

S I D

Society for International Development

Chapter Bonn



Vorlese zum Entwicklungspolitischen Fachgespräch Nr. 125

In Afrika fehlen produktive Arbeitsplätze. Das Hauptproblem ist dabei nicht Arbeitslosigkeit, sondern es sind Unterbeschäftigung, mangelnde Produktivität und prekäre Arbeitsbedingungen. In Ländern, in denen es keine nennenswerte Sozialhilfe gibt, können es sich nur wenige Menschen leisten, wirklich arbeitslos sein. 84 % der Erwerbsbevölkerung Subsahara-Afrikas ist informell und unregelmäßig beschäftigt, die meisten sind selbstbeschäftigt. Was fehlt sind produktive und stabile Jobs.

Ehemals arme Länder in anderen Regionen, insbesondere in Asien, haben einen Strukturwandel durchlaufen, in dem Arbeitskräfte aus der Subsistenzlandwirtschaft und dem Kleinhandel in arbeitsteilig organisierte und diversifizierte Tätigkeiten in Industrie und produktionsorientierte Dienstleistungen wechselten, sodass Produktivität und Einkommen auf breiter Basis stiegen. Ein solcher produktivitätssteigernder Strukturwandel findet in Afrika nicht oder allenfalls äußerst langsam statt.

Benötigt werden daher Strategien für eine massive Beschleunigung des derzeit stockenden Strukturwandels. Dabei ist zweierlei zu beachten. Erstens ist das Segment der modernen Privatwirtschaft mit stabilen Regelarbeitsbeziehungen derzeit so verschwindend klein, dass selbst mehrere Jahrzehnte mit BIP-Wachstumsraten zwischen 5 und 10 % nicht ausreichen würden, um die große Zahl der prekär Beschäftigten und Arbeitslosen zu integrieren. Benötigt wird daher eine zweigleisige Strategie, die neben der Förderung des modernen Unternehmenssektors zugleich die Produktivität und Einkommen in bäuerlichen und informellen Kleinunternehmen steigert. Letzteres wird bislang stark vernachlässigt. Zweitens ändern sich die Rahmenbedingungen für den Strukturwandel derzeit radikal – Stichworte sind u.a. Urbanisierung, Digitalisierung, Dekarbonisierung, Abwanderung leichtindustrieller Exportbranchen aus China –, sodass bisherige Entwicklungswege nicht einfach weiter beschritten werden können; neue Optionen ergeben sich und einige alte werden verschwinden.

Um gute Arbeitsplätze im erforderlichen Umfang zu schaffen, ist also ein die Produktivität in der Breite erhöhender Strukturwandel nötig, der gleichzeitig die radikalen Umbrüche in der Weltwirtschaft berücksichtigt. Was kann die Politik dafür tun und was kann die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) beitragen? Wir stellen vier Bereiche heraus, in denen sich die deutsche EZ stärker oder mit verändertem Fokus engagieren sollte:

(1) Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Wirtschaft, wobei wir Akzente setzen: politische Reformen auf Länderebene, deren Unterstützung durch internationale Prozesse wie die *Addis Tax Initiative* und die Unterstützung regionaler Integration.

(2) Verstärkte Förderung bestimmter Wirtschaftssektoren, in denen wir angesichts globaler Trends Potenzial für massive Arbeitsplatzzuwächse sehen. Dazu zählen wir angesichts rascher Urbanisierung den ökologischen Umbau der Stadtentwicklung, die Diversifizierung der Agrar-, Industrie- und Dienstleistungsangebote für wachsende urbane Mittelschichten, außerdem die steigende lokale Nachfrage nach Baustoffen und Energie aus dem Agrarsektor; steigende Agrarexporte aufgrund der weltweiten Verknappung von Agrarland, neue direkte und indirekte Arbeitsplätze durch den Ausbau dezentraler Energiesysteme sowie die Ansiedlung arbeitsintensiver Leichtindustrien, die aufgrund massiver Lohnsteigerungen aus China weg verlagert werden.

(3) Förderung der Produktivität in bäuerlichen und informellen Kleinunternehmen – jenes Teiles der Wirtschaft, von dem das Gros der Erwerbsbevölkerung lebt. Hier geht es um die Stärkung unternehmerischer und technischer Kompetenzen, um die Nutzung neuer digitaler Technologien für den Informations-, Markt- und Kreditzugang, außerdem um die Intensivierung der Lieferbeziehungen und des Wissenstransfers zwischen moderner und informeller Wirtschaft und den Aufbau sozialer Sicherungssysteme, die sich erfahrungsgemäß positiv auf das Investitionsverhalten auswirken.

(4) Öffentliche Beschäftigungsprogramme dienen der Unterstützung von Haushalten, in denen niemand Arbeit findet. Sie haben positive Sekundäreffekte, indem sie lokale Infrastruktur und dergleichen bereitstellen, die wiederum die Erwerbsmöglichkeiten und die Produktivität der lokalen Wirtschaft erhöhen, indem sie Kaufkraft und Nachfrage in der jeweiligen Region steigern und indem sie Menschen eine Grundsicherung geben, aufgrund derer diese ihre Ressourcen produktiver verwenden können.

Unsere Analyse führt zu zwölf zentralen Handlungsempfehlungen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit, die in Abstimmung mit Partnern und anderen Gebern sowie unter Nutzung bilateraler und multilateraler Einflusskanäle ausgebaut werden sollten:

1. Ein „Zukunftsprogramm afrikanischer Strukturwandel“, mit starken Rollen afrikanischer Think Tanks, der politischen Stiftungen, des DAAD, der Universitätspartnerschaften zur evidenzbasierten Suche nach zukunftsfähigen Entwicklungspfaden in einer sich radikal ändernden Weltwirtschaft.
2. Mehr Angebote zur Steigerung der Produktivität in Kleinstunternehmen durch eine Kombination von Unternehmensförderung, Ausbildungs- und Kreditangeboten, Vernetzung mit modernen Unternehmen und komplementären Programmen zur sozialen Sicherung.
3. Analog stärkere Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft, insbesondere indem die neuen Marktchancen durch Urbanisierung und Diversifizierung der Nahrungsmittelnachfrage genutzt werden, ggf. durch *Public-private-Partnerships* mit Unternehmen.
4. Mehr Gewicht auf politische Reformen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Engagement und konsequente Unterstützung entsprechender internationaler Initiativen.
5. Investitionsförderung stärken und auf nachhaltige Entwicklung im Sinne der SDG-Agenda ausrichten. Die enge Verknüpfung von wirtschaftspolitischen Reformen mit anderen Entwicklungszielen ist im Marshallplan vorgesehen. Diesen umfassenden und integrativen Ansatz zur Förderung von politischer und sozioökonomischer Transformation sollte das BMZ auch in Diskussionen mit europäischen und anderen Partnern einbringen.

6. Unterstützung nationaler und regionaler Kapitalmärkte. Mit der Afrikanischen Entwicklungsbank als Ankerinstitution und ausgewählten afrikanischen Zentralbanken sollte ein gemeinsames, länderübergreifendes Programm für den Ausbau nationaler/regionaler Anleihenmärkte sowie der Unternehmensfinanzierung in Angriff genommen werden.
7. Differenzierte Positionierung zur europäischen Handelspolitik. EPAs sollten nicht neu verhandelt, aber Anreize zur Ratifizierung gegeben werden, indem die Umsetzung flexibel gehandhabt und noch besser durch *Aid for Trade* flankiert wird. Die EU muss ihre langfristige handelspolitische Strategie klären (z.B. Haltung zu EBA, GSP-Abkommen und AU Continental Free Trade Area) um Planungssicherheit zu schaffen.
8. Begleitung der Urbanisierung, insbesondere Nutzung der Beschäftigungspotenziale ökologischer Stadtentwicklung (energieeffizientes Bauen, Kreislaufwirtschaft etc.) sowie eine Unternehmensgründungsoffensive, welche die Diversifizierung der Nachfrage urbaner Mittelschichten nutzt.
9. Massiver Ausbau beschäftigungsintensiver nachhaltiger Energiesysteme. Zugang zu Energie leistet einen der wirkungsvollsten Beiträge zur Armutsbekämpfung. Dezentrale, auf erneuerbaren Energien basierende Versorgung ist zugleich sehr beschäftigungswirksam.
10. Förderung leichtindustrieller Exportindustrien, die derzeit in großer Zahl von China in andere Niedriglohnländer verlagert werden. Hierzu zählen Unterstützung bei der Ansiedlung, Strategien zum Upgrading und Hilfe bei der Erfüllung internationaler Standards.
11. Öffentliche Beschäftigungsprogramme stärker fördern, die ergänzend zu strukturellen Wirtschaftsreformen schnell in großer Zahl Menschen in Arbeit bringen können.
12. Wirkungsmonitoring verbessern, insbesondere um die Interdependenzen zwischen formalisierten, arbeitsteilig für den Markt produzierenden und informellen Kleinunternehmen in den Blick zu nehmen.