

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Sefik Alp Bahadir

Vor- und Nachteile der Wanderung von
Arbeitskräften für die türkische Volkswirtschaft

11. Jg./1978

4

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de; Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Vor- und Nachteile der Wanderung von Arbeitskräften für die türkische Volkswirtschaft

Sefik Alp Bahadır*

Das Ziel der vorliegenden Untersuchung ist die Einschätzung der ökonomischen Signifikanz der Wanderung von Arbeitskräften für die türkische Volkswirtschaft. Analysiert werden die Auswirkungen des Arbeitskräfteexports auf die besonders relevanten Probleme der türkischen Wirtschaft, wie Massenarbeitslosigkeit, Importfinanzierung, Inflation, industrielle Investitionstätigkeit, Qualifikationsniveau des Faktors Arbeit und Genossenschaftswesen.

Der hauptsächlichliche Nutzen des Arbeitskräfteexports ist in der Entlastung des türkischen Arbeitsmarktes und in der Erschließung einer neuen Quelle für Importfinanzierung zu sehen. Die Massenarbeitslosigkeit zählt zu den wichtigsten Problemen der türkischen Volkswirtschaft. 1977 erreichte die Zahl der nichtbeschäftigten Personen im Erwerbsalter 8,5 Millionen und damit ca. 20 % der Gesamtbevölkerung. Die Entsendung von ca. 850 Tausend Arbeitskräften ins Ausland bedeutet insoweit eine fühlbare Entlastung des türkischen Arbeitsmarktes. Daneben ermöglichten die Devisentransfers der emigrierten Arbeitnehmer die Finanzierung von einem beachtlichen Teil der für den Industrialisierungsprozeß der Türkei unabdingbaren Importe von Rohstoffen und Investitionsgütern. Die „Deviseneinnahmen aus dem Arbeitskräfteexport“ haben in den Jahren 1972 bis 1974 sogar die Einnahmen aus dem Warenexport übertroffen und in den Jahren 1972 und 1973 die Außenhandelsdefizite der Türkei voll decken können.

Ein weiterer ökonomischer Nutzen der Emigration ist darin zu sehen, daß die im Ausland tätigen Arbeitskräfte sich mit ihren Ersparnissen an türkischen Industrieunternehmen beteiligten und damit deren Kapitalbedarf zum Teil decken konnten. Zwar wird dieser Beitrag der emigrierten Arbeitnehmer zum türkischen Kapitalmarkt als reaktiv gering geschätzt und es fehlt an zuverlässigen Zahlen, die dessen Quantifizierung ermöglichen könnten. Anders verhält es sich mit der direkten Investitionstätigkeit von emigrierten Arbeitnehmern: Durch die Gründung von sogenannten Arbeitnehmergesellschaften haben sie Investitionsprojekte entwickelt und realisiert, deren Vergleich mit den Gesamtinvestitionen in der Türkei sie als beachtlich erscheinen lassen.

Die Kosten des Arbeitskräfteexports sind vor allem in dem Abzug von ohnehin knappen qualifizierten Arbeitskräften aus der türkischen Volkswirtschaft zu sehen. Mit einem Drittel aller emigrierten Arbeitskräfte stellen die gelernten und angelernten Arbeitskräfte einen großen Verlust für die heimische Wirtschaft dar und haben auf vielen Teilmärkten des Arbeitsmarktes zu angebotsbedingten Engpässen geführt. Neben den negativen Auswüchsen in der türkischen Genossenschaftsbewegung ist als ein weiterer negativer Effekt des Arbeitskräfteexports die zusätzliche Inflationierung der Volkswirtschaft als Folge der beachtlichen Devisenüberweisungen festzustellen. Der ohnehin labile Geldmarkt ist besonders in der dritten Fünfjahresplanperiode (1973-1977) völlig aus der Kontrolle geraten.

Gliederung

1. Einführung
2. 17 Jahre Arbeitskräfteexport: Eine Zwischenbilanz
3. Devisentransfers und Importfinanzierung
4. Devisentransfers, Inflation und Investitionstätigkeit
5. Qualifikationseffekte der Auslandsbeschäftigung
6. Arbeitskräfteexport als Mittel der Genossenschaftsförderung
7. Ausblick

1. Einführung

Die europäische Arbeitskräftewanderung hat in den beiden zurückliegenden Jahrzehnten sowohl in ihrem Volumen als auch in ihrem Charakter tiefgreifende Veränderungen erfahren. In den frühen Nachkriegsjahren bis etwa Mitte der 50er

Jahre handelte es sich hauptsächlich um die Wanderungsströme von europäischen Auswanderern, die zumeist in überseeische Länder und Gebiete emigrierten, um sich dort definitiv niederzulassen. Zu diesen Ländern, die einen Bevölkerungsbedarf aufwiesen, gehörten insbesondere Kanada, Australien, Neuseeland, Südafrika, Brasilien, Argentinien und eine Reihe kleinerer südamerikanischer Staaten. Auch bei der Aufnahme und späteren Ansiedlung von italienischen und spanischen Einwanderern in Frankreich und – in geringerem Maße – Belgien in den frühen Nachkriegsjahren spielten demographische Aspekte eine besondere Rolle.

In den 60er und 70er Jahren ist eine neue Form von Arbeitskräftewanderung vorherrschend gewesen. Sie folgte nicht den traditionellen Strömen der Auswanderung nach Übersee, sondern richtete sich vornehmlich von den weniger entwickelten Zonen und Ländern Südeuropas sowie einiger nichteuropäischer Mittelmeeranrainer hin zu den industrialisierten Ländern im Westen und Norden des Kontinents. Nicht mehr demographische Faktoren sind bei diesen innereuropäischen Wanderungsströmen bestimmend gewesen, sondern andere Ursachen, die eng mit den unterschiedlichen Situationen auf den nationalen Arbeitsmärkten zusammenhängen. Diese „moderne“ Form der internationalen Arbeitskräftewanderung, die in kurzer Zeit bis dahin nicht gekannte Ausmaße erreichte, hinterließ ihre Spuren in den ökonomischen, sozialen und politischen Strukturen der betroffenen Länder. Das wissenschaftliche Interesse konzentrierte sich hierbei vornehmlich auf die Probleme, die in den Einwandererländern West- und Nordeuropas entstanden sind. So beschäftigte die Frage nach den Vor- und Nachteilen des Arbeitskräfteimports eine Reihe von Ökonomen.¹⁾ Daneben haben sich zahlreiche Autoren der Untersuchung von sozialen und ge-

* Dr. Sefik Alp Bahadır ist Lehrbeauftragter am Institut für Volks- und Weltwirtschaft der Freien Universität Berlin und Mitarbeiter an der Fernuniversität Hagen. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors. Der Verfasser dankt der Kübel-Stiftung, Bensheim, für die Förderung des Forschungsprojektes, aus dem diese Arbeit hervorgegangen ist, und der Generaldirektion der türkischen Arbeits- und Arbeitsvermittlungsanstalt sowie der Auslandsabteilung des Arbeitsministeriums in Ankara für ihre wertvolle Unterstützung.

¹⁾ Hingewiesen sei auf die Arbeit von Gnehm, der diese Frage als erster in ihrer vollen Breite aufwarf: Gnehm, Adrian H., *Ausländische Arbeitskräfte – Vor- und Nachteile für die Volkswirtschaft*, Bern, Stuttgart 1966. Siehe ferner: Zeppernick, Ralf, *Ausländische Arbeitnehmer – Voraussetzung für das Wachstum in der BRD?*, Wirtschaftspolitische Chronik, Hf. 2 (1972), S. 55-72; Bullinger, Siegfried, *Ausländerbeschäftigung, Arbeitsmarkt und Konjunkturverlauf in Deutschland*, Tübingen 1974; Pehlmann, Hartmut, *Wachstumseffekte und wachstumspolitische Beurteilung der Gastarbeiterbeschäftigung in der BRD*, Würzburg 1973; Lamberts, Willi, *Wachstum und Strukturveränderung bei Ausländerbeschäftigung*, Berlin 1976.

seilschaftspolitischen Problemen gewidmet, die als Folge der hier zur Diskussion stehenden Wanderungsbewegungen in den industrialisierten Ländern Europas aufgetreten sind.³⁾ Es liegen auch einige sehr wertvolle Studien vor, die sich auf die politischen Implikationen der Arbeitskräftewanderung in westeuropäische Länder beziehen.³⁾ Ein gänzlich Forschungsfeld ist jedoch hinsichtlich der in den Herkunftsländern der Arbeitskräftewanderung entstandenen Probleme festzustellen.⁴⁾

Die ökonomischen, sozialen und politischen Ursachen und Auswirkungen der Emigrationsbewegung in süd- und südosteuropäischen Ländern blieben – abgesehen von wenigen Ansätzen – bis heute unerforscht.⁵⁾ Dieses Forschungsdefizit wird bereits heute vor allem deshalb als schwerwiegend empfunden, weil die in den letzten Jahren auftretenden und von Gastländern geförderten Tendenzen zur Rückwanderung von Arbeitskräften, besonders aber deren Reintegration in die Wirtschaft und Gesellschaft der Herkunftsländer Fragen aufwerfen, die nach baldigen Lösungen drängen. Das Ziel der vorliegenden Untersuchung ist die Einschätzung der ökonomischen Signifikanz der Wanderung von Arbeitskräften für die türkische Volkswirtschaft.

2. 17 Jahre Arbeitskräfteexport: Eine Zwischenbilanz

Seit Ende der 50er Jahre zählt die Massenarbeitslosigkeit zu den wichtigsten Problemen der türkischen Volkswirtschaft. Die daraus resultierende beschäftigungspolitische Konzeption – Modernisierung der Landwirtschaft und beschleunigte Industrialisierung, um den Arbeitsmarkt zu entlasten – fand zwar in den drei Fünfjahresplänen (1963-1977) ihren konsequenten Niederschlag.⁶⁾ Die erzielten Erfolge waren jedoch angesichts einer Bevölkerungsexplosion von etwa 2,4 % pro Jahr völlig unzureichend:

Tabelle 1
Bevölkerung entsprechend den Volkszählungen und Bevölkerungsschätzungen (in Tsd.)

Jahre der Volkszählung	Bevölkerung	Absolute Zunahme zwischen den Zählungen	Jährliche Wachstumsrate zwischen den Zählungen	Bevölkerungsschätzung zur Jahresmitte ²⁾
1955 ¹⁾	24 065			23 859
1960 ¹⁾	27 755	3 690	2,85	27 509
1965 ¹⁾	31 391	3 636	2,46	31 151
1970 ¹⁾	35 605	4 214	2,52	35 321
1975 ¹⁾	40 348	4 743	2,50	40 025
1980				45 356
1985				51 398

¹⁾ Endgültige Ergebnisse der Volkszählung

²⁾ Bezugszeitpunkt: 1. Juli. Geschätzte Zahlen wurden nach der Formel $P = P_0 \cdot e^{rn}$ berechnet.

Quellen: Republic of Turkey, Prime Ministry, State Institute of Statistics, Census of Population By Administrative Division. 26. 10. 1975, Ankara 1977, S. XI; Statistical Yearbook of Turkey 1977, Ankara 1977, S. 26, Tabelle 20.

Aus der Tabelle 2 ist zu entnehmen, daß das rapide Bevölkerungswachstum als die Hauptursache der zunehmenden Arbeitslosigkeit in der Türkei angesehen werden muß: Während die Beschäftigtenzahl seit 1962 kontinuierlich stieg, blieb sie weit hinter dem Zuwachs der Bevölkerung im Erwerbsalter zurück.

Tabelle 2
Entwicklung der Beschäftigungslage (a) (1000 Personen)

Jahre	Bevölkerung im Alter von 15-64 Jahren	Erwerbstätige	Nichterwerbstätige im Alter von 15-64 Jahren
1962	15 970	12 520 (78,4 %)	3 450 (21,6 %)
1967	17 920	13 270 (74,0 %)	4 650 (26,0 %)
1972	20 350	14 110 (69,3 %)	6 240 (30,7 %)
1977	23 433	14 897 (63,6 %)	8 536 (36,4 %)

(a) Ohne Berücksichtigung von im Ausland beschäftigten Personen.

Quellen: Republic of Turkey, State Planning Organization, Third Five Year Development Plan 1973-1977, Ankara 1973, Section II, Table 62; 1977 Annual Programme, Ankara 1977, Table 220.

Aufgrund dieser Entwicklung ist die türkische „Arbeits- und Arbeitsvermittlungsanstalt“ nur noch in der Lage, etwa ein Viertel der jährlich erstmalig auf den Arbeitsmarkt zuströmenden jungen Arbeitskräfte im Inland zu platzieren.⁷⁾ Die Platzierung von Arbeitskräften auf ausländischen Arbeitsmärkten scheint opportun gewesen zu sein, wenn man die in der folgenden Tabelle 3 dargestellte Entwicklung des Überschusses an Arbeitskräften in der türkischen Volkswirtschaft in Betracht zieht.

Vor diesem Hintergrund ist denn auch die intensive Bemühung der Türkei zu verstehen, durch bilaterale Vereinbarungen mit einzelnen Staaten und mit der Europäischen Gemeinschaft Möglichkeiten der Platzierung von türkischen Arbeitskräften im Ausland zu schaffen bzw. zu erweitern und damit den inländischen Arbeitsmarkt zu entlasten. Im Zuge dessen konnten Abkommen über die Entsendung von türkischen Arbeitskräften mit acht Ländern geschlossen werden.

²⁾ Verwiesen sei hier vor allem auf die Forschungen der Arbeitsgruppe am Internationalen Institut für Vergleichende Gesellschaftsforschung beim Wissenschaftszentrum Berlin. Siehe hier bes. die Beiträge in: Internationale Konferenz über Gastarbeiter, hrsg. v. *Ayşe Kadat* und *Yılmaz Özkan*, Berlin 1975 und die dort angegebene Literatur. Siehe ferner: *Patterson, Sheila*, Immigration and Race Relation in Britain 1960-67, London 1969; *Mincis, Inliette*, Les Travailleurs Etrangers en France: Enquête, Paris 1973; *Hoffmann-Nowotny, Hans-Joachim*, Soziologie des Fremdarbeiterproblems. Eine theoretische und empirische Analyse am Beispiel der Schweiz, Stuttgart 1973.

³⁾ Siehe z. B.: *Lohrmann, Reinhard* und *Manfrass, Klaus* (Hrsg.), Ausländerbeschäftigung und internationale Politik: Zur Analyse transnationaler Sozialprozesse, München 1974; *Kevenboester, Paul*, Ausländische Arbeitnehmer im politischen System der BRD: Die Vertretung der Interessen ausländischer Arbeitnehmer im politischen Entscheidungsprozeß, Köln 1974.

⁴⁾ Rühmliche Ausnahme bilden hier vor allem folgende Werke: *Livi-Bacci, Massimo* (Hrsg.), The demographic and social pattern of emigration from the southern european countries, Firenze 1972; *Van Nieuwenhijze, C. A.* (Hrsg.), Emigration and agriculture in the mediterranean Basin, Den Haag 1972; *Schrettenbrunner, Helmut*, Bevölkerungs- und sozialgeographische Untersuchung einer Fremdarbeitergemeinde Kalabriens, München 1970.

⁵⁾ Das gilt übrigens nicht nur für die Forschungen im angelsächsischen und deutschsprachigen Raum. In einer vom türkischen Arbeitsamt herausgegebenen Bibliographie über die Emigration von Arbeitskräften sind unter den 683 – meist türkisch-sprachigen – Titeln (einschl. Artikeln in Zeitungen) mehr als 90 % solche, die sich auf die in Gastländern auftretenden Fragen beziehen. Vgl. *Yurtdışı İstihdamla İlgili Bibliyografya* (Bibliographie über die Auslandsbeschäftigung), bearb. v. *İlhan Gülşüm*, Publikations-Nr.: 112, Ankara 1974.

⁶⁾ „The targets to be reached in fifteen years may be summarized as follows: training sufficient numbers of high level scientific and technical personnel in every field as required for Turkey's development; achieving a 7 per cent rate of growth; solving the employment problem; reaching a balance in external payments and realizing these targets according to the principles of social justice.“ Republic of Turkey, Prime Ministry, State Planning Organization, First Five Year Development Plan 1963-1967, Ankara 1963, S. 31. Im 2. Fünfjahresplan heißt es hierzu: „Emphasis will be given to sectors which have high employment potential, to raise the employment level and reduce unemployment. In addition, in all sectors high priority will be given to projects which offer many employment opportunities and which would save capital and create employment without increasing production costs. Research on the selection of technology will continue in order to attain the desired development in this area.“ Second Five Year Development Plan 1968-1972, S. 149. Vgl. auch Third Five Year Development Plan 1973-1977, Section II.

⁷⁾ Vgl. *İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğünün Dış Plasman Faaliyetleri 1961-1978* (Bericht über die Aktivitäten der Generaldirektion der Arbeits- und Arbeitsvermittlungsanstalt betreffend die Platzierung im Ausland 1961-1978), hektogr. Manuskript v. 9. 2. 1978, S. 2.

Tabelle 3
Entwicklung des Überschusses an Arbeitskräften
(1000 Personen)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Überschuß an Arbeitskräften in der Land- wirtschaft – in der Hauptsaison –	850	840	800	750	710	700
Überschuß an Arbeitskräften außerhalb der Landwirtschaft	725	724	1 062	1 281	1 369	1 483
Gesamtüberschuß an Arbeitskräften	1 575	1 564	1 862	2 031	2 079	2 183

Quelle: Siehe Tabelle 2.

Tabelle 4
Abkommen über die Entsendung von türkischen
Arbeitskräften

1. Türkei – Bundesrepublik Deutschland	vom 30. 10. 1961
2. Türkei – Österreich	vom 15. 05. 1964
3. Türkei – Belgien	vom 16. 07. 1964
4. Türkei – Holland	vom 19. 08. 1964
5. Türkei – Frankreich	vom 08. 04. 1965
6. Türkei – Schweden	vom 10. 03. 1967
7. Türkei – Australien	vom 05. 10. 1967
8. Türkei – Lybien	vom 05. 01. 1975

Die Zeitpunkte dieser auf Betreiben der Türkei zustande gekommenen Abkommen zeigen deutlich den Versuch der türkischen Seite, bei rückläufiger Aufnahmefähigkeit einzelner Länder auf andere auszuweichen und somit dem Arbeitskräfteexport gewisse Kontinuität zu verleihen: Nach einer Serie von Vereinbarungen mit den aufnahmefähigen Ländern der EG in den Jahren 1961 bis 1965 hat die Türkei dem vorübergehenden Engpaß auf dem westdeutschen Arbeitsmarkt als Folge der Rezession 1966/67 dadurch zu begegnen versucht, daß sie Schweden und Australien zu einer gewissen Aufnahmebereitschaft bewegen konnte. Ähnlich entfaltet die Türkei seit dem in der Bundesrepublik Deutschland verhängten Anwerbestopp für Arbeitskräfte aus dem Ausland vom 23. November 1973⁸⁾ und der Rezession von 1974/75 Aktivitäten in arabischen Ländern. Hier ist jedoch bis heute nur ein Abkommen mit Lybien zustande gekommen.

⁸⁾ Zur ökonomischen Begründung dieser Maßnahme aus deutscher Sicht siehe bes.: Der Bundesminister für Wirtschaft (Hrsg.), Probleme der Ausländerbeschäftigung. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft vom 16. März 1974, Göttingen 1974.

⁹⁾ Zur Entwicklung der ökonomischen Beziehungen der Türkei zur EG siehe bes.: *Bahadır, Sefik Alp*, Europa und die Türkei – eine ökonomische Studie, in: *Claus Leggewie, Marios Nikolinas* (Hrsg.), Europäische Peripherie. Zur Frage der Abhängigkeit des Mittelmeerraumes von Westeuropa. Tendenzen und Entwicklungsperspektiven, Meisenheim 1975, S. 155–185.

¹⁰⁾ Das Assoziationsabkommen von Ankara ist am 12. 9. 1963 in Ankara unterschrieben worden. Siehe: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften v. 29. 12. 1964, Dok. 3687/64 bis 3708/64.

¹¹⁾ *Müezzinoğlu, Ziya*, AET ve Türkiye İlişkilerinin Doğuşu ve Gelişimi (Die Entstehung und die Entwicklung der Beziehungen zwischen der EWG und der Türkei), in: *İktisadi Kalkınma Tesisi* (Hrsg.), Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Türkiye. Seminer Tebliğleri, İstanbul 1967, S. 46. (Übers. v. Verf.). (*Müezzinoğlu* war der erste Leiter der „Délégation Permanente de Turquie auprès de la Communauté Economique Européenne“ in Brüssel und hatte dieses Amt inne, bis er 1972 zum Finanzminister ernannt wurde.)

¹²⁾ Art. 12 des Ass. Abk. von Ankara.

¹³⁾ Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 19 v. 23. 1. 1964.

¹⁴⁾ Siehe: Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei. Fünfter Jährlicher Tätigkeitsbericht des Assoziationsrates an den Parlamentarischen Assoziationsausschuß, 1. Januar 1969 – 31. Dezember 1969, Brüssel 1970, S. 6 f.

Gegenüber diesen bilateralen Vereinbarungen ist die Bemühung der Türkei, eine gewisse Freizügigkeit für türkische Arbeitnehmer innerhalb der Europäischen Gemeinschaft oder zumindest eine bevorzugte Behandlung bei der Anwerbung von Arbeitskräften in die EG-Länder zu erreichen, bisher erfolglos geblieben und wird auch in absehbarer Zeit voraussichtlich keine Früchte tragen.⁹⁾ Die Türkei ist nach Griechenland der zweite Staat, der ein Assoziationsabkommen mit der EG gemäß Artikel 238 des Vertrages zur Gründung der EWG (EWGV) abgeschlossen hat. „Das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei“ ist am 1. Dezember 1964 in Kraft getreten.¹⁰⁾

„Der eigentliche Grund für den Antrag der Türkei auf die Assoziation mit dem Gemeinsamen Markt liegt in ihren Grundsatzenentscheidungen bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung und Außenpolitik.“¹¹⁾ Tatsächlich ist dieser Schritt eine Konsequenz der seit dem Zweiten Weltkrieg eingeschlagenen Außen- und Wirtschaftspolitik gewesen. Doch für den Zeitpunkt und die inhaltliche Gestaltung des Assoziationsabkommens von Ankara ist ausschlaggebend gewesen, daß zum einen Griechenland, der wichtigste Konkurrent türkischer Exportwaren auf dem europäischen Markt, zuvor ein Assoziationsabkommen mit der EWG abgeschlossen hatte und dadurch Exportbegünstigungen anstrebte. Zum anderen sah die Türkei hierin eine Möglichkeit, eine gewisse Freizügigkeit für türkische Arbeitskräfte auf dem europäischen Markt zu erzielen. So vereinbarten die Vertragsparteien zwar, „sich von den Artikeln 48, 49 und 50 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft leiten zu lassen, um untereinander die Freizügigkeit der Arbeitnehmer schrittweise herzustellen.“¹²⁾ Doch sind die in diese Vereinbarung gesetzten Erwartungen der Türkei bis heute nicht in Erfüllung gegangen. Mit Hinblick auf den vorgetragenen Wunsch der Türkei, die Entsendung von Arbeitskräften nach Europa zu verstärken, stellte das Europa-Parlament bereits auf seiner Sitzung vom 22. 1. 1964 fest, daß „die derzeit in Europa zu beobachtende Massenwanderung von Arbeitskräften, vor allem von Süden nach dem Norden, . . . nicht die gewünschte Freizügigkeit der Arbeitskräfte“ darstelle: „Der Vertrag von Rom fordert eine wirklich freie Wahl des einzelnen und nicht Entscheidungen, die auf der materiellen Not in der Heimat beruhen.“¹³⁾

Einen erneuten Vorstoß unternahm die Türkei in den Verhandlungen über die Gestaltung der Beitrittsphase der Assoziation. Die Forderung des türkischen Außenministers Çağlayangil an die Außenminister der Sechs in Brüssel, die Türkei vom Beginn der Beitrittsphase an bei der Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer in die EWG zu bevorzugen, stieß auf Ablehnung.¹⁴⁾ In dem am 1.1. 1973 in Kraft getretenen Zusatzprotokoll über die Beitrittsphase wurde lediglich vereinbart, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Türkei und der EWG stufenweise vom 12. bis zum 22. Jahr des Inkrafttretens des Assoziationsabkommens von Ankara, d. h. von 1976 bis 1986, durch künftige Beschlüsse zu verwirklichen. In einem ersten diesbezüglichen Beschluß des Assoziationsrates vom 20. 12. 1976 wurden der türkischen Seite keine Zugeständnisse hinsichtlich der Anwerbung von zusätzlichen Arbeitskräften aus der Türkei gemacht. Der Beschluß betrifft ausschließlich die bereits in den EG-Ländern beschäftigten türkischen Arbeitnehmer und sieht für sie folgende rechtlichen Verbesserungen vor: – Diejenigen türkischen Arbeitnehmer, welche bereits drei Jahre legal in einem EG-Land gearbeitet haben, dürfen nur innerhalb derselben Provinz – in der Bundesrepublik Deutschland innerhalb desselben Landes – und derselben Branche, in der sie auch bisher tätig gewesen sind, einen Ar-

beitsplatzwechsel vornehmen, soweit für die neue Arbeitsstelle kein Bewerber aus einem EG-Land zur Verfügung steht.

- Diejenigen türkischen Arbeitnehmer, welche bereits fünf Jahre legal in einem EG-Land gearbeitet haben, dürfen innerhalb der jeweiligen Staatsgrenzen unter sonst gleichen Bedingungen wie oben eine neue Arbeit aufnehmen.

Bei diesen Verbesserungen handelt es sich also um die Beseitigung der Firmenbindung der Arbeitslaubnis, wobei die Branchenbindung und die örtliche Bindung – gestaffelt in die obigen zwei Kategorien – weiterbesteht. Ansonsten ist die Assoziierung mit der EWG der Plazierung von türkischen Arbeitskräften im Ausland nicht förderlich gewesen. Eine Bilanz des türkischen Arbeitskräfteexports in den vergangenen 17 Jahren ergibt folgendes Bild:

Tabelle 5
Emigration von türkischen Arbeitnehmern 1961–69

1961:	1 476	1970:	129 575
1962:	11 185	1971:	88 442
1963:	30 328	1972:	85 229
1964:	66 176	1973:	135 820
1965:	51 520	1974:	20 211
1966:	34 410	1975:	4 419
1967:	8 947	1976:	10 558
1968:	43 205	1977:	19 084
1969:	103 975	Insgesamt:	844 559

Quelle: Monatsbulletins der türkischen „Arbeits- und Arbeitervermittlungsanstalt“ – İş ve İşçü Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, İş ve İşçü Bülteni – Ankara, lfd. Nrn.

Tabelle 6
Emigration von türkischen Arbeitnehmern nach Ländern (1961–1977)

	abs.	%
Bundesrepublik Deutschland	654 411	77,48 %
Frankreich	55 989	6,63 %
Österreich	38 441	4,55 %
Holland	25 075	2,97 %
Lybien	16 735	1,98 %
Belgien	16 040	1,90 %
Schweiz	7 886	0,93 %
Australien	7 088	0,84 %
Saudi Arabien	6 809	0,81 %
Andere Länder	16 085	1,91 %
Insgesamt	844 559	100,00 %

Quelle: Siehe Tabelle 5.

Aus der Tabelle 6 ist zu ersehen, daß die Bundesrepublik Deutschland mit ca. 77,5% einen hervorragenden Platz bei der Emigration von türkischen Arbeitskräften eingenommen hat. Entsprechend spiegelt die Tabelle 5 die Arbeitsmarktentwicklung (Rezession 1966/67) und Anwerbspolitik. (Anwerbestopp seit Herbst 1973) der Bundesrepublik deutlich wider. Inwieweit es der Türkei gelingen konnte, bei mangelnder Aufnahmefähigkeit des westdeutschen Arbeitsmarktes auf andere Länder auszuweichen, geht aus der Tabelle 6 in Verbindung mit der Tabelle 4 hervor (Australien und Lybien).

¹⁵⁾ Vgl. hierzu auch Gülsün, İlhan, 4. Beş Yıllık Plan ve Yurtdışındaki İşçilerimiz (4. Fünfjahresplan und die im Ausland befindlichen Arbeitnehmer), in: Çalışma Hayatımız. Çalışma Bakanlığı Aylık Dergisi, 1. Jg., Hf. 4 (Sept. 1977), S. 22-30.

¹⁶⁾ First Five Year Development Plan 1963-1967, S. 40.

Die Tabellen 5 und 6 enthalten übrigens die kumulativen, unbereinigten Zahlen der emigrierten Arbeitskräfte. Um den aktuellen Bestand von türkischen Arbeitnehmern im Ausland zu ermitteln, müssen diese Zahlen um drei Größen bereinigt werden:

1. Die als Touristen ausgereisten Arbeitskräfte, die im Ausland nachträglich eine illegale Erwerbstätigkeit aufgenommen haben. (Diese sind zum Teil bereits legalisiert worden.)
2. Die als Familienangehörige türkischer Arbeitnehmer ausgereisten Personen, die im Ausland nachträglich eine Arbeit aufgenommen haben.
3. Die in die Türkei zurückgekehrten Arbeitskräfte.

Diese Bewegungen werden jedoch statistisch nicht erfaßt. Die vorliegenden Schätzungen weichen stark voneinander ab, so daß sie für eine Bereinigung im obigen Sinne als ungeeignet angesehen werden müssen. Es ist daher – als eine grobe Annäherung – davon auszugehen, daß die unter den Punkten 1 und 2 sowie unter dem Punkt 3 erfaßten Bewegungen sich in etwa kompensieren. Somit sind die in den Tabellen 5 und 6 angegebenen, von der türkischen „Arbeits- und Arbeitervermittlungsanstalt“ veröffentlichten Zahlen über die durch die Kanäle dieser Organisation ins Ausland vermittelten Arbeitskräfte die einzige zuverlässige Grundlage für weitere Überlegungen.¹⁵⁾

Die in den Tabellen 5 und 6 enthaltenen Zahlen spiegeln lediglich die Nachfrage des Auslandes nach Arbeitskräften aus der Türkei wider. Betrachtet man die Angebotsseite, so wird der nachfragebedingte Engpaß bei der Plazierung von türkischen Arbeitskräften im Ausland evident:

Tabelle 7
Bei der türkischen „Arbeits- und Arbeitervermittlungsanstalt“ eingegangene Bewerbungen für Arbeitsaufnahme im Ausland 1961–69

1961:	45 050	1970:	372 959
1962:	77 495	1971:	267 403
1963:	143 434	1972:	202 510
1964:	322 402	1973:	263 608
1965:	333 449	1974:	77 090
1966:	119 151	1975:	125 546
1967:	105 323	1976:	23 798
1968:	126 735	1977:	34 950
1969:	253 946		

Quelle: Tätigkeitsbericht der Generaldirektion der türkischen „Arbeits- und Arbeitervermittlungsanstalt“ betreffend die Plazierung im Ausland (1961–1978) vom 9. 2. 1978.

Tabelle 8
Der vorhandene Bestand an Bewerbungen für Arbeitsaufnahme im Ausland am 31. 12. 1977

Frauen:	136 193
Männer:	895 645
Insgesamt:	1 031 838

Quelle: Siehe Tabelle 7.

3. Devisentransfers und Importfinanzierung

Die Türkei ist im Jahre 1963 in eine Phase von 15 jähriger langfristiger Wirtschaftsplanung (1963-1977) getreten, und zwar auf der Grundlage von drei Fünfjahresplänen. „The general economic target“ des ersten Fünfjahresplanes (1963-1967) war „to assure, on the average, a 7 per cent annual growth in national income.“¹⁶⁾ Dieses Ziel wurde im zweiten Fünfjah-

resplan (1968-1972) unverändert übernommen¹⁷⁾; im dritten Fünfjahresplan (1973-1977) dagegen auf 7,9 % angehoben.¹⁸⁾ Wie aus Tabelle 9 hervorgeht, wurde dieses Ziel nur in der zweiten Planungsperiode 1968-1972 erreicht. In den ersten und dritten Planphasen blieb die durchschnittliche Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts (BSP) mit 6,6 % und 7,2 % hinter dem Planziel zurück. Dennoch lag die realisierte Wachstumsrate des BSP in der langfristigen Planungsperiode über dem Durchschnitt sowohl der Entwicklungsländer als auch der entwickelten Länder.¹⁹⁾

Tabelle 9
Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts in der langfristigen Planungsperiode (zu Faktorkosten von 1968)

Jahre	Wachstumsrate des BSP
1963	9,7
1964	4,1
1965	3,1
1966	12,0
1967	4,2
Ziel des 1. Fünfjahresplanes:	7,0
realisierte Ø Wachstumsrate:	6,6
1968	6,7
1969	5,4
1970	5,3
1971	10,2
1972	7,4
Ziel des 2. Fünfjahresplanes:	7,0
realisierte Ø Wachstumsrate:	7,0
1973	5,4
1974	7,4 (1)
1975	8,0 (1)
1976	7,2 (1)
1977	8,2 (2)
Ziel des 3. Fünfjahresplanes:	7,9
realisierte Ø Wachstumsrate:	7,2

(1) vorläufige Zahlen

(2) Schätzung des Programms des Jahres 1977

Quelle: Republik of Turkey, Prime Ministry, State Planning Organization, 1977 Annual Programme, Ankara 1977, Tabelle 14 und § 146.

An dem beachtlichen Anstieg des BSP hatte der industrielle Sektor einen hervorragenden Anteil, während der Beitrag der Landwirtschaft – abgesehen von klimabedingten Schwankungen – trendmäßig zurückgegangen ist. Die Ursache für die sehr starken Schwankungen der jährlichen Wachstumsraten des BSP (s. Tabelle 9) ist jedoch nicht nur in den landwirtschaftlichen Produktionsstörungen zu suchen. Vor allem die industrielle Produktion war starken Schwankungen unterworfen. Die türkische Industrie ist nämlich in hohem Maße importabhängig. Denn zum einen fehlt eine Investitionsgüterindustrie, und zum anderen ist die natürliche Ausstattung des Landes mit Rohstoffen nicht ausreichend. Demzufolge hat die Türkei während der langfristigen Planungsperiode den Import von Konsumgütern auf dem Wege der Devisenbewirtschaftung stark gedrosselt und die verfügbaren Devisen konsequenterweise für den Import von Investitionsgütern

¹⁷⁾ Second Five Year Development Plan 1968-1972, S. 74.

¹⁸⁾ Third Five Year Development Plan 1973-1977, § 297.

¹⁹⁾ Vgl. Tabelle 9 mit den lfd. Jge. der OECD, Main Economic Indicators.

²⁰⁾ „The scarce foreign exchange resources will be directed to the economic activities which are directly related to economic development. The import of luxury consumer goods will be avoided.“ (Second Five Year Development Plan 1968-1972, S. 132).

²¹⁾ First Five Year Development Plan 1963-1967, S. 476.

²²⁾ Second Five Year Development Plan 1968-1972, S. 98.

²³⁾ Ebenda, S. 48.

und Rohstoffen verwendet.²⁰⁾ Tabelle 10 gibt die prozentuale Verteilung der Importe nach den genannten Warengruppen wieder:

Tabelle 10
Prozentuale Verteilung der Importe nach Warengruppen (1963-1977)

Jahre	Investitions- güter	Rohstoffe	Konsumgüter
1963	45,8	48,8	5,4
1964	45,7	49,5	4,8
1965	42,1	53,5	4,4
1966	47,5	47,5	5,0
1967	47,2	48,0	4,8
1968	48,0	47,2	4,8
1969	43,8	49,3	6,9
1970	47,0	48,0	5,0
1971	43,7	51,3	5,0
1972	50,1	45,3	4,6
1973	48,0	47,6	4,4
1974	34,1	61,7	4,2
1975	41,5	54,2	4,3
1976	43,6	53,4	3,0
1977	38,9	58,0	3,1

Quelle: Republic of Turkey, Prime Ministry, State Institute of Statistics, Monthly Bulletin of Statistics, lfd. Nrn., jeweils Tabelle 39.

Den Engpaß bei der Realisierung des geplanten industriellen Produktionsvolumens und damit der Wachstumsrate des BSP bildete während der gesamten langfristigen Planungsphase die Importfinanzierung. Wie aus Tabelle 11 zu ersehen ist, reichen nämlich die Exporteinnahmen nicht aus, um die Importe zu finanzieren, so daß der Außenhandel während der Planungsperiode 1963-1977 stets defizitär gewesen ist. Die Finanzierung von notwendigen Einfuhren und damit die Ausweitung der industriellen Produktion blieb abhängig von den Möglichkeiten zur Beschaffung von Auslandskrediten in konvertibler Währung.

Die Bedeutung von Auslandskrediten wurde bereits im ersten Fünfjahresplan 1963-1967 hervorgehoben: „Credit policy is of primary importance in the attainment of the targets assigned to the private and public sectors in the plan.“²¹⁾ Doch hat gerade der Devisenmangel und damit die Abhängigkeit von jeweils erzielbaren Auslandskrediten zu zufälligen Schwankungen der Importe in der ersten Planphase geführt. In der durch den Devisenmangel bedingten Beschränkung der notwendigen Einfuhren sieht die „Staatliche Planungsorganisation“ den Grund dafür, daß die Ziele des ersten Fünfjahresplanes nicht erfüllt werden konnten: „The generally irregular development in imports tied to foreign aid caused bottlenecks in the economy from time to time, prevented industries from operating at their installed capacity, and resulted in investments below the Plan targets.“²²⁾

Auch der zweite Fünfjahresplan 1968-1972 wurde unter pessimistischen Erwartungen hinsichtlich des Außenhandels aufgestellt.²³⁾ Doch hat sich in der zweiten Planperiode eine neue Devisenquelle erschlossen, die den bestehenden Engpaß bei Importfinanzierung weitgehend beseitigte: Devisentransfers von emigrierten Arbeitskräften. In Tabelle 11 sind die jährlichen Devisenüberweisungen von im Ausland tätigen türkischen Arbeitnehmern dem jährlichen Außenhandelsdefizit der Türkei gegenübergestellt.

Wie aus dieser Tabelle hervorgeht, haben die genannten Devisentransfers besonders in der zweiten Planungsperiode einen starken Anstieg verzeichnet und in der zweiten Hälfte der Periode die Höhe des Außenhandelsdefizits erreicht. Zwar

Tabelle 11
Außenhandelsdefizite der Türkei und Devisentransfers von emigrierten Arbeitskräften 1963–1977 (Mio. \$)

Jahre	Exporte	Importe	Differenz	Devisen-transfers
1963	368	688	- 320	-
1964	411	537	- 126	8
1965	464	572	- 108	69
1966	491	718	- 227	115
1967	523	685	- 162	92
1968	496	764	- 268	107
1969	537	801	- 264	140
1970	598	948	- 350	273
1971	677	1 171	- 494	471
1972	885	1 563	- 678	740
1973	1 317	2 086	- 769	1 183
1974	1 532	3 778	- 2 246	1 426
1975	1 384	4 599	- 3 215	1 300
1976	1 893	5 088	- 3 195	983
1977	1 774	5 943	- 4 169	982

Quellen: Republic of Turkey, Prime Ministry, State Institute of Statistics, Monthly Bulletin of Statistics, lfd. Nrn.; Republic of Turkey, Central Bank, Monthly Bulletin, lfd. Nrn.

hatte die „Staatliche Planungsorganisation“ bereits bei der Vorbereitung des zweiten Fünfjahresplanes 1968-1972 die Bedeutung dieser Devisenquelle erkannt und ihre Förderung vorgesehen: „Turkish workers in foreign countries will be encouraged to increase their savings. Measures will be taken to ensure the transfer of a greater portion of workers' savings into Turkey through official channels, in the form of free foreign exchange.“²⁴⁾ Doch von der dann eingetretenen tatsächlichen Entwicklung war die „Staatliche Planungsorganisation“ selbst überrascht und bezeichnete diese Devisentransfers als einen der Hauptgründe für das Erreichen des Planzieles in der zweiten Planperiode.²⁵⁾

Hatte die „Staatliche Planungsorganisation“ bei der Aufstellung des zweiten Fünfjahresplanes (1968-1972) die künftige Entwicklung von Devisentransfers von im Ausland tätigen Arbeitnehmern unterschätzt, so geschah im dritten Fünfjahresplan (1973-1977) das Gegenteil.²⁶⁾ Als Folge der Arbeitsmarktentwicklung in westeuropäischen Ländern und des bereits erwähnten Anwerbestopps vom Herbst 1973 in der Bundesrepublik Deutschland blieb der erwartete Anstieg von Devisentransfers aus und diese reichten bei weitem nicht aus, um die aus den geplanten und realisierten Einfuhren resultierenden Außenhandelsdefizite zu finanzieren (s. Tabelle 11). Eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung des Transfers von Ersparnissen von emigrierten Arbeitnehmern, insbesondere der Versuch, die bei ausländischen Banken angelegten Ersparnisse in die Türkei zu transferieren, blieb ohne den gewünschten Erfolg.²⁷⁾

Dennoch ist festzustellen, daß der Arbeitskräfteexport der Türkei eine hervorragende Rolle für die Industrialisierung des Landes in der langfristigen Planungsperiode 1963-1977 ge-

spielt hat. Er ermöglichte Devisentransfers, die im Vergleich zu den türkischen Warenexporten und zu den Außenhandelsdefiziten beachtliche Werte erreichten. Sie haben in den Jahren 1972, 1973 und 1974 sogar die türkischen Einnahmen aus Warenexporten und in den Jahren 1972 und 1973 die Außenhandelsdefizite übertreffen können (Tabelle 11). Angesichts des chronischen Devisenmangels der Türkei – wie im Falle der meisten Entwicklungsländer – kann ihre Bedeutung für die türkische Volkswirtschaft nicht hoch genug geschätzt werden.

Neben der Entlastung des Arbeitsmarktes ist damit in den Deviseneinnahmen der bedeutendste ökonomische Nutzen des Arbeitskräfteexports zu sehen.

4. Devisentransfers, Inflation und Investitionstätigkeit

Die hohe Inflationsrate ist – wie in meisten Entwicklungsländern – eines der Hauptprobleme der türkischen Volkswirtschaft. Auch in der langfristigen Planungsperiode konnten die Preissteigerungen nicht gedämpft werden. Im Gegenteil: U. a. als Folge des beschleunigten Wirtschaftswachstums setzten sie sich mit zunehmendem Tempo fort. Besonders in der dritten Fünfjahres-Planperiode 1973-1977 geriet die Inflation vollkommen aus der Kontrolle, wie es in der Entwicklung der Großhandelspreise (Tabelle 12) deutlich zum Ausdruck kommt.

Tabelle 12
Index der Großhandelspreise (1963 = 100)

Jahre	Gesamtindex	Preisindex für Baustoffe
1973	240,1	208,1
1974	311,8	252,6
1975	343,2	274,7
1976	396,6	383,4
1977	492,1	642,0

Quelle: Republic of Turkey, Prime Ministry, State Institute of Statistics, Monthly Bulletin of Statistics, lfd. Jge., jeweils Tabelle 45.

Die „Vereinigung der Handelskammer, Industriekammer und Handelsbörsen der Türkei“ hat in ihren jährlichen Wirtschaftsberichten wiederholt betont, daß die hohe Inflationsrate im Zusammenhang mit den steigenden Transfers von emigrierten Arbeitnehmern gesehen werden müsse.²⁸⁾ Es liegen keine Untersuchungen vor, die eine Quantifizierung der Inflationseffekte dieses Faktors ermöglichen. Es steht jedoch fest, daß die Transfers zu einem erheblichen Teil zur Steigerung der Konsumnachfrage beigetragen haben. Dabei spielte die Nachfrage nach Wohnungen eine besondere Rolle. Der weit verbreitete Wunsch unter den emigrierten Arbeitnehmern nach einem Haus- oder Wohnungsbesitz in der Türkei – und die entsprechende Spartätigkeit²⁹⁾ – ist sicherlich eine Ursache für den überdurchschnittlichen Anstieg des Preisindex für Baustoffe in den vergangenen fünf Jahren. Lag er mit 208,1 (240,1) noch 1973 deutlich unter dem Gesamtindex für Großhandelspreise, so hat er 1977 mit 642,0 (492,1) den Gesamtindex bei weitem überholt (Tabelle 12). Es wurde zwar frühzeitig die gesamtwirtschaftliche Notwendigkeit erkannt, die Transfers von emigrierten Arbeitnehmern in die Produktionssphäre zu lenken. Im zweiten Fünfjahresplan 1968-1972 hieß es hierzu: „Measures will be taken to encourage the flow of savings of Turkish workers employed abroad into more productive Investments.“³⁰⁾ Auch im dritten Fünfjahresplan 1973-1977 wurde diese Absicht wieder-

²⁴⁾ Ebenda, S. 134.

²⁵⁾ Vgl. Third Five Year Development Plan 1973-1977, Section I.V.1.

²⁶⁾ Ebenda, Section II. VI. 4.

²⁷⁾ Vgl. Republic of Turkey, Prime Ministry, State Planning Organization, 1977 Annual Programme, Ankara 1977, § 103.

²⁸⁾ Vgl. Türkiye Ticaret Odalari, Sanayi Odalari ve Ticaret Borsalan Birliği, İktisadi Rapor (Wirtschaftsbericht), lfd. Jge., jeweils Abschnitt IV (Preisbewegungen).

²⁹⁾ Wie aus den Untersuchungen von Miller u. a. hervorgeht, ist es als sicher anzunehmen, daß die türkischen Arbeitnehmer im Ausland mehr als andere Nationalitäten sparen und diese Ersparnisse zum großen Teil in die Türkei einbringen. Nach einer Aufenthaltsdauer von 6 bis 7 Jahren haben die Befragten im Durchschnitt die Summe von 50 000,- bis 100 000,-DM gespart. Vgl. Miller, Duncan und Cetin, İhsan, International demand for brawn power and wealth effect of migration. A Turkish case-paper presented at the MESA, Annual Meeting, Binghamton 1972.

³⁰⁾ Second Five Year Development Plan 1968-1972, S. 115.

holt.³¹⁾ Doch die einzige nennenswerte Maßnahme, die bis heute unternommen worden ist, besteht in der Gründung einer „Bank für Staatsindustrie und Arbeiterinvestitionen“ (Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası – DESIYAB). Ihr Zweck ist im § 1 des betreffenden Gesetzes wie folgt festgelegt:

„Die Ersparnisse unseres Volkes und unserer Landsleute, die außerhalb der Heimat arbeiten, sollen

- a) nach den Grundsätzen der Rentabilität und Produktivität verwertet werden, indem sie zu ökonomisch mächtigen Einheiten zusammengefaßt werden, und
- b) in Unternehmungen, besonders in industrielle Projekte, gelenkt werden, die den Grundprinzipien der Entwicklungspläne entsprechen und sich auf alle Regionen der Heimat erstrecken.“³²⁾

Die 1975 in Ankara gegründete Bank befindet sich noch im Aufbau. Sie soll durch den Verkauf von Eigenaktien Kapital sammeln und damit Industrie Gründungen vornehmen.³³⁾ Geplant sind bisher Beteiligungen an 13 Unternehmungen; doch kann die Bank noch kein nennenswertes Kapital aufweisen.

Auch ohne staatliche Förderungsmaßnahmen ist eine sehr starke Neigung unter den emigrierten Arbeitnehmern festzustellen, mit ihren Ersparnissen Unternehmungen zu gründen und Investitionen in der Türkei vorzunehmen. Der Wunsch nach einer künftigen selbständigen Berufsausübung in der Türkei resultiert vor allem aus den negativen Erwartungen hinsichtlich des Arbeitsplatzes und des Lohnes bei selbständiger Erwerbstätigkeit. Aus der bereits erwähnten Studie der türkischen „Arbeits- und Arbeitsvermittlungsanstalt“ ergibt sich, daß etwa drei Viertel aller Befragten die Absicht äußerten, nach der Rückkehr in die Türkei selbständig zu ar-

Tabelle 13
Art der beabsichtigten Berufstätigkeit nach der Rückkehr in die Türkei (Repräsentativbefragungen)

Art der beabsichtigten Tätigkeit	Personen	in %
unselbständige Erwerbstätigkeit	518	3,93
selbständige Erwerbstätigkeit (allein)	9 874	74,74
selbständige Erwerbstätigkeit (mit anderen Personen gemeinsam)	560	4,24
ungewiß	2 258	17,09
Insgesamt	13 210	100,00

Quelle: İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, Araştırma: Yurt Dışındaki Türk İşçileri ve Dönüş Eğilimleri (Die türkischen Arbeitnehmer im Ausland und ihre Rückkehrabsichten), Ankara 1974, Tabelle 25.

Inwieweit der starke Wunsch von türkischen Arbeitnehmern nach unternehmerischer Tätigkeit über unbedeutende Einzelinitiativen hinausgegangen ist und sich in gemeinschaftlichen Unternehmungen und Projekten niedergeschlagen hat, ist

³¹⁾ Third Five Year Development Plan 1973–1977, Section V. I. 3.

³²⁾ § 1 des Gesetzes Nr. 1877 v. 17. 4. 1975 (Übers. v. Verf.).

³³⁾ § 2 des Gesetzes Nr. 1877 v. 17. 4. 1975.

³⁴⁾ Institut für Entwicklungsforschung und Sozialplanung ISOPLAN (Hrsg.), Türkische Arbeitnehmergesellschaften. Bd. 2: Evaluierung von Betriebsgründungen in der Türkei, bearb. v. Manfred Werth u. a., 2., rev. Aufl., Saarbrücken, Bonn 1975.

³⁵⁾ İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü (Hrsg.), Yurt Dışında Çalışan İşçilerin Kurdukları Şirketler ve İşçi Halk Şirketleri (Die von den im Ausland beschäftigten Arbeitern gegründeten Firmen und die Volks-Firmen von Arbeitern), bearb. v. Şengün Şenel, Ankara 1977.

³⁶⁾ A. a. O., S. 27a.

³⁷⁾ A. a. O., S. 13, Tabelle 8.

³⁸⁾ Republic of Turkey, prime Ministry, State Planning Organization (Hrsg.), Teşvik Belgesi Almış Özel Sektör Projelerinin 1975 Sonu İtibarıyla Genel Görünümü ve Uygulama Sonuçları (Allgemeine Übersicht der förderungswürdigen Projekte des privaten Sektors und Ergebnisse ihrer Durchführung zum Ende 1975), Publ.-Nr.: DPT-1484, Ankara 1976.

³⁹⁾ Ebenda, S. 9 f.

mangels entsprechender Statistiken ungewiß. Einen groben Eindruck hierüber vermitteln lediglich zwei Untersuchungen, die auf Feldstudien aus den Jahren 1973 bzw. 1975 basieren.

Das im Auftrage des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom Institut für Entwicklungsforschung und Sozialplanung (ISOPLAN) erstellte Gutachten zur Situation türkischer Arbeitnehmergesellschaften in der Bundesrepublik Deutschland³⁴⁾ aus dem Jahre 1973 wurde 1975 durch zusätzliche Befragungen erweitert und basiert auf Angaben von insgesamt 56 in der Bundesrepublik gegründeten Unternehmungen von türkischen Arbeitnehmern. Von diesen 56 sogenannten Arbeitnehmergesellschaften (ANG) wiesen 33 ein realisiertes bzw. in Realisation befindliches Investitionsprojekt in der Türkei auf. 13 ANG's konnten geplante Projekte vorweisen. Die restlichen 11 ANG's befanden sich in der Gründungsphase.

Die von der türkischen „Arbeits- und Arbeitsvermittlungsanstalt“ (IIBK) durchgeführte Pilot-Studie aus dem Jahre 1975 konnte die Existenz von 347 Arbeitnehmergesellschaften in der Türkei feststellen.³⁵⁾ Die Befragung konnte jedoch nur 300 ANG's erfassen. Lediglich 94 von diesen Firmen hatten 1975 bereits Investitionen getätigt. Der Rest befand sich in der Gründungs- bzw. Planungsphase.

Während die ISOPLAN-Studie nur Arbeitnehmergesellschaften erfaßt, deren Mitglieder nachweislich in der Bundesrepublik beschäftigte Arbeitnehmer sind, sind in der IIBK-Studie auch solche enthalten, deren Teilhaber nicht nur aus emigrierten Arbeitnehmern bestehen, sondern auch aus Inländern, deren Anteil jedoch aus der Untersuchung nicht hervorgeht. Nach der ISOPLAN-Studie haben 33 Arbeitnehmergesellschaften mit einem realisiertem bzw. in Realisation befindlichen Projekt ein Grundkapital von insgesamt 612,2 Mio. TL (Türkische Lira) aufgewiesen und bis 1975 Investitionen in einer Gesamthöhe von 665,8 Mio. TL getätigt.³⁶⁾ Zu einem anderen Ergebnis kommt erwartungsgemäß die Untersuchung der IIBK. Danach haben 94 Arbeitnehmergesellschaften, die sich bereits in der Realisierungsphase befanden, über ein Grundkapital von insgesamt 2 739,1 Mio. TL verfügt und bis 1975 Investitionen in Höhe von 3 551,1 Mio. TL realisiert.³⁷⁾

Zur Einschätzung der quantitativen Bedeutung der Investitionstätigkeit der genannten Arbeitnehmergesellschaften sei zum Vergleich eine Studie der „Staatlichen Planungsorganisation“ (DPT) herangezogen, welche entsprechende Angaben über die Investitionstätigkeit des privaten Sektors insgesamt enthält.³⁸⁾ Nach dieser Untersuchung wurden von der Privatwirtschaft in der Türkei von 1968 bis 1975 insgesamt 1 513 Investitionsprojekte geplant. Von diesen Vorhaben sind 490 bis Ende 1975 fertiggestellt, wobei Investitionen in einer Gesamthöhe von 20,3 Mrd. TL getätigt wurden. Für die restlichen 1 023 Vorhaben, die zum genannten Zeitpunkt noch nicht fertiggestellt worden waren, wurden bis Ende 1975 bereits 18,9 Mrd. TL investiert.³⁹⁾ Geht man davon aus, daß die türkischen Arbeitnehmergesellschaften ihre Projekte in den meisten Fällen ebenfalls ab 1968 entwickelt bzw. erst danach mit den entsprechenden Investitionen begonnen haben, so ergibt sich der in Tab. 14 dargestellte Vergleich.

Aus diesem Vergleich geht hervor, daß die Investitionstätigkeit von emigrierten Arbeitnehmern zumindest nicht als bedeutungslos angesehen werden kann, besonders wenn man bedenkt, daß diese Investitionen in konvertibler Währung getätigt worden sind und damit zum Transfer von moderner Technologie beigetragen haben.

Was die Zahl der Mitglieder und den Beschäftigungseffekt der Arbeitnehmergesellschaften anbetrifft, so sind genauere An-

Tabelle 14
Investitionsprojekte der türkischen Arbeitnehmergeellschaften
und förderungswürdige Investitionsprojekte des privaten Sektors
in der Türkei insgesamt (1968 bis 1975)

Träger	geplante Projekte	realisierte oder in Realisation befindl. Projekte	realisierte Investitionen (Mio. TL)
Privater Sektor insgesamt (DPT-Studie)	1 513	490	39 200,0
Arbeitnehmergeellschaften:			
– nach ISOPLAN-Studie	56 (1)	33	665,8
– nach IIBK-Studie	347 (1)	94	3 551,1

(1) Es wird unterstellt, daß jede Arbeitnehmergeellschaft nur ein Projekt geplant hat, was auch in den Studien – mit sehr wenigen Ausnahmen – festgestellt wurde.

gaben hierüber nur aus der ISOPLAN-Studie zu entnehmen. Danach beträgt die Gesamtzahl der türkischen Arbeitnehmer, die bis 1975 in Arbeitnehmergeellschaften Mitglieder geworden sind, 53 608.⁴⁰⁾ In den durch diese Firmen bis zum Mai 1975 errichteten Betrieben wurden insgesamt 1 752 Arbeitsplätze geschaffen.⁴¹⁾ Damit ergibt sich ein nomineller Beschäftigungseffekt von 3,3 %. Anders formuliert bedeutet dies, daß bis 1975 nur für 3,3 von hundert Mitgliedern tatsächlich Arbeitsplätze geschaffen wurden. Angesichts der Tatsache, daß die meisten Arbeitnehmer mit der Mitgliedschaft in einer Arbeitnehmergeellschaft den Wunsch verbinden, künftig in der Türkei „in eigener Fabrik“ zu arbeiten,⁴²⁾ ist diese Zahl sicherlich enttäuschend. Doch muß bedacht werden, daß die geplanten Projekte sich zum größten Teil noch in der Realisationsphase befinden. Deshalb ist anzunehmen, daß deren Beschäftigungseffekt noch steigen wird.

Es bleibt festzustellen, daß die Devisentransfers von emigrierten Arbeitnehmern zum weitaus größten Teil in die Konsumsphäre geflossen sind und zur Erhöhung besonders der Nachfrage nach Wohnungen und zu – durch Spekulation verstärkten – explosionsartigen Steigerungen besonders der städtischen Grundstückspreise beigetragen haben. Aufgrund des unorganisierten Kapitalmarktes und der hohen Inflationsraten ist es trotz einiger Anstrengungen der Privatwirtschaft besonders den türkischen Banken nicht gelungen, Ersparnisse von Emigranten in den Kapitalmarkt und somit in die Produktionssphäre zu lenken. Die türkischen Arbeitnehmergeellschaften, die anfänglich große Hoffnungen in dieser Hinsicht geweckt haben, werden inzwischen pessimistischer beurteilt. In einer Studie der „Staatlichen Planungsorganisation“ über die Vorbereitung des vierten Fünfjahresplanes werden folgende Gründe für das abnehmende Interesse von Arbeitnehmern an diesen Gesellschaften genannt:

- Die überlange Dauer der Projektrealisierungsphase,

- die geringe Erfolgsquote der existierenden Arbeitnehmergeellschaften,
- mangelhafte staatliche Förderung bzw. Unkenntnis der vorhandenen Förderungsmaßnahmen seitens der Gesellschaften,
- die regionale Zerstretheit von emigrierten Arbeitnehmern,
- das Desinteresse von Arbeitnehmern gegenüber Investitionsprojekten außerhalb des Heimatortes.⁴³⁾

Es ist zu hoffen, daß die „Beratungsdienste für die Arbeitnehmergeellschaften“ in der Türkei und in der Bundesrepublik, sowie der „Dachverband der Arbeitnehmergeellschaften“, die im ISOPLAN-Gutachten vorgeschlagen wurden⁴⁴⁾ und zwischenzeitig ihre Tätigkeiten aufgenommen haben, künftig zur Erzielung einer größeren Erfolgsquote von Arbeitnehmergeellschaften beitragen werden.

5. Qualifikationseffekte der Auslandsbeschäftigung

Die Bedeutung des Qualifikationsniveaus des Faktors Arbeitskraft und der Erwachsenenbildung im ökonomischen und sozialen Entwicklungsprozeß wurde bereits zu Beginn der langfristigen Planungsperiode 1963-1977 voll erkannt und fand ihren Niederschlag im ersten Fünfjahresplan 1963-1967.⁴⁵⁾ Die zeitlich begrenzte Emigration von türkischen Arbeitskräften in entwickelte Industriegesellschaften Europas bot in dieser Hinsicht vielerlei Chancen, aber auch die Gefahr, daß ohnehin knappe, qualifizierte Arbeitskräfte, die in der türkischen Wirtschaft dringend benötigt werden, ins Ausland abgezogen werden konnten. Nach der unkontrollierten Massenemigration während der ersten Planungsperiode 1963-1967 haben folgende Prinzipien und Kriterien hinsichtlich des Arbeitskräfteexports Eingang in den zweiten Fünfjahresplan 1968-1972 gefunden:⁴⁶⁾

1. Verhinderung der Auswanderung von in der türkischen Volkswirtschaft benötigten Arbeitskräften.
2. Bevorzugte Entsendung von Arbeitskräften aus den von der Arbeitslosigkeit besonders betroffenen Regionen und von in der Landwirtschaft überschüssigen Arbeitskräften, damit deren Anpassung in die industrielle Arbeitswelt im Ausland bewerkstelligt werden konnte.
3. Bestmögliche Ausnutzung der im Ausland erworbenen Qualifikationen von rückwandernden Arbeitskräften für den ökonomischen und sozialen Entwicklungsprozeß in der Türkei.

Was die Punkte 1 und 2 betrifft, so konnten die dort festgelegten Auswahlkriterien bei der Plazierung von türkischen Arbeitskräften im Ausland bis heute nicht zur Anwendung gelangen. Zum einen lag die Auswahl der emigrationswilligen Arbeitskräfte in der Türkei aufgrund der bilateralen Abkommen mit den Aufnahmestaaten (Tabelle 4) ausschließlich bei den Vertretungen der Arbeitsämter dieser Staaten in der Türkei.⁴⁷⁾ Die türkische „Arbeits- und Arbeitervermittlungsanstalt“ erhielt lediglich ein Vorschlagsrecht, während die berufliche und gesundheitliche Kontrolle und Auswahl in die ausschließliche Kompetenz der ausländischen Vertretungen fiel. Zum anderen war die Türkei allzudem bereit, den Qualifikationswünschen von anwerbenden Staaten nachzukommen, um zu vermeiden, daß diese sonst von anderen Entsendeländern – besonders in Jugoslawien – erfüllt würden. Aus der Tabelle 15 ist die Aufteilung von emigrierten Arbeitskräften nach dem Kriterium der beruflichen Qualifikation zu sehen, wobei unter beruflicher Qualifikation nicht nur die reguläre Berufsausbildung, sondern auch eine gewisse berufliche Erfahrung inbegriffen ist:

⁴⁰⁾ A. a. O., S. 28.

⁴¹⁾ A. a. O., S. 28a.

⁴²⁾ Hierauf deuten auch die Feststellungen von beiden genannten Studien, wonach die Arbeitnehmer Mitgliedschaft nur in den Gesellschaften anstreben, deren Projekte im jeweiligen „Heimatort“ liegen.

⁴³⁾ Vgl. Dördüncü Beş Yıllık Plan Hazırlık Çalışmaları (Arbeiten zur Vorbereitung des 4. Fünfjahresplanes), in: IIBK Dergisi, 1. Jg., Nr. 4 (Oktober 1976), S. 6–22 und 30, bes. 13.

⁴⁴⁾ A. a. O., S. 137.

⁴⁵⁾ s. First Five Year Development Plan 1963–1967, S. 415.

⁴⁶⁾ vgl. Second Five Year Development Plan 1968–1972, S. 150, 160.

⁴⁷⁾ Es handelt sich hierbei um die Verbindungsbüros von Arbeitsämtern Österreichs, Belgiens, Frankreichs und Hollands, sowie um die Arbeitsattachés Lybiens und Australiens in der Türkei. Das Verbindungsbüro der Bundesanstalt für Arbeit in Istanbul wurde nach dem Anwerbestopp vom 23. 11. 1973 geschlossen.

Tabelle 15
Aufteilung von emigrierten Arbeitskräften nach dem Kriterium der beruflichen Qualifikation

Jahre	Qualifiziert	Unqualifiziert
1963	(1)	(1)
1964	24 428 (36,9 %)	41 748 (63,1 %)
1965	20 558 (39,9 %)	30 962 (60,1 %)
1966	8 918 (25,9 %)	25 492 (74,1 %)
1967	2 728 (30,5 %)	6 219 (59,5 %)
1968	12 086 (28,0 %)	31 118 (72,0 %)
1969	25 401 (32,3 %)	78 574 (67,7 %)
1970	35 010 (37,0 %)	94 565 (63,0 %)
1971	31 537 (35,6 %)	56 905 (64,4 %)
1972	28 743 (33,7 %)	56 486 (66,3 %)
1973	47 105 (34,7 %)	88 715 (65,3 %)
1974	7 254 (35,9 %)	12 957 (64,1 %)
1975	2 263 (51,2 %)	2 156 (48,8 %)
1976	7 751 (73,4 %)	2 807 (26,6 %)
1977	13 899 (72,8 %)	5 185 (27,2 %)
Insgesamt	267 681 (33,4 %)	533 889 (66,6 %)

(1) Nicht bekannt.

Quelle: Bulletin der türkischen „Arbeits- und Arbeitervermittlungsanstalt“ (İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, İş ve İşgücü Bülteni), lfd. Nrn., jeweils Tabelle 17 und 18.

Aus dieser Tabelle ergibt sich, daß gerade in den letzten Jahren – 1975 bis 1977 – die Zahl der qualifizierten Arbeitskräfte die der Unqualifizierten überstieg. Die Tatsache, daß ein Drittel der insgesamt ins Ausland emigrierten Arbeitskräfte beruflich vorgebildet gewesen ist, muß als ein schwerwiegender Verlust an qualifizierten Arbeitskräften in der türkischen Volkswirtschaft bewertet werden.

Was die unter dem obigen Punkt 2 angegebene Absicht der „Staatlichen Planungsorganisation“ bezüglich der bevorzugten Entsendung von unbeschäftigten Arbeitskräften anbetrifft, so konnte diese Intention in keiner Weise realisiert werden. Aus einer Untersuchung der türkischen „Arbeits- und Arbeitervermittlungsanstalt“ ergibt sich, daß nur 5,46 % von

emigrierten Arbeitnehmern vor der Auswanderung arbeitslos gewesen waren.⁴⁸⁾

Problematisch bleibt die Beantwortung der Frage, inwieweit das unter dem obigen Punkt 3 angegebene Ziel verwirklicht werden konnte, wonach die optimale Ausnutzung der im Ausland erworbenen Qualifikationen nach der Rückkehr angestrebt wird. Es liegen nämlich keine Erhebungen über die Aufenthaltsdauer und Berufstätigkeit im Ausland, sowie über die Rückkehrpläne und die Zahl der zurückgewanderten Arbeitskräfte vor. Eine Ausnahme bilden die bereits erwähnten drei Untersuchungen der türkischen „Arbeits- und Arbeitervermittlungsanstalt“ aus den Jahren 1968, 1971 und 1974. Von den bei diesen Untersuchungen befragten insgesamt 13 210 Arbeitnehmern gaben 1 261 (9,54 %) an, während des Auslandsaufenthaltes einen berufsbezogenen Kursus besucht zu haben.⁴⁹⁾ Art und Dauer der besuchten Kurse und die Zahl der Kursisten ist in der folgenden Tabelle 16 enthalten;

Weitere Informationen über die im Ausland erworbenen Qualifikationen sind nicht erhältlich. Die „Staatliche Planungsorganisation“ drängt zwar seit 1973 auf die Gründung eines „Interministerialen Arbeitsausschusses“ und eines „Informationsflußsystems“, das die Erfassung aller relevanten Daten über die im Ausland beschäftigten Arbeitnehmer ermöglichen soll. Benötigt werden vor allem Informationen über die Rückkehrtendenzen und die in der Türkei angestrebten ökonomischen Aktivitäten, um entsprechende Vorbereitungen treffen zu können. Obwohl die Gründung der genannten Einrichtungen seit 1973 in den jährlichen „Durchführungsplänen“ des dritten Fünfjahresplanes wiederholt wird, konnten sie als Folge von Kompetenzschwierigkeiten unter Ministerien bis heute noch nicht realisiert werden. Eine Einschätzung der Qualifikationseffekte der Auslandsbeschäftigung und deren Relevanz für die türkische Volkswirtschaft ist aufgrund des Informationsmangels nur bedingt möglich. Es kann lediglich festgestellt werden, daß

1. der hohe Anteil von qualifizierten Arbeitskräften an der Gesamtmigration (ca. 33 %) erhebliche Kosten für die türkische Volkswirtschaft verursacht hat; und
2. die im Ausland tätigen Arbeitskräfte relativ hohe Qualifikationen erworben haben, und zwar nicht nur allgemein be-

Tabelle 16
Art und Dauer der während des Auslandsaufenthaltes besuchten berufsbezogenen Kurse und Zahl der Teilnehmer (Repräsentativbefragungen)

Art des Kurses	Teilnehmer		Dauer (Monate)			
	abs.	(%)	unter 1	1-3	über 3	nicht bekannt
Hüttenwesen	258	(20,45)	31	201	26	–
Schweißer	198	(15,31)	14	121	58	–
Montage	94	(7,46)	31	51	11	1
Textil	79	(6,26)	26	33	15	5
Dreher	53	(4,40)	–	29	24	–
Autoschlosser	34	(2,69)	7	12	15	–
Kranführer	16	(1,27)	5	9	2	–
Bau	14	(1,12)	1	8	5	–
Tischler	9	(0,72)	1	4	4	–
Möbel	8	(0,64)	–	2	5	1
Fernsehmechanik	6	(0,48)	1	1	4	–
Koch	4	(0,32)	–	2	2	–
Sanitätsanlagen	2	(0,16)	–	1	–	1
Technisches Zeichen	1	(0,07)	1	–	–	–
Labor	1	(0,07)	–	1	–	–
Sonstige	498	(38,78)	44	278	157	10
Insgesamt	1 261	(100,00)	162	753	328	18

Quelle: Siehe das unter Tabelle 13 angegebene Werk.

ruflicher Art, sondern auch hinsichtlich der Arbeitsorganisation und -disziplin, sozialer Lebensgewohnheiten in einer Industriegesellschaft und nicht zuletzt sprachlicher Art.

Was jedoch den künftigen Nutzen der unter dem Punkt 2 angegebenen Qualifikationen für die türkische Volkswirtschaft betrifft, so muß in Betracht gezogen werden, daß die Absicht von emigrierten Arbeitskräften, in die Türkei zurückzukehren, tendenziell abnimmt. Aus der oben erwähnten Untersuchung der türkischen „Arbeits- und Arbeitervermittlungsanstalt“ ergibt sich, daß unter den türkischen Arbeitnehmern im Ausland ein eindeutiger Trend zur Verlängerung des Aufenthaltes im Ausland besteht. So hatten nur 5,94 % der 1968 Befragten die Absicht geäußert, mindestens noch 5 Jahre im Ausland zu verbleiben. Dieser Anteil stieg bei der 1974er Befragung auf 38 %. Dagegen nahm in der gleichen Zeit der Anteil von Personen, die die Absicht äußerten, noch 2 bis 3 Jahre im Ausland zu arbeiten, von 45,07 % (1968) auf 8,80 % (1974) ab.

Tabelle 17
Rückkehrabsichten von emigrierten Arbeitskräften (in %) (Repräsentativbefragungen)

Rückkehr beabsichtigt nach . . .	1968	1971	1974
1 bis 2 Jahren	19,33	10,34	6,28
2 bis 3 Jahren	45,07	13,20	8,80
3 bis 4 Jahren	11,90	13,26	8,90
4 bis 5 Jahren	11,32	29,15	17,10
mindestens 5 Jahren	5,94	28,77	38,00

Quelle: Siehe das unter Tabelle 13 angegebene Werk.

Die Tabelle 17 legt den Schluß nahe, daß mit zunehmender Aufenthaltsdauer im Ausland die dortigen Integrations-schwierigkeiten und damit auch Rückkehrabsichten abnehmen.

6. Arbeitskräfteexport als Mittel der Genossenschaftsförderung

In der türkischen Wirtschaftspolitik wird der Förderung des Genossenschaftswesens eine besondere Bedeutung beigemessen.⁵⁰⁾ Artikel 51 der türkischen Verfassung von 1961 lautet: „Der Staat fördert die Entwicklung des Genossenschaftswesens.“⁵¹⁾ Diese Bestimmung wird im Bericht des Verfassungsausschusses wie folgt kommentiert: „In ökonomisch unterentwickelten Ländern können große Pläne durch die Privatinitiative allein nicht bewerkstelligt werden. Deshalb

werden sie oft durch Genossenschaften realisiert, die eine gemeinschaftliche Initiative darstellen. Um vom Beispiel derjenigen Nationen zu profitieren, die mit Hilfe der Genossenschaften großartige Erfolge erzielt haben, und im völligen Einklang mit dem Verständnis des Sozialstaates entspricht es den Bedürfnissen des Landes, das Prinzip des Schutzes der Genossenschaften in die Verfassung aufzunehmen, wie es in modernen Verfassungen geschehen ist.“⁵²⁾ Bereits der erste Fünfjahresplan 1963-1967 hob die Bedeutung der Genossenschaften für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung hervor, wobei dem Genossenschaftswesen besonders in der Landwirtschaft ein besonderer Platz zugewiesen wurde: „The setting-up of cooperatives is recognized to be generally beneficial for agriculture. Studies will be made to determine whether there exist reasons which prevent farmers from setting-up cooperatives. Small and medium farmers, in particular, will be encouraged to form cooperatives so that they may benefit from the advantages enjoyed by large holdings with regard to production and marketing.“⁵³⁾ Ähnliche Absichten sind auch im zweiten sowie dritten Fünfjahresplan enthalten.⁵⁴⁾

Eine hervorragende Bedeutung im ländlichen Bereich kommt dabei den Dorfentwicklungsgenossenschaften zu, deren Aktivitäten im Genossenschaftsgesetz⁵⁵⁾ und gemäß der vom Handelsministerium erlassenen Mustersatzung⁵⁶⁾ geregelt sind. Die Ziele dieser Mehrzweckgenossenschaften sind:

- „a) Planung des Siedlungsgebietes, Förderung der Rentabilität der landwirtschaftlichen Betriebe, Organisation des gewinnbringenden Absatzes der Erzeugnisse jeder Art,
- b) Deckung des beruflichen und gegebenenfalls persönlichen Bedarfs der Mitglieder nach Verbrauchsgütern,
- c) Ausnutzung der natürlichen Quellen, Teilnahme an Arbeiten zur Gründung der ländlichen Industrie.“⁵⁷⁾

Entsprechend diesen Aufgaben erstreckt sich das Tätigkeitsfeld dieser Genossenschaften auf alle ökonomischen, sozialen und kulturellen Bereiche in ländlichen Gebieten und umfaßt u. a.: Produktion, Verarbeitung und Absatz von landwirtschaftlichen Erzeugnissen; Beschaffung von Produktions- und Verbrauchsgütern für die genossenschaftseigenen Betriebe und die Mitgliederhaushalte; Aktivitäten jeder Art auf dem Gebiet des Tourismus, Bau von touristischen Einrichtungen; Förderung der Entwicklung und Vermarktung des Kunsthandwerks; Transport- und Versicherungsdienste für die Mitglieder; Förderung des Siedlungs- und Gesundheitswesens, sowie soziale und kulturelle Tätigkeiten.⁵⁸⁾ Die erste Mehrzweckgenossenschaft dieser Art wurde 1961 gegründet und 1965 existierten erst 12 Dorfentwicklungsgenossenschaften.⁵⁹⁾ Sie wiesen bezüglich ihrer Anzahl und Mitgliederstärke eine rapide Entwicklung auf, als 1965 beschlossen wurde,⁶⁰⁾ bei der Vermittlung von Arbeitskräften ins Ausland die Mitglieder von Dorfentwicklungsgenossenschaften bevorzugt zu behandeln. Noch im selben Jahr stieg nach Bekanntwerden dieses Beschlusses die Mitgliederzahl dieser begünstigten 12 Genossenschaften von 1 095 auf 2 847, das von Mitgliedern eingezahlte Gesamtkapital von 516 300,- TL auf 853 700,- TL und das garantierte, aber noch ausstehende Kapital von 290 100,- TL auf 8 730 800,- TL an.⁶¹⁾ Die Anzahl der Genossenschaften selbst stieg von 12 (1965) bereits 1966 auf 558. 1971 wurden 2 270 und Anfang 1973 3 665 Genossenschaften dieser Art gezählt.⁶²⁾ Für die bevorzugte Entsendung der Mitglieder von Dorfentwicklungsgenossenschaften als Arbeitskräfte ins Ausland gilt folgende Regelung: Die Genossenschaften erhalten bestimmte Kontingente über die Anzahl der zu vermittelnden Mitglieder, wobei die Auswahl der jeweiligen Mitglieder ihnen überlassen bleibt.⁶³⁾ Die Voraussetzung hierfür ist, daß

⁵⁰⁾ Siehe zum folgenden: *Bahadır, Sefik Alp*, Das Genossenschaftswesen in der Türkei, in: Probleme der Entwicklungsländer. Vierteljahresberichte des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, Nr. 61 (September 1975), S. 249-268.

⁵¹⁾ Resmi Gazete (Amtsblatt) Nr. 10859 v. 20. 7. 1961 (Übers. v. Verf.)

⁵²⁾ T. C. Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu, Beschluß Nr. 27 v. 9. 3. 1961 (Übers. v. Verf.)

⁵³⁾ First Five Year Development Plan 1963-1967, S. 181.

⁵⁴⁾ Vgl. Second Five Year Development Plan 1968-1972, S. 684; vgl. auch Third Five Year Development Plan 1973-1977, Section IV. V.

⁵⁵⁾ Gesetz Nr. 1163 v. 24. 4. 1969, in: Resmi Gazete (Amtsblatt) Nr. 13421 v. 6. 1. 1970.

⁵⁶⁾ Beschluß Nr. 163 v. 7. 2. 1970 betreffend die Mustersatzung für Dorfentwicklungsgenossenschaften.

⁵⁷⁾ § 6 der Mustersatzung (Übers. v. Verf.).

⁵⁸⁾ § 7 der Mustersatzung.

⁵⁹⁾ Vgl. *Özsoy, Umit*, Türkische Dorfentwicklungsgenossenschaften. Bericht ausgearbeitet als Dokument für Türkisch-Deutsche Gespräche, hrsg. v. Türkische Republik, Ministerium für Dorfangelegenheiten, Genossenschaftsabteilung, Ankara 1971 (hektogr. Manuskript).

⁶⁰⁾ Beschluß des „Zentralen Koordinationsausschusses“ von Ministerien und zuständigen Institutionen v. 13. 8. 1965.

⁶¹⁾ Vgl. *Uras, T. Güngör*, Rural Development Cooperatives, in: Turkish Cooperative Association (Hrsg.), Co-operation, Nr. 16 (April-June 1972), S. 20.

⁶²⁾ Vgl. *Bahadır, Sefik Alp*, Das Genossenschaftswesen in der Türkei, a. a. O., S. 256.

⁶³⁾ § 3b des Beschlusses Nr. 7/2980 v. 12. 7. 1972, in: Resmi Gazete (Amtsblatt) Nr. 14035 v. 11. 12. 1972.

die Genossenschaft ein Investitionsprojekt aufweisen kann, das mit dem laufenden Fünfjahresplan im Einklang steht und das nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden kann.⁶⁴⁾ Die Höhe der Kontingente richtet sich nach dem Finanzierungsbedarf.⁶⁵⁾ Das Genossenschaftsmitglied, das ins Ausland vermittelt werden will, verpflichtet sich der Genossenschaft gegenüber, einen Kapitalanteil in Höhe von mindestens 5 000,-TL (später auf 8 000,- bzw. 12 000,-TL erhöht) einzuzahlen, und zwar zu einem bestimmten Teil sofort, den Rest aus seinen künftigen Verdiensten im Ausland. Ein Austritt aus der Genossenschaft ist dann für einen Zeitraum von 10 Jahren nicht statthaft. Der Vorstand der Genossenschaft ist befugt, den jeweiligen Mindestkapitalanteil in den vom „Zentralen Koordinationsausschuß“ zu bestimmenden Grenzen nachträglich anzuheben.⁶⁶⁾

Nach Angaben des „Ministeriums für Dorfangelegenheiten“ hatten am 31. 12. 1973 bereits 791 Dorfwirtschaftsgenossenschaften verschiedene Investitionsprojekte entwickelt. Der Gesamtbetrag dieser Projekte belief sich auf 644 Mio. TL, und diesen Genossenschaften wurde ein Gesamtkontingent (seit 1965) von 32 759 Arbeitern zugewiesen.⁶⁷⁾ Nach einer Repräsentativuntersuchung der „Landwirtschaftsbank“ aus dem Jahre 1972 bei 241 Dorfwirtschaftsgenossenschaften, die Projekte aufweisen konnten, wurde festgestellt, daß lediglich 11 Genossenschaften ihre Projekte realisiert und bereits in Betrieb genommen hatten.⁶⁸⁾ Die Zahl der bevorzugten Dorfwirtschaftsgenossenschaften, das erteilte Gesamtkontingent, die Zahl der ins Ausland entsandten und noch darauf wartenden Mitglieder zum Ende 1977 sind aus Tabelle 18 zu entnehmen:

Tabelle 18
Die Anzahl von bevorzugten Genossenschaften, das zugewiesene Gesamtkontingent und die ins Ausland vermittelten Mitglieder (Stand: 31. 12. 1977)

1. Bevorzugte Genossenschaften:	1 204
2. Gesamtkontingent:	42 227
3. Ins Ausland vermittelte Mitglieder:	23 191
4. Differenz 2-3:	19 036

Quelle: Der unter Tabelle 7 angegebene Bericht.

Die Anzahl der Genossenschaftsmitglieder, die bevorzugt einen Arbeitsplatz im Ausland erhielten, ist in der folgenden Tabelle nach Jahren aufgeschlüsselt:

Tabelle 19
Die bevorzugte Entsendung von Genossenschaftsmitgliedern ins Ausland nach Jahren

Jahr	Mitglieder	Jahr	Mitglieder
1965	223	1972	3 425
1966	1 393	1973	5 510
1967	313	1974	1 309
1968	1 955	1975	5
1969	2 932	1976	139
1970	3 888	1977	377
1971	1 722	Summe	23 191

Quelle: Der unter Tabelle 7 angegebene Bericht.

Die Einschätzung der Bedeutung des Arbeitskräfteexports als ein Mittel der Genossenschaftsförderung hat davon auszugehen, daß die begünstigten Dorfwirtschaftsgenossenschaften bis heute noch keine nennenswerten Erfolge aufweisen können.⁶⁹⁾ Die Hauptursache für die geringe Erfolgsquote liegt darin, daß diese Genossenschaften voreilig, ohne ausreichende Voruntersuchungen Investitionsprojekte entwickelten, um Kontingente für die Entsendung von Arbeitskräften ins Ausland zu erhalten. Um zusätzliche Kontingente zu bekommen, wurden von derselben Genossenschaft oft gleichzeitig verschiedene Projekte entwickelt, die in keinem technischen bzw. ökonomischen Zusammenhang zueinander standen. Überhaupt wurde ein Großteil dieser Genossenschaften lediglich auf dem Papier gegründet, um in den Genuß der Kontingente zu gelangen und die sonst üblichen jahrelangen Wartezeiten für die Vermittlung ins Ausland zu umgehen. Deshalb werden diese Genossenschaften bezeichnenderweise oft „Arbeitsvermittlungsgenossenschaften“ genannt, und man befürchtet als Folge die „Erkrankung des Genossenschaftswesens im türkischen Dorf.“⁷⁰⁾

7. Ausblick

Es bleibt festzustellen, daß die Emigration von Arbeitskräften positive Perspektiven für die türkische Volkswirtschaft eröffnet hat. Wenn diese Wanderungsbewegung in der Vergangenheit nicht nur Vorteile für die türkische Wirtschaft gebracht hat, sondern auch mit erheblichen Nachteilen verbunden war, so ist der Hauptgrund dafür in den Mängeln der Wirtschaftspolitik zu suchen. Das mangelnde Interesse, das die politischen Instanzen den Problemen der Emigrationsbewegung entgegenbrachten, die planlose und unkontrollierte Förderung der Emigration unter dem ausschließlichen Aspekt der Devisenbeschaffung und Linderung der Arbeitslosigkeit führten zu nachteiligen Entwicklungen, wie Verknappung von qualifizierten Arbeitskräften, steigende Inflationsraten, negative Auswüchse in der Genossenschaftsbewegung usw. Die jüngsten Anstrengungen der türkischen Seite, dieser Probleme Herr zu werden und der Emigrationsbewegung – aber auch der Rückwanderung – einen planvollen Rahmen zu geben, bedürfen daher auch seitens der Entwicklungspolitischen Instanzen der Bundesrepublik Deutschland als des wichtigsten Immigrationslandes großer Aufmerksamkeit.

⁶⁴⁾ §§ 3a, 4a des Beschlusses Nr. 7/2980.

⁶⁵⁾ §§ 10 bis 12 des Beschlusses Nr. 7/2980.

⁶⁶⁾ § 8b, c des Beschlusses Nr. 7/2980.

⁶⁷⁾ Vgl. Bahadır, Sefik Alp, Das Genossenschaftswesen in der Türkei, a. a. O., S. 257.

⁶⁸⁾ Ebenda.

⁶⁹⁾ Ebenda, S. 255 ff. und insbesondere die Fallstudie über die Mustergenossenschaft im Dorf Bademler, ebenda, S. 258 ff.

⁷⁰⁾ Cikin, Ayhan, The Cooperative Organization in the Turkish Village, in: Cooperative, a. a. O., Nr. 17 (July-September 1972), S. 8.