirtschaftliche Aufstieg Chinas hat großes öffentliches und wissenschaftliches Aufsehen erregt. Seit dem Beginn der wirtschaftlichen Öffnung und Reformen Ende der 1970er Jahre ist Chinas Volkswirtschaft über drei Jahrzehnte lang nahezu jedes Jahr im zweistelligen Prozentbereich gewachsen. Doch nicht nur Chinas Aufstieg zur wirtschaftlichen und auch politischen Weltmacht ist in den Fokus gerückt sondern ebenso das bemerkenswerte Wirtschaftswachstum Indiens seit Anfang der 1980er Jahre. Nach Jahren der wirtschaftlichen Stagnation wächst die indische Volkswirtschaft seit 1980 überdurchschnittlich schnell.

Diese außergewöhnliche wirtschaftliche Entwicklung der beiden Länder ist nicht allein durch Liberalisierung, Deregulierung und die außenwirtschaftliche Öffnung der Volkswirtschaften zu erklären, da sich in den vergangenen Jahrzehnten in beiden Ländern die Rolle des Staates nicht auf des liberalen „Nachwächterstaats“ beschränkt hat, sondern vielmehr die Regierungen stark steuernd in den wirtschaftlichen Prozess eingegriffen haben. Dieses interventionistische Staatsverhalten entspricht dem Modell des Developmental State, der von Politikwissenschaftlern wie Chalmers Johnson, Alice Amsden oder Robert Wade als wichtiger Erklärungsfaktor für das hohe Wirtschaftswachstum in den ostasiatischen Ländern Japan, Taiwan und Südkorea während deren wirtschaftlicher Transformationsphase ausgemacht wurde.

Der vorliegenden Arbeit liegt die Annahme zugrunde, dass der Developmental State unter bestimmten historischen und institutionellen Bedingungen einen wichtiger Erklärungsfaktor für hohes Wirtschaftswachstum darstellen kann. Diese Arbeit geht daher der zentralen Fragestellung nach, ob das hohe Wirtschaftswachstum in China und Indien auf Institutionen und wirtschaftspolitische Strategien gemäß dem Developmental State Modell zurückgeführt werden kann. Welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede existieren im Hinblick auf die Theorie zwischen China und Indien?

Der inhaltliche Fokus dieser empirischen Arbeit liegt auf der Analyse der Wirtschafts- bzw. Industriepolitik und den relevanten wirtschaftspolitischen Institutionen in beiden Ländern. Diese Arbeit nimmt zudem eine positivistische Perspektive ein und nimmt keine normative Bewertung des Developmental State vor. Auch wird im Rahmen dieser Arbeit nicht explizit der Zusammenhang zwischen Demokratie bzw. Autoritarismus und Wirtschaftswachstum diskutiert, auch wenn dies im Zusammenhang mit den gewählten Beispielen China und Indien durchaus politikwissenschaftlich relevant erscheint.¹

Die vorliegende Arbeit kommt zu dem Ergebnis, dass China sich im Laufe des Untersuchungszeitraums hin zu einem Developmental State entwickelt hat und zahlreiche Elemente des theoretischen Modells aufweist. Indien hingegen zeigt keine eindeutige Entwicklungstendenz hin zu einem Developmental State und kann auch nicht als ein solcher eingestuft werden. Das Modell des Developmental State erscheint angemessen für die politökonomische Analyse der beiden Länder, allerdings ist eine stärkere theoretische Berücksichtigung der Interaktion zwischen nationaler und regionaler bzw. lokaler Ebene anzuraten.

¹ Die Unterschiede der politischen Systeme sind lediglich insofern Teil der Analyse der Arbeit, als sich die unterschiedlichen politischen Charakteristika auf die Entwicklung und Umsetzung wirtschaftspolitischer Strategien und das Verhältnis zwischen Staat und Unternehmen auswirken.

1.1 Relevanz der Fragestellung

Die gewählte Fragestellung dieser Arbeit, ob es sich bei China und Indien um Developmental States handelt, erscheint sowohl aus inhaltlicher bzw. länderspezifischer als auch aus theoretischer Perspektive politikwissenschaftlich relevant.

Vergleich China und Indien

Sowohl China als auch Indien haben in den vergangenen drei Jahrzehnten eine beeindruckende wirtschaftliche Entwicklung genommen. Im Jahr 1980 wiesen China und Indien noch ein (kaufkraftbereinigtes) Bruttonationaleinkommen (BNE) von 280 bzw. 480 US Dollar pro Kopf auf, was leicht unter dem BNE von Ghana (530 US Dollar) lag und etwa dem BNE von Mali (400 US Dollar) oder dem Kongo (410 US Dollar) aus demselben Jahr entsprach (Weltbank 2012a). Bis zum Jahr 2010 ist das BNE Chinas um das 27-zigfache auf 7.640 US Dollar pro Kopf gewachsen und Indien konnte sein BNE immerhin um das 7-fache auf 3.550 US-Dollar pro Kopf steigern² (Weltbank 2012a). Von 1980 bis 2010 verzeichneten China und Indien ein durchschnittliches Wachstum des Bruttoinlandsproduktes (BIP) von 10,0 Prozent bzw. 6,3 Prozent und gehören gemessen am BIP mittlerweile zu den zehn größten Volkswirtschaften der Welt, wobei China im Jahr 2010 auf Platz zwei hinter den USA liegt und Indien aktuell den neunten Rang einnimmt (Weltbank 2012a). Bosworth und Collins bewerten die Entwicklung beider Länder folgendermaßen: “The emergence of China and India as major forces in the global economy is one of the most significant economic developments of the past quarter century. Their continued growth is likely to dominate the course of the world economy for the next several decades“ (Bosworth/Collins 2007: 1). Der Ökonom Pranab Bardhan spricht im Hinblick auf den wirtschaftlichen Aufstieg Chinas und Indiens von “one of the most striking phenomena in recent history in the international economy“ (Bardhan 2010a: 4).

Angesichts dieser beeindruckenden wirtschaftlichen Entwicklung drängt sich die Frage nach den Gründen und Faktoren auf, die eine Erklärung für diesen Erfolg liefern können. Andere Entwicklungsländer sind in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung stagniert oder haben sich gar zurückentwickelt, während China und Indien zu den westlichen Industrienationen aufgeschlossen haben. Mit dem wirtschaftlichen Bedeutungszuwachs sind die beiden Länder immer stärker in den wissenschaftlichen Fokus gerückt und mittlerweile existieren unzählige wissenschaftliche Analysen und Untersuchungen zu China und Indien. Doch trotz dieser großen Fülle an Literatur bemängeln Fligstein und Zhang den manchmal mangelnden bzw. diffusen theoretischen Fokus der Analysen³: “But more importantly, this reflects the limits of empirical study and the lack of systematic, overarching theoretical thinking about what is happening“ (Fligstein/Zhang 2010: 41) und McNally ergänzt: “While the literature on contemporary Chinese affairs has produced a wealth of analysis, it has had considerable difficulties in effectively synthesizing the forces shaping China’s transformation“ (McNally 2008: 5). Um die Entwicklung Chinas und Indiens auch theoretisch systematisch zu erfassen, bietet sich Konzept des Developmental State an.

Theorie des Developmental States

Die Theorie des Developmental States entstand zunächst bei der politökonomischen Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung Japans, Südkoreas und Taiwans und hat hier eine zentrale theoretische Rolle

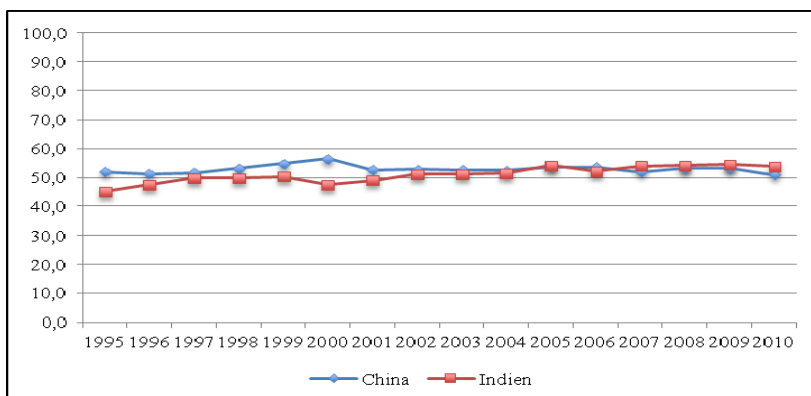
² Diese Entwicklung ist vor allem deshalb bemerkenswert, da beide Länder in den letzten Jahrzehnten ein starkes Bevölkerungswachstum verzeichneten. Die Bevölkerung Chinas stieg im Untersuchungszeitraum von 981 Mio. auf 1,338 Mrd. Menschen an und Indiens Bevölkerung wuchs von 687 Mio. auf 1.170 Mrd. Menschen an (Weltbank 2012a).

³ Fligstein und Zhang äußern diese Kritik in diesem Fall konkret im Hinblick auf China.

eingonnen: “The ‘Developmental State’ (DS) has been pivotal to analyses of the economic success of East Asia’s ‘miracle’ economies since the early 1980s“ (Stubbs 2009: 1). Anhand der Analyse der Wirtschaftspolitik und politischen Institutionen in den ostasiatischen Wachstumsländern konnten Chalmers Johnson, Alice Amsden, Robert Wade und andere Politikwissenschaftler (siehe Kapitel 2) herausarbeiten, wie staatliche Interventionen in den Wirtschaftsprozess die wirtschaftliche Entwicklung in diesen Ländern stark beschleunigen konnten. Allerdings wurden staatliche Interventionen nicht per se als Erfolgsfaktor identifiziert, sondern vielmehr die Rolle eines bestimmten institutionellen Settings und kohärenter Wachstumsstrategien hervorgehoben (Chibber 1999: 310).

Im Hinblick auf China und Indien erscheint die Verwendung eines staatszentrierten theoretischen Analysekonzeptes angemessen, da in beiden Ländern der Staat bzw. staatliche Institutionen eine zentrale Rolle als wirtschaftspolitischer Akteur gespielt haben (Bardhan 2010a: 7). Denn trotz zahlreicher Reformen hin zu mehr Liberalisierung und Deregulierung der Wirtschaft in beiden Ländern handelt es sich laut dem *Index of Economic Freedom* bei China und Indien immer noch um stark regulierte Volkswirtschaften.⁴ Wie man Abbildung 1.1.1 entnehmen kann, kann China seit der Einführung des Indexes im Jahr 1995 keine nennenswerte Verbesserung seiner Bewertung aufweisen. Im Jahr 1995 war China mit einem Wert von 52,0 von 100 möglichen Punkten bewertet worden. Im Jahr 2010 erhielt China 51,0 Punkte und belegte damit den 140. Rang von insgesamt 179 bewerteten Ländern. Indien erreicht in den vergangenen 15 Jahren eine moderate Verbesserung und steigert sich von 45,1 Punkten von 100 möglichen Punkten im Jahr 1995 auf 53,8 Punkten im Jahr 2010, so dass Indien den 124. Rang von 179 Ländern einnahm. Damit werden beide Länder gemäß dem *Index of Economic Freedom* als *mostly unfree* klassifiziert (Heritage Foundation 2012). Bardhan weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass “the economic (particular growth) performance of these two ‘mostly unfree’ countries in terms of economic freedom seems to have been much better than that of most others“ (Bardhan 2010a: 8). Aufschlussreich ist auch der Vergleich zwischen China und Indien: Indien verbessert im Laufe der Jahre kontinuierlich seine Bewertung und überholt China im Jahr 2007 dann erstmalig im Länderranking. Trotzdem weist China im Durchschnitt immer noch ein wesentlich höheres Wirtschaftswachstum auf als Indien (siehe Kapitel 3), so dass der Grad der ökonomischen Freizügigkeit hier anscheinend keinen wesentlichen Erklärungsfaktor darstellt und andere Erklärungsansätze, wie beispielsweise die Rolle des Staates und seiner Institutionen, in den Fokus der Analyse rücken.

Abbildung 1.1.1: Index of Economic Freedom für China und Indien (1995-2010)



Quelle: Heritage Foundation (2012)

⁴ Der *Index of Economic Freedom* wird von der US-amerikanischen *Heritage Foundation* erstellt und misst den Grad der ökonomischen Freiheit eines Landes anhand der vier Kategorien Rechtsstaatlichkeit, Staatstätigkeit, regulatorische Effizienz und Offenheit der Märkte. Die unterschiedlichen Merkmale werden auf einer Skala von 1-10 bewertet (Heritage Foundation 2012).

Die Theorie des Developmental State erscheint für einen Vergleich zwischen China und Indien zudem angemessen, da laut Woo-Cumings (1999: 8) und Herring die Theorie eine allgemeine komparative Relevanz besitzt: “What makes developmental states theorizing of interest comparatively is the argument that states make a difference in long-term economic performance – that is, variation across nations is neither randomly distributed over time and space nor simply the outcome of differential endowments operating through markets“ (Herring 1999: 307). Ein Vergleich beider Länder unter Zuhilfenahme des Developmental State Konzeptes schließt zudem eine Lücke in der politökonomischen Literatur, da bisher nur sehr wenige auf dieser Theorie basierende komparative Analysen für China und Indien vorliegen. Bardhan beispielsweise nimmt in seinem neuesten Werk einen solchen Vergleich vor, allerdings beschränkt er sich auf einen tendenziell oberflächlichen Vergleich auf knapp sechs Seiten (Bardhan 2010a: 83-89).

Untersuchungszeitraum

Die Wahl des Untersuchungszeitraums von 1980 bis 2010 erscheint im Hinblick auf China wenig überraschend. Mao Zedong starb im Jahr 1976 und Deng Xiaoping wurde sukzessive sein Nachfolger an der Spitze des kommunistischen Zentralkomitees. Dieser personelle Wechsel hatte wenige Jahre später auch gravierende wirtschaftspolitische Konsequenzen, da Deng langsam begann das Land wirtschaftlich zu öffnen und wirtschaftliche Experimente, die von der staatlichen Planwirtschaft abwichen, zu tolerieren. Yusuf und Nabeshima nennen deswegen auch das Bekenntnis des Zentralkomitees⁵ zur ökonomischen Modernisierung im Dezember 1978, eine “landmark decision by the government“ (Yusuf/Nabeshima 2010: 3) im Hinblick auf die weitere wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Im Jahr 1980 wird mit einem Wachstum des BIP in Höhe von 7,8 Prozent die Periode des langanhaltenden und hohen Wirtschaftswachstums eingeläutet (siehe Kapitel 3.1). Entsprechend folgt diese Arbeit der Einschätzung von Wang (2007: 207), die jüngere chinesische Wirtschaftsgeschichte in die Prä-Reform Ära 1950 bis 1980 und die Reform Ära 1980 bis heute einzuteilen, wobei die Reformperiode 1980 bis 2010 im Fokus dieser Arbeit liegt.

Hinsichtlich der Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung Indiens liegt die Wahl des Untersuchungszeitraumes von 1980 bis 2010 im Beginn des wirtschaftspolitischen Umdenkens der indischen Regierung unter Indira Gandhi ab dem Jahr 1980 begründet. Anfang der 1980er Jahre erfolgte unter ihrer Führung eine Neuausrichtung der indischen Wirtschaft, bei der vor allem die Priorisierung von Wirtschaftswachstum als nationales Ziel und die Unterstützung großer Unternehmen zur Erreichung dieses Ziels im Fokus der staatlichen Bemühungen standen (Kohli 2007: 95). Im Jahr 1980 wuchs das indische BIP um 6,7 Prozent und läutete eine Periode hohen Wirtschaftswachstums ein (siehe Kapitel 3.2). Auch im Falle Indiens wird häufig in zwei unterschiedliche Wachstumsperioden unterschieden: Die erste Phase reicht von 1950 bis 1980 und war durch geringes Wirtschaftswachstum charakterisiert, während die zweite Phase, in der sich das Wirtschaftswachstum deutlich beschleunigt, nach 1980 liegt (Varshney 2008: 3, Kohli 2007: 18, Singh 2008: 7).

Das Jahr 2010 markiert das Ende des Untersuchungszeitraums, da für dieses Jahr weitgehend gewährleistet ist, dass bereits die wichtigsten politischen und volkswirtschaftlichen Daten zur Verfügung stehen.

⁵ Dritte Plenarsitzung des 11. Zentralkomitees der KPCh im Dezember 1978.

Der inhaltliche Fokus dieser Arbeit liegt auf der Analyse der industriellen Entwicklung und Industriepolitik in beiden Ländern. Der Grund hierfür ist zum einen die notwendige inhaltliche Fokussierung auf ein bestimmtes Politikfeld, um die Arbeit inhaltlich nicht zu überfrachten, die nötige inhaltliche Tiefe gewährleisten zu können und die zentrale Fragestellung der Arbeit präzise formulieren und abgrenzen zu können. Der Fokus der Arbeit liegt zum anderen auf der Dynamik der Industrialisierung in China und Indien, da laut Yusuf und Nabeshima (2010: 2) die industrielle Entwicklung eines Landes einen maßgeblichen Einfluss auf seine generelle sozio-ökonomische Entwicklung hat. Im Zuge der Analyse der industriellen Entwicklung in China und Indien, aber auch unter Berücksichtigung der Entwicklung in anderen ostasiatischen Ländern in diesem Produktionssektor kommen die beiden Autoren zu folgendem Schluss: “Our understanding of the developmental process leads to the proposition that growth in Asian economies has thus far been inseparable from industrialization and from the expanding trade in manufactures“ (Yusuf/Nabeshima 2010: 241). Und auch Bronger und Wamser weisen daraufhin, dass sowohl in China als auch Indien der Begriff „Entwicklung“ weitestgehend mit dem Begriff „Industrialisierung“ verbunden ist (Bronger/Wamser 2005: 107).

1.2 Inhaltlicher Aufbau der Arbeit

In Kapitel 2 wird das der Arbeit zugrundeliegende theoretische Konzept des Developmental State vorgestellt. Zunächst werden die historische Entwicklung und die wichtigsten Vertreter des Konzeptes vorgestellt, sowie die unterschiedlichen Kritikpunkte an der Theorie erläutert. Es folgt die Vorstellung des hier verwendeten Forschungskonzepts, das sich aus den wichtigsten Ideen und Merkmalen aus der umfangreichen Developmental State Literatur zusammensetzt. Zunächst werden die Voraussetzungen für die Errichtung eines Developmental State im Hinblick auf China und Indien erläutert und anschließend werden die zentralen Elemente des Developmental State – Bürokratie, Finanzwesen, Industriepolitik und das Verhältnis Staat-Wirtschaft – dargestellt und näher definiert. Abschließend wird ein zusammenfassender Überblick über das Forschungsmodell der Arbeit gegeben.

Kapitel 3 gibt einen knappen Überblick über die wichtigsten volkswirtschaftlichen Indikatoren Chinas und Indiens, um die positive wirtschaftliche Entwicklung beider Länder im Zeitraum 1980 bis 2010 darzustellen und empirisch zu unterlegen.

In Kapitel 4 werden die institutionellen Strukturen in China und Indien im Hinblick auf das erste Kernelement des Developmental State „Bürokratie“ analysiert. Dabei wird das Kernelement „Bürokratie“ durch die Unterkategorien „Pilot Agency“, „Mitarbeiterstab“ und „institutionelle Effizienz und Kohärenz“ näher präzisiert.

In Kapitel 5 wird Chinas und Indiens Finanzwesen daraufhin untersucht, inwiefern es den theoretischen Annahmen des Developmental State entspricht. Das „Finanzsystem“ als zweites theoretisches Kernelement wird dabei kategorisiert und näher definiert durch die Unterkategorien „bankbasiertes Finanzsystem“, „staatliche Kontrolle des Finanzsystems“ und „Kapitalakkumulation“.

Die strategische Industriepolitik als wichtiges Element des Developmental State steht im Fokus von Kapitel 6. Anhand der Unterkategorien „Schutz nationaler Industrien“, „Förderung ausgewählter Industrien“ und „exportorientierte Industrialisierungsstrategie“ wird strategische Industriepolitik näher umrissen und im Hinblick auf Chinas und Indiens industrielle Entwicklung analysiert.

Kapitel 7 thematisiert das Kernelement „Verhältnis Staat-Wirtschaft“ in China und Indien. Dieses Verhältnis wird dann im Folgenden anhand des Konzeptes der „*embedded autonomy*“ von Peter Evans ausgewertet.

In Kapitel 8 wird zunächst ein Überblick über die wichtigsten inhaltlichen Ergebnisse der vorliegenden Arbeit gegeben, um dann im nächsten Schritt die eingangs gestellte Fragestellung der Arbeit zu beantworten. Außerdem erfolgt eine Bewertung des theoretischen Ansatzes des Developmental States im Hinblick auf sein analytisches Potenzial und potenzielle analytische Defizite im Bezug auf die Verwendung des Ansatzes in dieser Arbeit. Abschließend wird noch ein kurzer inhaltlicher und theoretischer Ausblick basierend auf den erarbeiteten Ergebnissen der Arbeit vorgenommen.

2 Methodische Herangehensweise

2.1 Einführung in die Theorie des Developmental State

Als Begründer und Namensgeber der Theorie des Developmental State gilt Chalmers Johnson, der mit seinem Werk *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy* aus dem Jahr 1982 als Referenzpunkt für folgende politökonomische Literatur in diesem Politikfeld und konzeptionelle Weiterentwicklungen der Theorie gilt (Stubbs 2009: 2).

Allerdings steht die Theorie des Developmental States in einer wesentlich älteren wirtschaftstheoretischen Tradition, sie hat ihren Ursprung in der Deutschen Historischen Schule bzw. Nationalökonomie (Johnson 1982: 17). Insbesondere der Ökonom Friedrich List mit seinem *infant industry*-Argument – ökonomisch rückständige Staaten müssen sich in der Anwesenheit besser entwickelter Staaten bei der Entwicklung neuer Industrien durch staatliche Interventionen schützen können – hat eine enorme wirtschaftstheoretische Bedeutung im Hinblick auf die Analyse und Legitimierung von staatlichen Interventionen in die Wirtschaft erlangt (Chang 2005: 3). In den 1950er und 1960er Jahren waren dann laut Chang vor allem Ökonomen wie Alexander Gerschenkron, Gunnar Myrdal, Simon Kuznet, Paul Baran, Paul Rosenstein-Rodan oder Tibor Scitovsky wichtige Vertreter einer staatszentrierten bzw. institutionalistisch geprägten Perspektive auf die ökonomische Entwicklung von Staaten: “Common to all these was the notion that economic development requires a state which can create and regulate the economic and political relationships that can support sustained industrialization – or, in short, a developmental state“ (Chang 1999: 183).

Chalmers Johnsons Theorie des Developmental State hat ihren Ursprung in der Beobachtung eines außergewöhnlich hohen Wirtschaftswachstums in Japan und wurde später auf Länder wie Taiwan oder Südkorea ausgeweitet (Hayashi 2010: 49). Durch die Beobachtung und Analyse der ökonomischen Institutionen und Politikmaßnahmen arbeitete Johnson heraus, dass der Staat maßgeblich mitverantwortlich war für das hohe Wirtschaftswachstum des Landes (Johnson 1999: 33-34). Mit dem Konzept des Developmental State verfolgte Johnson nach eigenen Angaben folgendes Ziel: “[...] main purposes in introducing the idea of the ‚capitalist developmental state‘ into a history of modern Japanese industrial policy was to go beyond the contrast between the American and Soviet economies“ (Johnson 1999: 32).

Die grundlegende Idee des Developmental States – der Staat interveniert erfolgreich in die Wirtschaft – wurde von zahlreichen Politikwissenschaftlern aufgegriffen und auf andere Länder im asiatischen Raum angewendet. Zu den prominentesten Vertretern dieser staatszentrierten Entwicklungs- bzw. Industrieökonomie zählen Alice Amsden (1989), die eine Analyse der industriellen Entwicklung in Südkorea durchführte, Robert Wade (1990), der die Erklärungsfaktoren für das Wirtschaftswachstum in Taiwan näher

bestimmte, Stephan Haggard (1990), der die Wachstumsstrategien von Hong Kong, Singapur, Südkorea und Taiwan miteinander verglich oder Meredith Woo-Cumings (1991), die den Industrialisierungsprozess in Südkorea untersuchte (mehr dazu in Kapitel 2.2 und 2.3).⁶

Die Theorie des Developmental State und die daran anknüpfenden Theorien waren und sind von besonderer theoretischer Relevanz und auch Brisanz, da sie anderen etablierten ökonomischen Theorien widersprachen und der Staat als Analyseobjekt wiederentdeckt wurde. Politikwissenschaftler wie Evans, Rueschemeyer und Skocpol sprachen daher auch von "Bringing the State Back in" (Skocpol 1985: 3-28). Denn beispielsweise laut der Dependenztheorie⁷ war ein solcher ökonomischer Aufholprozess für Entwicklungsländer überhaupt nicht möglich (Beeson 2004: 29). Widerspruch gegen die positive Bewertung des Staates im ökonomischen Entwicklungs- und Industrialisierungsprozess kam zudem von neoliberalen bzw. neoklassischen Wirtschaftstheoretikern. So argumentierten Wirtschaftswissenschaftler wie Bela Balassa (1982), dass Entwicklungsländer in erster Linie ihre Wirtschaftspolitik rasch und umfassend liberalisieren und deregulieren müssen, wenn sie ökonomisch gegenüber den Industrieländern aufholen wollen. Eine konkrete Forderung der neoliberalen Theoretiker war es beispielsweise, dass die Entwicklungsländer sich gemäß des Heckscher-Ohlin-Theorems⁸ auf die Produktion arbeitsintensiver Güter spezialisieren sollten und der Staat keine spezielle Förderung kapitalintensiver Produkte vornehmen sollte (Chang 1999: 184-185). Aber auch wenn bis heute die industrielle Entwicklung der ostasiatischen Länder teilweise unterschiedlich interpretiert wird - vom neoliberalen *Washington Consensus* auf der einen Seite und den Statisten und Verfechtern des Developmental State auf der anderen Seite - so hat selbst die Weltbank (1993)⁹ in einem Bericht im Jahr 1993 unterstrichen, dass der Staat in den ostasiatischen Ländern eine sehr wichtige Rolle im Hinblick auf das hohe Wirtschaftswachstum und den steigenden Lebensstandard gespielt hat (Howell 2006: 275).

2.2 Vorstellung des hier verwendeten Konzepts des Developmental State Modell

Definition des Developmental States

Die Theorie des Developmental State ist keine abgeschlossene und in sich kohärente politökonomische Theorie. Die erste Hürde bei der analytischen Verwendung des Developmental State Modells stellt die präzise Begriffsdefinition dar. So weisen Weiss und Stubbs daraufhin, dass der Begriff „Developmental State“ entweder synonym mit den Staaten in Ostasien gleichgesetzt wird (Weiss 2000: 23) bzw. der Begriff nicht genauer oder nur allgemein verwendet wird (Stubbs 2009: 5). Beispielsweise definiert Beeson den Developmental State schlichtweg als eine "general policy orientation on the part of the state, rather than a specific set of initiatives or bureaucratic practices" (Beeson 2009: 11) und Caldentey spricht im Hinblick

⁶ Dies ist eine Aufzählung der prominentesten Vertreter der 1980er und Anfang 1990er Jahre. Dies ist keine abschließende Aufzählung, auf die Ideen anderer wichtiger Vertreter wie beispielsweise Deans, Stubbs, Kohl wird näher in Kapitel 2.2 eingegangen.

⁷ Die Dependenztheorie besagt, dass die wohlhabenden Industrieländer die Entwicklung bzw. Industrialisierung von Entwicklungsländern zu behindern versuchen, da diese viele Bodenschätze an die Industrieländer liefern und die Unternehmen und Banken in den Industrieländern durch ihre Investitionen und Geschäfte in den Entwicklungsländern große Profite einfahren können. Laut der Dependenztheorie profitieren die Entwicklungsländer nicht von freiem Handel, da sie vom Export von Primärgütern abhängig sind, deren Preise und Gewinnmargen vergleichsweise konstant sind, während die Industrieländer an der Weiterverarbeitung der Primärgüter und Bodenschätze steigende Gewinne einfahren können (Cohn 2008: 100-104).

⁸ Die (vereinfachte) Definition des Heckscher-Ohlin-Theorems lautet: „Wenn ein Land mit einer Ressource im Verhältnis zu anderen Ressourcen besonders gut ausgestattet ist, spricht man von Faktorreichtum. [...] Daraus resultiert die Grundaussage der Theorie des Außenhandels von Heckscher-Ohlin: Länder exportieren die Güter, bei deren Produktion ihre reichlichen Faktoren intensiv genutzt werden“ (Krugman/Obstfeld 2009: 123).

⁹ Die Weltbank galt lange Zeit als starker Befürworter von freien Märkten und umfassenden Liberalisierungsmaßnahmen in Entwicklungsländern (Howell 2006: 275).

auf den Developmental State lediglich von einem Staat, der in den Markt eingreift und Richtung und Tempo der ökonomischen Entwicklung beeinflusst (Caldentey 2008: 28).

Doch eine analytisch möglichst gewinnbringende Verwendung des Developmental State Modell erfordert eine präzise Definition des Konzeptes, welche die Grundlage für die weitere Operationalisierung des Modells darstellt. In dieser Arbeit wird folgende Definition des Developmental States verwendet: “Thus developmental states may be defined as states whose politics have concentrated sufficient power, autonomy and capacity at the centre to shape, pursue and encourage the achievement of explicit developmental objectives, whether by establishing and promoting the conditions and direction of economic growth, or by organising it directly, or a varying combination of both“ (Leftwich 1995: 401).

Voraussetzungen für den Developmental State

Die Errichtung und erfolgreiche Umsetzung eines Developmental States war in den ostasiatischen Wachstumsländern an bestimmte historische, gesellschaftliche und institutionelle Faktoren geknüpft. Stubbs (2009: 6-7) unterscheidet dabei in interne und externe Faktoren, die für die erfolgreiche Entwicklung des Modells maßgeblich waren. Einen wichtigen internen Faktor stellt das Verhältnis von Staat und Gesellschaft dar. Eine vergleichsweise „schwache“ Zivilgesellschaft¹⁰ kann keinen koordinierten und wirkungsvollen Widerstand gegen die entwicklungspolitische Strategie des Staates leisten, der dann entsprechend genügend Spielraum für die Umsetzung seiner politischen Maßnahmen besitzt. Ein vergleichsweise „starker Staat“¹¹ kann demzufolge den vorhandenen Handlungsspielraum effektiv nutzen und besitzt ausreichend institutionelle Kapazität und Kompetenz für die Umsetzung seiner entwicklungspolitischen Strategie (Stubbs 2009: 6-7). Dieses Verhältnis zwischen „schwacher“ Zivilgesellschaft und „starkem“ Staat ist für den Developmental State vorteilhaft, da auf diese Weise keine Organisationen in der Gesellschaft existieren, die über bestimmte Gruppen in der Gesellschaft Macht einfordern oder ausüben und so die Vormachtstellung des Staates gefährden könnten (Migdal 1988: 401). Auf einen weiteren wichtigen internen Entstehungs- und Erfolgsfaktor des Developmental States weist Stubbs hin: “[I]here is a need for a set of ideas circulating within the society or region that promotes the concept of the DS and can be picked up and acted on by ‘determined’ political leaders“ (Stubbs 2009: 7). Dabei spielt auch der Vergleich der eigenen ökonomischen Entwicklung mit der anderer Volkswirtschaften eine wichtige Rolle (Johnson 1982: 24).

Neben den internen Faktoren haben auch externe Faktoren die Entwicklung des Developmental States in Ostasien begünstigt. Vor dem Hintergrund des Kalten Krieges und dem damit verbundenen permanenten Gefühl einer Bedrohung durch den Kommunismus waren die Gesellschaften in den ostasiatischen Ländern dazu bereit, die umfassende und weitreichende Autorität des Zentralstaates hinzunehmen, da diese als notwendige Grundlage für den Schutz vor dieser externen Bedrohung wahrgenommen wurde. Hinzu kam, dass die USA die ostasiatischen Länder im Zuge des Kampfes gegen den Kommunismus massiv

¹⁰ Eine Definition des Begriffes „Zivilgesellschaft“ findet man bei Rüschemeyer et al.: “By ‘civil society’ I mean the web of all privately-organised interests and groups, above the family level but below that of the state (Rueschemeyer et al. 1992: 6).

¹¹ Ein starker Developmental State kann wie folgt definiert werden: “Developmental states have also been ‘strong states’ enjoying much ‘infrastructural power’, [...] to penetrate and centrally coordinate the activities of civil society through its own infrastructure’ (Mann, 1986: 114, zitiert nach: Leftwich 1995: 415).

unterstützte, sei es durch massive militärische¹² und finanzielle Unterstützung oder durch das Öffnen der heimischen Märkte für asiatische Produkte (Stubbs 2009: 7).

In **China** sind die internen Voraussetzungen für die Schaffung und Umsetzung des Developmental States gegeben. Die autoritäre chinesische Zentralregierung hat bisher rigoros jeglichen aufkeimenden Widerstand gegen ihre Politik unterdrückt und damit die Entstehung einer starken Zivilgesellschaft verhindert (Leftwich 1995: 415). Zudem kann Chinas Gesellschaft (im Vergleich zu Indien) als vergleichsweise homogen und weniger konfliktreich bezeichnet werden, so dass der Staat in China “more decisive and purposeful in pursuit of economic reform and long-term strategy“ (Bardhan 2010a: 126) agieren kann.¹³ Zudem lässt sich zweifelsfrei feststellen, dass die chinesische Führung die wirtschaftliche Entwicklung in Ostasien und das zugrunde liegende Modell des Developmental States sehr genau zur Kenntnis genommen hat und versucht hat Erfolgsfaktoren zu adaptieren (Johnson 1999: 33).

Die externen Faktoren Chinas für den wirtschaftlichen Aufstieg sind nicht identisch mit denen der anderen ostasiatischen Länder, aber es existieren signifikante Parallelen. Durch die erbitterte Rivalität zur Sowjetunion und die ökonomische Rückständigkeit Ende der 1970er Jahre herrschte bei der chinesischen Führung ein Gefühl existenzieller Bedrohung vor. Die Führung kam zu dem Schluss, dass das nationale Überleben nur gewährleistet werden könne, wenn das Land einen beschleunigten Industrialisierungs- und technologischen Aufholprozess einleitet. Auch nach dem Ende des Kalten Krieges blieb in der chinesischen Führung die Einschätzung bestehen, dass China einem tendenziell feindlichen externen Umfeld ausgesetzt sei. Dieser Eindruck war insbesondere der US-amerikanischen Politik im Hinblick auf Taiwan geschuldet (McNally/Chu 2006: 47). Anders als beispielsweise Japan oder Südkorea konnte China nicht durch massive militärische und finanzielle Unterstützung der USA profitieren, allerdings konnte China durch einen starken Zufluss von *Foreign Direct Investments* (FDI) das nötige Kapital für den Industrialisierungsprozess akkumulieren (siehe Kapitel 5.3).

Indien weist im Hinblick auf die internen Entstehungsfaktoren des Developmental States einige Unterschiede im Vergleich zu Ländern wie Japan, Südkorea oder Taiwan auf. Laut Bardhan steht der indische Staat folgendem Problem gegenüber: “A heterogenous society, riddled with social and economic inequality and conflict, makes collective action for lasting change difficult to organize and raises populist hindrances to long-term investment [...] and reform“ (Bardhan 2010a: 126). In Indien existieren sehr aktive zivilgesellschaftliche Gruppen mit unterschiedlichsten Interessen, die aus demokratietheoretischer Sicht zwar wichtige Aufgaben wahrnehmen, jedoch durch ihre Versuche der politischen Einflussnahme die Formulierung einer kohärenten wirtschaftspolitischen Strategie potenziell erschweren können.¹⁴ Allerdings weist Bardhan in diesem Zusammenhang auch auf die scheinbar paradoxe Situation hin, dass ausgerechnet die Heterogenität der Interessensgruppen dem Staat ein gewisses Maß an politischem Gestaltungsspielraum verschafft. Denn durch die Vielzahl an zivilgesellschaftlichen Akteuren und die Tatsache, dass keine dieser Gruppen den politischen Dialog dominieren kann, besteht für den Staat die Möglichkeit, die unterschiedlichen Gruppen gegeneinander auszuspielen und seine eigene politische Agenda weitestgehend umzusetzen. “In such a context, the state leadership can retain some potency as an organizational actor in goal

¹² Die militärische Hilfe ist dahingehend auch finanziell interessant, da durch die US-amerikanische Unterstützung weniger eigene Ressourcen für die Verteidigung des Landes verwendet werden mussten und so mehr finanzielle Mittel für infrastrukturelle und industriepolitische Pläne zur Verfügung stand.

¹³ Inwiefern der chinesische Staat auch die institutionelle Kapazität und Kompetenz besitzt seine entwicklungspolitischen Ziele kohärent und effektiv durchzusetzen, wird in Kapitel 4.3. näher untersucht.

¹⁴ Ob und inwiefern der indische Staat in der Lage ist, eine kohärente und effektive Wachstumsstrategie zu implementieren, wird näher in Kapitel 4.3. diskutiert.

formulation, agenda-setting, and policy execution, even when it acts within the broad constraints of interest-group politics“ (Bardhan 2010a: 136).

Der wirtschaftliche Aufstieg Chinas stellt für Indien sowohl einen internen als auch einen externen Faktor im Hinblick auf die potenzielle Realisierung des Developmental States dar. Denn Indien hat die Entwicklung Chinas sehr genau verfolgt und analysiert und daran anknüpfend ökonomische Reformen auch dahingehend konzipiert, erfolgreiche Maßnahmen Chinas im eigenen Land zu adaptieren. Die wirtschaftliche Entwicklung Chinas wurde über die Jahre immer stärker zu einer Art *benchmark* für die Bewertung der eigenen wirtschaftlichen Performanz (Alamgir 2009, 98-99/107)¹⁵. Auch ist bekannt, dass die positive wirtschaftliche Entwicklung des Developmental State Südkoreas die Aufmerksamkeit der indischen Eliten erregt hat und der heutige Ministerpräsident Manmohan Singh Südkorea als wirtschaftspolitisches Vorbild für sein Land identifizierte (Ahmed/Varshney 2008: 32-33).

Doch das Wirtschaftswachstum Chinas diente nicht nur intern als Vorbild für politische Reformen, sondern hat auch ein Gefühl der externen Bedrohung in Indien hervorgerufen. Aus der indischen Perspektive wurde aus dem indisch-chinesischen Verhältnis immer mehr eine Form der wirtschaftlichen Rivalität, bei der sich in Indien zunehmend der Eindruck des abgehängten Konkurrenten verfestigte. Das folgende Zitat eines indischen Politikers zeigt dies sehr deutlich: “China’s growth rates put Indian economist to shame. Here was a country that started at the same social and economic level... We were boasting we could match [it] in greatness and capabilities. Well, that China just flew past us. We were bystanders“ (Alamgir 2009: 99). Neben den ebenfalls existierenden sicherheitspolitischen Spannungen zwischen beiden Ländern¹⁶ stellte China im Laufe der Jahre mehr und mehr eine Gefahr für die indische Exportwirtschaft dar, denn beide Länder konkurrieren nahezu in jedem exportrelevanten Bereich der Wirtschaft. In einigen Bereichen hat China Indien bereits hinter sich gelassen, während in anderen Branchen China zu einem ernstzunehmenden Konkurrenten herangewachsen ist (Alamgir 2009: 97/102). Auch Indien konnte während des Kalten Krieges nicht nennenswert von militärischer und finanzieller Unterstützung profitieren und musste daher auch auf anderem Weg Kapital akkumulieren, wobei erschwerend das zunächst nur langsame Wachstum von FDI nach Indien hinzukommt (mehr dazu Kapitel 5.3.).

Kritik am Developmental State

Dem Developmental State wird von zahlreichen Ökonomen eine entscheidende und positive Rolle in der wirtschaftlichen Entwicklung Ostasiens zugeschrieben. Doch es gibt auch Kritik an der positiven Bewertung des Staates und seiner Rolle im Entwicklungsprozess bzw. am langfristigen Erfolg dieses Wirtschaftsmodells. Insbesondere vor dem Hintergrund der sogenannten Asienkrise in den Jahren 1997/1998 wurden scheinbare Defizite und Risiken des Developmental States ausgemacht. Laut Caldentey wurde insbesondere das Verhältnis bzw. die Kooperation von Staat und Wirtschaft als mögliche Krisenursache ausgemacht. Dessen Verhältnis sei zu intransparent und der Staat komme seinen regulatorischen Pflichten nur ungenügend nach (Caldentey 2008: 45). Das Verhältnis zwischen Staat und Unternehmen wird in diesem Zusammenhang häufig auch als *crony capitalism* bezeichnet, dessen enge Beziehung einen Nährboden für ausufernde Korruption darstelle (Beeson: 2004: 35-36).

¹⁵ Das zeigt sich laut Alamgir unter anderem daran, dass in fast jeder relevanten politischen Umfrage oder Analyse in Indien in den 1990er Jahren nahezu „neidisch“ ein Vergleich mit China gezogen wurde, verbunden mit der Mahnung, dem östlichen Nachbarn nachzueifern (Alamgir 2009: 101).

¹⁶ Neben den zunehmenden sicherheitspolitischen Spannungen zwischen China und Indien und den Streit um die Vormachtstellung in Asien, erfordert vor allem die sicherheitspolitische Situation zwischen Indien und Pakistan eine solide und wachsende wirtschaftliche Basis (Gey et al. 2007: 9).

Eine andere zentrale Herausforderung für den Developmental State stellt der sich verschärfende wirtschaftliche Wettbewerb weltweit dar. Laut Howell wird es für die Developmental States zunehmend schwieriger autonome strategische Entscheidungen zu treffen, da die Staaten mit einer wachsenden Anzahl an gesellschaftlichen oder transnationalen Akteuren konfrontiert werden, in der Folge verliert der Staat an Autonomie und Steuerungsfähigkeit: “[i]ncreasing involvement in global economic and political processes erodes the political autonomy and policy capacity of the developmental state“ (Howell 2006: 277). Insbesondere die Einbindung beider Länder in die Welthandelsorganisation (WTO) und deren handelspolitische Regularien (TRIPS, TRIMS, GATS) führt laut Wade dazu, dass der “developmental space“ (Wade 2003: 3-8) für Staaten abnimmt und sie nicht mehr den wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum vergangener Jahre besitzen.

Ein anderer Kritikpunkt richtet sich explizit gegen die theoretischen Annahmen des Developmental States Modells. Lia weist daraufhin, dass der Staat in diesem Modell häufig als “singular and monolithic actor“ angesehen wird (Lia 2000: 35). Diese vereinfachte Wahrnehmung des Staates birgt zwei Probleme: Zum einen werden beispielweise zivilgesellschaftliche Akteure und ihre Rolle im staatlichen institutionellen Gefüge weitestgehend ignoriert (Eimer/Lütz 2010: 5 und Xia 2000: 35) und zum anderen wird kaum auf die regionale und lokale Ebene und deren Einfluss auf die gesamtstaatliche Entwicklung eingegangen. Häufig wird lediglich das Handeln des Zentralstaates analysiert und bewertet (Xia 2000: 35-36).

Trotz der Kritik an theoretischen Annahmen des Modells haben die Kernaussagen der Developmental State Literatur laut Eimer und Lütz weiterhin Bestand, wie sie dies am Beispiel der staatlichen Gesundheitsversorgung in Brasilien und Indien demonstrieren: “Our case studies confirm the proposition that basic insights of the developmental state literature hold true even under the conditions of increasingly globalized decisionmaking processes“ (Eimer/Lütz 2010: 6).

2.3 Kernelemente des Developmental State

Die im Folgenden vorgestellten Kernelemente des Developmental States – **Bürokratie**, **Finanzsystem**, **Industriepolitik** und **Verhältnis Staat-Wirtschaft** – stellen die zentralen und inhaltlich definierenden Charakteristika des Modells dar. Der inhaltliche Facettenreichtum des Developmental States wird dadurch deutlich, dass die unterschiedlichen Merkmale gemäß Stubbs in eine **institutionelle** und **relationale** Kategorie eingeteilt werden können (Stubbs 2009: 5-6).¹⁷ Der institutionelle Aspekt des Developmental States zeichnet sich in erster Linie durch kohärente institutionelle Strukturen und strategische Handlungsräume für den Staat aus (Johnson 1982: 314-320). Der relationale Teil des Developmental State beschreibt vor allem das “web of political, bureaucratic, and moneyed influences that structure economic life in capitalist Northeast Asia“ (Woo-Cumings 1999: 1). In die institutionelle Kategorie fallen die Merkmale Bürokratie, Finanzwesen und Industriepolitik und das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft wird der relationalen Kategorie zugeordnet.¹⁸

¹⁷ Laut Stubbs gibt es auch einen ideellen bzw. ideologischen Teil des Developmental State, der - vereinfacht formuliert - eine Mischung aus Nationalismus, (Neo-)Merkantilismus, ökonomischer Transformation und der Frage nach der Legitimität darstellt. Doch es ist häufig schwer zu unterscheiden, ob die Ideologie ein Kernelement oder aber eine ideologische Voraussetzung für den Developmental State darstellt (Stubbs 2009: 5-6). In dieser Arbeit wird die ideologische Komponente den Voraussetzungen für die Errichtung eines Developmental State zugeordnet und nicht als separates Kernelement aufgeführt und analysiert.

¹⁸ Selbstverständlich verzerrt die strenge konzeptionelle Abgrenzung der Kernelemente den Gesamteindruck, da durchaus teilweise eine inhaltliche Überschneidung der einzelnen Merkmale besteht. So bedingen sich beispielsweise Elemente des Kernelements „Finanzwesen“ und „Strategische Industriepolitik“ zu einem gewissen Grad gegenseitig. Der Staat kann grundsätzlich nur dann eine effektive Industriepolitik betreiben, wenn er auch maßgeblichen Einfluss auf die Kreditströme und das Investitionsverhalten

2.3.1 Bürokratie

Der Begriff der „Bürokratie“¹⁹ ist in der öffentlichen und (populär-)wissenschaftlichen Wahrnehmung häufig negativ konnotiert und nicht selten wird vom Abbau der Bürokratie als Voraussetzung für mehr Wirtschaftswachstum gesprochen. Allerdings handelt es sich hierbei laut Evans um eine schwerwiegende Fehlwahrnehmung: „Popular and scholarly identification of the problems of the Third World states with ‚excessive bureaucracy‘ is a misspecification. Real bureaucracy is in scarcity, not excess“ (Evans 1995: 70-71). Bürokratische Institutionen stellen weniger eine Begrenzung wirtschaftlichen Handelns dar, sondern sind vielmehr eine grundlegende Voraussetzung für ökonomischen Erfolg (Chang/Evans 2005: 100). Denn erfolgreiche und weniger erfolgreiche Entwicklungs- oder Schwellländer unterscheiden sich häufig im Hinblick darauf, inwiefern sie funktionierende Institutionen besitzen, die verlässliche und regelgebundene bürokratische Normen und Abläufe garantieren können. Gerade am Beispiel der Developmental States und ihren bürokratischen Institutionen in Ostasien lässt sich die wichtige und positive Rolle der Bürokratie in der wirtschaftlichen Entwicklung erkennen (Chang/Evans 2005: 101).

Das Kernelement Bürokratie des Developmental States wird gemäß des Schemas von Stubbs (2009) der institutionellen Kategorie zugeordnet und durch die folgenden drei Unterkategorien – „Pilot-Agency“, „Mitarbeiterstab“ und „institutionelle Effizienz und Kohärenz“ – näher operationalisiert.

„Pilot-Agency“

Das Vorbild für den Begriff der „Pilot Agency“ stellt das *Ministry of International Trade and Industry* (MITI) in Japan dar. Johnson fasst die Rolle des MITI in der japanischen Wirtschaftspolitik folgendermaßen zusammen: „Although it is influenced by pressure groups and political claimants, the elite bureaucracy of Japan makes most major decisions, drafts virtually all legislation, controls the national budget, and is the source of all major policy innovations in the system“ (Johnson 1982: 20-21). Die „Pilot Agency“²⁰ ist demzufolge eine bürokratische ökonomische Institution und hat die Aufgabe, die eminent wichtigen Wechselbeziehungen zwischen dem Staat und der Wirtschaft zu organisieren. Innerhalb des Developmental States ist die „Pilot Agency“ dafür verantwortlich, die wirtschafts- und entwicklungspolitische Strategie des Staates zu entwerfen und maßgeblich umzusetzen (Leftwich 1995: 411-412). Zwischen den unterschiedlichen und häufig konkurrierenden staatlichen Behörden und Einrichtungen findet naturgemäß eine Aufteilung der Macht statt, sodass wiederum zahlreiche Behörden Einfluss auf die Wirtschaftspolitik nehmen. Johnson weist allerdings darauf hin, dass die Behörde, die verantwortlich ist für die Umsetzung und Überwachung der Industriepolitik, von den verschiedenen bürokratischen Institutionen den größten Einfluss auf das wirtschaftliche Geschehen nehmen kann (Johnson 1982: 26).

Die „Pilot Agency“ hat folglich innerhalb des institutionellen Gefüges des Staates eine hervorgehobene Stellung inne und muss für die effektive Wahrnehmung ihrer Aufgabe eine autonome bzw. isolierte Position gegenüber der Politik einnehmen (Weiss 2000: 23).²¹ Die notwendige weitest gehende Trennung von

im Bankenwesen nehmen kann. Trotzdem erscheint die konzeptionell klare Trennung dieser Elemente als vorteilhaft, da auf diese Weise die unterschiedlichen Ausprägungen und Dimensionen des Developmental State analytisch besser erfasst werden können.

¹⁹ Bürokratie kann als legal-rationale Organisationsform verstanden werden, die kennzeichnend ist für jede moderne Verwaltung im öffentlich-staatlichen Bereich sowie in Unternehmen, Verbänden, Parteien, Kirchen oder Militärorganisationen (Gabler Wirtschaftslexikon 2012).

²⁰ Es muss sich nicht zwangsläufig um eine einzige Behörde handeln, es können auch mehrere „Pilot Agencies“ innerhalb des institutionellen Gefüges existieren (Leftwich 1995: 411-412).

²¹ In diesem Fall handelt es sich vorwiegend um die Autonomie der Bürokratie gegenüber der Politik. Dies ist abzugrenzen von dem Begriff der Autonomie des in Kapitel 2.3.4 vorgestellten Kernelements „Verhältnis Staat-Wirtschaft“, welches sich primär auf die Autonomie des Staates gegenüber (wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen) Interessensgruppen bezieht.

Politik und Bürokratie beschreibt Johnson am Beispiel Japans mit den Worten “the politicians reign and bureaucrats rule“ (Johnson 1982: 316), wobei die Aufteilung in dieser Weise nie formal festgelegt sei.

Mitarbeiterstab

Neben der hervorgehobenen Position einer „Pilot Agency“ im institutionellen Gefüge zeichnet sich die Bürokratie des Developmental State dadurch aus, dass sie als “elite bureaucracy“ (Weiss 2000: 23) bezeichnet werden kann. Dies bedeutet, dass neue Mitarbeiter von den besten Universitäten des Landes bzw. von renommierten Universitäten im Ausland rekrutiert werden und die Bewerber (im Falle von Japan) ein sehr kompetitives rechtlich bindendes nationales Prüfungs- und Auswahlverfahren durchlaufen müssen, um einen Arbeitsplatz in der wichtigsten bürokratischen Institutionen zu erhalten (Woo-Cumings 1999: 14, Johnson 1982: 20/414). Sowohl das Einstellungsverfahren als auch die Beförderungen in der Bürokratie erfolgen unter meritokratischen Gesichtspunkten, das heißt, der allgemeine Bewertungsmaßstab ist die individuell erbrachte Leistung. Eine solche professionelle meritokratische Bürokratie ist abzugrenzen von anderen Formen des Bürokratieverständnisses, beispielsweise die sogenannte *appointive bureaucracy* in Brasilien. Dort werden bei einem politischen Machtwechsel Zehntausende von Mitarbeitern und Beamten ausgetauscht, wodurch die Mitarbeiter in der Bürokratie kaum eine eigene unabhängige Machtbasis aufbauen können und vielmehr als politischen Spielfiguren fungieren (Woo-Cumings 1999: 13).

Laut Evans und Rauch hat die meritokratische Rekrutierung und das Offerieren einer langfristigen leistungsgerechten Karriere handfeste ökonomische Vorteile für den Developmental State: Der allgemeine Kompetenzgrad der Bürokratie wird angehoben und die Motivation und Identifikation der Mitarbeiter sowie die Entwicklung eines *esprit de corps* innerhalb der Bürokratie wird gefördert. Langfristige Karriereaussichten bilden zudem für die Mitarbeiter ein wirkungsvolles Gegenmittel gegen kurzfristige Verlockungen durch Korruption (Rauch/Evans 1999: 752). Durch das Auswahlverfahren weisen die Mitarbeiter in den bürokratischen Institutionen einen gemeinsamen akademischen Hintergrund auf und zeichnen sich neben ihrer hohen allgemeinen Bildung durch ihre jahrelang erworbene technische Kompetenz aus (Johnson 1982: 414). Die Verrentung innerhalb der Bürokratie erfolgt mit ca. 50 bis 55 Jahren und nach ihrem Ausscheiden aus dem Staatsdienst übernehmen die ehemaligen Bürokraten hohe Positionen in Unternehmen, Banken, staatlichen Konzernen oder in der Politik (Johnson 1982: 21).

Kohärenz und Effektivität

Die Bürokratie des Developmental States benötigt neben einer „Pilot Agency“ und einem hochqualifizierten Beamtenapparat die notwendigen institutionellen Befugnisse und Ressourcen, um die entwicklungspolitische Strategie auch tatsächlich umsetzen zu können. Die Notwendigkeit der Kohärenz²² beginnt schon bei der exakten Formulierung und Definition der wirtschafts- und entwicklungspolitischen Strategie im Hinblick auf die Ziele und Mittel zur Erreichung dieser Ziele. Eine solche Strategie benötigt den weitest gehenden Konsens in der politischen oder bürokratischen Elite des Landes. Im nächsten Schritt muss eine effektive und kohärente Umsetzung der Strategie erfolgen, auch wenn diese ggf. auf starken (innen-)politischen oder lokalen Widerstand treffen sollte (Leftwich 1995: 408). Administrative und politische Effektivität beschreibt in diesem Zusammenhang die “quality of policy formulation and implementation, and the credibility of the government’s commitment to such policies“ (Weltbank 2012b). Denn ein forma-

²² Kohärenz in der Politik kann wie folgt definiert werden: “The non-occurrence of effects of policy that are contrary to the intended results or aims of policy“ (Hoebink 2005: 37).

ler Beschluss politischer Maßnahmen auf nationaler Ebene bedeutet nicht zwangsläufig, dass diese auch regional oder lokal umgehend und im vollen Umfang umgesetzt werden. Demzufolge muss die Politik bzw. Bürokratie auf nationaler Ebene die Möglichkeit haben, bei Nichtumsetzung von Gesetzen, Regularien oder Vorgaben die Umsetzung der nationalen Direktiven zu erzwingen. Zusammenfassend muss die Implementierung der grundlegenden Strategie des Developmental State wie folgt ausgestaltet sein: “Government interventions had a high degree of policy and implementation coherence. Interventions pulled in the same direction and had cumulative impacts“ (Meier: 2009: 80).²³

Die Kohärenz und Effektivität der politischen Maßnahmen und der legalen und institutionellen Rahmenbedingungen lässt sich (zumindest teilweise) anhand der *Worldwide Governance Indicators* (WGI) der Weltbank quantifizieren und bewerten. Dazu werden die WGI Bewertungskategorien „Effektivität der Regierung“, „Qualität der Regulierung“, „(Grad der) Rechtsstaatlichkeit“ und „Kontrolle der Korruption“ herangezogen und ausgewertet (Weltbank 2012b).²⁴

2.3.2 Finanzsystem

Das Finanzsystem²⁵ nimmt eine zentrale Rolle im volkswirtschaftlichen Entwicklungsprozess ein: „Das Finanzsystem ist einer der wichtigsten und dynamischsten Bereiche der modernen Wirtschaft. Die Gesamtheit seiner Institutionen bildet das lebenswichtige Kreislaufsystem, das die Ersparnisse einer Gruppe von Individuen oder Ländern zu anderen Unternehmen oder Ländern schleust, die einen Investitionsbedarf haben“ (Samuelson/Nordhaus 2007: 707). Das Finanzsystem stellt zudem ein wichtiges Kernelement des Developmental States Modells dar und wird der institutionellen Kategorie zugeordnet. Das Developmental State Modell weist eine bestimmte institutionelle Konfiguration seines Finanzsystems auf, das durch die drei Unterkategorien „bankbasiertes Finanzsystem“, „staatlich kontrolliertes Bank- und Kreditwesen“ und „Kapitalakkumulation“ charakterisiert ist und im Folgenden beschrieben wird.

Bankbasiertes Finanzsystem

Finanzwesen werden in der wirtschaftswissenschaftlichen Theorie in bankbasierte (*bank-based*) und markt-basierte (*market-based*) Finanzsysteme unterteilt (Allen/Gale 2001: 3-7). Ein marktbasierendes Finanzsystem, wie es beispielsweise in den USA oder Großbritannien vorzufinden ist, zeichnet sich durch eine Vielzahl an spezialisierten Finanzinstituten (z.B. Investmentbanken, Hedgefonds, etc.) aus, die miteinander konkurrieren. Die langfristige Finanzierung von Unternehmen erfolgt über Wertpapiere wie Aktien, Staatsanleihen oder Derivate (Wade 1988: 131). In einem bankbasierten Finanzsystem fungieren hingegen vorrangig private oder staatliche Banken als Finanzintermediäre und sind verantwortlich für die Kapitalallokation, die in Form von Krediten erfolgt. In einem solchem bankbasierten Finanzsystem ist häufig der Kapitalmarkt nicht sehr weitentwickelt bzw. spielt für die Kapitalakkumulation der Unternehmen nur eine untergeordnete Rolle (Meier 2009: 60).

²³ Kohli weist darauf hin, dass die Frage nach den Fähigkeiten und Kapazitäten des Staates politische Maßnahmen effektiv und kohärent umzusetzen losgelöst von der Diskussion 'Demokratie vs. Autoritarismus' analysiert werden muss, da kein klarer empirischer Zusammenhang zwischen Demokratisierungsgrad der Regierung und den Fähigkeiten und Kapazitäten des Staates bestehe (Kohli 2009: 221).

²⁴ Eine genaue Beschreibung der WGI findet sich auf der Website der Weltbank (2012b).

²⁵ Der Begriff Finanzwesen bzw. Finanzsystem kann wie folgt definiert werden: „Unter Finanzwesen verstehen wir den Prozess, durch den Wirtschaftsteilnehmer zu Konsum- oder Investitionszwecken von anderen Geld leihen oder an sie Kredite vergeben“ (Samuelson/Nordhaus 2007: 707).

Auch wenn die einzelnen Finanzsektoren der Developmental States Japan, Taiwan und Südkorea Unterschiede aufgewiesen haben (siehe Kapitel 5.2.), so waren doch alle Finanzsysteme der ostasiatischen Länder bankbasiert und die Kapitalallokation erfolgte durch die Vergabe von Krediten (Whitley 1999: 159). Die Unterscheidung zwischen bank- und marktbasierem Finanzsystem ist im Hinblick auf den Developmental State insofern sehr relevant, da die Struktur des Finanzwesens maßgeblich den potenziellen Einfluss der Regierung bzw. (staatlicher) Banken auf das wirtschaftliche Geschehen determiniert (Meier 2009: 60).

Als quantitative Indikatoren für strukturelle Bewertung des Finanzsystems wird der Anteil der inländischen Kreditvergabe durch den Bankensektor sowie die Marktkapitalisierung der inländischen Kapitalmärkte herangezogen.

Staatlich kontrolliertes Kredit- und Bankenwesen

Wie oben beschrieben hatten die Developmental States zur Zeit ihrer Transformationsphase ein bank- und kreditbasiertes Finanzsystem, wodurch die Banken als Intermediäre eine zentrale Rolle im Finanzwesen eingenommen haben. Diese Ausrichtung des Finanzwesens hat es den Developmental States ermöglicht die Kapitalallokation in der Wirtschaft massiv zu beeinflussen und die Grundlage für die Implementierung von Industriepolitik zu legen.

Zwar waren nicht in allen Developmental States die Banken verstaatlicht, doch in allen ostasiatischen Ländern hatte der Staat die Kontrolle über die Banken und damit das Finanzsystem inne (Amsden 1989: 16, Wade 1988: 133). Die Kontrolle über die Banken erfolgte in den Developmental States auf unterschiedliche Weise: In Japan waren die meisten Banken im privaten Besitz, allerdings benötigten sie für die Ausweitung ihrer Kreditvergabe zusätzliche finanzielle Mittel der Zentralbank. Diese wiederum wurde durch das japanische Finanzministerium kontrolliert (Wade 1998: 133). Die Banken in Taiwan waren 1980 nahezu vollständig in staatlicher Hand und in der Führungsetage der Banken waren ehemalige Beamte oder von der Zentralbank ernannte Führungskräfte. Zudem mussten alle Transaktionen und Devisengeschäfte regelmäßig der Zentralbank mitgeteilt werden (Wade 1990: 161/264). In Südkorea wurden den die privaten Banken durch das *Korean Economic Planning Board* kontrolliert. Die Behörde hatte maßgeblich Einfluss auf die Kredit- und Devisenallokation oder die Personalauswahl (Pempel 1999: 150).

Neben der staatlichen Kontrolle der Banken musste der Developmental State zudem die existierenden nationalen Kapitalmärkte von den internationalen Finanzmärkten weitestgehend isolieren, damit Unternehmen nicht über die Märkte an Kapital gelangen konnten und so die staatliche Einfluss auf die Kreditvergabe marginalisiert werden konnte (Amsden 1989: 74). Zusammenfassend wird deutlich, dass die staatliche Kontrolle über das Finanzsystem ein zentrales Machtinstrument und Merkmal des Developmental State darstellt (Woo-Cumings 1999: 11).

Einen Indikator für den staatlichen Einfluss im nationalen Finanzsystem stellt die Höhe der Einlagen staatlicher bzw. staatlich kontrollierter Banken im Vergleich zu den Einlagen privater bzw. ausländischer Banken dar.

Kapitalakkumulation

Im Zuge seiner *governed market* (GM) Theorie hat Wade auf die große Bedeutung der Kapitalakkumulation im Hinblick auf das hohe Wirtschaftswachstum in den ostasiatischen Developmental States hingewiesen:

„The GM theory [...] emphasizes capital accumulation as the principal general force for growth, and interprets superior East Asian performances as the result of a level and composition of investment different from what FM [*free market theory*] or SM [*simulated free market*] policies would have produced, and different, too, from what ‚interventionist‘ economic policies pursued by many other LDSs would have produced“ (Wade 1990: 29). Allerdings muss das Kapital auch gemäß der entwicklungspolitischen Strategie des Developmental States investiert und zur Finanzierung der Industriepolitik verwendet werden (Amsden 1989: 148).

Die Kapitalakkumulation in den Developmental States erfolgte primär durch eine hohe Sparquote, finanzielle Unterstützung der Alliierten (siehe Kapitel 2.2.) und *Foreign Direct Investments* (FDIs). Allerdings gab es starke Unterschiede zwischen den einzelnen Developmental States: Während Südkorea und Taiwan einen massiven Zufluss an FDI aufweisen konnten, hatte Japan den Zufluss von FDIs sehr restriktiv gehandhabt und den Zufluss dadurch stark begrenzt (Meier 2009: 59-60). Indikatoren für die Analyse der Kapitalzuflüsse bzw. des Kapitalaufbaus innerhalb der Volkswirtschaft sind die Bruttoersparnisse und die Sparquote auf der einen Seite und die Höhe der Netto FDI Zuflüsse auf der anderen Seite.

2.3.3 Strategische Industriepolitik

Strategische Industriepolitik ist ein zentraler Bestandteil der wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Developmental States. Industriepolitik wird von Kohli folgendermaßen definiert: „Growth-oriented developmental states pursued their commitment to high growth by developing trade and industry with well-designed, consistent, and thoroughly implemented state intervention. Specific policy measures varied but were generally aimed at easing supply-and-demand constraints faced by private entrepreneurs“ (Kohli 2007: 91-92). Mögliche Instrumente der Industriepolitik können entweder für den Schutz der eigenen Industriesektoren konzipiert sein oder für die selektive Förderung bestimmter erfolgsversprechender Industriesektoren (Johnson 1982: 29). Außerdem hat der Staat die Möglichkeit Exportförderung zu betreiben um den Absatz der eigenen Produkte zu forcieren (Wade 1990: 23). Mit der Implementierung von Industriepolitik geht der Staat damit weit über eine regulatorische Funktion (*custodian*²⁶) auf der Makro-Ebene hinaus und greift stattdessen direkt auf der Mikro-Ebene in die Investitions- und Produktionsentscheidungen der Unternehmen ein (*demiurge*²⁷) (Chibber 1999: 313, Evans 1995: 13).

Strategische Industriepolitik stellt damit ein weiteres Kernelement des Developmental States dar und wird der institutionalistischen Kategorie zugeordnet. Die im Folgenden vorgestellten Unterkategorien – „Schutz der eigenen Industrie“, „Förderung ausgewählter Industrien“ und „exportorientierte Industrialisierungsstrategie“ – bilden die inhaltliche Bandbreite der Industriepolitik ab, in der handelspolitische, geldpolitische, fiskalpolitische und forschungspolitische Elemente zu finden sind (Johnson 1982: 29, Wade 1990: 27-28).

Schutz nationaler Industrien

Die Legitimation für den staatlichen Schutz nationaler Industrien basiert auf dem Erziehungszollargument (*infant industry* Argument). Das Erziehungszollargument besagt, dass Entwicklungsländer in Zukunft einen

²⁶ Evans versteht unter *custodian*, dass der Staat die konventionelle Rolle als Regulator einnimmt und somit einen legalen regulatorischen Rahmen für Unternehmen schafft, diese aber nicht direkt fördert (Evans 1995, 13).

²⁷ Unter *demiurge* versteht Evans (im Gegensatz zur staatlichen Rolle als *custodian*), dass der Staat selber aktiv in den Markt eingreift und bspw. Unternehmen gründet, die auf dem Privatgütermarkt tätig sind. Der Staat begründet seine Interventionen damit, dass das private Kapital „incapable of successfully sustaining the developmentally necessary gamut of commodity production“ ist (Evans 1995: 13).

potenziellen komparativen Vorteil im Industriesektor besitzen können, aber zunächst in diesen Branchen mit den etablierten Industrieländern nicht konkurrieren können. Demzufolge sollte der Staat diese Industriesektoren so lange schützen, bis diese international wettbewerbsfähig geworden sind. In diesem Zusammenhang wird häufig darauf hingewiesen, dass auch Länder wie die USA und Deutschland im Zuge ihrer Industrialisierung ihre Industriesektoren geschützt haben. Die Strategie, den eigenen Industriesektor vor ausländischer Konkurrenz (temporär) zu schützen, wird auch importsubstituierende Industrialisierung genannt (Krugman/Obstfeld 2009: 339).²⁸ Mögliche protektionistische Instrumente der Industriepolitik sind diskriminierende Zölle, Importrestriktionen, Kapitalkontrollen und vergünstigte Umsatzsteuersätze auf nationale Produkte (Johnson 1982: 29). Die Developmental States in Ostasien haben während ihrer Transformationsphase protektionistische Maßnahmen getroffen um den Aufbau eigener Industriesektoren zu unterstützen und zu beschleunigen. Beispiele für den (temporären) Schutz wichtiger Industriesektoren sind die Schwer-, Chemie- und Automobilindustrie in Südkorea (Meier 2009: 55).

Als Indikator für den Grad des Protektionismus wird die durchschnittliche Höhe der Zölle für alle Produkte und für Produkte aus dem verarbeitenden Gewerbe herangezogen sowie der Anteil weltweit überdurchschnittlicher Zollsätze in beiden Produktgruppen.

Förderung ausgewählter Industrien

Neben dem Schutz heimischer Industrien wurden im Zuge der Industriepolitik der Developmental States bestimmte Industriesektoren ausgewählt und gezielt gefördert. Ziel einer solchen gezielten Förderung ist “to direct resources into selected industries so as to give producers in those industries a competitive advantage“ (Wade 1990: 13). Die Auswahl der geförderten Industriesektoren orientiert sich, wie der Schutz bestimmter Branchen, an dem Erziehungszollargument. Folglich werden vom Staat diejenigen Industrien unterstützt, die zukünftig ein hohes Wachstumspotenzial versprechen (*sunset industries*) (Amsden 1989: 303-304). Der Staat versucht in diesen Industrien die Entstehung und das Wachstum großer Firmenkonglomerate - sogenannte *national champions* - zu unterstützen, die mögliche Skaleneffekte in der Produktion besser realisieren können (Thun 2004: 454). Industriepolitische Instrumente zur Förderung bestimmter Industriebranchen sind die Gewährleistung günstiger Kredite, Befreiung von Importabgaben für wichtiges Zubehör, Lizenzierung von importierten ausländischen Technologien, die Schaffung von Industrieparks und notwendiger Infrastruktur (z.B. Transport) oder “administrative guidance“ durch staatliche Behörden. Dabei handelt es sich keineswegs um ein statisches Maßnahmenpaket. Vielmehr kann sich die Anwendung und Priorisierung einzelner Maßnahmen über die Jahre verändern (Johnson 1982: 29).

Ein zentraler Bestandteil der Förderung bestimmter Industriezweige (dies gilt weitestgehend auch für die Gewährleistung von temporärem Schutz vor ausländischer Konkurrenz) ist die Performanzkontrolle. Denn die massive Intervention des Staates in den Markt birgt das Risiko von Ineffizienz, Korruption oder überbordendem Bürokratismus (Amsden 1989: 318). Um dem entgegenzuwirken, setzen Regierungen auf strikte Überwachung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und Effizienz. Beispielsweise belohnte die koreanische Regierung gute Leistungen von Unternehmen im Bereich Exportsteigerungen, Produktinnovationen oder Technologieentwicklung mit neuen Lizenzen für die Vergrößerung der Unternehmen. Umgekehrt wurde ineffizienten Unternehmen bei finanziellen Schwierigkeiten kein Bail-Out seitens der Regierung gewährt, so dass diese Firmen in die Insolvenz gehen mussten (Amsden 1989: 14-15).

²⁸ Krugman und Obstfeld verweisen aber auch auf die Einwände gegen das Erziehungszollargument (Krugman/Obstfeld 2009: 339-341).

Hinter der Förderung bestimmter industrieller Sektoren steht der explizite Wunsch, dass die Unternehmen es schaffen, sowohl ihre Produktivität zu steigern als auch mittelfristig in hochtechnologisierten Industriesektoren wettbewerbsfähig zu werden (Weiss 2000: 28). Der technische Fortschritt der produzierten Güter im industriellen Bereich kann anhand der totalen Faktorproduktivität (siehe Kapitel 6.2.) gemessen und ausgewertet werden.

Exportorientierte Industrialisierungsstrategie

Zum Schutz wichtiger entwicklungsfähiger Industrien wurde von den Developmental States eine Importsubstituierungsstrategie verfolgt. Laut Krugman und Obstfeld hat sich die Förderung des Industriesektors durch die Importsubstitution bewährt, allerdings bezweifeln sie, dass darüber hinaus auch die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung gefördert werden konnte. Den geschützten Industriesektoren wurde zwar das Überleben ermöglicht, auf der anderen Seite verzeichneten die Sektoren jedoch in vielen Ländern (z.B. Mexiko) keine Effizienzzuwächse, so dass diese Länder gegenüber den Industrienationen wirtschaftlich nicht aufholen konnten (Krugman/Obstfeld 2004: 343).

Ein weiterer Baustein der Industriepolitik der Developmental States stellt daher die Exportorientierung des Industrialisierungsprozesses dar. Laut Meier haben sowohl Taiwan als auch Korea nur für kurze Zeit eine konsequente Importsubstituierungsstrategie verfolgt²⁹, um anschließend im Laufe der Jahre immer stärker die Exportwirtschaft zu fördern. Durch die Einführung von sogenannten *export promotion schemes* wurde der Export nationaler Produkte massiv unterstützt. Dies erfolgte beispielsweise in Form von Steuer- oder Zollbefreiungen für notwendige Importgüter, Steuerbefreiungen für Industriegüter und insbesondere durch die Gewährleistung günstiger Kredite (Meier 2009: 56-57). Insbesondere die exportierenden Unternehmen wurden von der Regierung im Hinblick auf ihre Leistungsfähigkeit und Effizienz kontrolliert – beispielsweise in Form von *export targets* – und die Nichterfüllung dieser Performanzkriterien konnte wie bereits erwähnt mit negativen Konsequenzen für die Unternehmen verbunden sein (Amsden 1989: 16). Zur Förderung der eigenen Exportwirtschaft „manipulierten“ die Developmental States zudem ihre Wechselkurse gegenüber dem US Dollar um ihre Produkte möglichst preisgünstig auf dem für sie so bedeutsamen Exportmarkt absetzen zu können (Meier 2009: 59). Zusammenfassend lässt sich die Industriepolitik der Developmental States während ihrer Transformationsphase als „dualistic approach“ aus Importsubstituierung und gleichzeitiger Exportorientierung bezeichnen (Meier 2009: 59).

Die Exportorientierung der jeweiligen Volkswirtschaft lässt sich anhand des Anteils am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen³⁰, am Anteil des Exports von Gütern und Dienstleistungen am nationalen BIP sowie am Anteil des Handels am nationalen BIP messen.

2.3.4 Verhältnis Staat-Wirtschaft

Das Verhältnis zwischen den staatlichen Institutionen und den Unternehmen ist im Rahmen des Developmental State Konzepts von besonderer Relevanz, insbesondere vor dem Hintergrund der massiven Einflussnahme des Staates auf Entscheidungen der Unternehmen im Zuge der Industriepolitik. Die Unternehmen können stark von den industriepolitischen Maßnahmen der Regierung profitieren, speziell im

²⁹ Korea hat in den 1950er Jahren nur für kurze Zeit eine konsequente Importsubstituierungsstrategie betrieben und Taiwan lediglich von 1953 bis 1957 (Meier 2009: 54).

³⁰ Der Fokus der Arbeit liegt auf dem industriellen Sektor, allerdings ist es sehr schwer an komparatives Datenmaterial zu gelangen, das sich ausschließlich auf den Export von industriellen Gütern bezieht. Daher wird mit diesem Indikator die Exportorientierung der gesamten Volkswirtschaft abgebildet. Dies gilt auch für die beiden anderen verwendeten Indikatoren.

Hinblick auf die Gewährung von günstigem Kapital. Allerdings wird die unternehmerische Autonomie und Handlungsfreiheit durch das Eingreifen des Staates eingeschränkt (Amsden 1989: 14-15).

Für den Developmental State ist es aufgrund der engen Verknüpfung mit den Unternehmen von enormer Bedeutung einen funktionierenden *modus operandi* zwischen beiden Seiten zu etablieren. Das Verhältnis Staat-Wirtschaft stellt daher ein weiteres Kernelement des Developmental State dar und wird gemäß des Stubbschen Kategorisierungsschemas (2009) als relational eingeordnet und in dieser Arbeit anhand des Konzeptes der „*embedded autonomy*“ dargestellt.

Embedded Autonomy

Der Begriff der *embedded autonomy* stammt von Peter Evans (1995) und beschreibt das ambivalente Verhältnis zwischen dem Developmental State und gesellschaftlichen Gruppen, wobei im Hinblick auf den Industrialisierungsprozess insbesondere das Verhältnis von privaten Unternehmen zu staatlichen Behörden von besonderer Relevanz ist (Woo-Cumings 1999: 16). Weitere Definitionen des Verhältnisses zwischen Staat und Wirtschaft in der politökonomischen Literatur lauten u.a. *governed interdependence* (Weiss 2004), *governing the market* (Wade 1990) oder *dependent development* (Gold 1986).

Evans Konzept besteht aus zwei sich zunächst grundlegend widersprechenden Elementen. Unter *embeddedness* versteht er “a concrete set of connections that link the state intimately and aggressively to particular social groups with whom the state shares a joint project of transformation“. Diese *embeddedness* bringt den Vorteil mit sich, dass diese engen informellen Verbindungen, basierend auf beispielsweise einem gemeinsamem akademischen Hintergrund oder der Arbeit bei derselben oder einer ähnlichen Institution die Zusammenarbeit auf formaler Ebene erleichtern (Evans 1995: 59). Gleichzeitig benötigen die staatlichen Institutionen ausreichend *autonomy*, um sich den vielfältigen Versuchen der Einflussnahme der unterschiedlichen gesellschaftlichen und vor allem wirtschaftlichen Interessensgruppen erwehren und die Umsetzung der nationalen entwicklungspolitischen Strategie konsequent durchführen zu können (LeFt-wich 1995: 408).

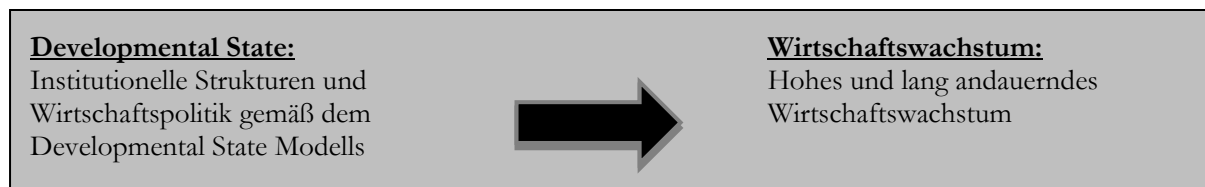
Laut Evans bedingen sich *embeddedness* und *autonomy* im Kontext des Developmental State gegenseitig, denn *embeddedness* ohne *autonomy* bedeutet für den Staat, dass er von Partikularinteressen dominiert wird und *autonomy* ohne *embeddedness* garantiert nicht per se ein Interesse seitens der Bürokratie an der wirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Entwicklung (Evans 1995: 59). Trotz der offensichtlichen Ambivalenz der Begrifflichkeit kann nur das Zusammenwirken von Staat und Wirtschaft in Form von *embedded autonomy* sowohl die notwendigen Verbindungen zu den Unternehmen als auch genügend staatlichen Handlungsspielraum gewährleisten, weswegen Evans als Erfolgsfaktor des Developmental States das “amalgam“ beider Elemente ansieht (Evans 1995: 59).

Dieses Zusammenwirken zwischen den staatlichen Behörden und den Unternehmen findet beispielsweise in Form von Komitees, der Sendung von jungen Beamten in die Unternehmen, Diskussionsgruppen oder durch sogenannte *administrative guidance* statt (Johnson 1982: 312).

2.4 Forschungsmodell

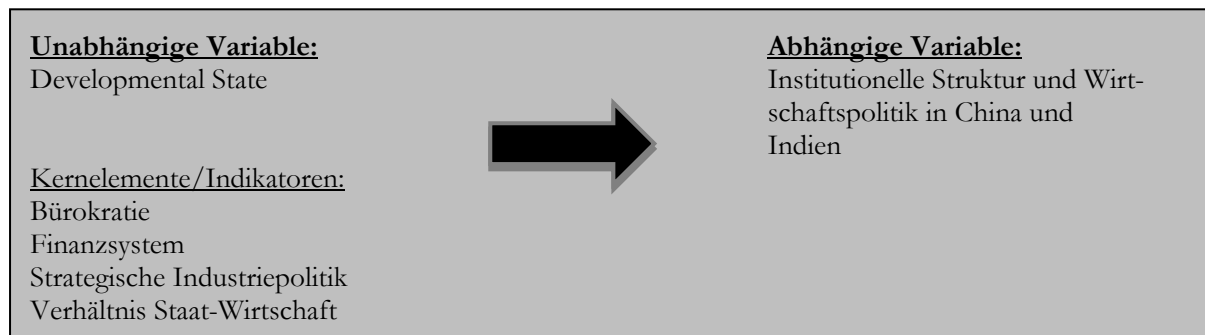
Grundannahme:

Das Modell des Developmental State hat am Beispiel Japans, Südkoreas und Taiwans gezeigt, dass es als Erklärungsfaktor für hohes und lang anhaltendes Wirtschaftswachstum fungieren kann.



Zentrale Fragestellung:

Sowohl in China als auch in Indien konnte in den vergangenen 30 Jahren ein hohes und lang andauerndes Wirtschaftswachstum beobachtet werden. Können demzufolge die wirtschaftspolitischen Institutionen und die Wirtschaftspolitik beider Länder durch die Theorie des Developmental State erklärt werden? Welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede lassen sich im Hinblick auf das Modell zwischen China und Indien erkennen?



Hypothesen:

1. Die wirtschaftlichen institutionellen Strukturen und die Wirtschaftspolitik Chinas weisen wesentliche Übereinstimmungen mit dem Modell des Developmental State auf.
2. Die wirtschaftlichen institutionellen Strukturen und die Wirtschaftspolitik Indiens weisen wesentliche Übereinstimmungen mit dem Modell des Developmental State auf.
3. Die wirtschaftlichen institutionellen Strukturen und die Wirtschaftspolitik Chinas weisen stärkere Übereinstimmungen mit dem Developmental State Modell auf als die Institutionen und Politik in Indien.

Definition des Developmental State:

„Thus developmental states may be defined as states whose politics have concentrated sufficient power, autonomy and capacity at the centre to shape, pursue and encourage the achievement of explicit developmental objectives, whether by establishing and promoting the conditions and direction of economic growth, or by organising it directly, or a varying combination of both“ (Leftwich 1995: 401).

Voraussetzungen des Developmental State:

1. Interne Faktoren: Verhältnis Staat-Gesellschaft: Schwache Zivilgesellschaft vs. starker Staat
2. Externe Faktoren:
 - i. Wahrnehmung einer externen (wirtschaftlichen) Bedrohung durch die Regierung
 - ii. Internationale Investitionen und/oder finanzielle Unterstützung

Ergebnis:

Hohes und lang anhaltendes Wirtschaftswachstum.

Operationalisierung:

Tabelle 2.4.1: Schema des hier verwendeten Developmental State Modells

| Kategorisierung nach Stubbs (2009) | Institutionell | | | Relational |
|------------------------------------|---|--|---|--|
| | Kernelement | Bürokratie | Finanzsystem | Strategische Industriepolitik |
| Merkmale | „Pilot-Agency“ Hochqualifizierter Mitarbeiterstab Institutionelle Kohärenz und Effektivität | Bankbasiertes Finanzsystem Staatliche kontrolliertes Kredit- und Bankenwesen Kapitalakkumulation | Schutz nationaler Industrien Selektion förderungswürdiger Industrien exportorientierte Industrialisierungsstrategie | Verhältnis Staat-Wirtschaft embedded autonomy |

Quelle: Eigene Darstellung.

3 Überblick: Wirtschaftliche Entwicklung in China und Indien von 1980 bis 2010

Die wirtschaftliche Entwicklung Indiens und vor allem Chinas in den vergangenen Jahrzehnten wurde in Politik, Medien und Wissenschaft mit immer neuen Superlativen bedacht. Das Handelsblatt spricht von den „neuen Supermächte[n]“ (Handelsblatt 2011), Bardhan spricht von „awakening giants“ (Bardhan 2010a) und im Hinblick auf das hohe Wirtschaftswachstum beider Länder wird von einem „Wirtschaftswunder“ (Welt Online 2006, FOCUS Money 2010) gesprochen. Um die wirtschaftliche Entwicklung beider Länder empirisch präzise und vergleichbar darzustellen, werden im Folgenden die wichtigsten volkswirtschaftlichen Indikatoren für den Untersuchungszeitraum 1980 bis 2010 vorgestellt. Der Fokus der Analyse liegt dabei auf dem Wirtschaftswachstum bzw. dem Wachstum des industriellen Sektors, denn laut Wang hatte die Wirtschaftspolitik in den ostasiatischen Developmental States das primäre Ziel, die nationale Produktivität zu maximieren, „rapid economic growth constituted the ‘development’ in the developmental state model“ (Wong 2004: 350-351).³¹

³¹ Dies stellt selbstverständlich eine sehr begrenzte Definition von „Entwicklung“ dar. Andere Indikatoren wie Lebenserwartung, Alphabetisierungsrate, Säuglingssterblichkeit, Armutsquote oder aggregierte Indikatoren wie der *Human Development Index* (HDI)

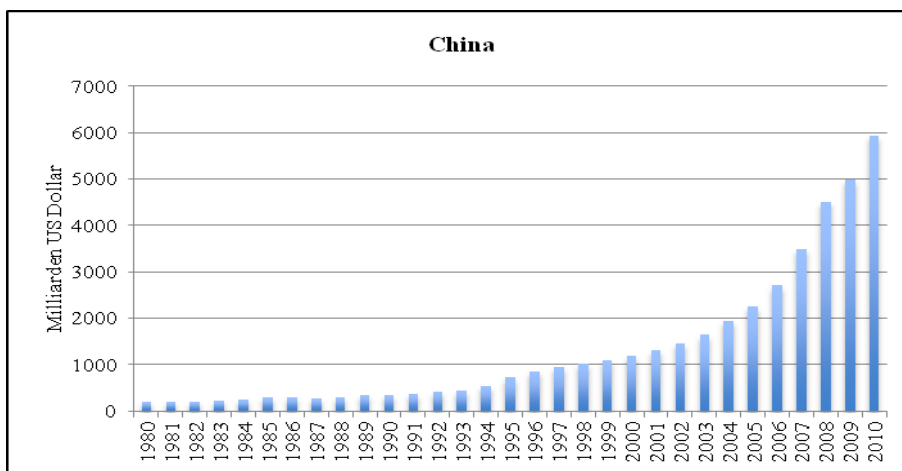
3.1 China

Bruttoinlandsprodukt (BIP)³²

China verzeichnete im Jahr 1980 ein Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Höhe von 189,4 Mrd. US Dollar und weist damit ein ähnlich hohes BIP wie Indien (183,8 Mrd. US Dollar) zu diesem Zeitpunkt auf (siehe Tabelle 3.1.1 und Tabelle 3.1.2). Etablierte Industrienationen wie Japan oder die USA wiesen in diesem Jahr ein knapp 5,5 bzw. 16mal so hohes BIP wie China auf (1070,9 bzw. 3038,4 Mrd. US Dollar). Bis zum Jahr 1992 hat China nur eine vergleichsweise moderate Steigerung des BIPs auf 379,4 Mrd. US Dollar erreichen können. Doch in den 1990er Jahren beschleunigt sich das Wachstum des BIP stark, so dass China im Jahr 1998 erstmalig die Billionen-Grenze überwindet und ein BIP in Höhe von 1019,5 Mrd. US Dollar erzielt (Weltbank 2012a). Das hohe Wachstum des BIP in den 1990er bewirkte darüber hinaus, dass China auf internationaler Ebene zunehmend als wichtiger (wirtschafts-) politischer Akteur wahrgenommen wurde (Thun 2008: 362).

In den 2000er Jahren stieg das BIP von 1198,5 im Jahr 2000 auf 5926,6 Mrd. US Dollar im Jahr 2010. Damit hat sich China von einem ehemals international isolierten Land zur zweitgrößten Volkswirtschaft der Welt entwickelt, denn im Jahr 2010 verzeichnete China erstmalig ein höheres BIP als Japan (5458,8 Mrd. US Dollar). In den vergangenen drei Jahrzehnten ist das BIP Chinas insgesamt um über 3000 Prozent gewachsen (Weltbank 2012a).

Abbildung 3.1.1: Bruttoinlandsprodukt von China (1980-2010)



Quelle: Weltbank (2012a)

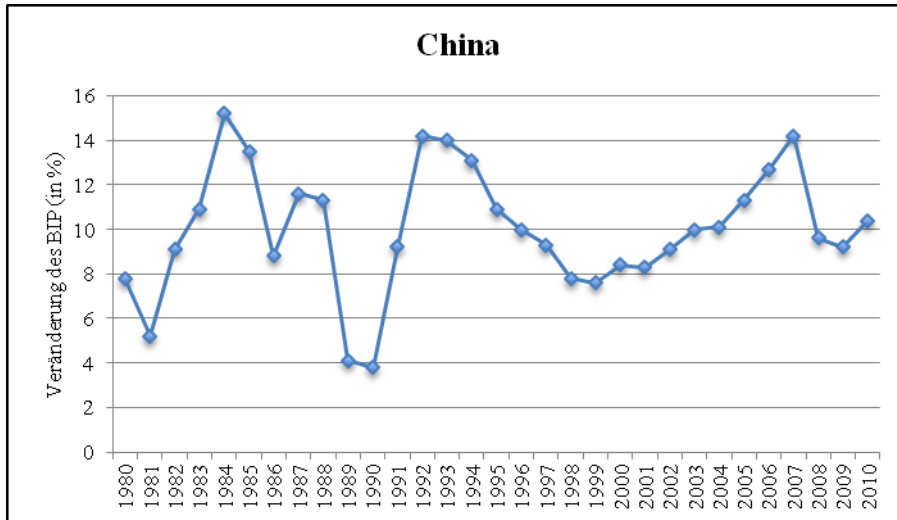
Die Analyse des prozentualen Wachstums des BIPs zeigt, dass China seit der Initiierung der ökonomischen Reformen ein sehr hohes durchschnittliches Wachstum des BIP aufweist (siehe Tabelle 3.1.3). Bereits im Zeitraum 1980 bis 1990 beträgt das durchschnittliche Wachstum 9,75 Prozent, allerdings ist diese Phase auch durch eine hohe Volatilität geprägt, denn das jährliche Wachstum schwankt zwischen 15,2 Prozent (1984) und 4,1 Prozent (1989). In der Phase 1990 bis 1999 beträgt das durchschnittliche Wachs-

bilden wichtige Aspekte einer umfassenden sozioökonomischen Entwicklung eines Landes. Aufgrund der inhaltlichen Fokussierung beschränkt sich diese Arbeit auf die Analyse des Wirtschaftswachstums. Eine umfassende Darstellung der sozioökonomischen Entwicklung beider Länder findet sich beispielsweise bei Bardhan (2010a) oder Ahmed/Varshney (2008).

³² Die Definition der Weltbank lautet: "GDP at purchaser's prices is the sum of gross value added by all resident producers in the economy plus any product taxes and minus any subsidies not included in the value of the products. It is calculated without making deductions for depreciation of fabricated assets or for depletion and degradation of natural resources. Data are in current U.S. dollars. Dollar figures for GDP are converted from domestic currencies using single year official exchange rates. For a few countries where the official exchange rate does not reflect the rate effectively applied to actual foreign exchange transactions, an alternative conversion factor is used" (Weltbank 2012a).

tum des BIP 9,99 Prozent, allerdings sinkt das durchschnittliche Wachstum von 14,2 Prozent (1992) sukzessive auf 7,6 Prozent (1999). Die Jahre 2000 bis 2010 sind geprägt durch ein stabiles hohes Wachstum von durchschnittlich 10,3 Prozent. Über den gesamten Untersuchungszeitraum von 1980 bis 2010 weist China damit ein durchschnittliches jährliches Wachstum des BIP von 10,02 Prozent auf (Weltbank 2012a).

Abbildung 3.1.2: Veränderung des Bruttoinlandproduktes von China (1980-2010)



Quelle: Weltbank (2012a)

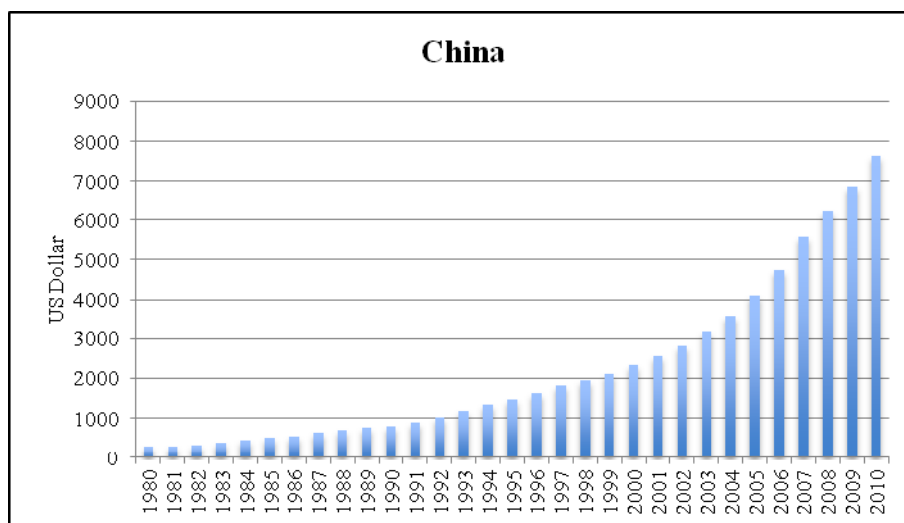
Bruttonationaleinkommen (BNE) pro Kopf³³

Im Jahr 1980 hat China ein (kaufkraftbereinigtes) BNE von 280 US Dollar pro Kopf aufgewiesen und lag hinter Ländern wie Ghana (530 US Dollar), Mali (400 US Dollar) oder dem Kongo (410 US Dollar) (Weltbank 2012a). Doch 1987 hatte sich das BNE pro Kopf bereits mehr als verdoppelt (620 US Dollar) und 1992 wurde zum ersten Mal die 1000 US Dollar Marke überschritten (1020 US Dollar) (siehe Tabelle 3.1.3). Im Zeitraum 1980 bis 1989 stieg das BNE pro Kopf um 167,9 Prozent an und in den Jahren 1990 bis 1999 betrug der Anstieg insgesamt 165,0 Prozent. In den 2000er Jahren beschleunigte sich der Zuwachs des BNE pro Kopf weiter und betrug im Jahr 2010 schließlich 7640 US Dollar pro Kopf. In der Phase von 2000 bis 2010 wuchs das BNE insgesamt um 226,5 Prozent. Im Jahr 2010 belegte China den 81. Rang von insgesamt 165 Ländern (Weltbank 2012a).³⁴

³³ Die Definition der Weltbank lautet: "GNI per capita based on purchasing power parity (PPP). PPP GNI is gross national income (GNI) converted to international dollars using purchasing power parity rates. An international dollar has the same purchasing power over GNI as a U.S. dollar has in the United States. GNI is the sum of value added by all resident producers plus any product taxes (less subsidies) not included in the valuation of output plus net receipts of primary income (compensation of employees and property income) from abroad. Data are in current international dollars" (Weltbank 2012a).

³⁴ Für 165 Länder wurde von der Weltbank das BNE pro Kopf für das Jahr 2010 veröffentlicht.

Abbildung 3.1.3: Kaufkraftbereinigtes Bruttonationaleinkommen pro Kopf in China (1980-2010)

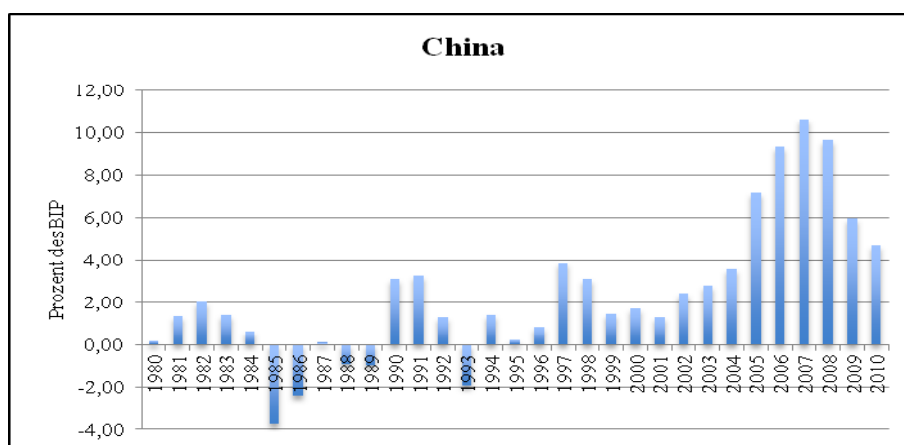


Quelle: Weltbank (2012a)

Leistungsbilanzsaldo³⁵

Im Zeitraum 1980 bis 1989 verzeichnete China sowohl Leistungsbilanzüberschüsse von bis zu +2,0 Prozent des BIPs (1982), als auch Leistungsbilanzdefizite von bis zu -3,75 Prozent des BIPs (1985) (siehe Tabelle 3.1.4). Das durchschnittliche Leistungsbilanzsaldo in diesem Zeitraum betrug -0,25 Prozent des BIPs. Von 1990 bis 1999 wies China lediglich im Jahr 1993 ein Leistungsbilanzdefizit auf (-1,94 Prozent), in den übrigen Jahren wurden Überschüsse bis zu +3,88 Prozent des BIPs (1997) erzielt. Der durchschnittliche Leistungsbilanzüberschuss betrug in diesem Zeitraum 1,65 Prozent des BIPs. In der Periode von 2000 bis 2010 konnte China durchweg Leistungsbilanzüberschüsse erzielen, wobei der größte Überschuss im Jahr 2007 mit +10,64 Prozent des BIPs verbucht wurde. In diesem Zeitraum wurde auch durchschnittlich der höchste Überschuss erwirtschaftet, von 2000 bis 2010 betrug das durchschnittliche Leistungsbilanzsaldo +5,38 Prozent des BIPs (Weltbank 2012a).

Abbildung 3.1.4: Leistungsbilanzsaldo China (1980-2010)



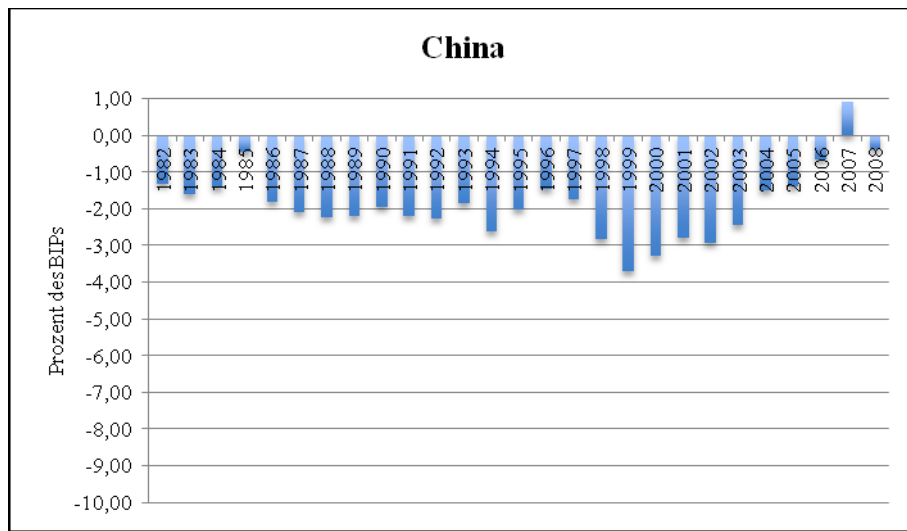
Quelle: IWF (2012)

³⁵ Die Definition des Internationalen Währungsfonds (IWF) lautet: "Net lending (+)/ borrowing (-) is calculated as revenue minus total expenditure. This is a core GFS balance that measures the extent to which general government is either putting financial resources at the disposal of other sectors in the economy and nonresidents (net lending), or utilizing the financial resources generated by other sectors and nonresidents (net borrowing). This balance may be viewed as an indicator of the financial impact of general government activity on the rest of the economy and nonresidents (GFSM 2001, paragraph 4.17). Note: Net lending (+)/borrowing (-) is also equal to net acquisition of financial assets minus net incurrence of liabilities" (IWF 2012).

Finanzierungsüberschuss/-defizit³⁶ und Bruttoverschuldung³⁷

China hat, mit einer Ausnahme, während des gesamten Untersuchungszeitraums von 1982 bis 2010 ein Haushaltsdefizit gehabt (siehe Tabelle 3.1.5). Lediglich im Jahr 2007 erwirtschaftete die chinesische Regierung einen Überschuss von 0,9 Prozent des BIPs. Im Zeitraum von 1982 bis 1989 betrug das durchschnittliche Haushaltsdefizit -1,65 Prozent des BIP. In den Jahren 1990 bis 1999 belief sich das Haushaltsdefizit auf -2,27 Prozent des BIP. In der Periode von 2000 bis 2010 sank das durchschnittliche Defizit dann auf -1,85 Prozent des BIPs (Weltbank 2012a).

Abbildung 3.1.5: Finanzierungsüberschuss/-defizit der Zentralregierung in China (1982-2010)³⁸



Quelle: IWF (2012)

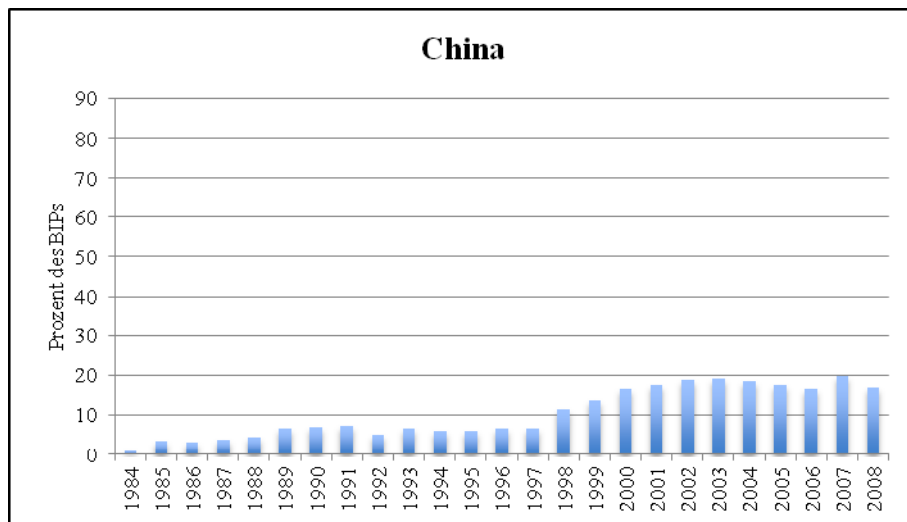
Die Bruttoverschuldung der chinesischen Zentralregierung ist im Laufe der Jahre von 0,97 Prozent im Jahr 1984 auf 19,15 Prozent des BIPs im Jahr 2010 gestiegen (siehe Tabelle 3.1.6). Im Zeitraum von 1984 bis 1989 ist die Bruttoverschuldung um 570,1 Prozent gestiegen und in den folgenden zehn Jahren, von 1990 bis 1999, stieg die Bruttoverschuldung des chinesischen Staats um 98,7 Prozent auf 13,81 Prozent des BIPs. Im Zeitraum von 2000 bis 2010 betrug die Erhöhung der Bruttoverschuldung 16,4 Prozent auf insgesamt 19,15 Prozent des BIPs im Jahr 2010 (Weltbank 2012a). Die hohe Zunahme der Verschuldung von 1984 bis 1999, insbesondere von 1984 bis 1989, ist in erster Linie auf die extrem geringe Anfangsverschuldung zurückzuführen.

³⁶ Die Definition des IWF lautet: "Net lending (+)/ borrowing (-) is calculated as revenue minus total expenditure. This is a core GFS balance that measures the extent to which general government is either putting financial resources at the disposal of other sectors in the economy and nonresidents (net lending), or utilizing the financial resources generated by other sectors and nonresidents (net borrowing). This balance may be viewed as an indicator of the financial impact of general government activity on the rest of the economy and nonresidents (GFSM 2001, paragraph 4.17). Note: Net lending (+)/borrowing (-) is also equal to net acquisition of financial assets minus net incurrence of liabilities" (IWF 2012).

³⁷ Die Definition des IWF lautet: "Gross debt consists of all liabilities that require payment or payments of interest and/or principal by the debtor to the creditor at a date or dates in the future. This includes debt liabilities in the form of SDRs, currency and deposits, debt securities, loans, insurance, pensions and standardized guarantee schemes, and other accounts payable. Thus, all liabilities in the GFSM 2001 system are debt, except for equity and investment fund shares and financial derivatives and employee stock options. Debt can be valued at current market, nominal, or face values (GFSM 2001, paragraph 7.110)" (IWF 2012).

³⁸ Die Daten für den Zeitraum 1980 bis 1982 sind nicht verfügbar.

Abbildung 3.1.6: Bruttoverschuldung des Zentralstaates in China (1984-2010)³⁹



Quelle: IWF (2012)

3.2 Indien

Bruttoinlandsprodukt (BIP)

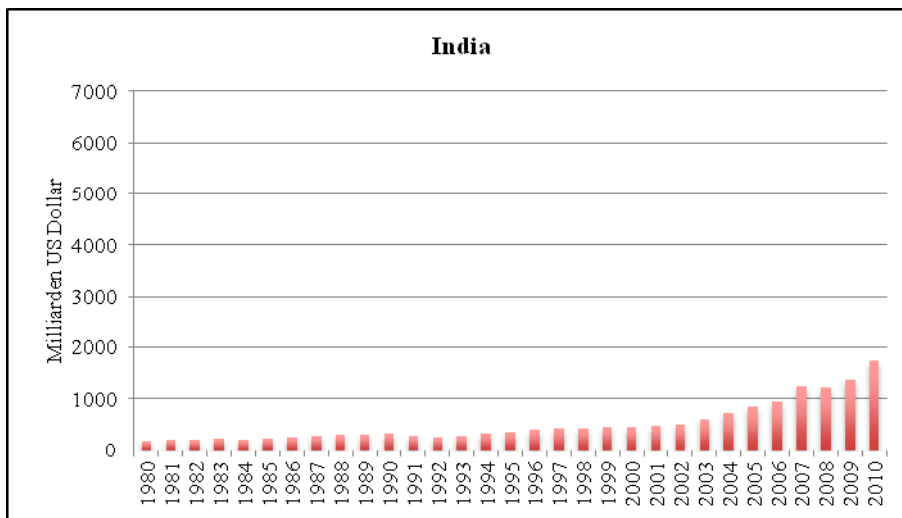
Zu Beginn des Untersuchungszeitraums im Jahr 1980 verzeichnete Indien ein BIP in Höhe von 183,8 Mrd. US Dollar. Damit war das indische BIP nur marginal kleiner als das BIP Chinas (189,4 Mrd. US Dollar) und zeigt, dass die beiden Länder zu Beginn des Untersuchungszeitraums eine ähnliche volkswirtschaftliche Ausgangslage aufgewiesen haben (siehe Tabelle 3.1.1 und Tabelle 3.2.1). Von 1980 bis 1989 ist das indische BIP um durchschnittlich 5,96 Prozent gewachsen (siehe Tabelle 3.2.2). Nach einem Einbruch des Wachstums des BIP im Jahr 1991⁴⁰ auf 1,06 Prozent erholte sich die indische Wirtschaft in den darauffolgenden Jahren wieder und konnte von 1990 bis 1999 einen durchschnittlichen Zuwachs von 5,63 Prozent verzeichnen. In den Jahren nach 2000 beschleunigte sich das Wirtschaftswachstum in Indien: Im Jahr 2007 überschritt das BIP erstmals die Marke von einer Billionen US Dollar (1242,4 Mrd. US Dollar) und im Jahr 2010

Betrug das BIP 1727,1 Mrd. US Dollar. Im Zeitraum von 2000 bis 2010 ist das BIP um durchschnittlich 7,36 Prozent gewachsen. Während des gesamten Untersuchungszeitraums von 1980 bis 2010 ist Indien um durchschnittlich 6,3 Prozent gewachsen. Indien belegte 1980 weltweit lediglich den 50. Rang im Hinblick auf die Größe seines BIPs (Ahmed/Varshney 2008: 1) und hat sich in den letzten Jahrzehnten zur neuntgrößten Volkswirtschaft der Welt (Stand: 2010) entwickelt (Weltbank 2012a).

³⁹ Die Daten für den Zeitraum 1980 bis 1984 sind nicht verfügbar.

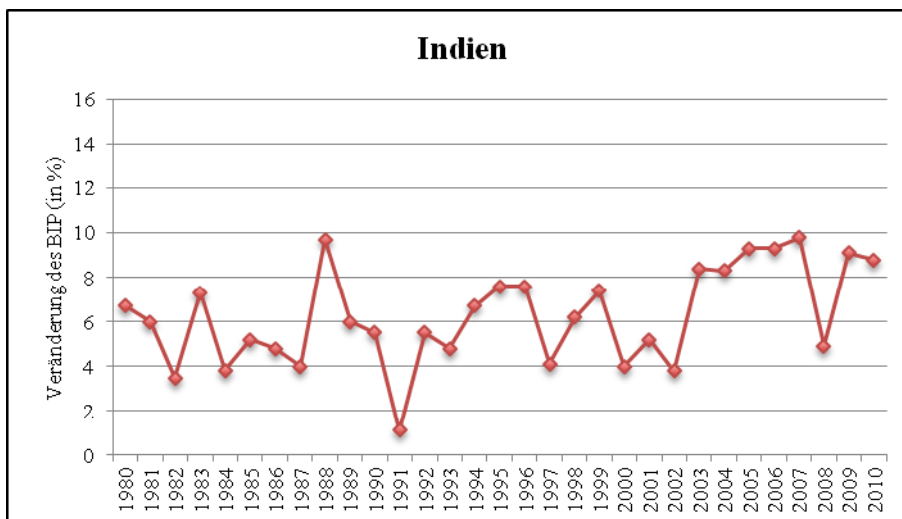
⁴⁰ Indien musste 1991 einen Hilfskredit beim IWF aufnehmen, da es durch hohe Leistungsbilanzdefizite in den 1980er Jahren Anfang der 1990er Jahre kurz vor dem Staatsbankrott stand.

Abbildung 3.2.1: Bruttoinlandsprodukt von Indien (1980-2010)⁴¹



Quelle: Weltbank (2012a)

Abbildung 3.2.2: Veränderung des Bruttoinlandsproduktes von Indien (1980-2010)



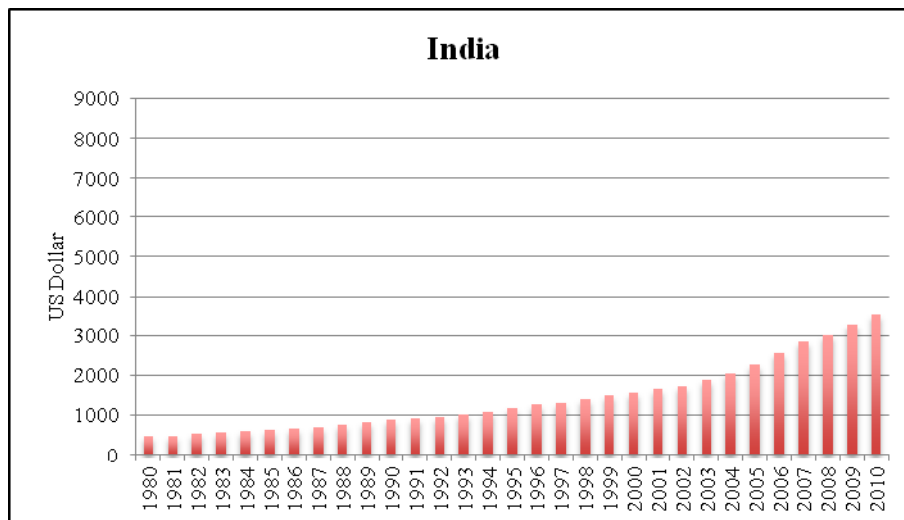
Quelle: Weltbank (2012a)

Bruttonationaleinkommen pro Kopf (BNE)

Im Jahr 1980 belief sich das (kaufkraftbereinigte) BNE Indiens auf 480 US Dollar pro Kopf (siehe Tabelle 3.2.3). In der Periode von 1980 bis 1989 wuchs das BNE um 72,9 Prozent und betrug 1989 830 US Dollar pro Kopf. In den Jahren von 1990 bis 1999 stieg das indische BNE um 67,4 Prozent auf 1490 US Dollar im Jahr 1999. Im Jahr 2010 betrug das BNE Indiens 3550 US Dollar pro Kopf und steigerte sich damit im Zeitraum 2000 bis 2010 um insgesamt 129,0 Prozent. Weltweit belegt Indien damit im Jahr 2010 den 111. Rang von insgesamt 165 Ländern (Weltbank 2012a).

⁴¹ Um die Vergleichbarkeit der Indikatoren zwischen China und Indien zu gewährleisten, wurde eine einheitliche Skalierung der Graphen beider Länder verwendet. Dies kann dazu führen, dass die Skalierung bei einigen Graphen als (zu) großzügig erscheint.

Abbildung 3.2.3: Kaufkraftbereinigtes Bruttonationaleinkommen pro Kopf in Indien (1980-2010)

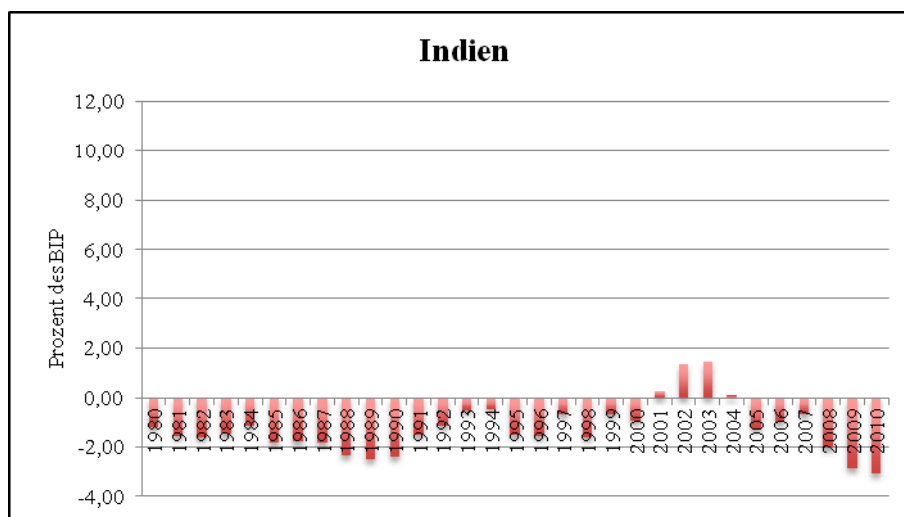


Quelle: Weltbank (2012a)

Leistungsbilanzsaldo

Indien weist bis, auf wenige Ausnahmen, über den gesamten Untersuchungszeitraum ein Leistungsbilanzdefizit auf (siehe Tabelle 3.2.4). Lediglich in den Jahren von 2001 bis 2004 wurden Leistungsbilanzüberschüsse erzielt. Im Zeitraum von 1980 bis 1989 betrug das durchschnittliche Leistungsbilanzdefizit -1,75 Prozent des BIPs. In der darauffolgenden Periode von 1990 bis 1999 sank das Defizit marginal auf durchschnittlich -1,64 Prozent des BIPs. In den Jahren 2000 bis 2010 verzeichnete Indien dann zum ersten Mal Leistungsbilanzüberschüsse von bis zu +1,47 Prozent des BIPs (2003), allerdings stieg gegen Ende der Periode das Defizit erneut auf bis zu -3,08 Prozent des BIPs (2010) an, so dass das durchschnittliche Leistungsbilanzsaldo für diesen Zeitraum -1,06 Prozent des BIPs betrug (Weltbank 2012a).

Abbildung 3.2.4: Leistungsbilanzsaldo Indien (1980-2010)



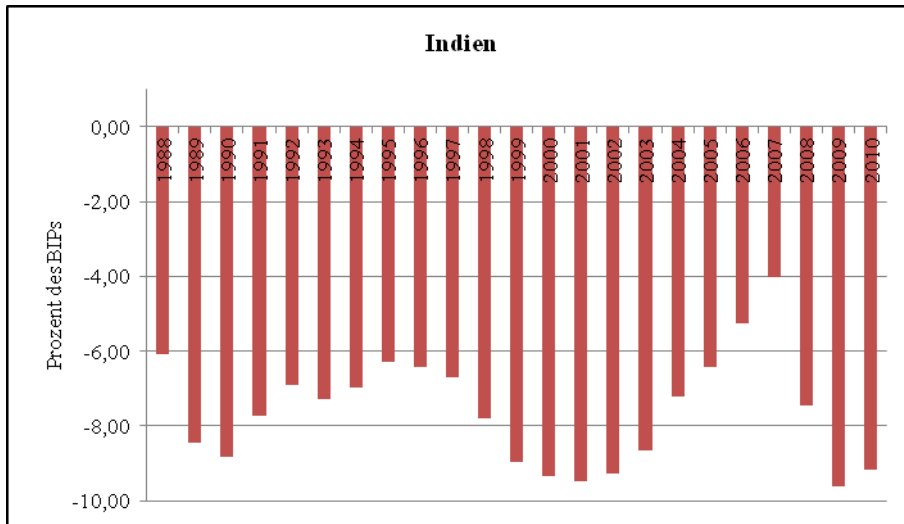
Quelle: IWF (2012)

Haushaltsdefizit/Verschuldung

Die indische Regierung hat über den gesamten Zeitraum von 1988 bis 2010 jedes Jahr ein Haushaltsdefizit erwirtschaftet. Besonders hohe Defizite wurden in den Jahren 2000 (-9,33 Prozent), 2001 (-9,48 Prozent) und 2009 (-9,63 Prozent des BIPs) erzielt (siehe Tabelle 3.2.5).

Für den Zeitraum von 1988 bis 1999⁴² betrug das durchschnittliche Defizit -7,37 Prozent des BIPs. In der Periode von 2000 bis 2010 sank das jährliche Haushaltsdefizit auf stetig auf bis zu -4,02 Prozent des BIPs im Jahr 2007, allerdings stieg in den darauffolgenden Jahren das Defizit wieder deutlich auf bis zu -9,63 Prozent des BIPs im Jahr 2009 an. Das durchschnittliche Haushaltsdefizit in dieser Periode betrug -7,81 Prozent des BIPs.

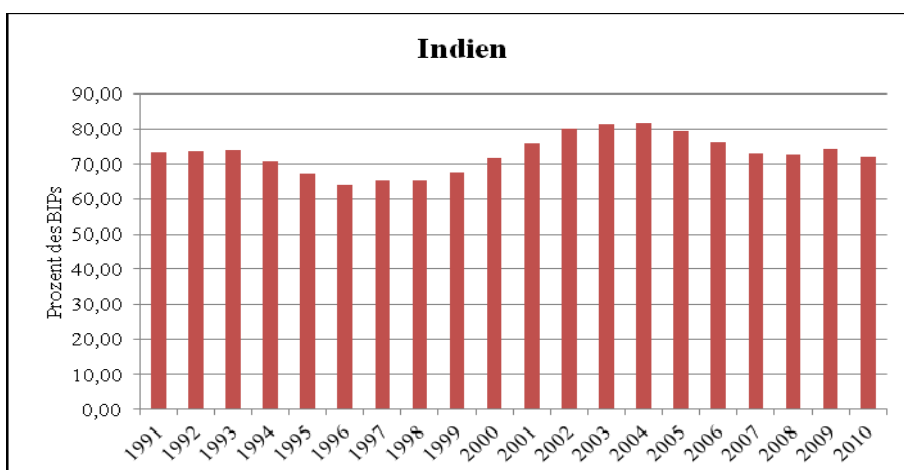
Abbildung 3.2.5: Finanzierungsüberschuss/-defizit der Zentralregierung in Indien (1988-2010)⁴³



Quelle: IWF (2012)

Indien weist im Jahr 1991 eine Bruttoverschuldung von 73,16 Prozent des BIPs auf (siehe Tabelle 3.2.6). Bis zum Jahr 1999 konnte die indische Regierung die Verschuldung um 7,44 Prozent⁴⁴ auf 67,72 Prozent des BIPs reduzieren. Doch Anfang der 2000er Jahre steigt die Bruttoverschuldung kontinuierlich an auf bis zu 81,66 Prozent des BIPs, ab dem Jahr 2004 allerdings sinkt die Verschuldung in den kommenden Jahren wieder auf 71,84 Prozent des BIPs im Jahr 2010. Von 2000 bis 2010 steigt die Bruttoverschuldung lediglich um 0,59 Prozent an (Weltbank 2012a).

Abbildung 3.2.6: Bruttoverschuldung des Zentralstaates in Indien (1991-2010)⁴⁵



Quelle: IWF (2012)

⁴² Da die Daten leider erst ab dem Jahr 1988 zur Verfügung stehen entfällt der erste Untersuchungszeitraum von 1980 bis 1989.

⁴³ Die Daten für den Zeitraum 1980 bis 1988 stehen leider nicht zur Verfügung.

⁴⁴ Hierbei handelt es sich um die prozentuale Veränderung zwischen 1991 und 1999 und nicht um die Veränderung der Bruttoverschuldung gemessen in Prozent des BIPs.

⁴⁵ Die Daten für den Zeitraum 1980 bis 1991 standen leider nicht zur Verfügung.

Der Vergleich der wichtigsten volkswirtschaftlichen Indikatoren zeigt (siehe Tabelle 3.2.7), dass Chinas wirtschaftliche Entwicklung weiter und schneller vorangeschritten ist als die Entwicklung Indiens. China weist ein höheres durchschnittliches Wachstum des BIP auf, ein höheres und schneller wachsendes BNE pro Kopf, eine geringere Schuldenquote und eine weitaus bessere Leistungsbilanz. Während Chinas durchschnittliches Wachstum des BIP und der Anstieg des BNE pro Kopf während des gesamten Untersuchungszeitraums von 1980 bis 2010 kontinuierlich auf sehr hohem Niveau lag, konnte sich Indiens zunächst robustes aber moderates Wachstum in den Jahren von 1980 bis 1999 ab dem Jahr 2000 deutlich steigern (Weltbank 2012a).

Tabelle 3.2.1: Vergleich der wirtschaftlichen Entwicklung China - Indien

| | Zeitraum | China | Indien |
|--|---------------------------------------|--|--|
| Bruttoinlandsprodukt (BIP) | 1980-1989 | 189,40 Mrd. US Dollar (1980) 343,97 Mrd. US Dollar (1989) | 183,80 Mrd. US Dollar (1980) 292,92 Mrd. US Dollar (1989) |
| | 1990-1999 | 356,94 Mrd. US Dollar (1990) 1083,28 Mrd. US Dollar (1999) | 317,47 Mrd. US Dollar (1990) 416,25 Mrd. US Dollar (1999) |
| | 2000-2010 | 1198,47 Mrd. US Dollar (2000) 5926,61 Mrd. US Dollar (2010) | 460,18 Mrd. US Dollar (2000) 1727,11 Mrd. US Dollar (2010) |
| Durchschnittliche jährliche Veränderung des Bruttoinlandsproduktes (BIP) | 1980-1989 | +9,75 Prozent | +5,96 Prozent |
| | 1990-1999 | +9,99 Prozent | +5,63 Prozent |
| | 2000-2010 | +10,30 Prozent | +7,36 Prozent |
| Bruttonationaleinkommen (BNE) pro Kopf | 1980-1989 | 280 US Dollar (1980) 750 US Dollar (1989) +167,9 Prozent | 480 US Dollar (1980) 830 US Dollar (1989) +72,9 Prozent |
| | 1990-1999 | 800 US Dollar (1990) 2120 US Dollar (1999) +165,0 Prozent | 890 US Dollar (1990) 1490 US Dollar (1999) +67,4 Prozent |
| | 2000-2010 | 2340 US Dollar (2000) 7640 US Dollar (2010) +226,5 Prozent | 1550 US Dollar (2000) 3550 US Dollar (2010) +129,0 Prozent |
| Leistungsbilanzsaldo | 1980-1989 | -0,25 Prozent des BIPs | -1,75 Prozent des BIPs |
| | 1990-1999 | +1,65 Prozent des BIPs | -1,64 Prozent des BIPs |
| | 2000-2010 | +5,38 Prozent des BIPs | -1,06 Prozent des BIPs |
| Finanzierungsüberschuss/-defizit | 1982-1989 | -1,65 Prozent des BIPs | --- |
| | 1990-1999/ 1988-1999 ⁴⁶ | -2,27 Prozent des BIPs | -7,37 Prozent des BIPs |
| | 2000-2010 | -1,85 Prozent des BIPs | -7,81 Prozent des BIPs |
| Bruttoverschuldung | 1984-1989 | 0,97 Prozent des BIPs (1984) 6,50 Prozent des BIPs (1989) +570,1 Prozent | --- |
| | 1990-1999/ 1991-1999 ⁴⁷ | 6,95 Prozent des BIPs (1990) 13,81 Prozent des BIPs (1999) +98,7 Prozent | 73,16 Prozent des BIPs (1991) 67,72 Prozent des BIPs (1999) -7,44 Prozent |
| | 2000-2010 | 16,45 Prozent des BIPs (2000) 19,15 Prozent des BIPs (2010) +16,4 Prozent | 71,44 Prozent des BIPs (2000) 71,84 Prozent des BIPs (2010) +0,59 Prozent |

⁴⁶ Daten für Indien erst ab dem Jahr 1988 verfügbar.

⁴⁷ Daten für Indien erst ab dem Jahr 1991 verfügbar.

4 Kernelemente des Developmental State (I): Bürokratie

4.1 „Pilot Agency“

Die hervorgehobene Rolle und Machtfülle einer oder mehrerer bürokratischer wirtschaftspolitischer Institutionen, sogenannte „Pilot Agencies“, stellen ein wichtiges Merkmal der bürokratischen Strukturen eines Developmental States dar.

Zu Beginn des Untersuchungszeitraums im Jahr 1980 war der Staatsapparat **Chinas** noch stark geprägt durch eine der Sowjetunion nachempfundene Organisationsstruktur. Der Staatsrat war formal das wichtigste Organ innerhalb der bürokratischen Verwaltung des Staates und umfasste die *State Planning Commission*⁴⁸ (für langfristige Projekte), die *State Economic Commission* (für kurzfristige Projekte) und zahlreiche andere Behörden, Kommissionen, Ministerien und Büros. Die (wirtschaftspolitischen) Weisungen erhielten alle bürokratischen Ebenen vom Politbüro der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) und (zumindest theoretisch) vom Nationalen Volkskongress (Leftwich 1995: 414). Laut Leftwich erfolgte allerdings keine effektive bürokratische Koordinierung und die Qualität der bürokratischen Institutionen war sehr gering (Leftwich 1995: 414). Yang stellt fest: „Bureaucracies [...] had become skeletons during the Cultural Revolution“ (Yang 2001: 22). Die chinesische wirtschaftspolitische Bürokratie stand vor der zentralen Herausforderung, die schrittweise Abkehr von einer planwirtschaftlichen Steuerung der Wirtschaft hin zu einer marktwirtschaftlich orientierten Volkswirtschaft zu begleiten und zu koordinieren. Allerdings waren die staatlichen Institutionen hierfür nur wenig geeignet, weswegen zahlreiche bürokratische Reformen⁴⁹ durchgeführt wurden um die Kompatibilität der wirtschaftspolitischen Bürokratie mit der sich ändernden ökonomischen Ausrichtung kontinuierlich zu verbessern (McNally/Chu 2006: 49, Naughton 2003: 2). Schon mit den bürokratischen Reformen 1988 versuchte die chinesische Führung durch Fusion der SPC und der *State Economic and Trade Commission* (SETC) die wirtschafts- und industriepolitische Steuerung institutionell zu bündeln. Allerdings hatten weiterhin mehrere rivalisierende staatliche Institutionen maßgeblichen Einfluss auf die wirtschaftspolitische Steuerung des Landes (McNally/Chu 2006: 49). Doch die institutionelle Verschlankung und Bündelung der administrativen Kompetenzen im Bereich der Wirtschafts- bzw. Industriepolitik blieb ein zentrales Anliegen für alle weiteren bürokratischen Reformen bzw. Reformversuche. Im Zuge der bürokratischen Reformen im Jahr 1998 unter Premierminister Zhu Rongji wurden neben der Reduktion der Gesamtzahl an Ministerien (von 40 auf 29) auch einige Fachministerien, die für die Kontrolle der staatlichen Unternehmen in den Bereichen Kohle, Energie, Energie, Metallgewinnung und Maschinenbau verantwortlich waren, herabgestuft und der SETC untergeordnet. Ziel dieser Reform war „to establish the SETC as a supra-ministerial guidance agency akin to Japan’s MITI“ (McNally/Chu 2006: 49-50). Doch auch nach dieser Reform bestand das Problem bürokratischer Rivalitäten und überlappender Verantwortlichkeiten weiter fort, beispielsweise zwischen der SETC und der *State Development Planning Commission* (SDPC). Zudem trafen die Reformpläne auf lokalen Widerstand, da durch die Reformen zahlreiche ministerielle Abteilungen in der Provinz geschlossen wurden und die Zahl der Beamten um 47 Prozent reduziert wurde (Zheng 2004: 96). Aufgrund dieser Schwierigkeiten wurde laut McNally und Chu das angestrebte Ziel der Schaffung der SETC als „central supra-ministerial pilot agency“ bis 2003 nicht erreicht (McNally/Chu 2006: 49-50).

⁴⁸ Um die Namen der indischen und chinesischen Ministerien und Behörden nicht permanent (doppelt) übersetzen zu müssen und um im Folgenden die (englischen) Abkürzungen verwenden können werden die englischen Namen der Institutionen in dieser Arbeit verwendet.

⁴⁹ Weitgehende Reformen der staatlichen Bürokratie fanden 1982, 1988, 1993, 1998 und 2003 statt. Eine Übersicht der Reformen findet sich beispielsweise bei McNally/Chu (2006).

Auf dem 10. Nationalen Volkskongress 2003 wurden schließlich die wichtigsten wirtschafts- und industriepolitischen Kompetenzen der SETC und SDPC in der neugegründeten und bis heute bestehenden *National Development and Reform Commission* (NDRC) zusammengefasst (McNally/Chu 2006: 50). Zu den Aufgaben der NDRC zählen u.a. die Formulierung, Implementierung und Koordinierung nationaler wirtschaftlicher und sozialer Strategien, mittel- und langfristiger Entwicklungspläne, die Überwachung makroökonomischer und sozialer Entwicklungen, die Analyse der Finanzpolitik und die Formulierung und Implementierung einer umfassenden industriepolitischen Strategie (NDRC 2012).⁵⁰ Andere zentrale bürokratische Institutionen sind die 2003 gegründete *China Banking Regulatory Commission* (CBRC), die für die Regulierung des Bankensektors verantwortlich ist⁵¹, die *State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council* (SASAC) (vormals *State Assets Regulatory Commission*), welche die staatlichen Anteile an Unternehmen und Vermögenswerten verwaltet und kontrolliert⁵² und das *Ministry of Commerce* (MOFCOM), das den in- und ausländischen Handel reguliert⁵³ (Naughton 2003: 1-2).

Der gesamte bürokratische Reformprozess der vergangenen 30 Jahren in China war laut Naughton “deliberate, delayed, and complex, yet still moving forward“ (Naughton 2003: 4). So haben die zahlreichen Reformen und organisatorischen Neuausrichtungen kurzfristig häufig zu einer Abnahme der bürokratischen Effektivität und Kohärenz geführt (Naughton 2003: 2), allerdings hat über den gesamten Zeitraum ein institutionelles *Streamlining* von Behörden und Ministerien stattgefunden (Yang 2001: 22), so dass China heute ein übersichtlicheres wirtschaftspolitisches institutionelles Gefüge besitzt, dessen Ministerien und Behörden (zumindest formal) klar definierte Aufgaben- und Kompetenzbereiche besitzen. Inwiefern es sich bei der oben genannten bürokratischen Institutionen um “pilot agencies“ gemäß dem Developmental State Modell handelt, ist umstritten. Während Xia (2000) und McNally/Chu (2006) diesen Vergleich verneinen, ziehen Yang (2001), Shih (2004) durchaus institutionelle Parallelen zum japanischen MITI und den taiwanesischen Industrial Development Bureau (IDB).

Ein wichtiges Kennzeichen der Bürokratie des Developmental State stellt die Autonomie der Bürokratie gegenüber der Politik dar, durch die das Verfolgen einer langfristigen wirtschaftspolitischen Strategie des Staates gewährleistet wird. Der chinesischen Bürokratie spricht Deans eine deutlich geringere Autonomie gegenüber politischer Einflussnahme im Vergleich zu den ostasiatischen Developmental States zu (Deans 2004: 141). Shih führt diese höhere Politisierung der Bürokratie in China maßgeblich auf die Tatsache zurück, dass chinesische Spitzenbeamte auch als Politiker fungieren und ihren Einfluss im Politbüro verteidigen bzw. ausbauen müssen. Daher müssen sie ähnlich wie Politiker hart um ihr politisches Überleben kämpfen (Shih 2004: 432). Dies hat zur Folge, dass die Bürokraten ihre institutionelle Macht im Hinblick auf die Implementierung von wirtschaftspolitischen Maßnahmen häufig dazu nutzen, eigene (karriere-)politische Ziele zu verfolgen mit “less regard for the long-term development impact of these policies“ (Shih 2004: 433).

In **Indien** ist für die Koordinierung und Umsetzung der staatlichen Industriepolitik maßgeblich die Planning Commission verantwortlich. Bereits im Jahr 1950 wurde die Kommission gegründet. Sie war damals zuständig für die ökonomische Planung der indischen Volkswirtschaft bzw. Expansion des Industriesektors und orientierte sich dabei an der wirtschaftspolitischen Planung in der Sowjetunion (Mo-

⁵⁰ Die vollständige Aufzählung der Aufgaben und Kompetenzen der NDRC findet sich auf der Website der Behörde (NDRC 2012).

⁵¹ Eine genaue Auflistung des Aufgabenbereiches der CBRC findet sich auf der Website der Behörde (CBRC 2012)

⁵² Eine genaue Beschreibung des Aufgabenbereiches der SASAC findet sich auf der Website der Behörde (SASAC 2012).

⁵³ Eine detaillierte Aufgabenbeschreibung des MOFCOM findet sich auf der Website des Ministeriums (MOFCOM 2012).

han/Aggarwal 1990: 681). Die Planning Commission war und ist verantwortlich für die Formulierung der 5-Jahrespläne, mit denen seit 1951 die Kapital- und Ressourcenallokation und Strategien für die wirtschaftliche Weiterentwicklung Indiens formuliert werden.⁵⁴

Doch Mohan und Aggarwal weisen darauf hin, dass die Zuständigkeit für die unterschiedlichen Instrumente der Industriepolitik zu Beginn des Untersuchungszeitraums im Verantwortungsbereich zahlreicher unterschiedlicher Ministerien lag: Industrielle Lizenzierungsverfahren gehörten in den Zuständigkeitsbereich des Ministry of Industry, für Importkontrollen bzw. Kapitalkontrollen waren das Ministry of Commerce bzw. das Ministry of Finance zuständig und die Erarbeitung der Richtlinien für die Kapitalallokation in der indischen Industrie erfolgte wiederum durch das Ministry of Industry, allerdings war für die Ausgabe der Kredite das Ministry of Finance verantwortlich. Zudem gab es noch eigene Ministerien für die Zement-, Kohle- und Stahlindustrie. Die Zusammenarbeit der verschiedenen Ministerien und Kommissionen sollte durch das Committee of Secretaries koordiniert werden, was sich in der Praxis allerdings als schwierig erwies (siehe Kapitel 4.3.) (Mohan/Aggarwal 1990: 690-691).

Ab 1991 hat sich durch die Liberalisierung der indischen Volkswirtschaft und der damit verbundenen Liberalisierung und Deregulierung der Industriepolitik das wirtschaftspolitische Instrumentarium der Ministerien, Abteilungen und Kommissionen verändert (siehe Kapitel 6.) (DIPP 2012). Doch die Vielzahl an institutionellen Akteuren, die an der Gestaltung und Umsetzung der Industriepolitik beteiligt sind, hat in den vergangenen Jahren kaum abgenommen. Indien verzeichnete im Laufe der Jahrzehnte eine immer weiter wachsende Anzahl an Ministerien und Abteilungen, so dass im Jahr 2009 die indische Regierung aus insgesamt 55 Ministerien⁵⁵ bestand (Government of India 2009: 105). Die indische Regierung ist sich der aus der Vielzahl an Ministerien resultierenden inhaltlichen und administrativen Probleme bewusst, sie wurden unter anderem im Bericht der (*Second*) *Administrative Reforms Commission* thematisiert und diskutiert (siehe Kapitel 4.3.) (Government of India 2009: 69). Diese starke Aufsplitterung der unterschiedlichen Politikfelder und Kompetenzen macht sich zudem in der Aufgaben- und Kompetenzzuordnung in der Industriepolitik bemerkbar. Versuche eines institutionellen Streamlining im industriepolitischen Sektor hat es gegeben, so wurden beispielweise das *Ministry of Industry* und das *Ministry of Commerce* zu einem gemeinsamen *Ministry of Commerce & Industry* fusioniert und das 1995 gegründete *Department of Industrial Policy & Promotion*⁵⁶ wurde im Jahr 2000 mit dem *Department of Industrial Development* vereint. (DIPP 2012). Doch auch nach der Straffung der institutionellen Strukturen im industriepolitischen Bereich sind immer noch konkurrierende Ministerien an der Umsetzung der nationalen industriepolitischen Strategie beteiligt und blockieren sich teilweise gegenseitig. Die *Planning Commission* deckt mit ihren 30 verschiedenen Unterabteilungen⁵⁷ inhaltlich sämtliche Politikfelder ab und ist (weiterhin) verantwortlich für beispielsweise die Entwicklung der 5-Jahrespläne, die Koordination zwischen zentraler und regionaler bzw. lokaler Ebene, die Informationsverbreitung und die wirtschafts- und entwicklungspolitische Beratung der Regierung⁵⁸. Die administrative Bedeutung der *Planning Commission* spiegelt die Tatsache wieder, dass der Vorsitzende der Kommission der amtierende Ministerpräsident ist (derzeit Dr. Manmohan Singh) und der stellvertretende Vorsitzende den Rang eines Ministers im Kabinett einnimmt (Planning Commission 2012).

⁵⁴ Eine Übersicht über alle bisherigen 5-Jahrespläne seit 1951 findet sich auf der Website der *Planning Commission* (2012).

⁵⁵ Eine Übersicht der einzelnen ministeriellen Ressorts findet sich bei Government of India (2009: 89-92).

⁵⁶ Das *Department of Industrial Policy & Promotion* ist ein Teil des *Ministry of Commerce & Industry*.

⁵⁷ Eine Übersicht über die einzelnen Unterabteilungen bzw. Politikfelder findet sich auf der Website der *Planning Commission* (2012).

⁵⁸ Eine vollständige Übersicht mit den Aufgaben und Funktionen der *Planning Commission* (2012).

Doch auch das bereits oben erwähnte DIPP ist nach eigenen Angaben maßgeblich an der Gestaltung der industriepolitischen Strategie des Landes beteiligt:

“The Department is responsible for formulation and implementation of promotional and developmental measures for growth of the industrial sector, keeping in view the national priorities and socio-economic objectives. It is responsible for the overall Industrial Policy. It also monitors the growth and development in certain key industrial areas and makes appropriate policy amendments to address the emerging concerns“ (DIPP 2012).⁵⁹

Aufgrund des ähnlich gelagerten Aufgabengebiets erscheint eine (zumindest partielle) Überschneidung mit den Aufgaben und Kompetenzen der Planning Commission als nicht unwahrscheinlich. Die handelspolitischen Themen der Industriepolitik werden vom *Department of Commerce* (DoC)⁶⁰ bearbeitet, das die Regulierung, Entwicklung und Förderung des indischen Außenhandels zu seinem Aufgabenspektrum zählt. Die Abteilung ist daher beispielsweise verantwortlich für das Aushandeln internationaler oder regionaler Handelsvereinbarungen oder die Koordinierung der *special economic zones* (SEZs)⁶¹ (DoC 2012).

Eine Bewertung der jeweiligen Stellung und Bedeutung der verschiedenen Ministerien, Abteilungen und Behörden fällt im Falle von Indien äußerst schwer, da nicht ausreichend Literatur und Analysen zu diesem Thema vorhanden sind. Singh ist der Meinung, dass Indien für die erfolgreiche Entwicklung und Umsetzung ihrer industriepolitischen Strategie das notwendige institutionelle Gefüge besitzt: “India today has an enviable framework for the conduct of comprehensive industrial policy in the broad sense. Many of the necessary institutions required such as the Planning Commission are in place and have broad acceptance among all the political parties and the Indian people“ (Singh 2008: 12). Doch ob es sich bei der Planning Commission um eine pilot agency nach dem Vorbild des MITI oder IDB handelt, kann aufgrund der großen institutionellen Konkurrenz in der Industriepolitik und der ministerielle Zersplitterung zumindest bezweifelt werden. Denn allein die Zahl von 18 Ministerien (Government of India 2009: 89-92), die unmittelbar für verschiedene Bereiche des industriellen Sektors verantwortlich sind, lässt eine Macht- und Kompetenzkonzentration innerhalb einer Behörde unwahrscheinlich erscheinen.

Der *Indian Administrative Service* IAS (siehe Kapitel 4.2.) galt lange Jahre als ausgesprochen autonom gegenüber Versuchen politischer Einflussnahme. Doch Beobachter bewerten die bürokratische Autonomie des IAS seit Mitte der 1990er Jahre als rückläufig. Herring verweist darauf, dass zunehmend eine Einmischung der Politik in die Arbeit des IAS stattfindet. So komme es immer wieder vor, dass Lokalpolitiker oder andere Lokalgrößen die Versetzung von Beamten fordern (und dies auch häufig erreichen), da die Politiker ihre eigenen lokalen Interessen durch die Maßnahmen der Beamten gefährdet sehen (Herring 1999: 315). Dies hat außerdem zur Folge, dass zunehmend einige Beamte enge Verbindung zu Politikern suchen um ihre Karriere zu fördern und ihre Machtposition innerhalb der Administration auszubauen (Das 2005: 75).

4.2 Mitarbeiterstab

Ein hochqualifizierter meritokratischer Mitarbeiterstab in den wichtigsten bürokratischen Institutionen (siehe „Pilot Agencies“) ist essentiell für die Ausarbeitung und Implementierung nationaler wirtschafts-

⁵⁹ Eine vollständige Übersicht des Aufgabenbereiches findet sich auf der Website des DIPP (2012).

⁶⁰ Das DoC gehört zum *Ministry of Commerce & Industry*.

⁶¹ Einen vollständigen Überblick über die verschiedenen Aufgabenbereiche finden sich auf der Website des DoC (2012).

und entwicklungspolitischer Strategien und zählt damit zu einem wesentlichen Merkmal der bürokratischen Dimension des Developmental States.

Im Zuge von Mao Zedongs „kultureller Revolution“ war **Chinas** Bürokratie stark politisiert worden. Entscheidend für den Aufstieg innerhalb des Staatsapparats war die ideologische Konformität (Cai/Treisman 2006: 520) und die Bürokratie war demzufolge weitestgehend mit Parteikadern besetzt, die aufgrund ihrer politischen Aktivitäten rekrutiert worden waren. Für die institutionelle Kapazität der Bürokratie hatte dies zur Folge, dass administrative Routineaufgaben nur noch eingeschränkt wahrgenommen werden konnten und rationale und legale Normen durch persönliche Kontakte und Netzwerke ersetzt wurden (Nee/Opper 2007: 97).

Als Deng Xiaoping Ende der 1970er Jahre sukzessive den wirtschaftlichen Modernisierungsprozess in die Wege leitete, sah er in den staatlichen Institutionen und ihrem Personal sowohl die Lösung als auch als Problem für weitere Reformen. Nach seiner Meinung musste zunächst der Staatsapparat reformiert werden, bevor der Staat in der Lage sein würde ökonomische Entwicklungsstrategien zu initiieren und umzusetzen. Sein Ziel war es „state capacity and rationality“ (Xia 2000: 75) signifikant zu erhöhen, wobei eine personelle Neuausrichtung der Beamtenschaft eine wesentliche Rolle hierfür spielte. Deng besaß selbst keine vertieften ökonomischen Kenntnisse, aber er „created a structure to allow the officials with economic expertise to take care of the economy“ (Xia 2000: 79). Während seiner Regierungszeit waren die Parteifunktionäre zwar an der Entscheidungsfindung bezüglich der Ausrichtung der politischen und ökonomischen Reformen beteiligt, allerdings erfolgte die konkrete Umsetzung und Kontrolle der Wirtschaftspolitik durch Technokraten innerhalb des Staatsrates (Xia 2000: 79). Deng war sich der Notwendigkeit der umfassenden Reform des bürokratischen Personals bewusst: „The most important ones were the change of state personnel from the revolutionary cadres to technocrats, and the establishment of the civil service system“ (Xia 2000: 82). Neben den personellen Veränderungen innerhalb der Bürokratie forcierte Deng zudem die Gründung einiger *Think Tanks*, durch deren Expertise die Qualität der Administration gesteigert werden konnte. Um den personellen Wandel innerhalb der Bürokratie voranzutreiben, wurde ab 1982 eine konsequente Verrentungspolitik für die alten Parteikader gefahren (Nee/Opper 2007: 97). Dadurch stieg bereits Mitte der 1980er Jahre das Bildungsniveau und gleichzeitig sank das Durchschnittsalter innerhalb der Belegschaft staatlicher Institutionen.⁶² Auf dem 13. Parteikongress im Jahr 1987 wurde die Schaffung eines öffentlichen Dienstes beschlossen, um eine klare Trennung zwischen gewählten bzw. ernannten Politikern und Bürokraten zu schaffen, die durch ein einheitliches Auswahlverfahren rekrutiert werden. Zwar stockte die Einführung eines öffentlichen Dienstes in den folgenden Jahren, da der größte Befürworter dieser Einführung, Zhao Ziyang, zurücktreten musste. Im Jahr 1993 wurde aber schließlich vom Staatsrat die Gründung eines nationalen öffentlichen Dienstes beschlossen (Xia 2000: 83). Die Auswahl der Bewerber erfolgt über nationale Auswahlverfahren und die Personalverantwortlichen der Behörden reisen bis in die USA oder Kanada um Postgraduierte für spezielle Positionen innerhalb der staatlichen Institutionen anzuwerben (Nee/Opper 2007: 98-99). Für die Ausbildung der angehenden Beamten wurde das *National College of Administration* gegründet, dass mittlerweile sogar mit der

⁶² Bereits zwischen 1982 und 1984 konnte durch eine konsequente Verrentungspolitik das Durchschnittsalter der Direktoren und stellvertretenden Direktoren innerhalb der staatlichen Behörden von 59,6 auf 54,3 Jahre gesenkt werden, zudem stieg der Anteil der Universitätsabsolventen in diesem Bereich von 40 auf 55,6 Prozent. In den Jahren von 1979 bis 1989 stieg das Ausbildungsniveau der Beschäftigten im Staatssektor noch einmal deutlich an: Der Anteil der Staatsbediensteten mit einer beruflichen Qualifikation stieg von 33 auf 70 Prozent und der Anteil der Universitätsabsolventen stieg von 18 auf 44 Prozent, für Angestellte unter 45 Jahren von 68 auf 76 Prozent (Xia 2000: 82-83).

renommierten *Maxwell School of Syracuse University* in den USA kooperiert um eine sehr hohe Qualität der Ausbildung zu gewährleisten (Xia 2000: 83).

Im Laufe des Untersuchungszeitraums wurden die Revolutionskader sukzessive durch Absolventen chinesischer Top-Universitäten oder Rückkehrer von Universitäten in der Sowjetunion oder Osteuropa ersetzt. Später kamen vermehrt Absolventen westlicher Universitäten hinzu, die eine Tätigkeit für die chinesische Regierung als "first front work" betrachteten (Xia 2000: 82). Eine Umfrage unter chinesischen Universitätsstudenten im Jahr 2007 ergab, dass eine Tätigkeit innerhalb der Regierung als sehr erstrebenswert angesehen wird, lediglich eine Tätigkeit in einer *Multinational Company* (MNC) wurde als noch erstrebenswerter bewertet. Zu dem hohen Stellenwert der Tätigkeit innerhalb der staatlichen Institutionen hat auch beigetragen, dass allein zwischen 1998 und 2001 viermal das Gehalt der Beamten um einen zweistelligen Prozentbetrag erhöht wurde, weswegen "civil servants today are among the best paid and most desired professions in China" (Huang 2008: 282).

In den Führungsriege der wichtigsten bürokratischen Institutionen hat durch die veränderte personelle Ausrichtung ein Wandel des Begriffs „Technokrat“ stattgefunden. Zu Beginn des Untersuchungszeitraums bestand die Spitzengruppe der Technokraten aus Ingenieuren, die vor der kulturellen Revolution ihr Studium absolvierten und ohne jemals ihren Beruf auszuüben eine politische Laufbahn einschlugen. Die neue Generation der Technokraten hat hingegen nach dem Studium Arbeitserfahrung in ihrem Tätigkeitsbereich und häufig Auslandserfahrung gesammelt und gilt als "genuinely specialized, well trained, and experienced" (Naughton 2003: 4). Ausschlaggebend für eine erfolgreiche Karriere innerhalb der staatlichen Bürokratie ist nicht mehr die ideologische Konformität, sondern vielmehr die persönliche Expertise und Erbringung von Leistung (Naughton 2003: 8, Bardhan 2009: 354, Nee/Opper 2007: 99).⁶³

Doch die rein meritokratische Rekrutierung und Beförderung von Staatsbediensteten in China wird von einigen Autoren in Frage gestellt. So weist Howell daraufhin, dass die teilweise stark grassierende Korruption innerhalb des Staatsapparates (siehe Kapitel 4.3.) die leistungsorientierten Rekrutierungs- und Förderungskriterien unterminieren: "Although numerous policies have been introduced over the last decade to promote selective meritocratic recruitment to the bureaucracy, government and Party are still closely fused. Party membership continues to be an important criterion for advancement in the administration and government bureaucrats remain beholden to Party leadership" (Howell 2006: 286). Laut Howell bedroht Korruption auch die Autonomie und damit den Schutz der Bürokratie gegenüber den Partikularinteressen verschiedener politischer oder wirtschaftlicher Gruppierungen (siehe Kapitel 7.) (Howell 2006: 289).

In **Indien** waren die institutionellen und personellen Bedingungen in der staatlichen Spitzenbürokratie zu Beginn des Untersuchungszeitraums im Jahr 1980 grundsätzlich verschieden von denjenigen in China. Die Wurzeln des indischen öffentlichen Dienstes IAS und seiner bürokratischen Traditionen reichen bis in die Administration zur Zeit des Mogulreiches in Indien (1504-1858) zurück. Diese Traditionen waren nicht nur Vorbild für die indischen bürokratischen Institutionen zur Zeit der britischen Kolonialherrschaft sondern auch für den öffentlichen Dienst in Großbritannien (Evans 1995: 66). Der IAS besaß für viele Jahre

⁶³ Naughton führt den ehemaligen Vorsitzenden der CBRC (1993-2011), Liu Mingkang, als Musterbeispiel für die Ausbildung und Karriere der „neuen“ Technokraten an. Nach einem Studium in Peking und London und einer Tätigkeit in einem staatlichen Unternehmen arbeitete er für die *Bank of China* (BOC), fungierte als Vizepräsident der chinesischen Zentralbank und ist seit 2007 zudem Mitglied des Zentralkomitees der KPCh. Anhand seiner Karriere lässt sich auch der Trend erkennen, dass für Spitzenbeamte zunehmend die Möglichkeit besteht, von ihren Positionen in der Bürokratie später auf hohe Posten in der Politik zu wechseln (Naughton 2003: 5-8, USCBC 2012).

den Ruf, der bürokratische “steel frame“ des Landes zu sein und dem Weberschen Vorbild einer legal-rationalen Bürokratie vergleichsweise nahe zu kommen (Pedersen 2000: 152-153). Laut Herring war tief in dem Bewusstsein des IAS verankert, dass “the bureaucracy runs the country“ und das “populist come and go, but officialdom believes that it provides the continuity that *is* stateness“ (Herring 1999: 315).

Das Rekrutierungsverfahren für den IAS erfolgt durch nationale Examen, die laut Evans ähnlich kompetitiv und anspruchsvoll sind wie die Einstellungstests für den öffentlichen Dienst in den ostasiatischen Developmental States. Somit ist der indische Staat in der Lage, die “best and brightest“ eines Jahrgangs zu rekrutieren. Von den 12.000 Bewerbern eines Jahrgangs erhalten lediglich rund 80 eine Stelle beim IAS. Die erfolgreichen Bewerber absolvieren anschließend eine einjährige Ausbildung an der *Lal Bahadur Shastri National Academy of Administration* (LBSNAA) (Evans 1995: 66). Der Mitarbeiterstamm des IAS stellt damit laut Herring eine kleine Gruppe mit gemeinsamem sozialem und akademischem elitären Hintergrund dar (Herring 1999: 322).

Problematisch im Hinblick auf die technische Kompetenz der Beamten des IAS ist der inhaltliche Schwerpunkt der Auswahlklausuren. Für das Bestehen der Auswahlklausuren für den IAS ist eine generalistische Ausbildung von Vorteil, allerdings werden im IAS zunehmend Beamte mit sehr speziellem (technischem) Fachwissen benötigt. Damit besteht eine schwerwiegende Diskrepanz zwischen den zunächst geforderten und später benötigten Fähigkeiten. Erschwert wird dieses Problem durch die Tatsache, dass die Beamten sehr häufig ihre Positionen und Aufgabenbereiche innerhalb der Behörden wechseln, was den Aufbau einer Expertise für zunehmend komplexe Themenfelder und technische Detailfragen erheblich erschwert (Evans 1995: 67). Dies hat zur Folge, dass die “bureaucracy had no expertise to substitute for capitalists and little understanding of the enterprises [...] they regulated“ (Herring 1999: 315). Der Einstieg in den IAS erfolgt zwar anhand von meritokratischen Kriterien, allerdings ist für den weiteren Karriereerfolg innerhalb der staatlichen Bürokratie nicht die persönliche Leistung des Beamten ausschlaggebend, sondern vielmehr erfolgen Beförderungen aufgrund des Senioritätsprinzips (Bardhan 2010a: 38-39).

Ähnlich wie in China stellt Korruption ein gravierendes Problem innerhalb des öffentlichen Dienstes dar. Auch der elitäre IAS ist zunehmend mit diesem Problem konfrontiert, das laut einem ehemaligen Beamten früher kaum eine Rolle gespielt hatte: “There was a time when we were proud to say that there is corruption in the country but the IAS is incorruptible. You can’t say that any more“ (Gargan 1993: zitiert nach Evans 1995: 67).

Eine weitere Herausforderung für den IAS stellt der gesellschaftliche Bewusstseinswandel in Indien im Hinblick auf die Wertschätzung von Berufen im öffentlichen und privaten Sektor dar: “The cultural stigmas attached to private-sector jobs has dissipated, making it harder for the state to count on attracting the ‘best and brightest’“ (Evans 1995: 67). Neben der gestiegenen gesellschaftlichen Wertschätzung für Tätigkeiten in der Privatwirtschaft ist die Bezahlung der Beamten ein anderer Grund für die zunehmend schwierige Rekrutierung der besten Absolventen eines Jahrgangs. Denn laut Herring verdienen die Beamten wenig im Vergleich zu Angestellten in der Privatwirtschaft und erhalten nur wenige Zusatzleistungen (Herring 1999: 315). Allerdings verweist Das daraufhin, dass die Spitzenbeamten des IAS, beispielweise die Staatssekretäre (*secretary to the government*), im Untersuchungszeitraum durchaus deutliche Gehaltserhöhungen erhalten haben. So seien in den vierzig Jahren von 1951 bis 1991 die Gehälter um insgesamt 266,7 Prozent gestiegen, während von 1991 bis 2001 die Gehälter der Spitzenbeamten um 325 Prozent gestiegen seien (Das 2005: 192).

War der IAS in früheren Zeiten ein weitestgehend abgeschotteter Kreis von Beamten aus hohen Kasten mit elitären Schul- und Universitätsabschlüssen, so hat sich mit der langsamen Demokratisierung der sozialen Hierarchie in Indien auch die soziale Zusammensetzung des öffentlichen Dienstes gewandelt. Laut Bardhan ist diese Entwicklung durchaus ambivalent zu bewerten, da auf der einen Seite die Inklusion von lange benachteiligten Kasten überfällig war, aber auf der anderen Seite durch diese Entwicklung auch ein Teil der institutionalistischen Isolation gegenüber Partikularinteressen verschwunden ist. So sei es mittlerweile häufig der Fall, dass neu ernannte Minister aus einer niedrigen Kasten die hohen Beamten in ihrem Ministerium bzw. in ihrer Behörde austauschen würden, um die frei gewordenen Stellen mit Beamten aus ihrer eigenen Kaste zu besetzen. Diese Rotation der Beamten gefährde, so Bardhan, die Fähigkeit der Bürokratie langfristige Zielsetzungen und Strategien zu verfolgen (Bardhan 2009: 354).

Auffällig ist, dass trotz lautstarker neo-liberaler Forderungen nach einem Abbau der Bürokratie, insbesondere nach der schrittweisen Liberalisierung der indischen Wirtschaft zu Beginn der 1990er Jahre, der IAS die Anzahl seiner Mitarbeiter beibehalten bzw. sogar erhöhen konnte. Im Jahr 1981 hatte der IAS 4593 Mitarbeiter und lediglich in den Jahren 1995-1996 wurde die Zahl der Mitarbeiter um 5 Prozent reduziert.⁶⁴ Im Jahr 2001 betrug die Anzahl der Beamten 5159 und Ende 2010 bzw. Anfang 2011 waren 6077 Beamte des IAS registriert (Das 2005: 190-191). Zusätzlich zu der insgesamt gestiegenen Anzahl an Beamten konnte der IAS im Zeitraum von 1991 bis 2001 verstärkt zentrale Positionen in Regierung, Ministerien und Behörden besetzen, der Anteil der IAS Beamten in den Führungspositionen der wichtigsten indischen Institutionen stieg um insgesamt 8,5 Prozent (Das 2005: 191).

4.3 Institutionelle Effizienz und Kohärenz

Essentiell für den Erfolg einer nationalen wirtschafts- und entwicklungspolitischen Strategie im Rahmen des Developmental State ist die kohärente und effektive Umsetzung der zahlreichen politischen Maßnahmen durch die zuständigen bürokratischen Institutionen.

China unterscheidet sich von den Developmental States in Japan, Taiwan oder Südkorea schon durch seine enorme geographische Ausdehnung von 9.596.961 km² (CIA Factbook 2012) und seine Bevölkerungsgröße von 1,338 Mrd. Einwohnern im Jahr 2010 (Weltbank 2012a). Hinzu kommt, dass trotz eines ursprünglich sehr zentralistischen politischen Systems die Provinzen und Lokalregierungen im Laufe des Untersuchungszeitraums an wirtschaftspolitischer Autonomie dazu gewonnen haben, mit dem Ergebnis, dass der politische Entscheidungs- und Implementierungsprozess in China im Hinblick auf Kohärenz und Effektivität Defizite aufweist (Beeson 2009: 23). Mit dem Beginn der ökonomischen Reformen Ende der 1970er Jahre erhielten die Provinz- und Lokalregierungen die Berechtigung, lokale wirtschaftspolitische Experimente⁶⁵ zu starten, die laut Deans ein wichtiger Bestandteil des chinesischen Wirtschaftswachstum darstellen. Die zunehmende Dezentralisierung, beispielsweise des Steuersystems sowie die Existenz unterschiedlicher lokaler und regionaler Entwicklungsstrategien hatte eine Machtverschiebung zugunsten der lokalen Ebene zur Folge.⁶⁶ Tsai spricht in diesem Zusammenhang daher auch von einem System des "fragmented authoritarianism" (Tsai 2006: 121). Diese Fragmentierung kann zur Folge haben, dass neue politische Reformen oder gar ökonomische Paradigmenwechsel, die auf zentraler Ebene erarbeitet und

⁶⁴ Allerdings handelte es sich hierbei um eine Reduzierung der sogenannten *leave reserve*, also um Mitarbeiter, die kranke oder anderweitig verhinderte Beamte temporär ersetzen (Das 2005: 190).

⁶⁵ Beispielsweise die erfolgreichen SEZs (siehe Kapitel 6.2.) an der Ostküste Chinas haben ihren Ursprung in den wirtschaftspolitischen Experimenten Anfang der 1980er Jahre.

⁶⁶ Beispielsweise unterscheidet sich regional stark die Einbeziehung, Wertschätzung und Kooperation von Privatunternehmern (siehe auch Kapitel 7) (Howell 2006: 283-284).

beschlossen wurden, auf lokaler Ebene ignoriert oder nur teilweise umgesetzt werden (Breslin 2003: 2). Deans charakterisiert daher den Entscheidungs- und Umsetzungsprozess als “marked by considerable compromise and negotiation“ und spricht von einem “highly fragmented policy-making process“ (Deans 2004: 136).

Doch wie stark dieser zentrale Machtverlust und der daraus resultierende Steuerungsverlust tatsächlich ist, unter dem die Kohärenz und Effektivität der nationalen politischen Maßgaben gelitten hat, ist sehr umstritten. Ein häufig verwendetes Argument ist, dass die Zentralregierung durch das Nomenklatura-System durchaus sehr wirkungsvoll das Verhalten der lokalen Parteikader beeinflussen und steuern könne. McNally beschreibt die Funktion des Systems folgendermaßen: “It functions like mucilage, the main source of systemic coherence that strenghtens central authority by creating incentives for party members to adhere to central edicts“ (McNally 2008: 117). Wie gut Peking in der Lage ist durch personelle Wechsel seinen Machtanspruch auf provinzieller und lokaler Ebene zu demonstrieren, zeigen die zahlreichen personellen Umbesetzungen von Bürgermeisterposten oder Provinzführern. Die personelle Rotation hat sich seit Anfang der 1980er Jahre beschleunigt. Allein in den Jahren von 1991 bis Mitte 1994 wurden über 10.000 Beamte versetzt und zwischen Ende 1994 und Anfang 1995 wurden mehr als die Hälfte aller Provinzführer und Bürgermeister der größten Städte ausgetauscht (Cai/Treisman 2006: 520). Auch die Dezentralisierung des Steuersystems zu Beginn des Untersuchungszeitraums muss sehr differenziert bewertet werden. Die verschiedenen Steuerreformen in den 1980er Jahren⁶⁷, die vor allem Leistungsanreize auf lokaler Ebene und somit eine höhere Profitabilität der staatseigenen Unternehmen schaffen sollten, ließen die Steuereinnahmen der Zentralregierung stark zurückgehen. Die Lokalregierungen konnten hingegen zusätzliche Einnahmen (*extra-budgetary revenues*) verbuchen, die sie nicht mit der Zentralregierung teilen mussten (Zheng 2004: 111). Bis zum Jahr 1995 sanken die Einnahmen und Ausgaben der Zentralregierung gemessen am BIP kontinuierlich. Die Einnahmen der Zentralregierung sanken von 26,5 Prozent (1982) auf 10,7 Prozent des BIP (1995) und die Ausgaben von 27,9 Prozent (1982) auf 12,7 Prozent (1995) des BIP (IWF 2012). Doch durch die Steuerreform im Jahr 1994 leitete die Zentralregierung eine Trendwende ein: Nun floß der Großteil der Steuern wieder der zentralen Ebene zu, die folglich auch über die Verteilung der Gelder verfügen konnte. Bis zum Jahr 2010 stiegen die Einnahmen der Zentralregierung wieder auf 20,4 Prozent des BIPs an während die Ausgaben auf 20,7 Prozent des BIPs anstiegen (IWF 2012).

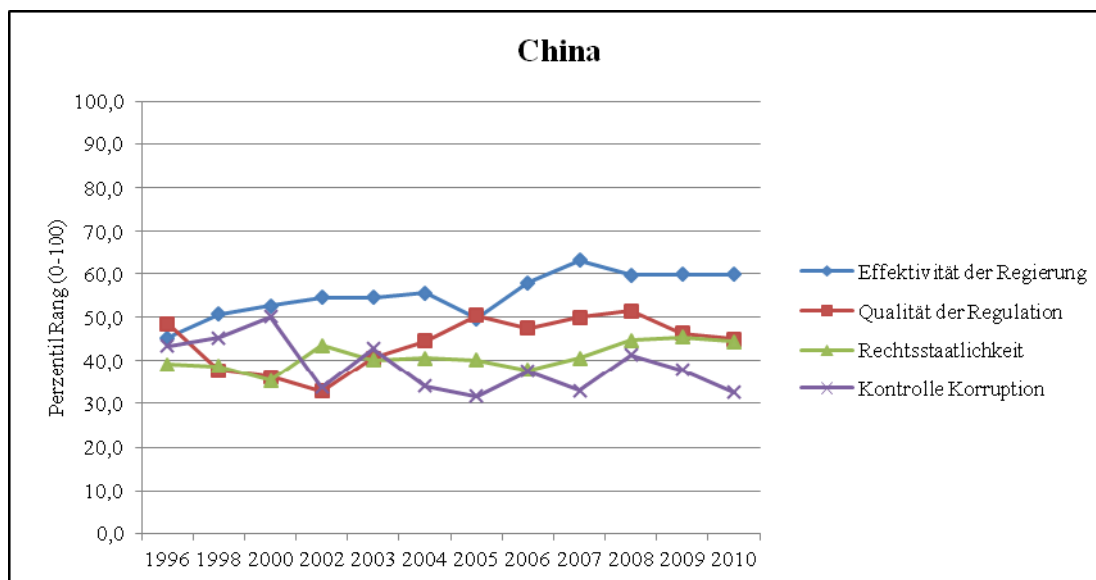
Wie stark das Spannungsverhältnis zwischen lokaler und zentraler Ebene den politischen Entscheidungs- und Umsetzungsprozess beeinflusste, zeigt laut Shih die *Great Development of the West* (GDW) Kampagne. Die offiziell nach außen kommunizierte Intention der Kampagne ist die gezielte Strukturförderung des wirtschaftlich rückständigen westlichen Teils China, der bei weitem nicht die wirtschaftliche Dynamik der großen Küstenstädte im Osten aufweist. Shih weist darauf hin, dass vor allem machtpolitische Manöver der zentralen politischen Ebene hinter der Realisierung des Projektes standen: “The available evidence strongly suggests that top State Council officials structured GDW policies to bolster the jurisdictions of the central bureaucracy, to increase central power over rent distribution, and to complement a host of other policy objectives to help their own individual or factional interests“ (Shih 2004: 435). Neben der machtpolitischen Aufwertung der damaligen SPDC bzw. heutigen NDRC (siehe Kapitel 4.1.) war für die Spitzenbeamten aufgrund des meritokratischen Bewertungssystems (siehe Kapitel 4.2.) auch die Demonstration von administrativen Erfolgen und Zielstrebigkeit ein wesentlicher Beweggrund für die Realisierung der Kampagne. Allerdings müssen die Spitzenbeamten sofortige Problemlösungen vorweisen, was wenig

⁶⁷ Eine detaillierte Übersicht der wichtigsten Steuerreformen nach 1980 findet sich bei Zheng (2004: 109ff).

mit einer langfristigen entwicklungspolitischen Strategie eines Developmental States gemeinsam haben. Ein chinesischer Beamter bringt das Problem auf den Punkt: “No one cares what happens in the next administration“ (Shih 2004: 435-436).

Bei der Bewertung des chinesischen politischen Entscheidungs- und Umsetzungsprozesses anhand der WGI der Weltbank wird deutlich, dass China sich in den Jahren 1996 bis 2010 trotz aller Probleme vor allem im Bereich der Effektivität der Regierung deutlich verbessern konnte (von 45,4 auf 59,8 Perzentil; siehe Abbildung 4.3.1 und Tabelle 4.3.3). Die Qualität der Regulation verschlechterte sich nach 1996 zunächst massiv bis zum Jahr 2002 (von 48,5 auf 32,8 Perzentil), stieg aber bis zum Jahr 2010 wieder deutlich an (auf 45,0 Perzentil). Der Grad der Rechtsstaatlichkeit hat sich von 1996 bis 2010 verbessert (von 39,2 auf 44,5 Perzentil), während die Kontrolle über die Korruption in den 14 Jahren stark abgenommen hat (von 43,4 auf 32,5 Perzentil). Damit rangiert China im Bereich der Effektivität der Regierung weltweit in der dritten (50. bis 75. Perzentil) von insgesamt sechs Gruppen, in den Bereichen Qualität der Regulation, Rechtsstaatlichkeit und Kontrolle der Korruption in der vierten Gruppe (25. bis 50 Perzentil).⁶⁸

Abbildung 4.3.1: Weltbank Worldwide Governance Indicators (WGI) für China (1996-2010)



Quelle: Weltbank (2012b)

Tabelle 4.3.1: Weltbank WGI 1996 und 2010 für China

| CHINA | 1996 | 2010 | Tendenz | Weltweite Perzentile |
|----------------------------|------|------|---------|---|
| Effektivität der Regierung | 45,4 | 59,8 | ↑ | 90. bis 100. Perzentil 75. bis 90. Perzentil |
| Qualität der Regulierung | 48,5 | 45,0 | ↓ | 50. bis 75. Perzentil 25. bis 50. Perzentil |
| Rechtsstaatlichkeit | 39,2 | 44,5 | ↗ | 10. bis 25. Perzentil 0. bis 10. Perzentil |
| Kontrolle der Korruption | 43,4 | 32,5 | ↓ | |

Quelle: Weltbank (2012b)

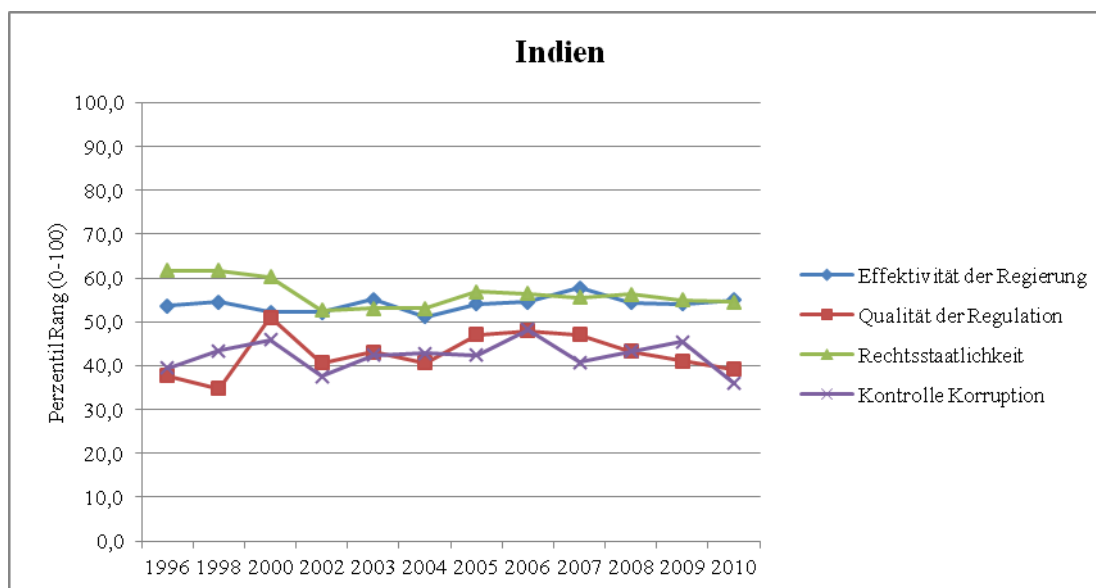
⁶⁸ Die Rangliste gibt mit der Angabe der einzelnen Perzentile einen weltweiten Vergleichsmaßstab vor. Eine Einordnung in eine der ersten drei Gruppe gibt daher eine überdurchschnittliche Leistung in der jeweiligen Bewertungskategorie an, eine Einordnung in die letzten drei Gruppen eine unterdurchschnittliche Leistung im Vergleich zu allen anderen bewerteten Ländern weltweit (Weltbank 2012b).

Im Hinblick auf die Kohärenz und Effektivität der Implementierung politischer Maßnahmen und Strategien steht **Indien** ähnlich wie China vor dem zentralen Problem, dass “[a]nnounced policy change at the Centre may therefore translate into little in the periphery“ (Herring 1999: 315-316). Dies geht zum einen auf die schiere Größe und Einwohnerzahl des Landes zurück und zum anderen mangelt es der Zentralregierung und seinen bürokratischen Institutionen aufgrund der föderalen Struktur des Landes an der nötigen Reichweite und Durchsetzungskraft. Herring spricht von Indien daher auch nicht als einem kohärenten Staatsgebilde, sondern vielmehr von einer Vielzahl an Akteuren, die jeweils staatliche Autorität für sich einzufordern versuchen (Herring 1999: 316). Das föderale System des Landes sowie die partielle Ignoranz der nationalen Bürokratie gegenüber lokalen Bedingungen und Erfordernissen haben zu einem hohen Maß an struktureller, vertikaler und horizontaler Inkohärenz bei der Umsetzung nationaler politischer Maßnahmen geführt (Herring 1999: 323).

Laut Agarwal-Somanathan stellt die Existenz weitreichender administrativer Überschneidungen im Hinblick auf Implementierung, Programmformulierung und der Politikgestaltung (*policy making*) ein weiteres zentrales Problem für die Kohärenz und auch Effektivität der öffentlichen Politik in Indien dar. Dies habe zur Folge, dass der “focus on operational convenience rather than on public needs“ (Agarwal-Somanathan 2005: 12, siehe auch Herring 1999: 314) gelegt werde. So seien in Indien maßgeblich die Staatssekretäre in den Ministerien verantwortlich für das *Policy-Making*, gleichzeitig müssten sie aber einen großen Teil ihres Arbeitstages damit verbringen, Parlamentsanfragen zu beantworten, Besprechungen abzuhalten und beizuwohnen, und seien folglich stärker mit Aspekten der Politikimplementierung beschäftigt. Darunter leide die Qualität der politischen Maßnahmen und Programme spürbar (Agarwal-Somanathan 2005: 12). Hinzu kommt gemäß Herring eine inhaltliche und strategische Überfrachtung der bürokratischen Institutionen, die aufgrund mangelnder Ressourcen die völlig überhöhten Erwartungen an die Leistungsfähigkeit des Staatsapparates nicht erfüllen können (Herring 1999: 314). Eine weitere Hürde stellt außerdem die mangelnde Qualität der lokalen und unteren Ebenen der bürokratischen Institutionen dar, die staatliche Kernfunktionen wie beispielsweise das Einziehen von Steuern deutlich einschränkt (Kohli 2007: 22-23).

Im Zuge der komparativen Bewertung der Kohärenz und Effektivität des politischen Entscheidungs- und Implementierungsprozesses mithilfe der WGI der Weltbank lässt sich erkennen, dass Indien keine signifikante Qualitätssteigerung im Bereich Governance verzeichnen konnte und die unterschiedlichen Indikatoren die oben beschriebenen Probleme widerspiegeln. Die Effektivität der Regierung hat sich in den Jahren von 1996 bis 2010 nicht sehr verbessert (von 53,7 auf 55,0 Perzentil), die Qualität der Regulierung stieg leicht an (von 37,7 auf 39,2 Perzentil). Der Grad der Rechtsstaatlichkeit hat hingegen in den 14 Jahren abgenommen (von 61,7 auf 54,5 Perzentil) und auch die Kontrolle über die Korruption hat sich in Indien von einem bereits ausgangs niedrigen Niveau weiter verringert (39,5 auf 35,9 Perzentil) (siehe Abbildung 4.3.3 und Tabelle 4.3.4). Damit rangiert Indien weltweit im Bereich der Effektivität der Regierung und Rechtsstaatlichkeit in der dritten Gruppe (50. bis 75. Perzentil) von insgesamt sechs und im Bereich der regulatorischen Qualität und Kontrolle der Korruption in der vierten Gruppe (25. bis 50. Perzentil) (Weltbank 2012b).

Abbildung 4.3.2: Weltbank Worldwide Governance Indicators (WGI) für Indien (1996-2010) ⁶⁹



Quelle: Weltbank (2012b)

Tabelle 4.3.2: Weltbank WGI 1996 und 2010 für Indien

| INDIEN | 1996 | 2010 | Tendenz | Weltweite Perzentile |
|----------------------------|------|------|---------|---|
| Effektivität der Regierung | 53,7 | 55,0 | ↗ | 90. bis 100. Perzentil 75. bis 90. Perzentil |
| Qualität der Regulierung | 37,7 | 39,2 | ↗ | 50. bis 75. Perzentil 25. bis 50. Perzentil |
| Rechtsstaatlichkeit | 61,7 | 54,5 | ↘ | 10. bis 25. Perzentil 0. bis 10. Perzentil |
| Kontrolle der Korruption | 39,5 | 35,9 | ↘ | |

Quelle: Weltbank (2012b)

Wie man Tabelle 4.3.2. und 4.3.4. entnehmen kann, schneidet Indien im Vergleich zu China besser in den Bereichen „Rechtsstaatlichkeit“ und „Kontrolle der Korruption“ ab, China weist allerdings eine größere „Effektivität der Regierung“ und „Qualität der Regulierung“ als Indien auf (Weltbank 2012b).

5 Kernelemente des Developmental State (II): Finanzsystem

Der staatliche Einfluss auf das Finanzsystem stellt das zweite Kernelement des Developmental State dar und wird im Folgenden durch die Kategorien „bankbasiertes Finanzsystem“, „staatlich kontrolliertes Kredit- und Bankenwesen“ und „Kapitalakkumulation“ genauer definiert und analysiert.

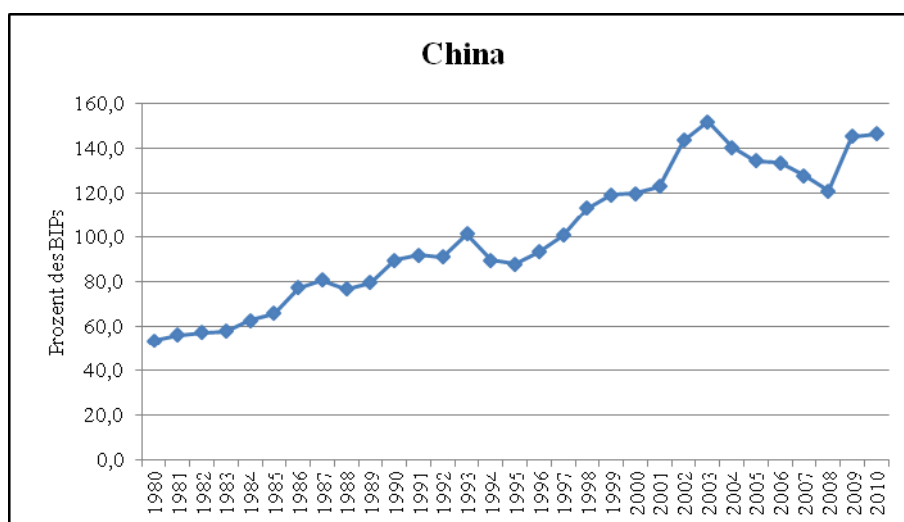
5.1 Bankbasiertes Finanzsystem

Nationale Finanzsysteme werden in der Regel in bank- oder marktbasierter Systeme unterschieden. Die Developmental States haben während ihrer Transformationsphase ein stark bankbasiertes Finanzsystem aufgewiesen.

⁶⁹ Die WGI werden erst seit dem Jahr 1996 erhoben. Für en Zeitraum 1980 bis 1996 stehen leider keine Daten zur Verfügung.

Vor dem Beginn der wirtschaftlichen Reformen Ende der 1970er Jahre besaß **China** ein Monobankensystem. Die *People's Bank of China* (PBoC) fungierte sowohl als Zentralbank als auch als einzige kommerzielle Bank des Landes (Zheng 2004: 120). Nach der Initiierung der wirtschaftlichen Reformen und Öffnung des Landes wandelte sich das Finanzsystem weg von der direkten Allokation der staatlichen Gelder hin zu einem System der Mittelallokation durch Kredite. Zu diesem Zweck wurden einige neue Banken gegründet, die *Bank of China* (BoC) wurde als kommerzielle Bank aus der PBoC ausgegliedert und die *Construction Bank of China* (CBC), die vormals dem Finanzministerium unterstellt war, erhielt denselben administrativen Rang wie die anderen Banken (Zheng 2004: 121). Im Jahr 1994 wurde die PBoC in eine unabhängige Zentralbank umgewandelt, die das Ziel der Geld- und Wechselkursstabilität verfolgen sollte. Gleichzeitig wurde die Kommerzialisierung der staatlichen Banken – *Industrial and Commercial Bank of China* (ICBC), *Agricultural Bank of China* (ABC), BoC und CBC – vorangetrieben und die Vergabe developmentpolitisch motivierter (unprofitabler) Kredite erfolgte ab diesem Zeitpunkt durch die “policy banks“ *China Development Bank* (CDB), *Agricultural Development Bank of China* (ADBC) und die *China Import and Export Bank* (Chexim). Mit der Kommerzialisierung der vier großen Banken sollte sukzessive der Wettbewerb im Bankensektor gestärkt werden, denn die vier großen staatlichen Banken hatten den Bankenmarkt dominiert. Ursprünglich waren die Banken für jeweils unterschiedliche Bereiche zuständig und hatten untereinander kaum konkurriert. Der zunächst stark abgeschottete chinesische Bankenmarkt wurde ab Mitte der 1980er Jahre langsam für ausländische Banken geöffnet, zunächst in den SEZs und 1990 in Shanghai. Ab 1998 wurden die Restriktionen für den Markteintritt weiter gelockert und in mehr und mehr Städten und Provinzen durften ausländische Banken aktiv werden (Zheng 2004: 123). Wie Abbildung 5.1.1 zeigt, ist der Anteil des Bankensektors an der inländischen Kreditvergabe im Laufe des Untersuchungszeitraums stark angestiegen. Im Jahr 1980 lag der Anteil der Banken bei 53,3 Prozent des BIPs. In den folgenden Jahren stieg die Quote stark an und erreichte 2003 mit 151,9 Prozent des BIPs den höchsten Wert. Im Jahr 2010 lag die Quote bei 146,4 Prozent des BIPs.

Abbildung 5.1.1: Inländische Kreditvergabe durch Bankensektor in China (1980-2010)



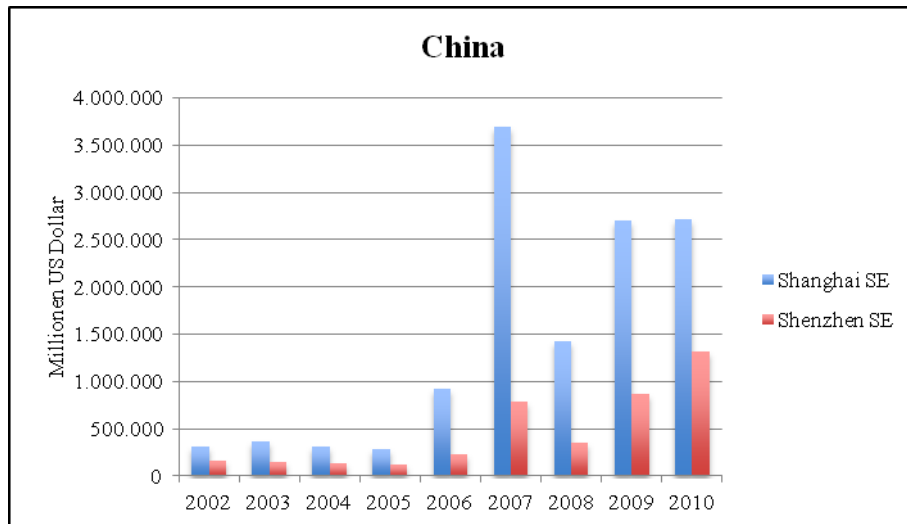
Quelle: Weltbank (2012a)

Finanzmärkte haben in China für die Bereitstellung von Finanzmitteln lange nur eine sehr untergeordnete Rolle gespielt. Die Notierung von neuen Aktien unterliegt der staatlichen *China Security Regulation Commission* (CSRC) (Bardhan 2010a: 76). Erst 1990⁷⁰ wurden wieder zwei nationale Börsen gegründet, die *Shanghai*

⁷⁰ In China existierten bereits vor 1990 Börsenmärkte, allerdings waren diese während der Herrschaft Maos verboten worden.

Stock Exchange und *Shenzhen Stock Exchange*, die laut Bardhan zunächst häufig mit riskanten Spekulationen und *insider trading* in Verbindung gebracht wurden. Die beiden chinesischen Börsenmärkte sind allerdings in den 2000er Jahren gewachsen (siehe Abbildung 5.1.2) und die *Shanghai Stock Exchange* ist mittlerweile (Stand 2010) gemessen an der Marktkapitalisierung mit 2,72 Billionen US Dollar die sechstgrößte Börse weltweit. Gleichzeitig muss angemerkt werden, dass die Marktkapitalisierung der größten Börse weltweit, der *NYSE Euronext* aus den USA, mit 13,39 Billionen US Dollar fast fünfmal so hoch ist wie die der *Shanghai Stock Exchange* (World Federation of Exchanges 2012)

Abbildung 5.1.2: Inländische Marktkapitalisierung in China (2002-2010) ⁷¹



Quelle: World Federation of Exchanges (2012)

Die Kapitalaufnahme auf ausländischen Finanzmärkten spielt keine signifikante Rolle für die Finanzierungsbemühungen von Unternehmen in China. Ab 1991 begannen Unternehmen ihren Finanzierungsbedarf über die internationalen Kapitalmärkte zu decken, allerdings nur in einem sehr geringen Maße (0,1 Prozent des BIPs). Die Finanzierungsquote am internationalen Kapitalmarkt schwankte in den folgenden Jahren auf insgesamt geringem Niveau und erreichte im Jahr 2006 mit 2,3 Prozent des BIPs ihren bescheidenen Höhepunkt. Bis 2010 ist die Quote wieder auf 0,9 Prozent des BIPs gesunken (Weltbank 2012a).

Ähnlich wie in China ist das Finanzsystem **Indiens** maßgeblich durch Banken geprägt. Allerdings ist in Indien die Rolle der Banken im Finanzsystem nicht ganz so groß wie in China. Im Jahr 2004 machten Bankeinlagen und Währungen mit 68 Prozent des BIPs den größten Anteil an den Finanzanlagen des gesamten Landes aus, in China waren es sogar 160 Prozent des BIPs (Bardhan 2010a: 71).

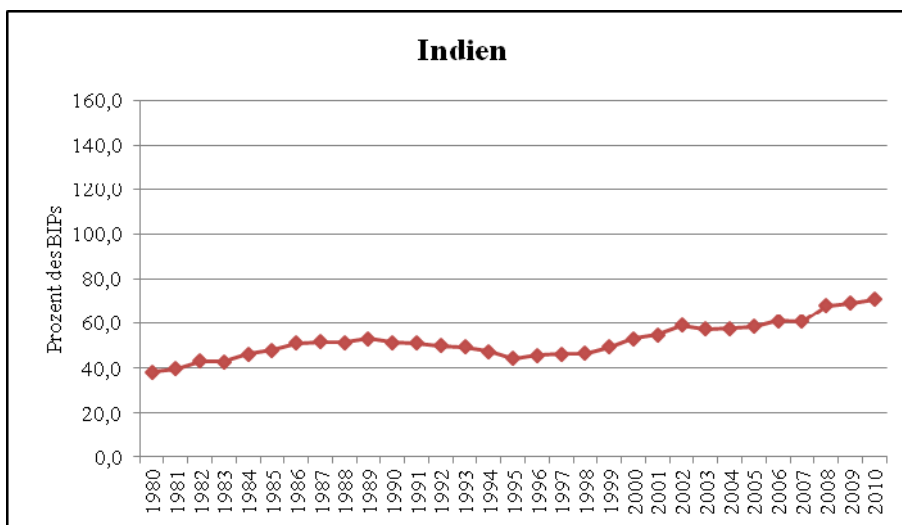
Nach der Unabhängigkeit des Landes 1947 bestand das indische Finanzsystem aus in- und ausländischen Privatbanken. Doch im Zuge der sukzessiven Nationalisierung bzw. Verstaatlichung des Bankenwesens in den Jahren 1959, 1969 und 1980 war das indische Finanzsystem zu Beginn des Untersuchungszeitraums geprägt durch seine staatlichen Banken. Die privaten inländischen und ausländischen Banken spielten dagegen keine signifikante Rolle, sie waren für weniger als 10 Prozent des Kapitals im Bankensektor verantwortlich (Gupta et al. 2011: 6). Diese Quote blieb in dem Zeitraum 1980 bis 2000 weitestgehend konstant (Banerjee et al. 2004: 5).

⁷¹ Die Daten für die *Shenzhen Stock Exchange* und die *Shanghai Stock Exchange* stehen erst ab dem Jahr 2002 zur Verfügung.

Seit Anfang der 1990er Jahre wurde das Finanzsystem Indiens umfassend reformiert und liberalisiert.⁷² Das hatte zur Folge, dass wieder vermehrt private inländische und ausländische Banken auf dem indischen Bankenmarkt aktiv werden konnten, was wiederum den Wettbewerbsdruck auf die staatlichen Banken erhöht hat. Ein Resultat der gestiegenen Konkurrenz auf dem Bankenmarkt ist die gestiegen Profitabilität der staatlichen Banken, die ihre Gewinnmarge von 0,57 Prozent 1997 auf 0,82 Prozent 2006 steigerten und damit inzwischen ähnlich profitabel sind wie ihre privaten Konkurrenten (Bardhan 2010a: 72).

Wie Abbildung 5.1.3 zeigt, ist die inländische Kreditvergabe im Bankensektor nahezu stetig gestiegen. Im Jahr 1980 vergaben die indischen Banken Kredite in Höhe von 38,1 Prozent des BIPs. Ungeachtet einiger Schwankungen stieg im Laufe des Untersuchungszeitraums die Kreditvergabe im Bankensektor weiter an und lag im Jahr 2010 bei 71,1 Prozent des BIPs (Weltbank 2012).

Abbildung 5.1.3: Inländische Kreditvergabe durch Bankensektor in Indien (1980-2010)



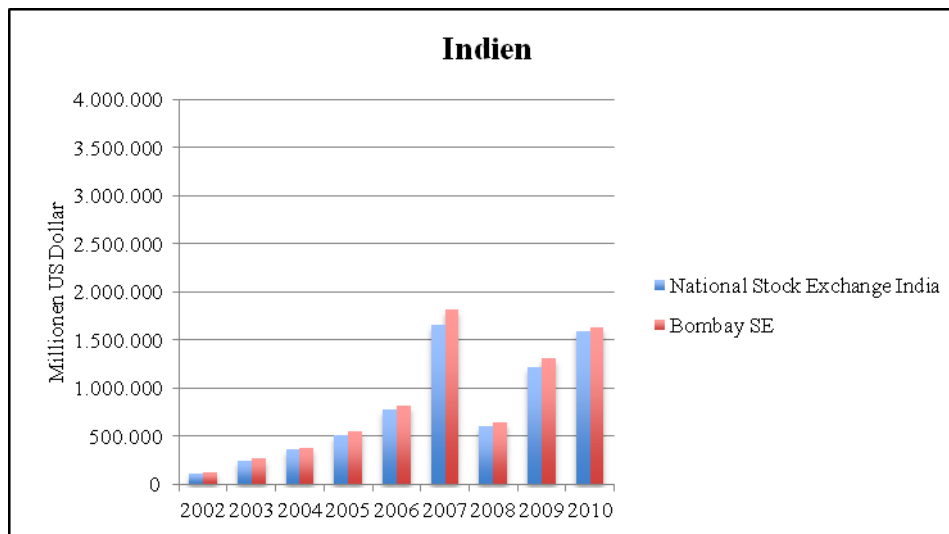
Quelle: Weltbank (2012a)

Im Gegensatz zu China hat Indien schon seit vielen Jahrzehnten einen Aktienmarkt. Die *Bombay Stock Exchange* (BSE) wurde bereits 1875 gegründet und ist damit die älteste Börse Asiens. Bis zum Beginn der 1990er Jahre war der indische Kapitalmarkt allerdings ein kleiner, stark fragmentierter und geschlossener Markt. Mit der Schaffung des *Security and Exchange Board of India* (SEBI) im Jahr 1992 und anderen Finanzmarktreformen wurden die institutionellen Voraussetzungen geschaffen um Liquidität, Transparenz und Wettbewerb auf dem indischen Kapitalmarkt zu steigern.⁷³ 1994 wurde zudem mit der *National Stock Exchange* (NSE) eine zweite Börse in Indien gegründet, die rasch zu einer ernstzunehmenden Konkurrenz für die etablierte BSE heranwuchs und ihr in der Marktkapitalisierung nahezu ebenbürtig wurde. Wie Abbildung 5.1.4 zeigt, wies die BSE im Jahr 2010 eine Marktkapitalisierung von 1,632 Billionen US Dollar auf, dicht gefolgt von der NSE mit 1,597 Billionen US Dollar (World Federation of Exchanges 2012).

⁷² Eine tabellarische Übersicht der Reformen des Finanzsystems findet sich bei Gupta et al. (2011: 33-39).

⁷³ Eine detaillierte Übersicht über die Finanzmarktreformen in Indien findet sich bei Mc Cartney (2009: 179ff).

Abbildung 5.1.4: Inländische Marktkapitalisierung in Indien (2002-2010)



Quelle: World Federation of Exchanges (2012)

Ähnlich wie in China spielen die internationalen Finanzmärkte in Indien kaum eine Rolle für die Finanzierung von Unternehmen. Im Jahr 1990 betrug die Finanzierungsquote durch internationale Kapitalmärkte 0,2 Prozent des BIPs. Wenn auch schwankend in ihrem Verlauf, so erreichte die Quote im Jahr 2007 mit 4,1 Prozent des BIPs ihren Höchststand und sank in den darauffolgenden Jahren bis 2010 wieder auf 1,5 Prozent des BIPs ab (Weltbank 2012a).

5.2 Staatliche Kontrolle über das Finanzsystem

Die staatliche Kontrolle über das Finanzsystem ist ein wesentliches Merkmal des Developmental States. Diese Kontrolle ermöglicht es dem Staat, in die Kreditallokation in der Volkswirtschaft einzugreifen, was wiederum eine wichtige Voraussetzung für die Verwirklichung und Finanzierung einer effektiven Industriepolitik darstellt (siehe Kapitel 6).

Der **chinesische** Staat übt auf unterschiedliche Weise signifikanten Einfluss auf das Finanzsystem des Landes aus, zum einen durch die staatlichen Banken, zum anderen durch die strikte Regulierung des Finanzsystems. Das chinesische Bankensystem wird bis heute von den vier großen staatlich kontrollierten Banken dominiert, die mittlerweile sogar zu den größten Banken weltweit zählen: Die ABC war, gemessen an der Marktkapitalisierung, im Jahr 2010 mit 135,3 Mrd. US Dollar die achtgrößte Bank der Welt, die BoC belegte mit 142,6 Mrd. US Dollar weltweit Rang 6, die CCB erreichte mit 225,9 Mrd. US Dollar den zweiten Rang und die ICBC war mit einer Marktkapitalisierung von 233,7 Mrd. US Dollar im Jahr 2010 die größte Bank weltweit (Banks Daily 2012). Die staatliche Dominanz im Bankenwesen wird auch dadurch deutlich, dass Ende 2009 72,7 Prozent des gesamten chinesischen Bankvermögens durch Banken kontrolliert wurde, in denen der Staat der größte, wenn nicht gar der einzige Anteilseigner war (siehe Tabelle 5.2.1). Die CDB, Chexim und ADBC sind durch ihre Funktion als "policy banks" vollständig im Staatsbesitz und die oben genannten vier großen Banken sind mittlerweile börsennotierte Unternehmen, allerdings besitzt der Staat beispielsweise durch die Zentralbank große Anteile an den Unternehmen und kann so Kontrolle ausüben. Neben den vier größten Banken existieren 13 weitere große kommerzielle Banken, darunter 11, bei denen der Staat der größte Anteilseigner ist (Szamosszegi/Kyle 2011: 43-44). Konkret nimmt der Staat Einfluss durch seine Beamten, die im Vorstand der Unternehmen die Interessen des Staates vertreten. Im Rahmen der *Corporate Governance* Regeln des chinesischen *Company Law* nehmen

die Beamten eine beratende Rolle innerhalb des Gremiums ein und können so im Sinne des Staates Einfluss auf die strategischen Entscheidungen des Unternehmens nehmen (Nee/Opper 2007: 118).

Tabelle 5.2.1: Einlagen staatlich kontrollierter und anderer Banken in China (2009)

| | Einlagen (in Billionen RMB) | Anteil |
|--|--------------------------------|--------------|
| Staatliche oder staatlich kontrollierte Banken | 58,58 | 72,7% |
| Staatliche kommerzielle Banken | 39,04 | 48,5% |
| Börsennotierte kommerzielle Banken mit dem Staat als größtem Anteilseigner | 12,59 | 15,6% |
| Policy Banks | 6,95 | 8,6% |
| Andere | 21,96 | 27,3% |
| Andere kommerzielle Banken und Kreditgenossenschaften | 16,36 | 20,3% |
| Postsparkassen | 2,70 | 3,4% |
| Finanzinstitute | 1,55 | 1,9% |
| Ausländische Banken | 1,35 | 1,7% |
| Total | 80,53 | 100% |

Quelle: Szamosszegi/Kyle (2011: 44)

Aber nicht nur durch die staatlichen Anteile an den Banken übt der Staat Einfluss im Bankenwesen aus, sondern auch durch die strikte staatliche Kontrolle und Regulierung des Finanzwesens. Die PBoC beispielweise kontrolliert die Zinsraten für einen Großteil der Bankeinlagen und das 1995 erlassene *Commercial Bank Law* garantiert den kommerziellen Banken zwar formalrechtlich ihre Unabhängigkeit, es beinhaltet aber in Artikel 34 auch den Passus, dass die Kreditvergabe unter der “guidance of economic policies“, sprich gemäß der nationalen industriepolitischen Strategie, vorgenommen werden soll (Nee/Opper 2007: 110).

Wie stark der staatliche Einfluss auf die Kreditvergabe an die unterschiedlichen Unternehmen ist, zeigt Tabelle 4.2.2: Unabhängig von der Form des Unternehmens erhöht eine staatliche Unterstützung die Wahrscheinlichkeit eines positiven Kreditentscheides deutlich. Der Staat übt demnach signifikanten Einfluss auf die Kapitalallokation innerhalb der Volkswirtschaft aus und legt damit die Grundlage für die Initiierung und Umsetzung einer industriepolitischen Strategie (siehe Kapitel 6).

Tabelle 5.2.2: Politischer Einfluss auf Zugang der unterschiedlichen Unternehmensformen zu Krediten in China (2003)

| | Staatliche Unternehmen | Genossenschaftliche Unternehmen | Börsennotierte Unternehmen | Private Unternehmen | Familienunternehmen |
|-------------------------------|------------------------|---------------------------------|----------------------------|---------------------|---------------------|
| Ohne staatliche Unterstützung | 18,3% | 12,29% | 47,62% | 15,33% | 15,94% |
| Mit staatlicher Unterstützung | 44,32% | 46,43% | 62,96% | 42,37% | 42,24% |

Quelle: Nee/Opper (2007: 113)

Neben einer weitgehenden Kontrolle des nationalen Bankenwesens übt der chinesische Staat auch beträchtlichen Einfluss auf die nationalen Kapitalmärkte aus. Seit der Gründung der beiden chinesischen Kapitalmärkte *Shenzhen SE* und *Shanghai SE* im Jahr 1990 hat die Regierung eine “discrete and gradual attitude towards promoting the rapid growth of the stock market“ entwickelt (Baek 2005: 490). Der Zugang bzw. die Notierung von Unternehmen an der Börse wird strikt durch die CSRC reguliert und erst nach dem Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO) wurde ausländischen institutionellen Investoren erlaubt, sogenannte *A shares* an den beiden chinesischen Börsen zu handeln. Dies war vorher nur chinesischen Staatsbürgern gestattet (Baek 2005: 490-491). Auch der chinesische Anleihenmarkt wird durch den Staat sowohl stark reguliert als auch dominiert und viele Unternehmen werden abgeschreckt von den um-

ständlichen staatlichen Vorschriften auf dem Anleihenmarkt, weswegen der Anleihenmarkt insgesamt nur einen sehr kleinen Teil des Finanzsystems ausmacht (Bardhan 2010a: 77).

Auch in **Indien** übt der Staat beträchtlichen Einfluss auf das Finanzsystem aus. Selbst nach dem Beginn der Liberalisierung des Finanzwesens⁷⁴ Anfang der 1990er Jahre wird der Bankensektor bis heute vom Staat dominiert (Roland 2006: 1). Wie man Tabelle 4.2.3 entnehmen kann, befanden sich im Jahr 2010 77,78 Prozent aller Bankeinlagen im Besitz staatlich kontrollierter Banken. Lediglich 22,22 Prozent befanden sich im Besitz privater oder ausländischer Banken (Reserve Bank of India 2012).

Die SBI war die erste Bank, die 1993 Anteile an private Investoren veräußern durfte. Ab 1994 durften im Zuge der *Banking Regulation Act* alle staatlichen Banken bis zu 49 Prozent ihrer Anteile veräußern (Roland 2006: 11). Die staatlichen Banken wie die *Bank of India* (BoI), *Bank of Baroda* (BoB) oder die *Industrial Development Bank of India Limited* (IDBIL) gingen in den folgenden Jahren von 1995 bis 1998 an die Börse, allerdings besitzt der indische Staat bis heute zwischen 50 bis 60 Prozent der Anteile und ist damit der Mehrheitsanteilsigner dieser Geldhäuser (Huang 2008: 273). Roland weist zudem darauf hin, dass trotz der teilweisen Privatisierung der Banken “the government is committed to keep the public character of these banks by for exampling maintaining strong administrative controls“ (Roland 2006: 11).

International spielen die staatlichen indischen Banken allerdings (noch) keine sehr große Rolle, die SBI rangierte als größte Bank Indiens, gemessen an der Marktkapitalisierung, im Jahr 2010 weltweit auf Rang 40 mit 39,92 Mrd. US Dollar (Banks around the World 2012). Zum Vergleich: Die größte chinesische Bank, die ICBC, wies 2010 eine Marktkapitalisierung von 233,7 Mrd. US Dollar auf.

Tabelle 5.2.3: Einlagen staatliche kontrollierter und privater bzw. ausländischer Banken in Indien (2010)

| | Einlagen (in Mrd. Rs) | Anteil |
|--|--------------------------|---------------|
| Staatlich kontrollierte Banken | 36920 | 77,78% |
| State Bank of India ⁷⁵ | 11080 | 23,34% |
| staatlich kontrollierte Banken ⁷⁶ | 25839 | 54,44% |
| Private und ausländische Banken | 10549 | 22,22% |
| „Alte“ Private Banken ⁷⁷ | 2298 | 4,84% |
| „Neue“ Private Banken ⁷⁸ | 5929 | 12,49% |
| Ausländische Banken | 2320 | 4,89% |
| Total | 47469 | 100% |

Quelle: Reserve Bank of India (2012), eigene Kalkulation.

Im Zuge der Liberalisierung des Bankenmarktes wurden sukzessive die Zinsraten für Kredit- und Einlagengeschäfte freigegeben, die zuvor durch die RBI bestimmt worden waren. Seit dem Jahr 2004 bestimmt die RBI nur noch die Zinsraten für Spareinlagen und Einlagen von im Ausland lebenden Indern (Roland 2006: 10).⁷⁹ Das Ziel der Reformen war primär, den Wettbewerb auf dem Bankenmarkt zu verstärken und vor allem die Effizienz bzw. Profitabilität der indischen Banken signifikant zu erhöhen. Doch trotz der Deregulierung des Bankensektors hat der indische Staat weiterhin die regulatorische Macht, Einfluss auf

⁷⁴ Die Reform des indischen Bankenwesens begann 1991 mit dem Bericht des *Narasimham Committee*, das Vorschläge zur Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung des Bankensektors formulierte (Roland 2006: 9).

⁷⁵ Inklusiv der mit der SBI assoziierten Banken: *State Bank of Bikaner & Jaipur*, *State Bank of Hyderabad*, *State Bank of Indore*, *State Bank of Mysore*, *State Bank of Patiala* und *State Bank of Travancore*.

⁷⁶ Inklusiv der staatlichen indischen Entwicklungsbank IDBIL.

⁷⁷ Hierbei handelt es sich um die privaten Banken, die bereits vor 1991 im Bankensektor aktiv waren.

⁷⁸ Hierbei handelt es sich um die privaten Banken, die nach 1991 sukzessive in den indischen Bankenmarkt eintraten.

⁷⁹ Weitere wichtige Reformen des Bankensektors betreffen die Senkung der vorgeschriebenen Liquiditätsquote und Mindestreserve für Banken. Eine detaillierte Übersicht über die Reformen findet sich bei Roland (2006: 18).

die Kreditallokation in der indischen Volkswirtschaft zu nehmen: Inländische und ausländische Banken sind nämlich weiterhin dazu verpflichtet, 40 Prozent bzw. 32 Prozent ihres Nettokreditvolumens an Unternehmen aus dem *priority sector* zu vergeben (Roland 2006: 10-11). Damit bestehen die finanziellen Voraussetzungen für das Verfolgen einer industriepolitischen Strategie weiter fort.

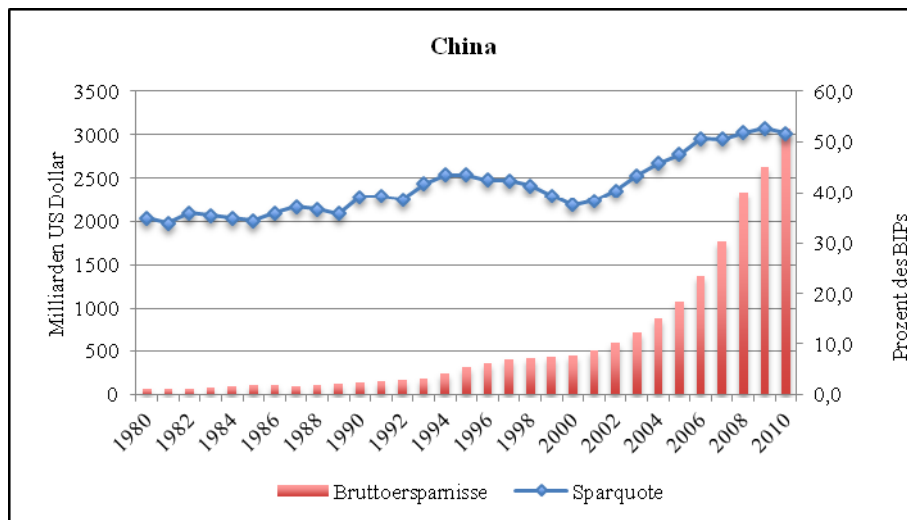
Mit der Einführung des SEBI im Jahr 1992 begann der Deregulierungsprozess auf dem indischen Aktienmarkt, da das SEBI im Gegensatz zu vorherigen Finanzmarktbehörden eine unabhängige Regulierungsbehörde ist. Die Behörde konnte zu einer Steigerung von Wettbewerb und Transparenz auf den indischen Aktienmärkten beitragen. Der indische Staat sorgte zudem mit der Gründung der NSE und einigen Innovationen im Börsenhandel gezielt dafür, eine Konkurrenzsituation zwischen den indischen Aktienmärkten zu schaffen, die sich positiv auf die Liquidität und Kostenstrukturen auf den Märkten auswirkte. Die Unabhängigkeit des SEBI und die überwiegend durch private Unternehmen geprägte NSE (private Unternehmen sind für 70 Prozent der Marktkapitalisierung verantwortlich) haben den direkten Zugriff des indischen Staates auf die Aktienmärkte reduziert. Allerdings war es der Staat, der diesen Reformprozess initiiert und kontrolliert hat und somit seine finanzmarktpolitische Handlungsfähigkeit unter Beweis stellte (Bardhan 2010a: 75-76). Auf dem indischen Anleihenmarkt spielt der Staat noch eine wesentlich dominantere Rolle als Besitzer und Regulator. Aufgrund der geringen Größe, der damit einhergehenden fehlenden Liquidität und zahlreichen bürokratischen Hürden werden dort kaum Anleihen von Unternehmen gehandelt (Bardhan 2010a: 76).

5.3 Kapitalakkumulation

Die massive Kapitalakkumulation stellt ein weiteres finanzpolitisches Merkmal des Developmental State dar. Ein hoher Kapitalstock ist notwendige Voraussetzung für hohe Investitionen und die Möglichkeit einer gezielten Kapitalallokation, was wiederum eine wichtige finanzielle Voraussetzung für die Umsetzung von staatlicher Industriepolitik darstellt.

China hat im Laufe des Untersuchungszeitraums durch hohe Bruttoersparnisse und hohe Zuflüsse an FDI massiv Kapital akkumuliert. Wie man Abbildung 5.3.1 entnehmen kann, zeigt China ab 1980 durchweg eine Sparquote von über 30 Prozent des BIPs und verzeichnete Ende der 2000er Jahre sogar Sparquoten von über 50 Prozent des BIPs. Die höchste Sparquote wurde mit 52,7 Prozent des BIPs im Jahr 2009 erzielt. Damit hat China eine der höchsten Sparquoten weltweit (Weltbank 2012). In absoluten Zahlen ausgedrückt wies China im Jahr 1980 Bruttoersparnisse in Höhe von 65,96 Mrd. US Dollar auf, überschritt 1985 mit 105,10 Mrd. US Dollar die 100 Mrd. US Dollar Grenze und schließlich im Jahr 2005 mit 1074,93 Mrd. US Dollar die Marke von einer Billionen US Dollar. Im Jahr 2010 verzeichnete China Bruttoersparnisse in Höhe von 3063,78 Mrd. US Dollar. China hat damit während des Untersuchungszeitraums die hohen Sparquoten der ostasiatischen Developmental States während deren Transformationsphase übertroffen (Weltbank 2012d: 11).

Abbildung 5.3.1: Bruttoersparnisse und Sparquote in China (1980-2010)



Quelle: Weltbank (2012a)

Tabelle 5.3.1: Zusammensetzung der Sparquote in China (Prozent des BIPs) (1990-2005)

| CHINA | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Sparquote | 38,7 | 41,2 | 38,2 | 42,0 |
| Haushalte | 20,0 | 20,0 | 16,4 | 16,0 |
| Regierung | 7,3 | 4,8 | 6,3 | 6,0 |
| Unternehmen | 11,4 | 16,4 | 15,5 | 20,0 |

Quelle: Bardhan (2010a: 66)

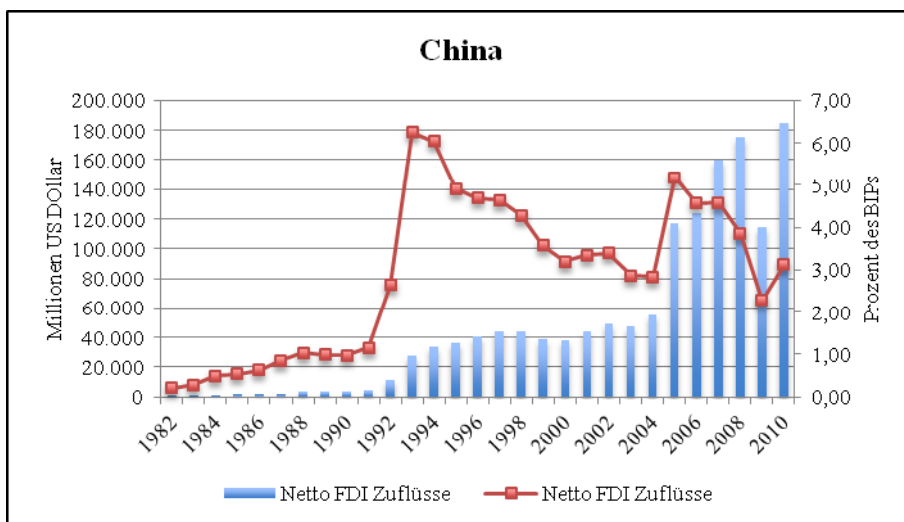
Laut Bardhan ist vor allem die weitest gehende Nicht-Existenz staatlicher Renten- und Gesundheitssysteme die Hauptursache für die sehr hohe Sparquote der Haushalte in China (siehe Tabelle 5.3.2). Die Menschen sparen einen hohen Anteil ihres Einkommens um im Falle von Krankheit oder Verrentung auf Rücklagen zurückgreifen zu können. Zudem spielt die demographische Entwicklung in den letzten Jahrzehnten eine wichtige Rolle, da zum einen der Anteil der Erwerbstätigen angestiegen sei und zum anderen durch die Ein-Kind Politik nicht mehr auf eine umfassende Versorgung im Alter durch die eigenen Kinder gehofft werden kann. Das Konsumwachstum blieb lange Zeit hinter dem Wachstum der Einkommen zurück, da der Zugang zu Krediten für Haushalte und Kleinunternehmer über lange Zeit schwierig war und Konsum- und Hauskredite erst in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen haben. Zudem erleichterte der Ausbau staatlicher Banken in weit verzweigte Filialnetze die Mobilisierung von Ersparnissen in ländlichen Gebieten (Bardhan 2010a: 67). Die weltweit vergleichsweise hohe Sparquote der Regierung beruht auf der stark wachstumsorientierten Wirtschaftspolitik, welche hohe Investitionen und mäßige Ausgaben des Staates vorsieht. Die hohe Sparquote der Unternehmen in China ist weltweit einzigartig. Der Grund ist der hohe Anteil an (staatlichen) Unternehmen mit kapital-intensiven Produktionsstrukturen und die geringe Dividendenausschüttung, da nicht viele Unternehmen Zugang zum Aktien- oder Anleihemarkt haben (siehe Kapitel 5.2.) (Bardhan 2010a: 68-69).

Die zweite Quelle für den Ausbau eines sehr großen/umfangreichen Kapitalstocks in China ist der im Laufe des Untersuchungszeitraums stark angestiegene Zufluss von FDI's. Wie man Abbildung 5.3.3 entnehmen kann, ist der Zufluss von FDI's von 1982 bis 1991 moderat angestiegen auf 4,37 Mrd. US Dollar. Ab Beginn der 1990er Jahre jedoch und Mitte der 2000er Jahre haben sich die FDI's nach China drastisch erhöht und beliefen sich im Jahr 2010 auf insgesamt 185,08 Mrd. US Dollar. Damit ist China der zweitgrößte Empfänger von FDI's hinter den USA (236,23 Mrd. US Dollar im Jahr 2010). Der Anteil der FDI

Zuflüsse am nationalen BIP ist von 1982 bis 1993 auf 6,25 Prozent des BIPs gestiegen und lag im Jahr 2010 bei 3,12 Prozent des BIPs (Weltbank 2012a).

Mit dem Beginn der ökonomischen Reformen Ende der 1970er Jahre erhielten einige Provinzen die Erlaubnis neue wirtschaftspolitische „Experimente“ zu starten um FDI ins Land zu holen. Die Provinz *Guandong* war schließlich die erste Provinz, die aus diesem Grund eine SEZ gründete (Bardhan 2010a: 20), andere Provinzen folgten ihrem Beispiel. Die primären Ziele der SEZs waren neben dem Anwerben von FDI die Steigerung der chinesischen Exporte und die Beschleunigung des Technologietransfers (Yeung et al. 2009: 223). Im Jahr 1980 existierten vier solcher SEZs, bis heute hat sich die Zahl der SEZs auf insgesamt rund 60 erhöht (Wang 2007: 207, FAZ 2010). Die unterschiedlichen Provinzen und Lokalregierungen konkurrieren untereinander stark um ausländische Gelder und überbieten sich daher häufig bezüglich der Anreize und Sonderbehandlungen, die sie den ausländischen Investoren gewähren (Howell 2006: 290-291) (siehe Kapitel 6.2.).

Abbildung 5.3.2: Netto Foreign Direct Investment (FDI) Zuflüsse nach China (1982-2010) ⁸⁰

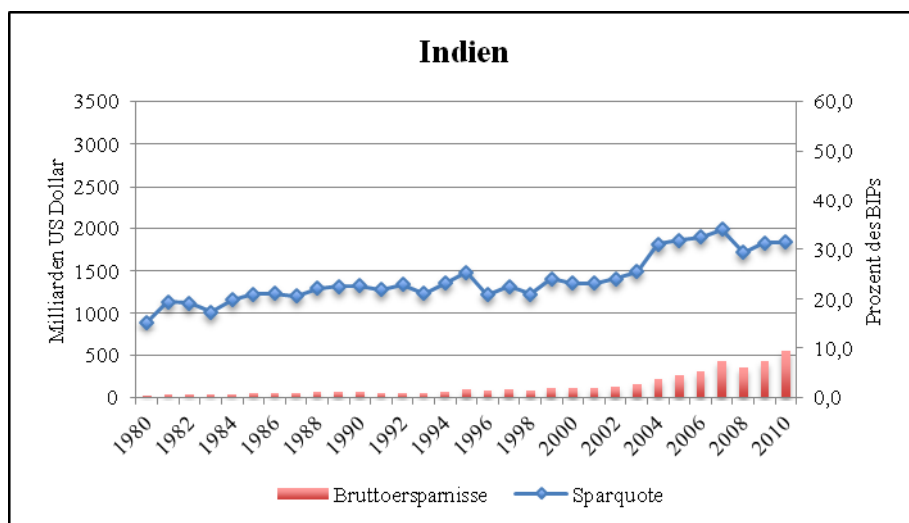


Quelle: Weltbank (2012a)

Auch **Indien** wies im Laufe des Untersuchungszeitraums eine sehr hohe Sparquote auf. Im Jahr 1980 betrug die Quote 15,4 Prozent des BIPs und ist zwischen 1980 und 2010 graduell immer weiter gewachsen (siehe Tabelle 5.3.4). Im Jahr 2010 verzeichnete Indien eine Sparquote von 31,5 Prozent des BIPs. Damit ist die indische Sparquote zwar signifikant geringer als die chinesische Sparquote im Jahr 2010 (51,7 Prozent des BIPs), dennoch gehört Indien damit zu den Top 20 Ländern mit der höchsten Sparquote weltweit. Die Bruttoersparnisse betrugen 1980 28,32 Mrd. US Dollar und stiegen im Laufe des Untersuchungszeitraums auf 544,49 Mrd. US Dollar im Jahr 2010 an. Auch hier liegt Indien zwar weit unter dem Wert Chinas (3063,78 Mrd. US Dollar), gleichzeitig liegt Indien damit auf Rang fünf im globalen Vergleich (Weltbank 2012a).

⁸⁰ Die Daten stehen erst ab dem Jahr 1982 zur Verfügung.

Abbildung 5.3.3: Bruttoersparnisse und Sparquote in Indien (1980-2010)



Quelle: Weltbank (2012a)

Es fällt auf, dass die Ersparnisse der indischen Haushalte prozentual den größten Anteil der Sparquote ausmachen (siehe Tabelle 5.3.5). Bardhan führt dies u.a. auf die dichte und flächendeckende Verbreitung von (staatlichen) Bank- und Postfilialen zurück, die nach der Nationalisierung der Banken Teil einer umfassenden Strategie zur Förderung des ländlichen Filialgeschäfts war. Der sukzessive Anstieg der Sparquote der Unternehmen ist auf dreierlei Gründe zurückzuführen: Erstens auf die Senkung der Unternehmenssteuern, zweitens auf sinkende Kreditkosten für Unternehmen und drittens auf die höheren Gewinnrücklagen von Unternehmen (Bardhan 2010a: 67-68). Die Sparquote der Regierung war von 1990 bis 2005 durchweg relativ gering und im Jahr 2000 sogar negativ (-0,8 Prozent des BIPs). Dies kann zurückgeführt werden auf die Steuer- und Handelsreformen zu Beginn der 1990er Jahre, die zunächst zu einem starken Rückgang der Steuereinnahmen führten. Gleichzeitig wurden die Haushaltsausgaben gesteigert und Indien musste seine zu China wesentlich höheren Staatsschulden bedienen. Mit dem *Fiscal Responsibility and Budget Management Act* (FRBM) wurde im Jahr 2003 die Trendwende eingeleitet, so dass 2005 die Sparquote der Regierung wieder *positiv* war (Bardhan 2010a: 69, McCartney 2009: 157).

Tabelle 5.3.2: Zusammensetzung der Sparquote in Indien (Prozent des BIPs) (1990-2005)

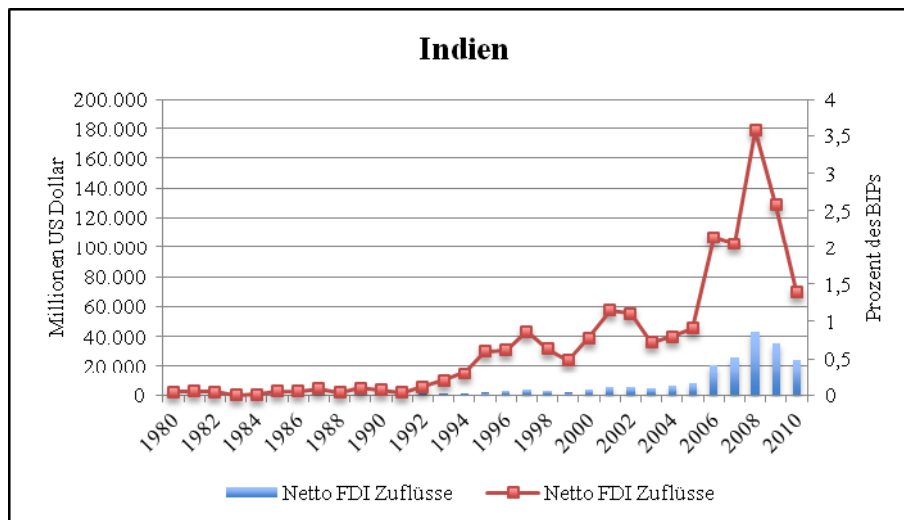
| INDIEN | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Sparquote | 21,8 | 24,4 | 24,8 | 31,1 |
| Haushalte | 17,0 | 18,6 | 21,1 | 21,3 |
| Regierung | 2,4 | 2,3 | -0,8 | 2,4 |
| Unternehmen | 2,4 | 3,5 | 4,5 | 7,1 |

Quelle: Bardhan (2010a: 66)

Die FDI's spielen im Vergleich zu China eine untergeordnete Rolle für die Kapitalakkumulation in Indien. Wie man Abbildung 5.3.6 entnehmen kann, wies Indien im Jahr 1980 FDI-Zuflüsse in Höhe von 79,16 Mio. US Dollar auf. Bis zum Jahr 1992 schwankten die jährlichen Zuflüsse stark und stiegen nur moderat auf 276,51 Mio. US Dollar, erst danach beschleunigte sich das Wachstum der FDI-Zuflüsse auf 7,61 Mrd. US Dollar im Jahr 2005. Im Jahr 2006 stiegen die Zuflüsse noch einmal sprunghaft an und erreichten im Jahr 2008 ihren bisherigen Höhepunkt mit 43,41 Mrd. US Dollar. Im Jahr 2010 beliefen sich die Zuflüsse vermutlich aufgrund der globalen Finanzkrise auf insgesamt 24,16 Mrd. US Dollar. Indien belegte damit weltweit Rang 15 hinsichtlich des Anteils ausländischer Direktinvestitionen (Weltbank 2012a). Im Jahr 1980 betrug der Anteil der FDI-Zuflüsse am BIP lediglich 0,04 Prozent. Bis zum Beginn der 1990er Jahre

verharnte dieser Anteil auf sehr geringem Niveau und begann erst ab dem Jahr 1993 langsam zu steigen. In den kommenden Jahren schwankte der Anteil am BIP zwischen 0,48 Prozent (1999) und 1,15 Prozent (2001), eine größere volkswirtschaftliche Bedeutung kam den FDI Zuflüssen dann ab dem Jahr 2006 zu und der Anteil der Zuflüsse am BIP stiegen auf bis zu 3,57 Prozent im Jahr 2008. Im Jahr 2010 lag der Anteil allerdings wieder bei 1,4 Prozent des BIPs (Weltbank 2012a).

Abbildung 5.3.4: Netto Foreign Direct Investment (FDI) Zuflüsse nach Indien (1980-2010)



Quelle: Weltbank (2012a)

Das Wachstum der FDI-Zuflüsse nach Indien in den 1990er Jahren begründet sich in erster Linie mit der Liberalisierung der staatlichen FDI-Regularien für ausländische Investoren und der graduellen Öffnung und Liberalisierung der gesamten indischen Volkswirtschaft. Dadurch stieg vor allem der Anteil der Fusionen und Übernahmen durch FDIs. Firmen wie beispielweise Coca-Cola traten durch die Übernahme indischer Hersteller in den indischen Markt ein und zahlreiche internationale Automobilfirmen gründeten *joint ventures* mit indischen Firmen.⁸¹ Diese FDIs in Form von Fusionen und Übernahmen auf dem indischen Markt hatte der Staat erst durch die Liberalisierung seiner Handels- bzw. Wettbewerbspolitik möglich gemacht, davor waren solche Akquisitionen für ausländische Unternehmen durch den MRTP aus dem Jahr 1969 wesentlich schwieriger gewesen (McCartney 2009: 206).

6 Kernelemente des Developmental State (III): Strategische Industriepolitik

Eine strategische Industriepolitik zur Förderung der eigenen industriellen Kapazitäten und Technologien stellt ein zentrales Kernelement des Developmental State dar. Die einzelnen Bestandteile der Industriepolitik des Developmental State sind der „Schutz der nationalen Industrie“, die „gezielte Förderung ausgewählter Industriesektoren“ und die „Exportorientierung des Industrialisierungsprozesses“.

6.1 Schutz nationaler Industrien

Der Schutz nationaler Industriesektoren vor ausländischer Konkurrenz stellt ein grundlegendes industriepolitisches Merkmal des Developmental States dar.

⁸¹ Eine detaillierte Übersicht über die FDI ausländischer Unternehmen und Fallstudien über den Effekt dieser FDIs, beispielsweise in der Software- und Bekleidungsindustrie, findet sich bei McCartney (2009: 205-214).

Gemäß dem *infant industry* Argument hat der **chinesische** Staat viele seiner Industriesektoren lange Zeit vor ausländischer Konkurrenz geschützt, um ihnen die Möglichkeit des Aufbaus einer international wettbewerbsfähigen Produktion zu ermöglichen. Von der chinesischen Regierung verwendete handelspolitische Instrumente zum Schutz der heimischen Unternehmen sind beispielsweise *local content*-Klauseln, Grenzen für ausländische Beteiligungen an chinesischen Firmen, restriktives Überprüfen von ausländischen Investitionsanträgen durch chinesische Behörden (*screening*), Importquoten und hohe Zölle für ausländische Konkurrenzprodukte, wobei Zölle als das wichtigste handelspolitische Instrument für den Schutz der nationalen Industrie gelten (Wang 2003: 295).

Am Beispiel der chinesischen Automobilindustrie lassen sich die unterschiedlichen verwendeten Instrumente und Strategien zum Schutz eines strategischen Industriesektors und deren Implikationen gut erkennen (Thun 2004: 454). 1987 veröffentlichte die chinesische Regierung die erste industriepolitische Strategie für die Automobilindustrie, die zu einer der Schlüsselindustrien des Landes ernannt worden war. Im Jahr 1994 erließ die Regierung die *Industrial Policy for the Automobile Industry*⁸², mit welcher der Aufbau der nationalen Automobilindustrie weiter gefördert und beschleunigt werden sollte und die für chinesische Hersteller zahlreiche Schutzmaßnahmen vor ausländischer Konkurrenz beinhaltete. Der Zollsatz auf Autos betrug bis zum Jahr 1986 zwischen 180-220 Prozent. Zudem unterlagen z.B. Motorräder, Kräne, Reifen, Bauteile für Autos und Motorräder sehr restriktiven und intransparenten Lizenzierungsverfahren und für über 80 Produkte aus dem Automobilbereich bestanden Importquoten (Wang 2003: 295). Investitionen ausländischer Konzerne in den chinesischen Automobilmarkt wurden durch sogenannte *screening agencies* überwacht und mussten von diesen genehmigt werden. Als *screening agencies* fungierten die NDRC (früher die SPC) und das MOFCOM (früher das MOFTEC), die besonders bei großen ausländischen Großinvestitionen ein sehr kleinteiliges und genaues Genehmigungsverfahren durchführten.⁸³ Zudem durften ausländische Konzerne in der Automobil- und Zulieferindustrie (Motoren, Airbags, ABS) maximal die Hälfte der Anteile der Unternehmen besitzen und lediglich im Bereich der Automobilkomponenten gänzlich die Kontrolle über die Firmen übernehmen (Wang 2003: 300).

Ein weiteres Instrument zum Schutz der chinesischen Automobilindustrie waren *local content*-Klauseln, die zusammen mit Bestimmungen bezüglich des Technologietransfers, die technologische Weiterentwicklung und Selbstständigkeit im Automobilssektor garantieren sollten. Daher wurde häufig die Höhe der Zollraten an den einheimischen Produktionsanteil geknüpft. Je höher der chinesische Fertigungsanteil an einem Produkt war, desto stärker wurde die Zollrate für das jeweilige Produkt reduziert (Wang 2003: 301-302).

Doch die häufig genannten Probleme und Nachteile einer umfassenden *infant industry* Strategie können auch in der chinesischen Automobilindustrie beobachtet werden. Denn der staatliche Schutz für Unternehmen verschafft diesen die Möglichkeit höhere Preise zu verlangen, die zu höheren Unternehmensprofiten und damit auch zu mehr politischer Verhandlungsmacht führen. Diese wird häufig von den Unternehmen dazu verwendet, weiter für staatlichen Schutz zu werben um auch in Zukunft höhere Profite einfahren zu können (Wang 2003: 304). Damit wurde das ursprüngliche Ziel einer *infant industry* Strategie, Unternehmen die Zeit und Ressourcen zu geben um international wettbewerbsfähig zu werden, nicht erreicht. Denn ohne internationalen Wettbewerbsdruck müssen die Unternehmen ihre Produktion nicht

⁸² Eine Übersicht über die anvisierten einzelnen Phasen der Entwicklung des chinesischen Automobilssektors findet sich unter Holweg et al. (2009: 14).

⁸³ Wie lange ein Genehmigungs- und Kontrollverfahren andauern kann, zeigen die Beispiele von Guangzhou Peugeot und Shanghai VW, deren Verfahren vier bzw. sechs Jahre gedauert hat, bis sie die Genehmigung für die Gründung eines *joint ventures* mit chinesischen Unternehmen hatten (Wang 2003: 298).

effizienter gestalten und der angedachte temporäre Schutz des Industriesektors wird von den Unternehmen als permanenter Überlebens- und Profitmechanismus verwendet (Holweg et al. 2009: 12). Der Vergleich zwischen den *joint ventures* mit ausländischen Konzernen und den anderen chinesischen Unternehmensformen zeigt (siehe Tabelle 6.1.1), dass die Profitabilität der „rein“ chinesischen Unternehmen, besonders der staatlichen Unternehmen, in allen Bereichen weit hinter den *joint ventures* lag. Anscheinend konnten die chinesischen Unternehmen Mitte der 1990er und Anfang der 2000er Jahre trotz jährlicher Produktionszuwächse von 15 Prozent und einem Absatz von über zwei Millionen Autos im Jahr 2001 (Wang 2003: 288) ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit nicht nachhaltig verbessern und angleichen. Der erhoffte Technologietransfer und die damit verbundene Effizienzsteigerung der Produktion durch die FDI ausländischer Konzerne scheint über die *joint ventures* hinaus nicht oder nur kaum stattgefunden zu haben. Durch die Abschottung kam es auch nicht zu einem nennenswerten Konzentrationsprozess auf dem Automobilmarkt, weswegen der Aufbau eines oder mehrerer international wettbewerbsfähiger Hersteller noch nicht gelungen ist: “However, these small-scale, scattered, manufacturing operations spread capital and other resources thinly, thereby hindering the development of large-scale automobile plants capable of competing with foreign automakers“ (Holweg et al. 2009: 12-13).

Tabelle 6.1.1: Profitabilität von Joint Ventures im Vergleich zu anderen Unternehmensformen im Automobilsektor in China (1999)

| | Joint Ventures | Joint Ventures mit Hong Kong, Macao, Taiwan | Staatliche Unternehmen | Genossenschaftliche Unternehmen | Beteiligungsgesellschaften (Holdings) |
|-----------------------------------|----------------|---|------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|
| Produktivität (1000¥/Arbeiter) | 668,5 | 308,5 | 118,1 | 124,1 | 117,1 |
| Profit/Arbeiter (1000¥/Arbeiter) | 52,6 | 14,2 | -0,6 | 2,1 | 4,8 |
| Gesamtkapitalrendite (in Prozent) | 20,9 | 12,9 | -0,8 | 5,8 | 14,5 |
| Umsatzrendite (in Prozent) | 8,6 | 5,3 | -0,5 | 2,1 | 3,7 |

Quelle: Wang (2003: 295)

Mit dem Beitritt zur WHO im Jahr 2002 hatte China sich verpflichtet sukzessive seine Handelsbeschränkungen abzubauen und seinen Markt für ausländische Unternehmen stärker zu öffnen. Im Zuge der Umsetzung der WHO-Richtlinien wurden die Importquoten im Automobilsektor abgeschafft, die Zollrate für Bauteile wurden 2005 auf 30 Prozent und 2006 auf 25 Prozent gesenkt (Holweg et al. 2009: 16). Dieser Trend der schrittweisen Öffnung kann in der gesamten chinesischen Volkswirtschaft bzw. seiner Industriesektoren beobachtet werden, wie Tabelle 6.1.2 zeigt.

Von 1992 an ist die durchschnittliche Zollrate auf alle Produkte kontinuierlich gesunken, von 39,71 Prozent auf 8,02 Prozent im Jahr 2010. Dieselbe Entwicklung kann auch für das verarbeitende Gewerbe beobachtet werden, wo die durchschnittliche Zollrate von 40,75 Prozent (1992) auf 7,97 Prozent (2010) gesunken ist. Damit einhergegangen ist ein Rückgang des Anteils international überdurchschnittlicher Zollsätze, was laut der Weltbank ein Indikator für die Selektivität der Zollpolitik eines Landes darstellt (Weltbank 2012a). Sowohl für alle Produkte als auch für das verarbeitende Gewerbe lässt sich erkennen, dass flächendeckend die Zollraten reduziert wurden, denn der Anteil überdurchschnittlicher Zölle aller Produkte sank von 79,96 Prozent (1992) auf 11,46 Prozent (2010), der Anteil im verarbeitenden Gewerbe nahezu simultan von 79,45 Prozent auf 10,95 Prozent (2010) (Weltbank 2012).

Tabelle 6.1.2: Durchschnittliche Höhe der Zölle und Anteil der international überdurchschnittlichen Zollsätze⁸⁴ in China (1992-2010)⁸⁵

| CHINA | | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 | 2000 | 2004 | 2006 | 2008 | 2010 |
|--|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Durchschnittliche Höhe der Zölle (in Prozent) | Alle Produkte | 39,71 | 33,32 | 22,02 | 16,64 | 16,38 | 9,80 | 8,88 | 8,67 | 8,02 |
| | Verarbeitendes Gewerbe | 40,75 | 34,13 | 21,70 | 16,64 | 16,20 | 9,80 | 8,88 | 8,68 | 7,97 |
| Anteil der international überdurchschnittlichen Zollsätze (in Prozent) | Alle Produkte | 76,96 | 73,01 | 52,50 | 42,12 | 42,30 | 16,04 | 12,17 | 13,53 | 11,46 |
| | Verarbeitendes Gewerbe | 79,45 | 75,00 | 54,24 | 44,02 | 43,47 | 15,87 | 11,68 | 12,53 | 10,95 |

Quelle: Weltbank (2012a)

Die „erzwungene“ Öffnung des Industriesektors sah die chinesische Führung allerdings auch als Chance zur Restrukturierung und Steigerung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit wie sich abermals das Beispiel Automobilwirtschaft zeigt. Im Jahr 2004 veröffentlichte die NDRC eine neue industriepolitische Strategie für den Automobilssektor mit dem Namen *New Automotive Industry Policy*. In dieser wird auf die Bedeutung von Marktmechanismen und internationalem Wettbewerb für die Zukunftsfähigkeit der Industrie hingewiesen. Restriktive Eingriffe von staatlicher Seite (beispielsweise durch Handelsbeschränkungen) scheinen an Bedeutung verloren zu haben (Holweg 2009: 15-16).

Indien ist zu Beginn des Untersuchungszeitraums eine der weltweit am stärksten abgeschotteten Volkswirtschaften, dessen wirtschafts- und handelspolitische Strategie die unabhängige wirtschaftliche Entwicklung des Landes vorsah (Henry 2008: 3). Laut Rajan und Sen stellte Indien bis 1991 ein „archetypical import substituting regime“ (Rajan/Sen 2004: 4) dar, das eine durchschnittlich Zollrate von 128 Prozent und eine maximale Zollrate von 355 Prozent aufwies. Neben den hohen Zöllen besaß Indien zudem umfassende Importmengenbeschränkungen und die FDI-Regularien waren äußerst restriktiv (Weltbank 2012c).

Auch in Indien lassen sich - ähnlich wie in China - die staatlichen Versuche, durch protektionistische Maßnahmen die Entwicklung eigener Industriesektoren zu fördern, gut am Beispiel der Automobilwirtschaft erläutern. Bis Mitte der 1980er Jahre war der indische Automobilmarkt für Fahrzeuge ebenso wie für Bauteile sehr abgeschottet. Dies galt sowohl für ausländische Konkurrenten als auch für inländische Unternehmen, die neu in den Markt eintreten wollten (Narayanan 1997: 2). Um die heimischen Hersteller vor Importen ausländischer Konkurrenten zu schützen erließ die Regierung zahlreiche Beschränkungen. So durften beispielsweise keine Güter importiert werden, die bereits von indischen Herstellern hergestellt wurden. Um den technologischen Transfer zu gewährleisten, mussten die indischen Hersteller die sogenannte *phased manufacturing condition* erfüllen, das heißt, mindestens 90 Prozent der Bestandteile importierter Zwischenprodukte (*intermediate goods*) mussten nach fünf Jahren durch im Inland produzierte Komponenten ersetzt werden. Zudem musste der Import von zahlreichen Zwischen- oder Investitionsgütern für die Herstellung von Fahrzeugen erst von den staatlichen Behörden genehmigt werden. Die Zollraten auf Fahrzeuge und Bauteile waren wesentlich höher als der internationale Durchschnitt (Das/Rao 2004: 3). Neben den Importbeschränkungen und -auflagen regulierte die indische Regierung den Automobilmarkt durch strenge Lizenzierungsverfahren, so dass beispielsweise der Bau, die Vergrößerung oder die Verlagerung von Produktionsstandorten der staatlichen Genehmigung bedurften (Das /Rao 2004: 3-4). Durch die restriktive Lizenzierung der Automobilindustrie waren in den unterschiedlichen Segmenten häufig nur

⁸⁴ Die genaue Definition lautet gemäß der Weltbank folgendermaßen: „Share of tariff lines with international peaks is the share of lines in the tariff schedule with tariff rates that exceed 15 percent“ (Weltbank 2012a).

⁸⁵ Die Daten stehen erst ab dem Jahr 1992 zur Verfügung und sind nicht für alle kommenden Jahre verfügbar.

wenige Unternehmen aktiv, teilweise nicht mehr als ein oder zwei (Narayanan 1997: 3). Doch auch in Indien führte der starke Protektionismus des industriellen Sektors bzw. der Automobilbranche dazu, dass sich die Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz der Produktion nicht gemäß internationaler Standards entwickelte. Die oligopolistische Marktstruktur garantierte den wenigen Unternehmen vergleichsweise hohe Gewinnmargen, führte aber gleichzeitig zu “little motivation for diversification and technical upgradation, and there was hardly any introduction of new products or new models involving technological upgradation“ (Narayanan 1997: 3).

Mitte der 1980er Jahre begann die indische Regierung mit der schrittweisen Deregulierung und Liberalisierung des Automobilssektors. 1985 wurden die strikten Lizenzierungsverfahren für Autobauteile und Fahrzeuge gelockert und die Unternehmen durften durch *broad banding schemes* ihre Unternehmensaktivitäten auf neue Produktgruppen ausdehnen ohne eine Lizenz zu beantragen. Zudem wurden Kooperationen mit ausländischen Herstellern geschlossen (z.B. mit der *Suzuki Motor Company of Japan* und *Nissan of Japan*), die vor allem die Qualität und Technologie der indischen Fahrzeuge und Fahrzeugteile verbessern sollten (Das/Rao 2004: 4). Zu einer umfassenden Liberalisierung und Deregulierung des Industrie- bzw. Automobilssektors kam es ab dem Jahr 1991. Lizenzierungsverfahren wurden für die gesamte Automobilwirtschaft 1991 bzw. 1993 abgeschafft und ausländische Investoren durften bis zu 51 Prozent der Anteile an indischen Herstellern erwerben. Importrestriktionen für Rohmaterial und Investitionsgüter wurden beseitigt und die *phased manufacturing programs* wurden eingestellt (Das/Rao 2004: 4-5). Die wichtigste handelspolitische Maßnahme war die signifikante Reduktion der Zollraten auf Fahrzeuge. Die Zollrate auf PKWs sank von 66 Prozent (1991) auf 55 Prozent (1992), die Zollrate auf Kleintransporter (*light commercial vehicles*) sank von 15 Prozent (1991) auf 10 Prozent (1992). Die Spitzenzollraten für Importe von Autobauteilen sanken nach 1991 sukzessive von 150 Prozent auf 100 Prozent (1992), 85 Prozent (1993), 65 Prozent (1994) und 50 Prozent (1995). Ein ähnlicher Abbau der Zollraten konnte auch für andere Investitionsgüter beobachtet werden (Ranawat/Tiwari 2009: 34).

Die sukzessive Deregulierung und Liberalisierung war keine Entwicklung, die ausschließlich auf dem Automobilmarkt stattfand, sondern Teil eines grundsätzlichen industriepolitischen Strategiewechsels ab dem Jahr 1991. Im Juli 1991 veröffentlichte die indische Regierung eine neue industriepolitische Strategie, die u.a. bis auf sehr wenige (sicherheitsrelevante) Ausnahmen die Abschaffung aller industrieller Lizenzierungsverfahren, eine automatische Erlaubnis für Technologieabkommen in den priorisierten Sektoren und eine weitgehende Freigabe für den Import von Investitionsgütern vorsah.⁸⁶ Ziel der strategischen Neuorientierung war die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der indischen Industrie (Ranawat/Tiwari 2009: 33). Die graduelle Öffnung der indischen Volkswirtschaft bzw. des industriellen Sektors wurde ergänzt durch eine Veränderung der durchschnittlichen und bislang international überdurchschnittlichen Zollraten nach 1990 (siehe Tabelle 6.1.3). Die durchschnittliche Zollrate für alle Produkte ist von 1990 an sukzessive von 81,56 Prozent auf 11,50 Prozent im Jahr 2009 gesunken. Parallel dazu verlief die Entwicklung der durchschnittlichen Zollrate für das verarbeitende Gewerbe, die von 82,96 Prozent im Jahr 1990 auf 10,25 Prozent im Jahr 2009 sank. Auch die Entwicklung des Anteils der international überdurchschnittlichen Zollsätze für alle Produkte bzw. das verarbeitende Gewerbe bestätigen diesen Trend. Lag der Anteil 1990 noch bei 82,96 bzw. 98,75 Prozent, so sank der Anteil der international überdurchschnittlichen Zollsätzen auf 10,44 bzw. 6,04 Prozent im Jahr 2009 (Weltbank 2012a).

⁸⁶ Eine genaue Auflistung der gesetzlichen Änderungen im Zuge der neuen industriepolitischen Strategie findet sich bei Ranawat/Tiwari (2009: 33).

Tabelle 6.1.3: Durchschnittliche Höhe der Zölle und Anteil der international überdurchschnittlichen Zollsätze in Indien (1992-2009) ⁸⁷

| INDIEN | | 1990 | 1992 | 1997 | 1999 | 2001 | 2004 | 2005 | 2008 | 2009 |
|---|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Durchschnittliche Höhe des Zolls (in Prozent) | Alle Produkte | 81,56 | 56,41 | 28,90 | 32,47 | 31,86 | 28,98 | 17,01 | 10,00 | 11,50 |
| | Verarbeitendes Gewerbe | 82,96 | 57,07 | 29,04 | 32,75 | 31,79 | 28,73 | 15,88 | 8,55 | 10,25 |
| Anteil der weltweit überdurchschnittlichen Zollsätze (in Prozent) | Alle Produkte | 97,63 | 94,37 | 93,78 | 93,57 | 92,12 | 92,55 | 15,44 | 8,67 | 10,44 |
| | Verarbeitendes Gewerbe | 98,75 | 96,47 | 96,65 | 96,72 | 93,62 | 94,54 | 10,27 | 3,13 | 6,04 |

Quelle: Weltbank (2012a)

6.2 Förderung ausgewählter Industrien

Die gezielte Förderung bestimmter Industriesektoren war Teil der industriepolitischen Strategie der Developmental States und verfolgte das Ziel große nationale Konzerne zu schaffen und zu fördern, die mittelfristig auf den internationalen Märkten mit ausländischen Unternehmen konkurrieren können.

Nach Jahren der Vorbereitung durch die damalige SPC verabschiedete **China** 1989 mit dem Dokument *The Main Points of Immediate Industrial Policy* ein erstes industriepolitisches Konzept, auf das im Jahr 1994 das Dokument *The Outline of Industrial Policy in the 1990s* folgte. Dieses Programm war u.a. Grundlage für die Formulierung industriepolitischer Konzepte für die Automobilbranche (siehe Kapitel 6.1.) im Jahr 1994 (Baek 2005: 492). Ergänzt wurde die Formulierung einer industriepolitischen Strategie durch wirtschaftspolitische Restrukturierungsmaßnahmen unter dem Motto *zhubdafangxiao* ("grasp the large and release the small") in den Jahren 1995/1996. Damit wollte die chinesische Regierung zum einen die Kontrolle über die Steuerung der Wirtschaft bzw. über die größten und wichtigsten staatlichen Unternehmen behalten und zum anderen den vielen kleineren Unternehmen mehr unternehmerischen Freiraum gewähren⁸⁸ (Bardhan 2010a: 28-29). Als strategisch wichtige Industriezweige wurden die Maschinenbauindustrie, Elektronikindustrie, petrochemische Industrie, Bauindustrie und die Automobilindustrie ausgewählt. Damit wurden vor allem Hochtechnologie-sektoren sowie sicherheitsrelevante Industriesektoren zu wichtigen strategischen nationalen Industriesektoren ernannt, in denen ausgewählte staatliche Firmen tätig und international wettbewerbsfähig werden sollten. Laut Baek hat sich China bei dieser strategischen Ausrichtung seiner Industriepolitik im Hinblick auf die Gründung und Förderung sogenannter *national champions* an den Developmental States Taiwan und Japan orientiert: "The experiences of the Japanese *keiretsu* system and the Korean *chaebols* have been used as a model, of which the latter have more implications for China" (Baek 2005: 489). Beispiele für die Umstrukturierung staatlicher Unternehmen und die Schaffung von *national champions* sind *China Telecom*, die zahlreiche kleinere Telekommunikationsunternehmen aufkaufte, die Luftfahrtindustrie, in der alle Unternehmen in drei große Konzerngruppen zusammengefasst wurden und der Energiesektor, in dem *Huaneng Power International* und *Shandong Huaneng Power Development Company* zu einem großen Konzern fusionierten (Baek 2005: 489). Die staatlichen Unternehmen wurden teilweise privatisiert und zu börsennotierten Konzernen umgewandelt, in denen aber der Staat weiterhin mehrheitlich die Anteile hielt (siehe Kapitel 5.2.). Zwischen 1996 und 2004 sank die Zahl der staatlichen Unternehmen um 70 Prozent von 113.000 auf 31.000 Firmen, die Zahl der Mitarbeiter sank im selben Zeitraum von 100 Mio. auf 64 Mio., gleichzeitig blieb der Anteil der Produktion am gesamten nationalen Industrieoutput nahezu konstant bei 35 Prozent (Nee/Opper 2007: 101). Die großen staatlichen bzw. staatlich kontrollier-

⁸⁷ Die Daten stehen erst ab dem Jahr 1990 zur Verfügung und sind nicht für alle kommenden Jahre verfügbar.

⁸⁸ Dieser größere Handlungsspielraum und die größere Rolle marktwirtschaftlicher Prinzipien zeigt sich beispielweise in Form von Autorisierung lokaler Entscheidungsträger zur Restrukturierung von Unternehmen, Privatisierung und Schließung von Firmen.

ten Unternehmen sind die Profiteure der Industriepolitik und wurden massiv durch staatliche Eingriffe geschützt und gefördert. Wie in Kapitel 6.1. beschrieben, schützte der Staat viele Jahre lang durch unterschiedliche handelspolitische und regulatorische Maßnahmen den chinesischen Automobilsektor vor ausländischer Konkurrenz. Darüber hinaus unterstützte der Staat die Unternehmen auch aktiv durch ein Bündel verschiedener Maßnahmen. Zum einen nutzte der Staat durch seinen großen Einfluss auf das nationale Finanzsystem (siehe Kapitel 5.2.) die Möglichkeit, die großen Unternehmen in den strategischen Industriesektoren mit sehr günstigen Krediten zu versorgen. Die folgende Zahlen von Ahrens und Jünemann zeigen, wie überproportional stark die staatlichen bzw. staatlich kontrollierten Unternehmen von der staatlich gelenkten Kreditallokation profitiert haben: Im Jahr 2003/2004 waren 17 Prozent aller chinesischer Unternehmen in staatlicher Hand oder wurden vom Staat kontrolliert. Die Unternehmen trugen mit 25 Prozent zum nationalen BIPs bei, erhielten aber 65 Prozent aller ausgegebenen Kredite (Ahrens/Jünemann 2007: 43). Des Weiteren errichtete der chinesische Staat seit Beginn der ökonomischen Reformen mehr und mehr SEZs, in denen die lokalen Behörden ausländische Investoren mit Handelserleichterungen, Steuervorteilen und verbesserten Markteintrittsbedingungen anlocken konnten. Zudem wurden hohe Investitionen in die lokale Infrastruktur getätigt (Energie, Transport, Telekommunikation) (Xia 2000: 91). Innerhalb der SEZs errichteten beispielweise die lokalen Entscheidungsträger Industrieparks, in denen sich Unternehmen zu Industrieclustern zusammenfinden konnten, so im Industriepark in *Guzhen*, wo mittlerweile über 3.000 Beleuchtungsfirmen mit 50.000 Mitarbeitern angesiedelt sind (McNally 2008: 110).

Um technologisch gegenüber den Industrieländern aufzuholen, hat China seit Anfang der 1980er Jahre den Import von ausländischer Technologie vorangetrieben und allein in den Jahren von 1979 bis 1990 technische Komponenten und Bauteile im Wert von 17 Mrd. US Dollar gekauft (Wang 2006: 390). Durch die Errichtung der SEZs ist es dem chinesischen Staat gelungen, große Mengen an FDI in das Land zu holen (siehe Kapitel 5.3.), mit denen China zum einen seinen hohen Kapitalbedarf stillen konnte und mit dem zum anderen der technologische Aufholprozess des Landes weiter vorangetrieben werden konnte (Xia 2000: 105). Denn die chinesische Regierung konnte mit den ausländischen Unternehmen im Tausch für den Zutritt zu seinem sehr großen und potenziell lukrativen inländischen Markt einen umfangreichen Technologietransfer vereinbaren. Linden weist darauf hin, dass unter den verschiedenen Investitionen der ausländischen Firmen auch zahlreiche Forschungs- und Entwicklungslabore sind, von denen einige mittlerweile internationale Spitzenforschung betreiben (Linden 2004: 4). Der technologische Aufholprozess Chinas lässt sich zudem anhand der im Zuge des *Growth-Accounting*⁸⁹ errechneten totalen Faktorproduktivität⁹⁰ (TFP) erkennen. Die TFP, die häufig auch mit technischem Fortschritt gleichgesetzt wird, betrug zwischen 1978 und 1993 den Wert 3,1 und stieg zwischen 1993 und 2004 auf 6,2 an (siehe Tabelle 6.2.1). Auch die Produktion/der Output je Arbeiter stieg zwischen 1978 und 1993 um durchschnittlich 4,9 Prozent und in den Jahren von 1993 bis 2004 um durchschnittlich 9,8 Prozent (Bosworth/Collins 2007: 14).

⁸⁹ Die Definition von *Growth-Accounting* lautet wie folgt: "Growth accounting provides a means of allocating changes in a country's observed output into contributions from changes in factor inputs (capital and labor) and a residual, typically called total factor productivity" (Bosworth/Collins 2007: 2).

⁹⁰ Die Definition von (totaler) Faktorproduktivität lautet: „[...] [TFP] is best interpreted as a measure of gains in the efficiency with which inputs are used, including technical progress as well as myriad other determinants. While highlighting proximate, not fundamental causes of growth, the approach provides extremely useful benchmarks for analyzing economic performance“ (Bosworth/Collins 2007: 2).

Tabelle 6.2.1: Growth-Accounting im Industriesektor in China (Veränderung in Prozent) (1978-2004⁹¹)

| | 1978-1993 | 1993-2004 |
|---------------------------|-----------|-----------|
| Produktion/ <i>Output</i> | 9,3 | 11,0 |
| Beschäftigung | 4,4 | 1,2 |
| Produktion/Arbeiter | 4,9 | 9,8 |
| | | |
| Sachkapital | 1,5 | 3,2 |
| Bildung | 0,2 | 0,2 |
| Faktorproduktivität | 3,1 | 6,2 |

Quelle: Bosworth/Collins (2007)

Die gestiegene Produktivität kann zu einem Teil darauf zurückgeführt werden, dass die chinesische Regierung ab Mitte der 1980er Jahre unter dem *managerial responsibility system* begann, den Managern der staatlichen Konzerne mehr unternehmerische Autonomie zu gewähren. Beförderungen und Bewertungen wurden dadurch vermehrt an die wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmen geknüpft (Bardhan 2010a: 21).⁹² Zudem begann die chinesische Führung ab 1993 die Unternehmensstruktur der staatlichen Firmen zu reformieren um aus ihnen moderne, häufig börsennotierte, Konzerne zu machen, bei denen Besitz und Management voneinander getrennt sind. Damit war der Staat weniger direkter Manager der Firmen, sondern übte seinen Einfluss über die Rolle als größter Shareholder aus. Der Staat versprach sich von dieser organisatorischen Neuausrichtung der Unternehmen eine Steigerung der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit (Baek 2005: 489). Seit 2002 kontrolliert der Staat die wirtschaftliche Entwicklung und Profitabilität seiner Anteile an den großen Unternehmen durch die SASAC, deren Aufgabe es ist, die Wertsteigerung der staatlichen Anteile voranzutreiben (Ernst/Naughton 2008: 42).

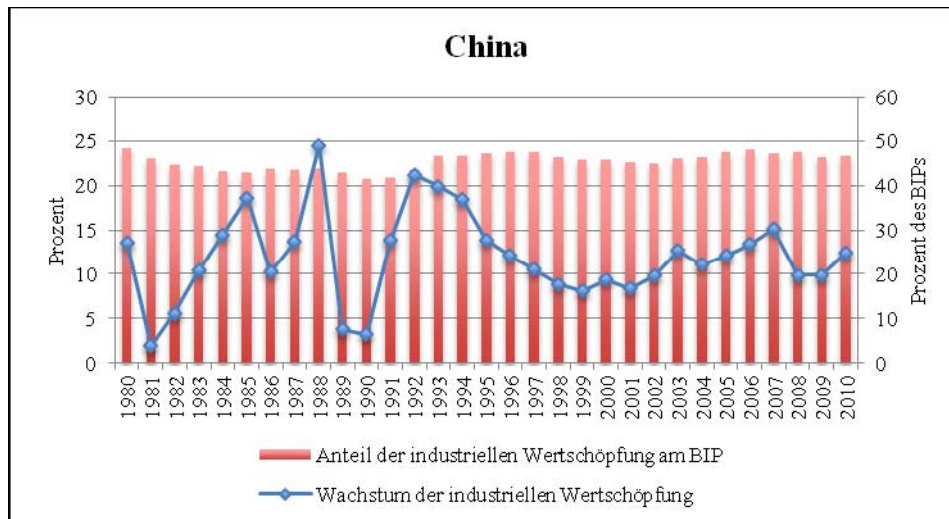
Die Bewertung der Effizienz und Effektivität der industriepolitischen Strategie fällt sehr unterschiedlich aus. Der Industriesektor ist der wichtigste Wirtschaftszweig der chinesischen Volkswirtschaft. Der Anteil der industriellen Wertschöpfung am nationalen BIP lag im Laufe des Untersuchungszeitraums nie unter 40 Prozent und betrug im Jahr 2010 46,75 Prozent des BIPs (siehe Tabelle 6.2.2). Das Wachstum der industriellen Wertschöpfung betrug phasenweise beinahe 25 Prozent (1988) und belief sich im Jahr 2010 auf 12,4 Prozent (Weltbank 2012a). Die ab 1993 signifikant gestiegene durchschnittliche TFP und der gestiegene Output je Arbeiter lassen den Schluss zu, dass der chinesische Industriesektor im Laufe des Untersuchungszeitraums produktiver geworden ist und auch technologisch aufholen konnte. Während beispielsweise Linden die Größe des chinesischen Marktes als vorteilhaft für die Implementierung von industriepolitischen Maßnahmen ansieht (Linden 2004: 2), so werten andere Wissenschaftler die Größe und Vielzahl an Unternehmen im Industriesektor als steuerungspolitisches Problem. Ein häufiger Kritikpunkt lautet, dass die chinesische Industriepolitik nicht selektiv genug ausgerichtet ist: "The Chinese state had tried to interfere with too many industries" (Xia 2000: 90). Allein in den 1990er Jahren wählte die Regierung mehr und mehr Unternehmen aus, die zu *national champions* in bestimmten Industriesektoren gemacht werden sollten, 1991 waren es 55 ausgewählte Unternehmen und 1997 bereits 120 Firmen (Zheng 2004: 169). Zudem wird von einigen Autoren der Erfolg des Aufbaus eigener technologischer Kapazitäten in den chinesischen Unternehmen angezweifelt, da diese immer noch stark vom Technologietransfer aus dem Ausland abhängig seien (Linden 2004: 8) und die großen Unternehmen es nicht vermocht haben, durch Skaleneffekte global wettbewerbsfähige Technologien zu entwickeln (Wang 2006:

⁹¹ Aufgrund der Datenlagen ist der dort angegebene Zeitraum nicht völlig identisch mit dem Untersuchungszeitraum dieser Arbeit.

⁹² Beispielsweise wurden in manchen Provinzen die Manager staatlicher Unternehmen durch Auswahlverfahren ausgesucht, bei denen sich die potenziellen Kandidaten gegenseitig mit Profitversprechen überbieten mussten (Bardhan 2010a: 21).

292).⁹³ Hinsichtlich der Koordinierung der Industriepolitik stellen neben dem häufigen Wechsel der für die Umsetzung der Industriepolitik zuständigen Behörde (SPC, SETC, NDRC) vor allem die unterschiedlichen Interessen der zentralen und lokalen Ebene ein zentrales Problem dar (siehe Kapitel 4.3.): “Inter-provincial competition for growth distorted the original national strategy of replacing local self-sufficiency with a market-rational regional division of labour and comparative advantage“ (Breslin 1996: 700).

Abbildung 6.2.1: Anteil der industriellen Wertschöpfung am BIP und Wachstum der industriellen Wertschöpfung in China (1980-2010)



Quelle: (Weltbank 2012a)

Indien verfolgte bereits nach dem Zweiten Weltkrieg eine Industriepolitik zur Förderung des industriellen Sektors und orientierte sich dabei am sowjetischen Modell der Industriepolitik (Singh 2008: 1). Mit dem Beginn der ersten Reformen zur Liberalisierung der indischen Wirtschaft in den 1980er Jahren wandelte sich die Ausgestaltung der Industriepolitik weg von einer detaillierten Produktionsplanung für jedes Unternehmen und jeden Industriezweig (*mandatory planning*) hin zu einem Modell des *indicative planning*, in dem der Staat durch verschiedene Maßnahmen (Subventionen, Steuererleichterungen, etc.) versucht, die Entwicklung der Unternehmen durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen positiv zu beeinflussen (Singh 2008: 11).

Die Neuausrichtung der Industriepolitik beinhaltete in den 1980er Jahren in erster Linie die Deregulierung des Industriesektors. Bis 1986 wurden 27 Industriesektoren von den Lizenzierungsverfahren befreit und in den nächsten Jahren folgten weitere Sektoren (z.B. die Computerindustrie). Die Restriktionen für Unternehmen wurden im Zuge des MRTP und *Foreign Exchange Regulation Act* (FERA) gelockert, so dass in den 1980er Jahren mehr und mehr Unternehmen substantiell expandieren durften und der Technologieimport erleichtert wurde (Pradhan 2003: 20). Einen wesentlich signifikanteren Wandel erlebte Indiens Industriepolitik nach dem Jahr 1991. Im selben Jahr wurde die *New Industrial Policy* (NIP) veröffentlicht, die neben der nahezu vollständigen Beendigung der industriellen Lizenzierungsverfahren auch das Ende der *phase manufacturing programs* und die Möglichkeit höherer ausländischer Beteiligungen an indischen Firmen vorsah (siehe Kapitel 5.1.). Der Markteintritt ausländischer Unternehmen wurde ebenso erleichtert wie der Technologieimport für wichtige Industrien (Pradhan 2003: 21). In den Jahren nach 1991 wurde die industriepo-

⁹³ Wang richtet seine Kritik in erster Linie an Unternehmen im IT-Sektor und Huang weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der häufig als gelungenes Beispiel für einen chinesischen *National Champion* genannte IT-Konzern *Lenovo*, der 2004 sogar die PC-Sparte von IBM gekauft hat, genau genommen ein Unternehmen aus Hong Kong ist und somit nicht als Erfolgsbeispiel für die Industriepolitik Chinas gelten kann, zumindest nicht für die ersten zwanzig Jahre des Untersuchungszeitraums (Wang 2006: 393ff, Huang 2008: 1-2).

litische Strategie weiter verändert. Insbesondere die Investitionsmöglichkeiten für ausländische Konzerne in Form von FDI's wurden deutlich erleichtert und auf nahezu alle Industriesektoren ausgeweitet.⁹⁴

Zu den zentralen Maßnahmen zur Förderung des indischen Industriesektors gehört die gezielte Kapitalallokation in ausgewählte (Industrie-)Sektoren. Bereits Mitte der 1970er Jahre erließ die indische Regierung einen Beschluss, der Banken verpflichtet, einen bestimmten Teil der Netto-Bankkredite in die *priority sectors* zu vergeben. Zu Beginn belief sich dieser Anteil auf 33,3 Prozent, 1985 wurde diese Quote auf 40 Prozent angehoben. Allerdings gehören zu den priorisierten Kreditempfängern neben dem landwirtschaftlichen Sektor kleine Industriebetriebe und Unternehmen und nicht große staatliche Unternehmen. Entsprechend wurde mit dieser Maßnahme weniger der Aufbau von großen *national champions* gefördert, sondern vielmehr der Kreditengpass für kleinere Industrieunternehmen beseitigt. Doch auch große Unternehmen in der Stahl-, Auto- und Computerindustrie wurden im Zuge der 5-Jahrespläne durch die indische Regierung finanziell unterstützt (D'Costa 2007: 15). Die Bemühungen der indischen Regierung einen *national champion* in einem hochtechnologischen Industriesektor zu schaffen, können anhand der indischen Automobilbranche gezeigt werden. Dort gründete die Regierung im Jahr 1982 die *Maruti Udyog Limited* (MUL), ein *joint venture* Unternehmen zusammen mit der *Suzuki Motors Corporation of Japan*. Zum ersten Mal wurde der Staat ein Großinvestor in der indischen Automobilindustrie (die indische Regierung hielt 80 Prozent der Unternehmensanteile) und trug dazu bei, dass in dem vormals stark fragmentierten Automobilmarkt Indiens ein neues erfolgreiches Automobilunternehmen etabliert werden konnte, das von 1990 bis 2001 durchschnittlich über 50 Prozent aller in Indien gefertigten Automobile herstellte (D'Costa 2007: 17).

Der Technologietransfer durch FDI's, ähnlich der Strategie Chinas im Untersuchungszeitraum, ist in Indien erst in den 2000er Jahren zu beobachten (siehe Kapitel 5.3.). Davor verwendete die indische Regierung viele Ressourcen auf die Schaffung eigener technologischer und wissenschaftlicher Kapazitäten, von denen insbesondere die indische IT-Industrie profitiert hat. Konkrete Maßnahmen im Zuge des Aufbaus eigener technologischer Kapazitäten waren beispielsweise die Gründung zahlreicher staatlicher und privater Berufskollegs für Ingenieure, die stark durch den Staat subventioniert wurden und so auf das Erheben von Ausbildungsgebühren verzichten konnten. Zugleich förderte der Staat durch die Schaffung von wissenschaftlichen Strukturen (z.B. Technologieparks) die Innovationskraft der IT-Industrie, so dass "the Indian scientists and engineers not only mastered the know-how of modern technology, but also excelled in its know-why" (Singh 2008: 10).

Die Entwicklung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des indischen Industriesektors zeigt, dass sowohl die volkswirtschaftliche Bedeutung als auch das Wachstum des Industriesektors in Indien nicht an Chinas Industriesektor heranreicht. Wie Tabelle 6.2.3 zeigt, konnte Indien im Zeitraum von 1993 bis 2004 - sowohl was das Produktionsvolumen als auch die Produktivität bzw. den technischen Fortschritt betrifft - Fortschritte verzeichnen. Das durchschnittliche Wachstum des Sektors stieg von 5,4 Prozent auf 6,7 Prozent, die Produktionsleistung je Arbeiter stieg von durchschnittlich 2,1 auf 3,1 Prozent und die totale Faktorproduktivität in der Industrie stieg in den Jahren von 1993 bis 2004 von durchschnittlich 0,3 Prozent auf 1,1 Prozent (Bosworth/Collins 2007: 14). Damit hat Indien gemessen an seiner eigenen Vergangenheit deutliche Fortschritte erzielen können, allerdings reichen die Wachstumsraten nicht an die Chinas heran (Bardhan 2010a: 26). Im Vergleich zu China hat der Dienstleistungssektor in Indien eine größere volkswirtschaftliche Bedeutung: Im Jahr 1980 betrug in Indien der Anteil der Wertschöpfung aller Dienstleis-

⁹⁴ Eine Übersicht mit den einzelnen Veränderungen der indischen Industriepolitik findet sich bei Pradhan (2003: 23).

tung am nationalen BIP 40 Prozent. In China belief sich der Anteil der Wertschöpfung der Dienstleistungen am BIP auf 22 Prozent. Im Jahr 2010 weist Indien einen Anteil von 55 Prozent auf, während in China der Dienstleistungssektor zu 43 Prozent der Wertschöpfung des BIPs beiträgt (Weltbank 2012a).

Tabelle 6.2.2: Growth-Accounting im Industriesektor in Indien (Veränderung in Prozent) (1978-2004) ⁹⁵

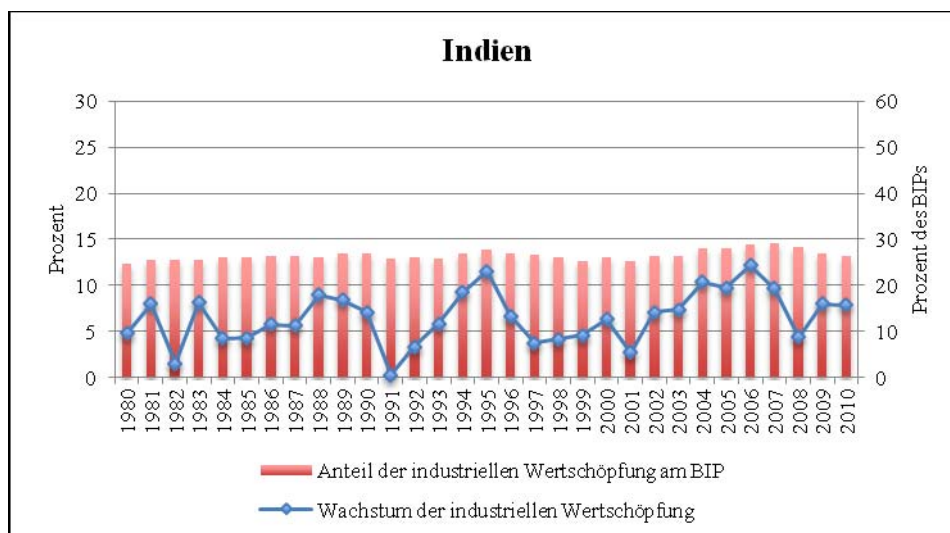
| | 1978-1993 | 1993-2004 |
|---------------------------|-----------|-----------|
| Produktion/ <i>Output</i> | 5,4 | 6,7 |
| Beschäftigung | 3,3 | 3,6 |
| Produktion/Arbeiter | 2,1 | 3,1 |
| Sachkapital | 1,4 | 1,7 |
| Bildung | 0,4 | 0,3 |
| Faktorproduktivität | 0,3 | 1,1 |

Quelle: Bosworth/Collins (2007)

Auch der Anteil und das jährliche Wachstum der industriellen Wertschöpfung im Untersuchungszeitraum von 1980 bis 2010 (siehe Abbildung 6.2.4) lässt eine ambivalent zu bewertende Entwicklung im indischen Industriesektor erkennen.

Zwar ist die industrielle Wertschöpfung um jährlich bis zu 12,17 Prozent (2006) gestiegen und lediglich in drei der insgesamt 31 Untersuchungsjahre liegt das Wachstum unter drei Prozent (1982, 1991, 2001), doch jährliche Wachstumsraten von 24,5 Prozent (1988) wie in China werden zu keinem Zeitpunkt auch nur annähernd erreicht (Weltbank 2012a). Der Anteil der industriellen Wertschöpfung am nationalen BIP bleibt über den gesamten Untersuchungszeitraum weitgehend konstant. 1980 betrug der Anteil 24,69 Prozent des BIPs, im Jahr 2010 belief sich der Anteil am BIP auf 26,29 Prozent. China im Vergleich wies während des gesamten Untersuchungszeitraums einen Anteil der industriellen Wertschöpfung am BIP von über 40 Prozent auf, in den meisten Jahren waren es sogar über 45 Prozent des BIPs (Weltbank 2012a).

Abbildung 6.2.2: Anteil der industriellen Wertschöpfung am BIP und Wachstum der industriellen Wertschöpfung in Indien (1980-2010)



Quelle: Weltbank (2012a)

Als ein zentrales Problem des indischen Industriesektors wird die lange Zeit mäßige Produktivität und Effizienz der staatlichen Unternehmen gesehen. Laut McCartney habe bei vielen Unternehmen die Alloka-

⁹⁵ Aufgrund der Datenlagen ist der dort angegebene Zeitraum nicht völlig identisch mit dem Untersuchungszeitraum dieser Arbeit.

tion von Krediten keine ökonomischen, sondern vielmehr politische Motive gehabt. So sei Industriepolitik in diesem Zusammenhang häufig zur politischen Stabilisierung und Konfliktminderung verwendet worden. Die Folge war, dass die Unternehmen nur “soft budget constraint[s]“ (Herring 1999: 320) besaßen und “[t]he possibility of monitoring and imposing discipline on capitalists and public sector enterprises was negligible“ (McCartney 2009: 175). Evans weist zudem daraufhin, dass die wirtschaftspolitischen Behörden bei ihren Steuerungsversuchen des industriellen Entwicklungsprozesses nicht selektiv genug vorgegangen sind (siehe Kapitel 4.3.) und es so zu einer Überforderung auf staatlicher Seite bei der effektiven und kohärenten Umsetzung der industriepolitischen Strategie kam (Evans 1995: 69). Zahlreiche indische Unternehmen wie *Bharat Forge*, *Suzlon*, *Mahindra & Mahindra*, oder die *Tata Group* gehören mittlerweile zu den weltweit führenden Unternehmen in der Chemie-, Automobil, Stahl- und Arzneimittelindustrie, doch es handelt sich um privatwirtschaftliche Unternehmen und nicht um staatliche oder staatlich kontrollierte Konzerne (Yusuf/Nabeshima 2010: 61). Allerdings haben die Unternehmen (z.B. die IT-Industrie) durch die Neuausrichtung der industriepolitischen Strategie in den 1990er Jahren profitiert, insbesondere durch die Erleichterung von FDI's und der damit gegebenen Möglichkeit der Gründung von *joint ventures* mit ausländischen Firmen oder der Schaffung von geeigneter Infrastruktur in Form von Technologieparks (Yusuf/Nabeshima 2010: 126-127).

6.3 Exportorientierte Industrialisierungsstrategie

Neben dem temporären Schutz der eigenen Industriesektoren, haben die Developmental States den Export nationaler Güter (und Dienstleistungen) gezielt gefördert.

China war zu Beginn des Untersuchungszeitraums im Jahr 1980 ein vergleichsweise unbedeutender Akteur in der Weltwirtschaft. Im Jahr 1980 betrug der Anteil Chinas am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen lediglich 0,9 Prozent (siehe Tabelle 6.3.1). Damit lag der Anteil Chinas weit hinter dem Japans (6,2 Prozent) oder auch Indonesiens (1,1 Prozent) und war ebenso groß wie der Anteil Taiwans und Südkoreas (Yusuf/Nabeshima 2010: 16). Der Anteil der Exporte von Gütern und Dienstleistungen am nationalen BIP betrug lediglich 10,65 Prozent (siehe Abbildung 6.3.2) und der Anteil des gesamten Handels am nationalen BIP belief sich auf 21,66 Prozent (siehe Abbildung 6.3.3) (Weltbank 2012a).

Tabelle 6.3.1: Anteil von China am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen (in Prozent) (1980-2007)

| CHINA | 1980 | 1990 | 2000 | 2005 | 2007 |
|---|------|------|------|------|------|
| Anteil am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen | 0,9 | 1,6 | 3,5 | 6,4 | 7,7 |

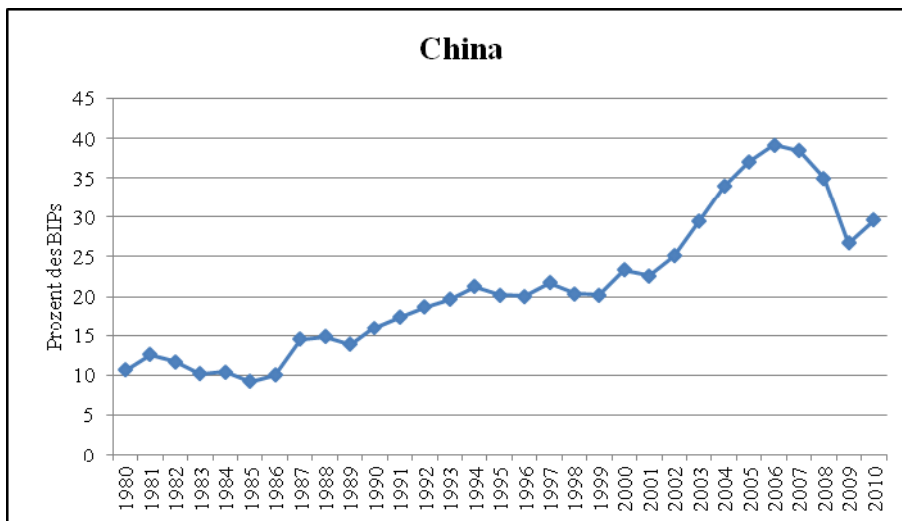
Quelle: Yusuf/Nabashima (2010: 16)

Doch die Öffnung des Landes ab Ende der 1970er Jahre, der Beginn des schrittweisen Abbaus von Handelshemmnissen und Zöllen (siehe Kapitel 6.1.) und die gezielte Förderung von exportorientierten Unternehmen, beispielsweise durch die Errichtung zahlreicher SEZs ab 1980 an der Ostküste des Landes und die Öffnung von 14 Industriehäfen für den Handel mit Ausland 1984 (Wang 2007: 215), ließ den Anteil Chinas am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen zügig wachsen. Im Jahr 1990 betrug der Anteil 1,6 Prozent. Auch der Anteil der Exporte von Gütern und Dienstleistungen am nationalen BIP stieg bis 1990 auf 16,07 Prozent und der Anteil des Handels am BIP auf 29,16 Prozent (Weltbank 2012a).

Das Exportvolumen Chinas stieg in den 1990er Jahren stetig an und im Jahr 2000 betrug der Anteil an den weltweiten Exporten bereits 3,5 Prozent und auch der inländische Stellenwert des Exports bzw. Handels nahm weiter zu. 2000 belief sich deren Anteil am BIP auf 23,33 Prozent bzw. 44,24 Prozent. Ab 2000 beschleunigte sich das Wachstum des Exportsektors erneut, so dass in nur fünf bzw. sieben Jahren der

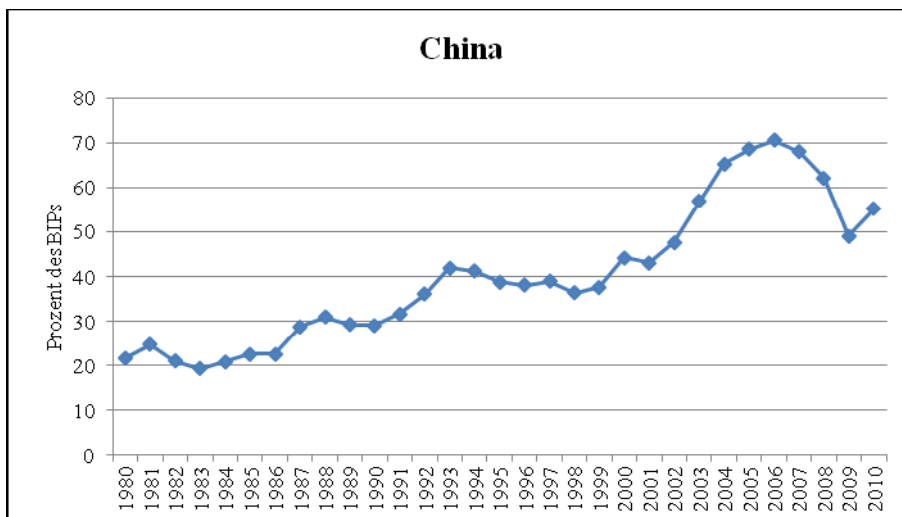
chinesische Anteil am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen auf 6,4 bzw. 7,7 Prozent anstieg. Zum Vergleich: Japan wies 2007 einen Exportanteil von 4,7 Prozent auf, Südkorea 2,5 Prozent, Taiwan 1,6 Prozent und Indonesien 0,7 Prozent auf (Yusuf/Nabeshima 2010: 16). Der Anteil chinesischer Exporte am nationalen BIP stieg im Jahr 2006 auf bis zu 39,13 Prozent an, allerdings sank (vermutlich aufgrund der globalen Wirtschaftskrise) der Anteil der Exporte in den folgenden Jahren und lag 2010 bei 29,57 Prozent des BIPs. Das Jahr 2006 markiert also den Höhepunkt des Anteils des Handels am BIP mit 70,57 Prozent, auch hier sank der Anteil aufgrund der globalen wirtschaftlichen Turbulenzen auf 55,23 Prozent im Jahr 2010 (Weltbank 2010a).

Abbildung 6.3.1: Anteil des Exports von Gütern und Dienstleistungen am BIP in China (1980-2010)



Quelle: Weltbank (2012a)

Abbildung 6.3.2: Anteil des Handels am BIP in China (1980-2010)



Quelle: Weltbank (2012a)

Die Maßnahmen in den 1980er Jahren zur Förderung des Zuflusses von FDIs (siehe Kapitel 5.2.) hatten sehr häufig u.a. eine exportorientierte bzw. -fördernde Funktion. Mit den *Provisions of the State Council of the People's Republic of China for the Encouragement of Foreign Investment* im Jahr 1986 wurden beispielsweise Steuer-vorteile, Importerleichterungen und Lizenzierungsvereinfachungen in besonderen Maße für diejenigen Unternehmen bzw. *joint ventures* geschaffen, die exportorientiert waren (Fung et al. 2004: 3). Eine weitere Maßnahmen der Regierung zur Exportförderung war das 1986 erlassene Gesetz, das die Gründung von

sich vollständig in ausländischen Besitz befindlichen Firmen erlaubte, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass entweder ein Hochtechnologietransfer stattfand oder dass die Firma exportorientiert ausgerichtet war. Mit den 1995 erlassenen *Provisional Guidelines for Foreign Investment Projects* (siehe Kapitel 5.2. bzw. Kapitel 6.2.) wurde wiederum der Versuch unternommen, ausländische Investitionen in exportorientierte Sektoren zu lenken, denn der Exportsektor wurde der Kategorie *encouraged* zugeordnet (Fung et al. 2004: 4).⁹⁶ Um ausländische Investitionen ins Land zu holen hat die chinesische Regierung zudem die zum MOFCOM gehörende *Chinese Investment Promotion Agency* (CIPA) gegründet, die administrative Hilfe leistet, wissenschaftliche Studien verfasst, auf Messen Kontakte mit potenziellen Investoren knüpft und als erster Ansprechpartner für Fragen bezüglich FDI in China fungiert (CIPA 2012).

Ein weiterer wichtiger Erklärungsfaktor für die Entwicklung des chinesischen Exportsektors ist der (de facto) fixe Wechselkurs des RMB gegenüber der globalen Leitwährung, dem US Dollar. Von 1995 bis 2005 änderte sich der Wechselkurs zwischen beiden Währungen nicht, entsprechend wertete eine Abwertung des US Dollars auch den RMB gegenüber dritten Währungen ab und chinesische Exporte wurden in diesen Ländern günstiger (Coudert/Couharde 2005: 6). Als weiterer Wettbewerbsvorteil für die chinesische Exportwirtschaft wird zudem die bis heute vorherrschende potenzielle Unterbewertung des RMB gegenüber dem US Dollar angesehen, auch wenn strittig ist, ob und in welchem Maße eine solche Unterbewertung tatsächlich vorliegt (Coudert/Couharde 2005: 6).

Ebenso wie China spielte **Indien** zu Beginn des Untersuchungszeitraums weltwirtschaftlich betrachtet keine relevante Rolle. Der Anteil Indiens am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen betrug 1980 0,5 Prozent (siehe Tabelle 6.3.4) und lag damit sowohl weit hinter Japan als auch hinter Taiwan, Südkorea und China (Yusuf/Nabeshima 2010: 16). Der Anteil der Exporte am nationalen BIP belief sich auf 6,21 Prozent (siehe Abbildung 6.3.5) und der Anteil des gesamten Handels am BIP lag bei 15,56 Prozent im Jahr 1980 (siehe Abbildung 6.3.6) (Weltbank 2012a).

Tabelle 6.3.2: Anteil von Indien am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen (in Prozent) (1980-2007)

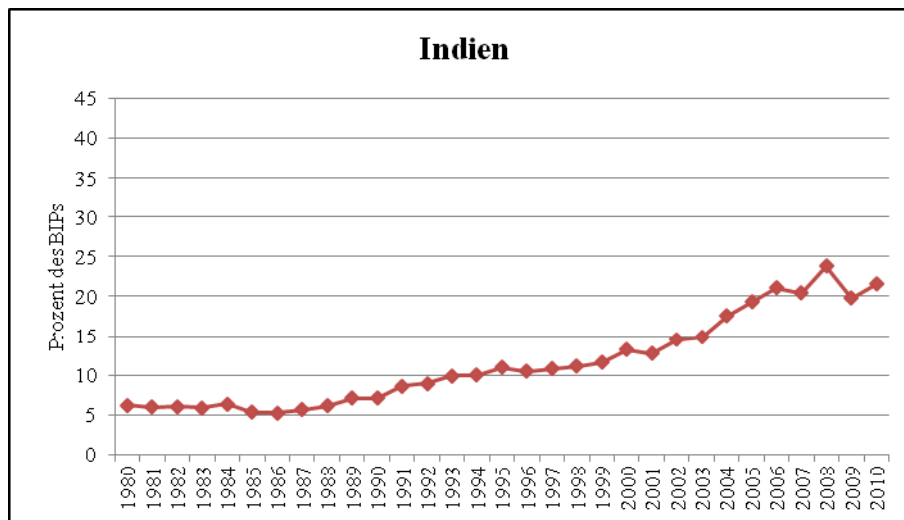
| INDIEN | 1980 | 1990 | 2000 | 2005 | 2007 |
|---|------|------|------|------|------|
| Anteil am weltweiten Export von Gütern und Dienstleistungen | 0,5 | 0,5 | 0,8 | 1,2 | 1,4 |

Quelle: Yusuf/Nabashima (2010: 16)

Bis zum Jahr 1990 blieb der Anteil Indiens am weltweiten Export konstant bei 0,5 Prozent, der Exportanteil am nationalen BIP stieg nur leicht auf 7,13 Prozent an, der Anteil des Handels am BIP stagnierte bei 15,68 Prozent. Ab 1990 verzeichnet der indische Exportsektor sowohl international als auch national einen Bedeutungszuwachs: Der Anteil der Exporte am weltweiten Export stieg bis zum Jahr 2000 auf 0,8 Prozent. National verdoppelte sich der Exportanteil am BIP nahezu und stieg auf 12,23 Prozent, während der Anteil des gesamten Handels am BIP auf insgesamt 27,38 Prozent anwuchs. Dieser Trend setzte sich in den 2000er Jahren weiter fort. In den Jahren 2005 bzw. 2007 stieg der Anteil der indischen Exporte am weltweiten Export auf 1,2 bzw. 1,4 Prozent. Der Anteil der Exporte am nationalen BIP erreichte 2008 mit 23,8 Prozent ihren Höhepunkt und nahm, ähnlich wie in China, in den Jahren 2009 und 2010 aufgrund der Weltwirtschaftskrise leicht ab. 2010 betrug er 21,54 Prozent. Ähnlich verlief die Entwicklung des Handelsanteils am BIP, der auf bis zu 52,71 Prozent anstieg (2008) und im Jahr 2010 sich auf 46,32 belief (Weltbank 2012a).

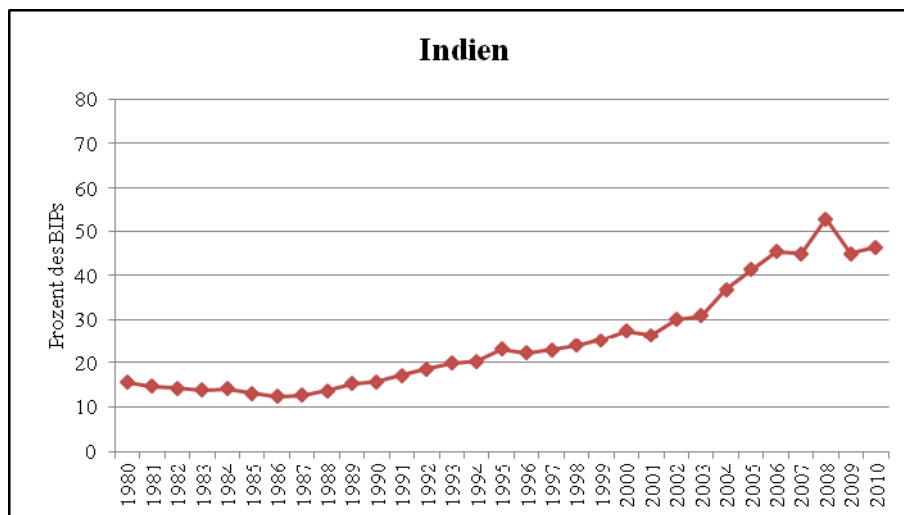
⁹⁶ Basierend auf dem *Industrial Catalogue for Guiding Foreign Investment* werden FDI in vier Kategorien eingeteilt: "encouraged", "permitted", "restricted" und "prohibited". Ziel ist die gezielte Steuerung der FDI durch den Staat (Thun 2004: 468).

Abbildung 6.3.3: Anteil des Exports von Gütern und Dienstleistungen am BIP in Indien (1980-2010)



Quelle: Weltbank (2012a)

Abbildung 6.3.4: Anteil des Handels am BIP in Indien (1980-2010)



Quelle: Weltbank (2012a)

Die indische Regierung hatte bereits 1965 damit begonnen, durch die Errichtung einer *export processing zone* (EPZ) in Kandla und später im Jahr 1973 in Santacruz (Mumbai) Exportförderung zu betreiben. Doch aufgrund von unklaren Zielsetzungen, wenig attraktiven Anreizen für Unternehmen, mäßiger Infrastruktur und bürokratischen Genehmigungsverfahren waren die EPZs wenig erfolgreich (Pradhan 2003: 20, Aggarwal 2005: 7). Im Jahr 1984 wurden vier weitere EPZs (Noida, Falta, Cochin, Chennai) gegründet und 1989 folgte noch eine EPZ in Visakhapatnam. Administrative Reformen der EPZ wurden jedoch nicht vorgenommen, so dass auch diese mit den oben genannten Problemen zu kämpfen hatten (Aggarwal 2005: 8). Der nur marginal gestiegene Anteil der Exporte am nationalen BIP verdeutlicht, dass eine spürbare Belebung der Exportaktivitäten nicht erreicht wurde (siehe Abbildung 3). Erst ab dem Beginn der 1990er Jahre ist eine deutliche Belebung des indischen Exportsektors zu beobachten. Diese geht einher mit einer Liberalisierung und Deregulierung der indischen Handelspolitik (siehe Kapitel 6.1.) und der Vereinfachung der administrativen Prozesse und der Verbesserung der finanziellen und infrastrukturellen Anreize für Unternehmen in den EPZs (Aggarwal 2005: 8-9). Darüber hinausgehende Reformen der EPZs erfolgten in den 2000er Jahren. Ab dem Jahr 2000 wurden SEZs eingeführt, die als “almost self contained area with high class infrastructure for commercial as well as residential inhabitation“ (Aggarwal

2005: 9) eine qualitative Weiterentwicklung der EPZs darstellen und deren Verwaltung sowie die finanziellen Anreize und Regularien verbessert wurden. Die bestehenden EPZs wurden nach und nach in SWZ umgewandelt und zahlreiche neue SEZs sind bereits in Planung, daher handelt es sich laut Aggerwal bei den SEZs um “the most significant thrust towards ensuring the success of exporting processing zones“ (Aggerwal 2005: 9). Mit dem *Special Economic Zones (SEZ) Act* aus dem Jahr 2005 wurden weitere Reformen für die SEZs beschlossen, die explizit exportorientierte Firmen fördern sollen. Beispielsweise unterliegen Gewinne aus Exportverkäufen fünf Jahre lang nicht der Einkommenssteuer und auch für die folgenden Jahre wird die Steuer nur eingeschränkt erhoben (DEIT 2012). Welche Bedeutung die SEZs für das Wachstum des Exportsektors in Indien haben, zeigen folgende Zahlen: Allein in den Jahren von 2005 bis 2006 bzw. 2006 bis 2007 wuchsen die Exporte der SEZs um 25 bzw. 52 Prozent und verdeutlichen somit die Dynamik der exportorientierten Unternehmen in den SEZs, die sich durch den gestiegenen Anteil der Exporte am BIP in den jeweiligen Jahren auch gesamtwirtschaftlich bemerkbar gemacht hat (Reddy et al. 2009: 3).

Doch nicht nur die Unternehmen in den SEZs haben zunehmend von der Exportförderung der indischen Regierung profitiert, sondern bereits in den 1980er Jahren wurden vollständig exportorientierte Firmen von Lizenzierungsverfahren ausgenommen und Importbeschränkungen wurden aufgehoben. Zusätzlich erhielten Firmen finanzielle Unterstützung in Form von *cash compensatory support* (CCS) oder *duty drawback* (DD) (Pradhan 2003: 20).

7 Kernelemente des Developmental State (IV): Verhältnis Staat-Wirtschaft

Das Verhältnis zwischen den staatlichen Behörden und den Unternehmen in Form des Konzepts der *embedded autonomy* von Peter Evans ist ein weiteres Kernelement des Developmental State. Dabei muss der Staat den Balanceakt zwischen (enger) Kooperation mit wichtigen Unternehmen und der gleichzeitigen Aufrechterhaltung der Autonomie staatlicher Entscheidungen realisieren und nimmt damit eine ambivalente Haltung gegenüber der Wirtschaft ein.

Das Verhältnis zwischen Staat bzw. staatlichen Institutionen und (privaten) Unternehmen in **China** hat sich im Laufe des Untersuchungszeitraums stark gewandelt.⁹⁷ Zu Beginn der ökonomischen Reformen Ende der 1970er Jahre waren sowohl Privatbesitz als auch private Firmen auf nationaler Ebene offiziell noch nicht zugelassen, so dass die durch lokale Reformprojekte entstandenen kleinen privaten Familien- oder *guanxi*-netzwerkbasieren⁹⁸ Betriebe bestenfalls als wirtschaftspolitische Experimente akzeptiert, häufig aber auch von staatlichen Behörden stark diskriminiert und reguliert wurden. Insgesamt konnte von staatlicher Seite keinerlei Planungssicherheit erwarten werden (McNally 2008: 109, McNally/Chu 2006: 51). Das gesellschaftliche Ansehen privater Unternehmer war lange Zeit sehr gering (Howell 2006: 287). McNally und Chu bezeichnen die Situation der privaten Unternehmen zu Beginn des Reformprozesses in China daher folgendermaßen: “In China, the legacy of communism placed private enterprises in an awkward and highly disadvantaged position“ (McNally/Chu 2006: 60). Zu diesem Zeitpunkt steht die Autonomie des Staates gegenüber Partikularinteressen von privatwirtschaftlicher Seite außer Zweifel, allerdings findet keine Einbettung (*embeddedness*) bzw. Kooperation beider Seiten statt.

⁹⁷ Den größten Wandel hat das Verhältnis zwischen Staat und privaten Unternehmen widerfahren, zudem ist die Privatwirtschaft laut Woo-Cumings der wichtigste gesellschaftliche Akteur in diesem Zusammenhang (Woo-Cumings 1999: 16). Daher wird in diesem Kapitel primär das Verhältnis zwischen Staat und privaten Unternehmen analysiert.

⁹⁸ Hierbei handelt es sich um den Zusammenschluss vieler kleiner (familiengeführter) Betriebe zu größeren Netzwerken, dadurch häufig als Industriecluster in bestimmten Produktionsbereichen fungieren (McNally 2008: 108).

Doch das Verhältnis zwischen Staat und Privatwirtschaft verändert sich, vor allem aufgrund der stetig wachsenden wirtschaftlichen Bedeutung des privatwirtschaftlichen Sektors. Ein erster wichtiger Schritt hin zu der Anerkennung der Bedeutung der Privatunternehmer von staatlicher Seite stellt Deng Xiaopings *Southern Tour* im Jahr 1992 dar. Denn Dengs Werben für mehr Reformen und eine schnellere Modernisierung des Landes schafft auch mehr Akzeptanz für privatwirtschaftliches Unternehmertum. Neue politische Initiativen beinhalten beispielsweise die Erlaubnis für private Unternehmer, (begrenzt) Anteile an staatlichen Unternehmen zu erwerben. 1994 wurde mit dem *Chinese Company Law* zudem semi-legalen privaten Unternehmen erlaubt, sich in offiziell eingetragene Gesellschaften mit begrenzter Haftung (GmbH) umzuwandeln (McNally/Chu 2006: 51-52). Howell konstatiert daher, dass neben der legalen Aufwertung der privaten Firmen ab Mitte der 1990er Jahre auch das gesellschaftliche Ansehen für privatwirtschaftliche Unternehmer langsam zunimmt (Howell 2006: 287-288).

Wichtige Meilensteine auf dem Weg zu einer grundsätzlichen Neuausrichtung des Verhältnisses zwischen Staat und privaten Unternehmen sind die Möglichkeit der Mitgliedschaft in der kommunistischen Partei für private Unternehmer und die Legalisierung von Privateigentum im Zuge einer umfassenden Verfassungsänderung (Tsai 2006: 118). Im Jahr 2001 hielt der damalige Generalsekretär Jiang Zemin eine Rede auf der 80. Jahrfier der KPCh, in der er die Empfehlung aussprach, dass private Unternehmer in die kommunistische Partei aufgenommen werden sollten.⁹⁹ Dies stellte eine Abkehr der jahrzehntelangen Exklusion und Diskriminierung von Privatunternehmern dar, weswegen Tsai auch von einer “landmark speech“ (Tsai 2006: 133) spricht. Mit diesem Schritt fand die KPCh eine Lösung für das Dilemma, dass bereits vor der offiziellen Einladung von privaten Unternehmern laut einer Umfrage knapp 20 Prozent der Unternehmer Parteimitglied waren. Als sogenannte *red hats* hatten viele Parteimitglieder eigene Unternehmen gegründet und diese offiziell als genossenschaftliche Unternehmen deklariert. Dies hatte zur Folge, dass “the party’s ban on private entrepreneurs became increasingly unrealistic, if not anachronistic“ (Tsai 2006: 136).

Ein weiterer Meilenstein für den Wandel des Verhältnisses von Staat und privaten Unternehmern war die Änderung der chinesischen Verfassung im Jahr 2004, mit der privates Eigentum als unantastbar eingestuft wurde und der Staat sich dazu verpflichtete, legal erworbenes Privateigentum zu schützen (McNally/Chu 2006: 51-52).¹⁰⁰ Die Mitgliedschaft für Privateigentümer und der konstitutionelle Schutz des Privateigentums sieht Tsai als “dramatic transformations in the most important formal institutions in the country, namely, economic policy orientation, the party, and the state (Tsai 2006: 118).

Die Bewertung des Verhältnisses zwischen Staat und Wirtschaft fällt sehr unterschiedlich aus. McNally und Chu bezeichnen den Wandel des Verhältnisses zwischen beiden Seiten nach mehr als zwei Jahrzehnten ökonomischem Reformprozesses als “evolving from mutual distrust to symbiosis“ (McNally/Chu 2006: 34). Ihrer Meinung nach hat das Verhältnis (teilweise) durchaus die Form von *embedded autonomy* angenommen und Staat und Wirtschaft kooperieren erfolgreich miteinander. Die unternehmerischen Entscheidungen werden von den Unternehmen getroffen und von staatlicher Seite werden sie durch finanzielle Anreize und den Aufbau geeigneter Infrastruktur unterstützt. Der Staat fungiert als autonomer Partner

⁹⁹ Auf dem 16. Parteikongress der KPCh im Jahr 2002 wurde die wirtschaftspolitische Relevanz der privaten Unternehmer noch einmal betont und expliziert. Aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung könne und solle man die Unternehmer nicht mehr aus den politischen Gremien fernhalten (Tsai 2006: 133).

¹⁰⁰ Artikel 11 der chinesischen Verfassung lautete nach den Änderungen im Jahr 2004 folgendermaßen: “The state protects the lawful rights and interests of the private sector of the economy, including individual and private businesses. The state encourages, supports and guides the development of the private sector, and exercises supervision and administration over the sector according to law“. Und Artikel 13 lautet: “The lawful private property of citizens shall not be encroached upon“ (Tsai 2006: 137).

der Unternehmen und gemeinsam wird versucht die wirtschaftliche Entwicklung voranzutreiben: “This resembles the conceptualization of the developmental state in other Asian economies“ (McNally/Chu 2006: 63). Auch Howell spricht von *embedded autonomy* im Hinblick auf das Verhältnis zwischen der privatwirtschaftlichen Elite und dem Zentralstaat (Howell 2006: 287-288). Doch sowohl McNally und Chu als auch Howell weisen zugleich daraufhin, dass das Verhältnis zwischen Staat und privaten Unternehmen auf lokaler Ebene sehr unterschiedlich ausgeprägt sei. So reiche das Verhältnis von *embedded autonomy* bis hin zu einer Situation der Unterdrückung und Ausbeutung von privaten Unternehmern (McNally/Chu 2006: 53, Howell 2006: 287-288).

Aber auch dem Verhältnis von Staat und Wirtschaft auf nationaler Ebene wird von einigen entweder die Einbettung bzw. enge Kooperation oder die staatliche Autonomie abgesprochen. Zwar sei eine Übereinstimmung der wirtschaftlichen Interessen zwischen privaten Unternehmern und Beamten bzw. Politikern vorhanden (Beeson 2009: 26), allerdings sei eine enge Kooperation teilweise noch schwierig, da “new business elites do not in general share the same educational and cultural experiences of state officials“ (Howell 2006: 288). Durch die erst ab 2001 ermöglichte Mitgliedschaft in der KPCh seien private Unternehmer häufig nicht Teil der informellen Netzwerke, die auf der langjährigen Mitgliedschaft in der Partei fußen (Howell 2006: 288). Zweifel an der staatlichen Autonomie gegenüber wirtschaftlichen Partikularinteressen werden zudem aufgrund der grassierenden Korruption laut, die häufig für den wirtschaftspolitischen Entscheidungs- und Umsetzungsprozess charakteristisch ist (siehe Kapitel 4.3.). Durch Korruption und *rent-seeking* Bemühungen auf Seite der Beamten bzw. Politiker werde die Effektivität der Implementierung von politischen Maßnahmen stark beeinträchtigt (Beeson 2009: 26, Howell 2006: 287) und sowohl Bardhan als auch Howell sprechen in diesem Zusammenhang von einem klientelistischen Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft (Bardhan 2010a: 81, Howell 2006: 287-288).

Das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft in **Indien** hat sich ähnlich wie in China im Laufe des Untersuchungszeitraum gewandelt, allerdings handelt es um einen graduellen und weniger radikalen Wandel als in China. Privates Unternehmertum war im Gegensatz zu China in Indien Anfang der 1980er Jahre offiziell zugelassen, doch die privaten Unternehmen spielten lange Zeit nur eine nebengeordnete Rolle in der Volkswirtschaft. Das Verhältnis der bürokratischen Elite des IAS zu privatwirtschaftlichen Unternehmern charakterisiert Bardhan folgendermaßen: “The bureaucratic elite was not particularly pro-business, neither by inclination or ideology, nor in terms of social composition (as the predominantly upper-caste officers often looked down upon the mercantile castes), and did not have much of a direct state in the fortunes of private capital“ (Bardhan 2010a: 248). Auch Herring betont, dass die Bürokraten auf die Unternehmer herabsahen und so eine Einbettung bzw. enge Kooperation zwischen beiden Gruppen kaum stattfand (Herring 1999: 324). Die mangelnde Kooperation zwischen beiden Gruppen hatte zur Folge, dass die wirtschaftspolitischen Behörden keine große Unterstützung bei der Umsetzung ihrer industriepolitischen Maßnahmen erhielten und durch den mangelnden Informationsaustausch das Problem mangelnder Fachkenntnisse der generalistisch ausgebildeten Beamten weiter verschlimmert wurde (siehe Kapitel 4.2.) (Evans 1995: 69). Auch die Autonomie der staatlichen Behörden gegenüber den unterschiedlichen Partikularinteressen ist in Zweifel zu ziehen, da immer wieder die Implementierung politischer Maßnahmen durch Parteien, Unternehmen oder lokale Regierungsvertreter beeinflusst bzw. behindert wird, worunter die Kohärenz und Effektivität der Maßnahmen deutlich gelitten haben (siehe Kapitel 4.3.) (Evans 1995: 68, Aiyar 2011: 108). Auch bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums stellt Korruption ein großes Problem für die Verfolgung einer nationalen Entwicklungsstrategie dar: “Policy is the vector sum of bargaining among the three proprietary classes – owners of industry and agriculture and the profes-

nal elite – which exist in ‚uneasy alliance‘, mostly united by common interest in preserving privilege. rent seeking is endemic [...]“ (Herring 1999: 314).

Doch mit dem vorsichtigen Beginn erster Reformschritte Mitte der 1980er Jahre und der Beschleunigung des wirtschaftlichen Liberalisierungsprozesses ab 1991 setzt mit der steigenden wirtschaftlichen Bedeutung der privaten Unternehmen auch eine Veränderung des Verhältnisses zwischen staatlichen Behörden und Unternehmen ein. Denn die industriepolitischen Reformen wie beispielsweise die schrittweise Abschaffung von Lizenzierungsverfahren, Importbeschränkungen und die Reduktion von Außenhandelszöllen verschaffen privaten Unternehmern ein vorher nie dagewesenes Maß an unternehmerischer Freiheit und die Maßnahmen in den 1990 und 2000er Jahren werden als klarer „pro-business policy shift“ (Kohli 2007: 107) wahrgenommen. Die staatlichen wirtschaftspolitischen Behörden suchen vermehrt den Kontakt und Informationsaustausch mit den Unternehmen, was beispielsweise regelmäßige Treffen der wichtigsten Industrieverbände – *Associated Chambers of Commerce and Industry of India* (ASSOCHAM), *Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry* (FICCI) und *Confederation of Indian Industry* (CII) – mit Vertretern der Regierung verdeutlichen. In diesen Treffen wird u.a. über den Sinn und die Effektivität der SEZs diskutiert (Aiyar 2011: 106). Auch auf lokaler oder regionaler Ebene findet mittlerweile ein solcher regelmäßiger Informationsaustausch statt, was laut Bardhan die tatsächliche Umsetzung der Reformmaßnahmen der Regierung und die Beachtung marktwirtschaftlicher Prinzipien gestärkt hat (Bardhan 2010a: 86). Ein stärkeres Maß an Kooperation zwischen staatlichen Behörden und den privaten Unternehmen rührt auch daher, dass sich langsam das oben beschriebene gesellschaftliche Hierarchiegefälle zwischen Beamten und Unternehmern beginnt aufzulösen. Einige Vertreter des neuen indischen privaten Unternehmertums kommen mittlerweile aus Familie, die sich aus hohen Staatsbeamten, Armeeeoffizieren und andere hochrangige Regierungsvertretern zusammensetzen. Damit existieren zunehmend informelle Verbindungen und Netzwerke aufgrund der gemeinsamen Ausbildung an elitären Schulen und Universitäten (Bardhan 2010a: 86). Die Zusammenarbeit zwischen staatlicher Bürokratie und Unternehmen geht vereinzelt sogar so weit, dass die Beamten sich als *policy entrepreneurs* verstehen, die sehr eng mit Unternehmen zusammenarbeiten um gemeinsame wirtschafts- und entwicklungspolitische Projekte zu verwirklichen (Bardhan 2010a: 87).

Die Miteinbeziehung von privaten Unternehmen in die Entwicklung und Umsetzung der staatlichen Industrie- und Wirtschaftspolitik als ein Bestandteil der *embedded autonomy* hat sich seit Beginn der 1990er Jahre deutlich verbessert. Doch die Aufrechterhaltung der Autonomie des Staates gegenüber der Einflussnahme verschiedener Interessengruppen ist mit dieser Entwicklung nicht einfacher geworden. Die verstärkte wirtschaftliche Öffnung des Landes und die Deregulierung der Industriepolitik in den 1990er Jahren geht zum einen auf die Zahlungskrise Indiens im Jahr 1991 und den mit dem IWF-Kredit verbundenen Reformaufgaben zurück. Zum anderen drängten große indische Unternehmen und Konzerngruppen entschieden in diese Richtung, da sie in der Öffnung des Landes immenses wirtschaftliches Potenzial für ihre Unternehmensaktivitäten sahen (Kohli 2007: 108). Neben den unterschiedlichen ethnischen, religiösen und regionalen Interessensgruppen, die schon seit Jahrzehnten versuchen Einfluss auf den (wirtschafts-)politischen Kurs der Regierung zu nehmen (Evans 1995: 67), machen seit Beginn der Reformen auch Unternehmen und Verbände ihren Einfluss zunehmend geltend. Einflussreiche Konzerne sind laut Evans beispielsweise die Unternehmensdynastien *Tata Group* und *Aditya Birla Group*, deren Interessen von staatlicher Seite berücksichtigt werden müssen (Evans 1995: 68). Zudem sind Korruption und *rent-seeking* Aktivitäten auch nach Beginn der Reformen weiterhin ein gewichtiges Hindernis für die kohärente und effektive Implementierung einer industriepolitischen Strategie. Im Zeitraum von 1996 bis 2010 konnte die

Regierung keine nennenswerten Fortschritte bei der Korruptionsbekämpfung erreichen (siehe Kapitel 4.3.). Laut Aiyar hat sich aufgrund der Liberalisierung der Industriepolitik die Korruption verlagert weg von industriellen Lizenzierungsverfahren hin in Politikfelder, in denen die Politik die Allokation von öffentlichen Ressourcen vornimmt (Immobilien, Verträge mit staatlichen Behörden und natürliche Ressourcen). Die steigende Korruption in diesen Bereichen hat vermehrt Kritik laut werden lassen, dass sich Politiker und Unternehmer gleichermaßen durch die Liberalisierung bereichern würden (Aiyar 2011: 12).

8 Fazit

8.1 Inhaltliche Zusammenfassung

Sowohl China als auch Indien konnten in den vergangenen drei Jahrzehnten ein hohes Wirtschaftswachstum aufweisen und zählen, gemessen am BIP, mittlerweile zu den größten Volkswirtschaften weltweit. Beide Länder haben gemeinsam, dass trotz Deregulierung und Liberalisierung der Staat weiterhin starken und direkten Einfluss auf das wirtschaftliche Geschehen nimmt. Eine mögliche Erklärung für das anhaltende und hohe Wirtschaftswachstum stellt das *Modell des Developmental State* dar, welches maßgeblich auf der polit-ökonomischen Analyse des Wirtschaftswachstums Japans, Taiwans und Südkoreas während deren Transformationsphase fußt. Zentrale Bestandteile des Developmental State Modells sind eine elitäre, effektive und kohärent agierende Bürokratie, ein starker staatlicher Einfluss auf das nationale Banken- und Kreditwesen, die Umsetzung einer industriepolitischen Strategie mit sowohl protektionistischen als auch exportfördernden Maßnahmen und ein ambivalentes Verhältnis zwischen Staat und Unternehmern, das sowohl eine enge Kooperation zwischen beiden Seiten vorsieht als auch die Gewährleistung staatlicher Autonomie gegenüber Partikularinteressen.

Diese Arbeit hat durch einen *Vergleich der wichtigsten volkswirtschaftlichen Indikatoren* gezeigt, dass Chinas wirtschaftliche Entwicklung weiter und schneller vorangeschritten ist als die Entwicklung Indiens. China weist ein höheres durchschnittliches Wachstum des BIP auf, ein höheres BNE pro Kopf, eine geringere Schuldenquote und eine weitaus bessere Leistungsbilanz. Während Chinas durchschnittliches Wachstum des BIP und der Anstieg des BNE pro Kopf während des gesamten Untersuchungszeitraums von 1980 bis 2010 kontinuierlich auf sehr hohem Niveau lag, konnte sich Indiens zunächst eher moderates Wachstum in den Jahren von 1980 bis 1999 ab dem Jahr 2000 deutlich steigern.

Die *Bürokratie* Chinas zeigte zwischen 1980 und 2010 einen starken Wandel. Zu Beginn des Untersuchungszeitraums gab es noch eine Vielzahl an Ministerien und Behörden, die in die Entwicklung und Umsetzung der nationalen (industriepolitischen) Strategie involviert waren. Doch in den letzten 20 Jahren fand ein ministerielles *streamlining* und die Neuverteilung von Kompetenzbereichen statt. 1980 war die chinesische Bürokratie noch mit kommunistischen Parteikadern besetzt, doch sukzessive wurde der bürokratische Apparat professionalisiert und 1993 ein öffentlicher Dienst mit sehr kompetitiven Auswahlverfahren gegründet. Die Kohärenz und Effektivität der Umsetzung der industriepolitischen Maßnahmen ist stark beeinflusst von z.T. gegensätzlichen Interessen auf nationaler und regionaler bzw. lokaler Ebene.

In Indien ist die *Planning Commission* während des gesamten Untersuchungszeitraums eine wichtige wirtschaftspolitische bzw. industriepolitische Institution im institutionellen Gefüge. Gleichzeitig stieg während der letzten Jahrzehnte die Zahl der Ministerien kontinuierlich an, was zu einer Vielzahl von Ministerien und Behörden mit industriepolitischen oder –relevanten Kompetenzen geführt hat. Personell weist die indische Bürokratie große Kontinuität in Form des IAS auf, dessen Beamte durch kompetitive Auswahl-

verfahren rekrutiert werden, wobei Generalisten das Gros der erfolgreichen Absolventen ausmachen. Die Kohärenz und Effektivität der Umsetzung politischer Maßnahmen wird teilweise dadurch erschwert, dass die wirtschaftspolitischen Institutionen nicht die administrativen Kapazitäten haben, die sie für die Vielzahl an Aufgaben benötigen.

Das chinesische *Finanzsystem* wird durch Banken dominiert. Die beiden nationalen Aktienmärkte spielen bisher eine untergeordnete Rolle. Der chinesische Staat hat zwar sukzessive zwischen 1980 und 2010 das Bankensystem dereguliert und teilweise privatisiert, doch bis heute übt der Staat maßgeblich Einfluss im Bankensektor aus. Zudem werden sowohl die inländischen Kapitalmärkte als auch der Zufluss an FDI staatlich stark reguliert und gesteuert. China konnte in den vergangenen Jahrzehnten sowohl durch eine hohe Sparquote als auch über große Zuflüsse an FDI große Mengen an Kapital akkumulieren.

Auch das indische Finanzsystem ist bankenbasiert und die nationalen Kapitalmärkte sind trotz des Wachstums ab Anfang der 1990er Jahre für die Finanzierung der Unternehmen noch wenig relevant. Der indische Staat nimmt durch seine Anteile an den wichtigsten Banken des Landes starken Einfluss auf das Bankenwesen und hat durch die andauernde starke Regulierung der Kapitalmärkte und ausländischen Kapitalflüsse die weitest gehende Kontrolle über das Finanzwesen. Durch eine kontinuierlich ansteigende Sparquote und den vermehrten Zufluss an FDI konnte Indien zudem verstärkt ab Anfang der 2000er Jahre einen großen Kapitalstock aufbauen.

China hat im Zuge seiner *industriepolitischen Strategie* protektionistische Maßnahmen getroffen um seine Industriesektoren vor ausländischer Konkurrenz zu schützen. Andauernde Unproduktivität zahlreicher Unternehmen und der Beitritt zur WHO haben die chinesische Regierung dazu bewogen die Handelshemmnisse nach und nach zu reduzieren. Die chinesische Regierung wies strategisch wichtigen Industriesektoren aus, die sie gezielt förderte, und legte früh ihr Augenmerk auf die Förderung exportorientierter Unternehmen.

Indien hat zu Beginn des Untersuchungszeitraums seine Industriesektoren mit sehr hohen Zöllen geschützt. Ab Anfang der 1990er Jahre begann Indien mit einem schrittweisen Abbau der Handelsbarrieren. Die indische Regierung förderte während des gesamten Untersuchungszeitraums strategische Industriesektoren, dabei entwickelte sich die Form der staatlichen Interventionen weg von detaillierten Produktionsvorgaben hin zu der Schaffung besserer Rahmenbedingungen und gezielter finanzieller Unterstützung. Mit der beschleunigten Liberalisierung und Deregulierung des Landes ab Anfang ab 1991 rückte auch die Förderung exportorientierter Unternehmen stärker in den Fokus.

Das *Verhältnis zwischen Staat und privaten Unternehmen* hat sich in China grundlegend geändert. War privates Unternehmertum und Privateigentum anfangs offiziell noch verboten, so stieg mit der wachsenden wirtschaftlichen Bedeutung auch die politische Bedeutung und Wertschätzung, die mit der Aufnahme von privaten Unternehmen in die KPCh und dem verfassungsrechtlichen Schutz des Privateigentums auch auf legaler und politischer Ebene Ausdruck fand. Die Kooperation zwischen staatlicher und privatwirtschaftlicher Seite hat im Laufe des Untersuchungszeitraums massiv an Bedeutung gewonnen, die staatliche Autonomie gegenüber Partikularinteressen hat durch ein hohes Maß an Korruption und Klientelismus eher abgenommen.

In Indien genoss privates Unternehmertum zunächst kein hohes gesellschaftliches Ansehen, die bürokratischen Eliten nahmen Privatunternehmer nichts als gesellschaftlich ebenbürtig wahr. Doch auch hier hat

die gestiegene ökonomische Bedeutung der Privatwirtschaft zu einem politischen und gesellschaftlichen Umdenken geführt. Die Kooperation mit Unternehmen oder Industrieverbänden hat sich in den vergangenen Jahrzehnten signifikant intensiviert. Die Aufrechterhaltung der staatlichen Autonomie gegenüber den Interessen der verschiedenen Verbände und Firmen ist dadurch allerdings noch schwieriger geworden, u.a. weil Korruption und Vetternwirtschaft seit Jahren die Beziehung beider Seiten prägen.

8.2 Beantwortung der zentralen Fragestellung

Die Beantwortung der zentralen Fragestellung dieser Arbeit, inwiefern die wirtschaftspolitischen Institutionen und die Wirtschafts- bzw. Industriepolitik Chinas und Indiens dem Development State Modell entsprechen, erfolgt durch die Beantwortung der eingangs formulierten Hypothesen.

Hypothese 1:

Die wirtschaftlichen institutionellen Strukturen und die Wirtschaftspolitik Chinas weisen wesentliche Übereinstimmungen mit dem Modell des Developmental State auf.

Die verschiedenen politikwissenschaftlichen Analysen über Chinas wirtschaftspolitische Institutionen und Wirtschafts- und Industriepolitik im Hinblick auf das Developmental State Modell kommen zu keinem einheitlichen Fazit. Leftwich (1995: 421), Xia (2000: 209) und Deans sehen in China durchaus einen Developmental State: "The PRC represents a particular variant of the developmental state strategy" (Deans 2004: 143). Dagegen können Johnson (1999: 40), Bardhan (2010a: 84-85) und McNally und Chu (2006: 55) einige wenige Elemente des Developmental State in Chinas Wirtschaftspolitik und institutionellem Gefüge ausmachen, allerdings lehnen sie die Bezeichnung Developmental State für China ab.

Wie in der vorliegenden Arbeit gezeigt wurde, weist das wirtschaftspolitische institutionelle Gefüge Chinas keine „Pilot Agency“ nach Vorbild des japanischen MITI auf, allerdings hat durch die sukzessive Konzentration industriepolitischer Kompetenzen die NDRC neben dem MOFCOM im Laufe des Untersuchungszeitraums an Macht und Gestaltungsspielraum gewonnen. Das Rekrutierungsverfahren für den höheren öffentlichen Dienst ähnelt stark dem japanischen Modell und auch China ist in der Lage die besten Absolventen eines Jahrgangs für den Staatsdienst zu gewinnen. Ein Problem stellt die Kohärenz und Effektivität des wirtschaftspolitischen Entscheidungs- und Implementierungsprozesses dar, die durch die regionalen und nationalen Interessensunterschiede häufig stark beeinträchtigt wird. Auch wenn durch das Nomenklatura-System und die Steuerallokation die nationale politische Ebene Einfluss auf die regionalen bzw. lokalen Entscheidungsträger nehmen kann, so weicht der wirtschaftspolitische Implementierungsprozess doch deutlich von der administrativen Kohärenz und Effektivität des idealtypischen Developmental States ab.

Die Struktur und Machtverhältnisse des chinesischen Finanzsystems – bankenbasiert, staatlich stark kontrolliert und eine hohe Sparquote – ähneln sehr stark den Charakteristika des Finanzwesens des Developmental State. Auffällig ist jedoch der große Zufluss an FDIs, was zumindest China stark von Japans Kapitalakkumulation unterscheidet und bei weitem das Volumen Taiwans und Südkoreas übersteigt. Die chinesische Industriepolitik ist durch einen Dualismus von temporärer Import-Substitution und darauffolgender Exportorientierung geprägt. In den 1980er Jahren war der chinesische Industriesektor durch hohe Zölle und andere Handelsrestriktionen noch stark geschützt, doch ab Mitte der 1990er Jahre erlangte die Exportförderung wirtschaftspolitische Priorität. Diese Strategie kann als erfolgreich bewertet werden, da China mittlerweile der zweitgrößte Exporteur weltweit ist. Auch hat die chinesische Regierung mit geziel-

ter finanzieller, infrastruktureller und technologischer Unterstützung ausgewählte Industriesektoren unterstützt und damit die – gemessen an der TFP – gestiegene Produktivität der chinesischen Industrie gefördert.

Das Verhältnis zwischen Staat und (privaten) Unternehmen in China hat sich in den vergangenen 30 Jahren stark verändert. Anfang der 1980er Jahre zeigte der chinesische Staat eine hohe Autonomie gegenüber Partikularinteressen, die einen Teil der *embedded autonomy* nach Evans darstellt. Eine Kooperation zwischen privaten Unternehmen und staatlichen Institutionen war kaum vorhanden, vielmehr war privates Unternehmertum illegal, aber toleriert. . Kooperation und gegenseitige Wertschätzung nahmen ab Mitte der 1990er Jahre zu, vor allem vor dem Hintergrund der stark gestiegenen Bedeutung privater Unternehmen für den angestrebten wirtschaftspolitischen Kurswechsel der Regierung. Allerdings sind die inzwischen engen Verbindungen zwischen Regierung und Privatwirtschaft häufig nicht nur durch die Verfolgung von gemeinsamen (nationalen) Zielen geprägt, sondern auch durch Korruption und Klientelismus. Die staatliche Autonomie gegenüber den verschiedenen politischen und wirtschaftlichen Interessen hat vor diesem Hintergrund in den vergangenen Jahrzehnten abgenommen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass insbesondere das Finanzsystem und die strategische Industriepolitik Chinas in hohem Maße dem Developmental State Modell entsprechen. Gravierende Abweichungen gegenüber dem theoretischen Modell des Developmental State zeigt China im Hinblick auf das Fehlen einer herausragenden „Pilot Agency“ und eine durch nationale und regionale Konflikte bedingte mäßige Kohärenz und Effektivität des wirtschafts- und industriepolitischen Implementierungsprozesses. Für die Bewertung der chinesischen Institutionen und deren Wirtschafts- und Industriepolitik erscheint zudem der Zeitpunkt der Analyse relevant: Zu Beginn des Untersuchungszeitraums im Jahr 1980 weist China keine signifikanten Ähnlichkeiten mit dem Developmental State Modell auf, entwickelt dann jedoch mehr und mehr Gemeinsamkeiten mit dem theoretischen Modell, so dass am Ende des Untersuchungszeitraums weitreichende Übereinstimmungen existieren.

Vor dem Hintergrund der erarbeiteten Ergebnisse erscheint die Einordnung Chinas als Developmental State angemessen, allerdings mit Einschränkungen. Die Bezeichnung „diffuse developmental state“ (McNally/Chu 2006, 34) erscheint im Hinblick auf teilweise inkohärente und ineffektive Implementierungsansätze als angemessen, besser beschreibt allerdings der Begriff „Dual Developmental State“ (Xia 2000, 209-210) das institutionelle und politische Wesen der Wirtschaft Chinas. Dieser Begriff spiegelt treffend den dezentralen Charakter des Wirtschaftssystems wieder, in welchem der Staat aktiv die Industrialisierung des Landes vorantreibt. Der ersten Hypothese dieser Arbeit kann folglich mit Einschränkungen zugestimmt werden.

Hypothese 2:

Die wirtschaftlichen institutionellen Strukturen und die Wirtschaftspolitik Indiens weisen wesentliche Übereinstimmungen mit dem Modell des Developmental State auf.

Indien wird in der polit-ökonomischen Literatur entweder als „failed developmental state“ (Herring 1999: 306) bezeichnet, als „intermediate state“ zwischen Developmental State und stark klientelistischem „predatory state“ eingestuft (Evans 1995: 244) oder als Staat auf dem Weg hin zum Developmental State (Kohli 2007: 9) beschrieben.

An der Spitze der indischen Bürokratie steht mit dem IAS eine elitäre Beamtenschaft, die lange Jahre als „steel frame“ der indischen Administration galt. Doch die generalistisch ausgebildeten Beamten stehen zunehmend vor dem Problem fachlicher Defizite in den immer komplexer werdenden technischen und wirtschaftspolitischen Detailfragen, das durch die häufigen personellen Wechsel innerhalb des IAS noch verstärkt wird. Indien besitzt zudem keine „Pilot Agency“ nach Vorbild des japanischen MITI, da wirtschafts- und industriepolitische Kompetenzen aufgrund der Vielzahl an Ministerien und Behörden sehr zersplittert sind. Indien weist sowohl auf politischer als auch bürokratischer Ebene ein hohes Maß an Korruption auf, was die kohärente und effektive Implementierung politischer Maßnahmen stark einschränkt. Kohärenz und Effektivität leiden außerdem stark darunter, dass die administrativen Aufgaben und Ziele zu vielfältig sind, dagegen die personellen und administrativen Ressourcen nicht ausreichen. Große Übereinstimmung mit dem Developmental State Modell weist hingegen das indische Finanzsystem auf. Es ist überwiegend bankbasiert, der Staat übt beträchtlichen Einfluss auf Banken aus und reguliert die Kapitalmärkte streng. Die Sparquote ist im Laufe des Untersuchungszeitraums kontinuierlich angestiegen. Der Zufluss von FDI's hat erst ab den 2000er Jahren signifikant zugenommen, davor war er unbedeutend für die Kapitalakkumulation des Landes. Indien ähnelt damit im Hinblick auf die Höhe des Zuflusses von FDI's stark Japans wirtschaftliche Entwicklung. Indiens strategische Industriepolitik wurde durch einen Dualismus von (temporärem) Protektionismus und Exportorientierung dominiert und folgte diesbezüglich der industriepolitischen Strategie der Developmental States. Die indische Regierung hat bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums einige Industriesektoren gezielt gefördert, lediglich die Instrumente der staatlichen Interventionen haben sich gewandelt. Was Indien vom Modell des Developmental State unterscheidet, ist die geringere Bedeutung des Industriesektors und höhere Relevanz des Dienstleistungssektors für die indische Volkswirtschaft, die zudem erst seit 1991 und verstärkt ab dem Jahr 2000 zu einem nennenswerten Exporteur von Gütern und Dienstleistungen geworden ist. Das Verhältnis zwischen Staat und Privatwirtschaft war in den 1980er Jahren durch geringe gesellschaftliche Wertschätzung seitens der Bürokratie und politischen Eliten gegenüber den Unternehmern geprägt. Doch die gestiegene wirtschaftliche Bedeutung des privatwirtschaftlichen Sektors und die effektive Interessenvertretung durch einige Industrieverbände haben zu einem Umdenken geführt, so dass enge Kooperation und Informationsaustausch zwischen beiden Seiten heute keine Seltenheit mehr ist. Die Einbettung bzw. Kooperation beider Seiten hat sich in den vergangenen 30 Jahren stark verbessert, doch der Staat hatte während des gesamten Untersuchungszeitraums große Probleme seine Autonomie gegenüber den unterschiedlichen Interessensgruppen zu verteidigen.

Zusammenfassend wird deutlich, dass Indien einige Kernelemente des Developmental State Modells aufweist. Die institutionelle Struktur und Kontrolle des indischen Finanzsystems zeigt große Übereinstimmung mit den ostasiatischen Developmental States. Auch die sehr kompetitiven Auswahlverfahren für den IAS, die stark verbesserte Kooperation zwischen staatlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren und die gezielte Industriepolitik zur Förderung ausgewählter Industriesektoren entsprechen dem theoretischen Modell. Doch Indien besitzt keine hervorgehobene industriepolitische „Pilot Agency“, die Bürokratie und damit die wirtschafts- und industriepolitische Strategie des Landes ist dem starken Einfluss (regionaler) wirtschaftlicher und politischer Interessensgruppen ausgesetzt und der Industriesektors besitzt nicht das (Produktivitäts-)Wachstum und den volkswirtschaftlichen Stellenwert wie in der Transformationsphase der ostasiatischen Länder. Angesichts der zahlreichen und signifikanten Unterschiede gegenüber dem theoretischen Modell sollte Indien daher nicht als Developmental State eingestuft werden. Der Zeitpunkt der Bewertung im Hinblick auf das Developmental State Modell führt für Indien zu einem ambivalenten Ergebnis: Der Informationsaustausch und die enge Kooperation von staatlicher und privatwirtschaftlicher

Seite, die verstärkte Exportorientierung der indischen Volkswirtschaft ab 1991 bzw. 2000 und das sich seit dem Jahr 2000 beschleunigende Wachstum des indischen Industriesektors spricht für eine Annäherung an das Modell des Developmental State. Allerdings scheint die Autonomie der Bürokratie gegenüber wirtschaftlichen und sozialen Partikularinteressen („steel frame“) immer stärker unter Druck zu geraten und eine administrative Konzentration der wirtschafts- und industriepolitischen Kompetenzen hat nicht stattgefunden, so dass sich Indien in den vergangenen drei Jahrzehnten vor allem im Hinblick auf die bürokratischen Elemente vom Modell des Developmental State weg entwickelt hat. Die zweite Hypothese dieser Arbeit muss daher weitestgehend abgelehnt werden.

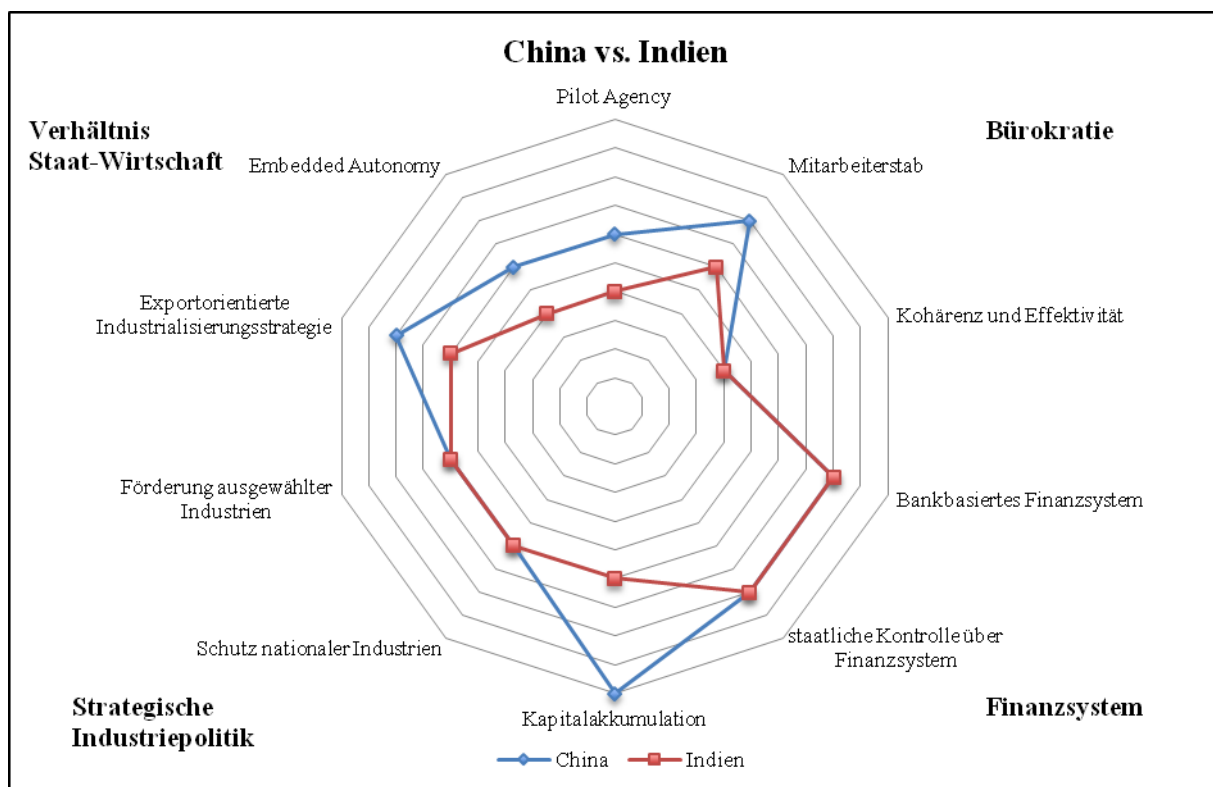
Hypothese 3:

Die wirtschaftlichen institutionellen Strukturen und die Wirtschaftspolitik Chinas weisen stärkere Übereinstimmungen mit dem Developmental State Modell auf als die Institutionen und Politik in Indien.

Die Beantwortung der beiden vorangegangenen Hypothesen hat gezeigt, dass China tatsächlich eine größere Übereinstimmung mit dem Developmental State Modell aufweist als Indien.

Insbesondere im Hinblick auf die Etablierung einer industriepolitischen „Pilot Agency“, die fachliche Kompetenz des höheren öffentlichen Dienstes, die größere Autonomie des Staates gegenüber politischen und wirtschaftlichen Partikularinteressen, die stärkere Kapitalakkumulation durch FDI, das höhere Wachstum des Industriesektors und die stärkere Exportorientierung der chinesischen Volkswirtschaft weist China eine größere Übereinstimmung mit dem Modell des Developmental State auf als Indien. Ähnlich große Gemeinsamkeiten zeigen beide Länder im Bezug auf die Struktur und den staatlichen Einfluss im Finanzsystem, in beiden Ländern hat sich die Kooperation zwischen Staat und Privatwirtschaft stark verändert bzw. verbessert, beide Länder haben eine duale Industrialisierungsstrategie gefahren und sowohl China als auch Indien weisen Defizite bei der effektiven und kohärenten Umsetzung ihrer wirtschafts- und industriepolitischen Maßnahmen auf. Indien besaß lediglich zu Beginn des Untersuchungszeitraums einen wesentlich kompetenteren und elitäreren bürokratischen Apparat als China, allerdings konnte China diesbezüglich deutliche Fortschritte verzeichnen und hat zu Indien mindestens aufgeschlossen. Die dritte Hypothese dieser Arbeit kann damit als bestätigt bewertet werden. In Abbildung 8.2.1 werden die Gemeinsamkeiten und Unterschiede grafisch abgebildet.

Abbildung 8.2.1: Übereinstimmung Chinas und Indiens mit dem Developmental State Modell



Quelle: Eigene Darstellung. Die Bewertung der Übereinstimmung der einzelnen Merkmale mit dem Modell des Developmental State basiert auf den zuvor erarbeiteten Ergebnissen der Arbeit.

Was beide Länder in starkem Maße von den ursprünglichen ostasiatischen Developmental States unterscheidet, sind die großen regionalen und lokalen Diskrepanzen, sowohl im Hinblick auf die Geschwindigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung als auch die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung der wirtschafts- und industriepolitischen Maßnahmen. Denn das hohe Wirtschaftswachstum beider Länder stellt keine „raumdurchdringende einen hohen Anteil der Bevölkerung erfassende Entwicklung“ (Bronger/Wamser 2005: 245) dar. Laut Bronger und Wamser weist China in noch stärkerem Maße als Indien große regionale Entwicklungsdiskrepanzen auf¹⁰¹ (Bronger/Wamser 2005: 245-250). Hinzu kommt, dass das Verhältnis zwischen staatlichen Akteuren und Unternehmern regional sehr unterschiedlich ausgestaltet ist. Während in manchen Regionen Chinas „a more developmental mode of local state-business relations emerged“ (McNally/Chu 2006: 53), so seien andere Regionen geprägt durch „the worst of feudalism, socialism, and capitalism combined“ (McNally/Chu 2006: 53). Diese Diskrepanz des Verhältnisses zwischen Staat und Unternehmen auf regionaler bzw. lokaler Ebene findet sich auch in Indien wieder. Laut Bardhan haben zwar in manchen Regionen (z.B. Gujarat, Andhra Pradesh und Tamil Nadu) Bürokraten als *policy entrepreneurs* fungiert und eng (und erfolgreich) mit privaten Unternehmen kooperiert (Bardhan 2010b: 249-250), doch insgesamt sei „[t]he regional political imperatives were, of course, different in different parts of India and, accordingly, the institutional practices and outcomes were sharply different“ (Bardhan 2010b: 250).

8.3 Bewertung des theoretischen Ansatzes

Das hier erstellte und verwendete (idealisierte) Modell des Developmental State bietet einen vielversprechenden Ausgangspunkt für die Analyse der wirtschaftspolitischen Institutionen und die Wirtschafts- und

¹⁰¹ Ein Grund für die regionalen Entwicklungsdiskrepanzen sind laut Bronger und Wamser beispielsweise auch die Investitionsmuster ausländischer Unternehmen (Bronger/Wamser 2005: 50).

Industriepolitik Chinas und Indiens. Der analytische Vorteil des Modells liegt in seiner inhaltlichen Vielschichtigkeit, wie allein die thematische Breite und gleichzeitige inhaltliche Verbindung der unterschiedlichen Analysekatoren – „Bürokratie“, „Finanzsystem“, „Industriepolitik“ und „Verhältnis Staat-Wirtschaft“ – zeigt. Zudem ist es trotz der eindeutig staatszentrierten Perspektive des Developmental State Modells (Leftwich 1995: 421) möglich, auch Reformen zur Deregulierung, Liberalisierung und Öffnung der jeweiligen Volkswirtschaft plausibel in das Modell mit einzubeziehen und zu berücksichtigen. Denn diese Reformen führen selten zum völligen Rückzug oder Steuerungsverlust des Staates in seiner Rolle als wirtschaftspolitischer Akteur. Häufig ändert sich stattdessen lediglich das wirtschafts- und industriepolitische Instrumentarium des Staates. Indiens industriepolitischer Strategiewechsel vom *mandatory planning* zum *indicative planning* ist ein gutes Beispiel hierfür (Singh 2008: 11). Die vielfach benannte vereinfachte Dichotomie zwischen staatlicher Planung und Marktliberalismus erscheint analytisch daher wenig hilfreich.

Von den bereits erwähnten Defiziten des Developmental State Modells (siehe Kapitel 2.2.) stellt die weitestgehend vernachlässigte Analyse der administrativen und wirtschaftspolitischen Beziehung zwischen der zentralstaatlichen und regionalen bzw. lokalen Ebene das schwerwiegendste Defizit dar (siehe Kapitel 8.2.) (Xia 2000: 30). Sinha bewertet die analytische Fixierung auf die nationalstaatliche Ebene folgendermaßen: “[...] the theory of the state is held hostage to the received nation-centric frame in the theory of economic development“ (Sinha 2003: 466). Diese analytische Schwäche fällt besonders bei der Verwendung des theoretischen Modells am Beispiel von China und Indien auf, da sich beide Länder durch ihre geographische Größe, Bevölkerungszahl und massive regionale Entwicklungsdiskrepanzen stark von den ursprünglich analysierten ostasiatischen Developmental States Japan, Südkorea, Taiwan unterscheiden. Die Interaktion zwischen nationaler und regionaler bzw. lokaler Ebene war für die Analyse der ostasiatischen Developmental States schlichtweg nicht relevant: “The tiny size of the most successful developmental states makes it unnecessary to discuss the relationship between the center and localities in the developmental state theory“ (Xia 2000: 30).

Um die wirtschaftliche Entwicklung Chinas und Indiens umfassend untersuchen und erfassen zu können, bietet sich eine analytische Erweiterung des Modells an, so wie es beispielsweise von Xia und Sinha gefordert wird. Sie betonen den Einfluss der regionalen und lokalen Ebene auf die ökonomische Entwicklung des Landes – “Their [regionale Entscheidungsträger] (unintended) developmental impact on the national political economy emerges as a significant variable in analyzing economic policy-making and developmental states“ (Sinha 2003: 466) – und schlagen daher neben der horizontalen institutionellen und wirtschaftspolitischen Analyse auch die Einbeziehung des Zusammenwirkens der vertikalen Ebene vor. Xia schlägt daher ein Modell des „Dual Developmental State“, das explizit das Verhalten der lokalen Akteure und die Interaktion zwischen nationaler und regionaler Ebene berücksichtigt (Xia 2000: 209-210). Insbesondere die administrativen Defizite bei der Implementierung der nationalen industriepolitischen Strategie und die oftmals kritisierte mangelnde Kohärenz und Effektivität der Maßnahmen in China und Indien (siehe Kapitel 4.3.) können durch die Erweiterung des Developmental State Modells angemessener analysiert und auch bewertet werden (Xia 2000: 35-36).

8.4 Ausblick

Die politische und wirtschaftliche Entwicklung Chinas und Indiens wird auch in Zukunft weiter in den Fokus des öffentlichen und wissenschaftlichen Interesses rücken. Laut einer Prognose der Unternehmensberatung PricewaterhouseCoopers wird China im Jahr 2050 die größte Volkswirtschaft der Welt sein

und Indien wird zu dem Zeitpunkt auf den dritten Rang hinter die USA vorrücken (PricewaterhouseCoopers 2011). Der mit der wirtschaftlichen Bedeutung ebenfalls steigende politische Einfluss beider Länder wird die globalen Mächteverhältnisse zugunsten Asiens und zu Ungunsten Europas und der USA verändern (Bardhan 2010a: 1-3). Doch ob Indien und vor allem China ihr sehr hohes und lang anhaltendes Wirtschaftswachstum beibehalten können erscheint ungewiss. Eine im Januar 2012 veröffentlichte Studie der Weltbank und chinesischen Regierung (2012d) mahnt umfassende Reformen an, falls China seine positive wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahrzehnte fortsetzen möchte.¹⁰² Auch die indische Regierung hat erkannt, dass die Fortsetzung des wirtschaftlichen Aufschwungs des Landes signifikante strukturelle Reformen voraussetzt. Die Regierung setzte daher eine Reformkommission ein, die detaillierte Vorschläge zur Reform des stark fragmentierten Regierungsapparates mit seiner Vielzahl an Ministerien und Behörden erarbeite und im Jahr 2009 vorstellte (Government of India 2009).

Das Modell des Developmental State kann auch zukünftig wichtige analytische Einblicke im Hinblick auf China und Indien gewähren. Neben der expliziten Berücksichtigung der Interaktion zwischen nationaler und regionaler bzw. lokaler wirtschaftspolitischer Ebene verspricht die Analyse der Unterschiede beider Länder gegenüber dem Modell des Developmental State potenziell eine Erklärung für das unterschiedlich hohe Wirtschaftswachstum beider Länder. Denn durch das Herausarbeiten der wichtigsten institutionellen und wirtschaftspolitischen Unterschiede lässt sich möglicherweise ein empirisch belastbarer, kausaler Zusammenhang zwischen bestimmten Ausprägungen des Developmental State und Wirtschaftswachstum isolieren und bestimmen.

Ein weiteres potenzielles Anwendungsgebiet für das hier erarbeitete Modell des Developmental State ist die Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung der anderen BRIC-Staaten Russland und Brasilien. Beide Länder verzeichneten in den vergangenen zehn Jahren hohe Wachstumsraten des BIPs von bis zu 7,49 Prozent (Brasilien, 2010) bzw. 8,54 Prozent (Russland, 2007).¹⁰³ Außerdem werden beide Länder gemäß des aktuellen *Index of Economic Freedom* aus dem Jahr 2012 als wirtschaftlich *mostly unfree* kategorisiert und rangieren weltweit auf Rang 99 (Brasilien) oder auf dem 144. Rang (Russland) (Heritage Foundation 2012). Auch hier erscheint die Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung aus der staatszentrierten Perspektive des Developmental State Modells als angemessen und lohnenswert.

¹⁰² Der Bericht hebt sechs Politikfelder hervor, in denen umfassenden Reform angemahnt werden: Stärkung marktwirtschaftlicher Prinzipien, verstärkte nationale Innovationsanstrengungen, konsequenter Umweltschutz, Aufbau bzw. Ausbau eines sozialen Sicherungssystems, Reform des Steuersystems und weitere außenwirtschaftliche Öffnung des Landes (Weltbank 2012d: 25-64).

¹⁰³ Allerdings sind die Wachstumsraten des BIPs beider Länder einer größeren Volatilität unterworfen. So sank Russland BIP im Jahr 2009 während der globalen Finanzkrise um 7,81 Prozent und auch Brasilien verzeichnete 2009 einen Rückgang seines BIPs um 0,64 Prozent (Weltbank 2012a).

Literaturverzeichnis

- AGARWAL, O. P./Somanathan, T. V. (2005): Public Policy Making in India: Issues and Remedies, Centre for Policy Research New Delhi Occasional Paper.
- AGGARWAL, Aradhna (2005): Performance of Export Processing Zones: A Comparative Analysis of India, Sri Lanka and Bangladesh, Indian Council for Research on International Economic Relations Working Paper, Nr. 155.
- AHRENS, Joachim/Jünemann, Patrick (2007): Transitional Institutions, Institutional Complementarities and Economic Performance in China. A 'Varieties of Capitalism' Approach, in: Pascha, Werner/Storz, Cornelia/Taube, Markus (Hrsg.): Workshop Series on the Role of Institutions in East Asian Development: Institutional Foundations of Innovation and Competitiveness in East Asia, Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften, Nr. 72, 3-54.
- AIYAR, Swaminathan S. Anklesaria (2011): The Elephant That Became a Tiger. 20 Years of Economic reform in India, Center for Global Liberty and Prosperity Development Policy Analysis, Nr. 13.
- ALLEN, Franklin/Gale/Douglas (2001): Comparing Financial Systems, MIT Press, Cambridge (Mass.).
- AMSDEN, Alice H. (1989): Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization, Oxford University Press, New York/Oxford.
- BAEK, Seung-Wook (2005): Does China follow "the East Asian Development Model"?, Journal of Contemporary Asia, Bd. 35, Nr. 4, 485-498.
- BALASSA, Béla A. (1982): Development Strategies in Semi-Industrial Economies, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- BANKS AROUND THE WORLD (2012): World's Largest Banks 2010, <http://www.relbanks.com/worlds-top-banks/market-capitalization-2010>, zuletzt aufgerufen am: 01.03.2012.
- BANKS DAILY (2010): The World's 30 largest banks by market capitalization (December 31, 2010), <http://banksdaily.com/topbanks/World/2010.html>, zuletzt aufgerufen am: 29.02.2012.
- BARDHAN, Pranab (2009): India and China. Governance Issues and Development, The Journal of Asian Studies, Bd. 68, Nr. 2, 347-357.
- BARDHAN, Pranab (2010a): Awakening Giants, Feet of Clay: Assessing the Economic Rise of China and India, Princeton University Press, Oxford/Princeton.
- BARDHAN, Pranab (2010b): The Paradigm of Capitalism under a Developmental State: Does it fit to China and India?, The Singapore Economic Review, Bd. 55, Nr. 2, 243-251.
- BEESON, Mark (2004): The Rise and Fall (?) of the Developmental State. The Vicissitudes and Implications of East Asian Interventionism, in: Low, Linda (Hrsg.): Developmental States. Relevancy, Redundancy or Reconfiguration?, Nova Science Publishers, New York, 29-40.
- BEESON, Mark (2009): Developmental States in East Asia: A comparison of the Japanese and Chinese experiences, Asian Perspective, Bd. 33, Nr. 2, 5-39.
- BRESLIN, Shaun (1996): China: Developmental State or Dysfunctional Development?, Third World Quarterly, Bd. 17, Nr. 4, 689-706.
- BRESLIN, Shaun (2003): Paradigm Shifts and Time-Lags? The Politics of Financial Reform in the People's Republic of China, Asian Business & Management, Bd. 2, Nr. 1, 143-166.
- CAI, Hongbin/Treisman, Daniel (2006): Did Government Decentralization Cause China's Economic Miracle, World Politics, Nr. 58, 505-535.
- CALDENTEY, Esteban Pérez (2008): The Concept and Evolution of the Developmental State, International Journal of Political Economy, Bd. 37, Nr. 3, 27-53.
- CHANG, Ha-Joon (1999): The Economic Theory of the Developmental State, in: Woo-Cumings, Meredith (Hrsg.): The Developmental State, Cornell University Press, Ithaca/London, 182-199.

- CHANG, Ha-Joon/Evans, Peter (2005): The Role of Institutions in Economic Change, in: De Paula, Silvana/ Dymksi, Gray A. (Hrsg.): Reimagining Growth. Towards a Renewal of Development Theory, Zed Books, London/New York, 99-140.
- CHIBBER, Vivek (1999): Building a Developmental State: The Korean Case Reconsidered, *Politics & Society*, Nr. 27, 309-346.
- CHINA BANKING REGULATORY COMMISSION (CBRC) (2012): About the CBRC, <http://www.cbrc.gov.cn/showyjhhjindex.do>, zuletzt aufgerufen am: 22.02.2012.
- CIA WORLD FACTBOOK (2012): China, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>, zuletzt aufgerufen am: 19.03.2012.
- COHN, Theodore H. (2008): *Global Political Economy. Theory and Practice*, 4. Auflage, Pearson Education, New York u.a.
- COUDERT, Virginie/Couharde, Cécile (2005): Real Equilibrium Exchange Rate in China, Centre d'Étude Prospectives et d'Informations Internationale Working Paper, Nr. 2005-1.
- D' COSTA, Anthony (2007): Economic Nationalism in Motion. Steel, Auto, and Software Industries in India, Asia Research Institute Working Paper, Nr. 94.
- DAS, Sanghamitra/Rao, Ch. Sambasiva (2004): Trade Liberalization, Imported Inputs and Factor Efficiencies. Evidence from the Auto Components Industry in India, Indian Statistical Institute Planning Unit Discussion Paper, Nr. 04-05.
- DEANS, Phil (2004): The People's Republic of China: The Post-Socialist Developmental State, in: Low, Linda (Hrsg.): *Developmental States. Relevancy, Redundancy or Reconfiguration?*, Nova Science Publishers, New York, 133-146.
- DEPARTMENT OF COMMERCE (DoC), Ministry of Commerce & Industry, Government of India (2012): Organizational Set-up and Functions, http://commerce.nic.in/aboutus/aboutus_organisational.asp?id=1, zuletzt aufgerufen am: 16.03.2012.
- DEPARTMENT OF ELECTRONICS AND INFORMATION TECHNOLOGY (DEIT), Ministry of Communications & Information Technology, Government of India (2012): Export Promotion Schemes, <http://www.mit.gov.in/content/export-promotion-schemes-dpl-elec>, zuletzt aufgerufen am: 12.03.2012.
- DEPARTMENT OF INDUSTRIAL POLICY & PROMOTION (DIPP), Ministry of Commerce & Trade, Government of India (2012): Role and Functions of DIPP, <http://dipp.nic.in/English/AboutUs/Roles.aspx> zuletzt aufgerufen am: 15.03.2012.
- EIMER, Thomas/Lütz, Susanne (2010): (2010): Developmental States, Civil Society and Public Health: Patent Regulation for HIV/AIDS Pharmaceuticals in India and Brazil, *Regulation & Governance*, Bd. 4, Nr. 2, 135-153.
- ERNST, Dieter/Naughton, Barry (2008): China's emerging industrial economy. Insights from the IT industry, in: McNally, Christopher A. (Hrsg.): *China's Emergent Political Economy. Capitalism in the dragon's lair*, Routledge, London/New York, 39-59.
- EVANS, Peter (1995): *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*, Princeton University Press, Princeton.
- FLIGSTEIN, Neil/Zhang, Jianjun (2010): A New Agenda for Research on the Trajectory of Chinese Capitalism, *Management and Organization Review*, Bd. 7, Nr. 1, 39-62.
- FOCUS-MONEY (2010): Wirtschaftswunder China, http://www.focus.de/finanzen/boerse/stimmungsbarometer-wirtschaftswunder-china_aid_568209.html, zuletzt aufgerufen am: 20.02.2012.
- FUNG, Kwok-Chiu/Iizaka, Hitomi/Tong, Sarah (2004): Foreign Direct Investment in China: Policy, Recent Trend and Impact, *Global Economic Review: Perspectives on East Asian Economies and Industries*, Bd. 33, Nr. 2, 99-130.
- GABLER WIRTSCHAFTSLEXIKON (2012): Bürokratie, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/2769/buerokratie-v8.html>, zuletzt aufgerufen am: 19.03.2012.

- GEY, Peter/Jobelius, Matthias/Tenbusch, Renate (2007): Indien. Herausforderungen auf dem Weg zur Weltmacht, Friedrich-Ebert-Stiftung: Kompass 2020 - Deutschland in den internationalen Beziehungen. Ziele, Instrumente, Perspektiven.
- GOLD, Thomas B. (1986): State and Society in the Taiwan Miracle, M.E. Sharpe, Armonk.
- GUPTA, Poonam/Kochhar, Kalpana/Panth, Sanjaya (2011): Bank Ownership and the Effects of Financial Liberalization: Evidence from India, IMF Working Paper, Nr. 11/50.
- HAGGARD, Stephan (1990): Pathways from the Periphery. The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries, Cornell University Press, Ithaca/London.
- HANDELSBLATT (2010): Ehrgeiziges China überholt Japan, <http://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/zweitgroesstevolkswirtschaft-der-welt-ehrgeiziges-china-ueberholt-japan/3516808.html>, zuletzt aufgerufen am: 20.02.2012.
- HANDELSBLATT (2011): Lässt sich der asiatische Tiger bändigen?, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/china-und-indien-laesst-sich-der-asiatische-tiger-baendigen/3816896.html>, zuletzt aufgerufen am: 20.02.2012.
- HAYASHI, Shigeko (2010): The Developmental State in the Era of Globalization: Beyond the Northeast Asian Model of Political Economy, The Pacific Review, Bd. 23, Nr. 1, 45-69.
- HENRY, Laurence (2008): India's International Trade Policy, Asie.Visions, Nr. 9.
- HERRING, Ronald J. (1999): Embedded Particularism: India's Failed Developmental State, in: Woo-Cumings, Meredith (Hrsg.): The Developmental State, Cornell University Press, Ithaca/London, 306-334.
- HOEBINK, Paul (2005): Coherence and Development Policy. An Autopsy with some European Examples, in: Österreichische Forschungsstiftung für Entwicklungshilfe (Hrsg.): Österreichische Entwicklungspolitik 2004. EU-Entwicklungspolitik Quo Vadis?, Südwind-Verlag, Wien, 37-50.
- HOLWEG, Matthias/Luo, Jianxi/Oliver, Nick (2009): The Past, Present and Future of China's Automotive Industry. A Value Chain Perspective, International Journal of Technological Learning, Innovation and Development, Bd. 2, Nr. 1-2, 76-118.
- HOWELL, Jude (2006): Reflections on the Chinese State, Development and Change, Bd. 37, Nr. 2, 273-297.
- Indien_boomt.html, zuletzt aufgerufen am: 20.02.2012.
- INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS (IWF) (2012): World Economic Outlook Database, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/index.aspx>, zuletzt aufgerufen am: 09.03.2012.
- INVESTMENT PROMOTION AGENCY OF MINISTRY OF COMMERCE (CIPA) (2012): General Introduction, http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/about/AboutusEn3.htm, zuletzt aufgerufen am: 12.03.2012.
- JOHNSON, Chalmers (1982): MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925-1975, Stanford University Press, Stanford.
- JOHNSON, Chalmers (1999): The Developmental State: Odyssey of a Concept, in: Woo-Cumings, Meredith (Hrsg.): The Developmental State, Cornell University Press, Ithaca/London, 32-60.
- KRUGMAN, Paul R./Obstfeld, Maurice (2009): Internationale Wirtschaft. Theorie und Politik der Außenwirtschaft, 8. Auflage, Pearson Studium, München.
- LEFTWICH, Adrian (1995): Bringing politics back in: Towards a model of the developmental state, Journal of Developmental Studies, Bd. 31, Nr. 3, 400-427.
- LINDEN, Greg (2004): China Standard Time: A Study in Strategic Industrial Policy, Business and Politics, Bd. 6, Nr. 3, Artikel 4.
- McNALLY, Christopher A. (2008): The institutional contours of China's emergent capitalism, in: McNally, Christopher A. (Hrsg.): China's Emergent Political Economy. Capitalism in the dragon's lair, Routledge, London/New York, 105-125.

- McNALLY, Christopher A./Chu, Yin-Wah (2006): Exploring Capitalist development in Greater China: A Synthesis, Asian Perspective, Bd. 30, Nr. 2, 31-64.
- MEIER, Nicola (2009): China – The New Developmental State? An Empirical Analysis of the Automotive Industry, Hohenheimer Volkswirtschaftliche Schriften, Nr. 60, Peter Lang Verlag, Frankfurt.
- MIGDAL, Joel S. (1988): State-Society Relations and State Capabilities in the Third World, Princeton University Press, Princeton.
- MINISTRY OF COMMERCE, PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (MOFCOM) (2012): Mission, <http://english.mofcom.gov.cn/column/mission2010.shtml>, zuletzt aufgerufen am: 22.02.2012.
- MOHAN, Rakesh/Aggarwal, Vandana (1990): Commands and Controls: Planning for Indian Industrial Development 1951-1990, Journal of Comparative Economics, Nr. 14, 681-712.
- NARAYANAN, Kocheril (1997): Technology Acquisition, De-regulation and Competitiveness: A Study of Indian Automobile Industry, The United Nations University Institute for New Technologies Discussion Paper Series, Nr. 9703.
- NATIONAL DEVELOPMENT AND REFORM COMMISSION (NDRC), People's Republic of China (2012): Main Functions of the NDRC, <http://en.ndrc.gov.cn/mfndrc/default.htm>, zuletzt aufgerufen am: 22.02.2012.
- NAUGHTON, Barry (2003): Government Reorganization: Liu Mingkang and Financial Restructuring, China Leadership Monitor, Nr. 7.
- PEMPEL, T. J. (1999): The Developmental Regime in a Changing World Economy, in: Woo-Cumings, Meredith (Hrsg.): The Developmental State, Cornell University Press, Ithaca/London, 137-181.
- PLANNING COMMISSION, Government of India (2012): Organisation, <http://planningcommission.nic.in/aboutus/history/index.php?about=orgbody.htm>, zuletzt aufgerufen am: 16.03.2012.
- PRICEWATERHOUSECOOPERS (2011): Neue Weltwirtschaftsordnung 2050: China führt, Indien folgt knapp hinter den USA, <http://www.pwc.de/de/pressemitteilungen/2011/neue-weltwirtschaftsordnung-2050-china-fuehrt-indien-folgt-knapp-hinter-den-usa.jhtml>, zuletzt aufgerufen am: 20.02.2012.
- RAJAN, Ramkishan S./Sen, Rahul (2004): A New Wave of FTA's in Asia. With Particular Reference to ASEAN, India and China.
- RANAWAT, Mahipat/Tiwari, Rajnish (2009): Influence of Government Policies on Industry Development: The Case of India's Automotive Industry, Hamburg University of Technology Institute of Technology and Innovation Management Working Paper, Nr. 57.
- REDDY, Ch. Panduranga/Prasad, A./Kumar, M. Sampath (2009): Balanced Regional Development of India through Special Economic Zones: An Empirical Study, Journal of the Social Sciences, Bd. 20, Nr. 1, 1-13.
- ROLAND, Christian (2006): Banking Sector Reforms in India and China – A Comparative Perspective, Paper für die "Harvard Project for Asian and International Relations" Konferenz in Singapur.
- RUESCHEMEYER, Dietrich/Stephans, Evelyne H./Stephans, John D. (1992): Capitalist Development and Democracy, University of Chicago Press, Chicago.
- SHIH, Victor (2004): Development, the Second Time Around: The Political Logic of Developing Western China, Journal of East Asian Studies, Bd. 4, 427-451.
- SINGH, Ajit (2008): The Past, Present and Future of Industrial Policy in India. Adapting to the Changing Domestic and International Environment, Centre for Business Research University of Cambridge Working Paper, Nr. 376.
- SKOCPOL, Theda (1985): Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research, in: Evans, Peter/Rueschemeyer, Dietrich/Skocpol/Theda (Hrsg.): Bringing the State Back In, Cambridge University Press, Cambridge, 3-43.

- STATE-OWNED ASSETS SUPERVISION COMMISSION OF THE STATE COUNCIL (SASAC), People's Republic of China (2012): Main Functions and Responsibilities of SASAC, <http://www.sasac.gov.cn/n2963340/n2963393/2965120.html>, zuletzt aufgerufen am: 22.02.2012.
- STUBBS, Richard (2009): What ever happened to the East Asian Developmental State? The unfolding debate, *The Pacific Review*, Bd. 22, Nr. 1, 1-22
- SZAMOSSZEGI, Andrew/Kyle, Cole (2011): An Analysis of State-owned Enterprises and State Capitalism in China, U.S.-China Economic and Security Review Commission.
- THUN, Eric (2004): Industrial Policy, Chinese-Style: FDI, Regulation, and Dreams of National Champions in the Auto Sector, *Journal of East Asian Studies*, Bd. 4, 453-489.
- THUN, Eric (2008), The Globalization of Production, in: Ravenhill, John (Hrsg.) (2008): *Global Political Economy*, 2. Auflage, Oxford University Press, Oxford/New York, 346-372.
- TSAI, Kellee S. (2006): Adaptive Informal Institutions and Endogenous Institutional Change in China, *World Politics*, Bd. 59, 116-141.
- US-CHINA BUSINESS COUNCIL (USCBC) (2012): Liu Mingkang, <https://www.uschina.org/public/china/govstructure/bio/liumingkang.html>, zuletzt aufgerufen am: 23.02.2012.
- WADE, Robert (1988): *Village Republics. Economic conditions for Collective Action in South India*, Cambridge University Press, Cambridge u.a.
- WADE, Robert (1990): *Governing the Market. Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Princeton.
- WADE, Robert (2003): What Strategies are viable for Developing Countries today? The World Trade Organization and the Shrinking of 'Developmental Space', *Crisis States Research Centre Working Papers Series*, Nr. 31.
- WANG, Hua (2003): Policy Reforms and Foreign Direct Investment. The Case of the Chinese Automobile Industry, *Journal of Economics and Business*, Nr. 1, 287-314.
- WANG, Huijong (2007): China, in: Chowdhury, Anis/Islam, Iyanatul (Hrsg.): *Handbook on the Northeast and Southeast Asian Economies*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham/Northampton, 205-223.
- WANG, Jenn-hwan (2006): China's Dualist Model on Technological Catching Up: A Comparative Perspective, *The Pacific Review*, Bd. 19, Nr. 3. 385-403.
- WEISS, Linda (2000): Developmental States in Transition: Adapting, Dismantling, Innovating, not 'Normalizing', *The Pacific Review*, Bd. 13, Nr. 1, 21-55.
- WELT ONLINE (2006): Asiatisches Wirtschaftswunder: Indien boomt, http://www.welt.de/print-welt/article212385/Asiatisches_Wirtschaftswunder_
- WELTBANK (1993): *The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, Oxford u.a.
- WELTBANK (2012a): World Development Indicators (WDI) & Global Development Finance (GDF) (2012) <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>, zuletzt aufgerufen am: 09.03.2012.
- WELTBANK (2012b): Worldwide Governance Indicators (WGI), <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.htm>, 19.03.2012.
- WELTBANK (2012c): *International Economics & Trade in South Asia. India: Foreign Trade Policy*, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/SOUTHASIAEXT/EXTSARREGTOPINTECO-TRA/0,,contentMDK:20592520~menuPK:579454~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:579448,00.html>, zuletzt aufgerufen am: 06.03.2012.
- WELTBANK/ Development Research Center of the State Council (2012d): *China 2030. Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society*, Conference Edition.
- WHITLEY, Richard D. (1999): *Divergent Capitalisms: The Social Structuring and Change of Business Systems*, Oxford University Press, Oxford.

- WONG, Joseph (2004): The Adaptive Developmental State in East Asia, *Journal of East Asian Studies*, Nr. 4, 345-362.
- WOO-CUMINGS, Meredith (1991): *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*, Columbia University Press, New York.
- WOO-CUMINGS, Meredith (1999): Introduction: Chalmers Johnson and the Politics of Nationalism and Development, in: Woo-Cumings, Meredith (Hrsg.): *The Developmental State*, Cornell University Press, Ithaca/London, 1-31.
- WORLD FEDERATION OF EXCHANGES (2012): Statistics, <http://www.world-exchanges.org/statistics/time-series/market-capitalization>, zuletzt aufgerufen am: 28.02.2012.
- YEUNG, Yue-man/Lee, Joanna/Kee, Gordon (2009): China's Special Economic Zones at 30, *Eurasian Geography and Economics*, Bd. 50, Nr. 2, 222-240.