

# Meinungsforum Entwicklungspolitik

Nr. 8, 2. Dezember 2013

## Africa Rising? Warum der Hyperoptimismus nicht angebracht ist

Prof. Robert Kappel

Professor Kappel war von 1996-2004 Professor am Institut für Afrikanistik der Universität Leipzig. Von 2004 – 2011 war Professor Kappel Präsident des GIGA German Institute of Global and Area Studies in Hamburg. Derzeit forscht er zu den Themen Wirtschaftsentwicklung in Afrika, global value chains und global power shifts.



In der Reihe „Meinungsforum Entwicklungspolitik“ publiziert die KfW in lockerer Folge persönliche Stellungnahmen von renommierten Entwicklungsforschern zu aktuellen entwicklungspolitischen Themen. Die inhaltliche Verantwortung für den Text liegt ausschließlich beim Autor. Die KfW teilt nicht notwendigerweise die vorgetragenen Ansichten.

Die Wirtschaftspresse, die Internationalen Finanzinstitutionen, die OECD, die African Development Bank und zahlreiche Afrikaforscher sind in einen Hype geraten. Afrika – der ganze Kontinent! – befindet sich geradezu in einer Wachstumsdynamik, die zu größten Hoffnungen Anlass geben soll. Das Wachstum Afrikas würde im Durchschnitt über dem der asiatischen Boomländer liegen. Consultingfirmen loben das große Potential Afrikas. Afrika – die Wachstumsregion der Zukunft. Andere Institutionen und zahlreiche Wissenschaftler jedoch sehen gegenwärtig noch keinen Durchbruch.

Worin besteht der Hype? Acht wichtige Argumente werden herangezogen, um den Beweis für Afrikas Aufstieg zu führen:

1. Die Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts sind seit ca. 8-10 Jahren relativ hoch.
2. Afrikas Exportwachstum nimmt deutlich zu. Afrika ist gewissermaßen der neue Exportweltmeister.
3. Die Pro-Kopf-Einkommen sind gestiegen. Die Armut hat sich verringert. Mittelschichten sind entstanden.
4. Afrika habe eine Internet-Revolution durchlaufen.
5. Die Diversifizierung der Produktion habe zugenommen. Afrika industrialisiere sich.

6. Auslandsdirektinvestitionen nehmen zu und so komme es zu einem Technologietransfer.
7. Die Landwirtschaft entwickelt eine neue Dynamik.
8. Die Jugend und die Rohstoffe sind Afrikas Potentiale.

Ich will keineswegs bestreiten, dass die meisten Länder positive Wachstumsraten haben, dass sich das Geschäftsklima in den meisten Ländern verbessert hat und der Kontinent wieder mehr in den Blick von Investoren geraten ist. Afrika hat nach vielen Krisenjahrzehnten endlich ein wenig die Kurve gekratzt. Dennoch sollten wir uns vor jeder Art von Überoptimismus hüten.

Vor allem sollten wir folgende Aspekte bei der Bewertung mit berücksichtigen. Erstens, die Märkte Afrikas sind sehr volatil, Nachfrage- und Preisschwankungen wirken sich direkt auf die Lage aus. Von daher ist es erforderlich, die langfristigen Trends anzuschauen und nicht bei jeder Marktveränderung entweder Africa's rise oder die große Krise zu sehen. Zweitens, es gibt nicht den Kontinent, sondern 54 sehr unterschiedliche Länder, die ihre eigene Geschichte und ihre politischen Vorstellungen haben und sehr unterschiedliche Leistungen erbringen können. Drittens, in vielen Studien wird so getan, als ob Afrika jenseits der internationalen Konkurrenz agiert. Um Erfolg, Aufstieg oder Krise und Niedergang zu erfassen, muss man auch Ver-

gleichsstudien vornehmen. Vergleiche mit der Entwicklung auf anderen Kontinenten und der Vergleich auch einzelner Länder mag die Performanz besser zu illustrieren, als auf kurzfristige Entwicklungen zu fokussieren. Dies gilt bspw. auch für die Zeitschrift „The Economist“, die es innerhalb von zwei Jahren schaffte vom „hoffnungslosen Fall“ auf „Africa Rising“ umzuschalten.

Im Detail möchte ich zu den acht Punkten Folgendes anmerken:

### 1. Wachstum des BIP während des letzten Jahrzehnts

Das Wirtschaftswachstum ist sehr unterschiedlich. So haben die fragilen Staaten (ca. 25 Prozent der Länder Afrikas) ein Wachstum von weniger als 4 Prozent, die Mitteleinkommensländer (ca. 15 Prozent der Länder) weisen eines von 4 Prozent auf, die Niedrigeinkommensländer lagen bei ca. 5-6 Prozent und lediglich die Rohstoffexporteure bei etwas über 6 Prozent.

### 2. Exportwachstum und Diversifizierung der Exporte

Viele Länder haben ein hohes Exportwachstum realisieren können, das vielfach sogar über dem Weltdurchschnitt liegt. Viele – aber bei weitem nicht alle – Staaten haben die Chancen genutzt, die sich aus dem Anstieg der Rohstoffpreise und der stark gestiegenen Rohstoff- und Energienachfrage Indiens und Chinas ergeben. Ihr Beitrag zum Exportwachstum des subsaharischen Afrikas der letzten Jahre betrug 4 Prozent, hingegen der Beitrag der OECD-Länder nur 1 Prozent. Die besondere Dynamik des Handels mit den BRIC-Staaten hat jedoch zur Folge, dass Subsahara-Afrika weiterhin weitgehend auf den Export von Energie, Rohstoffen und landwirtschaftlichen Produkten ausgerichtet bleibt.

Zwar konnten zahlreiche Länder ihre Position auf den internationalen Rohstoffmärkten stärken, aber ihr Anteil am Handel mit Fertigwaren ist äußerst niedrig und während der letzten 30 Jahre sogar noch weiter gesunken (von 1,6 Prozent im Jahr 1980 auf 0,8 Prozent im Jahr 2010). Den meisten Ländern Subsahara-Afrikas ist es nicht gelungen, sich stärker

zu industrialisieren. Hohe Handels- und Transaktionskosten behindern den industriellen Durchbruch.

### 3. Pro-Kopf-Einkommen, Armut, Mittelschichten

Große Teile der Bevölkerung haben heute einen höheren Wohlstand als vor zehn Jahren. Die Zuwächse bei den Pro-Kopf-Einkommen (PKE) liegen jedoch deutlich unter den Wachstumsraten des BIP, bedingt durch das hohe Bevölkerungswachstum. Insgesamt bleiben die PKE in Subsahara-Afrika unter durchschnittlich 750 US \$/Jahr. Was die Umsetzung der Millennium Development Goals (MDG) betrifft, hat Afrika durchaus gewisse Erfolge vorzuweisen, bspw. bei den Einschulungsraten, der Lebenserwartung und dem Zugang zu Gesundheitsdiensten. Allerdings sind das Bildungs- und Gesundheitswesen weitgehend in einem recht prekären Zustand (niedrige Qualität).

Von der Reduktion der Armut auf die Hälfte ist Afrika weit entfernt. Zwar ist die Zahl der Armen an der Gesamtbevölkerung relativ gefallen, aber die Anzahl der Armen, die weniger als 1,25 US \$ pro Kopf und Tag erwirtschaften, ist absolut weiter auf rund 350 Millionen gestiegen. Ca. 70 Prozent der Bevölkerungen müssen weiterhin mit weniger als 2 \$/Tag auskommen. Jeder zweite Afrikaner lebt heute in extremer Armut. Optimisten gehen davon aus, dass diese Zahl auf 30 Prozent im Jahr 2030 fallen könnte. Unbestritten ist allerdings, dass im Jahr 2030 die meisten Armen der Weltbevölkerung in Afrika leben werden. Ein zentrales und vor allem ungelöstes Problem für die Armutsbekämpfung ist das hohe Bevölkerungswachstum, das Produktivitätsfortschritte zu Nichte macht und einen Beitrag zur Perpetuierung der Armut leistet.

In Afrika entsteht eine wachsende Mittelschicht, die gegenwärtig noch klein ist, aber im Zuge des zehn Jahre anhaltenden Wachstums deutlich größer geworden ist. Diese Mittelschichten zeichnen sich vor allem durch ihr verändertes Konsumverhalten und ihre Konsummuster aus (Ausgaben für qualitativ bessere Konsumgüter, Ausgaben für Ausbildung und Gesundheit). Sehr problematisch ist jedoch der Indikator für die Zugehörigkeit zu dieser Gruppe. Wer mehr als 2 \$/Tag verdient, gehört nach Angaben der African Development Bank bereits der Mittelschicht an.

### 4. Internet-Revolution

Afrika habe eine Internet-Revolution durchlaufen und ein Leap-Frogging vorgenommen. Mit der Realität hat diese Einschätzung wenig zu tun, denn Afrika ist in der Internet-Revolution tatsächlich ein Nachzügler. Auf allen anderen Kontinenten begann die Verbreitung des Handys weitaus früher. Entscheidend sind jedoch gar nicht die Zahl der Mobiltelefone und der Internet Cafés sondern die Serverkapazitäten. Was diese betrifft, sind die afrikanischen Server weitgehend von geringerer Schnelligkeit und Speicherkapazität und außerdem weitaus weniger verbreitet als anderswo in der Welt. Sogar Südafrika hinkt mit seiner Informations- und Kommunikationstechnologie hinter vergleichbaren Ländern hinterher.

### 5. Industrialisierung

Hier gibt es kaum Erfolge zu verzeichnen. Nur sehr wenige Länder verzeichnen industrielles Wachstum. Afrika ist der Kontinent mit der geringsten Industrialisierung. In den Städten entstehen kleine Industriecluster, aber Afrika ist noch weit von einem beginnenden Strukturwandel entfernt. Immer noch dominieren die Landwirtschaft und die informellen Sektoren sowie die Rohstoffsektoren die Ökonomien Afrikas, während Industrieentwicklung und der Mittelstand mit Klein- und Mittelunternehmen stagnieren.

### 6. Auslandsdirektinvestitionen

Möglicherweise deuten die erhöhten Auslandsdirektinvestitionen (ADI) in Subsahara-Afrika auf eine steigende Bedeutung der Region in der Weltwirtschaft hin, auch wenn der Anteil an den Weltinvestitionen immer noch sehr niedrig ist (2 Prozent in den 1990er Jahren, 3 Prozent in den letzten zehn Jahren). Allerdings konzentrieren sich die ADI auf einige wenige rohstoffreiche Länder und auf die Rohstoffextraktion. Noch ist wenig von einem Trend zu industriellen Investitionen zu erkennen.

### 7. Landwirtschaftliche Dynamik

Auch die Landwirtschaft hat am Wachstumsboom des vergangenen Jahrzehnts wenig partizipiert. Seit Mitte der 1990er Jahre stagniert ihre Arbeitsproduktivität auf niedrigem Niveau. Der Abstand zu anderen Entwicklungsregionen vergrößert sich.

### 8. Jugend und Rohstoffe

Afrika soll der Zukunftskontinent sein, weil es eine junge Bevölkerung hat. Man mag in die

Glaskugel schauen, um zu bewerten, was eine junge Bevölkerung bedeuten kann. Gegenwärtig jedoch entstehen hauptsächlich Kosten für die Erziehung und Ausbildung. Eine Inwertsetzung der Jugend kann nur gelingen, wenn es genügend Arbeitsplätze gibt und zukünftig noch viel mehr geschaffen werden. Dies wird unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht der Fall sein, denn weder der boomende Rohstoffsektor schafft zusätzliche Arbeitsplätze noch die Klein- und Mittelunternehmen (KMU). Auf diese und den informellen Sektor zu setzen, ist mehr als blauäugig.

Wird das in den letzten Jahren festgestellte Wachstum nachhaltig sein? Lässt sich Subsahara-Afrika gar als Zukunftskontinent betrachten? In unserer Studie zur Leistungsfähigkeit Afrikas (Kappel/Pfeiffer, 2013) kommen wir zu dem Ergebnis, dass die seit Jahren bereits erfolgreichen und weit vorne liegenden Länder, die Seychellen und Mauritius, über die beste Performanz verfügen (hoher PIA, Performanzindex Afrika). Auch Südafrika, Botswana, die Kap Verden, Namibia, Gabun und Lesotho weisen ein gutes Ranking auf. Das sehr bevölkerungsreiche Nigeria liegt im Mittelfeld. Binnenländer und fragile Länder weisen im Schnitt schlechtere Rankings auf als Küsten- und rohstoffreiche Länder sowie nicht fragile Länder. Die Länder mit den höchsten Werten haben seit Jahren ökonomische und politische Reformen durchgeführt. Sie agieren auf einem relativ hohen Einkommensniveau, ihre Ökonomien sind deutlich diversifizierter. Am Ende der Skala sind vor allem arme Länder und Binnenländer zu finden. Diese sind meist auch durch Bürgerkriege und fragile Staatlichkeit geprägt.

Die Länder an der Spitze verfügen zumeist auch über die besten Bedingungen für Investoren und Unternehmensaktivitäten. Alle führenden Länder des Gesamtrankings liegen auch beim Ease of Doing Business (EDB) an vorderer Stelle, während Länder mit einem sehr negativen PIA auch beim EDB weit hinten liegen. Besonders deutlich ist dies in fragilen Staaten. Kenia, Uganda, Nigeria, Äthiopien und Ghana weisen hingegen eine gute Performanz beim EDB auf.

### Worauf sollten die Staaten Afrikas besonderen Wert in ihrer Politik legen?

1. Der Aufholprozess startet für die meisten Länder von einem sehr niedrigen Wohlstandsniveau. Selbst unter der Bedingung hoher Wachstumsraten der PKE werden

die meisten Länder nur allmählich aufschließen. Nur die Länder mit einem hohen PIA sind nach unserer Einschätzung in der Lage, aufzuholen. Allerdings zeigt sich recht deutlich, dass in den meisten Ländern des subsaharischen Afrikas die entsprechenden Voraussetzungen fehlen. Verglichen mit vielen anderen Entwicklungsländern fällt Subsahara-Afrika gar zurück. Daher sind allzu optimistische Einschätzungen zu den Potentialen der Länder der Region weitgehend verfehlt.

2. Dies hat vor allem mit dem Wachstumsprozess zu tun. Da dieser in den meisten Ländern durch eine steigende Nachfrage nach Rohstoffen und landwirtschaftlichen Produkten gekennzeichnet ist, können Länder mit diesen Produkten profitieren. Sie verfügen damit über Mittel, um Diversifizierungsstrategien zu ermöglichen. Einige wenige Länder haben ihren Rohstoffreichtum genutzt, wie bspw. Botswana. Die meisten verbleiben jedoch in der Rohstofffalle. Sie diversifizieren sich nicht und führen ihre Ökonomien in das Dutch-Disease-Dilemma, das gekennzeichnet ist durch die Vernachlässigung der industriellen Entwicklung und der Landwirtschaft. Fast keinem Land gelang ein Strukturwandel hin zu einem Take-Off in eine Industriegesellschaft.

Das Wachstum der Rohstoffländer ist zudem permanent gefährdet und nicht mit entsprechenden Spill-Over-Effekten verbunden. D.h. der Wachstumspfad ist nur in wenigen Ländern nachhaltig und durch „inclusive growth“ gekennzeichnet. Selbst Südafrika, das zu den best performers in Subsahara-Afrika gehört, hat allergrößte Probleme, breit-basiertes Wachstum zu generieren.

3. In den wichtigen Sektoren – Landwirtschaft und KMU – kann noch nicht von einer deutlich erkennbaren Binnenmarkt-Dynamik gesprochen werden. Die KMU wachsen nur sehr geringfügig und das landwirtschaftliche Wachstum ist weitgehend nicht von Produktivitätswachstum geprägt. Steigende Produktivitäten stellen jedoch eine wichtige Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit und nachhaltiges Wachstum dar.

4. Mit Ausnahme des Energie- und Rohstoffhandels ist Subsahara-Afrika in der Weltwirtschaft fast ohne Bedeutung. Diese Isolierung setzt einer größeren Dynamik im Außenhandel enge Grenzen, denn eine stärkere Einbindung bspw. in globale Wertschöpfungsketten würde die Nachfrage nach afrikanischen Arbeitskräften erhöhen und neue Chancen für lokales Unternehmertum eröffnen. Ob und

wann internationale Investoren sich aufgrund von Lohnkostensteigerungen in China, Indien und Brasilien oder gar in Vietnam und wegen der afrikanischen Wachstumsdynamik auch Subsahara-Afrika stärker zuwenden, lässt sich kaum vorhersehen. Gegenwärtig finden ADI ihren Weg weitgehend in Länder mit Rohstoffvorhaben.

5. In den meisten Ländern ist die Infrastruktur unzureichend, auch wenn in den letzten Jahren eine leichte Verbesserung eingetreten ist (bspw. Internetzugang). Die oft schlechte physische Infrastruktur (Straßen, Häfen, Eisenbahnen, Elektrizität) begrenzt die interne Marktentwicklung sowie die Exporte und Importe. Sie stellt eine große Schranke für nachhaltig hohes Wachstum in Subsahara-Afrika dar. Besonders prekär ist die Lage für Binnenländer. Hier verstärken sich die geographische Isolation mit den institutionellen Schwächen und hohen Handelskosten.

6. Die institutionellen Bedingungen haben sich in vielen Ländern verbessert, die politischen Risiken sind oft nicht mehr so groß wie noch vor Jahren. Allerdings treten immer wieder – teilweise extreme – politische Spannungen auf, wie etwa die Auseinandersetzungen in Südafrika, Mali, Nigeria und Kenia zeigen. Insgesamt hat sich das Geschäftsklima in einigen Ländern Subsahara-Afrikas verbessert. Dennoch zeichnen sich die Institutionen in vielen Ländern durch große Schwächen aus.

7. Subsahara-Afrika hat in den letzten Jahren durchaus Produktivitätsfortschritte erzielt. Dies gilt allerdings längst nicht für alle Länder. Einige Länder müssen sogar einen Rückgang der Produktivität verzeichnen. Verglichen mit China und anderen aufstrebenden Ländern kann Subsahara-Afrika aber noch keinen Catching-up-Prozess einleiten. Ausdruck dafür ist, dass die Bemühungen um stärkere Industrialisierung, bessere technologische Ausstattung und steigende Kompetenz der Arbeitskräfte und der Unternehmen bislang weitgehend ohne Erfolg geblieben sind. Aufgrund niedriger ADI in der verarbeitenden und technologie-orientierten Industrie findet kaum Technologietransfer statt. Somit läuft die überwiegende Anzahl der Länder Afrikas technologisch den Schwellenländern hinterher.

8. Vergleicht man die Performanz Subsahara-Afrikas mit anderen Entwicklungsländern, so zeigt sich, dass sich die sechs führenden afrikanischen Staaten durchaus mit anderen

aufsteigenden Ländern messen können. Aber der Performanzindex zeigt, dass die überwiegende Anzahl der Staaten Subsahara-Afrikas gegenüber der Mehrheit der asiatischen und lateinamerikanischen Länder deutlich zurückfallen. Von Aufholprozessen in der Leistungsfähigkeit kann für die Mehrheit der Länder nicht die Rede sein.

9. Die Wachstumsperspektiven Subsahara-Afrikas werden von vielen Wenn-Dann-Bedingungen bestimmt:

- › Wenn die Weltkonjunktur sich weiter positiv entwickelt, geht der Wettlauf um Rohstoffe weiter und werden die Exporteinnahmen der subsaharischen Rohstoffexportländer steigen. Afrika muss sich industrialisieren und Direktinvestitionen müssen verstärkt in die Industrie fließen. Nur so kann es zu einem nachhaltigeren Wachstum kommen, das sich durch die Entwicklung der Agroindustrie, der Leichtindustrie, der Industriezonen und schließlich auch der KMU auszeichnet. Nur so können die erforderlichen Arbeitsplätze für die große Zahl der Jugendlichen geschaffen und auch die Armut gesenkt werden.
- › Erforderlich ist eine stärkere Öffnung der Märkte, die Sicherung der Eigentumsrechte, die Verbesserung Infrastruktur, die Senkung der Handelskosten und effizientere Bürokratien. Grundvoraussetzung ist makroökonomische und politische Stabilität. Diese ist in mindestens einem Viertel der afrikanischen Länder nicht vorhanden.
- › Entscheidend ist jedoch die Bereitschaft der Regierungen und der wirtschaftlichen Eliten, die Ökonomien zu modernisieren, den überfälligen Strukturwandel zu begünstigen und für stabile politische und makro-ökonomische Bedingungen zu sorgen und Vertrauen zu schaffen. Dies würde den lokalen und ausländischen Unternehmen Anreiz genug sein, in Afrika zu investieren. ■

## Literatur

African Development Bank (2011), The Middle of the Pyramid: Dynamics of the Middle Class in Africa, Tunis: AfDB Market Brief, April 20, 2011.

Arbache, J.S. und Page, J. (2009), How Fragile Is Africa's Recent Growth?, in: Journal of African Economies, 19: 1–24.

Baliamoune-Lutz, Mina und Sylvain H. Boko (2013), Trade, Institutions, Income and Human Development in African Countries, in: *Journal of African Economies* 22, 3: 323-345.

Bates, Robert H., Stephen A. Block, Ghada Fayad und Anke Hoeffler (2012), The New Institutionalism and Africa, in: *Journal of African Economies*, online published November 8, 2012.

Fox, Louise, Cleary Haines, Jorge Huerta Muñoz und Alun Thomas (2013), Africa's Got Work to Do: Employment Prospects in the New Century, Washington, D.C.: IMF Working Paper 13/201.

Gelb, Alan, Christian Meyer und Vijaya Ramachandran (2013), Does Poor Mean Cheap? A Comparative Look at Africa's Industrial Labor Costs, Center for Global Development Working Paper No. 325 (Washington: Center for Global Development).

Kappel, Robert (2013), Südafrika - Die Krisensymptome verstärken sich, Hamburg: GIGA Focus Afrika 8.

Kappel, Robert und Birte Pfeiffer (2013), Performanzanalyse Afrika, Studie für die Deutsche Bundesbank, Hauptverwaltung Hamburg, Hamburg: GIGA.