

Südafrikas Second Economy

Kleinstunternehmen als Ausweg aus der Arbeitslosigkeit

Trotz makroökonomischer Stabilität und ungebrochenem Wirtschaftswachstum ist es Südafrika bisher nicht gelungen die ökonomische Spaltung des Landes zu überwinden. Dies gefährdet langfristig auch die politische Stabilität des Landes. Um das Ziel der neuen Wirtschaftsstrategie Asgisa, die Armut und Arbeitslosigkeit bis 2014 zu halbieren, zu erreichen, richtet sich die Aufmerksamkeit der Politik verstärkt auf die so genannte „Second Economy“.

Martin Adelman

Lange Zeit galt die Aufmerksamkeit der südafrikanischen Wirtschaftspolitik beinahe ausschließlich dem formalen Wirtschaftssektor. Mit dem Wirtschaftsprogramm *Gear (Growth, Employment and Redistribution)* verordnete sich das Land 1996 einen neo-liberalen Kurs, der durch makroökonomische Stabilität, Privatisierung und Handelsliberalisierung ausländische Investoren anlocken und die vormals abgeschottete Wirtschaft auf Wettbewerbs- und Wachstumskurs bringen sollte. Ein ungebrochenes Wirtschaftswachstum von durchschnittlich drei Prozent in den ersten zehn Jahren nach Ende der Apartheid – im Jahr 2005 waren es sogar 4,9 Prozent – lässt sich zunächst als Erfolg dieser Wirtschaftspolitik deuten.

Zwischen 1995 und 2002 generierte das Wirtschaftswachstum trotz Rationalisierungsmaßnahmen 1,6 Millionen neue Jobs, allerdings drängten im selben Zeitraum beinahe fünf Millionen Menschen auf den Arbeitsmarkt, so dass die Arbeitslosigkeit in den 1990er Jahren zunächst rasant anstieg. 2003 erreichte sie mit 31,2 Prozent ihren Höhepunkt. Zählt man die nicht aktiv Arbeit Suchenden (*discouraged work-seekers*) hinzu, waren es gar 42,5 Prozent. Nach einer Phase des Beschäftigungsrückgangs zu Beginn dieses Jahrzehnts steigt die Zahl der verfügbaren Arbeitsplätze seit 2004 wieder an (vor allem der Groß- und Einzelhandel stellt wieder ein), doch der Rückgang der offiziellen Arbeitslosen-

quote auf 25,6 Prozent wird durch die steigende Zahl der nicht aktiv suchenden Arbeitslosen stark relativiert.

Insgesamt gesehen war die südafrikanische Strategie, das Problem der Arbeitslosigkeit und Armut alleine durch Wachstum im formalen Wirtschaftssektor zu lösen, nur bedingt erfolgreich. Erhoffte *trickle-down*-Effekte blieben weitgehend aus. Südafrika hat nach wie vor eine der ungleichsten Einkommensverteilungen der Welt (Gini Index 57,8); etwa ein Drittel der Bevölkerung lebt unterhalb der international definierten Armutsgrenze von umgerechnet zwei US-Dollar (PPP) am Tag.

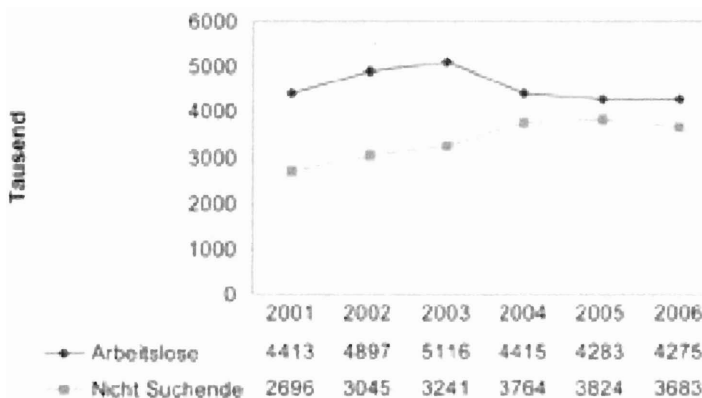
Zweite Ökonomie als Motor

In zwei viel beachteten Beiträgen in *ANC Today* lenkte Präsident Mbeki im Jahr 2003 die Aufmerksamkeit des Landes auf die wirtschaftliche Spaltung in eine „first economy“ und eine „second economy“. Im Parlament erklärte der Präsident 2004, die Bekämpfung der Armut und Unterentwicklung durch die Regierung ruhe auf drei Pfeilern: Dem Wachstum der ersten Ökonomie, einem Programm für die zweite Ökonomie sowie dem Aufbau eines sozialen Sicherungsnetzes. Sozialleistungen wie Kindergeld und Renten ernähren inzwischen 10 Millionen Südafrikaner, eine Ausweitung in Form einer Grundsicherung *Basic Income Grant (BIG)* ist seit längerem in der Diskussion. Der Ausbau der Sozialleistungen ist allerdings nicht nur kostspielig, sondern schafft auch neue Abhängigkeiten und bremst eigene Energien.

Die lange verkannte zweite Ökonomie, oft auch als informeller Sektor bezeichnet (obwohl beide Begriffe nicht hundertprozentig identisch sind), wird deshalb zunehmend als Instrument der Armutsbekämpfung und Motor des Wirtschaftswachstums erkannt. Mehr als zwei Millionen Menschen arbeiten im informellen Sektor und sichern so das Überleben von rund fünf Millionen Südafrikanern. Der Anteil des informellen Sektors an der Gesamtwirtschaft wird zwischen 7 und 12 Prozent geschätzt. Im Gegensatz zur dualistischen Analyse Mbekis, der die strukturelle Trennung beider Bereiche betont, gibt es in der Realität keinen Graben, sondern fließende Übergänge zwischen der ersten und zweiten Ökonomie. Beide sind durch den Austausch von Waren, Dienstleistungen und Arbeitskräften eng miteinander verbunden.

Die Heranführung und letztendlich die Eingliederung der zweiten in die erste Ökonomie ist eines der Schlüsselemente der 2006 verabschiedeten neuen Wirtschaftsstrategie *Accelerated and Shared Growth Initiative South Africa (Asgisa)*, die durch vermehrte Staatsausgaben das Wirtschaftswachstum langfristig auf sechs Prozent steigern soll. Der Ausbau des *Expanded Public Works Programme* ist dabei ein Kernelement zur Stärkung von Beschäftigung und Ausbildung in der zweiten Ökonomie.

Bisher generierten die öffentlichen Beschäftigungsprogramme allerdings nur kurzfristige Effekte, da die dort Beschäftigten nach Beendigung eines durchschnittlich sechs Monate dauernden Projekts, z. B. dem Bau einer Straße, ihre erworbenen Fähigkeiten mangels Nachfrage zumeist nicht weiter einsetzen können und zurück in die Arbeitslosigkeit fallen. Ein ähnliches Problem stellt sich für die Teilnehmer von Weiterbildungsprogrammen, wie dem *Training of Unemployed Persons (TUP)* des Arbeitsministeriums. Mangels Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt geht die Wirkung der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen oft nicht über ein Zertifikat und ein kostenloses Mittagessen hinaus.



Quelle: Statistics South Africa. Labour force survey March 2006

Förderprogramme

Ein vielversprechenderer Ansatz ist deshalb die gezielte Förderung bestehender Kleinstunternehmen im informellen Sektor. Eine Förderstrategie für *Small Medium and Micro-Enterprises (SMME)* gibt es zwar schon seit 1995, diese zielte aber vor allem auf kleine und mittlere Unternehmen des formalen Sektors. Institutionen wie *Khula Enterprise Finance Promotion Agency*, *Ntsika Enterprise Promotion Agency* oder *Manufacturing Advice Centres (NAMAC)* – die beiden letzteren sind inzwischen zur *Small Enterprise Development Agency (Seda)* verschmolzen – erreichten die informellen Kleinstunternehmer bisher in der Regel nicht. Längere Fortbildungskurse, Businesspläne und Kredite von mehreren zehntausend Rand entsprachen der Lebenswelt der ersten Ökonomie, nicht der der Townships.

Um das Geschäft eines Straßenhändlers oder eines Handwerkers in einer Hinterhofwerkstatt für den Lebensunterhalt dauerhaft profitabel zu machen, bedarf es oft keiner großen Kredite. Die Einführung einer Buchhaltung mit Trennung von Privat- und Geschäftskasse, ein verbesserter Kundenservice oder ein rudimentäres Marketing in Form von Visitenkarten oder dem Anbringen eines Werbeschildes sind einfache Maßnahmen, die große Wirkungen erzielen können. Aufgrund des oft niedrigen Bildungsstandes und fehlender Erfahrung sind solch einfache Geschäftsgrundregeln aber keineswegs selbstverständlich.

Im Gegensatz zu anderen Weltregionen, wie beispielsweise Asien, gibt es in südafrikanischen Townships kaum eine Unternehmertradition. Die restriktive Apartheidgesetzgebung, die unternehmerische Aktivitäten weitgehend unterdrückte, wirkt bis heute nach. Selbständigkeit als Kleinunternehmer wird vor allem von jungen Arbeitslosen nicht als langfristige Karriereoption empfunden, sondern resultiert aus der Notwendigkeit, kurzfristig das Überleben sichern zu müssen. Der formalen Anstellung in einem etablierten Unternehmen wird deshalb in der Regel der Vorzug vor dem Aufbau einer eigenen unternehmerischen Existenz gegeben.

Mangelnde Kenntnisse und fehlender Unternehmergeist verhindern dabei nicht nur die Möglichkeit einer dynamischeren wirtschaftlichen Entwicklung in der zweiten Ökonomie, sie haben auch dazu geführt, dass vermehrt afrikanische oder asiatische Einwanderer die Kontrolle über Geschäfte in den Townships übernehmen. Soziale Spannungen und ausländerefeindliche Anfeindungen wie zuletzt gegen erfolgreiche somalische Geschäftsleute in Townships um Kapstadt sind die Folge.

Training für Kleinstunternehmer

Um Kleinstunternehmer im informellen Sektor in Zukunft besser zu fördern, hat das südafrikanische Wirtschaftsministerium sein Kleinkreditprogramm nach unten hin ausgeweitet (*Micro Finance Apex Fund*). Auch das Arbeitsministerium hat, zusammen mit der deutschen GTZ, mit der *Active Labour Market Strategy (ALMS)* ein neues Trainingsprogramm für den informellen Sektor ins Leben gerufen. Dabei werden Kleinunternehmer über den Zeitraum von einigen Monaten von speziell geschulten Trainern begleitet, die ihnen nicht nur unternehmerische Basisqualifikationen vermitteln, sondern auch Kontakte zu weiteren Fördereinrichtungen herstellen. Dank der Weiterbildungsabgabe, die alle größeren Betriebe in einen nationalen Topf (*National Skills Fund*) ein-

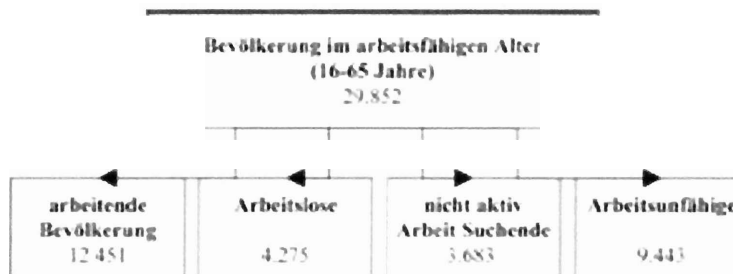


Abbildung 1: Arbeitsmarktstatistik Südafrika März 2006 (in Tausend).
Quelle: Statistics South Africa. Labour force survey March 2006

bezahlen, steht dem Arbeitsministerium für Weiterbildungsmaßnahmen genügend Geld zur Verfügung. Darüber hinaus wurde im November eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die im Rahmen von Asgisa speziell die Bedürfnisse der einfachen Bevölkerung und Kleinunternehmer in der zweiten Ökonomie untersucht, damit diese in Zukunft besser gefördert und in die erste Ökonomie einbezogen werden können.

Die bedarfsorientierte Förderung der zweiten Ökonomie ist eine wichtige Hilfestellung für all jene, die vom südafrikanischen Wirtschaftsboom abgehängt, im informellen Sektor um ihre Existenz kämpfen. Schon geringe Einkommenssteigerungen in diesem Sektor haben das Potenzial, Millionen Südafrikanerinnen und Südafrikaner aus der absoluten Armut herauszuführen.

Das ehrgeizige Ziel der Regierung, im Rahmen von Asgisa die zweite Ökonomie an die erste heranzuführen und schließlich zu überwinden, wird aber wohl in absehbarer Zukunft nicht erreicht werden. Nur ein kleiner Teil der zweiten Ökonomie, die kleine Gruppe der aufstrebenden Kleinunternehmer, wird mit staatlicher Hilfestellung den Sprung in die erste Ökonomie schaffen. Der Mehrheit der ums tägliche Überleben kämpfenden Subsistenzunternehmer, so genannte „survivalists“, fehlen nicht nur die technischen und unternehmerischen Kenntnisse, viele scheuen auch den riskanten Schritt aus dem informellen Umfeld in die erste Ökonomie. Doch nur wenn es in Zukunft gelingt, auch dieser Gruppe eine wirtschaftliche Perspektive zu bieten, kann die Spaltung der südafrikanischen Gesellschaft überwunden werden.

Der Autor ist Mitarbeiter am Arnold-Bergstraesser-Institut in Freiburg.

Quellen und weiterführende Literatur:

Aliber, Michael et al: Overcoming underdevelopment in South Africa's second economy. *Development Southern Africa*, Vol 23 No 1 (2006), pp. 45-61.

Devey, Richard et al: The state of the informal economy. Sakhela Buhlungu (ed.): *State of the Nation 2005-2006*. HSRC, Cape Town 2006, pp. 223-243.

Ligthelm, Andre: The Second Economy as Employer. *New Agenda*, Issue 23 (2006), pp. 26-30.

Mbeki, Thabo: Bold steps to end the 'two nations' divide. *ANC Today*, Vol 3 No 33 (2003).

Mbeki, Thabo: Meeting the challenges of the second economy. *ANC Today*, Vol 3 No 45 (2003).

www.info.gov.za/asgisa

Statistics South Africa: Labour force survey, March 2006. <http://www.statssa.gov.za/publications/statsdownload.asp?PPN=p0210&SCH=3748>