

Südafrikanischer Finanzminister stellt den Haushalt für 2013 vor

Am 27. Februar 2013, also fast zwei Wochen nach Jacob Zumas Rede zur Lage der Nation, stellte sein Finanzminister Pravin Gordhan in seiner Budget Speech den Haushalt Südafrikas für das kommende Jahr vor. Nachdem der Präsident auf die aktuellen und gravierenden Herausforderungen des Landes, wie beispielsweise hohe Kriminalität, große Armut und soziale Ungleichheit sowie auf Schwächen des Bildungssystems eingegangen war und Maßnahmen zur Verbesserung angekündigt hatte, lag es nun an seinem Finanzminister, den finanziellen Rahmen dieser Reformen zu erläutern.

Hierbei bestimmen zwei Faktoren das Budget des Finanzministers: Zum einen besteht – auch aufgrund der ideologischen Ausrichtung des regierenden African National Congress (ANC) – der Anspruch, die wirtschaftlichen und sozialen Probleme durch staatsinterventionistische Programme zu lösen. Zum anderen muss Gordhan auf die finanziellen Zwänge reagieren, welche sich für den Staat aus der weltweiten Finanzkrise und dem wirtschaftlichen Abschwung des Landes ergeben. Tatsächlich legte Pravin Gordhan mit dem vierten Budget der Zuma-Administration einen weitgehend als konservativ bewerteten Haushaltsplan vor. Der Finanzhaushalt für das Jahr 2013 orientiert sich vor allem am National Development Plan (NDP).¹ Dieses nationale Entwicklungsprogramm entstand als Produkt der im Mai 2010 gebildeten National Planning Comissi-

on (NPC), einem Gremium aus 26 Mitgliedern. Personell setzt sich die Kommission dabei parteiübergreifend aus Vertretern der Politik sowie der südafrikanischen Akademie und der Wirtschaft zusammen. Geleitet wird die Kommission von Trevor Manuel, der das Amt des Finanzministers von 1996 bis 2009 inne hatte und sein Ministerium mit großer Effizienz managte und konsolidierte.

Als langfristige Strategie zielt der NDP vor allem darauf ab, Wege zu finden, um die soziale Ungleichheit in Südafrika zu reduzieren und die Armut im Land zu bekämpfen. So soll der 2009 noch dreißig Prozent der Bevölkerung umfassende Anteil der Südafrikaner, welche monatlich mit weniger als 419 Rand (umgerechnet 35 Euro) auskommen müssen, bis 2030 auf null gesenkt werden. Zu diesem Zweck soll die wirtschaftliche Entwicklung Südafrikas vorangetrieben werden. Besonders im Blickpunkt stehen dabei folgende Politikfelder: Erstens ist geplant, den Handlungsspielraum und die Effektivität des Staates zu vergrößern, wobei der NDP deutlich die Rolle der Provinzen und Kommunen betont. Zweitens sollen das Bildungssystem und die Qualität der Bildung verbessert werden. Drittens gilt es, mehr Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätze zu generieren – im Detail ist hier beispielsweise bis 2030 das Anwachsen der Beschäftigungszahlen von 13 Millionen auf 24 Millionen bei gleichzeitiger Steigerung des jährlichen Pro-Kopf-Einkommens von 50.000 auf 120.000 Rand geplant.

Der NDP soll von 2014 bis 2030 in drei, aufeinander aufbauenden Fünfjahresplänen (2014 bis 2019, 2019 bis 2024 und 2024 bis 2029) verwirklicht werden. Als entscheidende Phase wird der erste Fünfjahresplan, der

¹ Vgl. hierzu den National Development Plan als komplettes Dokument auf der Internetpräsenz der südafrikanischen Regierung unter <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=172306> [zuletzt aufgerufen am 15.03.2013].

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SÜDAFRIKA

MICHAEL LORKE

03. April 2013

www.kas.de/suedafrika

Medium Term Strategic Framework (MTSF), gesehen. Die Grundlagen hierfür sollen 2013 gelegt werden. Das diesjährige Budget stand vor der Herausforderung, die Prognosen und Pläne des NDP mit der finanziellen und ökonomischen Realität des Landes in Einklang zu bringen.

Wirtschaftliche Lage und finanzielles Rahmenwerk

Der NDP war ursprünglich von einem Wirtschaftswachstum von fünf Prozent pro Jahr und von einer Verdoppelung des zur Verfügung stehenden Budgets in den folgenden zwei Dekaden ausgegangen. Vor dem Hintergrund der weltweiten ökonomischen Krise, aber auch aufgrund gravierender Probleme in der Binnenwirtschaft – beispielsweise im Agrarsektor und im Bergbau – erweisen sich diese Prognosen jedoch als unhaltbar.

Finanzminister Gordhan machte in seiner Rede² deutlich, dass die Wirtschaft Südafrikas im Laufe dieses Jahres nur um 2,7 Prozent und bis 2015 schätzungsweise um 3,8 Prozent wachsen wird. Die Inflationsrate übersteigt diesen Wert deutlich, auch wenn sie mit 5,5 Prozent moderat bleibt. Die Handelsbilanz des Landes bleibt ebenfalls hinter den Erwartungen zurück: Während die Exportrate Südafrikas im vergangenen Jahr nur um 1,1 Prozent wuchs, stieg der prozentuelle Anteil der Importe im gleichen Zeitraum um 7,2. Auch liegt das Steuereinkommen für 2013 um 16,3 Milliarden Rand niedriger als noch 2012 prognostiziert.

Aus diesen Gründen ist nunmehr eine deutliche Korrektur des Haushaltes nach unten hin notwendig. Weiterhin soll die Neuverschuldung bis zum Haushaltsjahr 2015/2016 um mehr als zwei Prozent von 5,2 auf 3,1 Prozent gesenkt werden. Trotz neuer Investitionen in Wirtschaft und Infrastruktur seitens der Regierung sollen die

Staatsausgaben durch das Setzen neuer Schwerpunkte und Einsparungen um 10,4 Milliarden Rand reduziert werden.

Mit der Verringerung der Ausgaben soll gleichzeitig eine Steigerung der Einnahmen einhergehen. Dies soll unter anderem durch eine effizientere Finanzpolitik und durch die Bekämpfung der Korruption möglich gemacht werden. Alleine im Zeitraum von 1994 bis 2008 entgingen dem Staat durch Korruption schätzungsweise 185 Milliarden Rand.³

Ebenso sollen durch eine Erhöhung der Steuern die finanziellen Kapazitäten aufgestockt werden: Eine erhöhte Steuer auf Alkohol- und Tabakprodukte in Höhe von maximal zehn Cent trifft hierbei insbesondere den Verbraucher. Währenddessen wird die Abgabe von 23 Cent pro Liter Benzin und die zum 1. Januar 2015 einzuführende Steuer auf den Kohlendioxidausstoß von 120 Rand pro Tonne auch verstärkt die Unternehmen zur Kasse bitten. Der Finanzminister kündigte ebenfalls an, dass weitere Steuererhöhungen aufgrund der wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen des Landes unumgänglich seien.

Budget, Schwerpunkte und Investitionen

Diese zusätzlichen Einnahmen sollen neben der Konsolidierung des Staatshaushaltes auch zur Finanzierung von Investitionen und Reformprogrammen dienen. Für das aktuelle Budget Südafrikas wurden insgesamt 1,055 Billionen Rand bewilligt: Hundert Milliarden Rand davon sind für die Schuldentilgung vorgesehen, während vier Milliarden Rand als staatliche Reserve eingeplant sind. Die übrigen 951 Milliarden Rand sollen zwischen der nationalen Ebene (47,6 Prozent), den Provinzen (43,5 Prozent) und den Kommunen (8,9 Prozent) aufgeteilt werden. Finanzminister Gordhan betonte, dass mit diesem Haushalt mehrere Ansprüche erfüllt werden sollen: Zum ersten sei es wichtig,

² Sämtliche Ziffern und Daten sind – sofern nicht anders gekennzeichnet – der Rede Pravin Gordhans entnommen. Vgl. hierzu die komplette Rede zum Haushalt 2013 unter: http://www.westerncape.gov.za/text/2013/February/national_budget_speech_2013.pdf [zuletzt aufgerufen am 15.03.2013].

³ Vgl. hierzu die Internetpräsenz von Corruption Watch unter: <http://www.corruptionwatch.org.za/content/economic-implications> [zuletzt aufgerufen am 14.03.2013].

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SÜDAFRIKA

MICHAEL LORKE

03. April 2013

www.kas.de/suedafrika

den Erfordernissen, welche durch die fortschreitende Urbanisierung entstehen, gerecht zu werden. So sollen die Kommunen gefördert werden und unter anderem 132 Milliarden Rand für Entwicklungs- und Bauprojekte erhalten. Ebenfalls werden Unternehmen, die ihren Angestellten Wohnraum zur Verfügung stellen vom Staat bezuschusst.

Zum zweiten, so der Finanzminister, müsse die Wettbewerbsfähigkeit Südafrikas durch Investitionen in die Infrastruktur gesteigert werden. So sollen in den nächsten drei Jahre, als gemeinsames Projekt des Finanzministeriums und staatlicher Betriebe, 827 Milliarden Rand für den Ausbau der Infrastruktur aufgewandt werden. 430 Milliarden Rand sollen hierfür aus anderen Budgets umverteilt werden, was hauptsächlich den Provinzen und Kommunen zugutekommen soll.

Darüber hinaus sollen die Lebensbedingungen der Bürger verbessert werden. Im Allgemeinen sollen die Sozialausgaben 2013 um 120 Milliarden Rand erhöht werden, während das Gesamtbudget für den Bereich Gesundheit und Sozialschutz in diesem Jahr 268 Milliarden Rand betragen wird.

Der Arbeitsmarkt unter dem Vorzeichen des demographischen Wandels

Als drittes und wichtigstes Vorhaben der Regierung soll ein Reformpaket zur Belebung des Arbeitsmarktes auf den Weg gebracht werden. Dieses soll dem demographischen Wandel des Landes Tribut zollen und die Bildung, Ausbildung sowie die Arbeitsmöglichkeiten für junge Südafrikaner verbessern.

Auch der NDP misst der Veränderung der Gesellschaft große Bedeutung zu. Als Resultat einer jünger werdenden Gesellschaft müsse das Bildungssystem ausgebaut werden. Eine möglichst umfassende Ausbildung werde Südafrika zukünftig mit einer großen Anzahl gut geschulter Facharbeiter versorgen. Diese wird gerade in einer Zeit der vorschreitenden Technologisierung dringend benötigt, um eine konkurrenzfähige Entwicklung der Wirtschaft zu gewährleisten. Der Finanzminister betonte im Zusammen-

hang mit den steigenden Ansprüchen auf dem Arbeitsmarkt und den somit sinkenden Chancen ungelernter Arbeitskräfte ebenfalls die notwendige Verbesserung schulischer und beruflicher Bildung. Die mit vierzig Prozent⁴ geschätzte gravierend hohe Jugendarbeitslosigkeit lässt erfolgreiche Reformen in diesem Bereich umso dringlicher erscheinen.

Die Regierung plant daher umfangreiche Maßnahmen in den Bereichen der Bildung und Ausbildung sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen im öffentlichen und im privaten Sektor. Insgesamt sind in diesem Zusammenhang sechzig Prozent der öffentlichen Ausgaben für Investitionen in den Sektoren Bildung, Gesundheit, Verkehr, Wohnungswesen und soziale Entwicklung eingeplant. Gemeinsam mit den Bereichen Kultur und Sport wird die Bildung 233 Milliarden Rand erhalten. Im Rahmen des Medium Term Expenditure Framework (MTEF) wird darüber hinaus den Fachoberschulen 700 Millionen Rand zugewiesen, während der Etat für höhere Bildungseinrichtungen bis 2015 auf 24,6 Milliarden Rand angehoben werden soll. Die ärmsten zwanzig Prozent der südafrikanischen Schulen sollen zusätzlich durch die Einstellung von Lehrpersonal gefördert werden.

Der Etat für die Unterstützung des Arbeitsmarktes soll im Laufe der nächsten drei Jahre laut Plan um 13,5 Prozent wachsen. Beispielsweise wird noch in diesem Jahr die Unterstützung der Beschäftigungsprogramme von Nichtregierungsorganisationen, die in diesem Feld tätig sind, ausgeweitet. Zusätzlich sollen im Rahmen des Expanded Public Works Programme 684.800 feste Arbeitsplätze geschaffen werden.

Um die Chancen für junge Arbeitssuchende zu verbessern, plant die Regierung weiterhin nach Absprache und in Kooperation mit

⁴ Vgl. hierzu den Bericht des Parliamentary Liaison Office der Southern African Bishops' Conference zur Budget Speech unter: <http://www.cplo.org.za/wp-content/uploads/downloads/2013/02/Response-The-Budget-Feb-2013.pdf> [zuletzt aufgerufen am 15.03.2013].

der Privatwirtschaft ein Maßnahmenbündel zu verabschieden. Der Finanzminister betonte in diesem Zusammenhang, dass staatliche Maßnahmen und Investitionen zwar mittelfristig zu einer Stärkung der nationalen Wirtschaft führen würden – langfristig sei jedoch auch eine weit größere Investitionsbereitschaft der Unternehmen selbst nötig.

Demgegenüber plant die südafrikanische Regierung die Wirtschaft mit mehreren Initiativen und Anreizen anzukurbeln: Das Manufacturing Competitiveness Enhancement Programme (MCEP) wird beispielsweise jährlich durch 1,7 Milliarden Rand aus dem Budget des Ministeriums für Handel und Industrie gestärkt. Das Special Economic Zone Programme (SEZP) wird weiterhin aus der Staatskasse subventioniert. Darüber hinaus sind für den Jobs Fund 3,3 Milliarden Rand von staatlicher Seite bewilligt worden, zu denen weitere 3,1 Milliarden Rand aus der Privatwirtschaft kommen.

Im Gegenzug zu den erwähnten Steuererhöhungen beschloss die Zuma-Administration zur Stärkung der Binnenwirtschaft auch Steuererleichterungen einzuführen. Die niedrigen Steuerraten sollen – gemeinsam mit einer generellen Vereinfachung des Steuersystems – vornehmlich kleinere Betriebe und Unternehmen begünstigen. Die Regierung folgt damit den Vorschlägen des NDP, welcher dazu rät, die Einstellung junger Arbeitssuchender durch Steuervergünstigungen zu fördern. Neben einer Einkommenssteuererleichterung von insgesamt sieben Milliarden Rand sollen auch Zuschüsse für die Einstellung von Berufseinsteigern gezahlt werden. Ein Beispiel hierfür ist die Youth Wage Subsidy.

Der Dienstleistungssektor soll indessen mit einer Summe von 48 Milliarden Rand unterstützt werden. Dies beinhaltet 5,3 Milliarden Rand für ein Programm zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und 2,9 Milliarden Rand für das Budget verschiedener Sonderwirtschaftszonen. Anhand zusätzlicher Umverteilungen von 450 Millionen Rand an das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung, sollen über die nächsten drei Jahre kleinere Unternehmen gestärkt werden. Weiterhin

werden das Landwirtschaftsministerium und das Ministerium für Bergbau ihre Unterstützung für Kleinbauern, respektive für Minenarbeiter fortsetzen.

Den Herausforderungen der hohen Arbeitslosigkeit und der Stärkung der südafrikanischen Wirtschaft, so Finanzminister Gordhan, muss jedoch nicht nur auf nationaler Ebene begegnet werden. Im Rahmen des im März stattfindenden Gipfels der BRICS-Staaten in Durban soll geprüft werden, wie der Handel und die Entwicklung der Mitgliedstaaten durch eine stärkere wirtschaftliche Zusammenarbeit gefördert werden kann. Zusätzlich, so der Finanzminister, soll durch staatliche Investitionen in die Infrastruktur die wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit Südafrikas im internationalen Wettbewerb gesteigert werden.

Die Beurteilung des Budgets: Absicht, Aufwand und Effizienz

Mit den angekündigten Maßnahmen zur Verbesserung des südafrikanischen Bildungssystems und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit plant die Zuma-Administration zwei der größten Herausforderungen Südafrikas anzugehen. Die Notwendigkeit einer grundlegenden Richtungsänderung scheint dabei auch bei Betrachtung der aktuellen Situation mehr als deutlich: So vermochten es die verstärkten Investitionen in das Bildungssystem im Laufe der letzten drei Jahre nicht, die bestehenden Qualitäts- und Kompetenzmängel zu beheben. Ebenso kommt zu der gravierend hohen Jugendarbeitslosigkeit, welche laut Planung bereits seit 2010 halbiert werden sollte, die Krise in zwei der Sektoren, welche für den südafrikanischen Arbeitsmarkt immens wichtig sind: Agrarwirtschaft und Bergbau. Kritiker haben, sowohl im Bezug auf die Bildung als auch auf den Arbeitsmarkt, wiederholt die Schwierigkeiten der Regierung betont, einen zielorientierten Konsens mit den entsprechenden Gewerkschaften zu finden.

Es ist in diesem Zusammenhang auffallend, dass Finanzminister Gordhan im Laufe seiner umfassenden Rede wenig detailliert auf diese Themenbereiche einging. Zwar identifizierte der Minister die Herausforderungen

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SÜDAFRIKA

MICHAEL LORKE

03. April 2013

www.kas.de/suedafrika

des Landes und stellte vor diesem Hintergrund ein entsprechend kompaktes Budget vor. Neben der Ankündigung, Kleinbauern und Minenarbeiter unterstützen zu wollen, blieb Gordhan jedoch in seiner Rede die Antwort schuldig, wie die beiden angeschlagenen Wirtschaftssektoren langfristig belebt werden sollen. Ebenfalls wurde die politisch – aber auch finanzwirtschaftlich – wichtige Frage der Landreform komplett ausgespart.

Die Vorhaben der Regierung, die Steuern für Kleinbetriebe zu senken und aus staatlichen Mitteln die Infrastruktur auszubauen, sind wichtige Schritte, um die Wirtschaft des Landes anzukurbeln und die Lebensqualität seiner Bürger zu verbessern. Die Einbindung der Privatwirtschaft in diese Pläne wird als ebenso wichtig für die langfristige Entwicklung der südafrikanischen Ökonomie angesehen. In Anbetracht der bislang vorgestellten Haushaltspläne, deren Zielsetzungen nur unzureichend erreicht wurden, mahnen Kritiker zu verhaltenem Optimismus. 2013 soll die eigentliche Implementierung des nationalen Entwicklungsprogrammes vorbereitet werden. Es bleibt an dieser Stelle zu hoffen, dass sich die geplanten Maßnahmen und Investitionen als effizienter erweisen, als die der vergangenen Jahre.