

Südafrika - die Krisensymptome verstärken sich

Kappel, Robert

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kappel, R. (2013). *Südafrika - die Krisensymptome verstärken sich*. (GIGA Focus Afrika, 7). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Afrika-Studien.

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-361669>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Südafrika – die Krisensymptome verstärken sich

Robert Kappel

Seit dem Jahr 2012 kam es in Südafrika zu zahlreichen, zum Teil sogar gewalttätigen Streiks. Arbeiter in der Minen- und Automobilindustrie sowie auf den Wein- und Obstplantagen legten ihre Arbeit nieder und forderten bis zu 10 Prozent mehr Lohn. Das Land steuert in eine gesellschaftliche Krise.

Analyse

Die südafrikanischen Regierungen haben in den letzten 20 Jahren Anstrengungen unternommen, das Wirtschaftswachstum zu forcieren, Arbeitsplätze zu schaffen und das Land wettbewerbsfähiger zu machen. Die Regierung von Präsident Zuma verfolgt zunehmend einen nekeynesianischen Wirtschaftskurs, der allerdings bislang nicht zum erhofften Wirtschaftswachstum von jährlich 5-6 Prozent geführt hat.

- Südafrikas Wirtschaftswachstum ist seit mehr als einem Jahrzehnt sehr niedrig, während die Inflation steigt; die Armut ist kaum gesunken. Führende Investmentbanken und Rating-Agenturen stuften bereits einzelne Unternehmen, aber auch das ganze Land herunter. Die Regierung Zuma vertritt öffentlich einen antiwestlichen Kurs und propagiert die Süd-Süd-Kooperation und die Zusammenarbeit mit Brasilien, Russland, Indien und China. Das Land koppelt sich zunehmend von den USA und der EU ab.
- Insbesondere die stark steigende Einkommensungleichheit wird zu einer entscheidenden Herausforderung für die Regierung. Die Kluft zwischen Reichen und Armen nimmt zu, eine neue, wirtschaftlich begründete Segregation spaltet das Land.
- Die Streiks in den Minen, der Landwirtschaft und der Automobilindustrie sind durch eine zunehmende Radikalisierung der Arbeiter und der Gewerkschaften gekennzeichnet. Der Gewerkschaftsbund COSATU und die mit ihm verbundenen Einzelgewerkschaften sind immer weniger in der Lage, ihren Monopolanspruch auf die Interessenvertretung der Beschäftigten aufrechtzuerhalten.
- Besondere Probleme bereiten auch die Fehlentwicklungen, die durch das sogenannte Black Economic Empowerment (BEE) seit Dezember 2003 ausgelöst wurden und zu einer Schwächung der Verwaltung sowie einer einseitigen Begünstigung der schwarzen Mittelschichten und der Reichen im Land geführt haben.

Schlagwörter: Südafrika, politisches System, Wirtschaftspolitik, Wirtschaftswachstum, soziale Ungleichheit

Südafrika schwächelt

Südafrikas wirtschaftliche Entwicklung seit dem Ende der Apartheid 1994 gibt kaum Anlass zu Optimismus. Zum Erbe der Apartheid gehören die enormen Einkommens- und Wohlfahrtsunterschiede, die zu den größten der Welt gehören, und die ineffiziente Ressourcenallokation. Die Reformen seit 1994 haben kein stabiles und nur ein relativ niedriges Wachstum hervorgebracht. Die Einkommen sind nur schwach gestiegen und die Wirtschaft gerät zunehmend unter globalen Wettbewerbsdruck. Das Land verliert sogar seine wirtschaftliche Dominanz in Afrika. Hatte es im Jahr 1995 noch einen Anteil von 50 Prozent am Bruttoinlandsprodukt (BIP) des subsaharischen Afrika, so fiel dieser 2013 auf 30 Prozent; Prognosen des Internationalen Währungsfonds gehen für das Jahr 2018 nur noch von einem Anteil von 25 Prozent aus. Lediglich die relativ solide Geld- und Finanzpolitik konnte das Land bislang vor größeren Turbulenzen schützen. Dennoch stehen die Zeichen auf Sturm. Südafrika gerät immer stärker in eine Krise, die durch die neokeynesianische Wirtschaftspolitik¹ der Regierung Zuma eher noch angeheizt wird.

Die Wachstumsraten des BIP lagen in den letzten zehn Jahren durchschnittlich nur bei etwa 3-4 Prozent, während der letzten fünf Jahre sogar bei 2-3 Prozent. Eine wesentliche Ursache für diese enttäuschende Bilanz sind die niedrigen Investitionen, die in den letzten zehn Jahren weniger als 20 Prozent des BIP betragen. Da die Sparquote mit 13-16 Prozent während des letzten Jahrzehnts extrem niedrig war, konnte zusätzliches Wachstum nur über steigende Investitionen – Auslandsdirekt-, Portfolio- und öffentliche Investitionen – oder über höhere Sparquoten finanziert werden. Beides ist jedoch nur unzureichend gelungen. Dies wird vor allem auf die unzureichenden Wirtschaftsreformen, das hohe Investitionsrisiko, schlecht funktionierende öffentliche Einrichtungen, mangelnde Infrastruktur und Elektrizitätsversorgung, geringes Bildungsniveau, niedrige Kaufkraft und die Dominanz großer Banken und Unternehmen, vor allem des Mineral Energy Complex (MEC), zurückgeführt (Terreblanche 2012; IMF 2013). Der MEC

1 Unter neokeynesianischer Wirtschaftspolitik wird in Südafrika der Einsatz von Sozialausgaben für die Armen, ein regulierender Staat, eine interventionistische Politik und die Zusammenarbeit mit dem *corporate sector* sowie ausländischen Investoren verstanden; siehe Habib 2013: 129.

schafft weniger Arbeitsplätze denn je und verliert international an Bedeutung.

Bereits am 31. Oktober 1998 meldete die Londoner Wirtschaftszeitung *The Economist* unter der Überschrift "Out of Work – out of Hope", die Arbeitslosigkeit in Südafrika habe desaströse Höhen erreicht; ein Ausweg sei nicht erkennbar. Seitdem stieg die Zahl der Nichtbeschäftigten weiter. Im Jahr 2013 betrug die offizielle Arbeitslosenrate 23,5 Prozent.² Nach offiziellen Angaben sind etwa fünf Millionen ohne Arbeit; die meisten Arbeitsmarktexperten in Südafrika schätzen jedoch, dass etwa acht bis zehn Millionen Menschen ohne Aussicht auf Erfolg Arbeit suchen. Besonders drastisch ist die Jugendarbeitslosigkeit mit etwa 50 Prozent (IMF 2013). Das Wachstum der letzten fünf Jahre hatte kaum Beschäftigungseffekte (*jobless growth*).³ Neueinstellungen erfolgten während dieser Zeit fast ausschließlich im öffentlichen Sektor. Doch seit 2013 wurden fast 30.000 Stellen im öffentlichen Dienst durch Nichtbesetzung, Frühverrentung und ähnliche Maßnahmen eingespart (*Business Day*, 19. September 2013).

Seit Jahren gibt es eine intensive Diskussion um die Zukunft des informellen Sektors, der in Südafrika als SMME (Small, Micro and Medium Enterprise Sector) bezeichnet wird. Während der Apartheid war dieser Sektor starker Diskriminierung ausgesetzt, faktisch durfte sich nur in wenigen Segmenten der Townships eine kleine schwarze Unternehmerschicht etablieren. Erst seit Beginn der 1990er Jahre begann sich der SMME zu entwickeln, insbesondere im Kleinhandel (etwa 70 Prozent). Die Einkünfte sind niedrig, sie liegen im Durchschnitt unterhalb des Mindestlohns. Die wesentlichen Probleme des SMME sind Zugang zu Krediten, Märkten und Standorten sowie hohe Mieten und staatliche Regulierungen.

Das Dilemma ist offenkundig: Der formelle Sektor absorbiert nicht genügend Arbeitskräfte und der informelle Sektor ist zu schwach, eine Alternative zu bieten. Die Untersuchungen von Kerr

2 Offiziell wird die sogenannte *narrow definition* angewandt, das heißt der Anteil der Nichtbeschäftigten an der Gesamtzahl der Arbeitskräfte ermittelt. Die *broad definition* bezieht die *discouraged workers* mit ein, berücksichtigt also auch die nicht mehr nach Arbeit suchenden Menschen.

3 Die Beschäftigungs-Elastizität liegt gerade bei 0,4, das heißt 1 Prozent mehr Wachstum führt nur zu einem Beschäftigungsplus von 0,4 Prozent; vgl. IMF 2013: 49-50; Kerr et al. 2013; Faulkner et al. 2013. Der Anteil der Beschäftigten an der Gesamtbevölkerung (Erwerbsquote) ist zudem von 58 Prozent (2008) auf 55 Prozent (2013) gefallen, das heißt, ein sehr hoher Anteil der arbeitsfähigen Bevölkerung partizipiert nicht (mehr) am Arbeitsleben.

et al. (2013) zeigen, dass lediglich die mittleren und großen Unternehmen Arbeitskräfte einstellen. Es sei eine Illusion zu glauben – so die Autoren –, dass die kleinen Unternehmen ohne Mittelstandsförderung und ohne tiefgreifende Arbeitsmarktreformen in nennenswertem Umfang Arbeitskräfte einstellen könnten.

Ein zentrales Problem ist die meist unzureichende Ausbildung der Arbeitsuchenden.⁴ In vielen Diskussionen der letzten Jahre wurde immer wieder auf mangelnde Kompetenzen hingewiesen. Das Ausbildungsniveau an südafrikanischen Schulen ist im Durchschnitt immer noch sehr niedrig, bei geringen Aussichten auf kurz- und mittelfristige Verbesserungen. So hat sich die Zahl der Schüler, die einen Schulabschluss machen, von 73,2 Prozent (2004) auf 60,6 Prozent (2010) verringert.

Die außenwirtschaftliche Flanke

Südafrika hat aufgrund der langen Transportwege nach Europa, den USA und zu den asiatischen Wirtschaftspolen China, Korea und Japan grundlegende Nachteile im globalen Wettbewerb. Hinzu kommen ein sehr kleiner Binnenmarkt und eine wirtschaftlich schwache Nachbarregion. Zimbabwe, Mosambik, Namibia, die DR Kongo und Angola sind kein sehr aufnahmefähiges Hinterland für den südafrikanischen Handel, auch wenn hier Handelsbilanzüberschüsse erwirtschaftet werden (McCarthy 2013). Eine Abkopplung von den großen Märkten in Europa, Asien und den USA wäre für die südafrikanische Wirtschaft ausgesprochen gefährlich, Verluste auf diesen Märkten könnten nicht durch verstärkte Kooperation mit afrikanischen Staaten kompensiert werden. Daher ist es erforderlich, besonders große Fortschritte in der Industrialisierung zu erzielen, die Wirtschaft zu diversifizieren und Zugang zu den globalen Wertschöpfungsketten zu finden. Dadurch ließe sich der Handelsaustausch mit den OECD-Ländern auf eine zukunftssträchtigere Basis stellen. Das Gegenteil ist indessen der Fall:

- Die Außenhandelsstruktur hat sich eher verfestigt. Zwar ist der Anteil der Goldexporte an den Gesamtausfuhren auf 15 Prozent (2013) zurückgegangen, aber insgesamt spielen Primärerzeugnisse heute die zentrale Rolle (etwa 46 Prozent).

⁴ Zugleich besteht in zahlreichen Branchen ein Mangel an Fachkräften, der unter anderem durch Abwanderung vieler gut ausgebildeter Arbeitskräfte entstanden ist; vgl. Terreblanche 2012; van der Berg et al. 2009.

- Das Wachstum der Exporte betrug während des letzten Jahrzehnts nur 3,9 Prozent und seit 2008 lediglich 2 Prozent, trotz steigender Preise für Rohstoffe. Damit liegt Südafrika weit unter dem Durchschnitt der BRIC-Länder.⁵
- Insgesamt hat sich Südafrikas Anteil an den Weltexporten von 1994 bis 2013 um etwa 20 Prozent verringert. Der Anteil an der Weltindustrieproduktion ist sogar auf unbedeutende 0,5 Prozent gefallen. Dies ist auf die nachlassende Wettbewerbsfähigkeit und auf die geringen Produktivitätszuwächse zurückzuführen, die sich auch in einer engen Produktionspalette in der verarbeitenden Industrie niederschlagen. Nur in wenigen industriellen Produktlinien hat Südafrika komparative Vorteile (Metalle, Automobile, Rüstungsgüter).
- Handelsbilanzdefizite bestehen mit den OECD-Ländern, in die vor allem die traditionellen Produkte exportiert werden, also mineralische Rohstoffe, Gold, Diamanten, verarbeitete Primärerzeugnisse und Fertigwaren wie Autos. Zwei Drittel der Exporteinnahmen Südafrikas stammen aus dem Export von mineralischen Rohstoffen.
- Südafrikas Importe bestehen weiterhin vor allem aus Investitionsgütern, Zwischenprodukten, Maschinen, Fahrzeugen, Transportausrüstungen, chemischen Produkten und Energie.

Die Abhängigkeit von Rohstoffexporten hat deutlich zugenommen. Dies ist einerseits Ausdruck davon, dass Südafrika von der Rohstoffnachfrage aus China profitiert, andererseits aber auch von unzureichenden Bemühungen um einen Strukturwandel. Ein deutlicher Hinweis darauf, dass Südafrika immer weiter in die Rohstofffalle gerät, zeigt sich am Export von Produkten für die Herstellung von Schmuck: Zwar stammen 25 Prozent der weltweiten Rohstoffe für die Produktion von Schmuck aus Südafrika, aber nur 1 Prozent der Endprodukte.

Problematisch für den Außenhandel sind die steigenden Lohnkosten, die nicht der Produktivitätsentwicklung entsprechen. Die während der letzten Jahre vereinbarten Lohnsteigerungen liegen bei etwa 10 Prozent und somit weit über der Inflationsrate von 6 Prozent und dem Anstieg der Produktivität. Zudem übersteigen die Transport- und Handelskosten Südafrikas diejenigen der Länder mit einem gleich hohen Einkommensniveau. So sind die Kosten für Hafenumschlag und

⁵ Zu den BRIC-Staaten gehören Brasilien, Russland, Indien und China. Im Jahr 2010 wurde Südafrika in die Gruppe aufgenommen, die sich seitdem BRICS nennt.

Telekommunikation weitaus höher als beispielsweise in Brasilien; die Breitband-Internet-Verbindungen sind wesentlich langsamer.

Südafrika verzeichnete in den letzten Jahren einen steigenden Kapitalzufluss. Damit konnte der negative Trend der 1990er Jahre gestoppt werden. Langfristig angelegtes Kapital floss in Form von Anleihen vor allem in den öffentlichen Sektor und öffentliche Unternehmen. Aber der Zufluss an Direktinvestitionen schwächt sich ab und ist bei Weitem niedriger als in allen anderen BRICS-Staaten. Damit kann Südafrika seinen technologischen Rückstand kaum reduzieren, denn Technologie wird zumeist in Form von Kapitalgütern eingeführt.⁶ Der wesentliche Grund für die Zurückhaltung des ausländischen Kapitals ist die Zurückstufung durch die Rating-Agenturen, die eine Verschlechterung der Bonität des Banken- und Finanzsystems ausgemacht haben. Dazu kommen soziale Unruhen und die sehr hohe Kriminalität. Der Regierung wird immer weniger zugetraut, die wirtschaftlichen Probleme zu meistern. Es gibt insgesamt ein *trust deficit* (Parsons 2013: 105).

Ein weiteres zentrales Problem ist die zu geringe Einbindung Südafrikas in internationale Wertschöpfungsketten. Ausnahmen stellen die Automobilindustrie und die Weinproduktion dar; zudem sind Südafrikas Unternehmen relativ stark in Wertschöpfungsketten mit dem südlichen Afrika verflochten und hier dominieren sie oft die *governance* der Ketten.

Die Schwächen des Landes im Außenhandel zeigen sich in der nachlassenden Wettbewerbsfähigkeit. In der Bewertung des World Economic Forum (WEF) belegte Südafrika im Jahr 2002 noch Rang 35, ist inzwischen aber auf Rang 52 zurückgefallen und liegt damit hinter der Türkei, Brasilien und Indonesien.

Armut, Ungleichheit und Segregation

Neuere Untersuchungen zur Entwicklung von Wohlstand, Armut, Ungleichheit und Segregation weisen Südafrika als ein Land aus, in dem sich in den letzten Jahren die wirtschaftliche und soziale Spaltung extrem verstärkt hat. Das geringe wirt-

⁶ Verstärkt wird dieser Trend durch die zu niedrigen Forschungsanstrengungen in Südafrika. Für Forschung und Entwicklung wurden im Jahr 2012 nur 0,87 Prozent des BIP (2008: 0,92 Prozent) verausgabt (China und Brasilien 1 Prozent, Deutschland 2,8 Prozent). Südafrika ist nicht in der Lage, das Niveau der OECD-Länder oder der anderen BRICS-Staaten zu erreichen (vgl. Kappel und Pohl 2013).

schaffliche Wachstum hat sich in einem noch niedrigeren Wachstum der durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen niedergeschlagen. Diese haben sich seit zehn Jahren nur noch sehr langsam erhöht, die Lage der Armen hat sich deshalb nur unwesentlich verbessert. Wenn es zu einer Reduktion der Armut gekommen ist, dann nicht durch neu geschaffene Arbeitsplätze, sondern aufgrund des sozialen Sicherheitssystems. Im Haushaltsjahr 2012/2013 erhielten 16,1 Millionen Südafrikaner Sozialhilfe (Kindergeld, Pensionen, Hilfen für Kranke). Die Ausgaben des Staates für solche Transfers beliefen sich auf etwa 105 Mrd. ZAR (im Durchschnitt 6.500 ZAR pro Person). Trotz dieser Maßnahmen leben etwa 20 Prozent der Bevölkerung in absoluter Armut (Parsons 2013: 13).

Die aus der Apartheid resultierende Segregation innerhalb und zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen ist in Südafrika noch deutlich angestiegen. Der Gini-Koeffizient⁷ hat sich seit 2005 sogar noch erhöht und liegt nun bei 0,63; damit ist Südafrika das Land mit der weltweit größten Ungleichheit (IMF 2013). In den stark anwachsenden *gated communities* schotten sich wohlhabende Südafrikaner ab. Sie werden durch private Sicherheitsdienste rund um die Uhr geschützt.

Werden Ungleichheit und Armut nicht beseitigt und kann das Land technologisch keinen Durchbruch erzielen, besteht die Gefahr der Angleichung an den Durchschnitt des subsaharischen Afrika. Entgegen allen Verlautbarungen der Regierung ist ein *downgrading* auf das Niveau der afrikanischen Mitteleinkommensländer wahrscheinlicher als ein *upgrading* auf das Niveau der übrigen BRICS-Staaten (Kappel und Pohl 2013).

Wirtschaftsprogramme im Wandel: links blinken – rechts abbiegen

Die bisherigen Ausführungen verdeutlichen, dass Südafrika ein höheres und breiter basiertes Wachstum benötigt, um Armut, Unterbeschäftigung und Ungleichheit zu beseitigen. Wird der gegenwärtige Kurs fortgesetzt, könnten nach allen Berechnungen in der kommenden Dekade lediglich 4 Mio. weitere Arbeitsplätze geschaffen werden, das heißt, der Großteil der arbeitslosen Bevölke-

⁷ Der Gini-Koeffizient ist ein Index für die Verteilung von Ungleichheiten mit einer Skala von 0 bis 1. Dabei steht der Wert 0 für völlige Gleichverteilung und der Wert 1 für den höchsten Grad der Ungleichverteilung.

rung hätte auch in Zukunft keinerlei Aussichten auf einen Job.

In den letzten fünf Jahren haben zahlreiche südafrikanische Forschungsinstitute und internationale Organisationen (OECD, IWF und Weltbank) die Wachstumshemmnisse im Land beschrieben und Vorschläge zu ihrer Beseitigung gemacht. Diese beziehen sich auf makro-ökonomische, monetäre und fiskalische Hemmnisse sowie auf Wettbewerbsfähigkeit, Ausbildung, Arbeitsmarkt, Armutsbekämpfung und das Black Economic Empowerment. Der neueste Plan zur Reform aller dieser Bereiche ist der im Jahr 2012 verabschiedete National Development Plan (NDP), der die zahlreichen Pläne der Vergangenheit abgelöst hat.

Seit Beginn des Transformationsprozesses im Jahr 1994 verfolgten die Regierungen des African National Congress (ANC) ehrgeizige Wirtschaftsprogramme, die wichtigsten waren RDP, GEAR und BEE (Kappel 2010). Ziel des Reconstruction and Development Programme (RDP) war ein Entwicklungsschub über soziale Maßnahmen: 10 Jahre Schulpflicht für alle, Bau von 1 Mio. Einfachhäusern innerhalb von fünf Jahren, Anschluss an Elektrizität für zusätzlich 2,5 Mio. Haushalte bis zum Jahr 2000, Zugang zu sauberem Wasser, adäquate sanitäre Versorgung und primäre Gesundheitsversorgung für alle. Das RDP geriet von Anfang an in Schwierigkeiten, weil die Finanzierung nicht gesichert war und die Verwaltungen nicht auf ihre Aufgaben vorbereitet waren.

Nach Beendigung des RDP-Programms 1996 übernahm das Finanzministerium die Führung bei der Konzeption der makro-ökonomischen Strategie Growth, Employment and Redistribution (GEAR). GEAR sollte das Haushaltsdefizit des Staates auf 4 Prozent senken, die Inflationsrate reduzieren, öffentliche Unternehmen privatisieren, Investitionen durch Steueranreize fördern, die Beschäftigung von Arbeitslosen durch Unterstützung des SMME-Sektors erhöhen und über den Wechselkurs des Rand (ZAR) die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie stärken. Hinzu kamen zahlreiche Maßnahmen zur Ankurbelung einheimischer und ausländischer Investitionen.

GEAR war ohne Zweifel das wichtigste Reformprogramm Südafrikas, konnte jedoch nicht dazu beitragen, die gravierenden Probleme von Armut und großer Ungleichheit zu beseitigen und die Wettbewerbsfähigkeit des Landes deutlich zu steigern. Die Erhöhung der öffentlichen Investitionen führte nicht ohne Weiteres zu vermehrten Privatinvestitionen und ebenso wenig ließ sich

durch Liberalisierung des Handels, sinkende Zölle und den Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse sowie die leichte Unterbewertung des Rand eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit erzielen.

Als wichtiger Baustein der wirtschaftspolitischen Strategie wurde die Förderung schwarzer Geschäftsgründungen durch das BEE-Programm gesehen. BEE zielt auf eine Erweiterung der wirtschaftlichen Möglichkeiten der schwarzen Bevölkerung, um den Wohlstand dieser Bevölkerungsgruppe zu heben und gleichzeitig die Voraussetzungen für höheres Wirtschaftswachstum und neue Arbeitsplätze zu schaffen. Von der Regierung wird das BEE zwar als Erfolg angesehen, aber inzwischen sind kritische Stimmen nicht zu überhören, nur eine schwarze Elite habe von dem Programm profitiert und sich bereichern können, die Mehrheit der Armen habe keinen Nutzen davon gehabt (Habib 2013).

Mit dem von der Regierung Zuma beschlossenen National Development Plan (NDP) werden drei wesentliche Ziele verfolgt, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, der Armut und der Ungleichheit (National Planning Commission 2012). Bis zum Jahr 2030 sollen folgenden Ergebnisse erreicht werden:

- Verringerung der Arbeitslosenquote auf 6 Prozent.
- Anstieg der Erwerbsquote auf 61 Prozent.
- Anstieg des BIP um das 2,7-fache; dafür ist ein durchschnittliches Wachstum von jährlich 5,4 Prozent erforderlich.
- Verdoppelung des Pro-Kopf-Einkommens auf 110.000 ZAR (inflationsbereinigt).
- Anstieg der Investitionsquote auf 30 Prozent.
- Einrichtung öffentlicher Beschäftigungsprogramme, die bis 2015 eine Million beziehungsweise bis 2030 zwei Millionen Menschen umfassen sollen.

Diese ehrgeizigen Ziele sollen durch massive staatliche Interventionen erreicht werden, die auf eine Erhöhung der Investitionsquote, Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Steigerung der Produktivität abzielen; eine staatliche Industriepolitik soll unterstützend wirken.

Die derzeitige Ausgangslage ist ausgesprochen schwierig. Südafrika ist als *late comer* durch die Versäumnisse der Regierungen Mandela, Mbeki und Zuma einem besonders starken internationalen Konkurrenzdruck unterworfen. Verspätete Anpassungsmaßnahmen erfordern nun eine härtere Gangart. Dies ist jedoch von der Regierung Zuma, die in die Tripartite Alliance von ANC, Congress of

South African Trade Unions (COSATU) und South African Communist Party (SACP) eingebunden ist, nicht zu erwarten. Die Interessenpolitik der führenden Kreise der Tripartite Alliance dient inzwischen der Bereicherung der schwarzen Eliten, der Unterstützung des schwarzen Unternehmertums, der Sicherung von Positionen in Groß- und Staatsunternehmen des MEC und dem Erhalt des Monopols der COSATU-Gewerkschaften auf Lohnverhandlungen. Das gesamtwirtschaftliche Wohl gerät mit dieser neopatrimonialen Politik ins Hintertreffen. Das zeigt sich besonders deutlich an der Vernachlässigung des Kampfes gegen Armut und Ungleichheit, der Arroganz gegenüber den Wählern und dem massiven Vorgehen gegen neu entstehende Gewerkschaften, die COSATU die Gefolgschaft verweigern.

Ob der neue NDP eine Wende in der Politik einleitet, lässt sich gegenwärtig noch nicht absehen:

- Es steht zu befürchten, dass die neokeynesianische Strategie des NDP in weiten Teilen nicht finanzierbar sein wird.
- Selbst wenn der Plan weitgehend umgesetzt würde, könnte Südafrika im globalen Wettbewerb weiter verlieren. Den zunehmenden Wettbewerb auf den Weltmärkten hat die Regierung trotz aller Rhetorik bislang nicht als Herausforderung angenommen. Allenthalben verkünden stattdessen ANC-Politiker, das staatlich gelenkte Fernsehen und die regierungsfreundliche Presse, Südafrika sei bereits *world class*.
- Die Maßnahmen des NDP sind innerhalb der Regierung, im ANC und innerhalb von COSATU umstritten.

Walk Behind?

Südafrika ist ein Schwellenland, das den Status einer regionalen Führungsmacht beansprucht (Alden und Schoeman 2013). Innerhalb der BRICS-Gruppe spielt es keine wirkliche Rolle. Die vollkommene Überschätzung seines Status als Führungsmacht drückt sich im anti-westlichen Gehabe⁸ der Regierung aus. Anspruch und Wirklichkeit klaffen weit auseinander. Das Land wird fragiler.

⁸ So hat Präsident Zuma immer wieder betont, wie sehr er die Beziehungen zum Westen als belastet ansieht. Der Westen wolle ein neoliberales Regime über Südafrika verhängen, die Zukunft liege in der Süd-Süd-Kooperation. Zu Recht stellen jedoch Habib (2013) und Alden und Schoeman (2013) fest, dass Südafrika vor allem mit Europa zu einer vernünftigen Balance kommen müsse, da die wirtschaftlichen Beziehungen zu Europa besonders eng seien.

Neue Bruchlinien in Wirtschaft und Politik tun sich auf und können vor allem wegen der konzeptionellen Schwächen des NDP nicht beseitigt werden. Solange Staatsinterventionismus die Leitlinie der südafrikanischen Wirtschaftspolitik bleibt und der ANC in die Tripartite Alliance eingebunden ist, werden die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Verwerfungen weiter zunehmen und das Land in eine schwere Krise manövrieren. Ausdruck dafür sind:

- Zunehmende politische Instabilitäten: Zwar ist der ANC weiterhin die dominierende politische Kraft, aber die internen Auseinandersetzungen sind schärfer denn je. Im ANC bekämpfen sich Kommunisten, Sozialisten, Liberale und Nationalisten; außer den traditionell relativ starken gewerkschaftlich und sozialdemokratisch beeinflussten Gruppen agieren in der Partei auch nationalistische und teilweise sogar protofaschistische Gruppen. Repräsentant der letzteren ist der ehemalige Führer der ANC-Jugendliga, Julius Malema. Obwohl aus dem ANC ausgeschlossen, hat er weiterhin Einfluss auf interne politische Entscheidungen (Calland 2013).
- Risse in der Allianz des ANC mit der Kommunistischen Partei und dem COSATU.
- Der Mangel an politischen Alternativen zum ANC, obwohl die Unterstützung für die Partei bröckelt. Die Opposition ist schwach und zersplittert (von Soest 2012).
- Der deutliche Anstieg der sozialen Fragmentierung der Gesellschaft, die stark gestiegene Unzufriedenheit in der Bevölkerung und die steigende Zahl von Streiks, Demonstrationen und gewalttätigen Auseinandersetzungen: Das Massaker von Marikana vom 16. August 2012, bei dem 34 streikende Minenarbeiter von der Polizei getötet wurden, ist ein Symbol für die wachsende Entfremdung zwischen Staat und Industrie, Arbeitern und COSATU-Gewerkschaften und hat zu einer intensiven Diskussion über die Zukunft Südafrikas geführt. Das Vertrauen in den Staat und in die Regierung ist tief erschüttert (Dlangamandla et al. 2013; Habib 2013).

Insgesamt stehen die Zeichen auf Sturm: Die im Land überall sichtbare Armut lässt sich kurz- bis mittelfristig nicht beseitigen. Die geplanten sozialen Abfederungsmaßnahmen für die arme Bevölkerung sind kein Weg aus der Krise, zumal ihre Finanzierung nicht gesichert ist. Der Industrialisierungsprozess stockt, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft sinkt, die Bildungsanstrengungen reichen nicht aus. Maßnahmen zur Verbesserung der

Infrastruktur sind dringend überfällig. Die Verwaltungen befinden sich aufgrund der politisch motivierten Einstellungen in einem bedauernden Zustand. Personalentscheidungen werden weitgehend nach Zugehörigkeit zu einem der ANC-Netzwerke vergeben. Die Polizei gilt als unzuverlässig und korrupt. Der Kampf gegen Kriminalität und Korruption ist wenig erfolgreich, da die Regierung, der ANC sowie der Präsident und seine Entourage selbst darin verwickelt sind. Die Auswanderung von mehr als einer Million meist weißer Südafrikaner ist ein deutlicher Hinweis auf Südafrikas ramponiertes Image; das Vertrauen in eine gedeihliche und friedliche Zukunft ist verlorengegangen (von der Ropp 2013). Unternehmen verlagern ihre Firmensitze zunehmend ins Ausland. Ausdruck für die Krise des Landes ist auch der rapide Wertverlust des südafrikanischen Rand.

Im Dezember 2012 wurde Präsident Zuma vom ANC erneut als Präsidentschaftskandidat aufgestellt – trotz zahlreicher Verfehlungen, der endemischen Korruption, mangelnder Lösungen für die sozialen und wirtschaftlichen Probleme und auch trotz des Versagens in Marikana. In einem wichtigen internen Dokument der Zuma-Regierung (Parsons 2013) wurden drei Szenarien für Südafrika entwickelt: *walk alone*, *walk behind* und *walk together*. *Walk behind* kann als die realistischste Variante betrachtet werden: Südafrika verliert den Anschluss an die anderen Staaten der BRICS-Gruppe und auch an die Wachstumsraten der meisten Länder Afrikas.

Literatur

- Alden, Christopher, und Maxi Schoeman (2013), Südafrikas Außenpolitik, in: *WeltTrends*, 21, 92, 31-40.
- Berg, Servas van der, Megan Louw und Leon du Toit (2009), *Poverty Trends since the Transition: What we Know*, Stellenbosch Economic Working Paper, 19, Stellenbosch: Stellenbosch University, Department of Economics.
- Calland, Richard (2013), *The Zuma Years: South Africa's Changing Face of Power*, Cape Town: Zebra Press.
- Dlangamandla, Felix, et al. (2013), *We are Going to Kill Each Other Today: The Marikana Story*, Cape Town: Tafelberg.
- Faulkner, David, Christopher Loewald und Konstantin Makrelov (2013), *Achieving Higher Growth and Employment: Policy Options for South Africa*, Working Paper, 13, Pretoria: South African Reserve Bank.
- Habib, Adam (2013), *South Africa's Suspended Revolution: Hopes and Prospects*, Johannesburg: Wits University Press.
- International Monetary Fund (IMF) (2013), *South Africa*, IMF Country Report, 303, Washington, D.C.
- Kappel, Robert (2010), Wirtschaft und Entwicklung in Südafrika, in: Werner Distler und Kristina Weissenbach (Hrsg.), *Konsolidierungsprojekt Südafrika: 15 Jahre Post-Apartheid*, Baden-Baden: Nomos, 163-185.
- Kappel, Robert (2009), *Ungleichheit und Wirtschaftswachstum: Südafrikas Wirtschaft vor globalen Herausforderungen*, GIGA Focus Afrika, 9, online: <www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_afrika_0909.pdf> (1. November 2013).
- Kappel, Robert, und Birte Pohl (2013), *Der wirtschaftliche Aufstieg der BRICS-Staaten*, GIGA Focus Global, 1, <www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_global_1301.pdf> (1. November 2013).
- Kerr, Andrew, Martin Wittenberg und Jairo Arrow (2013), *Job Creation and Destruction in South Africa*, SALDRU Working Paper, 92, Cape Town: University of Cape Town.
- McCarthy, Colin (2013), *Trade and Regional Integration in South Africa's National Development Plan*, tralac Trade Brief, S13TB01, Stellenbosch: Trade Law Centre.
- National Planning Commission (2012), *National Development Plan 2030: Our Future – Make It Work*, Pretoria: NPC.
- Parsons, Raymond (2013), *Zumanomics Revisited: The Road from Mangaung to 2030*, Auckland Park: Jacana Press.
- Terreblanche, Sampie (2012), *Lost in Transformation: South Africa's Search for a New Future Since 1986*, Johannesburg: KMM Review Publishing.
- Ropp, Klaus Freiherr von der (2013), Das neue Südafrika: Vom Umbruch zum Zusammenbruch? Eine deutsche Sicht, in: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, 6, 357-368.
- Soest, Christian von (2012), *Südafrika: Der ANC hat keine Lösung für die soziale Misere*, GIGA Focus Afrika, 12, <www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_afrika_1212.pdf> (1. November 2013).

■ Der Autor

Prof. Dr. Robert Kappel war von 2004 bis 2011 Präsident des GIGA und ist gegenwärtig als Senior Research Fellow am GIGA tätig; zugleich ist er Professor an den Universitäten Hamburg und Leipzig. Schwerpunkte seiner wissenschaftlichen Arbeit sind die Wirtschaft Afrikas, globale Machtverschiebungen und die BRICS-Staaten.

E-Mail: <robert.kappel@giga-hamburg.de>, Webseite: <<http://giga-hamburg.de/team/kappel>>

■ GIGA Forschung zum Thema

Der GIGA Forschungsschwerpunkt 4 „Macht, Normen und Governance in den internationalen Beziehungen“ beschäftigt sich mit der Frage, wie der Charakter der internationalen Beziehungen in den letzten Jahrzehnten durch den Globalisierungsprozess beeinflusst worden ist. Innerhalb des Forschungsschwerpunkts widmet sich das Forschungsteam 1 „Außenpolitische Strategien im multipolaren System“ der Analyse der Außenpolitiken aufsteigender Mächte.

■ GIGA Publikationen zum Thema

Erdmann, Gero (2009), Südafrika: Regionaler Hegemon, Mittel- oder Zivilmacht?, in: Jörg Husar, Günther Maihold und Stephan Mair (Hrsg.), *Neue Führungsmächte: Partner deutscher Außenpolitik?*, Baden-Baden: Nomos, 99-121.

Kappel, Robert (2012), Zur Ökonomie der Regional Powers, in: Daniel Flemes, Dirk Nabers und Detlev Nolte (Hrsg.), *Macht, Führung und Regionale Ordnung: Theorien und Forschungsperspektiven*, Baden-Baden: Nomos, 237-263.

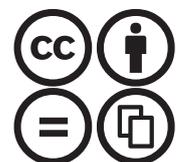
Pohl, Birte, und Robert Kappel (2012), *Wie leistungsfähig sind die Ökonomien Afrikas?*, GIGA Focus Afrika, 9, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Soest, Christian von (2012), *Südafrika: Der ANC hat keine Lösung für die soziale Misere*, GIGA Focus Afrika, 12, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Soest, Christian von (2010), Regenbogennation als regionale Führungsmacht?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 1, 19-25.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch und Chinesisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Afrika wird vom GIGA Institut für Afrika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Robert Kappel; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und Stephan Rosiny; Lektorat: Ellen Baumann; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

GIGA *Focus*
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Afrika-Studien

IMPRESSUM