

STUDY

Nr. 385 · Mai 2018

LÄNDERBERICHT TÜRKEI

Roby Nathanson

Dieser Band erscheint als 385. Band der Reihe Study der Hans-Böckler-Stiftung. Die Reihe Study führt mit fortlaufender Zählung die Buchreihe „edition Hans-Böckler-Stiftung“ in elektronischer Form weiter.

STUDY

Nr. 385 · Mai 2018

LÄNDERBERICHT TÜRKEI

Roby Nathanson

© 2018 by Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
www.boeckler.de



„Länderbericht Türkei“ von Roby Nathanson ist lizenziert unter
Creative Commons Attribution 4.0 (BY).

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

(Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/de/legalcode>)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Schaubildern, Abbildungen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

Übersetzung aus dem Englischen: Hans Freundl
Satz: DOPPELPUNKT, Stuttgart

ISBN: 978-3-86593-297-6

INHALT

1	Geopolitische und innenpolitische Entwicklungen	12
1.1	Historischer Hintergrund	12
1.2	Innenpolitische Entwicklungen – Die aktuelle Situation nach dem Putschversuch vom Juli 2016	19
1.3	Die türkische Außenpolitik	31
1.4	Schlussbetrachtung	43
	Literatur	46
2	Wachstum, Armut, Ungleichheit und Umverteilungspolitik	47
2.1	Einleitung	47
2.2	Statistische Analyse	48
2.3	Umverteilungspolitik	69
2.4	Schlussbetrachtung	71
	Literatur	74
3	Schule, Berufsausbildung und Arbeitsmarkt	75
3.1	Einleitung	75
3.2	Bildungssystem	77
3.3	Deskriptive Statistik	89
3.4	Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage	103
3.5	Schlussbetrachtung	109
	Literatur	111

4 Migration	112
4.1 Einleitung	112
4.2 Deskriptive Statistik	113
4.3 Die Entscheidung zur Auswanderung	124
4.4 Die Auswirkung von Migration auf das Herkunftsland	127
4.5 Schlussbetrachtung	134
Literatur	136
5 Arbeitsmarktregulierung, Gewerkschaften und Arbeitnehmer	137
5.1 Einleitung	137
5.2 Arbeitsmarktregulierung	140
5.3 Gewerkschaften	150
5.4 Schlussbetrachtung	160
Literatur	162
6 Handel mit Waren und Dienstleistungen	163
6.1 Einleitung	163
6.2 Handelszusammensetzung und Handelspartner	165
6.3 Handelsabkommen zwischen der EU und der Türkei	184
6.4 Weitere Handelsabkommen	190
6.5 Schlussbetrachtung	197
Literatur	199
Abkürzungsverzeichnis	200

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1: Jährliche BIP-Wachstumsraten der Türkei (in Prozent), 2001–2015	49
Abbildung 2.2.: Durchschnittliche Wachstumsraten der OECD-Länder (in Prozent), 2001–2015	50
Abbildung 2.3: Durchschnittliche Wachstumsraten (in Prozent) der BRICS-Länder und der Türkei 2001–2014	51
Abbildung 2.4: BIP pro Kopf der OECD-Länder (in US-Dollar, 2014)	52
Abbildung 2.5: BIP pro Kopf der BRICS-Länder und Türkei (in US-Dollar, 2014)	53
Abbildung 2.6: Leistungsbilanz (in Prozent des BIP), 2001–2014	54
Abbildung 2.7: Bruttoersparnisse und Kapitalbildung (in Prozent des BIP), 2001–2004	55
Abbildung 2.8: Bruttoersparnisse und Kapitalbildung (in Prozent des BIP), Durchschnitt 2005–2014	56
Abbildung 2.9: Armutsquote, Armutsgrenze und Zahl der Armen, 2006–2014	57
Abbildung 2.10: Durchschnittliche Armutslücke und Armuts- quote nach Steuern und Transfers, Armutsgrenze 50 %, 2012	58
Abbildung 2.11: Absolute Armutsquoten	59
Abbildung 2.12: Relative Armutsquoten und Medianhaushalts- einkommen – OECD-Länder	60
Abbildung 2.13: Die Lorenz-Kurve der Türkei, 2006 und 2014	62
Abbildung 2.14: Gini-Koeffizient und S80/S20-Verhältnis, 2006–2014	63
Abbildung 2.15: Gini-Koeffizient: Durchschnitt 1993–2002 und 2003–2012, OECD-Länder	64
Abbildung 2.16: Reduktion der Armutsrate in Abhängigkeit vom Wachstum, Durchschnitt 2001–2013 (Reduktion in Prozentpunkten pro Prozent BIP-Wachstum)	66

Abbildung 2.17: Veränderungen im Wachstum und beim Gini-Koeffizienten, Durchschnitt 2001–2012	67
Abbildung 2.18: Gesamtes Steueraufkommen und öffentliche Sozialausgaben (2014), in Prozent des BIP	70
Abbildung 2.19: Auswirkung der Steuern und Transferleistungen auf Gini-Koeffizient und Armutsquote, 2012	72
Abbildung 3.1: Das türkische Bildungssystem	78
Abbildung 3.2: Die Direktorate für Berufliche Bildung	86
Abbildung 3.3: Absolventen weiterführender Berufsbildungseinrichtungen (in Prozent der Gesamtzahl der Absolventen weiterführender Schulen)	89
Abbildung 3.4: Anteil der Absolventen der oberen Sekundarstufe, 2013	96
Abbildung 3.5: Jugendliche ohne Arbeit, Schule oder Ausbildung, 2014	98
Abbildung 3.6: Gender Parity Index für den tertiären Bildungssektor, 2013	100
Abbildung 3.7: Arbeitslosenquote nach Bildungsniveau (in Prozent der gesamten Arbeitslosenquote), 2014 oder jüngste verfügbare Daten	102
Abbildung 3.8: Beschäftigung von Hochschulabsolventen unter ihrem Qualifikationsniveau, 2004–2014	108
Abbildung 4.1: Auswanderungsraten nach Herkunftsländern, 2015	120
Abbildung 4.2: Verteilung der Emigranten nach Bildungsniveau, 2011	121
Abbildung 4.3: Migranten nach Herkunftsländern und Zielregionen, 2015	122
Abbildung 4.4: Anteil der Rücküberweisungen am BIP, 2014	123
Abbildung 4.5: Rücküberweisungen von Migranten in die Türkei in Millionen US-Dollar und als Anteil am BIP, 1974–2015	129

Abbildung 5.1: Arbeitslosenquote (in % der Erwerbsbevölkerung), 2014	139
Abbildung 5.2: Informelle Beschäftigung nach Wirtschaftssektoren, 2006–2015	145
Abbildung 5.3: Gewerkschaftlicher Organisationsgrad in der Türkei und in den OECD-Ländern, 2001–2015	152
Abbildung 5.4: Anteil der Arbeitnehmer in der Türkei mit Tarifvertrag, 2000–2013	157
Abbildung 6.1: Exporte und Importe (in % des BIP), 1960–2015	166
Abbildung 6.2: Exporte und Importe (in % des BIP), ausgewählte Länder und Regionen, 2015	167
Abbildung 6.3: Exporte und Importe der Türkei und Handelsbilanz, 2000–2015	168
Abbildung 6.4: Normalisierte Handelsbilanz (in %), ausgewählte Länder, 2015	169
Abbildung 6.5: Die wichtigsten Abnehmer für türkische Exporte, Anteil am Gesamtexport (in %)	170
Abbildung 6.6: Die wichtigsten Ursprungsländer für türkische Importe (in %)	171
Abbildung 6.7: Exporte nach Broad Economic Categories (BEC), 1996–2016	172
Abbildung 6.8: Importe nach Broad Economic Categories (BEC), 1996–2016	173
Abbildung 6.9: Exporte nach HS-Kapiteln, 1996–2015	174
Abbildung 6.10: Importe nach HS-Kapiteln, 1996–2015	176
Abbildung 6.11: Realer effektiver Wechselkurs (REER) und Durchschnittswertindex für Aus- und Einfuhren, 2003=100, 2003–2016	179
Abbildung 6.12: Hochtechnologieexporte (in % der Ausfuhr von Fertigwaren), 2014 und Durchschnitt 2000–2014	181

Abbildung 6.13: Der türkische Holz- und Agrarhandel, 1996–2015	182
Abbildung 6.14: Der türkische Handel mit Dienstleistungen, 1996–2015	183
Abbildung 6.15: Der Warenhandel zwischen der Türkei und der EU, 2005–2015	186
Abbildung 6.16: Der Handel mit Dienstleistungen zwischen der Türkei und der EU, 2011–2014	188
Abbildung 6.17: Die Exporte der Türkei in die EU und in andere Länder, Anteil am Gesamtexport, 2006–2015	195
Abbildung 6.18: Verteilung der türkischen Exporte in Länder außerhalb der EU, nach Regionen, Anteil am Gesamtexport, 2006–2015	196
Abbildung 6.19: Die Exporte der Türkei in ausgewählte Ländergruppen, Anteil am Gesamtexport (in %), 2006–2015	197

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3.1: Die Steigerung der Zahl der Schulen, Studenten und Lehrer nach Bildungsstufen (1923/2004)	80
Tabelle 3.2: Gesamtzahl der Studenten an Hochschuleinrichtungen (2013/14)	84
Tabelle 3.3: Öffentliche Ausgaben für die weiterführende Berufliche Bildung (2011–2014)	87
Tabelle 3.4: Zahl der Schulen, Schüler und Lehrkräfte nach Bildungsstufen (2015/16)	90
Tabelle 3.5: Zahl der Schüler nach Schultyp und Geschlecht (2015/16)	91
Tabelle 3.6: Anteil der Schulen, Schüler und Lehrkräfte nach Schultypen (2015/16)	93
Tabelle 3.7: Regionale Verteilung der Schulen und der Schüler (2015/16)	94
Tabelle 3.8: Auftreten von Über- und Unterqualifikation, nach Geschlecht, 2004 und 2008	105
Tabelle 3.9: Missverhältnis von Qualifikationsangebot und -nachfrage nach Modalwerten von 2009 bis 2012	107
Tabelle 4.1: Gesamtzahl türkischer Migranten nach Hauptzielgebieten und -ländern, 1995, 2005, 2010 und 2015	115
Tabelle 4.2: Asylbewerber in den EU-Ländern, nach Herkunftsländern, 1995–2015	116
Tabelle 4.3: Zahl der von der Türkischen Beschäftigungsagentur ins Ausland entsandten Arbeitskräfte	118
Tabelle 5.1: Die Hauptindikatoren der Erwerbstätigkeit, 2015	138
Tabelle 5.2: Erwerbsbevölkerung, untergliedert nach Beschäftigungsstatus, 2015	148
Tabelle 5.3: Öffentlich Bedienstete und Gewerkschaftsmitglieder nach Jahren, 2010–2014	153
Tabelle 6.1: Exporte und Importe nach Ländergruppen, 2015	178
Tabelle 6.2: Die Freihandelsabkommen der Türkei, Dezember 2015	193

1 GEOPOLITISCHE UND INNENPOLITISCHE ENTWICKLUNGEN

1.1 Historischer Hintergrund¹

1.1.1 Einführung in die türkische Politik

An der Schnittstelle zwischen Europa und Asien gelegen, kommt der Türkei in geostrategischer Hinsicht eine wichtige Bedeutung zu, weil sie eine natürliche Brücke zwischen den Kontinenten bildet, die wichtigen Schifffahrtsrouten zwischen dem Mittelmeer und dem Schwarzen Meer kontrolliert und eine 1.662 Kilometer lange Grenze zum Nahen Osten besitzt.

Da die Türkei aus dem Osmanischen Reich hervorgegangen ist, dessen Herrschaftsbereich sich von Anatolien bis nach Südosteuropa, in den Nahen Osten und nach Afrika erstreckte, ist in der türkischen Tradition und Gesellschaft ein synthetisch gebildetes Wertesystem überkommen, das sowohl vom Osten als auch dem Westen beeinflusst ist, nämlich dem muslimischen Nahen Osten und dem christlichen Europa. Vor diesem Hintergrund definierte Ziya Gökalp (1876–1924), der ideologische Vorbereiter des türkischen Nationalismus, drei Säulen des türkischen Nationalbewusstseins. Gökalp zufolge muss ein Türke wissen, dass er der türkischen Nation, dem Islam und der westlichen Zivilisation angehört (Gökalp 1918, S. 16).

Nach der Entstehung der modernen Türkei wurden diese drei Säulen zu den Leitprinzipien jeder türkischen Regierung. Allerdings muss erwähnt werden, dass nicht immer alle drei Elemente denselben Stellenwert besaßen. Während etwa die Kemalisten, die Gründungskader der Republik,² dem „Türkentum“ und der westlichen Orientierung größere Bedeutung beima-

1 Die Informationen in diesem Kapitel stammen zum großen Teil von folgenden türkischen Nachrichtenseiten: Akşam, Al-Jazeera, Anadolu Ajansı, BBC Türkçe, BloombergHT, CNN Türk, Cumhuriyet, DHA, Diken, Gerçek Gündem, Habertürk, Haberler, Hürriyet, Hürriyet Daily News, Kami Saati, Milliyet, NTV, Onedio, Sabah, SETA, Süzcü, Timetürk, Today's Zaman (Englisch), TRT Haber, Tutuklu Gazeteciler, Vatan, VOA, Yeni Asar und Yeni Şafak. Daneben wurden auch folgende internationale Nachrichtenseiten herangezogen: Al-Monitor, BBC, Newsweek, Observer, RT, The Guardian, The Jerusalem Post, The Washington Post und Ynet.

2 Der Kemalismus war die Gründungsideologie der säkularen türkisch-nationalistischen Revolution, die ihren Ausgangspunkt in der Gründung der Großen Nationalversammlung 1920 hat.

ßen, versuchten sie, den Islam an den Rand zu drängen, wenn nicht gar ganz zu verdrängen. Diese Marginalisierung der Religion fand ihr Ende mit der Machtübernahme der Demokratischen Partei (Demokrat Parti – DP) von Adnan Menderes, der von 1950 bis 1960 regierte. Gestützt auf ihre religiöse politische Agenda, forderte die DP eine stärkere religiöse Ausrichtung des Staates. In dieser Periode wurde der Religionsunterricht, den die Kemalisten aus den Lehrplänen der staatlichen Schulen verbannt hatten, wieder eingeführt. Dies ging mit einer starken Zunahme der Imam-Hatip-Schulen³ einher. Diese Welle der „Islamisierung“ erreichte ihren Höhepunkt, als die DP-Regierung den türkischen Gebetsruf (Ezan) abschaffte und anordnete, dass der islamische Gebetsruf künftig auf Arabisch auszuführen sei.

Die Einstellung der DP zum traditionellen Kemalismus, die Wirtschaftskrise und der zunehmende Autoritarismus der Regierung sowie die Einschränkung der Pressefreiheit und die Gängelung der Universitäten führten 1960 schließlich zum Staatsstreich der türkischen Streitkräfte (Türk Silahlı Kuvvetleri – TSK) gegen Menderes (Özdağ 2004, S. 55–65; Serdarlar/Çetinkanat 1966, S. 183). Obwohl sie das Erbe von Menderes auszumerzen versuchten, ließen die Putschisten und ihre Nachfolger die Religion unangetastet; der Islam entwickelte sich zu einer selbstbewussten politischen Kraft im Staat. Die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Rechten, Linken, Islamisten und Kurden in den 1970er Jahren hatten eine bedeutende Stärkung der Stellung des Islams zur Folge. Dieser wurde zunehmend als Möglichkeit betrachtet, eine gespaltenen Gesellschaft wieder zu einen. Daher entwickelte die Militärjunta, die 1980 die Macht übernahm und ihren Putsch mit dem Ende der Unruhen auf den Straßen rechtfertigte, die neue Ideologie einer „türkisch-islamischen Synthese“. Dementsprechend wurde der Islam offiziell mit dem säkularen türkischen Nationalismus oder Kemalismus verschmolzen. Diese neue, modifizierte Staatsideologie, die auch als Atatürkismus bezeichnet wird, räumte der Religion einen gewissen Platz im öffentlichen Leben ein. Dadurch hob sie sich deutlich vom klassischen, streng säkularen türkischen Nationalismus ab, dem Kemalismus, der den Islam systematisch an den Rand gedrängt hatte.⁴

3 Die Imam-Hatip-Schulen sind religiöse Bildungseinrichtungen zur Ausbildung von Imamen und Koranlehrern.

4 Trotz dieser Unterschiede gibt es keinen akademischen Konsens darüber, ob Kemalismus und Atatürkismus als deckungsgleich oder als jeweils eigene politische Ideologien zu betrachten sind.

Die offizielle Übernahme der „türkisch-islamischen Synthese“, die das Renommee des Islams in den Augen der Öffentlichkeit wiederherstellte und die Bestechlichkeit der säkularen Beamtenschaft als Normalität darstellte, ebnete den Weg für den Aufstieg des politischen Islams in der Türkei. Der Erfolg der islamistischen Wohlfahrtspartei (Refah-Partei – RP) bei den Kommunalwahlen 1994 in den Metropolregionen Istanbul und Ankara mit der Wahl von Recep Tayyip Erdoğan zum Bürgermeister von Istanbul war der erste Meilenstein auf diesem Weg. Dieser Erfolg setzte sich fort, als der RP-Vorsitzende Necmettin Erbakan 1996 Ministerpräsident wurde. Da die Streitkräfte diese Entwicklung als ernsthafte Bedrohung ihrer Macht betrachteten, griffen sie am 28. Februar 1997 in den politischen Entscheidungsprozess ein und zwangen Erbakan zum Rücktritt. Darauf folgte das Verbot der RP durch das Verfassungsgericht mit Verweis auf ihre anti-säkularistische Programmatik. Die Intervention der TSK vom 28. Februar wurde später auch als „postmoderner Militärputsch“ oder „sanfter Coup“ bezeichnet.

Nach diesen Ereignissen gründeten die türkischen Islamisten eine neue Partei, die Tugendpartei (Fazilet Partisi – FP), die aber nach kurzer Zeit dasselbe Schicksal wie die RP ereilte, als sie 2001 verboten wurde. Die Auflösung der Partei war verbunden mit internen Auseinandersetzungen zwischen erfahrenen Kadern und jüngeren Mitgliedern über die grundlegenden Ziele der neuen Partei, die den Boden für eine Spaltung der islamischen Bewegung bereitete. Während die Älteren die Partei der Glückseligkeit (Saadet Partisi – SP) gründeten, riefen jüngere und reformfreudiger eingestellte Politiker 2001 die Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (Adalet ve Kalkınma Partisi – AKP) ins Leben, deren Vorsitzender Recep Tayyip Erdoğan wurde.

1.1.2 Das Verhältnis zwischen der AKP und den Streitkräften

Im Zuge der fünf aufeinanderfolgenden Wahlerfolge der AKP in den Jahren 2002, 2007 und 2011 sowie im Juni und November 2015 trat der Einfluss der AKP auf die Innen- und Außenpolitik der Türkei zunehmend zutage. Bei der Gründung der AKP erklärte Erdoğan 2001, dass seine Partei weitreichende Veränderungen in der Innen- und der Außenpolitik anstrebe und setzte ihre Entstehung mit dem „Sturz der etablierten türkischen Oligarchie“ gleich. Diesen Anspruch brachte das Motto „Nichts wird in der Türkei mehr so sein wie zuvor“ zum Ausdruck (Besli/Özbay 2010, S. 285).

Da sie die TSK als Machtgrundlage der herrschenden säkularen Eliten betrachtete, versuchte die AKP, die Rolle der Streitkräfte in der türkischen Poli-

tik zu schwächen. Obwohl sie im Grunde eine konservative islamische Partei ist, versuchte die AKP ironischerweise, die Stellung des Militärs zu untergraben, indem sie den EU-Beitrittsprozess vorantrieb. Da die säkularen Eliten Europa stets als Modell für die kulturelle wie auch technologische Modernisierung der Türkei betrachtet hatten, konnten sich die Offiziere und andere säkulare Politiker dem Drängen der AKP nach einer Vertiefung der Beziehungen zu Europa nicht widersetzen. Mit dieser heimlichen Agenda im Hintergrund gelang es der AKP am 23. Juli 2003 dank des „siebten Harmonisierungspakets“ der EU, die Zusammensetzung des Nationalen Sicherheitsrats (Milli Güvenlik Kurulu – MGK) zugunsten seiner zivilen Mitglieder zu verändern, wodurch sie die Kontrolle über dieses Gremium erlangte, das gewissermaßen als Schattenkabinett fungierte. Der MGK war vor allem dafür bekannt, dass er das „Politische Dokument über nationale Sicherheit“ erstellt (auch als Rotbuch bezeichnet), in dem alle fünf Jahre die inneren und äußeren Bedrohungen der Türkei aufgeführt sind. Diese einschneidende Reform der Struktur des MGK hatte zwar nicht unmittelbar, aber langfristig weitreichende Folgen.

Nach der Reform des MGK wurde das Bestreben der AKP, ihre Macht im Staatsapparat zu stärken, erneut offenkundig, als sie Abdullah Gül als AKP-Kandidaten zur Wahl des Staatspräsidenten aufstellte. Diese Nominierung wurde als direkte Herausforderung der Streitkräfte interpretiert, da die Ehefrau des Kandidaten und potenzielle First Lady des Landes, Hayrünnisa Gül, ein Kopftuch trug. Aus der Sicht der Armee symbolisierte dieses Kopftuch eine offene Kriegserklärung gegen die säkularen Werte der Republik, da möglicherweise eine Präsidentengattin mit islamischer Kopfbedeckung in den Präsidentenpalast einziehen würde, die „Çankaya“, die als Symbol der Republik galt. Da sie dies als unmittelbare Bedrohung betrachteten, griffen die Streitkräfte unter Generalstabschef Yaşar Büyükanıt in die türkische Politik ein und stellten ihr berühmt gewordenes „E-Memorandum“ auf die offizielle Internetseite der Armee. Darin ermahnte die TSK die AKP, die säkularen Werte des Staates zu achten, und verlangte einen Austausch des Kandidaten. Doch die AKP leistete dieser Aufforderung nicht Folge. In einem Geheimtreffen zwischen Ministerpräsident Erdoğan und Generalstabschef Büyükanıt im Dolmabahçe-Palast in Istanbul „verständigten“ sich beide Seiten auf die Nominierung Güls. Bis heute ist unbekannt, wie es Erdoğan gelang, den Generalstabschef bei diesem historischen Treffen von der Aufstellung Güls zu „überzeugen“. Nach diesem politischen Erdbeben wurde Gül schließlich am 28. August 2007 zum elften Staatspräsidenten der Türkei gewählt, und seine Kopftuch tragende Gattin wurde die erste türkische First Lady mit einem konservativen Erscheinungsbild.

Die Konfrontation im Zusammenhang mit dem E-Memorandum zeigte der AKP, dass es notwendig war, die Streitkräfte als politischen Faktor auszu-schalten. Als Mittel dazu dienten der Ergenekon-Prozess 2007 und die Ermittlungen zum sogenannten „Vorschlaghammer-Planspiel“. In beiden Fällen wurden Dutzende Offiziere und Generäle sowie Journalisten angeklagt, einen Sturz der zivilen Regierung zu planen, und zu langen Haftstrafen verurteilt. Es ist darauf hinzuweisen, dass auch die Anhänger der „Hizmet“-Bewegung (wörtlich „der Dienst“)⁵ des in Pennsylvania im US-Exil lebenden islamischen Geistlichen Fethullah Gülen, die in zahlreichen staatlichen Behörden tätig waren – ebenso wie die regierungsfreundliche Gülen-Presse – die Bemühungen der AKP zur Ausschaltung der TSK unterstützten.

Die Ergebnisse dieser beiden Prozesse hatten in Verbindung mit dem „siebten Harmonisierungspaket“ der EU unmittelbare Auswirkungen auf die türkische Innen- und Außenpolitik. Während das Rotbuch von 2005 noch auf der Grundlage der von den TSK bestimmten staatlichen Agenda aus der Zeit vor Ergenekon konzipiert war, trug das Rotbuch von 2010 die Handschrift der AKP. Dementsprechend wurden traditionelle Gegenspieler wie der Iran, Griechenland, Russland und der Irak nicht mehr als äußere Bedrohungen der Türkei eingestuft, wie auch die radikalen politischen Islamisten (İrtica) von der Liste der inneren Bedrohungen genommen wurden (Cohen Yanarocak 2010).

Nachdem sie die Innen- und die Außenpolitik ihrer Perspektive entsprechend umgestaltet hatte, festigte die Erdoğan-Regierung ihre Stellung gegenüber den Streitkräften weiter, als Generalstabschef Işık Koşaner und andere führende Generäle 2011 ihren Abschied nahmen, um gegen die fortgesetzte Verhaftung von Offizieren und Soldaten zu protestieren. Erdoğan nutzte diesen Schritt zum eigenen politischen Vorteil, indem er General Necdet Özel zum neuen Stabschef ernannte. Diese Ernennung bereitete den Boden für ein energischeres Vorgehen gegen das Militär. Zunächst setzte Erdoğan eine Umstrukturierung des Hohen Militärischen Rates (Yüksek Askeri Şura – YAŞ)⁶ durch, der bisher gemeinsam vom Chef des Generalstabs und dem Ministerpräsidenten geleitet worden war. Nachdem Özel den Posten übernommen

5 Nach dem Putsch vom 15. und 16. Juli 2017 und um Gülen und seine Anhänger zu delegitimieren, bezeichnete die türkische Regierung die Bewegung als „Fethullahistische Terror-Organisation“ (Fethullahçı Terör Örgütü – FETÖ) und als „Parallele Staatsstruktur“ (Parale Devlet Yapılanması – PDY).

6 YAŞ ist ein Gremium der türkischen Streitkräfte, das bei seinen jährlichen Treffen über Beförderung und Entlassung von Armeangehörigen entscheidet.

hatte, begann Erdoğan, das Gremium allein zu leiten. Diese symbolische Änderung schuf die Voraussetzungen für eine weitere Entmilitarisierung des Staates. Eine besonders einschneidende Maßnahme erfolgte 2012, als Erdoğan kurzerhand den von den TSK konzipierten Kurs zur nationalen Sicherheit und die entsprechenden Lehrbücher aus dem offiziellen Curriculum entfernte, die die politischen Interventionen des türkischen Militärs legitimiert hatten.

1.1.3 Die Beziehungen zwischen der AKP und der Fethullah-Gülen-Bewegung

In der Überzeugung, dass sie den militärischen Drachen durch diese juristischen Verfahren bezwungen habe, und nach ihrem erdrutschartigen Sieg in den Parlamentswahlen von 2011 mit 49,8 Prozent glaubte die AKP-Führung, dass die Autorität ihrer Partei nicht mehr würde infrage gestellt werden können. Da es nun keine traditionellen oder institutionellen Gegner mehr gab, begann das Bündnis zwischen der AKP und ihrem Verbündeten, der Gülen-Bewegung, zu bröckeln. Nach unbestätigten Informationen aus Ankara gerieten die Interessen der beiden Parteien miteinander in Konflikt, als die AKP die Forderung der Gülen-Bewegung zurückwies, ihr ein Drittel der Kandidatenplätze auf der Wahlliste der Partei zu überlassen.

Ungeachtet dieser Gerüchte ist bekannt, dass die beiden Gruppen in vielen Fragen nicht einer Meinung waren. Während z. B. die AKP im Mai 2010 die Beteiligung des Fährschiffs „Mavi Marmara“ am „Ship-to-Gaza-Konvoi“ ausdrücklich unterstützte, sprach sich Gülen persönlich gegen diese Provokation aus und drängte die türkischen Behörden, Israel um eine Genehmigung zu ersuchen, um eine Konfrontation zu vermeiden.

Ebenso wie in der Außenpolitik zeigten sich auch innenpolitische Meinungsunterschiede. Der Osloer Friedensprozess zwischen der Kurdischen Arbeiterpartei PKK und Ankara (2009–2015)⁷ kann dafür als bestes Beispiel gelten. Die Gülen-Bewegung nahm eine dezidiert nationalistische Position ein, die auch von ihren Medien wie dem Fernsehsender *Samanyolu* und der Zeitung *Zaman* vertreten wurde, und lehnte Verhandlungen mit der PKK ent-

⁷ Dieser Friedensprozess wurde 2009 inoffiziell ins Leben gerufen. Die Verhandlungen zwischen der PKK und dem türkischen Geheimdienst MIT wurden erst im Juli 2012 bekannt, nachdem Tonaufzeichnungen der Treffen an die Öffentlichkeit gespielt worden waren.

schieden ab. Die AKP setzte dagegen auf den Friedensprozess mit der PKK und hoffte dadurch, in den Konfliktregionen im Osten und Südosten der Türkei einen wirtschaftlichen Aufschwung herbeiführen zu können. Daher verhandelte die AKP-Regierung auch mit dem inhaftierten PKK-Führer Abdullah Öcalan und mit anderen ranghohen Vertretern der Partei, die aus dem in den Kandil-Bergen im Irak gelegenen Hauptquartier der Organisation kamen. Erwartungsgemäß spielte der von Hakan Fidan geleitete türkische Geheimdienst (Millî İstihbarat Teşkilâtı – MİT) eine entscheidende Rolle dabei, die Vertraulichkeit der Verhandlungen zu gewährleisten und die türkische Regierung bei den Treffen zu vertreten.

Dass der MİT die inhaltlichen Informationen über diese Verhandlungen stark zensierte, erzeugte Unruhe in der türkischen Politik. Während sich die Oppositionsparteien gegenüber der AKP wiederholt darüber beklagten, dass sie nicht über den neuesten Stand informiert wurden, lud der Staatsanwalt Sadrettin Sarıkaya – der später beschuldigt wurde, ein Gülenist zu sein – am 8. Februar 2012 Fidan und andere Vertreter des Geheimdienstes wegen angeblicher Preisgabe von Einzelheiten der Osloer Verhandlungen vor. Doch Sarıkayas Vorstoß wurde von Erdoğan vereitelt, indem die Regierung im Eilverfahren ein Gesetz beschließen ließ, das die Befragung von Geheimdienstmitarbeitern durch Vertreter der Justiz ohne Erlaubnis des Ministerpräsidenten untersagte. Dieses Manöver bewahrte Fidan und die anderen MİT-Offiziellen davor, im Büro des Staatsanwalts aussagen zu müssen. Diese Krise wurde als der erste ernsthafte Konflikt zwischen der AKP und den Gülenisten wahrgenommen.

Im November 2013 erreichten die Spannungen zwischen den beiden Parteien einen Höhepunkt, als die Regierung beschloss, die privaten Nachhilfeschulen (Dershane) abzuschaffen, die als Rekrutierungsbasis der Gülen-Bewegung galten. Zum damaligen Zeitpunkt befand sich rund ein Viertel dieser Nachhilfeschulen, die auf die Aufnahmeprüfung für Gymnasium und Universität vorbereiten, unter der Kontrolle der Bewegung. Daher betrachtete die Gülen-Bewegung dies als einen unverhohlenen Angriff auf ihre Existenz. Trotz mehrfacher Schlichtungsversuche zwischen beiden Seiten erreichte der Konflikt am 17. Dezember 2013 ein unversöhnliches Stadium, als Beamte, die der Gülen-Bewegung angehörten, dafür sorgten, dass Material über die Bestechlichkeit ranghoher AKP-Regierungsbeamter auf YouTube und Twitter zu finden war. Die Attacke auf die AKP verschärfte sich, als der Gülen-Bewegung nahestehende Polizisten die Privathäuser von AKP-Politikern durchsuchten und dabei große Bargeldbeträge entdeckten, die in Schuhkartons versteckt waren. Dadurch wurde die reine Weste der AKP nachhaltig

befleckt, die sie bislang im Hinblick auf Korruption zur Schau getragen hatte. Obwohl in den Videoaufnahmen auch Erdoğan und sein Sohn auftauchen, konzentrierte sich die öffentliche Aufmerksamkeit vor allem auf die korrupten AKP-Minister. Um die Öffentlichkeit zu besänftigen, wurden diese Minister zum Rücktritt veranlasst. Erdoğan selbst übernahm keine Verantwortung und reagierte auch nicht auf die gegen ihn persönlich vorgebrachten Beschuldigungen. Vielmehr entschloss er sich zu einem Gegenangriff, erklärte die Gülen-Bewegung zu einem „Parallelstaat“ und beschuldigte sie, mit Unterstützung der Polizei einen juristischen Coup gegen die zivile Regierung geplant zu haben.

Im Wahlkampf zu den Parlamentswahlen im März 2014, die als Probeaufmarsch für die ebenfalls in diesem Jahr anstehenden Präsidentschaftswahlen galten, hielt Erdoğan weiter an seinen Behauptungen fest und versuchte, die Öffentlichkeit zu überzeugen. Obwohl er unter starkem Druck stand, ging Erdoğan aus beiden Wahlen als Sieger hervor. Dies führte trotz aller Korruptionsvorwürfe dazu, dass der Druck auf Erdoğan deutlich nachließ. In der Zeit bis zum Putschversuch vom Juli 2016 versuchte Erdoğan weiter, die Legitimität der Gülen-Bewegung zu untergraben. Diese Versuche erreichten jedoch zu keinem Zeitpunkt das Ausmaß jener Hexenjagd, die nach dem 15. Juli 2016 einsetzte.

1.2 Innenpolitische Entwicklungen – Die aktuelle Situation nach dem Putschversuch vom Juli 2016

Am 15. Juli 2016 erlebte die Türkei einen Schock, als 8.651 Soldaten der türkischen Armee, die als Mitglieder der Fethullah-Gülen-Bewegung galten, einen Putschversuch unternahmen, der zum Sturz von Staatspräsident Erdoğan und Ministerpräsident Yıldırım führen sollte. Anscheinend hofften die ausführenden Kräfte, die lediglich ein Prozent der TSK ausmachten, dass sie auch die Unterstützung der übrigen Soldaten finden würden, um den Umsturz erfolgreich zu Ende führen zu können. Während nur ein sehr kleiner Teil der türkischen Streitkräfte aktiv gegen die Putschisten zurückschlug – wie beispielhaft Ömer Halisdemir, der den Putschgeneral Semih Terzi aus kurzer Distanz erschoss –, blieb die große Mehrheit der Soldaten gleichgültig und hielt ihre Kameraden nicht davon ab, die Regierungsgewalt an sich zu reißen, was sogar zum Bombardement des Parlamentsgebäudes führte.

Nachdem der Erdoğan-Yıldırım-Regierung klageworden war, dass der Widerstand gegen die Rebellen von den Eliteeinheiten der Polizei-Spezial-

kräfte (Polis Özel Harekat – PÖH, auch bekannt als „Esedullah-Schwadronen“) kam und nicht von der Armee, die eigentlich das Land und die demokratisch gewählte Regierung gegen alle inneren und äußeren Bedrohungen schützen sollte, entschloss sie sich zu einschneidenden Maßnahmen im Staatsapparat, die besonders gegen die Streitkräfte gerichtet waren.

1.2.1 Maßnahmen gegen die Streitkräfte

Um den Entscheidungsprozess voranzutreiben und eine umfassende Säuberung des Militärs vorzubereiten, verhängte die Regierung am 20. Juli 2016 den Ausnahmezustand. Dadurch verschaffte sich die Erdoğan-Yıldırım-Regierung die rechtliche Legitimation, Dekrete zu erlassen (Kanun Hükmünde Kararname – KHK), die dieselbe Gesetzeskraft wie vom Parlament beschlossene Gesetze haben.

Nachdem sie sich diese Kompetenzen angeeignet hatte, begann die Regierung mit der Säuberung des Militärs, um geheime Mitglieder der Gülen-Bewegung und mutmaßliche Putschisten in der Armee zu enttarnen. Bis zum 1. September wurden 4.451 Soldaten einschließlich mehrerer Generäle aus der Armee entlassen. Diese operativen Maßnahmen wurden zudem durch umwälzende und beispiellose strukturelle Veränderungen begleitet.

Das Gebäude des türkischen Verteidigungsministeriums, das gegenwärtig auf dem Gelände des türkischen Generalstabs liegt, soll an einen anderen Ort in Ankara verlegt werden. Auch die personelle Dominanz der Streitkräfte im Ministerium soll reduziert werden. Während die Regierung anstrebt, die Zahl der zivilen und der militärischen Mitarbeiter kurzfristig in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen, soll nach dem Willen der AKP der Anteil der zivilen Mitarbeiter des Verteidigungsministeriums auf lange Sicht auf 60 Prozent steigen und jener der militärischen auf 40 Prozent sinken.

Neben dem Verteidigungsministerium wurden auch die Streitkräfte und das Büro des Generalstabschefs zum Ziel radikaler Reformen. Mit einem Dekret vom 17. August wurde dem Staatspräsidenten die alleinige Zuständigkeit für die Ernennung des Generalstabschefs übertragen. Nachdem bereits Tausende Soldaten entlassen worden waren, ebnete dieses Dekret auch den Weg zur Rekrutierung neuer aktiver Berufsoffiziere, die gerade ihr Bachelor-Studium abgeschlossen hatten. Im Hinblick auf die Infrastruktur und Tradition von Militärschulen und Akademien der TSK ist diese Entscheidung geradez revolutionär. Die Aufnahme von Zivilisten, die an einer nichtmilitärischen Einrichtung ausgebildet wurden, in die Armee weist darauf hin, dass die

AKP-Regierung die Loyalität der Streitkräfte gegenüber der Regierung kurzfristig stärken möchte.

Diese einschneidenden Maßnahmen wurden durch eine weitere radikale Reform ergänzt, die die unabhängigen Militärschulen und akademischen Bildungseinrichtungen der TSK abschaffte. An ihre Stelle trat eine „Nationale Verteidigungsuniversität“, die von Zivilisten geleitet wird. Diese höhere Bildungseinrichtung ebnet Absolventen der Imam-Hatip-Schulen den Weg in die Streitkräfte. Langfristig dürfte die Armee daher immer stärker mit konservativen Kadern besetzt werden.

Neben diesen tiefgreifenden Veränderungen in den Streitkräften beabsichtigt die Regierung nach Angaben des ihr nahestehenden Nachrichtenportals *Timeturk*, als Reaktion auf das indifferente Verhalten der TSK während des Putschversuchs vom 15. Juli eine neue, alternative Armee zu etablieren. Als mögliches Modell hierfür wurden die iranischen Revolutionsgarden genannt. In diesem Fall würden wahrscheinlich die Spezialkräfte der Polizei (PÖH), die sich den Putschisten entgegengestellt hatten, in Erdogans „revolutionäre Garden“ umgewandelt. Da zahlreiche Augenzeugen darüber berichten, dass die Polizei während des Putschversuchs Zivilisten mit Waffen ausstattete, um gegen die Aufständischen vorzugehen, erscheint es möglich, dass in der Türkei bald auch eine paramilitärische Miliz nach dem Vorbild der iranischen Basidschi gebildet werden wird, die aus Zivilisten bestehen und als inoffizielle Hilfspolizei des Regimes agieren.

Neben den Vorbereitungen zur Schaffung einer neuen, alternativen Armee und der Durchführung umfassender Reformen des TSK-Stabs traf die Regierung auch wichtige Entscheidungen zur Verlegung von Kasernen, die heute noch in den Zentren großer Städte liegen. Dies war zweifellos eine Folge des Traumas vom 15. Juli, als gepanzerte Fahrzeuge und Panzer der Streitkräfte an strategischen Punkten in Istanbul und Ankara auffuhren, weshalb keine Zeit für Gegenmaßnahmen mehr blieb. Innerhalb des 326.200 Hektar umfassenden militärischen Gesamtgeländes soll in Istanbul auf einer Fläche von 11.000 Hektar und in Ankara auf 7.000 Hektar sämtliches militärisches Personal abgezogen werden.

Während diese langfristigen Projekte in näherer Zukunft verwirklicht werden sollen, versetzte die Regierung den TSK weitere Nadelstiche, indem sie das Verbot des Kopftuchs in militärischen Zonen aufhob. Wie schon oben erwähnt, betrachteten die Streitkräfte das Tragen des Kopftuchs als eine direkte Herausforderung der säkularen Republik. Die Aufhebung dieses Verbots kann daher als eine Machtdemonstration der AKP gegenüber der Armee betrachtet werden. Dies wurde noch dadurch verstärkt, dass die Regierung

den TSK die Zuständigkeit für die berühmte Gülhane-Sanitätsakademie und das angeschlossene Krankenhaus entzog. Das Militärkrankenhaus wurde in „Sultan Abdülhamid Ausbildungs- und Universitätsklinik“ umbenannt, wobei die neue Chefärztin bei der Übernahme des Krankenhauses ein Kopftuch trug. Auf die Bedeutung der Benennung nach Abdülhamid, der 1909 durch einen Militärputsch gestürzt wurde, ist hinzuweisen.

1.2.2 Die politische Situation

Ohne breite Unterstützung aus allen Teilen der türkischen Politik wären diese einschneidenden Maßnahmen gegen die Streitkräfte nicht durchsetzbar gewesen. Am Abend des Putschversuchs, als Staatspräsident Erdoğan seine Anhänger dazu aufrief, auf die Straße zu gehen, verurteilten die Führer der Oppositionsparteien, Kemal Kılıçdaroğlu von der Republikanischen Volkspartei (Cumhuriyet Halk Partisi – CHP), Devlet Bahçeli von der Partei der Nationalistischen Bewegung (Milliyetçi Hareket Partisi – MHP) und Selahattin Demirtaş von der Demokratischen Partei der Völker (Halkların Demokratik Partisi – HDP), den Putsch und sprachen sich für die Demokratie aus. Am folgenden Tag, dem 16. Juli, wurden diese Erklärungen in einer offiziellen gemeinsamen Proklamation zusammengefasst, die im durch die Bombardierung beschädigten Parlamentsgebäude verlesen und von den Vorsitzenden aller Parteien unterzeichnet wurde.

Da sich der Putschversuch in erster Linie gegen Erdoğan richtete, erlangten die AKP-Regierung und das Büro des Präsidenten eine bislang ungekannte Unangreifbarkeit. Nachdem die Regierung festgestellt hatte, dass sich die Türkei in außergewöhnlichen Umständen befinde, verhängte sie mit Billigung des Parlaments einen dreimonatigen Ausnahmezustand über das gesamte Land. Das Kriegsrecht ermöglichte es der AKP, den Staatsapparat von Gülen-Anhängern zu säubern. Um sich die Möglichkeit einer Verlängerung des Ausnahmezustands zu erhalten, vermied die Regierung während dieser Maßnahmen einen Konflikt mit den anderen politischen Parteien, insbesondere mit der MHP. Um öffentlicher Kritik vorzubeugen, tat die AKP ihr Möglichstes, damit das Kriegsrecht das Alltagsleben der Menschen so wenig wie möglich beeinträchtigte. Nach der eindrucksvollen Demonstration der Einigkeit gegen die Putschisten versuchte Erdoğan, diese politische Einheit durch eine Massenkundgebung im Stadtbezirk Yenikapı noch weiter zu fördern. Diese Veranstaltung, an der nach Angaben der staatlichen Nachrichtenagentur *Anadolu Ajansı* ungefähr fünf Millionen Menschen teilnahmen, er-

möglichte es Erdoğan, seinen Gegnern zu demonstrieren, dass er die „Unterstützung der Straße“ besaß. Daher wurde es im Schatten dieses „Geists von Yenikapı“ nach dem Putschversuch zunehmend gefährlicher, die Regierungspolitik zu kritisieren, und wer es dennoch wagte, konnte leicht als Verräter abgestempelt werden.

Doch trotz Erdoğan's Bemühungen verfloß der Geist von Yenikapı bereits am 1. September, als im Präsidentenpalast die Eröffnungszereemonie des Gerichtsjahres abgehalten wurde. Dabei kritisierte der CHP-Vorsitzende Kılıçdaroğlu die Richter heftig, die sich in Erdoğan's Anwesenheit erhoben, und warf dem Präsidenten vor, er unterwerfe die Justiz, indem er diese Veranstaltung in seiner Residenz durchführe. Die Erklärung von Kılıçdaroğlu kann als erste oppositionelle Äußerung nach dem Putschversuch in der Türkei verstanden werden. Ungeachtet der eher auf Unabhängigkeit bedachten Haltung der CHP muss darauf hingewiesen werden, dass die MHP Erdoğan und die AKP uneingeschränkt unterstützte.

Neben der CHP entwickelte sich die Kurdenpartei HDP als zweite wichtige Oppositionskraft im türkischen politischen System. Obwohl sie sich bemühte, aufgrund ihrer engen Beziehung zur Kurdischen Arbeiterpartei PKK (Partiya Karkerên Kurdistan– PKK) praktische Oppositionsarbeit zu betreiben, wurde die politische Legitimität der HDP immer wieder infrage gestellt. Während die nationalistische MHP so tat, als gäbe es die HDP überhaupt nicht, boykottierte die AKP die Partei seit Juli 2015, als der Friedensprozess mit der PKK gescheitert war. Obwohl auch die HDP die Erklärung des Parlaments zur Verurteilung des Putschversuchs unterzeichnet hat, wird die Rechtmäßigkeit der Kurdenpartei nach wie vor von den anderen politischen Kräften in Zweifel gezogen.

Auch wenn sie die HDP nicht direkt boykottierte, musste sich auch die CHP unter dem Druck des „Geists von Yenikapı“ an das neue politische Klima anpassen, um nicht an den Rand gedrängt zu werden. Daher begann sich die türkische Politik im Nachgang des gescheiterten Putsches auf eine trilaterale Plattform auszurichten, von der die HDP ausgeschlossen blieb.

Da die Allianz zwischen der AKP und der MHP hielt, wurde der dreimonatige Ausnahmezustand, der am 20. Oktober 2016 hätte enden sollen, mehrmals verlängert. Die AKP und Erdoğan nutzten diese Verlängerung, um die Säuberung der Armee von Gülenisten fortzusetzen. Darüber hinaus befürchtete man, dass Erdoğan versuchen würde, dem türkischen Volk zu demonstrieren, dass das Parlament eigentlich unbedeutend sei, weil alle notwendigen Entscheidungen vom Büro des Präsidenten in Form von Dekreten getroffen werden könnten. Dies würde einer Fortdauer des Ausnahmezustands den

Weg bereiten, im Zuge dessen das Parlament seine Daseinsberechtigung einbüßen könnte. In diesem Fall und gestärkt durch den „Geist von Yenikapi“ könnte Erdogan, so die Befürchtung, ein neues Referendum anstreben, in dem die Bevölkerung dazu aufgerufen würde, „dem Kind einen Namen zu geben“ und die Türkei zu einem Präsidialstaat zu erklären. Dies würde die Türkei zu einer wesentlich stärker zentralisierten Demokratie machen.

Dies wird zweifellos die Kritik des Westens hervorrufen und die Frage aufwerfen, inwieweit das auf demokratischen Wahlen beruhende, zentralisierte System in der Türkei überhaupt noch als Demokratie zu bezeichnen ist. Da Erdoğan jedoch auf der Grundlage der türkischen Verfassung agiert, die auch schon vor dem Putschversuch in Kraft war, und die Zustimmung des türkischen Volkes durch Wahlen und Referenden anstrebt, dürfte es äußerst schwierig sein, seine Legitimation innenpolitisch in Zweifel zu ziehen. In diesem Fall erscheint es sinnvoll, dass jene Kräfte, die Erdoğan's Politik als undemokratisch ablehnen, Politikwissenschaftler hinzuziehen und das Konzept der Demokratie dahingehend neu definieren, dass die Abhaltung von Wahlen nicht mehr als alleiniges Kriterium für die Einstufung eines Staates als demokratisch gelten kann, sondern dass auch die Übernahme universeller demokratischer Werte und die Beachtung der Gewaltenteilung als unverzichtbare Bedingung gelten. Ohne diese Klarstellung müsste man die Türkei nach wie vor als eine Form von Demokratie definieren, da weiterhin Verfassung, Wahlen und Volksabstimmungen Erdoğan's Zwecken dienen.

1.2.3 Menschenrechte in der Türkei

Obwohl die Türkei seit 1999 EU-Beitrittskandidat ist und seit 2005 Verhandlungen über eine Vollmitgliedschaft geführt werden, ist es mit der türkischen Menschenrechtsbilanz nicht zum Besten bestellt. Dies ist zweifellos auch dem Kampf gegen die PKK im Osten und Südosten der Türkei und dem von 1987 bis 2003 geltenden Kriegsrecht in 13 östlichen Provinzen des Landes geschuldet. In den 1990er Jahren stellten unaufgeklärte Morde an Journalisten und kurdischen politischen Aktivisten sowie Folter und Inhaftierung für sogenannte Gedankenverbrechen die gravierendsten Menschenrechtsverletzungen in der Türkei dar. Im Zuge der Aufhebung des Kriegsrechts 2002 und der Fortschritte bei den EU-Beitrittsverhandlungen begann sich die Menschenrechtssituation in der Türkei zu verbessern. Zweifellos spielte auch der Osloer Friedensprozess, der auf eine Lösung der Kurdenfrage zielte, eine wichtige Rolle bei dieser Entwicklung.

Die Phase der AKP-Regierung von 2002 bis 2013 kann gewissermaßen als das goldene Zeitalter der Menschenrechte in der Türkei bezeichnet werden. Diese Phase endete mit den Protesten im Zusammenhang mit dem Gezi-Park. Während dieser landesweiten Demonstrationen kamen sieben Zivilisten ums Leben, und die unabhängigen Medien gerieten verstärkt unter Druck. Neben den institutionalisierten Medien wurden auch das Internet und die sozialen Medien Opfer der rigiden Zensurmaßnahmen der Regierung. Um öffentliche Kundgebungen zu unterdrücken, die überwiegend über Plattformen in den sozialen Medien organisiert wurden, drosselte die Regierung die Internetverbindungen und unterband den Zugang zu sozialen Medien wie Twitter, Facebook und YouTube. Die Proteste, die den gesamten Sommer 2013 anhielten, waren eine traumatisierende Erfahrung für die Regierung. Die AKP sah die Proteste als Versuch, die Regierung zu stürzen. Daher nahm sie eine feindselige Haltung gegenüber den Demonstranten ein. Nach dem Ende der Proteste ergriff die Regierung Maßnahmen, um unerlaubte Demonstrationen zu verhindern und ein mögliches Wiederaufflammen zu verhindern. Die angespannte Lage verschärfte sich, als am 17. Dezember 2013 die Korruptionsfälle bekannt wurden.

Um juristische Schritte gegen ihre Politik zu unterbinden, verstärkte die AKP-Regierung ihre Eingriffe in den Justizapparat. Im Gefolge des Korruptionsskandals wurden zahlreiche Richter aufgrund ihrer angeblichen Verbindungen zur Gülen-Bewegung entlassen. Später wurden sie durch Richter ersetzt, die der AKP gegenüber loyal eingestellt waren. Da sich dies in aller Öffentlichkeit abspielte, verlor ein Großteil der türkischen Bevölkerung das Vertrauen in die Justiz.

Im Februar 2014 verschärfte die Regierung die Kontrolle der Justiz durch ein Gesetz, das dem Justizminister das letzte Wort bei Entscheidungen des Hohen Rates der Richter und Staatsanwälte (*Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu – HSYK*) einräumte. Obwohl das Verfassungsgericht im April 2014 einige Artikel dieses Gesetzes wieder aufhob, steht die Gerichtsbarkeit seitdem unter weitgehender Kontrolle der Regierung. Dies kam deutlich zum Ausdruck, als die Eröffnungszeremonie des Gerichtsjahres 2016 im Palast des Staatspräsidenten stattfand.

Die Einflussnahme auf die Justiz und der Druck auf die Medien erreichten 2015/2016 ihren Höhepunkt. In dieser Zeit wurden Zeitungen und Fernsehsender verboten, die mit Fethullah Gülen in Verbindung standen, wie etwa *Samanyolu TV* und die Zeitungen *Zaman* und *Meydan*. Neben den gülenistischen Medien gerieten auch Mainstream-Blätter ins Visier der Behörden. Bekannte Journalisten wie Can Dündar und Erdem Gül von der Zeitung

Cumhuriyet wurden verhaftet, weil sie geheime Waffenlieferungen der türkischen Regierung an die syrischen Rebellen enthüllt hatten. Der Kolumnist Ahmet Hakan von der Zeitung *Hürriyet* wurde von vier Männern überfallen. Zudem wurde das Gebäude der *Hürriyet*-Redaktion von einem wütenden Mob angegriffen, nachdem Erdoğan die Zeitung beschuldigt hatte, seine Aussagen falsch darzustellen.

Obwohl die Medien die demokratisch gewählte Regierung während des Putschversuchs eindeutig unterstützt hatten, verbesserte sich die Lage für die türkische Presse nicht. Am 25. September 2016 saßen 120 Journalisten⁸ von verschiedenen Zeitungen in türkischen Gefängnissen. Wie zu erwarten, gehören zu den Inhaftierten auch namhafte gülenistische Journalisten wie Şahin Alpay, Mümtaz'er Türköne und Nazlı Ilıcak.

Auch Universitätsdozenten und Wissenschaftler gerieten ins Visier. Die Veröffentlichung des Aufrufs „Akademiker für den Frieden“ im Januar 2016, in dem ein Ende der militärischen Operationen gegen die PKK und eine Wiederaufnahme der Friedensgespräche gefordert wurde, kann als Beginn der offenen Repression durch die Regierung betrachtet werden. AKP-Politiker brandmarkten die beteiligten Wissenschaftler als Verräter und in den sozialen Medien wurden nationalistische Kampagnen gegen sie entfesselt, was schließlich dazu führte, dass die Unterzeichner von der Polizei verhört und drei von ihnen inhaftiert wurden.

Wie bei den Journalisten führten der Putschversuch und seine Folgen auch bei den Wissenschaftlern nicht zu einer Verbesserung der Lage. Im Gegenteil, in dieser Phase wurden im Rahmen der Säuberungswelle insgesamt 2.346 Wissenschaftler von verschiedenen türkischen Universitäten entlassen. Dies führte zwangsläufig zur Entstehung von Selbstzensur und förderte bei vielen Wissenschaftlern die Unterwürfigkeit. Verstärkt wurde diese Entwicklung noch durch ein Ausreiseverbot für Akademiker, das die Regierung verhängte. Dieser massive Druck brachte die Wissenschaftler weitestgehend zum Verstummen. Neben den Hochschulangestellten wurden auch Lehrer verfolgt, denen eine Nähe zur Gülen-Bewegung unterstellt wurde. Unter Berufung auf den Erlass Nr. 672 verloren insgesamt 28.163 Lehrer und Mitarbeiter des Bildungsministeriums ihre Anstellung.

Neben diesen Menschenrechtsverletzungen sorgte auch die körperliche Verfassung der Putschbeteiligten und anderer Inhaftierter, die aufgrund indi-

8 Laut der Internetseite Turkey Purge waren es am 8. Oktober 2017 bereits 302 inhaftierte Journalisten (<https://turkeypurge.com>, abgerufen am 14.10.2017).

rekter Unterstützung der Gülen-Bewegung festgenommen worden waren, im Westen für Besorgnis. In einem Bericht von *Amnesty International* aus der Zeit nach dem Putschversuch wurde die türkische Regierung beschuldigt, Häftlinge zu foltern und Vergewaltigungen zuzulassen. Wenig überraschend wies die Regierung diese Vorwürfe zurück.

1.2.4 Die PKK und die kurdische Minderheit

Obwohl die PKK ihren gewaltsamen Kampf gegen die türkischen Sicherheitskräfte erst 1984 begann, reicht der Ursprung der kurdischen Frage bis in die Anfänge der Republik zurück. Im türkischen Unabhängigkeitskrieg (1919–22) verzichteten die Gründerväter des türkischen Staates darauf, die türkischen Kurden zu „türkisieren“. Stattdessen richteten sich ihre Bemühungen darauf, die christlichen Griechen und die alliierten Truppen zu vertreiben und den Islam zu stärken.

Nach dem Krieg und der Etablierung des türkischen Nationalstaats, der die türkische Identität in den Vordergrund rückte, änderte sich die Situation für die Kurden. Die dezentralen staatlichen Institutionen des Osmanischen Reiches wurden durch einen starken einheitlichen Staatsapparat ersetzt. Dadurch wurden die autonomen Rechte der kurdischen Grundbesitzer aufgehoben. Zudem wurden durch die Abschaffung des Kalifats 1924, die Abschaffung des Islams als Staatsreligion 1928 und die Proklamation der Türkei als säkularer Staat 1937 auch die gemeinsamen Nenner zwischen Türken und Kurden beseitigt. Um die Angleichung der Kurden an die dominierende türkische Kultur zu fördern, begann die Türkei mit einer Assimilierungspolitik und bestritt sogar die Existenz einer kurdischen Identität. Türkische Historiker wurden damit beauftragt, das „Türkentum“ der Kurden durch „wissenschaftliche“ Artikel zu belegen. Nach dem Militärputsch von 1980 nahm der Druck auf die Kurden weiter zu. 1983 wurde die kurdische Sprache erstmals durch das Sondergesetz Nr. 2931 verboten, das bis 1991 in Kraft blieb (Coşkun/Derince/Uçarlar 2010, S. 33 f.).

Diese schwierigen Bedingungen und die wirtschaftliche Unterentwicklung der südlichen und südöstlichen Landesteile der Türkei führten zum Erstarken der PKK und förderten ihren gewaltsamen Kampf gegen die türkischen Sicherheitskräfte und gegen Zivilisten. Der Konflikt forderte sowohl von den Türken als auch von den Kurden einen hohen Preis. Dies veranlasste beide Seiten, sich 2009 auf inoffiziellen Wege auf den Osloer Friedensprozess zu verständigen. In dieser Zeit richtete die Regierung einen ersten staat-

lich finanzierten kurdischen Fernsehsender namens TRT 6 ein. Zudem erlaubte die Regierung Erdoğan kurdischen Städten, ihre alten kurdischen Namen wieder anzunehmen, die nach dem Putsch von 1980 „türkisiert“ worden waren. Dies veranlasste die PKK 2009 dazu, einen Waffenstillstand mit der Türkei zu verkünden.

Der Friedensprozess wurde weiter gestärkt, als der damalige Ministerpräsident Erdoğan die Aufnahme der Verhandlungen am 28. Dezember 2012 offiziell verkündete. Nach diesem positiven Schritt forderte der inhaftierte PKK-Führer Abdullah Öcalan die PKK-Kämpfer am 21. März 2013 in seiner Erklärung zum kurdischen Neujahr auf, die Türkei zu verlassen und sich in Nachbarländer zurückzuziehen, um den Friedensprozess voranzutreiben.

Trotz dieser positiven Entwicklungen veränderte der wachsende politische Einfluss der kurdischen Partei der Demokratischen Union (Partiya Yekîtiya Demokrat – PYD), die für eine autonome Region der syrischen Kurden kämpfte, die Dynamik des türkischen Friedensprozesses. Nach Auffassung der türkischen Regierung waren die PYD und die PKK eine einheitliche Organisation, die in verschiedenen Ländern unter unterschiedlichen Namen auftrat. Daher betrachtete Ankara die Rojava, das autonome Kurdengebiet im Norden von Syrien, als Rückzugsraum für PKK-Terroristen, die gegen die Türkei kämpften. Obwohl von diesem Gebiet aus keine Anschläge gegen die Türkei in die Wege geleitet wurden, behaupteten die türkischen Behörden, es werde künftig als terroristische Basis gegen die Türkei fungieren. Da die türkisch-irakische Grenze bereits unter der Kontrolle der Kurdischen Regionalregierung (KRG) stand, wollte die Türkei nicht akzeptieren, dass sich an der syrischen Grenze ein weiteres politisches Gebilde der Kurden etablierte, das die Verbindung der Türkei zu den arabischen Ländern blockieren und letztlich die territoriale Unversehrtheit der Türkei gefährden könnte, da die türkischen Grenzstädte überwiegend von Kurden bewohnt sind.

In diesem Zusammenhang wurde der Islamische Staat (IS), der in Nordsyrien gegen die PYD kämpfte, zu einem natürlichen, wenngleich inoffiziellen Verbündeten der Türkei. Durch das Angebot des IS, billiges Öl zu liefern, wurde diese Konstellation für die Türkei noch attraktiver. Die Hinrichtungen des IS, die von ihm organisierten Terroranschläge in westlichen Hauptstädten und seine mangelnde Legitimation stellten für die Türkei kein Hindernis dar. Ganz im Gegenteil versuchte der ehemalige türkische Außenminister Ahmet Davutoğlu sogar, den IS zu legitimieren, indem er die Organisation als eine Gruppe von „wütenden und enttäuschten sunnitischen Jugendlichen“ bezeichnete.

Die heimliche Unterstützung des IS durch die Türkei und ihre Weigerung, Verstärkung für die kurdischen Peschmerga über türkisches Territorium zuzulassen, war für die türkischen Kurden inakzeptabel. Diese Haltung wurde vor allem dadurch bestärkt, dass die türkische Regierung stets betont hatte, dass die Türkei auch ein Staat für die Kurden und es daher nicht nötig sei, einen weiteren kurdischen Staat zu errichten. Die gleichgültige Haltung der türkischen Regierung gegenüber den kurdischen Kämpfern in Kobanê erschien den Kurden daher als offener Verrat am Friedensprozess. Die Erklärung von Präsident Erdoğan in Gaziantep, dass Kobanê möglicherweise an den IS fallen könnte, brachte das Fass schließlich zum Überlaufen.

Am 6./7. Oktober 2014 kam es nach einem Demonstrationsaufruf der kurdischen HDP zu gewaltsamen Protesten, die später als „Kobane-Proteste“ bezeichnet wurden und in deren Verlauf 45 Menschen getötet und 682 verletzt wurden. Die angespannte Lage beruhigte sich erst, als die Türkei nach internationalem Drängen einen militärischen Korridor für die Peschmerga-Kämpfer einrichtete.

Dennoch ließ der internationale Druck auf die Türkei nicht nach. Am 8. Juli 2015 forderten die USA die Türkei auf, den Luftwaffenstützpunkt İncirlik für die Koalitionsstreitkräfte zu öffnen, um Angriffe auf IS-Ziele in Syrien und im Irak unternehmen zu können. Durch diese Gespräche rückte die Türkei für den IS auf die Liste potenzieller Angriffsziele. Am 20. Juli 2015 verübte der IS einen Terroranschlag in der türkischen Stadt Suruç, bei dem 34 Zivilisten überwiegend kurdischer Herkunft ums Leben kamen. In den Augen der Kurden war dieser Selbstmordanschlag des IS eine Konsequenz der gleichgültigen Haltung der AKP-Regierung gegenüber den IS-Aktivitäten in der Türkei. Da sie Ankara für den Anschlag verantwortlich machte, übte die PKK Vergeltung und tötete zwei türkische Polizisten in ihren Wohnhäusern. Die Gewalt eskalierte weiter, als die Türkei den Beginn der Militäroperation „Märtyrer Yalçın“ gegen den IS verkündete, sich jedoch hauptsächlich auf die PKK konzentrierte, womit der Friedensprozess auch formell sein Ende fand.

Das militärische Vorgehen gegen die PKK hatte direkte Auswirkungen auf die türkische Politik. Rückblickend hat es den Anschein, dass der Zeitpunkt dieser Operation und die unverhältnismäßige Reaktion auf den Anschlag der PKK politischem Kalkül entsprangen, weil es der AKP nicht gelungen war, bei den Parlamentswahlen vom 7. Juni 2015 die absolute Mehrheit zu erringen. Die Interimsregierung Davutoğlu nutzte das Unvermögen der Oppositionsparteien, eine Anti-AKP-Koalition zu bilden, und intensivierte ihre militärischen Aktivitäten, um im Hinblick auf mögliche Neuwahlen die

Unterstützung der türkischen Nationalisten zu gewinnen. Mit dem Wahlsieg der AKP am 1. November 2015 zahlte sich diese Strategie aus.

In dieser Zeit konzentrierte sich die PKK darauf, Tunnel und Gräben anzulegen und Barrikaden auf den Straßen der Städte im Südosten des Landes zu errichten. Dadurch wurden die Städte Diyarbakır, Mardin, Şırnak und Hakkâri zu den wichtigsten Austragungsorten des Konflikts. Da der Krieg in den städtischen Wohngebieten stattfand, verhängten die türkischen Streitkräfte lange Ausgangssperren. In dieser Phase mussten zahlreiche Zivilisten ihre Wohnungen räumen. Doch auch durch diese Maßnahmen konnten Opfer unter der Zivilbevölkerung nicht vermieden werden. Im Zuge der monatelangen Kämpfe wurden die betroffenen Dörfer und Städte weitgehend in Trümmerfelder verwandelt. Nachdem die PKK in diesen Städten besiegt war, beschloss die AKP-Regierung ein umfassendes Wiederaufbauprogramm im Umfang von 3 bis 4 Milliarden US-Dollar für die Städte im Südosten des Landes.

Im Zuge dieses Gewaltzyklus veränderte sich auch die Natur der Kämpfe. Die PKK, die bislang in den Bergen gekämpft hatte, verlagerte den Krieg nun in die Stadtzentren. Durch den Einsatz von Sprengfallen, Barrikaden und Tunnel überraschten die PKK-Kämpfer die türkischen Soldaten und fügten ihnen schwere Verluste zu. Zudem trugen die Freiheitsfalken Kurdistans (Teyrêbazên Azadîya Kurdistan – TAK), ein Ableger der PKK, den Konflikt auch in die Großstädte Istanbul und Ankara, indem sie systematisch Selbstmordanschläge verübten, die Dutzende Zivilisten das Leben kosteten.

Wie zu erwarten, führte diese Taktik zu heftigen Vergeltungsmaßnahmen der türkischen Streitkräfte (TSK), bei denen wenig Rücksicht auf die Menschenrechte genommen wurde. Neben zivilen Wohnhäusern wurden auch zahlreiche öffentliche Gebäude wie Schulen oder Moscheen zu Angriffszielen. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass die Spezialkräfte der Polizei (PÖH) nicht entschuldbare Menschenrechtsverletzungen begingen. Wichtig ist auch der Hinweis, dass diese Kräfte eine eigenständige Miliz bilden und nicht Bestandteil der institutionalisierten Sicherheitskräfte sind.

Neben den PÖH setzte die Regierung auch die loyalen Kurden, die sogenannten „Provisorischen Dorfwächter“ (Geçici Köy Korucuları – GKK), zur Bekämpfung der PKK ein. Um die soziale Stellung der GKK-Mitglieder zu verbessern, schuf die Regierung die Voraussetzungen zur Eingliederung dieser Kämpfer in die regulären Streitkräfte.

Während der Kämpfe zwischen der Armee und der PKK in den Städten beschuldigte die türkische Regierung die von der HDP regierten Kommu-

nen, die PKK mit schwerem Gerät beim Bau von Gräben und Barrikaden zu unterstützen. Dennoch ergriff die Regierung keine Maßnahmen gegen die Kommunalverwaltungen oder Beamte, denen Zusammenarbeit mit der PKK vorgeworfen wurde. Doch diese Politik fand ihr Ende, als der neu ernannte Innenminister Süleyman Soylu eine neue Verordnung erließ, durch die in 28 Provinzen Kommunalbedienstete kurdischer Herkunft durch vom Staat bestimmte Beamte ersetzt wurden. Kommunale Beamte, die der HDP angehörten, wurden wegen logistischer Unterstützung der PKK inhaftiert.

1.3 Die türkische Außenpolitik

1.3.1 Der Krieg in Syrien und die Türkei

Bis zum Beginn des Arabischen Frühlings in Syrien 2011 unterhielt die AKP-Regierung enge Beziehungen zum syrischen Assad-Regime. Die Kooperation zwischen den beiden Staaten wurde im Laufe der Zeit weiter vertieft; die beiden Länder veranstalteten sogar gemeinsame Militärübungen, hoben die Visumpflicht auf, und ihre Repräsentanten statteten sich gegenseitig Staatsbesuche ab. Doch als in Syrien Unruhen ausbrachen, gelangten die politischen Entscheidungsträger in der Türkei allmählich zu dem Schluss, dass Assad das gleiche Schicksal erleiden würde wie der ägyptische Präsident Mubarak und der libysche Staatsführer Gaddafi. Daher wechselte Ankara die Seiten und unterstützte künftig die „arabische Straße“, die vor allem durch die Muslimbruderschaft gebildet wurde. Durch die Öffnung der türkischen Grenzen für die syrischen Rebellen wurde die Türkei gewissermaßen zum Hauptquartier der gegen Assad kämpfenden Gruppen. Indem sie die Rebellen unterstützte, wollte die AKP-Regierung mehr Einfluss gewinnen, um den syrischen Präsidenten Baschar al-Assad durch eine Regierung der Muslimbruderschaft abzulösen.

Diese Einmischung der Türkei in den syrischen Bürgerkrieg führte dazu, dass das Echo des Krieges auch auf türkischem Boden vernehmbar wurde. Als konkretes Beispiel dafür kann der Terroranschlag in Reyhanlı am 11. Mai 2013 gelten, bei dem 65 türkische Zivilisten ums Leben kamen. Während die mit dem syrischen Geheimdienst in Verbindung stehende Gruppe „Syrischer Widerstand“ (al-Muqāwama as-Sūriyya) von Mihaç Ural für den Anschlag verantwortlich gemacht wurde, wurde die Türkei später wiederholt das Ziel von Selbstmordattentätern, die die Grenze überquerten. In der Folge gerieten Şanlıurfa, Istanbul, Ankara, Ağrı, die Region Hatay, Diyarbakır und andere Städte ins Visier der Terroristen.

Trotz der unverhohlenen Unterstützung der Türkei für die Freie Syrische Armee (FSA), die als Dachorganisation für mehrere unterschiedliche Rebel- lenverbände und dschihadistische Gruppen fungiert, schienen diese Kräfte nicht imstande zu sein, den von Ankara erwünschten Sieg zu erringen. Während der Islamische Staat (IS) sich als Haupthindernis für einen Vormarsch der FSA darstellte, galten auch die von Russland unterstützten syrischen Regierungstruppen als ernstzunehmender Gegner. Die Stationierung russischer Bomber in der Luftwaffenbasis Hmeimim und eine Reihe massiver Luftschläge gegen die von der Türkei unterstützten FSA-Verbände – vor allem gegen die Turkmenen – erschwerten die Situation am Boden. Die Konflikte zwischen den Parteien erreichten ihren Höhepunkt am 24. November 2015, als die Türkei ein russisches Kampfflugzeug abschoß, weil es laut türkischer Aussage ihren Luftraum verletzt hatte. Dieser bislang beispiellose Akt führte zu einer Phase fortschreitender Verschlechterung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten, die erst nach sieben Monaten, am 24. Juni 2016, ihr Ende fand, als sich Präsident Erdoğan für den Abschuss entschuldigte. Während dieser Phase sperrten die Russen durch die Stationierung des Flugabwehrsystems S-400 den syrischen Luftraum für die türkische Luftwaffe.

Da der IS wusste, dass die türkischen Luftstreitkräfte nicht auf syrisches Gebiet vordringen konnten, unternahm er Raketenangriffe auf die türkischen Städte Kilis und Gaziantep, wo es kein effizientes Warnsystem und keine militärische Infrastruktur gab. Bei diesen Angriffen starben 22 türkische Zivilisten, während die IS-Kämpfer lediglich die türkische Artillerie fürchten mussten.

Die Entwicklung in Syrien erreichte einen für die Türkei kritischen Punkt, als Kämpfer der PYD das Westufer des Euphrat überschritten und den IS aus der Stadt Manbidsch verdrängten. Da sie fürchtete, dass dadurch im Norden von Syrien eine zusammenhängende kurdische Zone entstehen würde, hatte die türkische Regierung das Überschreiten des Westufers durch die PYD im Januar 2016 zur roten Linie erklärt.

Im Gegenzug und um den Raketenbeschuss durch den IS zu beenden, vor allem aber, um die mögliche Bildung eines kurdischen Korridors an der syrisch-türkischen Grenze zu unterbinden, drangen am 24. August 2016 türkische Panzer begleitet von Kämpfern der FSA auf syrisches Gebiet vor, um den IS aus der Region Dscharäbulus zu vertreiben. „Schutzschild Euphrat“, der Namen dieser Militäroffensive, verwies darauf, dass sie sich mehr gegen die PYD als gegen den IS richtete. Die Aufforderung des türkischen Verteidigungsministers Fikri Işık und des Außenministers Mevlüt Çavuşoğlu an die Adresse der PYD, dass sich die kurdische Organisation unverzüglich wieder

an das Ostufer des Flusses zurückziehen sollte, da sie anderenfalls von den türkischen Streitkräfte angegriffen würde, untermauerte diese Annahme.

Ohne auf wirklichen Widerstand zu stoßen, konnten die türkischen Panzerbesatzungen und die FSA-Einheiten die gesamte Region Azaz-Dscharäbulus vom IS befreien. Dennoch unternahm der IS weiterhin vereinzelte Angriffe mit panzerbrechenden Waffen auf türkische Panzer. Genau wie der IS kämpfte auch die PYD nicht auf konventionelle Weise gegen die türkische Armee, sondern bediente sich einer Guerilla-Kriegsführung und lockte türkische Panzer in den Hinterhalt.

Neben den Zielen, die Raketenangriffe des IS zu beenden und eine zusammenhängende kurdische Zone in Nordsyrien zu verhindern, diente die Operation „Schutzschild Euphrat“ auch dazu, den Ruf der türkischen Streitkräfte (TSK) im eigenen Land zu stärken. Das Ansehen der Armee war durch den Putschversuch, der 240 Menschen das Leben gekostet hatte, stark beeinträchtigt worden.

Die türkischen sozialen Medien bildeten anscheinend die wichtigste Plattform zur Verbesserung des Images der TSK in der Öffentlichkeit. Viele Nutzer der türkischen sozialen Medien äußerten ihre Unterstützung für die Streitkräfte, „die jetzt nicht mehr die Zivilisten ins Visier nehmen wie während des Putschversuchs, sondern mit der Operation Schutzschild Euphrat die feindlichen Kräfte bekämpfen“. Auch die klassischen Medien bemühten sich um eine Rehabilitierung der TSK. Führende Zeitungen veröffentlichten auf ihren Internetseiten Bildergalerien, die betende türkische Soldaten an der Grenze zeigten. So wurden die Soldaten als wahre Gläubige dargestellt, die in den Krieg zogen, um ihr Heimatland zu schützen.

1.3.2 Die Beziehungen zwischen der Türkei und den USA

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs hatte die Türkei ihren Beziehungen zu den Vereinigten Staaten von Amerika große Bedeutung beigemessen. Das Verhältnis zwischen beiden Staaten verbesserte sich während des Kalten Krieges weiter, als die Türkei die freie Welt in der Konfrontation mit der Sowjetunion unterstützte. Nach ihrer Teilnahme am Koreakrieg 1950 wurde die Türkei 1952 Mitglied der NATO.

Seitdem sind die Beziehungen zwischen Ankara und Washington stabil, obwohl es gelegentliche Meinungsverschiedenheiten wie beispielsweise im Zypernkonflikt und in der Frage der Menschenrechte gab. Diese traditionelle Partnerschaft, die im Kalten Krieg am stärksten ausgeprägt war, bekam

erstmals während der Amtszeit von US-Präsident George W. Bush (2001–2009) Risse. In dieser Zeit hatte das Verhältnis zwischen den beiden Staaten mehrere ernsthafte Krisen zu überstehen. Die Weigerung des türkischen Parlaments, im Zweiten Golfkrieg (2003) US-Truppen den Durchmarsch an die Nordgrenze des Irak zu gestatten, und das als „Sackaffäre“ (Çuval olayı) bekannt gewordene Ereignis am 4. Juli 2003, als eine geheim operierende türkische Militäreinheit im Nordirak von US-Truppen gefangen genommen, mit Säcken über den Köpfen abgeführt und von amerikanischen Soldaten verhört wurde, beeinträchtigten das Verhältnis zwischen beiden Ländern stark.

Dies änderte sich nach dem Amtsantritt des neuen US-Präsidenten Obama. Unter Obama erreichten die amerikanisch-türkischen Beziehungen das Niveau einer „Modellpartnerschaft“. Erdoğan's konservativ-islamisches politisches Profil, das auch im Parteiprogramm der AKP seinen Niederschlag findet, diente Obama als Modell für das Bild eines moderaten Islams, der die Vereinbarkeit von Islam und Demokratie zum Ausdruck bringt.

Ungeachtet dieser Harmonie haben Obamas Indifferenz gegenüber dem Nahen Osten und seine Zurückhaltung gegenüber Assad, als das syrische Regime entgegen Obamas Warnung vor einer „roten Linie“ chemische Waffen einsetzte, die Glaubwürdigkeit der USA in der Region erschüttert und ihre Abschreckungsfähigkeit geschwächt. Dies wurde durch Obamas Weigerung verstärkt, türkischen Forderungen nach Sicherung der türkisch-syrischen Grenze durch Einrichtung einer Flugverbotszone und Schaffung einer sicheren Zone im Grenzgebiet nachzukommen, um den Zustrom von Flüchtlingen zu beenden.

Die türkische Unzufriedenheit wuchs, als die USA die kurdische PYD als Kampftruppe gegen den IS zu nutzen begannen. Dass die PYD-Einheiten am Boden gegen den IS kämpften, ohne dass eine massive amerikanische Präsenz erforderlich wurde, war für Washington von unschätzbarem Wert. Daher gewann die PYD durch die US-Regierung unter Obama zunehmend an Legitimation. Da aber die türkische Regierung PKK und PYD als eine einheitliche Organisation unter verschiedenen Namen betrachtete, wurde die amerikanische Syrienpolitik für sie immer inakzeptabler. Dies veranlasste Ankara dazu, am 24. August 2016 die Operation „Schutzschild Euphrat“ in Nordsyrien zu beginnen.

Neben der verfahrenen Situation in Syrien gab es auch noch andere Probleme zwischen den beiden Regierungen. Wichtige Stationen waren 2013 die Gezi-Park-Proteste und der Korruptionsskandal. Die Unterdrückung der Proteste und Demonstrationen durch die türkische Polizei, die Gängelung der sozialen Medien, die Medienzensur wie auch die Rolle der Türkei bei der

Verletzung der Sanktionen gegen den Iran – all dies trug zur Verschlechterung der amerikanisch-türkischen Beziehungen bei. Doch nichts hatte gravierendere Auswirkungen auf das Verhältnis der beiden Staaten als das Schweigen der US-Regierung in der Nacht des Putschversuchs. Aus Sicht der Regierung Erdoğan-Yıldırım hatte es den Anschein, als hofften die USA wie die anderen westlichen Regierungen auf ein Ende der AKP-Herrschaft. Da er die zögerlichen Reaktionen des Westens erlebt hatte, als der ägyptische Präsident Mohammed Mursi von General el-Sisi gestürzt wurde, glaubte Erdoğan, dass ihm dasselbe widerfahren könnte, wenn er den Putschversuch nicht niederschlug.

Darüber hinaus verschärfen sich die Spannungen zwischen beiden Ländern, als die Türkei von den USA die Auslieferung des in Pennsylvania lebenden Fethullah Gülen mit der Behauptung verlangte, dass Gülen hinter dem Umsturzversuch stecke. Trotz des schroffen diplomatischen Tons der Türkei kamen die USA dieser Forderung nicht nach. Daraufhin versuchte die Türkei, den Amerikanern klarzumachen, dass die türkisch-amerikanischen Beziehungen schwer belastet würden, wenn sie Gülen weiter schützten. Im Gefolge des gescheiterten Putschversuchs umstellten Erdoğan-treue Einheiten der Armee den amerikanischen Stützpunkt İncirlik im Südosten der Türkei und behaupteten, dass sich Putschisten in dieser Basis versteckt hielten. Während dieser Belagerung kappten die türkischen Behörden auch die Stromversorgung der Militärbasis. Ein ähnlicher Zwischenfall ereignete sich in einem NATO-Stützpunkt in der Nähe von Izmir, als sich ein „mysteriöser Brand“ sehr schnell in Richtung der Militärbasis ausbreitete. Rückblickend betrachtet können beide Vorkommnisse als Versuch eingestuft werden, die USA an den Wert der Freundschaft mit der Türkei und ihre strategische Bedeutung zu erinnern.

Da allein die unabhängige amerikanische Justiz über eine Auslieferung Gülens zu entscheiden hat, könnte die neue US-Regierung von dieser fortwährenden Krise betroffen sein. Ohnehin ist zu erwarten, dass sich die türkisch-amerikanischen Beziehungen wahrscheinlich weiter verschlechtern, weil die politischen Führer beider Seiten in vielen Fragen unterschiedliche Auffassungen vertreten.

1.3.3 Das Verhältnis zwischen der Türkei und Russland

Das Russische und das Osmanische Reich, die im 15. Jahrhundert Nachbarn wurden, führten seit 1917 mindestens 17 Kriege gegeneinander, in denen

stets die Türken die Verlierer waren. Daher vermieden es die Begründer der türkischen Republik und ihre Nachfolger wohlweislich, sich direkt mit Russland anzulegen. Am Vorabend des Kalten Kriegs trieb diese Angst die Türken in das westliche Lager, in dem der Türkei nach ihrem NATO-Beitritt 1952 die Funktion eines Außenpostens des Westens beikam.

Durch das Ende des Kalten Krieges eröffneten sich für beide Länder neue Chancen. Moskau verfolgte zwar argwöhnisch das Bestreben der Türkei, ihren Einfluss in die von turkstämmigen Völkern bewohnten Länder Aserbaidschan, Kasachstan, Turkmenistan und Usbekistan auszudehnen, bemühte sich aber dennoch um eine stetige Verbesserung des Verhältnisses zu Ankara.

Nachdem Ahmet Davutoğlu 2009 das Amt des Außenministers übernommen hatte, versuchte die Türkei, die Beziehungen zu ihren Nachbarn zu verbessern, auch zu Russland, und schlug eine Politik ein, die auf die Vermeidung aller Probleme mit den Nachbarstaaten zielte. Auch die autoritären Neigungen, die sowohl Putin als auch Erdoğan an den Tag legten, trugen zur Festigung der Beziehungen zwischen beiden Staaten bei. Erwähnenswert ist auch, dass die Enttäuschung der Türkei über die schleppenden EU-Beitrittsverhandlungen und ihr Wunsch, dem Westen die eigene Bedeutung zu demonstrieren, das Land in die Arme der Russen trieb. In diesem Zusammenhang wurden in der Türkei vermehrt Forderungen laut, dass die AKP-Regierung den EU-Beitrittsprozess beenden und sich stattdessen der von Russland und China geführten Shanghai Cooperation Organization (SCO) anschließen solle. Die SCO ist allerdings keine Alternative zur Europäischen Union, sondern vielmehr ein Sicherheitsbündnis. Diese Überlegung kann daher als Warnung an den Westen betrachtet werden, sich um die Türkei zu bemühen, bevor es zu spät ist.

Gemeinsame türkisch-russische Unternehmungen wie die Pipeline-Projekte „Blue Stream“ und „Turkish Stream“, das von den Russen gebaute Atomkraftwerk Akkuyu und auch der bilaterale Handel, der ein Volumen von 23 Milliarden US-Dollar umfasst, haben ebenfalls zur Stärkung der Beziehungen zwischen beiden Ländern beigetragen (Türkische Republik, Botschaft in Moskau 2016).

Doch die zunehmende russische Intervention im syrischen Bürgerkrieg und russische Luftschläge gegen die von der Türkei unterstützten FSA-Truppen haben das Verhältnis schwer belastet. Die Spannungen zwischen beiden Ländern verschärften sich, als russische Kampfflugzeuge immer wieder den türkischen Luftraum verletzten. Nach diplomatischen Protesten gegenüber dem russischen Botschafter in Ankara schoss die Türkei am 24. November 2015 mit ihren F-16-Jägern ein Su-24-Kampfflugzeug ab. Zwar hatte die türki-

sche Luftwaffe 2014 und 2015 bereits mehrmals syrische Flugzeuge auf den Boden geholt – als Reaktion auf den Abschuss eines türkischen Aufklärungsflugzeugs 2012 –, doch der Abschuss eines russischen Jets war ein Novum.

Russland verlangte, die verantwortlichen türkischen Kampfpiloten vor Gericht zu stellen, und forderte eine offizielle Entschuldigung als Voraussetzung für eine Normalisierung der Beziehungen. Nachdruck verlieh Russland diesen Forderungen durch Sanktionen gegen türkische Agrarexporte und den Tourismus sowie die Stationierung des Flugabwehrsystems S-400 in Syrien. Da die russischen Strafmaßnahmen eine schwere Belastung für die Türkei darstellten, entschuldigte sich Erdoğan am 27. Juni 2016 formell gegenüber der russischen Regierung für den Abschuss des Flugzeugs. Trotz dieser offiziellen Entschuldigung, die in russischer Sprache übermittelt wurde, vermieden die türkischen Medien in ihrer Berichterstattung den Begriff „Entschuldigung“ („*özür*“), sondern verwendeten den Ausdruck „um Verzeihung bitten“ („*kusura bakma*“), der im Türkischen eine abgemilderte Bedeutung hat. Die Normalisierung des Verhältnisses zwischen beiden Staaten ebnete den Weg für die Einleitung einer Untersuchung der türkischen Behörden gegen den FSA-Milizionär Alparslan Çelik, der den Piloten der russischen Su-24 mutmaßlich getötet hatte.

Als die neue versöhnlichere Außenpolitik der Türkei erste Früchte zu tragen begann, wurde das Land durch den Putschversuch von Teilen des Militärs schockiert. Erdoğan beschuldigte nach der Niederschlagung des Putsches Fethullah Gülen und seine Bewegung, diesen Umsturzversuch geplant und organisiert zu haben. Bald wurden der Gülen-Bewegung sämtliche Missstände in der Türkei angelastet. In diesem Zusammenhang wurden auch die beiden türkischen Kampfpiloten, die das russische Flugzeug abgeschossen hatten, als Gülenisten gebrandmarkt und unter der Anschuldigung verhaftet, sie hätten mit dem Abschuss die Absicht verfolgt, den türkisch-russischen Beziehungen Schaden zuzufügen. Diese Gesten wurden in Moskau wohlwollend zur Kenntnis genommen. Sie bereiteten den Boden für ein persönliche Treffen zwischen Putin und Erdoğan, die schließlich am 9. August 2016 in Sankt Petersburg und am 4./5. September in Hangzhou in China stattfanden. Erwähnenswert ist auch, dass diese beiden Begegnungen als eine Wiederannäherung betrachtet wurden, wobei sich Russland die große Enttäuschung der Türken über den Westen zunutze machte, nachdem dieser den Putschversuch nicht verurteilt hatte.

Die neue türkisch-russische Verständigung fand neben anderen Bereichen auch in der Syrienfrage ihren Niederschlag. Es ist offenkundig, dass die Türkei die Aktion „Schutzschild Euphrat“ nicht ohne eine Normalisierung

ihres Verhältnisses zu Russland hätte durchführen können. Durch dieses Übereinkommen wurde der syrische Luftraum für die türkische Luftwaffe geöffnet, während türkische Panzer in den Norden Syriens vorstießen, um die kurdische Zone aufzubrechen und den IS anzugreifen. Bei den gemeinsamen Aktivitäten der türkischen Streitkräfte und der FSA in Nordsyrien kann sich die Türkei offensichtlich auf das begrenzte Einverständnis des Kremls stützen, der Ankara gestattet, die Kurdenzone zu zerschlagen und den IS unter Feuer zu nehmen, nicht jedoch, gegen Assads Truppen vorzugehen.

1.3.4 Das Verhältnis der Türkei zum Iran

Die sunnitische Türkei und der schiitische Iran, hervorgegangen aus dem Osmanischen und dem Safawiden-Reich, die einst um die Vorherrschaft im Nahen Osten und der muslimischen Welt rangen, sind rivalisierende Staaten, zwischen denen seit 1639 Frieden herrscht. Doch auch wenn sich die Namen der Länder geändert haben, scheinen sie noch immer die gleichen Ziele und Bestrebungen zu verfolgen. Daher versuchten beide Staaten, sich gegenseitig zu schwächen, indem sie sich mit unterschiedlichen Partnern zusammantaten. Während Teheran die nationalen Bewegungen der Kurden und der Armenier gegen die Türkei unterstützte, förderte Ankara die Ascherbajdschaner im Iran.

Trotz dieser Gegensätze gingen die beiden Staaten aber im Kalten Krieg ein Bündnis ein und verblieben im westlichen Lager. Diese Kooperation kam mit der iranischen Revolution von 1979 weitgehend zum Erliegen. Der säkulare Charakter der Türkei und die religiös geprägte islamische Republik Iran bildeten von nun an einen schroffen Gegensatz. In den 1990er Jahren beschuldigte die Türkei den Iran wiederholt, er versuche, sein islamisches Regime in die Türkei zu exportieren. Als wichtigster Beleg wurde die Ermordung mehrerer säkularer Intellektueller durch Islamisten angeführt. Daher nahmen die türkischen Streitkräfte (TSK) den Iran in ihre Bedrohungsliste auf.

Diese Einordnung hatte bis 2010 Bestand, als das Rotbuch von der AKP-Regierung umgeschrieben wurde. Im Rahmen der neuen türkischen Außenpolitik bemühte sich Ankara, zwischen dem Westen und dem Iran zu vermitteln, und entwickelte sich sogar zu einer wichtigen Plattform, die es iranischen Unternehmen ermöglichte, die Sanktionen des Westens zu umgehen. Dies war eine Situation, von der beide Seiten profitierten. Während die Iraner die Auswirkungen der Sanktionen stark abmildern konnten, verdiente

die Türkei viel Geld, indem sie als „Weißwaschstation“ für den Iran fungierte.

Doch die beiden Staaten hatten auch gegensätzliche Interessen. Syrien, der Irak und der Jemen stellten die Hauptkonfliktpunkte dar. Die Ablehnung der iranischen Politik durch die Türkei fand ihren deutlichsten Ausdruck in einer Rede von Präsident Erdoğan am 27. März 2015. Darin warf er dem Iran vor, eine Vormachtstellung im Nahen Osten anzustreben, und forderte Teheran auf, seine Truppen aus Syrien, dem Irak und dem Jemen abzuziehen.

Die iranischen Expansionsbestrebungen in diesen Ländern veranlassten die Türkei, ihre Beziehungen zu Saudi-Arabien als ebenfalls sunnitischen Staat zu verbessern. Diese gemeinsamen Interessen führten im Dezember 2015 zur Bildung einer Militärallianz führender sunnitischer Staaten wie Saudi-Arabien, der Türkei, Ägypten, Jordanien und einigen anderen. Der Besuch der türkischen Führung im saudischen Königreich im Februar 2016, an dem auch der türkische Generalstabschef Hulusi Akar teilnahm, stellte eine weitere Manifestation dieses Bündnisses dar. Während im Jemen die Kämpfe zwischen den Saudis und den vom Iran unterstützten Huthis an Schärfe zunahmen, bot die Türkei Saudi-Arabien diplomatische Unterstützung an. In dieser Situation machte Erdoğan den Iran explizit für einen Anschlag auf die türkische Botschaft in Teheran verantwortlich und sprang Riad nach der Hinrichtung des schiitischen Religionsgelehrten an-Nimr zur Seite, indem er darauf verwies, dass diese Hinrichtung eine innere Angelegenheit des saudischen Königreichs sei, in die sich der Iran nicht einzumischen habe.

Der Irak erscheint als ein weiterer Konfliktpunkt zwischen den beiden Rivalen. Im Irak, wo zwei Drittel der Bevölkerung schiitischen Glaubens sind, unterstützte der Iran die schiitische Dawa-Partei von Nuri al-Maliki. Um die Position der Sunniten im Land zu stärken, stellte sich die Türkei auf die Seite von Iyad Allawi von der säkularen Irakischen Nationalbewegung. Daraufhin büßte die Türkei binnen kurzer Zeit ihren Einfluss auf die vom Iran gestützte Regierung in Bagdad ein. Um diesen Verlust zu kompensieren, verbündete sich Ankara mit Masud Barzani, dem Präsidenten der Autonomen Region Kurdistan im Nordirak (Kurdistan Regional Government – KRG). Als es zwischen Bagdad und Erbil, der Hauptstadt der Autonomen Region, zu Konflikten in wirtschaftlichen und haushaltspolitischen Fragen kam, schloss Ankara ohne Billigung durch Bagdad Verträge über Energielieferungen und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der KRG. Aufgrund der geografischen Lage des irakischen Kurdengebiets und seiner Unabhängigkeitsbestrebungen hatte Ankara erkannt, dass die KRG die Türkei gewissermaßen als „Luftbrücke“ benötigte. In der Folge wurde der türkische Mittel-

meerhafen Ceyhan zum wichtigsten Umschlagplatz für die Ölexporte der KRG, die zu zwei Dritteln nach Israel gehen.

Neben dem Jemen und dem Irak entwickelte sich Syrien zum wichtigsten Streitpunkt zwischen der Türkei und dem Iran. Wie schon Carl von Clausewitz darlegte, ist Krieg „die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln“, was in diesem Fall heißt, dass sich das diplomatische Schachspiel zwischen den beiden Ländern, das bisher im Jemen und im Irak stattfand, zu einem Stellvertreterkrieg in Syrien gewandelt hat. Die Türkei unterstützte explizit die oppositionellen Kräfte, indem sie ihnen Zuflucht und logistische Unterstützung bot. Im Zuge der Operation „Schutzschild Euphrat“ gewann diese indirekte Hilfe eine konkrete und praktische Bedeutung, als die türkischen Streitkräfte die FSA-Einheiten in der Luft und am Boden unterstützten. Auf der anderen Seite unterstützten die Iraner das Assad-Regime mit Kämpfern ihrer Revolutionsgarden (IRGC) und der schiitischen libanesischen Hisbolah-Miliz. Dabei gelang es Teheran auch, ein gemeinsames Vorgehen mit Russland zustande zu bringen. Dennoch konnte die Türkei ihre amerikanischen Verbündeten nicht dazu bewegen, ihre Politik an den Bedürfnissen Ankaras auszurichten und den Sturz Assads als Hauptziel in Syrien zu erklären.

Als sich dieser Graben nach dem gescheiterten Putsch in der Türkei weiter vertiefte und die Wiederannäherung zwischen der Türkei und Russland einsetzte, versuchte Teheran, die Türkei dazu zu bewegen, ihre Ziele in Syrien zu ändern. Der Besuch des iranischen Außenministers Sarif in Ankara und sein Werben für eine Kooperation zwischen Russland, der Türkei und dem Iran in Syrien kann als konkreter Schritt in diese Richtung verstanden werden. Die Erklärung des türkischen Ministerpräsidenten Binali Yıldırım, dass die Türkei nur für eine Übergangsphase nach dem Krieg bereit sei, Assad als Verhandlungspartner beim Wiederaufbau Syriens anzuerkennen, ist der wichtigste Hinweis darauf, dass die türkische Regierung in dieser Frage eine Kehrtwendung vollzogen hat. Anscheinend hat es erst diese politische Flexibilität der Türkei ermöglicht, die Operation „Schutzschild Euphrat“ durchzuführen, die sich ausschließlich gegen den IS und die PYD richtete und nicht den Sturz Assads anstrebte.

1.3.5 Die Beziehungen zwischen der Türkei und Israel

Da Ankara und Jerusalem einander niemals den Krieg erklärt oder einen Friedensvertrag geschlossen haben, können die Beziehungen zwischen diesen

beiden Ländern verglichen mit Israels Verhältnis zu anderen muslimischen Ländern als einzigartig betrachtet werden. Obwohl beide Staaten seit 1949 bilaterale Beziehungen unterhalten, war das türkisch-israelische Verhältnis nie unabhängig vom Einfluss eines dritten Akteurs. Seit Aufnahme der diplomatischen Beziehungen hat sich das Verhältnis der beiden Staaten nicht nennenswert verändert oder verbessert. Der Hauptgrund dafür war der israelisch-palästinensische Konflikt, daneben aber auch der Wunsch der Türkei, gute Beziehungen zu den arabischen Ländern zu unterhalten. Dadurch entstand eine „heimliche Liebe“ zwischen den beiden Staaten. Auch wenn sie mitunter vom guten Verhältnis zu Israel profitierte, wollte die Türkei bis zur Madrider Friedenskonferenz von 1991 nicht öffentlich als Partner Israels in der Region in Erscheinung treten.

Der Friedensprozess mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO), das zunehmend gewaltsame Vorgehen der PKK gegen türkische Sicherheitskräfte und Zivilisten sowie das europäische und amerikanische Waffenembargo gegen die Türkei aufgrund ihrer Menschenrechtsverletzungen trieben Ankara in die Arme Jerusalems. Zweifellos haben auch Israels fortgeschrittene Waffentechnik und seine Bereitschaft, diese Technologie an die Türkei weiterzugeben, dazu beigetragen, dass Israel für die türkischen Streitkräfte (TSK) der wichtigste Partner im Kampf gegen die PKK wurde. Obwohl sich die Bindungen im militärischen Sektor verfestigten, konnten diese fruchtbaren Beziehungen nicht auf andere Bereiche durchschlagen. Selbst Israels großzügige Hilfe nach dem Erdbeben in Gölçük 1999 führte nicht zu einem allgemeinen Durchbruch.

Die islamistische Vergangenheit vieler AKP-Funktionäre und die Machtübernahme der Partei 2002 erzeugten in Jerusalem einen gewissen Argwohn. Doch bis zur Ausschaltung der TSK als politischer Kraft durch den Ergenekon-Prozess und die „Vorschlaghammer-Ermittlungen“ veränderte die AKP ihre Politik gegenüber Israel nicht. Im Gegenteil, um den Einfluss der Türkei in der Region zu stärken, versuchte Ankara, sich als Vermittler zwischen Israel und den Palästinensern zu betätigen, wie auch zwischen Israel und Syrien. Die Reden des damaligen israelischen Staatspräsidenten Schimon Peres und von Mahmud Abbas, dem Vorsitzenden der palästinensischen Autonomiebehörde, im türkischen Parlament können als das deutlichste Symbol dieser Politik gelten.

Doch die Dinge entwickelten sich anders als geplant. Die sich verschlechternde Sicherheitslage in den südlichen Grenzstädten Israels, die von der Hamas mit Mörsern und Kurzstreckenraketen beschossen wurden, veranlassten Israel 2008, im Zuge der Operation „Gegossenes Blei“ gegen die Hamas vor-

zugehen. Dieser einseitige Schritt der Israelis, über den sie die Türkei nicht informierten, während die Friedensverhandlungen mit Syrien in vollem Gange waren, wurde von Ankara als „Verrat“ und „Demütigung“ aufgefasst. Die Militäraktion Israels führte zu einer schweren Belastung der Beziehungen zwischen beiden Ländern. Der Eklat auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos im Januar 2009, als Erdoğan wütend vom Podium stürmte, nachdem Israels Präsident Peres eine Rede gehalten und Erdoğan kaum Zeit für eine Erwiderung bekommen hatte, wurde zum Symbol für die Verschlechterung des Verhältnisses. Als Erdoğan durch seinen harten Kurs gegenüber Israel große Zustimmung in der Türkei fand, setzte er ihn fort.

Die ohnehin belasteten Beziehungen verschlechterten sich weiter, als eine türkische Nichtregierungsorganisation, die Stiftung für Menschenrechte, Freiheiten und humanitäre Hilfe (İnsan Hak ve Hürriyetleri ve İnsani Yardım Vakfı – İHH),⁹ das Fährschiff *Mavi Marmara* 2010 im Rahmen der Gaza-Flotte auf den Weg schickte, um die israelische Blockade des Gaza-Streifens zu durchbrechen. Israel warnte die Türkei mehrmals und stellte klar, dass es für die Flotte kein sicheres Geleit geben werde. Die israelische Armee griff die Flotte an und tötete dabei neun türkische Staatsbürger, die sich den israelischen Soldaten mit Messern und Pistolen entgegenstellten. Als Reaktion auf diese Aktion stufte die Türkei die diplomatischen Beziehungen zu Israel auf die Ebene der Botschaftssekretäre herab.

Die Spannungen zwischen beiden Staaten legten sich, nachdem die Türkei das russische Militärflugzeug abgeschossen hatte. Da die Türkei 55,3 Prozent ihres Erdgasbedarfs durch Lieferungen aus Russland deckt, kam die türkische Regierung zu dem Schluss, dass sich das Land auch noch um andere Gaslieferanten bemühen müsse. Die israelischen Erdgasfelder „Leviathan“ und „Tamar“ erschienen der Türkei als ideale Gelegenheit, ihre Abhängigkeit von Russland zu reduzieren. Da die wichtigsten Pipelineverbindungen zwischen West und Ost über türkisches Gebiet verlaufen und die Energiepolitik der Türkei darauf zielt, zu einem „Energieknotenpunkt“ zu werden, gab es für die türkische Regierung einen weiteren Grund für die Kooperation mit Israel.

Darüber hinaus kam dem israelischen Gaspipeline-Projekt aufgrund seines Routenverlaufs auch eine große strategische Bedeutung zu. Die Türkei wollte die Türkische Republik Nordzypern (Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti – KKTC) in diesen Deal mit einbeziehen. Da das israelische Erdgas zudem die

9 Die İHH war von Israel als terroristische Organisation eingestuft worden.

Position der Republik Zypern, also der griechischen Zyprioten, in den Friedensverhandlungen mit der KKTC hätte stärken können, konnte die Türkei durch den Verlauf der israelischen Pipeline die strategische Schwäche der türkischen gegenüber den griechischen Zyprioten ausgleichen.

Das politische Kalkül der Türken beschränkte sich aber nicht auf die regionale Ebene. Da US-Präsident Obama am 20. Januar 2017 aus dem Amt scheiden würde, war Erdoğan und seiner Regierung bewusst, dass sie ein neues Kapitel im Verhältnis zu Israel aufschlagen mussten. Sowohl Hillary Clinton wie auch Donald Trump würden nicht bereit sein, die harsche Rhetorik der Türkei gegenüber Israel zu akzeptieren. Da es sehr wahrscheinlich schien, dass beide Präsidentschaftskandidaten deutliche Veränderungen der amerikanischen Nahostpolitik herbeiführen würden, wollte Ankara sich vorbereiten und bereits im Vorfeld die nötigen Anpassungen vollziehen. Nachdem beide Seiten ihre gemeinsamen Interessen ausgelotet und die Möglichkeiten geprüft hatten, verkündeten Israel und die Türkei am 26. Juni 2016 die Normalisierung ihrer Beziehungen.

Dieses Abkommen erwies sich rückblickend betrachtet für beide Seiten als vorteilhaft. Der Türkei brachte es eine Entschädigung von 20 Millionen US-Dollar für die Opfer von Mavi Marmara ein. Für Israel bedeutete die Anerkennung des Hafens Aschdod – wo Sicherheitsüberprüfungen durchgeführt werden konnten – als Zwischenstation auf der Route nach Gaza eine indirekte Anerkennung seiner Seeblockade gegen Gaza. So konnte Israel durch die Zahlung von lediglich 20 Millionen US-Dollar verhindern, dass aus der Türkei Schiffe für eine weitere mögliche Gaza-Flotte kamen.

Trotz der diplomatischen Normalisierung besteht aber noch ein gewisser Mangel an Vertrauen zwischen beiden Seiten. Im Unterschied zu Russland hat Erdoğan bisher weder Israel besucht noch hat die Türkei Israels Ministerpräsidenten Netanjahu nach Ankara eingeladen. Die Dämonisierung Israels in der türkischen Presse wie auch in den sozialen Medien in der Türkei dauert an, wenngleich nicht mehr in dem Ausmaß wie in der Zeit vor der Normalisierung. Diese fragile Versöhnung kann im Falle einer neuen Eskalation in Gaza leicht erschüttert werden.

1.4 Schlussbetrachtung

Nach Berücksichtigung aller hier angeführten Fakten ist zu vermuten, dass die große Säuberungswelle unter dem mehrfach verlängerten Ausnahmezustand fortgesetzt wird. Laut Angaben der Internetseite Turkey Purge, die von

namentlich nicht bekannten Journalisten betrieben wird, wurden allein bis Mitte September 2016 100.482 türkische Staatsbürger von ihren Posten entfernt, 42.984 von ihnen wurden vorübergehend festgenommen und 23.770 inhaftiert. In diesem Zeitraum wurden auch 160 Medienportale geschlossen und 117 Journalisten verhaftet.

Da die Anhänger der Gülen-Bewegung nicht anhand eines offiziellen Mitgliederverzeichnisses ausfindig gemacht werden können, hat die Regierung den Ausnahmezustand immer wieder verlängert. Der Ausnahmezustand verschaffte Erdoğan längerfristig die Möglichkeit, der türkischen Bevölkerung zu demonstrieren, dass man eigentlich kein Parlament braucht, um Gesetze zu beschließen, da dies unter dem Kriegsrecht auch auf dem Verordnungsweg möglich ist. Diese Entwicklung führte zum Verfassungsreferendum vom 16. April 2017, das es Erdoğan ermöglicht, die Türkei langfristig in eine Präsidialrepublik etwa nach dem Vorbild Russlands umzuwandeln. Das russische Beispiel liegt nahe, denn auch Russland zeichnet sich nicht gerade durch ein ausgeklügeltes System gegenseitiger Kontrolle der Staatsorgane aus. Aber auch wenn sich Erdoğan am amerikanischen Modell ausrichten sollte, würden sich die anderen Verfassungsorgane wohl loyal dem Staatspräsidenten unterordnen. Mit anderen Worten: Sie würden lediglich eine demokratische Fassade bilden.

Der Putschversuch verschaffte Erdoğan alle nötigen Instrumente, um seine Macht auszubauen und in einem Maße zu erweitern, dass niemand im Land mehr eine Gefährdung für ihn darstellen kann. Auch Erdoğan's Bestreben, die Streitkräfte umzugestalten, wird dadurch realisierbar: Da nicht sichergestellt werden kann, dass sämtliche Gülenisten aus der Armee entfernt wurden, gibt es nach wie vor eine geringe Wahrscheinlichkeit, dass irgendwann ein erneuter Umsturz versucht werden könnte. Diese latente Bedrohung kann nur ausgeschaltet werden, wenn die „Übernahme“ der türkischen Armee durch Absolventen der religiösen Imam-Hatip-Schulen vollendet wird.

Was die Außenpolitik betrifft, dürfte Erdoğan angesichts der heuchlerischen Haltung des Westens während des Putschversuchs eher zu einer Annäherung an Russland und China tendieren. Gleichzeitig wird die Türkei unter Erdoğan weiterhin Druck auf Europa durch das Ausspielen der syrischen Flüchtlingskarte ausüben, um eine Befreiung für türkische Staatsbürger von der Visumpflicht durchzusetzen und dadurch ihre Bewegungsfreiheit in Europa zu erreichen. Falls die Europäer Erdoğan's Forderungen nachgeben, wird er dies im eigenen Land als historischen Sieg darstellen, da dieses Thema sehr populär ist und Millionen türkische Staatsbürger betrifft. Sollten

Erdoğan's Wünsche jedoch zurückgewiesen werden, dürfte Ankara die Sicherung und Überwachung seiner Grenzen zu Griechenland und Bulgarien wieder sehr großzügig handhaben. Dieses angespannte Verhältnis zu Europa wird sich auch auf Ankaras Position in der NATO auswirken, in der der Türkei die Rolle eines trojanischen Pferdes zuwachsen könnte. Dies würde zu einer Schwächung des Bündnisses insgesamt führen. Um ihre Forderungen gegenüber dem Westen durchzusetzen, wird sich die Türkei mit Russland abstimmen, wenngleich sie den Russen nicht vollständig traut. Auch die Einstellung des neuen US-Präsidenten Trump dürfte die Haltung der Türkei gegenüber dem Westen beeinflussen.

Als Brücke zwischen Ost und West gelegen, hat die Türkei noch nicht endgültig herausgefunden, zu welchem Lager sie gehören will. Im Westen wie im Osten fühlt sie sich gleichermaßen allein. Diese komplizierte Lage veranlasst die Türkei zu einer ambivalenten Politik, die immer wieder durch einschneidende Ereignisse erschüttert wird, wie wir es im Fall des russischen Kampffjets erlebt haben.

LITERATUR

Besli, H./Özbay, Ö. (2010): R. Tayyip Erdoğan Bir Liderin Doğuşu [R. Tayyip Erdoğan, die Geburt eines Führers]. Istanbul: Maydan.

Cohen Yanarocak, H. E. (2010): The Red Book: The Bible of Turkish Foreign Policy, Tel Aviv Notes, Moshe Dayan for Middle Eastern and African Studies, <http://dayan.org/content/tel-aviv-notes-red-book-bible-turkish-foreign-policy> (abgerufen am 25.9.2017).

Gökalp, Z. (1918): Türkleşmek, İslamlaşmak, Muasırlaşmak [Türkentum, Islamismus und Modernismus]. Istanbul: Toker Yayınları.

Coşkun, V./Derince, M. Ş./Uçarlar N. (2010): Dil Yasan [Sprachwunde]. Diyarbakır: Disa.

Özdağ, Ü. (2004): Menderes Döneminde Ordu-Siyaset İlişkileri ve 27 Mayıs İhtilali [Die Beziehungen zwischen Militär und Politik in der Menderes-Ära. Die Revolution vom 27. Mai]. Istanbul: Boyut.

Türkische Republik, Botschaft in Moskau (2006): Bilgi Notları: Türkiye-Rusya ekonomik ilişkileri [Informationsnotizen: Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Türkei und Russland], <http://moskova.be.mfa.gov.tr/ShowInfoNotes.aspx?ID=219659> (abgerufen am 25.9.2017).

Serdarlar, N./Çetinkanat, F. (1966): Türkiye Cumhuriyeti Tarihi 1918–1966 [Die Geschichte der Türkischen Republik 1918–1966]. Istanbul: İnkılap.

EPDK (2016): Doğalgaz Piyasası Sektör Raporu 2015 [Bericht über den türkischen Gasmarkt 2015], Behörde zur Regulierung des Energiemarkts der Türkischen Republik, Ankara, <http://www.epdk.org.tr/TR/Dokumanlar/Dogalgaz/YayinlarRaporlar/Yillik> (abgerufen am 25.9.2017).

2 WACHSTUM, ARMUT, UNGLEICHHEIT UND UMVERTEILUNGSPOLITIK

2.1 Einleitung

Lange Zeit litt die Türkei unter gravierenden politischen Missständen, die ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit beeinträchtigten. Eine unbedachte Geldpolitik, eine nicht nachhaltige Fiskalpolitik und eine unzulängliche Regulierung des Finanzsektors führten zu hohen Inflationsraten, einer hohen Auslandsverschuldung, einem hohen Haushaltsdefizit und einem hohen Leistungsbilanzdefizit. All dies machte die türkische Wirtschaft verwundbar durch innere und durch internationale Schocks, wie sich in der Krise von 2001 und der Weltfinanzkrise von 2008 zeigte.

Im Gefolge der Krise von 2001 begann die Türkei die Grundlagen ihrer Geldpolitik zu verändern. Die wichtigste Reform war, der türkischen Zentralbank größere Unabhängigkeit zu geben. Im Zusammenhang mit der neuen rechtlichen Stellung der Zentralbank wurde die bisherige, durch ein Wechselkursziel bestimmte Währungspolitik durch eine auf ein Inflationsziel ausgerichtete Geldpolitik abgelöst, und die direkte Staatsfinanzierung durch die Zentralbank wurde verboten (Karagöl 2013, S. 119; Acemoğlu/Ucer 2015, S. 12 f.).

Die negativen Kennzahlen der türkischen Volkswirtschaft begannen sich deutlich zu verändern, als die AKP Ende 2002 an die Macht kam und umgehend weitreichende Reformen in Angriff nahm, die zu politischer und wirtschaftlicher Stabilität führten. Die AKP-Regierung führte Regeln für das Bankwesen ein, bemühte sich um Haushaltsdisziplin, leitete Privatisierungen in die Wege und stärkte die staatlichen Finanzen (Karagöl 2013, S. 115 f.).

In Anbetracht der großen Krisen und einschneidenden wirtschaftlichen Veränderungen, die die Türkei in den vergangenen Jahrzehnten erlebte, ist es aufschlussreich, auf einen anderen relevanten und entscheidenden Aspekt der wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten in der Türkei hinzuweisen: auf den in zwei Richtungen ausstrahlenden Wirkungskomplex aus Wirtschaftswachstum, Armut und Ungleichheit. Nach einer verbreiteten normativen Sichtweise gelten hohe Armutsquoten und große Einkommensunterschiede als unerwünscht und moralisch gefährlich.

Es ist jedoch wichtig, darauf hinzuweisen, dass solche sozialen und wirtschaftlichen Unterschiede auch die wirtschaftliche Entwicklung beeinträchti-

gen. Cingano (2014) liefert eine ökonometrische Schätzung der Auswirkung von Ungleichheit auf das Wirtschaftswachstum in den OECD-Ländern. Er erklärt zwar, dass in der Forschung noch breit darüber diskutiert werde, in welche Richtung Ungleichheit das Wachstum beeinflusse, aber seine empirischen Befunde legen den Schluss nahe, dass Ungleichheit einen stark negativen Einfluss auf das Wirtschaftswachstum ausübt. Dollar et al. (2013) vertreten die Ansicht, dass die Wachstumsrate im Verhältnis eins zu eins zu einer Einkommenssteigerung der ärmeren Schichten führe und so die absolute Armut vermindere. Zudem führen die Autoren an, dass keine Korrelation zwischen Einkommensungleichheit und Wirtschaftswachstum bestehe, da dieses sich im Allgemeinen neutral zur Verteilung des Kapitals verhalte.

Im Rahmen dieses Bezugssystems soll in diesem Kapitel ein umfassendes aktuelles Bild der türkischen Wirtschaft entworfen werden. Der zweite Abschnitt dieses Kapitels bietet einen Überblick und eine statistische Analyse der wichtigen makroökonomischen Entwicklungen in der Türkei. Zunächst werden die eindrucksvollen Wachstumsraten der Türkei im Verhältnis zu anderen OECD- und Entwicklungsländern dargestellt. Anschließend werden die wichtigsten makroökonomischen Schwachstellen herausgearbeitet, die sich aus der Untersuchung der Leistungsbilanz des Landes ergeben. Darauf folgt eine Analyse des Verhältnisses zwischen Wachstum, Armut und Ungleichheit. Diese Analyse ermöglicht ein besseres Verständnis der Position der Türkei im Verhältnis zu den Volkswirtschaften anderer OECD-Länder.

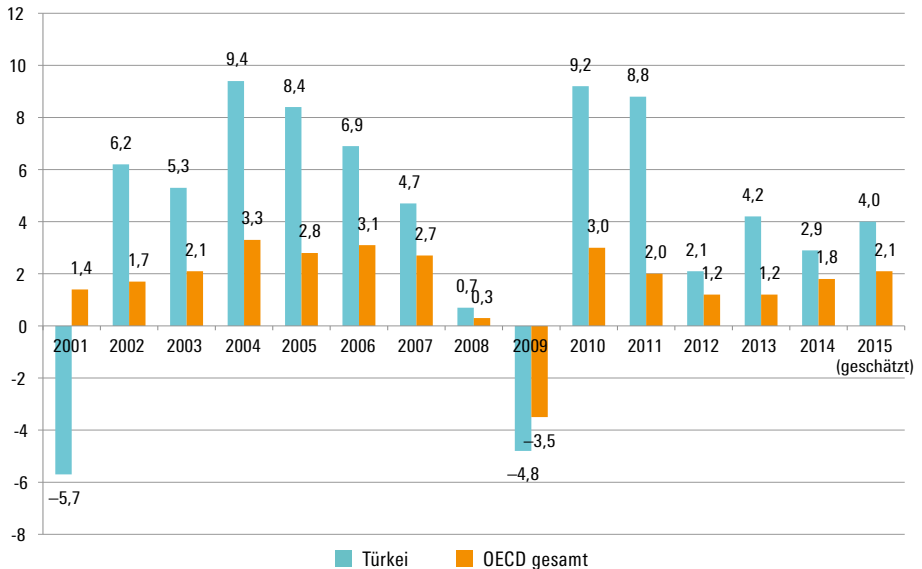
Der dritte Abschnitt dieses Kapitels widmet sich der Umverteilungspolitik in der Türkei. Zuerst werden die Sozialausgaben und die Steuereinnahmen dargestellt im Verhältnis zu anderen OECD-Volkswirtschaften. Dann werden deren Auswirkungen auf Armut und Ungleichheit untersucht, und schließlich werden weitere Aspekte der Umverteilungsbemühungen in der Türkei behandelt.

2.2 Statistische Analyse

2.2.1 Wachstum und makroökonomische Entwicklungen

Abbildung 2.1 zeigt, dass die türkische Wirtschaft seit Anfang der 2000er Jahre hohe Wachstumsraten erzielte. Mit Ausnahme der Jahre 2001 und 2009, in denen die türkische Wirtschaft aufgrund der Liquiditätskrise zu Beginn der 2000er Jahre und der Weltfinanzkrise von 2008 schrumpfte, entwickelte sie sich in jedem Jahr besser als der Durchschnitt der OECD-Länder.

Abbildung 2.1

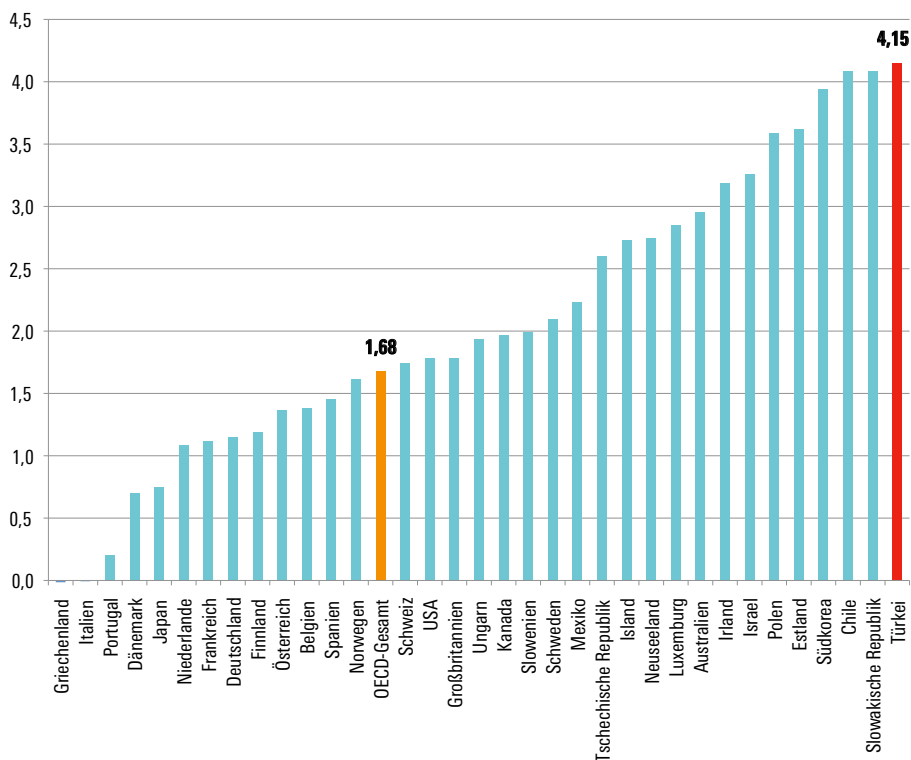
Jährliche BIP-Wachstumsraten der Türkei (in Prozent), 2001–2015

Quelle: OECD.Stat

Abbildung 2.2 verdeutlicht noch einmal die hohen Wachstumsraten der türkischen Wirtschaft in den vergangenen 15 Jahren. Im Vergleich zu anderen OECD-Ländern weist die Türkei das höchste durchschnittliche jährliche Wachstum auf, nämlich 4,14 Prozent pro Jahr. Der OECD-Durchschnitt in dieser Periode beträgt 1,80 Prozent, während große Volkswirtschaften wie Deutschland und Frankreich nur relativ niedrige Wachstumsraten von 1,15 Prozent bzw. 1,12 Prozent zustande brachten.

Laut den OECD-Dokumenten wurde das eindrucksvolle türkische Wachstum im Zeitraum von Anfang der 2000er Jahre bis zur Weltfinanzkrise 2008 hauptsächlich von der starken und expandierenden Binnennachfrage getrieben. Der Exportbeitrag war in dieser Periode eher gering oder sogar negativ. Die rasche Erholung der Binnennachfrage nach der Krise 2008/2009 führte bereits 2010 wieder zu einer hohen Wachstumsrate von 9,2 Prozent (Rhön, O. et al. 2014, S. 5).

Durchschnittliche Wachstumsraten der OECD-Länder (in Prozent), 2001–2015

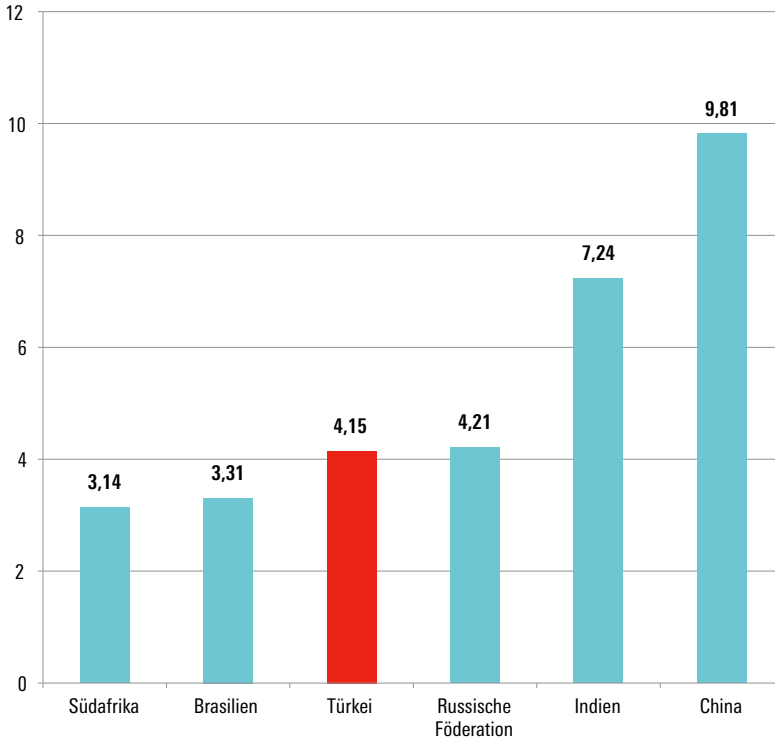


Quelle: OECD.Stat

Da die hohe Wachstumsdynamik der Türkei mit ihrem Status als Entwicklungsland oder als aufstrebende Wirtschaft zusammenhängt, stellt [Abbildung 2.3](#) einen passenderen Bezug her. Im Vergleich mit den Volkswirtschaften der BRICS-Länder – Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika – entwickelt sich die Türkei besser als Südafrika und Brasilien, bleibt jedoch etwas hinter Russland und deutlich hinter Indien und China zurück. Das zeigt, dass die Türkei, obwohl sie langsamer wächst als diese zwei bevölkerungsreichsten Länder, dank ihrer Wachstumsraten mit anderen Entwicklungsländern sehr gut mithalten kann.

Abbildung 2.3

Durchschnittliche Wachstumsraten (in Prozent) der BRICS-Länder und der Türkei 2001–2014

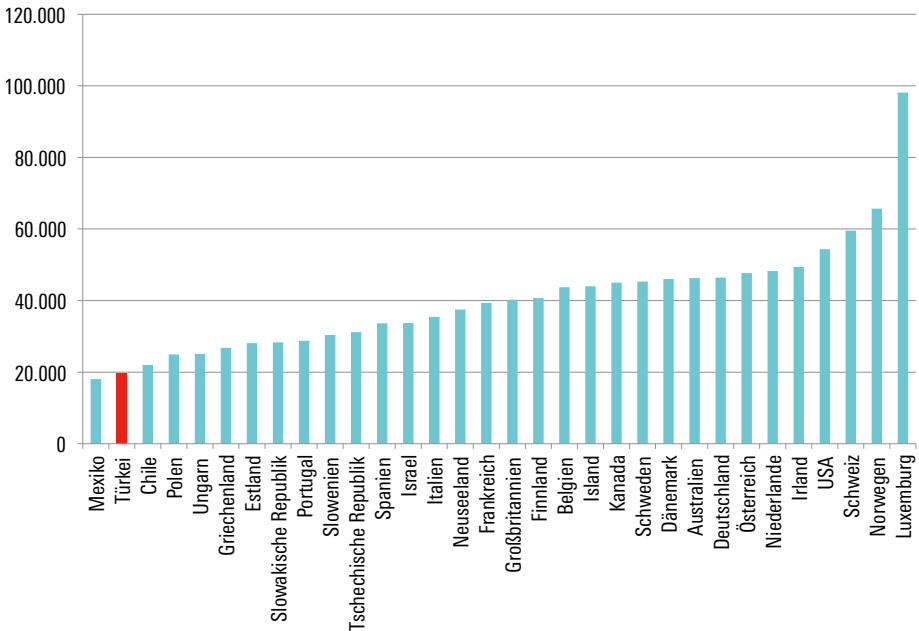


Quelle: Weltentwicklungsindikatoren, Weltbank

Im Hinblick auf das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf ergibt sich aus [Abbildung 2.4](#), dass die Türkei im Vergleich zu den übrigen OECD-Ländern das zweitärmste Land ist nach Mexiko. [Abbildung 2.5](#) dagegen zeigt, dass in Bezug auf die BRICS-Staaten nur Russland ein höheres Pro-Kopf-BIP erreicht als die Türkei. Anhand dieser beiden Statistiken lässt sich die Türkei als eine unterdurchschnittlich abschneidende OECD-Volkswirtschaft, aber als ein führendes Entwicklungsland einstufen.

Abbildung 2.4

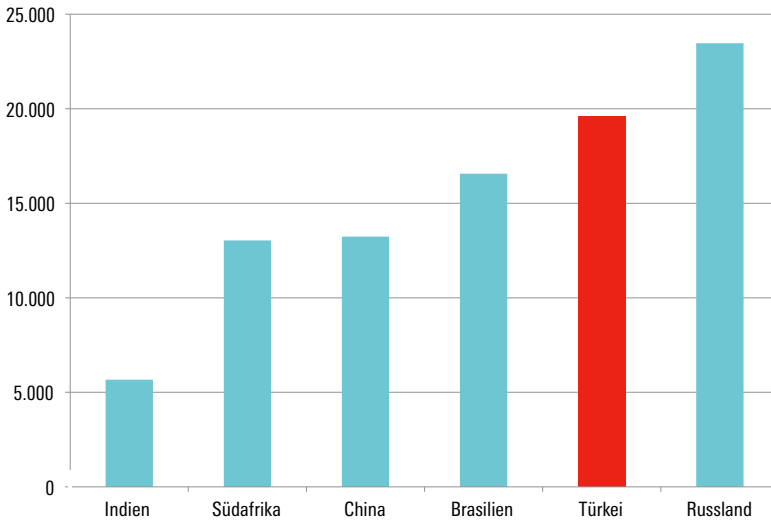
BIP pro Kopf der OECD-Länder (in US-Dollar, 2014)



Quelle: OECD Stat.

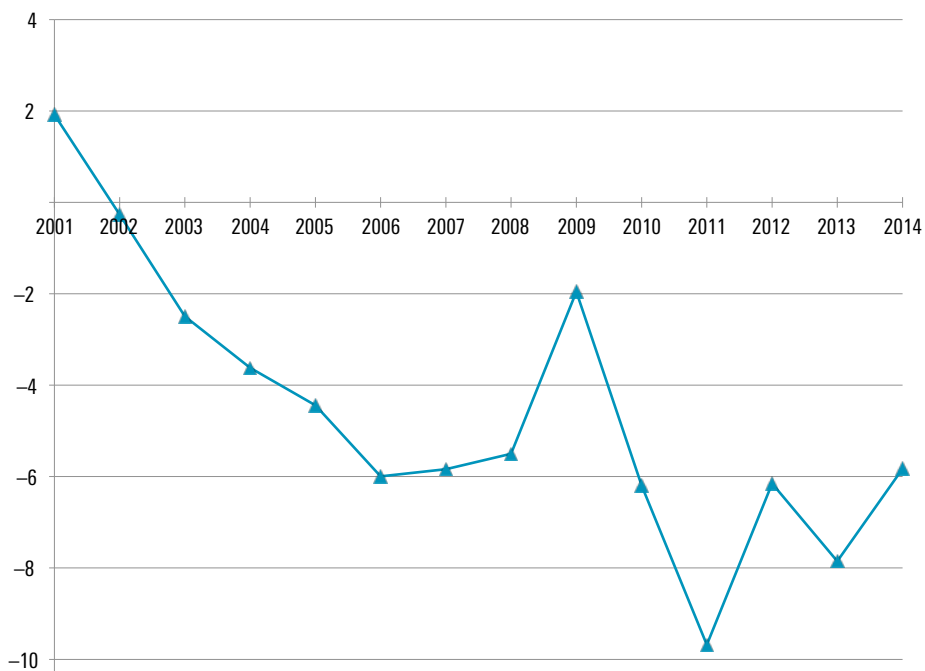
Ein weiterer wichtiger Aspekt der türkischen Wirtschaft ist die Leistungsbilanz, die den Unterschied zwischen dem Wert der exportierten und dem Wert der importierten Güter und Dienstleistungen angibt. Wie aus [Abbildung 2.6](#) hervorgeht, weist die türkische Leistungsbilanz seit 2002 ein Defizit auf. Dies ist allerdings auch zu erwarten in einer aufstrebenden Volkswirtschaft wie der türkischen, die durch eine hohe Binnennachfrage gekennzeichnet ist. Doch mehrere Schätzungen verweisen darauf, dass dieses Defizit durch die Politik und durch Marktverzerrungen vergrößert wurde (im Jahr 2012 um 1,5 bis 3 Prozentpunkte) über jene Größenordnung hinaus, die den fundamentalen wirtschaftlichen Faktoren entspricht (Rhön, O. et al. 2014, S. 7).

Abbildung 2.5

BIP pro Kopf der BRICS-Länder und Türkei (in US-Dollar, 2014)

Quelle: OECD Stat.

Aus dem Leistungsbilanzdefizit ergibt sich auch, dass die Ersparnisse in der Türkei seit 2002 niedriger sind als die Investitionen, wie aus [Abbildung 2.7](#) hervorgeht. Die türkische Investitionsquote bezogen auf das BIP ist im internationalen Vergleich niedrig, vor allem wenn man sie mit anderen schnell wachsenden Volkswirtschaften vergleicht – und noch niedriger im Vergleich zu den inländischen Ersparnissen ([vgl. Abbildung 2.8](#)). Die Differenz zwischen Ersparnissen und Investitionen hat zur Folge, dass Investitionen durch ausländische Gelder finanziert werden, die stark von externen Bedingungen und Konjunkturzyklen abhängig sind, was die Sicherung eines nachhaltigen Wachstums erschwert (Rhön, O. et al. 2014, S. 11). Diese Anfälligkeit war der Hauptgrund für den Rückgang des Wachstums, als im Gefolge der Finanzkrise von 2008/2009 der Kapitalzufluss plötzlich zum Erliegen kam (Rodrik 2012, S. 42).

Leistungsbilanz (in Prozent des BIP), 2001–2014

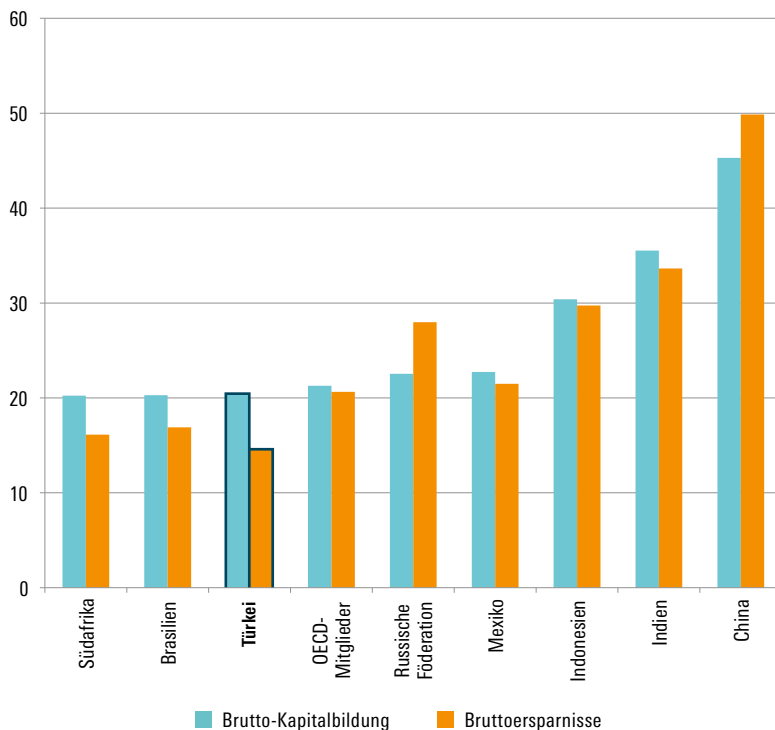
Quelle: Weltentwicklungsindikatoren, Weltbank

Abbildung 2.7

Bruttoersparnisse und Kapitalbildung (in Prozent des BIP), 2001–2004

Quelle: Weltentwicklungsindikatoren, Weltbank

Abbildung 2.8

Bruttoersparnisse und Kapitalbildung (in Prozent des BIP), Durchschnitt 2005–2014

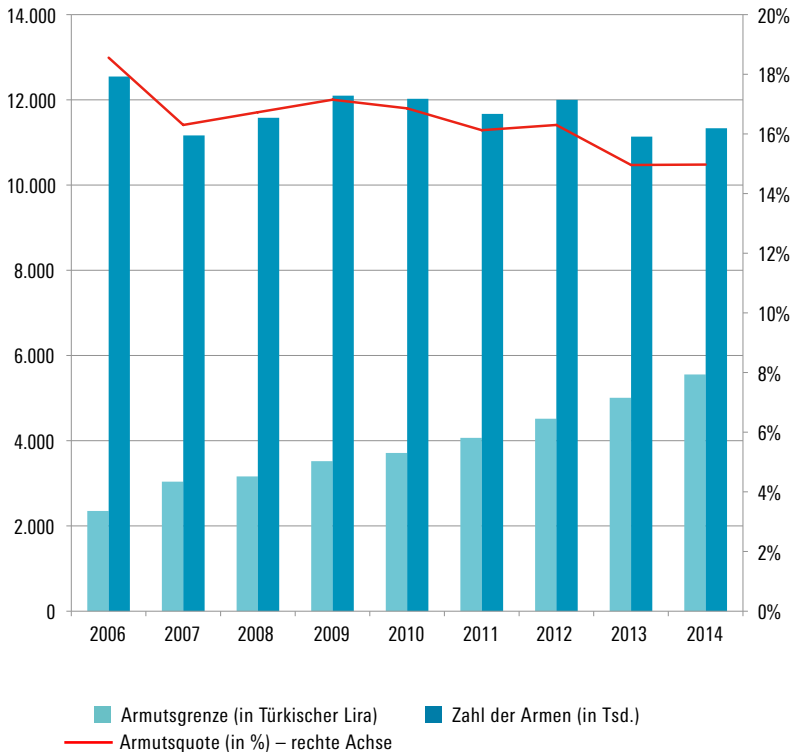
Quelle: Weltentwicklungsindikatoren, Weltbank

2.2.2 Status und Entwicklung von Ungleichheit und Armut

Gemäß TurkStat (dem zentralen türkischen Statistikamt) schwankte die Armutsquote¹⁰ in der Türkei in den vergangenen Jahren nur moderat, wie sich aus [Abbildung 2.9](#) ergibt. Insgesamt sank sie von 18,6 Prozent im Jahr 2006

¹⁰ TurkStat hat 2010 methodologische Anpassungen vorgenommen, weshalb die Daten der vorhergehenden Jahre nicht mehr zum Vergleich herangezogen werden können.

Abbildung 2.9

Armutsquote, Armutsgrenze und Zahl der Armen, 2006–2014

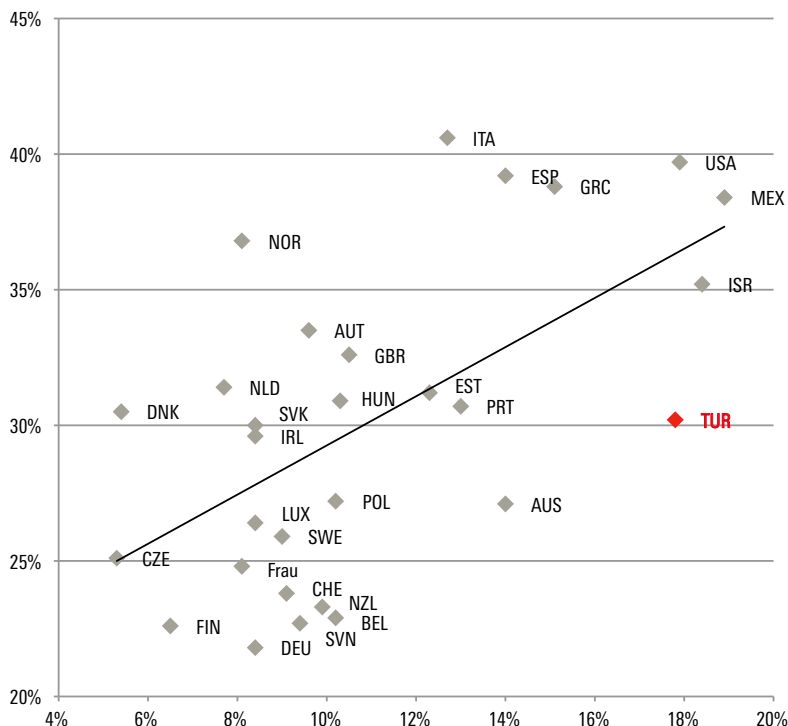
Quelle: TurkStat

auf 15 Prozent im Jahr 2014. Die Armutsgrenze erhöhte sich in diesem Zeitraum um mehr als das Doppelte von 2.351 Türkischen Lira im Jahr 2006 auf 5.554 Lira im Jahr 2014. Auch die absolute Zahl der Armen unterlag gewissen Schwankungen zwischen dem Spitzenwert von 12.548.000 im Jahr 2006 und dem niedrigsten Wert von 11.137.000 im Jahr 2013.

Von der OECD stammen die neuesten vergleichbaren Armutsdaten. In Bezug auf das Jahr 2012 (im Fall von Kanada 2011) hat die Türkei die viert-

Abbildung 2.10

Durchschnittliche Armuts­lücke und Armutsquote nach Steuern und Transfers, Armuts­grenze 50 %, 2012



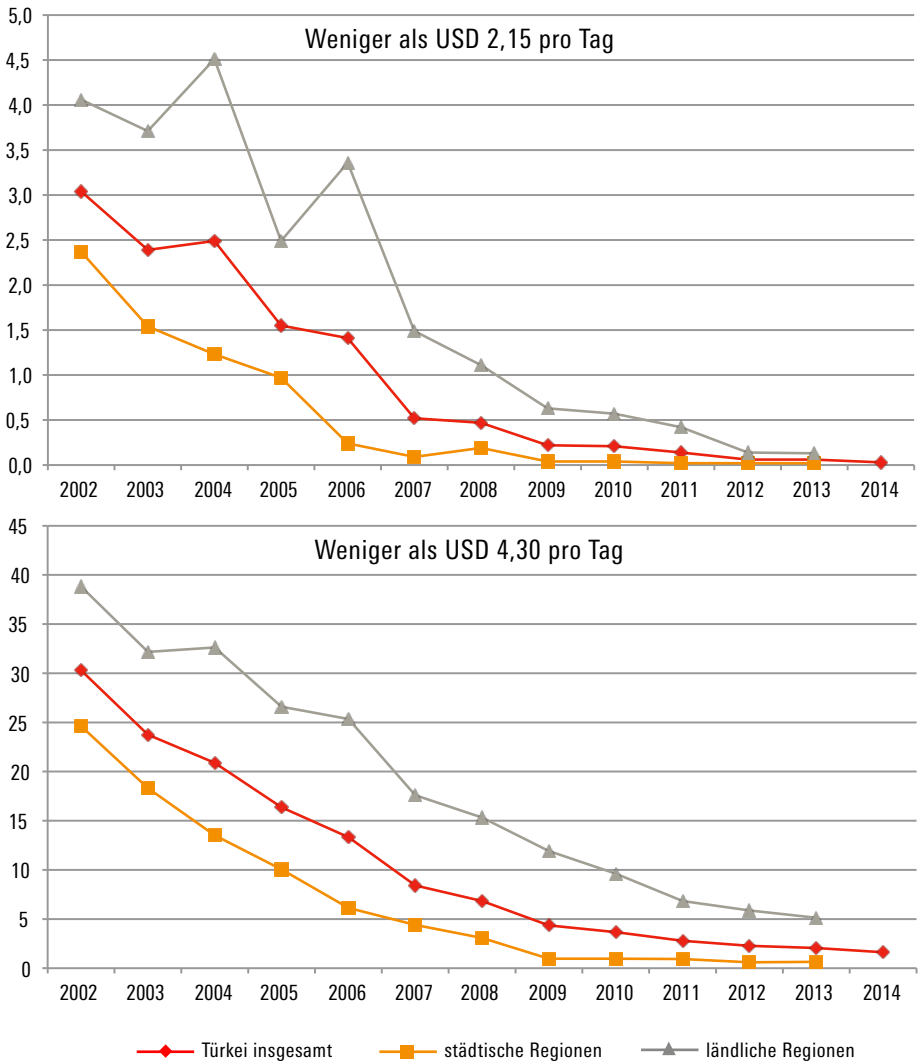
Quelle: OECD.Stat.

höchste Armutsquote, nämlich 17,8 Prozent.¹¹ [Abbildung 2.10](#) enthält die Daten und zeigt die jeweilige Position der OECD-Länder in Bezug auf die Armutsquote (X-Achse) und die durchschnittliche Armuts­lücke¹² (Y-Achse) an.

11 Aufgrund methodologischer Unterschiede schwankt die relative Armutsquote der Türkei entsprechend den jeweiligen Datenquellen.

12 Die Armuts­lücke wird definiert als der Abstand zwischen der Armuts­grenze und dem Durchschnittseinkommen der Armen, ausgedrückt als Prozentsatz des Betrags der Armuts­grenze.

Abbildung 2.11

Absolute Armutsquoten

Quelle: TurkStat

Abbildung 2.10 zeigt einen sichtbaren Zusammenhang, in dem höhere Armutsquoten mit einem höheren Wert der durchschnittlichen Armutslücke korrelieren. Doch die Türkei stellt bei diesem Trend anscheinend einen Ausreißer dar. Bei einer Armutsquote von 18 Prozent wäre zu erwarten, dass die

Abbildung 2.12

Relative Armutsquoten und Medianhaushaltseinkommen – OECD-Länder



Quelle: OECD.Stat.

Armutsücke der Türkei ungefähr in der Nähe der Werte für Israel, Mexiko oder die USA anzusiedeln wäre (die ähnliche Armutsquoten aufweisen). Doch die durchschnittliche Armutsücke in der Türkei beträgt nur 30 Prozent, während sie in den USA bei 40 Prozent, in Großbritannien bei 33 Prozent, in Italien bei 41 Prozent und in Israel bei 35 Prozent liegt.

Im Unterschied zum leichten Rückgang der relativen Armut (weniger als 50 Prozent des Medianeinkommens) in der Türkei ist die absolute Armut (weniger als 2,15 Dollar bzw. 4,30 Dollar pro Kopf und Tag) seit Beginn der 2000er Jahre signifikant gesunken. Wie in [Abbildung 2.11](#) dargestellt, ging der Anteil der Armen mit einem Einkommen von weniger als 2,15 Dollar am Tag von 3,0 Prozent im Jahr 2002 auf weniger als 0,1 Prozent im Jahr 2014 zurück. Der Anteil der Armen mit einem Einkommen von weniger als 4,30 Dollar pro Tag verminderte sich noch eindrucksvoller – er sank von 30,3 Prozent im Jahr 2002 auf 1,6 Prozent im Jahr 2014.

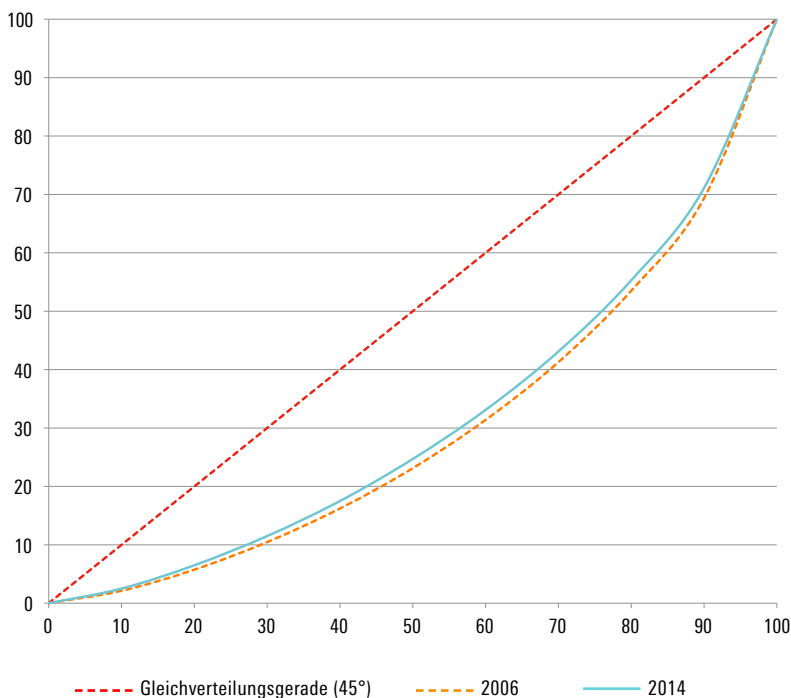
Aus [Abbildung 2.11](#) gehen auch die Unterschiede zwischen ländlichen und städtischen Regionen hervor. Die ländliche Armutsquote ist in beiden Kennziffern und während der gesamten Periode höher als die städtische Armutsquote. So sank beispielsweise die ländliche Armutsquote, die bei weniger als 4,30 Dollar pro Tag angesetzt wird, von 38,8 Prozent im Jahr 2002 auf 5,1 Prozent im Jahr 2014, während die städtische Quote in diesem Zeitraum von 24,6 Prozent auf 0,6 Prozent zurückging.

Um die Position der Türkei im Verhältnis zu den anderen OECD-Ländern zu veranschaulichen, haben wir zwei Achsen verwendet: die (relative) Armutsquote und das mittlere oder Medianeinkommen der Haushalte (Armutsgrenze). Um das Medianhaushaltseinkommen in den einzelnen Ländern zu vergleichen, haben wir das Medianeinkommen mittels der Daten zur Kaufkraftparität an US-Dollar angepasst. In [Abbildung 2.12](#) sind die Ergebnisse dargestellt (X-Achse: Medianhaushaltseinkommen, Y-Achse: Armutsquote).

Die vier Bereiche der Grafik sind durch vertikale und horizontale schwarze Linien getrennt, die den Mittelwert der beiden Achsen darstellen. Durch diese Unterteilung kann die relative Position jedes Landes im Vergleich zum Durchschnitt aller Länder besser veranschaulicht werden.¹³

13 Wichtig ist der Hinweis, dass diese Methode einen Überblick über die allgemeine Entwicklung ermöglicht, aber keinen exakten quantitativen Vergleich zwischen Länderpaaren. So wäre z. B. ein Vergleich zwischen Luxemburg und Dänemark wenig aussagekräftig.

Die Lorenz-Kurve der Türkei, 2006 und 2014

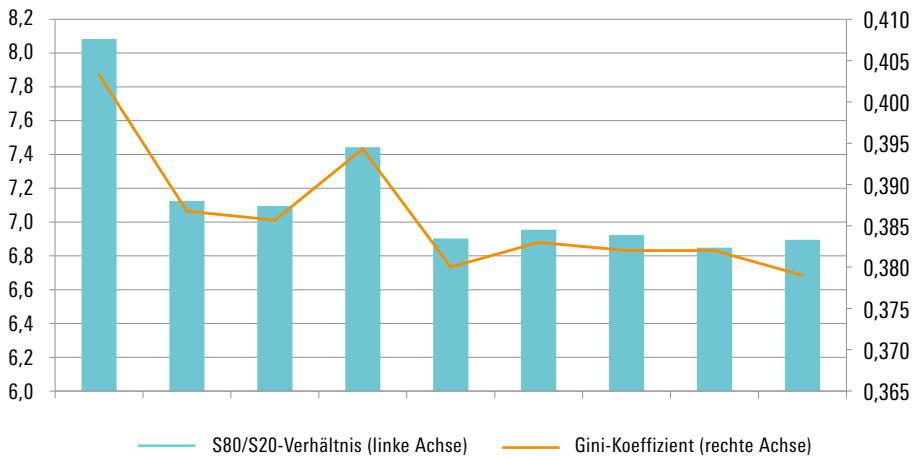


Quelle: TurkStat

Eine hohe Armutsquote in Verbindung mit einem niedrigen Medianhaushaltseinkommen (roter Quadrant) deutet darauf hin, dass sich ein Land schlechter entwickelt als der Durchschnitt; eine niedrige Armutsquote in Verbindung mit einem hohen Medianhaushaltseinkommen (hellblauer Quadrant) deutet darauf hin, dass sich ein Land besser entwickelt als der Durchschnitt.

Die Türkei liegt tief im roten Quadranten. Neben Mexiko ist die Türkei das am meisten „nordwestliche“ Land, was bedeutet, dass es im Hinblick auf Armut am zweit schlechtesten abschneidet. Obwohl Israel und die USA leicht höhere Armutsquoten aufweisen, führt ihr deutlich höheres Medianhaus-

Abbildung 2.14

Gini-Koeffizient und S80/S20-Verhältnis, 2006–2014

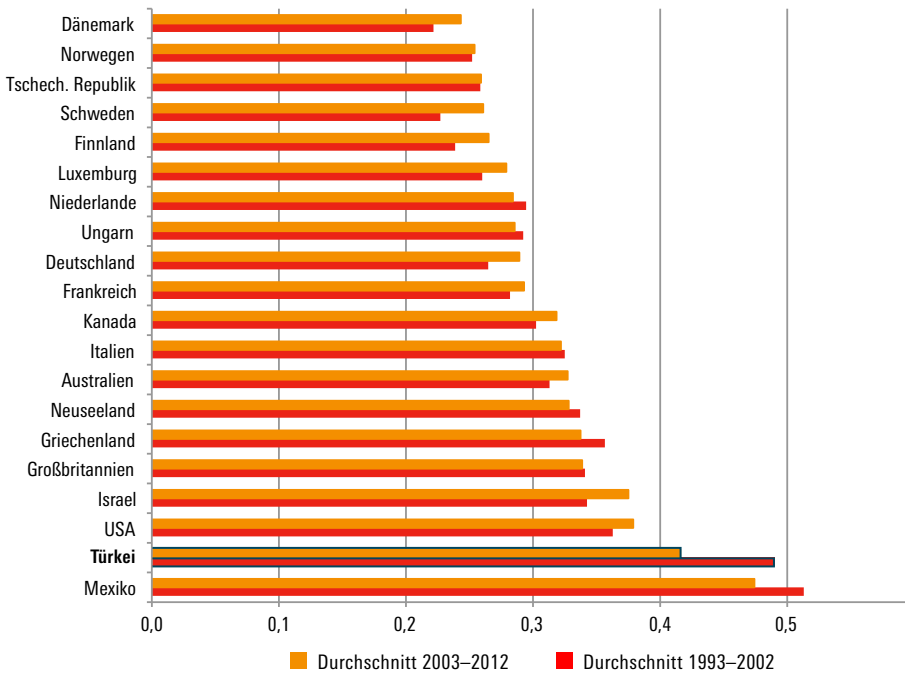
Quelle: TurkStat

haltseinkommen dazu, dass sie eine bessere Position einnehmen und Ausreißer vom Trend sind.

Die Lorenz-Kurve¹⁴, eine grafische Darstellung der Ungleichheit und der Einkommensverteilung in der Bevölkerung, zeigt eine moderate Abnahme der Ungleichheit zwischen 2006 und 2014 (vgl. [Abbildung 2.13](#)). Diese Veränderung war auf das höhere Einkommen in den oberen sieben Zehntelsegmenten und das niedrigere Einkommen in den unteren drei Zehntelsegmenten zurückzuführen.

Demgemäß zeigt der Gini-Koeffizient, der von der Lorenz-Kurve abgeleitet ist, für diese Periode einen leichten Rückgang von 0,403 im Jahr 2006 auf 0,379 im Jahr 2014. Eine andere Möglichkeit zur Messung von Einkommens-

14 Diese Kurve wird häufig zur Abbildung der Einkommensverteilung herangezogen, wobei für die unteren x% der Haushalte illustriert wird, wie groß der Anteil des Gesamteinkommens in y% ist, den sie besitzen. Der Anteil der Haushalte wird auf der x-Achse abgetragen, der Anteil am Einkommen auf der y-Achse.

Gini-Koeffizient: Durchschnitt 1993–2002 und 2003–2012, OECD-Länder

Quelle: OECD Stat.

unterschieden ist das S80/S20-Verhältnis, das angibt, um wie viel wohlhabender das oberste Quintil im Vergleich zum unteren Quintil ist. Wie aus [Abbildung 2.14](#) hervorgeht, fiel dieses Verhältnis von 8,1 im Jahr 2006 auf 6,9 im Jahr 2014.

Wenngleich sich die Einkommensunterschiede in der Türkei verringert haben, wie oben gezeigt, weist das Land verglichen mit den anderen OECD-Ländern noch immer den zweithöchsten Gini-Koeffizienten auf, wie [Abbildung 2.15](#) zeigt.

Zum einen ist festzuhalten, dass die Türkei nach Mexiko den zweithöchsten Gini-Koeffizienten aufweist. Zum anderen aber ist dieser Wert im genannten Zeitraum um 7,4 Punkte zurückgegangen – das ist der höchste Rückgang aller untersuchten Länder.

2.2.3 Das Verhältnis zwischen Wachstum, Ungleichheit und Armut

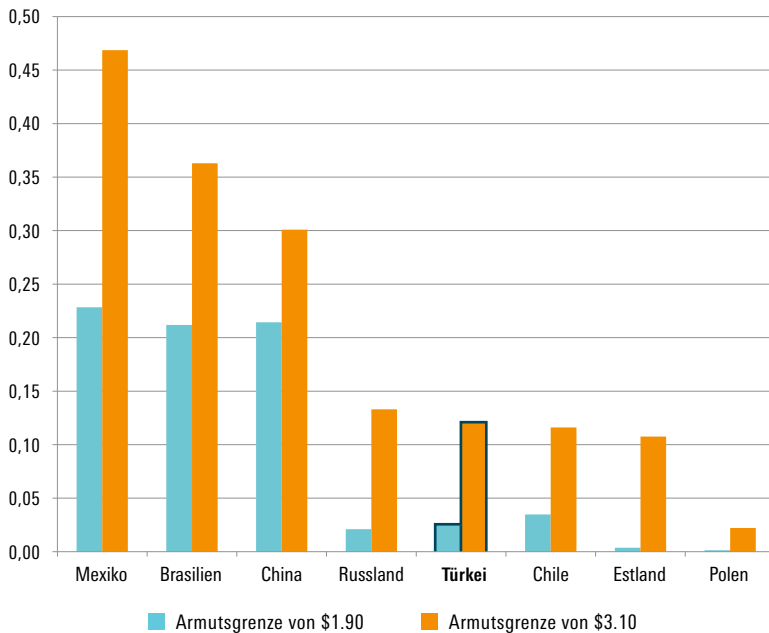
Dollar et al. (2013) haben auf der Grundlage einer groß angelegten, vier Jahrzehnte umfassenden länderübergreifenden Analyse eine aktualisierte Schätzung über das Verhältnis zwischen Wachstum, Verminderung der Armut und Ungleichheit erstellt. Ihre Hauptaussage lautet, dass sich die durchschnittliche Wachstumsrate eins zu eins in der Zunahme des Einkommens der Armen widerspiegelt, unabhängig davon, ob man diese Gruppe als die unteren 20 Prozent oder die unteren 40 Prozent der Bevölkerung definiert. Mit anderen Worten, sie behaupten, dass den armen Bevölkerungsteilen das Wirtschaftswachstum in proportionaler Weise zugutekomme, und zwar in den meisten regionalen und zeitlichen Untersuchungseinheiten, und dass daher festgestellt werden könne, dass Wachstum im Durchschnitt die absolute Armut reduziert. Im Hinblick auf Ungleichheit vertreten die Autoren die Auffassung, dass zwischen Ungleichheit und Wirtschaftswachstum keine Korrelation bestehe, da sich Wachstum im Allgemeinen neutral zur Verteilung verhalte (Dollar et al. 2013, S. 12).

Andersherum betrachtet, ergibt sich aus der OECD-Analyse, dass Einkommensunterschiede eine negative und statistisch signifikante Auswirkung auf das mittelfristige Wachstum haben. So würde etwa ein Anstieg des Gini-Koeffizienten um drei Punkte (z.B. von 0,31 auf 0,34) zu einem jährlichen Rückgang des Wachstums um 0,35 Prozent über einen Zeitraum von 25 Jahren führen (OECD 2014a). In einer anderen Analyse (Cingano 2014) wurden die OECD-Länder über einen Zeitraum von 30 Jahren untersucht. Nach Cinganos Schätzungen würde eine Verminderung der Ungleichheit um einen Gini-Punkt zu einer Zunahme des kumulativen Wachstums um 0,15 Prozent führen. Diese allgemeine Annahme, dass Ungleichheit eine negative Auswirkung auf das Wachstum hat, wird auch in einem Papier des IWF geäußert, in dem erklärt wird, dass Ungleichheit zu niedrigerem und nicht nachhaltigem Wachstum führe (Ostry et al. 2014, S. 25 f.).

Wie bereits weiter oben in diesem Kapitel gezeigt, hat die Türkei in den vergangenen 15 Jahren die höchste Wachstumsrate aller OECD-Länder erzielt. Erwartungsgemäß hat diese Zunahme des Wohlstands weitreichende Veränderung im Hinblick auf Armut und Verteilung nach sich gezogen.

Abbildung 2.16 veranschaulicht, wie das Wachstum die Quote der absoluten Armut in der Türkei beeinflusste wie auch deren Position im Vergleich zu anderen Ländern. Dieses Verhältnis wird folgendermaßen definiert: durchschnittliche jährliche Veränderung der absoluten Armutsquote geteilt

Reduktion der Armutsrate in Abhängigkeit vom Wachstum, Durchschnitt 2001–2013 (Reduktion in Prozentpunkten pro Prozent BIP-Wachstum)



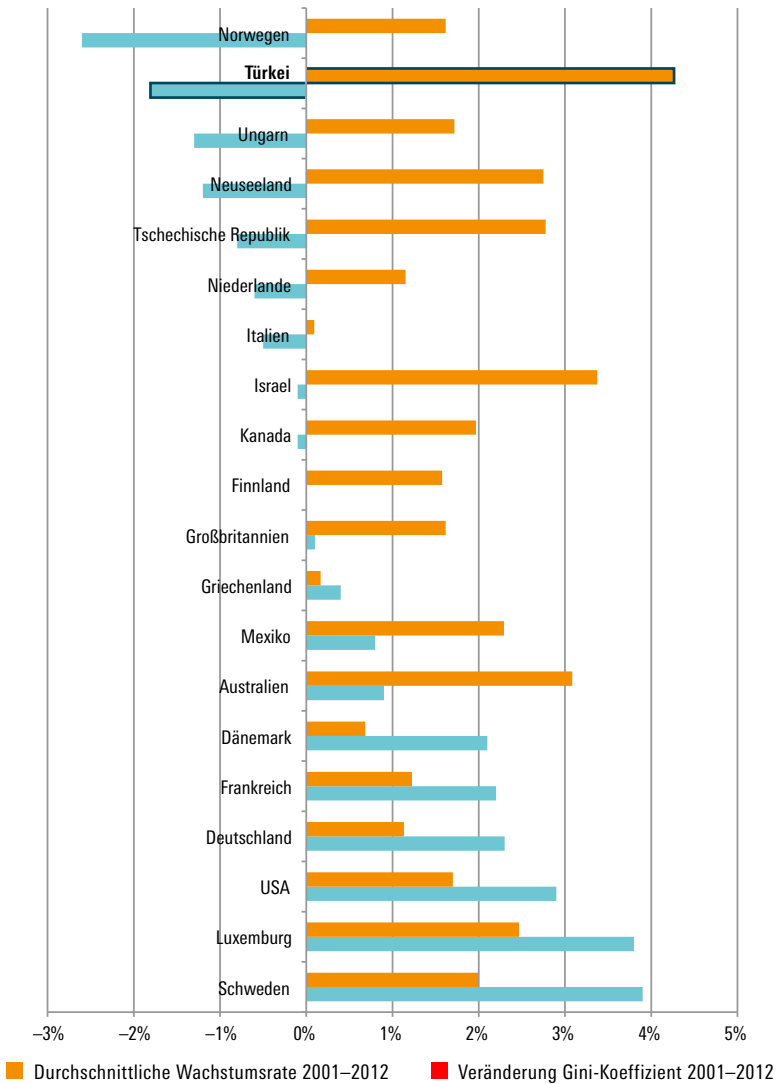
Quelle: Weltentwicklungsindikatoren, Weltbank

durch durchschnittliche Wachstumsrate). Damit entspricht dieses Verhältnis weitgehend der ökonomischen Definition von Elastizität.¹⁵ Anders gesagt, dieses Verhältnis liefert eine Schätzung dafür, wie die Armutsrate pro Prozent Wirtschaftswachstum sinkt. Wichtig ist der Hinweis, dass es einem Land umso besser gelingt, Wachstum in Armutsreduktion umzusetzen, je höher dieses Verhältnis ist.

¹⁵ Der untersuchte Zeitraum unterscheidet sich in Bezug auf die einzelnen Länder, weil in einigen Fällen keine kontinuierlichen oder passenden Daten zur Verfügung standen. Die Verwendung von Jahresdurchschnitten ist daher wichtig, denn dadurch wird die Auswirkung der unterschiedlichen Zeitperioden auf die Zahlen zur Armutsreduktion abgeschwächt.

Abbildung 2.17

Veränderungen im Wachstum und beim Gini-Koeffizienten, Durchschnitt 2001–2012



Quelle: OECD Stat.

Abbildung 2.16 zeigt, dass sich Mexiko hinsichtlich beider Definitionen von Armut (1,90 Dollar und 3,10 Dollar pro Tag) am besten entwickelt hat, während Brasilien und die Türkei die Plätze 2 und 3 einnehmen. Die Türkei hat besser abgeschnitten als Chile, Estland und Polen bezüglich der Umsetzung von Wachstum in eine Reduzierung der Armut unterhalb der Grenze von 3,10 Dollar, während sie sich in Bezug auf die Grenze von 1,90 Dollar besser entwickelt hat als Russland, Estland und Polen. Aus den Werten für die Türkei allein ergibt sich, dass sie für jedes Prozent BIP-Wachstum die absolute Armut (Grenze von 1,90 Dollar pro Tag) um 0,026 Prozent bzw. um 0,121 Prozent (Grenze von 3,10 Dollar pro Tag) reduziert hat.

Da die Quote absoluter Armut in einigen OECD-Ländern sehr niedrig ist oder gar keine existiert, erscheinen uns Länder mit mittlerem Einkommen als eine besser geeignete Vergleichseinheit. Doch aufgrund der Abnormalität der Ungleichheit in Ländern wie China und Indien und der erklärten Absicht der Türkei, den OECD-Standards zu genügen, ist ein Vergleich mit den OECD-Ländern besser geeignet zur Untersuchung des Verhältnisses zwischen Ungleichheit und Wachstum.

Wie in Abbildung 2.17 dargestellt, erzielte die Türkei in den Jahren 2001–2012 mit 4,27 Prozent ihr höchstes durchschnittliches jährliches Wachstum. Der Rückgang ihres Gini-Koeffizienten in dieser Periode ist der zweithöchste nach Norwegen und belief sich auf 1,8 Prozentpunkte. Im Hinblick auf das Verhältnis von Wachstum und Ungleichheit ist klar, dass Norwegen besser abgeschnitten hat als die Türkei, da es ein wesentlich langsames Wachstum erzielte (1,62 Prozent pro Jahr), aber sein Wachstum besser verteilen konnte (eine Gini-Reduzierung um 2,6 Prozentpunkte). Da alle anderen Länder sowohl niedrigere Wachstumsraten als auch eine geringere Gini-Reduktion verzeichnen, ist es schwierig zu bewerten, ob es ihnen besser oder schlechter als der Türkei gelungen ist, Wachstum in eine Verminderung der Ungleichheit umzusetzen.

Generell kann festgehalten werden, dass es der Türkei im Verhältnis zu ihrer Wachstumsrate besser gelingt, die absolute Armut zu reduzieren als die Ungleichheit, wobei aber auch die Reduktion der Ungleichheit durchaus signifikant ist. Der Schwierigkeit, zu bewerten, wie gut die Türkei im Vergleich zu anderen OECD-Ländern die Ungleichheit zu reduzieren imstande ist, lässt sich durch eine eingehendere Untersuchung der türkischen Umverteilungspolitik begegnen, die im nachfolgenden Abschnitt dargestellt wird.

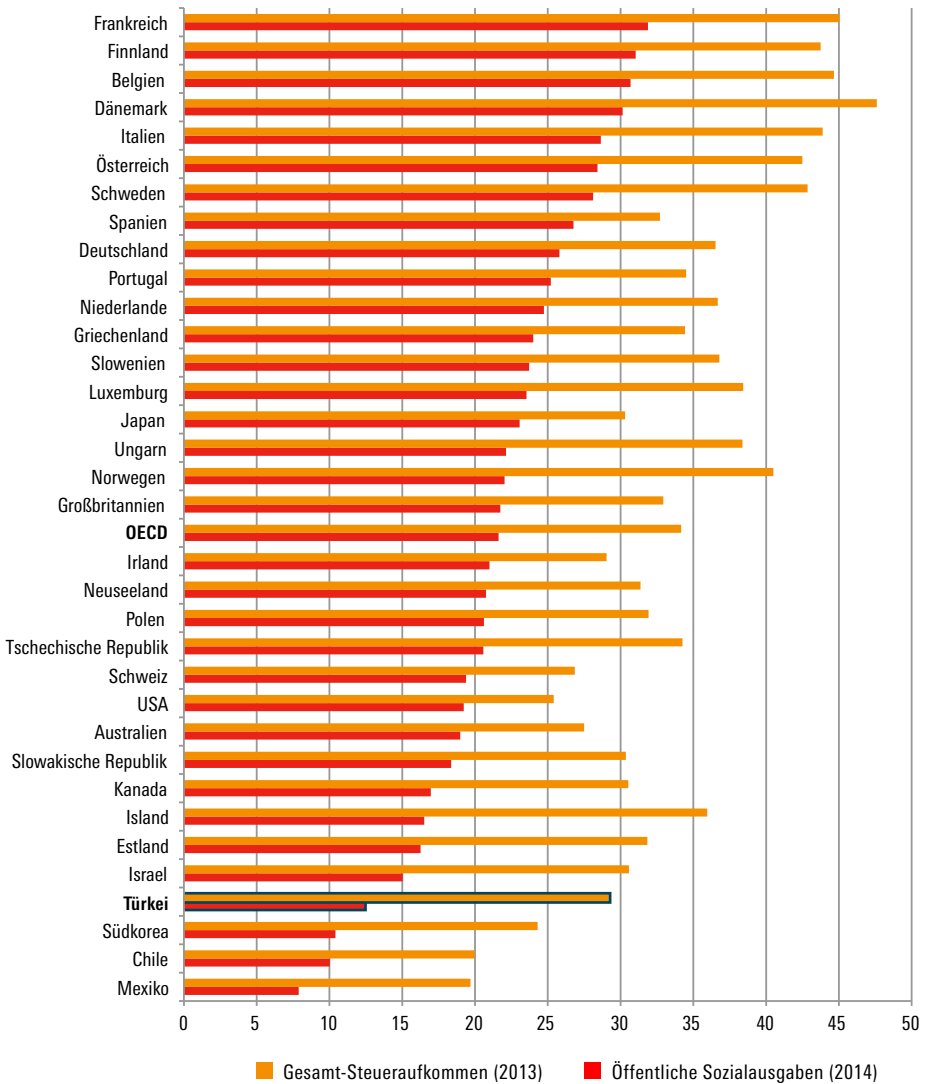
2.3 Umverteilungspolitik

Umverteilungspolitik lässt sich beschreiben als ein Instrument, um die Wohlstandsverteilung in der Bevölkerung zu verändern mit dem Ziel einer Verminderung der Ungleichheit. Eine solche Politik beeinflusst die Haushaltseinkommen sowohl auf direkte Weise über Steuern und Transferleistungen wie auch auf indirekte Weise durch Anreize und Reglementierungen für das wirtschaftliche Verhalten der Privathaushalte. Man sollte sich bewusst sein, dass selbst das schwächste progressive Steuersystem die Ungleichheit bis zu einem gewissen Grad reduziert. Daher stellt sich die Frage, wie viel Umverteilung durch staatliche Maßnahmen herbeigeführt wird (Immervoll/Richardson 2011, S. 10).

Gemäß OECD-Daten von 2013 (dem letzten Jahr, aus dem Daten für alle Mitgliedsländer verfügbar sind) betrug in der Türkei das Verhältnis der Steuereinnahmen zum BIP 29,3 Prozent, während sich der Durchschnitt der OECD-Länder auf 34,2 Prozent belief. In Bezug auf dieses Kriterium steht die Türkei auf Platz 28 unter den 34 OECD-Ländern. Vorläufige Daten für 2014 zeigen einen weiteren Rückgang dieser Quote auf 28,7 Prozent (OECD 2015, S. 25). Im Verhältnis zu der oben genannten Quote rangieren erwartungsgemäß auch die öffentlichen Sozialausgaben der Türkei am unteren Ende der OECD-Volkswirtschaften. Die Daten für 2014 zeigen, dass die öffentlichen Sozialausgaben in der Türkei nur 12,49 Prozent betrugen, im Durchschnitt der OECD-Länder dagegen 21,62 Prozent (vgl. [Abbildung 2.18](#)).

Trotz der relativ niedrigen öffentlichen Sozialausgaben ist darauf hinzuweisen, dass die Türkei seit Beginn der 2000er Jahre im Zuge der neoliberalen Reformen der bis heute regierenden AKP die Sozialausgaben beträchtlich gesteigert hat, und zwar von rund 8 Prozent auf das gegenwärtige Niveau (Üçkardeşler 2015, S. 150). Diese Steigerung beruht auf einer starken Ausweitung der Krankenversicherung und der sozialen Unterstützungsprogramme für bestimmte Gruppen, wie arme Familien, ältere Menschen, Behinderte und Eltern junger, schulpflichtiger Kinder. Die Gesamtkosten dieser Programme betrugen 2014 rund 20 Milliarden Türkische Lira (mehr als 6 Milliarden Euro) und beliefen sich auf 1,67 Prozent des BIP (Başlevent 2014, S. 25; Üçkardeşler 2015, S. 152).

Ein großer Teil der türkischen Sozialausgaben besteht aus Rentenzahlungen und Ausgaben für das Gesundheitswesen. Die Einkommensbeihilfen für die erwerbsfähige Bevölkerung, die 2012 1,1 Prozent des BIP ausmachten, sind sehr niedrig verglichen mit dem OECD-Durchschnitt von 5 Prozent. Diese Zusammensetzung der Sozialausgaben in der Türkei führt zu einer So-

Gesamtes Steueraufkommen und öffentliche Sozialausgaben (2014), in Prozent des BIP

Quelle: OECD Stat.

zialpolitik, die ungleichmäßig ausgerichtet ist und die besser verdienenden Gruppen der Bevölkerung begünstigt (Üçkardeşler 2015, S. 152).

Unter den OECD-Ländern nimmt die Türkei den vorletzten Platz ein im Hinblick auf die Verminderung von Armut und Ungleichheit mittels ihrer Steuer- und Transferpolitik. **Abbildung 2.19** zeigt, dass auch kleinere europäische Volkswirtschaften wie Ungarn, Slowenien und Estland deutlich erfolgreicher sind bei der Umverteilung des Reichtums und der Reduzierung der Armut.

Angesichts der großen Probleme der Türkei im Hinblick auf Ungleichheit und Armut, die in diesem Kapitel dargestellt wurden, ist es offenkundig, dass ihre Umverteilungspolitik bestenfalls eine minimale Wirkung hat. Zudem werden die öffentlichen Sozialausgaben, die an sich schon niedrig und unzureichend sind, ungleich eingesetzt und tragen wenig bei zu einer wirksamen Bekämpfung von Armut und Ungleichheit.

2.4 Schlussbetrachtung

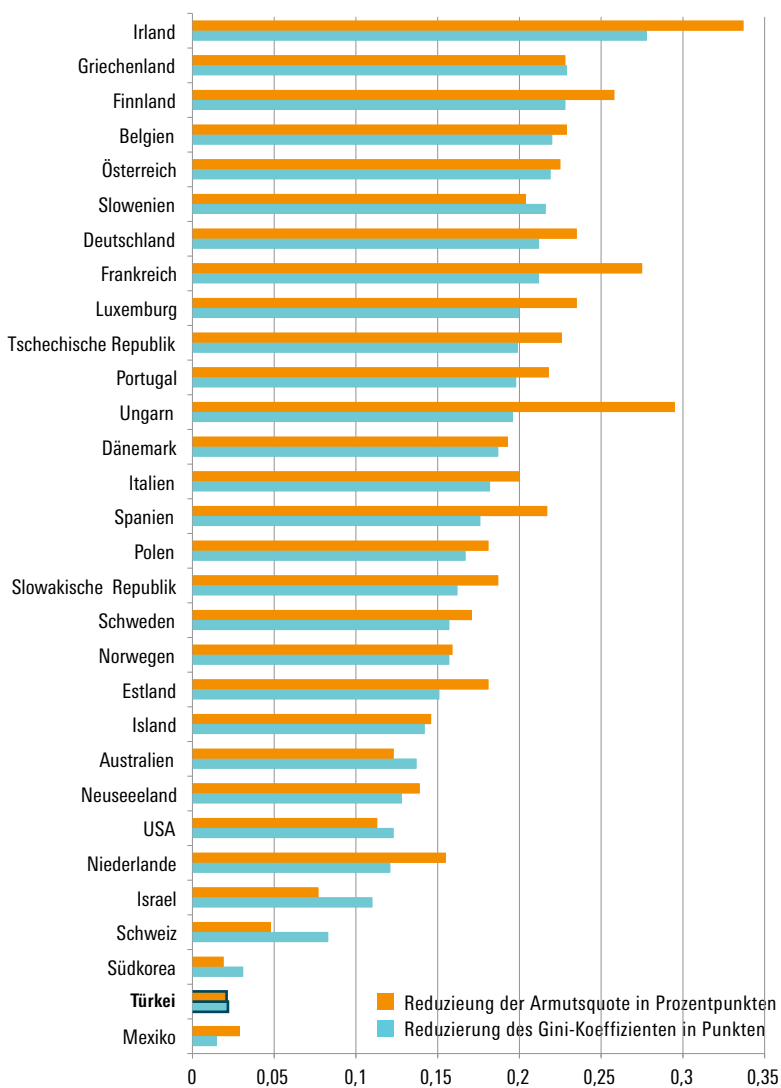
Seit Beginn des neuen Jahrtausends hat die Türkei eindrucksvolle Wachstumsraten erzielt und konnte sich nach jeder der zwei großen Wirtschaftskrisen, die sie erlebte, rasch wieder erholen. Im Vergleich zu anderen Volkswirtschaften weist die Türkei die höchste durchschnittliche Wachstumsrate der OECD-Länder auf. Zieht man die besser geeigneten BRICS-Länder zum Vergleich heran, zeigt sich ebenfalls, dass die Türkei in einem ansehnlichen Tempo wächst. In Bezug auf das BIP pro Kopf hat die Türkei ihre Mittelstellung gefestigt – sie ist das zweitärmste OECD-Land und das zweitreichste Land unter den BRICS-Volkswirtschaften.

Ein charakteristisches Kennzeichen des türkischen Wirtschaftswachstums ist das anhaltende Leistungsbilanzdefizit, das bei einer rasch wachsenden Volkswirtschaft allerdings auch zu erwarten ist. Dieses Defizit ergibt sich aus niedrigen Inlandsinvestitionen und noch niedrigeren inländischen Ersparnissen, was die türkische Wirtschaft äußeren Faktoren und Konjunkturzyklen ausliefert.

Im Hinblick auf die Armut weist die Türkei, wenngleich beträchtliche Fortschritte erzielt wurden, unter den OECD-Ländern noch immer die viert-höchste Armutsquote auf. Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die durchschnittliche Armuts-lücke der Türkei relativ klein und absolute Armut fast vollständig verschwunden ist, sowohl unter der städtischen wie auch der ländlichen Bevölkerung. Nach Angaben von TurkStat wurden bei der Redu-

Abbildung 2.19

Auswirkung der Steuern und Transferleistungen auf Gini-Koeffizient und Armutsquote, 2012



Quelle: OECD Stat.

zierung der Ungleichheit in den vergangenen Jahren gewisse Fortschritte erzielt, wodurch der Gini-Koeffizient von 0,403 im Jahr 2006 auf 0,379 im Jahr 2014 gesunken ist. Doch diese Anstrengungen zur Verminderung der Ungleichheit sind noch nicht ausreichend. Die Türkei hat noch genügend Spielraum, um effiziente Mechanismen zu entwickeln, die das Wachstum der Steuereinnahmen und der Transferleistungen für die Reduzierung von Armut und Ungleichheit nutzen.

Um die eindrucksvollen Wachstumsraten der Türkei seit Beginn der 2000er Jahre aufrechtzuerhalten, sind gleichermaßen kurz- und langfristige politische Maßnahmen nötig. Vor allem sollte die Türkei ihr Leistungsbilanzdefizit durch die Förderung des privaten Sparens und eine Verbesserung der Produktivität und der Wettbewerbsfähigkeit im wirtschaftlichen Sektor in Angriff nehmen. Obgleich die Türkei ihre Exporte erfolgreich diversifiziert und verstärkt auf den mittleren bis gehobenen Technologiebereich ausgerichtet hat, ist der Anteil der Lowtech-Produkte nach wie vor hoch (OECD 2014b, S. 16 ff.)

Darüber hinaus sollte die Türkei ihre Bemühungen um eine Reduzierung von Armut und Ungleichheit fortführen und verstärken. Dies kann nicht nur als eine Zielsetzung betrachtet werden, die unter sozialen oder moralischen Gesichtspunkten geboten erscheint, es hat auch explizite ökonomische Auswirkungen, wie wir ebenfalls in diesem Kapitel gezeigt haben. Weniger Armut und weniger Ungleichheit können dazu beitragen, die Sparquote der privaten Haushalte zu steigern und dadurch die Abhängigkeit von Auslandsinvestitionen zu vermindern, wodurch auch die Risiken durch externe Schocks oder ein plötzliches Versiegen der Kapitalzuflüsse reduziert werden können.

LITERATUR

Acemoglu, D./Ucer M. (2015): The Ups and Downs of Turkish Growth, 2002–2015: Political Dynamics, the European Union and the Institutional Slide. Working Paper Nr. 21608, The National Bureau of Economic Research.

Başlevent, C. (2014): Social Transfers and Income Inequality in Turkey: How Informative Is the Survey of Income and Living Conditions? In: *Ekonomi-tek-International Economics Journal*, 3(3), S. 23–42.

Cingano, F. (2014): Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr. 163.

Dollar, D./Kleineberg, T./Kraay, A. (2013): Growth still is good for the poor. World Bank Policy Research Working Paper, (6568).

Immervoll, H./Richardson, L. (2011): Redistribution Policy and Inequality Reduction in OECD Countries: What Has Changed in Two Decades? OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr. 122, OECD Publishing.

Karagöl, E. T. (2013): The Turkish Economy During the Justice and Development Party Decade. In: *Insight Turkey*, 15(4), S. 115.

OECD (2014a): Focus on Inequality and Growth – December 2014.

OECD (2014b): OECD Economic Surveys: Turkey 2014. OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-tur-2014-en.

OECD (2015): Revenue Statistics 2015. OECD Publishing, Paris.

Ostry, J. D./Berg A./Tsangarides C. G. (2014): Redistribution, Inequality, and Growth. Internationaler Währungsfonds, Research Department.

Rodrik, D. (2012): The Turkish economy after the global financial crisis. In: *Ekonomi-tek*, 1(1), S. 41–61.

Röhn, O./Gönenc, R./Koen, V./Coşar, E. E. (2014): Reducing Macroeconomic Imbalances in Turkey. OECD Economics Department Working Papers, Nr. 1160, OECD Publishing.

Üçkardeşler, E. (2015): Turkey's Changing Social Policy Landscape. In: *Turkish Policy Quarterly*, 13(4).

3 SCHULE, BERUFSAUSBILDUNG UND ARBEITSMARKT

3.1 Einleitung

Die Ausbildung gilt seit langem als eine wichtige Determinante für wirtschaftliches Wohlergehen. In der einschlägigen Literatur wird hervorgehoben, dass durch Ausbildung das Humankapital vergrößert werden kann, wodurch die Arbeitsproduktivität gesteigert und so der Übergang auf ein höheres Gleichgewichtsniveau der Produktion ermöglicht werden kann (Hanushek/Woessmann 2010). Neben diesen theoretischen Überlegungen führen auch die empirischen Befunde über die Auswirkung von Bildung auf das wirtschaftliche Wachstum zu übereinstimmenden Ergebnissen sowohl in den entwickelten als auch in den aufstrebenden Ländern: Eine bessere Ausbildung hat eine Erhöhung der Produktivität und der Einkommen zur Folge, was zu einer Senkung der Armut und einer Reduzierung der Ungleichheit beitragen kann. Die Bildung von Humankapital kann stärkeres Wirtschaftswachstum nach sich ziehen, wenngleich sich nicht alle Entwicklungsländer aufgrund ihrer jeweils spezifischen Merkmale gleich entwickeln.

In der Türkei war Bildung seit der Entstehung des modernen Nationalstaates 1923 von entscheidender Bedeutung für das wirtschaftliche Wachstum. Es war notwendig, dass jeder Bürger eine Berufsausbildung absolvierte, um in der Industrie oder im Dienstleistungssektor zu arbeiten und zur Steigerung der landwirtschaftlichen und der industriellen Produktion beitragen zu können. In den Ausbildungsprogrammen, die sich an die Dorfbewohner richteten, ging es in erster Linie darum, ihre Produktivität zu erhöhen (Gök 2007).

In Bezug auf den Anteil der Bevölkerung unter 15 Jahren nimmt die Türkei in der OECD einen der vorderen Plätze ein. Darüber hinaus gehört die Türkei weltweit zu jenen 20 Ländern, die die jüngste Bevölkerung aufweisen können. Fast die Hälfte der 78 Millionen Einwohner des Landes sind jünger als 29 Jahre, und ein Viertel gehört zur Altersgruppe der 15- bis 29-Jährigen. In den vergangenen 20 Jahren hat die Türkei vermehrte Anstrengungen unternommen, um das Ausbildungsniveau der Bevölkerung zu heben und sicherzustellen, dass diese jungen Menschen ihre Ausbildung beenden können und gut auf das Arbeitsleben vorbereitet werden. Die Alphabetisierungsquote der Erwachsenen (über 15 Jahre) ist von 79 Prozent im Jahr 1990 auf

95 Prozent im Jahr 2015 gestiegen. Die durchschnittliche Dauer des Schulbesuchs der erwerbstätigen Bevölkerung stieg von 5,3 Jahren im Jahr 1990 auf 7,6 Jahre im Jahr 2014, nachdem 2012 die Schulpflicht auf zwölf Jahre verlängert worden war. Nach Angaben des Nationalen Erziehungsministeriums (Millî Eğitim Bakanlığı – MEB) wurden im Schuljahr 2015/16 31.932.096 Schüler und Studenten im staatlichen Bildungssystem (der schulischen wie außerschulischen Bildung und der Hochschulausbildung) unterrichtet.

Das Bildungssystem der Türkei besteht aus zwei Hauptteilen: der „formalen“ oder schulischen und der „informalen“ oder außerschulischen Bildung. Die formale Bildung ist die reguläre Schulausbildung an den Schulen für bestimmte Altersgruppen auf einheitlichem Niveau. Die außerschulische Bildung richtet sich an Menschen, die keine reguläre Schule besucht oder die Schule vorzeitig ohne einen Abschluss abgebrochen haben oder die eine Weiterbildung auf bestimmten Gebieten anstreben (OECD 2015). Die Institutionen, die die verschiedenen Zweige des Bildungswesens tragen, bemühen sich um eine Verbesserung des Ausbildungsniveaus entsprechend den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes. Die Abstimmung der in der Ausbildung vermittelten Kenntnisse und Fertigkeiten auf die Anforderungen des Arbeitsmarkts kann zum langfristigen Wirtschaftswachstum beitragen.

Diese Themen werden in diesem Kapitel behandelt, in dem es darum geht, die Struktur des türkischen Bildungssystems zu beschreiben und die Herausforderungen darzustellen, vor denen es steht. Im zweiten Abschnitt wird das Bildungssystem mit Schwerpunkt auf der Hochschulausbildung und der beruflichen Bildung dargestellt. Der dritte Abschnitt enthält statistische Angaben über die türkische Schüler- und Studentenschaft und die Einrichtungen des türkischen Bildungswesens sowie einen internationalen Vergleich im Hinblick auf Bildungsindikatoren und Arbeitslosigkeit. Der vierte Abschnitt behandelt die Problematik des Missverhältnisses zwischen angebotener und nachgefragter Qualifikation („skill mismatch“), der fünfte Abschnitt enthält die Schlussbetrachtung.

3.2 Bildungssystem

3.2.1 Allgemeiner Hintergrund¹⁶

Die Errichtung der türkischen Republik auf den Überresten des Osmanischen Reiches im Jahr 1923 führte in der Türkei zu weitreichenden sozialen, wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Veränderungen. Die an den revolutionären Idealen von Mustafa Kemal orientierten Reformen waren der erste Schritt zur Transformation der türkischen Gesellschaft nach westeuropäischem Vorbild. Um dieses Ziel zu erreichen, wurde 1924 das Gesetz über die Vereinheitlichung der Ausbildung erlassen, das die Religionsschulen auflöste und ein „säkulares“ Bildungssystem einführte:

„Unsere bedeutsamste Pflicht ist die nationale Erziehung. Wir müssen die nationale Erziehung erfolgreich vorantreiben. Die wahre Befreiung der Nation kann nur durch die Erziehung erlangt werden.“ (Mustafa Kemal, 1923)

Erziehung und Ausbildung galten fortan als ein entscheidender Faktor für die Umwandlung der traditionellen islamischen Gemeinschaft in eine „moderne Gesellschaft“. Dies stellte für die Türkei auch eine Möglichkeit dar, sich von anderen islamischen Ländern abzuheben und ein anerkanntes Mitglied des westlichen Kulturkreises zu werden. Alle Formen von religiöser Erziehung und die entsprechenden Ausbildungseinrichtungen wurden abgeschafft, und ausländische Schulen ebenso wie die Schulen der nationalen Minderheiten wurden der Kontrolle des Erziehungsministeriums unterstellt. Strikte Zentralisierung ist bis heute eines der herausstechenden Merkmale des türkischen Bildungssystems.

Das türkische Bildungswesen unterliegt nicht nur der Kontrolle durch die Regierung, es wird auch vom Staat finanziert. Am Anfang der Republik waren die türkischen Schulen überwiegend öffentliche Einrichtungen, und es gab nur wenige Privatschulen. Dies änderte sich im Laufe der 1980er Jahre im Zuge der Umsetzung einer neoliberalen Politik in Wirtschaft und Gesellschaft. Der Unterhalt von Bildungseinrichtungen wird als Aufgabe des Staates anerkannt, aber diese Dienstleistung kommt nicht allen Bürgern gleichermaßen zugute. Im Jahr 1997 wurde die Schulpflicht von fünf auf acht Jahre verlängert, 2012 auf zwölf Jahre, und das Schulsystem wurde in drei jeweils

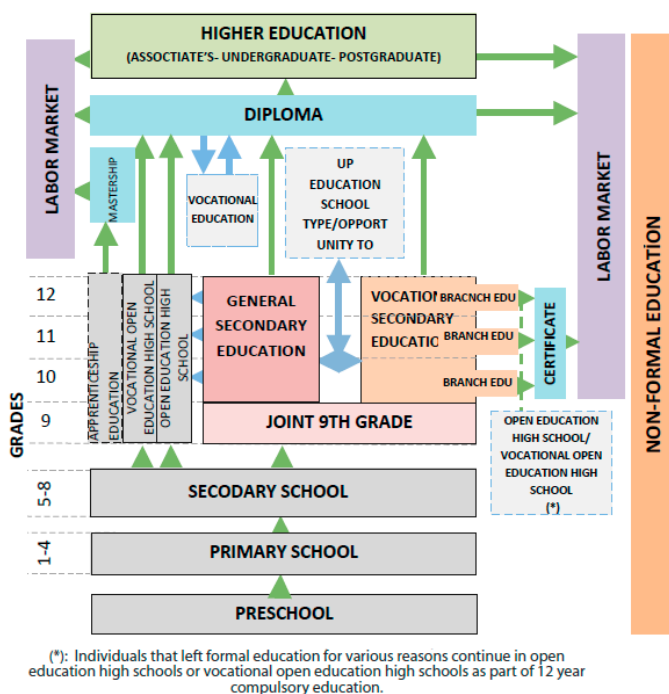
16 Dieser Abschnitt stützt sich auf den Bericht „Basic Education in Turkey, Background Report“, OECD 2015.

vier Jahre umfassende Stufen gegliedert: Grundschule, untere und obere Sekundarstufe. **Abbildung 3.1** stellt die gegenwärtige Struktur des türkischen Schulsystems dar.

Der schulische Bildungsbereich umfasst Vorschulen, Grundschulen, Sekundarschulen und Hochschulen. Vorschuleinrichtungen werden für Kinder zwischen drei und fünf Jahren angeboten, die noch nicht das schulpflichtige Alter erreicht haben; der Besuch ist freiwillig. Kinder zwischen sechs und 14 Jahren müssen die Grundschule besuchen, die – soweit sie vom Staat betrieben wird – kostenlos ist. Nach Beendigung der Grundschule übernehmen allgemeinbildende weiterführende Schulen („Normal Liseler“), die mindestens drei Jahre besucht werden müssen, die weitere Ausbildung der 14- bis 16-jährigen Schüler.

Abbildung 3.1

Das türkische Bildungssystem



Quelle: Strategie- und Aktionsplan zur Beruflichen und Technischen Ausbildung 2014–2018, MEB

Sekundarschulbildung ist seit 2012 verpflichtend und wird von folgenden Einrichtungen angeboten: den klassischen Gymnasien (die vom Staat getragen werden), den sogenannten Super-Gymnasien („Süper Liseler“), die ein zusätzliches Jahr Englisch-Unterricht anbieten, den Anadolu-Gymnasien („Anadolu Liseler“) mit mathematisch-technischer Ausrichtung, die ihre Schüler durch Fachunterricht in einer Fremdsprache (Englisch, Französisch oder Deutsch) auf das Hochschulstudium vorbereiten, sowie den Naturwissenschaftlichen Gymnasien („Fen Liseler“), die für begabte Studenten Programme in Mathematik, Technik oder Medizin durchführen und ebenfalls auf die Aufnahmeprüfungen der Universitäten vorbereiten. Die drei letztgenannten Einrichtungen werden nur teilweise vom Staat finanziert und gelten gewissermaßen als Privatschulen. Daneben gibt es Berufsgymnasien unterschiedlicher Ausrichtung und Technische Gymnasien („Meslek Liseler“), die Ingenieure der mittleren Ebenen für die Bedürfnisse der Industrie ausbilden, und schließlich spezielle Schulen für Schüler mit besonderen Bedürfnissen. Die nächsthöhere Stufe, die Hochschulbildung, besteht aus den Universitäten, Fachhochschulen und anderen Einrichtung der Hochschulbildung, auf die später genauer eingegangen wird.

Die informale oder außerschulische Bildung wird durch öffentliche Einrichtungen, Kurzlehrgänge, Lehrlingsausbildung sowie Fernunterricht durch private und öffentliche Schulen abgedeckt, die unter der Aufsicht des Bildungsministeriums agieren. Das Hauptziel dieser Bildungseinrichtungen besteht darin, Erwachsenen Lesen und Schreiben beizubringen und durch Alphabetisierungskurse, Berufsausbildungskurse und sozio-kulturelle Programme Allgemeinwissen auf unterschiedlichen Gebieten zu vermitteln. Die außerschulischen Bildungsangebote werden vom Generaldirektorium für Lebenslanges Lernen organisiert und von folgenden Einrichtungen durchgeführt: von Einrichtungen zur Öffentlichen Bildung, Berufsbildungszentren, Tourismusausbildungszentren, Weiterbildungsinstituten sowie durch Einrichtungen für Online-Lernen.

Seit der Ausrufung der Republik wurde auf allen Stufen des Bildungswesens die Zahl der Schulen, der Schüler und der Lehrer beträchtlich gesteigert. Wie in [Tabelle 3.1](#) gezeigt, gab es im Jahr 2004 67.181 Schulen im Land gegenüber 5.134 im Jahr 1923. Die Zahl der Schüler belief sich im Jahr 2004 auf 19.564.552 verglichen mit 364.428 im Jahr 1923. Auch die Zahl der Lehrkräfte ist gestiegen; 2004 gab es 713.390 Lehrer in der Türkei, einschließlich der 79.555 akademischen Lehrkräfte an den Hochschulen, verglichen mit 12.573 Lehrern im Jahr 1923, einschließlich der damals 307 Hochschullehrer.

Tabelle 3.1

Die Steigerung der Zahl der Schulen, Studenten und Lehrer nach Bildungsstufen (1923/2004)

Bildungsstufe	Zahl der Schulen/ Klassen/Einrichtungen		Zahl der Schüler		Zahl der Lehrer	
	1923/24	2004/05	1923/24	2004/05	1923/24	2004/05
Vorschule	80	16.016	5.880	434.771	136	22.030
Grundschule	5.010	35.581	351.835	10.565.389	11.292	399.025
Sekundarschul- bildung	43	6.861	3.799	3.039.449	838	167.949
Schulische Bildung (gesamt)	5.133	58.458	361.514	14.039.609	12.266	589.004
Außerschuli- sche Bildung*	–	8.644	–	3.451.515	–	57.750
Hochschul- bildung	1	79	2.914	2.073.428	307	79.555
Allgemeinbil- dende Einrich- tungen gesamt	5.134	67.181	364.428	19.564.552	12.573	726.309

Anmerkung: *Die Zahl der Schüler im außerschulischen Bildungsbereich bezieht sich auf das akademische Jahr 2003/2004.

Zum Vergleich: Die Einwohnerzahl der Türkei hat sich von 1923 bis 2004 verfünffacht, von 13,6 Millionen auf 67 Millionen Menschen.

Quelle: OECD Background Report, 2005

Die Erhöhung der Zahl der Schulen, der Schüler und der Lehrer unterstreicht die große Bedeutung, die dem Bildungswesen bei der Umsetzung der weitreichenden politischen, wirtschaftlichen, rechtlichen und kulturellen Ziele der Republik beigemessen wurde. In jüngerer Zeit wurden vor allem bei der Qualität der Ausbildung und der Herstellung gleicher Bildungschancen im Land Fortschritte erzielt. Die folgenden Projekte wurden vom türkischen Bildungsministerium in Zusammenarbeit mit der Europäischen Union durchgeführt:

- Projekt zur Unterstützung der Grundbildung (2000): Das Hauptziel dieses Projekts bestand in der Verbesserung der Nutzung der schulischen und außerschulischen Bildungsangebote insbesondere durch Frauen und Mädchen. Durch eine Erhöhung des Bildungsniveaus und eine entsprechende Verminderung der Armut sollen die Lebensverhältnisse der Men-

schen, die in benachteiligten Gebieten leben, verbessert und es soll ihnen Zugang zur Grundbildung ermöglicht werden.

- Projekt zur Stärkung der Beruflichen Bildung: Dieses Projekt zielte auf die Verbesserung des beruflichen Bildungssystems in der Türkei entsprechend den sozioökonomischen Erfordernissen und nach den Grundsätzen lebenslangen Lernens.
- Projekt zur Modernisierung der Beruflichen Bildung (2004): Durch dieses Projekt sollte die Qualität der Ausbildung der Lehrer an den Berufsbildungseinrichtungen verbessert und das türkische Berufsbildungssystem an die Entwicklungen in der Europäischen Union angeglichen werden.
- Projekt zur Förderung der weiterführenden Bildung (2005): Durch dieses Projekt sollten der Anteil der weiterführenden Bildungseinrichtungen erhöht und das Berufsbildungssystem gestärkt werden. Außerdem sollte die Qualität der Ausbildung an den weiterführenden Schulen verbessert und die Nutzung modularer Lehrmethoden und technischer Hilfsmittel an den Schulen gefördert werden.

Durch diese Projekte hat das Bildungsministerium deutlich gemacht, dass es sich bemüht, das türkische Bildungssystem auf das Niveau der entwickelten Länder anzuheben und Menschen auszubilden, die das Lernen gelernt haben und die die Wissensgesellschaft der modernen Zeit bilden können.

3.2.2 Hochschulbildung¹⁷

Im Jahr 1981 trat in der Türkei das Hochschulgesetz Nr. 2547 in Kraft. Darin wurde die Aufsicht über die Universitäten und ihre Verwaltung dem Hochschulrat (Yüksekoğretim Kurulu – YÖK) unterstellt. Dieser Hochschulrat hat 23 Mitglieder: Ein Drittel von ihnen wird vom Staatspräsidenten ernannt, wobei vor allem ehemalige Rektoren und verdiente Hochschulprofessoren berücksichtigt werden; ein weiteres Drittel wird vom Ministerrat bestimmt und setzt sich aus renommierten, hochrangigen Staatsbediensteten zusammen; das letzte Drittel wird von einem interuniversitären Rat aus Professoren ausgewählt, die nicht dem Rat angehören. Diese Ernennungen müssen vom Staatspräsidenten bestätigt werden, der schließlich allein den Vorsitzenden des YÖK bestimmt.

17 Dieser Abschnitt beruht auf dem Bericht „Higher Education System in Turkey“, YÖK, 2014.

Seit 1984 gibt es nicht mehr nur staatliche Universitäten. Auch private, gemeinnützige Stiftungen haben das Recht, Universitäten zu errichten und zu betreiben. Der Unterschied zwischen den beiden Hochschultypen besteht darin, dass die Studenten an den staatlichen Universitäten nur einen geringen Beitrag zu zahlen haben, während die privaten Hochschulen sehr hohe Gebühren verlangen. Die Türkei verfügt über ein staatliches Stipendien- und Darlehenssystem, das junge Studenten unterstützt. Die Darlehens- und Wohnheimbehörde für die Hochschulen (YURTKUR) ist zuständig für die Vergabe von Studienkrediten und von Plätzen in Studentenwohnheimen. Mehr als 40 Prozent der türkischen Studenten erhalten in irgendeiner Form finanzielle Unterstützung, andere kommen in den Genuss von leistungsbezogenen Stipendien, die vom Staat vergeben werden.

Trotz der finanziellen Unterstützung durch den Staat ist es nicht einfach, einen Studienplatz zu erhalten. Zunächst müssen die angehenden Studenten das Aufnahmeverfahren (ÖSS) bestehen, das zentral von der Hochschulbehörde YÖK vorgegeben wird. Studenten, denen es gelingt, an einer der besonders angesehenen Universitäten einen Studienplatz zu erhalten, haben vorher in der Regel an einem privaten Institut eine gewissermaßen obligatorische zwei- bis dreijährige Vorbereitungszeit absolviert. Im Jahr 2007 wurde ungefähr die Hälfte der Studenten, die an der Aufnahmeprüfung teilnahmen, zum vierjährigen Grundstudium an einer Universität zugelassen (Gök 2007). Dieses Verfahren führt zu Wettbewerb unter jungen Türiinnen und Türiern; es könnte Ungleichheit bedingen.

Die Einrichtungen zur Hochschulbildung lassen sich unterteilen in Universitäten, Institute für Hochtechnologie, Berufsakademien und andere Einrichtungen der Hochschulbildung (wie z. B. Militär- und Polizeiakademien). Die Universitäten unterteilen sich in folgende Bereiche:

- *Fakultät (College)*: führt ein mindestens vier Jahre dauerndes Ausbildungsprogramm durch, das mit dem Bachelor-Abschluss endet.
- *Graduiertenschule*: dient der Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses und wird mit einem Master-Grad (MA, MSc) oder einem Doktor-Grad (PhD) abgeschlossen.
- *Berufsakademie*: vermittelt praxisbezogene Qualifikationen in unterschiedlichen Berufsfeldern
- *Konservatorium*: bildet Musiker und darstellende Künstler aus
- *Forschungs- und Anwendungstechnikum*: führt Forschungen und angewandte Studien auf unterschiedlichen Gebieten durch und bietet praxisnahe Ausbildung in verschiedenen Berufsbereichen.

Die Zahl der Universitäten ist im vergangenen Jahrzehnt stark gestiegen. Im Jahr 2014 gab es nach Angaben des Hochschulrats in der Türkei 176 Universitäten, davon waren 104 staatlich, die übrigen 72 wurden von gemeinnützigen Stiftungen getragen. Daneben gab es acht selbstständige Berufsakademien und sechs weitere Hochschuleinrichtungen.

Die Abschlüsse, die von den verschiedenen Einrichtungen angeboten werden, sind sehr unterschiedlich. Das zweijährige Studium an einer Berufsakademie führt in der Regel zu einem Associate Degree oder einem Pre-Bachelor-Degree (dem „Onlisans Diploması“). Diese Einrichtungen sind ungefähr vergleichbar mit den amerikanischen Community Colleges, der Unterschied besteht jedoch darin, dass die Absolventen des zweijährigen Studiums eine Übertrittsprüfung („Dikey Gecis Sinavi“) ablegen und einen bestimmten Notendurchschnitt erreichen müssen, um an einer Hochschule mit vierjährigen Studiengängen zugelassen zu werden, weil die Zahl der Studienplätze begrenzt ist. Der Bachelor-Abschluss wird nach einem vierjährigen Studium erworben, in Medizin sind jedoch sechs Jahre erforderlich, in Zahnmedizin und in Tiermedizin jeweils fünf Jahre, und diese Abschlüsse sind daher einem Master-Grad gleichgestellt. Der Master of Arts (M.A) oder der Master of Science (M.Sc.) wird nach einem zweijährigen Studium der Sozial- oder Geisteswissenschaften bzw. der Mathematik, Informatik oder Naturwissenschaften erworben. Anschließend kann nach einem achtsemestri-gen Promotionsstudium ein Doktorgrad erworben werden; Absolventen medizinischer Fakultäten können sich auf eine bestimmte Fachrichtung spezialisieren, in den Visuellen und Darstellenden Künsten kann der Abschluss „Proficiency in Art“ erworben werden.

Im akademischen Jahr 2013/14 gab es an den türkischen Hochschuleinrichtungen ungefähr 5,5 Millionen Studenten. Wie in [Tabelle 3.2](#) gezeigt, strebten rund 62 Prozent der Studenten den Bachelor-Abschluss an, 32 Prozent ein Associate Degree und nur 5 Prozent einen Master-Abschluss und 1 Prozent einen Doktorgrad. Auffällig an den Zahlen in [Tabelle 3.2](#) ist ferner der hohe Anteil der Studenten an den staatlichen Universitäten, was die große Bedeutung der öffentlichen Bildung in der Türkei widerspiegelt. In den meisten Hochschularten beträgt dieser Anteil 90 bis 96 Prozent. Der Master-Abschluss bildet eine Ausnahme, weil hier nur 78 Prozent der Absolventen eine staatliche Universität besucht haben.

Das türkische Hochschulwesen ist auch international anerkannt. Die Türkei beteiligt sich am Bologna-Prozess, der den Europäischen Hochschulraum (EHEA) definiert und eine europaweite Harmonisierung der Studiengänge und -abschlüsse anstrebt. Um die Qualität, das Ansehen und die Sichtbarkeit

Tabelle 3.2

Gesamtzahl der Studenten an Hochschuleinrichtungen (2013/14)

Studiengang	Staatliche Universitäten	Private Stiftungsuniversitäten	Gesamt
Associate	1.683.044	67.089	1.750.133
Bachelor	3.139.516	231.172	3.370.688
Master	206.014	56.738	262.752
Promotion	60.227	5.637	65.864
Proficiency in Art	490	34	524
Gesamt	5.089.291	360.670	5.449.961

Quelle: YÖK 2014

der türkischen Hochschulen im internationalen Rahmen zu verbessern, bemüht sich der Hochschulrat um die Umsetzung der Ziele und Vorgaben des Bologna-Prozesses. Der türkische Hochschulrat hat mit Unterstützung nationaler und internationaler Bologna-Experten sämtliche türkischen Hochschuleinrichtungen in den Europäischen Hochschulraum eingebracht. Dadurch rückt die Türkei weiter an den Okzident heran.

3.2.3 Berufliche Bildung¹⁸

In der beruflichen Bildung, die in den Leitlinien der UNESCO als Technical and Vocational Education and Training (TVET) bezeichnet wird, geht es darum, die Menschen mit Kompetenzen und Fertigkeiten auszustatten, die es ihnen ermöglichen, mit den sich wandelnden Erfordernissen auf dem Arbeitsmarkt zurechtzukommen. Nach Ansicht der Weltbank ist der Erwerb von Kompetenzen und Fertigkeiten von entscheidender Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes und das wirtschaftliche Wachstum, insbesondere in einer Phase der wirtschaftlichen Integration und des technologischen Wandels. In den meisten Entwicklungsländern herrscht ein großer Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften – nicht nur im Bereich der Lohnarbeit, sondern auch in der Landwirtschaft und im informellen Sektor. Kompetenzen und

18 Dieser Abschnitt stützt sich auf „World TVET Database – Country Profiles“, UNESCO-UNEVOC.

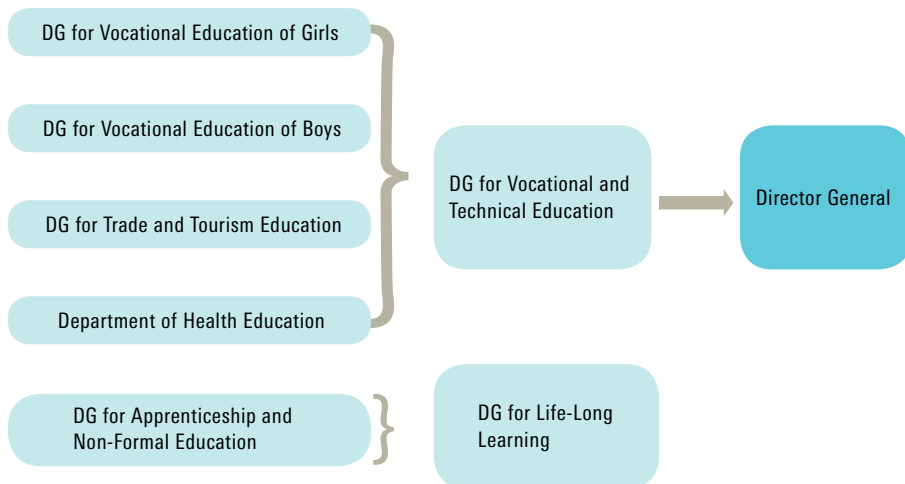
Fertigkeiten sind wichtig für die Verminderung von Armut, wirtschaftliche Erholung und nachhaltige Entwicklung.

Das System der beruflichen Bildung in der Türkei gliedert sich in zwei Bereiche: die theoretische (schulische) und die praktische (betriebliche) Ausbildung. Die weiterführenden Schulen bieten ab der 9. Klasse entsprechende Kurse an, nämlich einen Pflichtkurs über Information und Kommunikationstechnologie und einen Wahlkurs mit drei Wochenstunden. In der 10. Klasse werden die Schüler den verschiedenen „Jobfamilien“ zugeteilt, in der 11. Klasse erfolgt die Wahl einer Berufssparte, in der die Schüler schließlich in der 12. Klasse und nach dem Schulabschluss ihre berufliche Ausbildung absolvieren. Die weiterführenden berufsbildenden Schulen ermöglichen die Ausbildung in 228 Berufen und vermitteln die von Facharbeitern und Technikern benötigten Qualifikationen. Im weiterführenden Bildungsbereich gibt es drei Arten von berufsbildenden Einrichtungen: Höhere Technische Lehranstalten, branchenbezogene Lehranstalten und Offene Berufsbildende Schulen. Anschließend können die Studenten ein zweijähriges Studium an einer berufsbezogen ausgerichteten Hochschuleinrichtung beginnen, das sie mit dem Bachelor-Grad abschließen.

Manche Berufsbildungseinrichtungen stellen auch informale Ausbildungsangebote bereit für Bürger, die keine Schule besucht, ein bestimmtes Niveau der formalen Bildung erreicht oder vorzeitig die Schule verlassen haben. In der Lehrlingsausbildung und durch Ausbildungskurse in Berufsbildungszentren werden berufliche und technische Fertigkeiten und Kompetenzen vermittelt. Die Schüler müssen die untere Sekundarstufe (die frühere Mittelschule) absolviert haben und die Zulassung zu einer Offenen Weiterführenden Berufsbildenden Schule erlangt haben. Während sie an dieser berufsbildenden Schule die untere Sekundarstufe absolvieren, können sie darüber hinaus an den Ausbildungskursen von Berufsbildungszentren teilnehmen. Für diese Kurse muss keine Aufnahmeprüfung bestanden werden.

Die Organisation der beruflichen Bildung liegt weitgehend in der Hand des Bildungsministeriums, das in enger Abstimmung mit Industrie und Handel agiert. In den Provinzen werden die Aktivitäten der Schulen von den für die betreffende Provinz zuständigen Direktoraten für Nationale Erziehung organisiert, die dem Bildungsminister unterstehen. Darüber hinaus gibt es in den 81 Provinzen insgesamt mehr als 800 Direktorate auf Kreisebene. Diese Direktorate sind in ihren Provinzen bzw. Kreisen für die Durchführung der Bildungsdienstleistungen zuständig. Im Jahr 2011 wurden durch das Gesetz Nr. 652 vier mit der Berufsbildung befasste Direktorate im Bildungsministe-

Die Direktorate für Berufliche Bildung



Quelle: EQAVET (European Quality Assurance in Vocational Education and Training)

rium zu einem größeren Direktorat zusammengelegt, wie [Abbildung 3.2](#) zeigt.

Das Direktorat für berufliche und technische Bildung ist zuständig für die Entwicklung und Umsetzung der Leitlinien für die Einrichtungen der beruflichen Bildung, für ihre Verwaltung und den Unterricht der Schüler. Dies umfasst die Auswahl des Lehrmaterials und der Hilfsmittel für den Unterricht, die Ausstattung der berufsbildenden Schulen sowie die Verantwortung für die Verbesserung der Ausbildungsqualität und die Stärkung der Beziehungen zur Wirtschaft. Zu den weiterführenden beruflichen Bildungseinrichtungen gehören neben den Berufsbildungszentren, den Offenen Schulen und den Privatschulen mindestens siebzehn weitere Schultypen.

Im Zusammenhang mit internationalen Entwicklungen und Anforderungen aus der Wirtschaft wurden im türkischen Berufsbildungssystem seit 2003 Strukturreformen durchgeführt. Im Zuge dieser Reorganisation erhöhten sich auch die finanziellen Mittel, die vom Staat für die Berufsbildung bereitgestellt werden. Von 2011 bis 2014 stiegen die Ausgaben für die weiter-

führende berufliche Bildung um 106 Prozent, wie in [Tabelle 3.3](#) dargestellt. Der Anteil dieser Ausgaben an den gesamten staatlichen Bildungsinvestitionen wuchs um 3,5 Prozentpunkte.

Unter Nutzung dieser wirtschaftlichen Ressourcen hat die Türkei das berufliche Bildungssystem durch folgende Projekte gestärkt, die insbesondere auf eine verbesserte Ausrichtung auf den Arbeitsmarkt, auf die Qualität des Unterrichts und die Verbesserung der Lehrpläne zielten:

- Bewegung zur Erhöhung der Chancen und zur Verbesserung der Technologie – FATİH (National) (2010–2013). Im Zuge dieses Projekts wurden 42.500 Schulen und 570.000 Klassen mit neuester Informationstechnologie ausgestattet und die Berufsbildungskurse wurden computerisiert (Smart Class). Das FATİH-Projekt soll dazu dienen, gleichwertige Bildungschancen herzustellen und die Schulen darauf vorbereiten, beim Lehren und Lernen moderne Informations- und Kommunikationstechnik effizient einzusetzen.
- Projekt zur Verbesserung des Lebenslangen Lernens 1 und 2 (Europäische Union) (2011–2013) (29 Mio. Euro). Dieses Projekt soll einen institutionellen Rahmen und Kapazitäten schaffen, die im Einklang mit EU-Leitlinien den Zugang der Menschen zu Bildungsangeboten fördern, um ihre Beschäftigungschancen zu verbessern innerhalb eines Bildungssystems, in dem sämtliche Arten des Lernens Wertschätzung erfahren.
- Erhöhung der Beschulungsquote der Mädchen (Europäische Union) (2013–2015) (34,5 Mio. Euro). In diesem Projekt ging es darum, die Investitionen in Humankapital zu fördern durch eine Erhöhung der Beschulungsraten insbesondere von Mädchen, die Qualität der schulischen

Tabelle 3.3

Öffentliche Ausgaben für die weiterführende Berufliche Bildung (2011–2014)

Jahr	Gesamte öffentliche Ausgaben für Bildung	Öffentliche Ausgaben für Berufliche Bildung (TL)	Anteil der Ausgaben für Berufsbildung an den Gesamtbildungsausgaben
2011	58,4 Milliarden Lira	5,7 Milliarden Lira	9,8 %
2012	67,8 Milliarden Lira	6,9 Milliarden Lira	10,2 %
2013	78,6 Milliarden Lira	9,0 Milliarden Lira	11,5 %
2014	88,3 Milliarden Lira	11,8 Milliarden Lira	13,3 %

Quelle: TurkStat

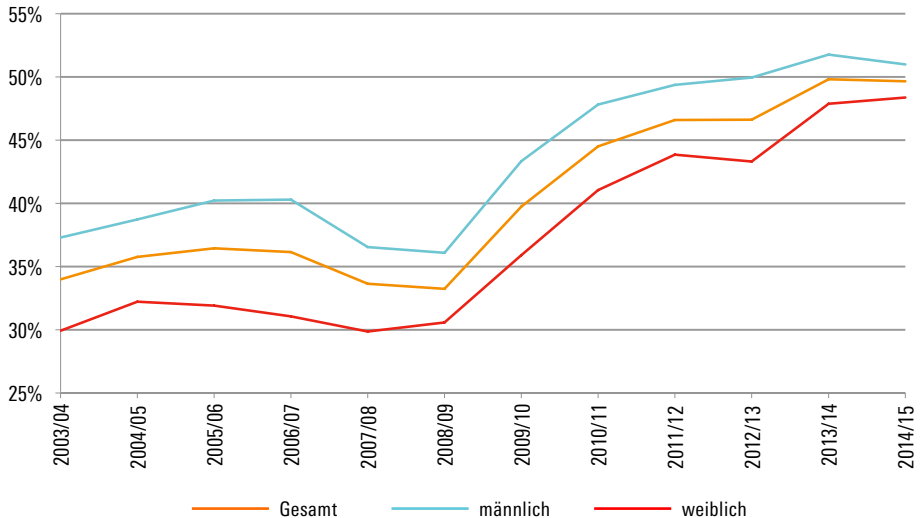
- Bildung zu steigern und die Verbindung zwischen Schulbildung und Arbeitsmarkt zu verbessern.
- Spezialisierte Berufsbildungszentren – UMEM (National) (2010–2015) (51 Mio. Euro). Dadurch sollte die berufliche Qualifikation der jungen Generation gefördert werden, um ihre Beschäftigungschancen zu erhöhen. Das Budget dieses auf fünf Jahre angelegten Projekts sollte zur Stärkung der technologischen Infrastruktur der 140 weiterführenden Berufsbildungseinrichtungen in den 81 Provinzen des Landes verwendet werden sowie dazu, die Weiterbildung der Lehrkräfte zu fördern und knapp einer Million Lehrlingen eine betriebliche Ausbildung zu ermöglichen.
- Operation zur Verbesserung der Qualität der beruflichen Bildung (Europäische Union) (2011–2015) (33 Mio. Euro). Dieses Projekt sollte die Qualität der beruflichen Bildung erhöhen unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Wirtschaft und der Schüler. Außerdem ging es darum, in der beruflichen Bildung in der Türkei ein Qualitätssicherungssystem einzuführen.

Ein wesentlicher Fortschritt hinsichtlich des Verhältnisses zwischen dem Berufsbildungssystem und dem türkischen Arbeitsmarkt war das Gesetz Nr. 5544, das 2006 beschlossen wurde. Mit diesem Gesetz über die Behörde für berufliche Bildung (VQA) begann eine neue Phase der Anerkennung und der Zertifizierung beruflicher und fachlicher Kompetenz. Das Gesetz definierte Grundsätze für nationale Qualifikationsstandards, und die durch dieses Gesetz errichtete VQA soll das nationale türkische Qualifikationssystem auf den Europäischen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (EQR) abstimmen. Die VQA hat zwei Hauptaufgaben, die von entscheidender Bedeutung sind für die Stärkung der Beziehung zwischen dem Berufsbildungssystem und der Wirtschaft. Zum einen entwickelt die Behörde Berufsstandards, die auf den konkreten Qualifikationsanforderungen des Arbeitsmarkts beruhen. Dadurch werden den Einrichtungen der Berufsbildung auf der Grundlage kompetenzbasierter Lehrpläne konkrete Ziele vorgegeben. Die andere Aufgabe bezieht sich auf das Gebiet der Schülerbeurteilung und Zertifizierung. Sie trägt damit dazu bei, eine wesentliche Schwäche des türkischen Berufsbildungssystems zu beseitigen, die vor allem im Mangel an standardisierten Mechanismen zur Bewertung und Überprüfung der Qualität der Lernprozesse in den Ausbildungseinrichtungen und ihrer Relevanz für den Arbeitsmarkt besteht.

Die Ergebnisse dieser Strukturreformen und Sonderprogramme sind in [Abbildung 3.3](#) zusammengefasst. Seit dem Schuljahr 2008/09, als die Wende

Abbildung 3.3

Absolventen weiterführender Berufsbildungseinrichtungen (in Prozent der Gesamtzahl der Absolventen weiterführender Schulen)



Quelle: Nationale Bildungsstatistik, 2015/16

erfolgte, ist das Verhältnis zwischen der Zahl der Absolventen weiterführender Berufsbildungseinrichtungen zur Gesamtzahl der Absolventen weiterführender Schulen um 50 Prozent gestiegen. Auffällig ist auch der Rückgang des typischen Geschlechtergefälles (mit einem Übergewicht der Jungen) in der beruflichen Bildung. Während dieser Unterschied im Schuljahr 2006/07 noch 9 Prozentpunkte betrug, verzeichnete man im vergangenen Schuljahr nur noch ein Gefälle von 2 Prozentpunkten.

3.3 Deskriptive Statistik

3.3.1 Bildung in der Türkei

Im Jahr 2015 lebten 78.741.053 Menschen in der Türkei, 50,2 Prozent davon männlich und 49,8 Prozent weiblich. Im Gegensatz zu anderen europäischen

Ländern hat die Türkei einen hohen Anteil junger Menschen. Zudem gibt es eine ausgeprägte Migration von den ländlichen Gebieten in die Städte. Diese beiden Umstände stellen eine große Herausforderung dar für die Qualität der Ausbildung und den Zugang zum Bildungswesen. Aus diesem Grund umfassen alle Projekte des türkischen Bildungsministeriums auch Maßnahmen zur Bewältigung der Probleme, die durch die demografischen Rahmenbedingungen hervorgerufen werden (OECD 2005).

Nach den Angaben des Bildungsministeriums waren im Schuljahr 2015/16 16.588.958 Schüler und Studenten im schulischen Bildungssystem registriert. In [Tabelle 3.4](#) wird für das Schuljahr 2015/16 detailliert die Anzahl der Schulen, der Klassen, der Schüler und der Lehrkräfte aufgeführt. Ver-

Tabelle 3.4

Zahl der Schulen, Schüler und Lehrkräfte nach Bildungsstufen (2015/16)

Bildungsstufe	Zahl der Schulen/Einrichtungen	Zahl der Klassenzimmer	Zahl der Schüler/Studenten	Zahl der Lehrkräfte
Schulische Bildung, davon:	61.203	651.828	17.588.958	993.794
Vorschulerziehung	6.788*	58.265	1.209.106	32.463*
Grundschule	26.522	246.090	5.360.703	302.961
Untere Sekundarstufe	17.343	164.943	5.211.506	322.680
Obere Sekundarstufe, davon:	10.550	182.530	5.807.643	335.690
Allgemeine Sekundarschulbildung	5.311	90.806	3.047.503	151.458
Weiterführende Berufliche Bildung	4.090	67.943	2.082.935	145.141
Religiöse Erziehung	1.149	23.781	677.205	39.091
Außerschulische Bildung	12.194	69.842	8.700.576	70.854
Hochschulbildung	3.196	–	5.642.562	148.903
Insgesamt	76.593	721.670	31.932.096	1.213.551

Anmerkung: * Ohne Vorschulklassen

Quelle: Nationale Bildungsstatistik 2015/16

Tabelle 3.5

Zahl der Schüler nach Schultyp und Geschlecht (2015/16)

Schultyp	Zahl der Schüler/Studenten		
	Gesamt	männlich	weiblich
Vorschule	1.209.106	633.349	575.757
Grundschule	5.360.703	2.743.694	2.617.009
Untere Sekundarstufe	5.211.506	2.635.412	2.576.094
Sekundarschule	5.807.643	3.047.142	2.760.501
Allgemeine Sekundarschule	3.047.503	1.574.584	1.472.919
Weiterführende berufliche Schule	2.760.140	1.472.558	1.287.582
Hochschule	6.062.886	3.276.658	2.786.228

Quelle: Nationale Bildungsstatistik 2015/16

gleichet man diese Zahlen mit den auf das Schuljahr 2004/05 bezogenen Daten in [Tabelle 3.1](#), zeigt sich, dass sich das türkische Bildungswesen in einem stetigen Wachstum befindet.

Wie oben erwähnt, nimmt die Türkei in Bezug auf den Anteil der Bevölkerung unter 15 Jahren unter den OECD-Ländern einen Spitzenplatz ein. Nachfolgend soll diese Bevölkerungsgruppe hinsichtlich ihrer Geschlechtszugehörigkeit, der Art der Schule (staatlich oder privat) und der Region, in der sie ihre Ausbildung absolviert (ländlich oder städtisch) dargestellt werden.

In [Tabelle 3.5](#) wird die Zahl der Schüler auf den verschiedenen Bildungsebenen entsprechend ihrer Geschlechtszugehörigkeit aufgeschlüsselt:

Es gibt insgesamt ein leichtes Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern (zugunsten der männlichen Schüler). Der größte Unterschied besteht bei den Studenten an den Hochschulen, wo 54 Prozent männlich und nur 46 Prozent weiblich sind. Im Unterschied zu vielen OECD-Ländern haben in der Türkei mehr Männer einen tertiären Bildungsabschluss als Frauen.

Nach Daten der UNESCO betrug die Zahl der männlichen Analphabeten 2015 1,35 Prozent, bei den Frauen waren es 7,1 Prozent. Daten von TurkStat zeigen, dass der Anteil der weiblichen Analphabeten in der Provinz Şırnak (im Südwesten des Landes) mit 18,2 Prozent am höchsten war, in der Provinz Mardin mit 4,1 Prozent bei den Männern.

Es gibt auch eine negative Beziehung zwischen dem Bildungsniveau und der Kinderzahl der Frauen. Laut den Ergebnissen des Wohnungszensus von

TurkStat haben Frauen umso mehr Lebendgeburten, je geringer ihr formales Bildungsniveau ist. Bezogen auf das Jahr 2011 wurde festgestellt, dass 74,9 Prozent aller verheirateten analphabetischen Frauen über 15 Jahren vier oder mehr Lebendgeburten hatten, während dieser Anteil bei Frauen mit einem weiterführenden Bildungsabschluss nur 4,8 Prozent betrug. Dies weist auf eine Verbindung zwischen dem Bildungsniveau und dem Familientyp hin, kann jedoch auch mit der Religion in Zusammenhang stehen.

Fatma Gök stellte in einer Untersuchung (2007) fest, dass, obwohl der Staat eine säkulare Erziehung anstrebt und das Tragen des Kopftuchs in Schulen untersagt, der Lehrplan und der Sozialisationsprozess darauf ausgerichtet sind, die bestehenden patriarchalischen Geschlechterrollen zu reproduzieren und die Einstellung zu stärken, dass die Mutterschaft die wichtigste Aufgabe der Frau sein. Hier wird ein deutlicher Gegensatz im türkischen Bildungssystem zwischen liberalen Ideen und der Religion sichtbar.

Ein besonders bemerkenswertes Merkmal des türkischen Bildungssystems ist der Unterschied zwischen den verschiedenen Schultypen, wie in [Tabelle 3.6](#) dargestellt. Während im Bereich der schulischen Bildung 15,7 Prozent der Bildungseinrichtungen Privatschulen sind, beträgt deren Anteil im Bereich der außerschulischen Bildung 86,4 Prozent. Im schulischen Sektor beschränken sich die privaten Einrichtungen im Wesentlichen auf die Vorschulerziehung und die allgemeine Sekundarschulbildung. Im schulischen Bereich besuchen 6,7 Prozent der Schüler private Bildungseinrichtungen, in der außerschulischen Bildung sind es dagegen 35,8 Prozent. Obwohl es im Bereich der außerschulischen Bildung eine höhere Zahl privater Einrichtungen gibt, haben die staatlichen Schulen mehr Schüler. Dies dürfte mit der Größe der privaten Einrichtungen zusammenhängen oder mit dem erschwerten Zugang zu ihnen. Ähnlich ist die Situation im Bereich der Vorschulerziehung.

Fatma Gök (2007) weist darauf hin, dass die unterschiedlichen Optionen der Sekundarschulbildung eine der Hauptursachen für Ungleichheit und Diskriminierung im türkischen Bildungssystem darstellen. An den Quasi-Privatschulen, die oben erwähnt wurden (und in [Tabelle 3.6](#) zu den staatlichen Schulen gezählt werden), ist die Qualität der Ausbildung wesentlich besser als an den regulären Sekundarschulen, und die Konkurrenz um die Aufnahme an eine dieser Schulen ist hier ebenso groß wie bei den echten Privatschulen. Familien aus der Mittelschicht geben viel Geld aus, um ihre Kinder in Privatkurse zu schicken oder private Tutoren zu engagieren, die sie auf diese Aufnahmeprüfungen vorbereiten. Diese Situation fördert die Ungleichheit der Vermögensverteilung durch die Schaffung eines dualen Systems, in dem

die Privat- und die Quasi-Privatschulen den Wohlhabenden vorbehalten bleiben und deren Kindern eine Ausbildung in hoher Qualität ermöglichen, während die Kinder der Einwohner mit mittlerem oder niedrigem Einkommen mit den öffentlichen Schulen vorlieb nehmen müssen.

Neben der hohen Zahl von Kindern im öffentlichen Bildungssystem und dem raschen Bevölkerungswachstum wies Gök (2007) auch darauf hin, dass die staatlichen Ausgaben für das Bildungswesen stetig zurückgegangen sind. Dies führte dazu, dass die öffentlichen Schulen überbelegt waren und die Qualität der Ausbildung immer weiter sank. Nach OECD-Daten beträgt die

Tabelle 3.6

Anteil der Schulen, Schüler und Lehrkräfte nach Schultypen (2015/16)

Bildungsstufe	Organisation	% Schulen/ Einrichtungen	% Schüler	% Lehrkräfte
Schulbildung insgesamt	staatlich	84,3 %	82,7 %	86,9 %
	privat	15,7 %	6,7 %	13,1 %
	offen	0,0 %	10,7 %	–
Vorschulerziehung*	staatlich	45,3 %	84,1 %	53,9 %
	privat	54,7 %	15,9 %	46,1 %
Grundschule	staatlich	94,8 %	95,7 %	91,4 %
	privat	5,2 %	4,3 %	8,6 %
Untere Sekundarstufe	staatlich	91,0 %	88,2 %	90,3 %
	privat	9,0 %	5,3 %	9,7 %
	offen	–	6,5 %	–
Allgemeine Sekundarschule	staatlich	52,8 %	47,9 %	67,1 %
	privat	47,1 %	12,3 %	32,9 %
	offen	0,0 %	39,8 %	–
Berufliche Schule	staatlich	89,8 %	85,5 %	94,1 %
	privat	10,2 %	4,8 %	5,9 %
	offen	–	9,7 %	–
Außerschulische Bildung	staatlich	13,6 %	64,2 %	27,8 %
	privat	86,4 %	35,8 %	72,2 %

* In den Prozentangaben sind Vorschulklassen nicht enthalten.

Quelle: Nationale Bildungsstatistik 2015/16

durchschnittliche Klassengröße an den Privatschulen sowohl im Grundschul- wie auch im unteren Sekundarbereich 20 Schüler, an den staatlichen Schulen dagegen 23 bzw. 28. Das Zahlenverhältnis zwischen Schülern und Lehrkräften liegt in der oberen Sekundarstufe an den öffentlichen Schulen bei 16, an den Privatschulen bei 7. Im Durchschnitt der OECD-Länder betragen diese Werte 12 bzw. 14.

Aufgrund der regionalen Charakteristika des türkischen Bildungssystems werden den Landbewohnern weniger Möglichkeiten geboten als den Städtern. Auf dem Land gibt es weniger Schulen und somit auch weniger Schüler. Rund 8 Prozent der Einwohner unter 19 Jahren leben in ländlichen Regionen. [Tabelle 3.7](#) zeigt, dass im ländlichen Raum vor allem der Anteil der Schulen der höheren Bildungsstufen besonders niedrig ist. Im Schuljahr 2015/16 lagen nur 2 Prozent der Schulen der Sekundarstufe in Dörfern und

Tabelle 3.7

Regionale Verteilung der Schulen und der Schüler (2015/16)

	Vorschulerziehung	
	Schulen	Schüler
städtisch	85 %	94 %
ländlich	15 %	6 %
	Grundschulbildung	
	Schulen	Schüler
städtisch	74 %	93 %
ländlich	26 %	7 %
	Untere Sekundarschulbildung	
	Schulen	Schüler
städtisch	84 %	94 %
ländlich	16 %	6 %
	Obere Sekundarschulbildung	
	Schulen	Schüler
städtisch	98 %	99,4 %
ländlich	2 %	0,6 %

Quelle: Nationale Bildungsstatistik 2015/16

wurden von nur 1,24 Prozent der Schüler besucht. Das bedeutet, dass die Landbewohner geringere Chancen haben, höhere Bildungsabschlüsse zu erwerben und sich in geringerem Umfang Fertigkeiten aneignen können, die auf dem Arbeitsmarkt erforderlich sind.

In *Teaching and Learning International Survey* (TALIS) berichteten Lehrkräfte, dass die Disziplin an den türkischen Schulen ziemlich schlecht sei. Die Schulen in den Städten erleben einen starken Zustrom von Familien aus ländlichen Regionen, die Klassen sind überdurchschnittlich groß, der Unterricht erfolgt oft im Doppelschichtsystem, und es mangelt an Geld, während die Schulen auf dem Land oft nur wenige Schüler haben, eine schlechtere Unterrichtsqualität aufweisen, unter häufigem Wechsel des Lehrpersonals leiden und nur von wenigen Mädchen besucht werden.

Eine geografische Kluft gibt es auch in Bezug auf den Zugang zu Bildung, vor allem ab der Stufe der unteren Sekundarschulbildung. Nach UNICEF-Angaben haben im Jahr 2013 in den ländlichen Regionen nur 81 Prozent der Kinder in den relevanten Altersgruppen die untere Sekundarstufe abgeschlossen, verglichen mit 91 Prozent in den Städten. In Bezug auf den Übergang in die obere Sekundarstufe ist der Unterschied noch größer. In den ländlichen Gebieten setzen nur 61 Prozent der Kinder in den relevanten Altersgruppen den Schulbesuch in der oberen Sekundarstufe (Gymnasium) fort, während dies in städtischen Gebieten für 81 Prozent gilt.

Trotz all dieser Schwierigkeiten, mit denen das türkische Bildungssystem zu kämpfen hat, verbessern sich die bildungsrelevanten Indikatoren. Diese werden im nachfolgenden Abschnitt unter Berücksichtigung der Gesamtheit der OECD-Länder analysiert.

3.3.2 Internationaler Vergleich

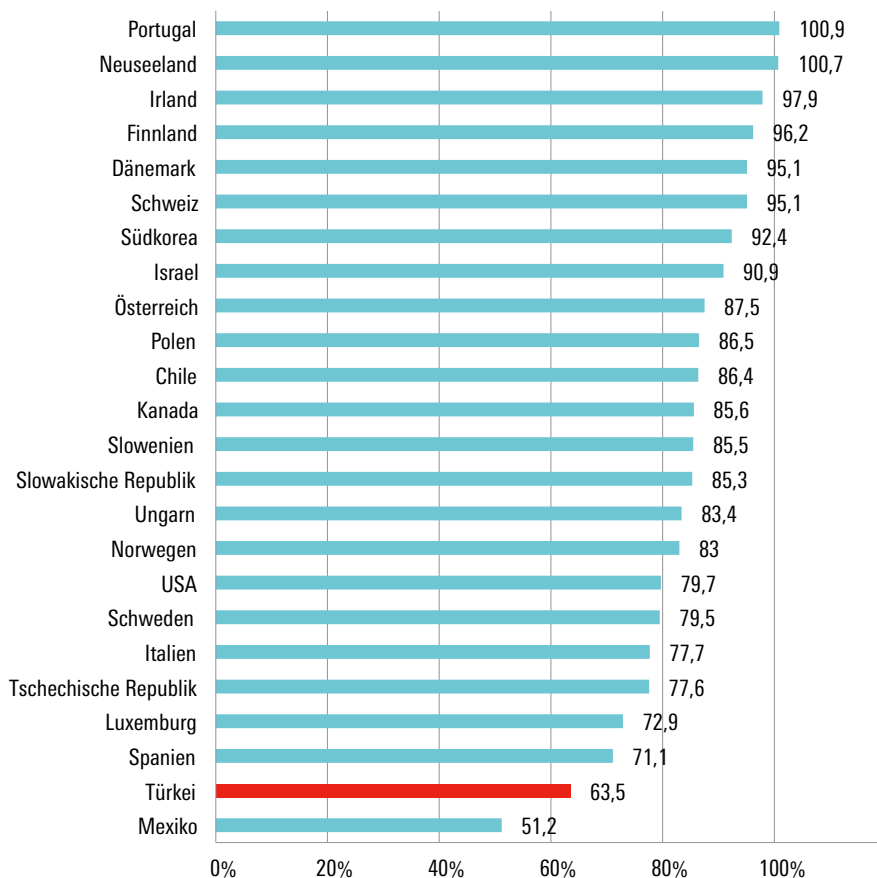
Bildung

Nach den OECD-Daten ist die Beschulungsquote in der Türkei in den vergangenen Jahren gestiegen. Im Jahr 2013 waren nahezu alle Kinder eingeschult: 96,3 Prozent der Kinder im Alter von 5 bis 14 Jahren besuchen eine Schule, im Durchschnitt der OECD-Länder sind 98,3 Prozent. Die Beschulungsquote der Vierjährigen ist von 5 Prozent im Jahr 2005 auf 36 Prozent im Jahr 2013 gestiegen, wenngleich dies noch weit hinter dem OECD-Durchschnitt von 88 Prozent zurückbleibt. In der Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen ist die Beschulungsquote von 41 Prozent im Jahr 2005 auf 69 Prozent im Jahr 2013 gestiegen. In der Altersgruppe von 20 bis 29 Jahren besuchten 2005

10 Prozent eine Bildungseinrichtung, im Jahr 2013 waren es 31 Prozent. In der Türkei sind die 6- bis 14-Jährigen jene Altersgruppe, in der mindestens 90 Prozent auch tatsächlich eine Bildungseinrichtung besuchen (d.h. neun aufeinanderfolgende Jahrgänge), während dies im Durchschnitt der OECD-

Abbildung 3.4

Anteil der Absolventen der oberen Sekundarstufe, 2013



Anmerkung: Werte über 100% möglich bei mehreren Schulabschlüssen. 2013 kein Wert für Deutschland verfügbar.
Quelle: OECD. Stat.

Länder auf die Altersgruppe von 4 bis 16 Jahren zutrifft (13 aufeinanderfolgende Jahrgänge).

Sowohl der Anteil der Abschlüsse im Sekundarbereich als auch im tertiären Bildungsbereich ist in der Türkei niedriger als im OECD-Durchschnitt, ist jedoch im Laufe der Zeit deutlich gestiegen, und zwar stärker als in den meisten anderen OECD-Ländern. Im Jahr 2014 hatten 50 Prozent der Türken im Alter von 23 bis 34 Jahren zumindest eine Sekundarschulbildung erworben (verglichen mit dem OECD-Durchschnitt von 83 Prozent), verglichen mit 42 Prozent im Jahr 2010, 37 Prozent im Jahr 2005 und 28 Prozent im Jahr 2000. Darüber hinaus haben 25 Prozent eine Ausbildung im tertiären Bereich (Hochschulausbildung) absolviert (verglichen mit 41 Prozent im OECD-Durchschnitt, verglichen mit 17 Prozent im Jahr 2010, 13 Prozent im Jahr 2005 und 9 Prozent im Jahr 2000).

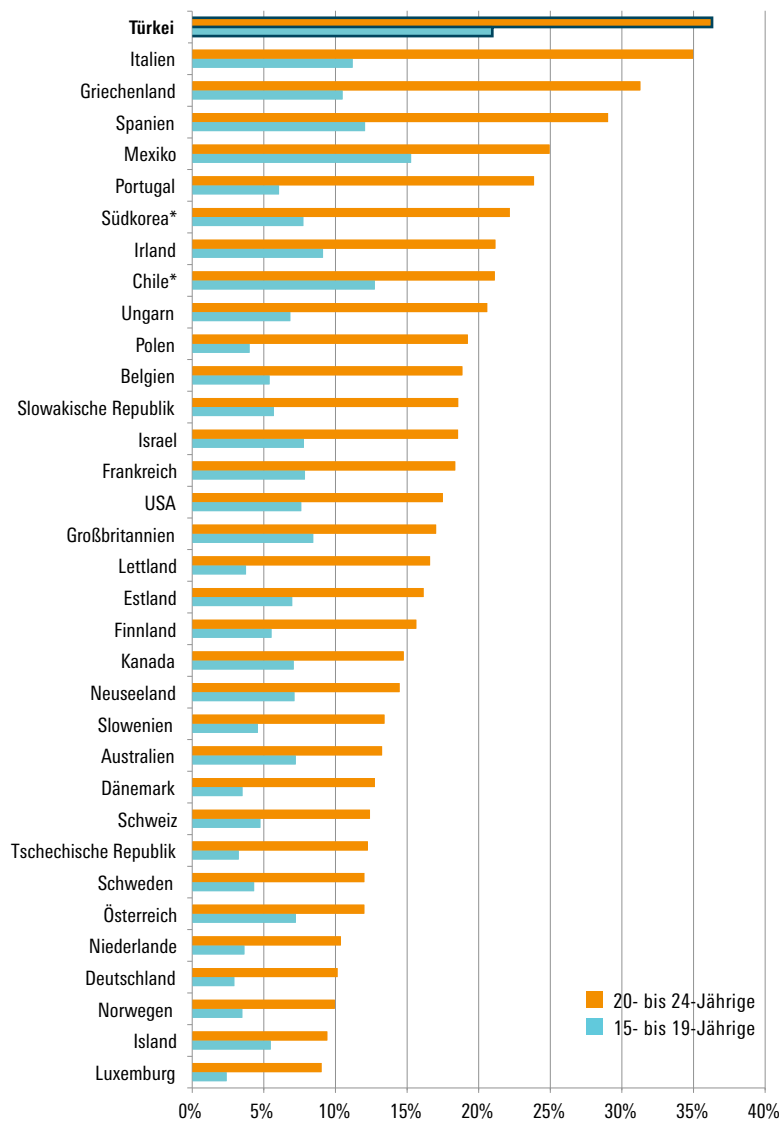
Für die obere Sekundarstufe gibt es Aufnahmeprüfungen. Die Aufnahme ist abhängig von den Prüfungsergebnissen am Ende der unteren Sekundarstufe. Die Absolventenquote in dieser Bildungsstufe (64 Prozent) liegt sowohl im allgemeinbildenden als auch im berufsbildenden Bereich deutlich unter dem Durchschnitt der OECD-Länder (85 Prozent). Wie in [Abbildung 3.4](#) dargestellt, liegt der Anteil der jungen Menschen in der Türkei, die im Laufe ihres Lebens einen Abschluss der oberen Sekundarstufe erwerben werden, am unteren Ende der OECD-Länder, für die es vergleichbare Daten gibt. Nur Mexiko weist mit 51 Prozent eine noch niedrigere Absolventenquote auf.

Die Türkei besitzt ein hochselektives Bildungswesen, und dies kann auch der Grund für die niedrige Abschlussquote in der Sekundarstufe und eine Ursache für die allgemeine Ungleichheit im türkischen Bildungssystem sein. Seit dem Jahr 2000 hat sich der Anteil der 15- bis 19-jährigen Schüler auf 65,4 Prozent im Jahr 2013 verdoppelt, liegt jedoch noch immer unter dem OECD-Durchschnitt von 86,3 Prozent. Darüber hinaus weist die Türkei, wie sich aus [Abbildung 3.5](#) ergibt, den höchsten Anteil von jungen Menschen auf, die keine Beschäftigung haben, keine Schule besuchen und auch keine Ausbildung absolvieren.

Auch in Bezug auf die tertiäre Bildung besteht ein Unterschied zu den übrigen OECD-Ländern. Die Absolventenquoten im Bachelor-Studium oder ähnlichen Studiengängen beträgt 26,6 Prozent und liegt damit unter dem OECD-Durchschnitt von 36,1 Prozent; bei den Master-Abschlüssen oder ähnlichen Studiengängen liegt die Türkei mit 3 Prozent unter dem OECD-Durchschnitt von 17,1 Prozent, und bei den Doktor-Graden kommt sie auf 0,7 Prozent gegenüber 1,7 Prozent im Durchschnitt der OECD-Staaten. Doch

Abbildung 3.5

Jugendliche ohne Arbeit, Schule oder Ausbildung, 2014



Quelle: OECD Stat.

die Absolventenquote bei den Kurzstudiengängen im tertiären Bildungsbereich¹⁹ beträgt in der Türkei 19,0 Prozent gegenüber durchschnittlich 10,9 Prozent bei den übrigen OECD-Ländern, wenngleich sie im Bereich der weiterführenden beruflichen Bildung mit 28,8 Prozent deutlich unter dem OECD-Durchschnitt mit 45,5 Prozent liegt (hauptsächlich aufgrund der niedrigen Einschulungsquote im oberen Sekundarschulbereich in der Türkei).

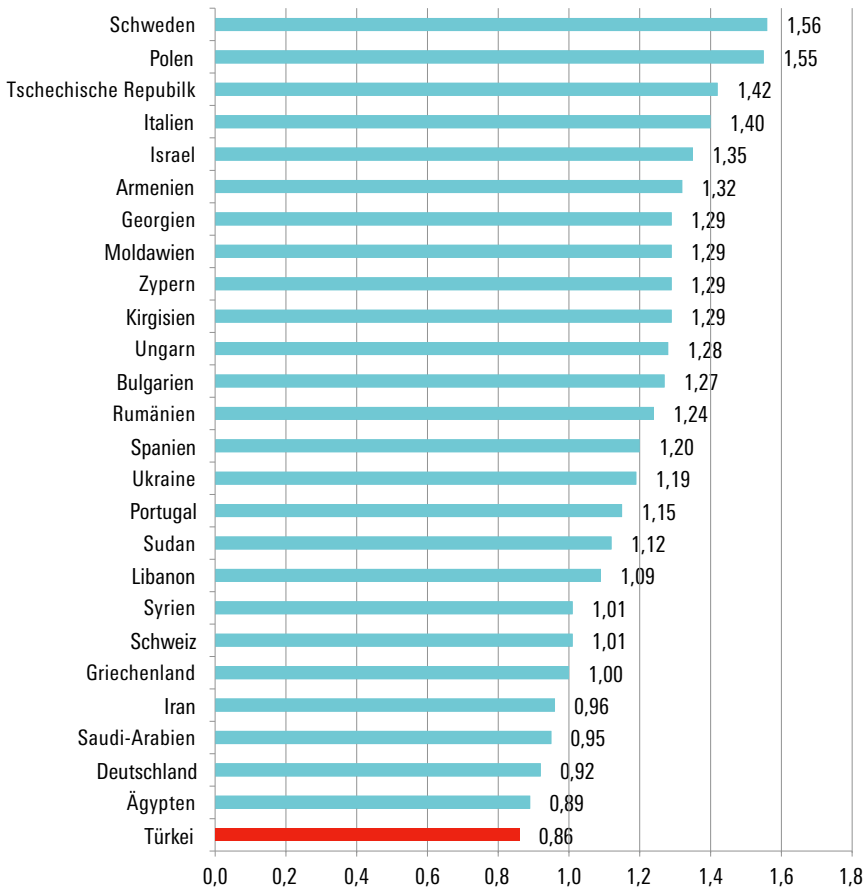
Im türkischen Bildungswesen gibt es ein sichtbares Geschlechtergefälle im Vergleich zu den Nachbarländern. Im Unterschied zu vielen OECD-Staaten weisen die Männer eine höhere Absolventenquote im tertiären Bildungsbereich auf als Frauen. Zur besseren Analyse dieses Phänomens wurde der Gender Parity Index (GPI) geschaffen. Wie in [Abbildung 3.6](#) dargestellt, hat die Türkei diesbezüglich den niedrigsten Wert im Vergleich zu ihren Nachbarländern, den europäischen OECD-Ländern und den Ländern im Nahen Osten. Erwartungsgemäß weisen die letztgenannten Länder den niedrigsten Wert auf (die Männer werden bevorzugt) aufgrund des starken Einflusses der Religion in den islamischen Ländern. Die Indikatoren zeigen jedenfalls deutlich, dass die Türkei durch ein beträchtliches Geschlechtergefälle gekennzeichnet ist.

Die Ergebnisse der PISA-Studien (Programme for International Student Assessment) zeigen, dass die türkischen Schüler in Bezug auf die Problemlösungskompetenz wesentlich schlechter abschneiden als die Schüler der übrigen 28 OECD-Länder (OECD 2012). Unter den Spitzenschülern befanden sich mehr Jungen als Mädchen und unter den leistungsschwächeren Schülern mehr Mädchen als Jungen. Auch in den Bildungsindikatoren schlägt sich das Geschlechtergefälle nieder.

Die PISA-Ergebnisse verweisen auf Mängel in der Qualität der Ausbildung, die den Schülern angeboten wird. Mehr als jeder dritte türkische Schüler (36 Prozent) erreicht nicht das Basisniveau bei der Problemlösungskompetenz, was bedeutet, dass diese Schüler bestenfalls sehr einfache Probleme lösen können, die kein Vorausdenken erfordern und in einem vertrauten Rahmen präsentiert werden. Dieser Anteil ist signifikant höher als im Durch-

19 Kurzstudiengänge an der Hochschule sollen den Teilnehmern gewöhnlich ein bestimmtes berufliches Wissen, Fertigkeiten und Kompetenzen vermitteln. Üblicherweise sind diese Lehrgänge praxisbezogen und berufsspezifisch ausgerichtet und bereiten die Studenten auf den Eintritt in den Arbeitsmarkt vor. Doch diese Programme können auch den Weg öffnen zu anderen tertiären Bildungsangeboten. Akademische Bildungsprogramme an einer Hochschule unterhalb der Stufe des Bachelor oder vergleichbarer Studiengänge werden auch als tertiäre Kurzstudiengänge bezeichnet.

Abbildung 3.6

Gender Parity Index für den tertiären Bildungssektor, 2013

Anmerkung: Ein GPI-Wert von 1 zeigt eine Parität zwischen Frauen und Männern an. Ein Wert kleiner als 1 verweist auf eine Disparität zugunsten der Männer, ein Wert größer als 1 eine Disparität zugunsten der Frauen.

Quelle: Weltbank

schnitt der OECD-Länder. Demgegenüber zählen nur 2 Prozent der türkischen Schüler zu den Top-Performern im Vergleich zu 11 Prozent im OECD-Durchschnitt.

Die Ungleichheit im türkischen Bildungssystem kommt auch in den PISA-Ergebnissen zum Tragen. Schüler, die eine Berufsbildungseinrichtung besuchen, schnitten in Bezug auf die Problemlösungsfähigkeit besser ab als Schüler mit vergleichbaren Leistungen in anderen Fächern, die eine allgemeinbildende Einrichtung besuchen sind. Besser als erwartet im Hinblick auf die Problemlösungskompetenz schlugen sich jene 10 Prozent der Schüler, die ein mathematisch-technisch ausgerichtetes Anadolu-Gymnasium, ein Anadolu-Berufsgymnasium oder ein naturwissenschaftliches Gymnasium besuchen. Da es sich hierbei nicht um staatliche Bildungseinrichtungen handelt, haben jedoch nicht alle Schüler Zugang zu ihnen.

Arbeitsmarkt

Die Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt können für junge Menschen eine wichtige Rolle bei der Wahl des Schultyps spielen. Im Jahr 2014 lag in der Türkei die Arbeitslosenquote der 25- bis 64-Jährigen mit oberer Sekundarschulbildung (9,1 Prozent) oder mit Hochschulbindung (8,2 Prozent) über dem OECD-Durchschnitt (7,7 Prozent bzw. 5,1 Prozent), doch unter dem OECD-Durchschnitt für Menschen mit einem Schulabschluss unterhalb der oberen Sekundarstufe (8,5 Prozent in der Türkei, 12,8 Prozent im OECD-Durchschnitt). Das heißt, in der Türkei besteht eine negative Beziehung zwischen Ausbildungsniveau und Arbeitslosigkeit. [Abbildung 3.7](#) zeigt, wie hoch der Anteil der einzelnen Bildungsstufen an der Arbeitslosenquote in der Türkei und ihren Nachbarländern ist, soweit dazu Daten vorhanden sind.

Die Beschäftigungsquoten der 25- bis 64-Jährigen in der Türkei sind am höchsten bei Hochschulabsolventen. Im Jahr 2014 betrug die Beschäftigungsquote der Menschen mit einem tertiären Bildungsabschluss 76,1 Prozent und lag damit etwas unter dem OECD-Durchschnitt von 83,3 Prozent, während sich die Beschäftigungsquote von Absolventen der oberen Sekundarstufe auf 61,9 Prozent belief, die damit ebenfalls unter dem OECD-Durchschnitt von 73,8 Prozent lag. Die Beschäftigungsquote von Menschen mit einem Bildungsabschluss unterhalb der oberen Sekundarstufe betrug 50,8 Prozent und blieb damit ebenfalls unter dem OECD-Durchschnitt von 55,7 Prozent.

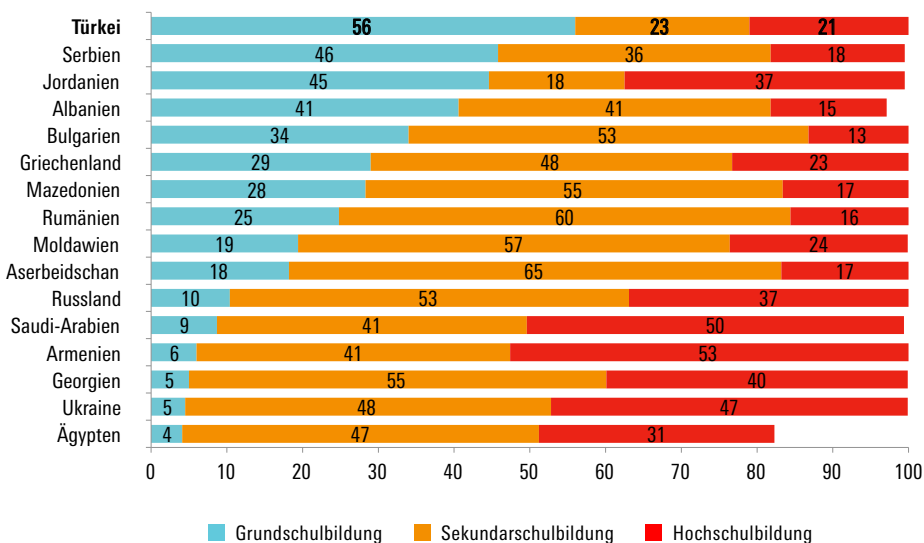
In einer Studie der Universität Balıkesir (Oksuzler 2008) wurde gezeigt, inwieweit sich Bildung in der Türkei auszahlt. Unter Verwendung des Konzepts der Bildungsrendite (das den Zugewinn an Arbeitseinkommen erfasst,

den eine Person durch zusätzliche Bildungsmaßnahmen erreicht) fanden die Forscher einen statistisch relevanten positiven Zusammenhang. Mit dem Anstieg des Bildungsniveaus von Grundschulbildung zu Hochschulbildung erhöhten sich die Koeffizienten deutlich. Das bedeutet, dass eine bessere Bildung zu einer Einkommenssteigerung führt und dass dies am wenigsten für Menschen mit einem Grundschulabschluss und am stärksten für Universitätsabsolventen gilt.

Nach den Daten der OECD weist die Türkei unter allen OECD-Ländern die höchsten Einkommenszugewinne für 25 bis 64 Jahre alte Erwachsene mit einem tertiären Bildungsabschluss auf. Im Jahr 2013 verdienten Erwachsene mit einem Hochschulabschluss im Durchschnitt 88,3 Prozent mehr als Erwachsene, die nur über eine obere Sekundarschulbildung verfügten, vergli-

Abbildung 3.7

Arbeitslosenquote nach Bildungsniveau (in Prozent der gesamten Arbeitslosenquote), 2014 oder jüngste verfügbare Daten



Anmerkung: Daten von 2013: Ägypten, Ukraine, Georgien, Armenien, Russland, Moldawien, Albanien und Serbien; Daten von 2012: Saudi-Arabien, Aserbeidschan und Jordanien
Quelle: Weltbank

chen mit dem OECD-Durchschnitt von 56,2 Prozent. Ein Erwachsener mit oberer Sekundarschulbildung (Gymnasium) verdiente um 35,4 Prozent mehr als ein Erwachsener mit einem Abschluss unterhalb der oberen Sekundarstufe, wobei der OECD-Durchschnitt hier bei 24,9 Prozent lag.

Im Hinblick auf das Geschlechtergefälle auf dem Arbeitsmarkt ist festzustellen, dass Männer aller Bildungsstufen eine wesentlich höhere Beschäftigungsquote aufweisen als Frauen, doch diese Unterschiede vermindern sich mit steigendem Ausbildungsniveau (in der Spanne zwischen 177 Prozent und 29 Prozent). Die Beschäftigungsquote von Frauen mit Hochschulbildung war im Jahr 2013 doppelt so hoch wie für Frauen mit einem Abschluss unterhalb der oberen Sekundarstufe und betrug 65 Prozent bzw. 27 Prozent.

Ein ähnlicher Trend zeigte sich bei der Entlohnung der Frauen: Frauen aller Bildungsstufen verdienen in der Türkei weniger als ihre männlichen Kollegen (nämlich zwischen 69 Prozent und 86 Prozent weniger als die Männer). Doch Frauen in der Altersgruppe von 25 bis 64 Jahren, die über einen tertiären Bildungsabschluss verfügen, verdienten um 111 Prozent mehr als Frauen mit oberer Sekundarschulbildung, und Frauen mit oberer Sekundarschulbildung verdienten um 99 Prozent mehr als Frauen mit einem Abschluss unterhalb der oberen Sekundarstufe.

3.4 Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage

Das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage hat in den hoch entwickelten Volkswirtschaften im Gefolge der globalen Wirtschaftskrise 2008/09 erneute Aufmerksamkeit gefunden. Im Gefolge dieser Krise kam es zu einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit in Entwicklungsländern wie der Türkei, und eingefahrene Muster der Zerstörung und der Schaffung von Arbeitsplätzen wirkten mit langfristigen strukturellen Trends zusammen oder verstärkten diese. Auf der Angebotsseite gehört zu diesen Trends das zunehmende Bildungsniveau der Arbeitskräfte, wichtige Faktoren auf der Nachfrageseite sind der technologische Wandel, die Globalisierung und der Handel (Internationale Arbeitsorganisation 2014).

Eine Analyse des Missverhältnisses zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage zeigt, in welchem Umfang Über- und Unterqualifikation auf den Arbeitsmärkten auftreten. Erreicht dieses Missverhältnis eine substantielle Größenordnung, hat dies eine ungenügende Nutzung der Qualifikationen und letztlich einen Verlust an wirtschaftlicher Produktivität zur Folge.

In Entwicklungsländern führen ein Überangebot an qualifizierten Arbeitskräften und eine niedrige Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften dazu, dass Menschen mit besserer Ausbildung Jobs mit geringen Qualifikationsanforderungen übernehmen. Auf der anderen Seite zeigt sich, dass bei einem Überwiegen von Unterqualifikation das Ausbildungsniveau der verfügbaren Arbeitskräfte nicht ausreichend ist für die vorhandenen Jobs.

Ein zu niedriges Ausbildungsniveau führt letztlich zu einem spürbaren Wohlstandsverlust aufgrund einer fehlgeleiteten Nutzung menschlicher Ressourcen. Im anderen Fall verdienen überqualifizierte Arbeitskräfte weniger und sparen demzufolge auch weniger. Für die Unternehmen ergibt sich das Problem, dass Überqualifikation eine Verminderung der Effizienz und der Produktionsqualität nach sich ziehen kann (Orbay und Aydede 2015).

In einem Bericht der Internationalen Arbeitsorganisation (2014) wurde das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage in der Türkei untersucht. [Tabelle 3.8](#) stellt zwei unterschiedliche Schätzungen gegenüber, eine ISCO-basierte²⁰ und eine auf Mittelwerten beruhende, über das Auftreten von Über- und Unterqualifikation in der Türkei in den Jahren 2004 und 2008. Im Jahr 2008 waren gemäß der auf Mittelwerten beruhenden Schätzung 17,8 Prozent der Arbeitskräfte überqualifiziert und 5,6 Prozent unterqualifiziert. Nach dem ISCO-Standard waren dagegen 7,7 Prozent der Arbeitskräfte überqualifiziert und 55,2 Prozent unterqualifiziert. Im Vergleich zu 2004 gab es mehr überqualifizierte Arbeitskräfte, unabhängig davon, welche Methode verwendet wurde und ungeachtet der gegensätzlichen Ergebnisse in Bezug auf Unterqualifikation. Da sich im Lauf der Zeit die demografische Zusammensetzung der Bevölkerung verändert hat und ebenso die Berufsqualifikationen, könnte man die Ansicht vertreten, dass es eine leichte Zunahme der Überqualifikation gab.

In Bezug auf Über- und Unterqualifikation gab es in der Türkei auch beträchtliche Geschlechterunterschiede. Bei den Frauen kommen sowohl Über- als auch Unterqualifikation wesentlich seltener vor als bei männlichen Arbeitskräften. Frauen sind nicht nur seltener überqualifiziert, auch der Anteil der unterqualifizierten Frauen ist im Lauf der Zeit gesunken. Dieses Ergebnis lässt sich durch das Zusammenwirken von zwei Faktoren erklären: Einerseits

20 Eine normative Messgröße, die auf der Internationalen Standardklassifikation der Berufe (ISCO) der Internationalen Arbeitsorganisation beruht. Die vier Berufshauptgruppen (vierstellige Kodierung) werden in drei Gruppen unterteilt, wobei jeder dieser Gruppen entsprechend der Internationalen Standardklassifikation der Bildung (ISCED) ein bestimmtes Ausbildungsniveau zugewiesen wird.

Tabelle 3.8

Auftreten von Über- und Unterqualifikation, nach Geschlecht, 2004 und 2008

	ISCO-basiert*		nach Mittelwerten	
	2004	2008	2004	2008
Gesamt				
Überqualifikation	5,8 %	7,7 %	16,0 %	17,8 %
erforderliche Qualifikation	43,8 %	37,1 %	76,3 %	76,6 %
Unterqualifikation	50,4 %	55,2 %	7,7 %	5,6 %
Männer				
Überqualifikation	7,1 %	7,2 %	17,9 %	17,3 %
erforderliche Qualifikation	37,6 %	32,2 %	74,4 %	76,9 %
Unterqualifikation	55,3 %	60,6 %	7,7 %	5,8 %
Frauen				
Überqualifikation	0,7 %	9,8 %	9,2 %	19,6 %
erforderliche Qualifikation	67,0 %	63,5 %	83,1 %	76,0 %
Unterqualifikation	32,3 %	26,7 %	7,7 %	4,4 %

Quelle: Internationale Arbeitsorganisation, 2014

haben türkische Frauen eine geringere Ausbildung, obwohl die durchschnittliche Dauer des Schulbesuchs bei den Frauen in den vergangenen drei Jahrzehnten fast dreimal so stark gestiegen ist wie bei den Männern; auf der anderen Seite hängt die Erwerbsquote maßgeblich von der Verfügbarkeit geeigneter Arbeitsplätze ab. Anstatt Jobs mit geringeren Qualifikationsanforderungen zu akzeptieren, haben sich viele Frauen entschlossen, dem Arbeitsmarkt fernzubleiben. Im Hinblick auf die Lohneffekte beläuft sich der Einkommensverlust für überqualifizierte Frauen auf 34,2 Prozent, während dieser Wert bei den Männern nur 31,7 Prozent beträgt (Filtzegin 2011). Eine eingehendere Analyse der Überqualifikation in ihren unterschiedlichen Ausmaßen ergibt, dass sich dieser Unterschied mit Ausnahme des Mittelschul-Niveaus auf allen Stufen von Überqualifikation zugunsten der Männer auswirkt (Orbay/Aydede 2015).

Im Vergleich zu anderen Ländern, so stellte Galasi (2008) anhand der Selbsteinschätzung einer kleinen Zufallsstichprobe von Erwerbstätigen fest, sind nur 1,4 Prozent der türkischen Beschäftigten der Ansicht, dass sie über das angemessene Qualifikationsniveau verfügen, während der europäische

Durchschnitt bei 8 Prozent liegt, bei einer Schwankung zwischen 4 Prozent und 18 Prozent und ohne Berücksichtigung der Türkei. Der Anteil der türkischen Erwerbstätigen, die sich für überqualifiziert halten, lag mit 27 Prozent niedriger als der europäische Durchschnitt von 33 Prozent.

Orbay/Aydede (2015) haben auf der Grundlage von vier Haushaltsbefragungen zwischen 2009 und 2012, in die mehr als eine Million Haushalte einbezogen wurden, das Ausmaß des Missverhältnisses zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage in der Türkei berechnet. Ihre Ergebnisse zeigen, dass dieser „mismatch“ ungefähr 54 Prozent beträgt und damit wesentlich höher ist als in den meisten europäischen Ländern. Wie in [Tabelle 3.9](#) dargestellt, gibt es in der Türkei ein gravierendes Problem der Überqualifikation bei Jobs, die nur eine Grundschulbildung erfordern. Rund 60 Prozent der Erwerbstätigen sind in solchen Jobs tätig, und 48 Prozent von ihnen sind dafür überqualifiziert. Auf der anderen Seite arbeiten 23 Prozent der Menschen in Jobs, die eine Universitätsausbildung erfordern, und von ihnen sind 47 Prozent unterqualifiziert.

Aus [Tabelle 3.9](#) geht darüber hinaus hervor, dass es einen signifikanten Teil an Überqualifizierten gibt im Verhältnis zu den Qualifikationsanforderungen der verschiedenen Berufe: Überqualifiziert sind 23 Prozent der Erwerbstätigen in Jobs, die einen Mittelschulabschluss (untere Sekundarstufe) erfordern, 33 Prozent der Erwerbstätigen in Jobs, die den Abschluss einer weiterführenden allgemeinbildenden Schule (Gymnasium) erfordern, und 26 Prozent der Erwerbstätigen in Jobs, für die eine weiterführende berufsbildende Schule (Berufsgymnasium) erforderlich ist.

Zudem arbeitet ein großer Teil der Menschen in Jobs, die ein niedrigeres Bildungsniveau erfordern. Dies trifft zu auf 21 Prozent der Universitätsabsolventen, 70 Prozent der Absolventen einer weiterführenden berufsbildenden Schule, 43 Prozent der Absolventen einer weiterführenden allgemeinbildenden Schule und 74 Prozent der Absolventen einer Mittelschule. Diese Zahlen belegen, dass das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage ein gravierendes Problem in der Türkei darstellt.

Im Hinblick auf die Einkommenseffekte des Qualifikations-Missverhältnisses lässt sich feststellen, dass Überqualifikation zu einem Einkommensverlust um 32,8 Prozent im Vergleich zu einer Beschäftigung auf passendem Qualifikationsniveau führt. Der Einkommensverlust infolge von Überqualifikation ist zudem wesentlich einschneidender bei älteren Beschäftigten. So beläuft sich der Einkommensverlust durch Überqualifizierung auf der Stufe der Hochschulbildung für die Altersgruppe der 15- bis 29-Jährigen auf 4,1 Prozent. In der Altersgruppe über 45 Jahren beträgt der Verlust dagegen 13,9 Prozent.

Tabelle 3.9

Missverhältnis von Qualifikationsangebot und -nachfrage nach Modalwerten von 2009 bis 2012

erforderliche Qualifikation	Grundschule	Mittelschule	Allgemeinbildendes Gymnasium	Berufsgymnasium	Universität	Anteil mit diesem Qualifikationsniveau
vorhandene Qualifikation						
keine Schulbildung	1,2 %	0,6 %	0,3 %	0,0 %	0,1 %	0,8 %
Lese- und schreibfähig ohne Schulbesuch	4,2 %	2,5 %	1,3 %	1,0 %	0,4 %	2,8 %
Grundschule	47,0 %	25,6 %	17,9 %	10,4 %	8,0 %	33,2 %
Mittelschule	24,4 %	50,6 %	19,3 %	9,4 %	7,2 %	20,0 %
Weiterführende allgemeinbildende Schule	9,0 %	10,0 %	28,1 %	16,7 %	14,6 %	12,9 %
Weiterführende berufsbildende Schule	12,0 %	10,0 %	21,3 %	37,5 %	16,7 %	14,5 %
Hochschule/Universität	2,4 %	2,5 %	12,0 %	26,0 %	53,1 %	15,7 %
Anteil der im Bereich mit diesem Anforderungsniveau Tätigen	60,4 %	1,9 %	13,2 %	1,1 %	23,4 %	100,0 %

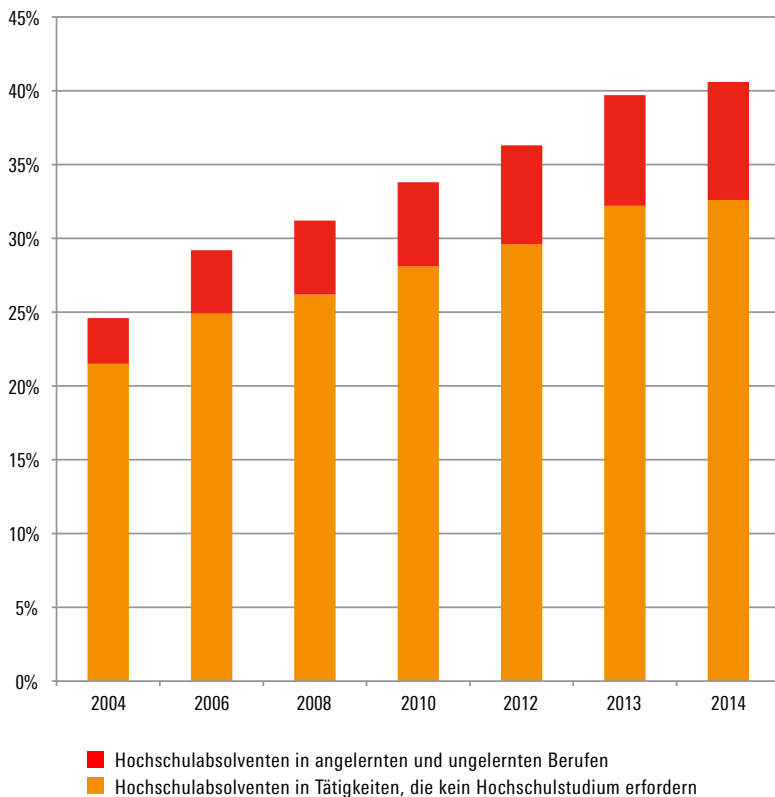
Anmerkung: Fett gedruckte Zahlen zeigen eine Passung der Qualifikationen

Quelle: Orbay/Aydede, 2015

Orbay/Aydede (2015) haben zu ermitteln versucht, welche Kosten eine mangelhafte Nutzung von Qualifikationen für die türkische Volkswirtschaft verursacht. Dabei ergab sich für die vier Jahre zwischen 2009 und 2012 der Betrag von sechs Milliarden Türkischen Lira (1,56 Milliarden Euro) in Preisen von 2012 nur für Beschäftigte mit einer Überqualifizierung in Jobs, die fünf

Abbildung 3.8

Beschäftigung von Hochschulabsolventen unter ihrem Qualifikationsniveau, 2004–2014



Quelle: Habibi, 2015, auf der Grundlage der Daten von TurkStat

Jahre Schulbildung erfordern. Nach Ansicht der Forscher sollte die Regierung für eine Verminderung der Produktivitätsverluste infolge von Überqualifizierung eine langfristig angelegte Politik der Stärkung der Nachfrageseite einleiten, die strukturelle Veränderungen in der Wirtschaft fördert und den Bedarf an höher qualifizierten Arbeitskräften stärkt. Darüber hinaus könnte die Regierung den spezifischen Arbeitskräftebedarf in den einzelnen Regio-

nen und Branchen der türkischen Wirtschaft ermitteln und darauf fußend eine Bildungspolitik zur Stärkung der Angebotsseite entwickeln.

Abbildung 3.8 enthält abschließend weitere Informationen zur Beschäftigung von Universitätsabsolventen in der Türkei unterhalb ihres Qualifikationsniveaus (Habibi 2015). Im vergangenen Jahrzehnt ist der Anteil der Hochschulabsolventen, die in angelernten und ungelernten Berufen tätig sind, um 158 Prozent gestiegen, und der Anteil der Universitätsabsolventen in Jobs, die kein Hochschulstudium erfordern, hat um 52 Prozent zugenommen.

3.5 Schlussbetrachtung

Die Bildung von Humankapital wird allgemein als ein treibender Faktor für wirtschaftliches Wachstum, für die Linderung von Armut und die Verminderung von Ungleichheit betrachtet. In dieser Hinsicht wurden seit der Gründung der türkischen Republik bedeutende Verbesserungen erzielt, und die Zahl der Schulen, der Schüler, Studenten und Lehrkräfte auf allen Stufen des Bildungssystems wurde signifikant gesteigert.

Trotz dieser Bemühungen hat das türkische Bildungswesen mit großen Herausforderungen zu kämpfen. Wie in Kapitel 3.3 dargestellt, gibt es ein gewisses Geschlechtergefälle in der Bildung, das aber im Vergleich mit anderen Ländern durchaus bedeutsam ist. Am auffälligsten ist der Unterschied zwischen den Schultypen (staatlich vs. privat) im türkischen Bildungswesen. Das öffentliche Bildungswesen spielt eine sehr wichtige Rolle, doch es ermöglicht keine effektive Vorbereitung auf die Aufnahmeprüfungen an den Hochschulen und Universitäten: Die Schüler müssen teure Privatkurse absolvieren, die für einen erfolgreichen Übertritt mittlerweile unverzichtbar geworden sind. Die staatlichen Schulen bieten nicht alle dieselbe Qualität, und oft ist es vom Einkommen der Eltern abhängig, welche Ausbildung die Kinder erhalten. Die Bildungsqualität wird im internationalen Vergleich auch durch die relativ niedrigen Punktzahlen in den PISA-Studien in Frage gestellt. Darüber hinaus bestehen Unterschiede hinsichtlich der Bildungschancen zwischen der ländlichen und der städtischen Bevölkerung, was eine Ursache für Ungleichheit darstellt.

Außerdem gibt es in der Türkei Unterschiede hinsichtlich der finanziellen Ausstattung der Regionen und der Schulen, was ebenfalls die Bildungschancen junger Menschen beeinflussen kann. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, die Richtlinien für die Ressourcenzuweisung und die entsprechende Praxis zu überprüfen und zu verändern, damit die Bedürfnisse benachteilig-

ter Schulen besser berücksichtigt werden und eine ausgewogenere Verteilung der Mittel erfolgen kann (OECD 2013).

Die Türkei besitzt ein stark zentralisiertes Bildungswesen, in dem das Erziehungsministerium für die Grundschulen, die untere und obere Sekundarstufe sowie für die berufsbildenden Einrichtungen zuständig ist. Daneben gibt es einen staatlichen Hochschulrat, der für die Planung und Koordination der Hochschulpolitik verantwortlich ist. Wenngleich dies zeigt, dass die Bildung einen wichtigen Stellenwert für die Politik einnimmt, beschränkt die bürokratische Struktur die Möglichkeiten der Schulen, ihren unmittelbaren Aufgaben gerecht zu werden (ebd.).

Im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Bildung und Arbeitslosigkeit ist hervorzuheben, dass in der Türkei Menschen mit einem hohen Bildungsniveau eine niedrigere Arbeitslosenquote aufweisen. Eine bessere Ausbildung zahlt sich zudem in einem höheren Einkommen aus. Dennoch besteht in der Türkei ein Missverhältnis zwischen den Qualifikationsangeboten und der Qualifikationsnachfrage („skill mismatch“) von 54 Prozent – ein deutlich höherer Wert als in den meisten europäischen Ländern. Es gibt ein gravierendes Problem der Überqualifizierung in Jobs, die lediglich eine Grundschulbildung erfordern. Sechzig Prozent der Beschäftigten arbeiten in solchen Berufen, und fast 48 Prozent von ihnen sind überqualifiziert. Auf der anderen Seite sind 23 Prozent der Beschäftigten in Berufen tätig, für die eine Hochschulausbildung erforderlich wäre, und von ihnen sind 47 Prozent unterqualifiziert.

Die Türkei steht vor mannigfaltigen Aufgaben, wie insbesondere der Angleichung der Verhältnisse zwischen den Regionen und zwischen den ländlichen und den städtischen Gebieten, der Verbesserung der Lage benachteiligter Schüler und eine Verbesserung der Lehrer- und Schulleiterausbildung. Erforderlich sind auch eine Verbesserung des Zugangs zur oberen Sekundar-schulbildung, zur beruflichen Bildung und zur Hochschulbildung, eine Stärkung der Verbindungen zum Arbeitsmarkt und eine angemessene Finanzierung des Bildungswesens (ebd.).

LITERATUR

Filztekin, A. (2011): Education-Occupation Mismatch in Turkish Labor Market. Munich Personal RePEc Archive, Universität Sabanci.

Galasi, P. (2008): The effect of educational mismatch on wages for 25 countries. Budapest Working Papers on Labor Market, BVWP 2008/8.

Gök, F. (2007): Education in Multicultural Societies – Turkish and Swedish Perspectives. Marie Carlson, Annika Rabo und Fatma Gök (Hrsg.), Swedish Research Institute in Istanbul, Transactions 18, Stockholm, S. 248–255.

Habibi, N. (2015): Higher Education Policies and Overeducation in Turkey. The Crown Center for Middle East Studies and the Department of Economics an der Universität Brandeis.

Hanushek, E. A./Woessmann L. (2010): Education and Economic Growth. In: Penelope Peterson, Eva Baker, Barry McGaw, (Hrsg.), International Encyclopedia of Education. Band 2, S. 245–252. Oxford: Elsevier.

Internationale Arbeitsorganisation (2014): Skills mismatch in Europe. Genf.

Nationales Erziehungsministerium (2016): National Education Statistics, Formal Education 2015/16. Ankara.

OECD (2005): Basic Education in Turkey: Background Report. Reviews of National Policies for Education.

OECD (2012): Programme for International Student Assessment (PISA): Results from PISA 2012 Problem Solving. Country Note.

OECD (2013): Educational Policy Outlook: Turkey.

Oksuzler, O. (2008): Does Education Pay off in Turkey? An Ordered Logit Approach. Munich Personal RePEc Archive, Universität Balikesir.

Orbay, B./Aydede Y. (2015): Educational Mismatch and the Cost of Underutilization in Turkish Labour Markets. Munich Personal RePEc Archive, Dogus Universität und Saint Mary's Universität.

UNESCO (2014): World TVET Database – Country Profiles – Turkey. <http://www.unevoc.unesco.org/go.php?q=World+TVET+Database&ct=TUR>.

YÖK – Yükseköğretim Kurulu [Hochschulrat] (2014): Higher Education System in Turkey. Ankara.

4 MIGRATION

4.1 Einleitung

Arbeitsmigration²¹ ist ein zentrales Merkmal der gegenwärtigen globalen Wirtschaft. Nach UN-Daten lebten 2015 rund 244 Millionen Menschen oder 3,3 Prozent der Weltbevölkerung außerhalb ihres Herkunftslandes. Diese Migration wird vor allem von den Entwicklungsländern gespeist. Mehr als 38 Prozent der internationalen Migranten zogen 2013 aus Entwicklungsländern in andere Entwicklungsländer, 34 Prozent zogen aus Entwicklungsländern in die entwickelten Länder. Über die Ursachen und die Auswirkungen dieses Phänomens wird eine intensive Debatte geführt.

Nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelte sich die Türkei zu einem der wichtigsten Herkunftsländer für die Arbeitsmigration nach Europa und stellte Ländern wie Deutschland, Frankreich oder den Niederlanden eine große Zahl von gering qualifizierten Arbeitskräften zur Verfügung. Diese Abwanderung, die sich über mehrere Jahrzehnte erstreckte, zunächst als Arbeitsmigration, dann in Form von Familiennachzug, führte dazu, dass im Ausland eine große türkische Gemeinde entstand (Adaman/Kaya 2012). Nach Schätzungen gab es 2015 ungefähr 3,1 Millionen türkische Emigranten, von denen 95 Prozent in entwickelten Ländern und davon mehr als die Hälfte in Deutschland lebten.

In jüngerer Zeit gibt es neben den Arbeitsmigranten auch andere Formen von Emigration aus der Türkei. Die Entscheidung zur Emigration kann beispielsweise familiär begründet sein, Hochqualifizierte können in der Auswanderung eine Möglichkeit persönlicher Selbstverwirklichung sehen, andere

21 In diesem Kapitel werden in Bezug auf Migration folgende Begriffe verwendet:

Migrant: Eine Person, die eine Landesgrenze überquert oder überquert hat oder innerhalb eines Landes ihren Wohnort verändert.

Migration: Die Ortsveränderung einer Person oder einer Gruppe von Personen über eine Landesgrenze hinweg oder innerhalb eines Landes. Dies umfasst jede Art von Wanderungsbewegung von Menschen, ungeachtet ihrer Dauer, ihrer Zusammensetzung oder ihrer Gründe; dazu zählen auch die Wanderungsbewegungen von Flüchtlingen, Vertriebenen, Wirtschaftsmigranten und von Personen, die andere Gründe haben, wie etwa Familienzusammenführung.

Einwanderung/Immigration: Ein Prozess, bei dem Nicht-Staatsangehörige in ein Land ziehen, in der Absicht, sich dort niederzulassen.

Auswanderung/Emigration: Das Verlassen eines Landes, um sich anderswo niederzulassen.

hoffen, im Ausland Asyl zu finden. Die Migration hatte jedenfalls weitreichende Auswirkungen sowohl auf das Herkunftsland als auch auf die Zielländer.

In der Literatur betont zunehmend, wie sich Migration positiv auf die Herkunftsländer auswirken kann. Dazu gehören „Rückkopplungseffekte“ wie Geldüberweisungen in die alte Heimat, Rückkehrmigration, die Gründung von Unternehmen und Handelsnetzen. Das Geld, das Migranten nach Hause schicken, stellt für viele Herkunftsländer, auch für die Türkei, mittlerweile eine wichtige externe Finanzierungsquelle dar. Auch die Rückkehrmigration ist eine potentielle Ursache für positive Rückkopplung, vor allem im Hinblick auf die hohe Zahl von Rückkehrern aus Deutschland nach 1984. Migration verändert die Wirtschaft und die Gesellschaft eines Landes grundlegend, insbesondere in einem Land wie der Türkei, das eine andere Sprache spricht und eine andere Kultur besitzt als die europäischen Länder.

In diesem Kapitel werden die unterschiedlichen Arten der Migration aus der Türkei untersucht und die Entscheidungen, die dahinter standen, sowie die Auswirkungen der Migration auf Wirtschaft und Gesellschaft. Das Kapitel ist folgendermaßen aufgebaut: [Kapitel 4.2](#) enthält statistische Angaben über die türkische Emigration im Allgemeinen und im Vergleich zu anderen Ländern. In [Kapitel 4.3](#) werden die bestimmenden Faktoren für diese Emigration behandelt. [Kapitel 4.4](#) untersucht die Auswirkungen der Migration auf das Heimatland und die Aufnahmeländer, insbesondere die wirtschaftlichen Folgen wie Rücküberweisungen und Rückkehrmigration und andere Auswirkungen, die mit der türkischen Identität in Verbindung stehen. [Kapitel 4.5](#) enthält die Schlussbetrachtung.

4.2 Deskriptive Statistik

4.2.1 Die türkische Emigration

Von Ende der 1950er- bis Ende der 1970er Jahre wanderten zahlreiche Menschen aus der Türkei aus. Die groß angelegte Arbeitsmigration aus der Türkei begann mit einem Abkommen zwischen der türkischen Regierung und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, das 1961 unterzeichnet wurde. Durch diesen Vertrag sollten der deutschen Wirtschaft vorübergehend gering qualifizierte Arbeitskräfte, sogenannte „Gastarbeiter“, zur Verfügung gestellt werden, wodurch auch die Arbeitslosigkeit in der Türkei vermindert werden sollte. Man erwartete, dass diese Arbeitskräfte später mit ihren neu erworbenen Kenntnissen wieder in die Türkei zurückkehren und ihren Beitrag dazu

leisten würden, die Türkei von einer Agrar- zu einer Industriegesellschaft zu entwickeln. Die Türkei schloss ähnliche Abkommen mit anderen europäischen Ländern, darunter Österreich, Belgien, Niederlande, Frankreich und Schweden. Doch viele dieser „Gastarbeiter“ ließen sich entgegen den Erwartungen dauerhaft in den europäischen Ländern nieder und holten später auch ihre Familien nach. Zudem verließen häufig auch qualifizierte Arbeitskräfte die Türkei (Kirişçi 2003).

Nach der Rezession von 1973 wurde die Rekrutierung türkischer Arbeitskräfte beendet, doch die Migration von Türken nach Europa setzte sich im Zuge der Familienzusammenführung in den 1980er- und bis in die 1990er Jahre fort. Im Gefolge des wirtschaftlichen Aufschwungs im Nahen Osten begannen türkische Arbeitskräfte, nach Libyen, Saudi-Arabien und den Irak zu wandern. Anfang der 1990er Jahre erhielten türkische Unternehmen Bau- und Industrienaufträge aus Russland und anderen Ländern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), wodurch sich hier Chancen für türkische Arbeiter, Ingenieure und Manager ergaben (ebd.).

Eine andere Art von Emigration aus der Türkei entwickelte sich ab Mitte der 1980er Jahre. Nach dem Militärputsch von 1980 und aufgrund zunehmender Gewalt im Land strömten vermehrt Asylsuchende aus der Türkei nach Westeuropa. Die Türkische Menschenrechtsvereinigung bezifferte die Zahl der Menschen, die im Inland aus ihren Wohnorten vertrieben wurden, auf mehr als 2,5 Millionen. Dabei handelte es sich mehrheitlich um Kurden (ebd.).

Wie aus [Tabelle 4.1](#) hervorgeht, wurde die Gesamtzahl der Migranten aus der Türkei 2015 auf 3,1 Millionen Menschen geschätzt, bei einer Emigrationsrate²² von 4,0 Prozent. Dieser Statistik zufolge leben 75 Prozent der türkischen Emigranten heute in folgenden vier Ländern: Deutschland (1.655.000 Menschen), Frankreich (295.000 Menschen), Niederlande (200.000 Menschen) und Österreich (185.000 Menschen). Seit 1995 wächst die Gesamtzahl türkischer Migranten jährlich um 0,8 Prozent. Zwei Zielregionen gewinnen seit 1995 zunehmend an Beliebtheit: Nordamerika und Großbritannien.

İçduygu (2013) unterteilte die türkische Emigration der vergangenen Jahrzehnte in fünf Hauptgruppen: familienbezogene Migration, Asylsuche, irreguläre (undokumentierte oder verborgene) Arbeitsmigration, vertragsabhängige Arbeitsmigration und Emigration von Hochschulabsolventen und gut ausgebildeten Fachkräften.

22 Die Zahl der Emigranten pro Jahr, die ihr Herkunftsgebiet verlassen, bezogen auf 1.000 Menschen in diesem Herkunftsgebiet.

Tabelle 4.1

Gesamtzahl türkischer Migranten nach Hauptzielgebieten und -ländern, 1995, 2005, 2010 und 2015

	1995		2005		2010		2015	
	Tau- send	%	Tau- send	%	Tau- send	%	Tau- send	%
Deutschland	1618	60,5	1625	57,4	1601	54,2	1656	53,2
Frankreich	249	9,3	230	8,1	275	9,3	297	9,5
Niederlande	156	5,8	196	6,9	197	6,7	200	6,4
Österreich	99	3,7	134	4,7	158	5,4	185	5,9
Großbritannien	39	1,5	68	2,4	90	3,0	101	3,2
übriges Europa	284	10,6	301	10,6	308	10,4	341	10,9
Nordamerika	80	3,0	109	3,8	124	4,2	137	4,4
Übrige Welt	150	5,6	170	6,0	199	6,8	198	6,4
Gesamt – entwi- ckelte Regionen	2558	95,6	2700	95,3	2793	94,6	2960	95,0
Gesamt – Ent- wicklungsländer	117	4,4	132	4,7	160	5,4	155	5,0
Gesamt	2675	100,0	2833	100,0	2952	100,0	3114	100,0

Quelle: Vereinte Nationen, Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (DESA)

Familienbezogene Migration

Diese Migration entwickelte sich aufgrund der engen Beziehungen zwischen emigrierten Türken in den Aufnahmeländern und deren Familien in der Türkei. Ausgedehnte oder auch kürzere Familienbesuche, die Zusammenführung von Familien und Eheschließungen, bei denen die Braut oder der Bräutigam aus der Türkei zu ihren Ehepartnern ins Ausland zogen, machten einen beträchtlichen Teil der türkischen Emigration aus. Diese Wanderungsbewegungen richteten sich vor allem nach Westeuropa, zu einem kleineren Teil auch nach Australien und Nordamerika. Nach einer groben Schätzung, die auf der Zahl der in den Aufnahmeländern ankommenden türkischen Staatsbürger beruht, verließen jährlich ungefähr 100.000 Türken ihre Heimat. Diese familienbezogene Migration ging ab den 2000er Jahren deutlich zurück: Nach Schätzungen sank die Zahl der türkischen Emigranten nach

Tabelle 4.2

Asylbewerber in den EU-Ländern, nach Herkunftsländern, 1995–2015

Herkunftsland	1995	2000	2005	2010	2013	2014	2015
Syrien	365	4.500	3.765	5.010	49.980	122.065	368.400
Irak	5.255	31.960	11.055	15.830	10.740	21.365	124.905
Afghanistan	3.135	24.725	6.780	20.600	26.215	41.405	181.360
Iran	4.355	22.860	7.560	10.340	12.680	10.905	26.550
Türkei	5.080	17.455	11.040	6.360	5.635	5.175	4.980
Andere	247.335	305.085	194.475	202.695	326.805	426.865	615.995
Gesamt	265.525	406.585	234.675	260.835	432.055	627.780	1.322.190

Quelle: Eurostat

Europa zu Beginn der 2000er Jahre auf rund 50.000 Menschen, von denen ungefähr ein Drittel aus familiären Gründen ins Ausland ging.

Asylsuche

Die Suche nach Asyl trug in den 1980er- bis Anfang der 2000er Jahre maßgeblich zur türkischen Emigration bei. Die Eurostat-Daten in [Tabelle 4.2](#) zeigen, dass im Jahr 2000 17.455 Menschen aus der Türkei in Europa Asylanträge stellten und dass diese Zahl in den darauf folgenden 15 Jahren kontinuierlich zurückging auf 4.980 im Jahr 2015. Im Jahr 2000 kamen 4,3 Prozent aller Asylbewerber in EU-Ländern aus der Türkei. Im Jahr 2015 betrug dieser Anteil nur noch 0,4 Prozent.

Nicht nur direkt aus der Türkei kommen Asylsuchende, die Türkei fungiert auch als Transitland für Asylsuchende aus den Nachbarländern. Im Jahr 2015 beherbergte die Türkei mit 2,54 Millionen Menschen das zweite Jahr hintereinander weltweit die größte Zahl von Flüchtlingen. Zudem wurden in der Türkei ungefähr 133.300 neue Asylanträge gestellt, wodurch die Türkei zum fünftgrößten Adressaten von Asylbegehren in der Welt wurde.

Für diese Situation waren die Konflikte im Nahen Osten verantwortlich, insbesondere die Massenmigration aus Syrien, die durch den Bürgerkrieg im Gefolge der Aufstände von 2011 verursacht wurde, wodurch die Türkei, noch vor Libanon und Jordanien, zum größten Aufnahmeland für syrische Flüchtlinge avancierte. Nach den aktuellen Daten (Juli 2016) des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) waren in der Türkei mit

2,74 Millionen Menschen 57 Prozent aller syrischen Kriegsflüchtlinge registriert.

Man kann davon ausgehen, dass ein beträchtlicher Teil dieser Asylsuchenden die Türkei nur als Transitland nach Europa nutzt. Dies war auch der Grund für den Versuch der EU-Länder, die Türkei zu einer Änderung ihrer Einwanderungs- und Asylpolitik zu bewegen. In Europa gab es wachsende Befürchtungen, dass es zu einer massiven Einwanderungswelle aus der Türkei in die reicheren Länder der EU kommen würde, wenn die Türkei eines Tages EU-Mitglied werden sollte. Amnesty International kritisierte, dass die türkischen Behörden die Registrierung syrischer Flüchtlinge in den südlichen Grenzprovinzen einschränkten. Berichten zufolge halten sich gegenwärtig 200.000 Vertriebene 20 Kilometer von der türkischen Grenze entfernt auf. Nach Recherchen von Amnesty International herrschen in den Flüchtlingslagern an der Grenze menschenunwürdige Bedingungen, es mangelt an sauberem Wasser und sanitären Einrichtungen, und die politischen Repräsentanten der EU, so lautet der Vorwurf, verschließen vor diesen Tatsachen die Augen verschließen (Amnesty International 2016).

Irreguläre Arbeitsmigration

Dieser Begriff umfasst auch „illegale Einreisen“, Menschen, die über die Zeit ihrer Aufenthaltserlaubnis hinaus im Land bleiben, und „abgelehnte Asylbewerber“. Aufgrund fehlender Informationen ist es sehr schwierig, genaue Zahlen anzugeben. Vereinzelte Belege lassen vermuten, dass sich die illegale Arbeitsmigration in den 2000er Jahren zwar fortsetzte, aber rückläufig war. Im Jahr 2004 wurden 2.350 irreguläre türkische Migranten in Mittel- und Osteuropa aufgegriffen. In den Jahren 2008 und 2009 sank diese Zahl auf rund 1.000 Personen jährlich. Zu Beginn der 2010er Jahre gab es nach Angaben von Frontex, der Europäischen Agentur für Grenz- und Küstenwache, zwar weiterhin einen gewissen Zustrom irregulärer Migranten aus der Türkei nach Europa, der bis heute anhält, doch die Zahlen gingen deutlich zurück: So wurden im Jahr 2010 mehr als 4.000 türkische Staatsbürger registriert, denen als potentiell irregulären Migranten die Einreise nach Europa verwehrt wurde, im Vergleich zu knapp 3.500 im Jahr 2011 und rund 3.000 im Jahr 2012.

Vertragsabhängige Migration

Dies bezieht sich auf Vertragsarbeiter, die für einen Zeitraum von 3 bis 24 Monaten von einer türkischen oder ausländischen Firma engagiert werden. Wie in [Tabelle 4.3](#) gezeigt, erreichte die Zahl dieser Arbeitskräfte im Jahr

Tabelle 4.3

Zahl der von der Türkischen Beschäftigungsagentur ins Ausland entsandten Arbeitskräfte

Zielland	2004	2006	2008	2010	2012
Europäische Union	2.783	1.330	1.861	1.323	1.377
andere europäische Länder	406	32	3.204	78	850
Naher Osten	9.774	39.823	25.257	33.993	40.158
GUS	22.433	36.898	19.543	14.307	17.448
Australien, Kanada, USA	78	59	53	27	3
Israel	130	602	115	401	887
andere Länder	4.594	2.635	7.619	4.718	6.322
Gesamt	40.198	81.379	57.652	54.847	67.045

Quelle: İçduygu 2013

2006 mit 81.379 Personen ihren höchsten Stand. Im Jahr 2008 sank diese Zahl auf 57.652 Personen und ist bis 2011 weiter zurückgegangen. Im Jahr 2012 stieg sie wieder deutlich auf 67.045 Personen. Diese Arbeitskräfte wurden hauptsächlich in die Länder der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und in den Nahen Osten entsandt. Aus [Tabelle 4.3](#) geht auch hervor, dass im Zeitraum von 2008 bis 2012 die Zahl der Entsendungen in die Länder des Nahen Ostens stark zunahm, während die Arbeitsmigration in die GUS-Staaten deutlich zurückging. Im Jahr 2012 entfiel auf den Nahen Osten mit 40.158 Personen der größte Teil der Arbeitsmigranten, was rund 60 Prozent der Auslandsbeschäftigung ausmachte. Die größten Kontingente davon gingen in den Irak und nach Saudi-Arabien.

Darüber hinaus sank die Zahl der von der Türkischen Beschäftigungsagentur ins Ausland entsandten Vertragsarbeiter im Jahr 2013 um 17 Prozent auf 55.400 (nach einem deutlichen Anstieg auf 67.045 im Jahr 2012), lag aber immer noch über dem Niveau von 2011. Die meisten Kontraktarbeiter wurden in den Irak (15.300 Personen) geschickt, gefolgt von Russland (13.500) und Saudi-Arabien (5.200) (OECD 2015).

Emigration von Hochschulabsolventen und hoch qualifizierten Fachkräften

Vor allem in den Bereichen Computerwissenschaft, Finanzen und Management hat es in den vergangenen Jahren einen stetigen Wegzug von Universitätsabsolventen und gut ausgebildeten Arbeitskräften gegeben. Ende der

2000er- und zu Beginn der 2010er Jahre emigrierten jährlich 4.000 bis 5.000 Personen. Ihre Hauptzielländer waren Kanada, die USA und einige europäische Länder. In jüngster Zeit ist diese Art der Migration verstärkt durch einen temporären Charakter gekennzeichnet und oft nicht mehr auf Dauer angelegt.

4.2.2 Internationaler Vergleich

Abbildung 4.1 zeigt, dass ungefähr 4 Prozent der einheimischen türkischen Bevölkerung im Ausland leben. Dieser Anteil ist zwar nicht zu vernachlässigen, liegt aber dennoch weit unter den Werten der meisten Nachbarländer in der Region.

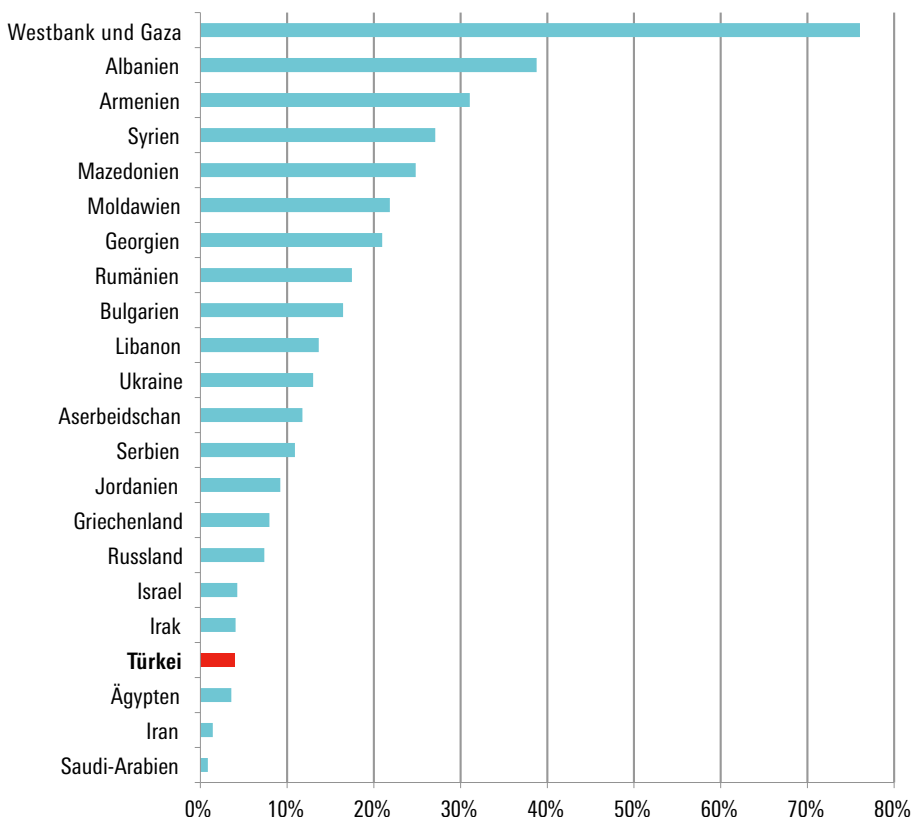
Die Literatur über Bildung und Migration befasst sich ausführlich mit der Frage, inwieweit Bildung die Entscheidung eines Menschen zur Auswanderung und die Wahl seines Ziellandes beeinflusst. Unterschiedliche Verdienstmöglichkeiten angesichts der vorhandenen Qualifikationen und Kenntnisse sind das Hauptmotiv für Emigration (Dustman/Glitz 2011). Wie in Abbildung 4.2 gezeigt, weist die Türkei den höchsten Anteil von Emigranten mit geringer Schulbildung und den zweitniedrigsten Anteil von hoch qualifizierten Emigranten auf.

Die türkischen Emigranten haben sich zum größten Teil in europäischen Ländern niedergelassen (vgl. Abbildung 4.3). Ihr Anteil an der Gesamtheit der Emigration aus der Türkei ist wesentlich höher als bei allen anderen Ländern in der Region. Die Auswanderer aus arabischen Ländern wie Ägypten, Jordanien, Libanon und Syrien sind weit überwiegend nach Asien gezogen. Die Emigranten aus europäischen Ländern dagegen bevorzugten benachbarte Staaten als Zielländer, wahrscheinlich wegen der Einrichtungen und der Leistungen, die sie dort als EU-Bürger beanspruchen können.

Bei der Diskussion der Auswirkungen der Emigration auf das Herkunftsland haben zwei Aspekte in der Forschung besondere Aufmerksamkeit gefunden. Dabei handelt es sich zum einen um die Rücküberweisungen der Auswanderer, die in Entwicklungsländern häufig eine wichtige Einkommensquelle darstellen, und zum anderen um den *brain drain*, die Fachkräfteabwanderung, die gewöhnlich als eine schwere Belastung für die betroffenen Länder aufgefasst wird. Daher befasst sich der internationale Vergleich schließlich noch mit diesen beiden Aspekten.

Abbildung 4.4 gibt an, wie hoch der Anteil der Rücküberweisungen am Bruttoinlandsprodukt der ausgewählten Länder ist. Im Jahr 2014 wies die

Auswanderungsraten nach Herkunftsländern, 2015



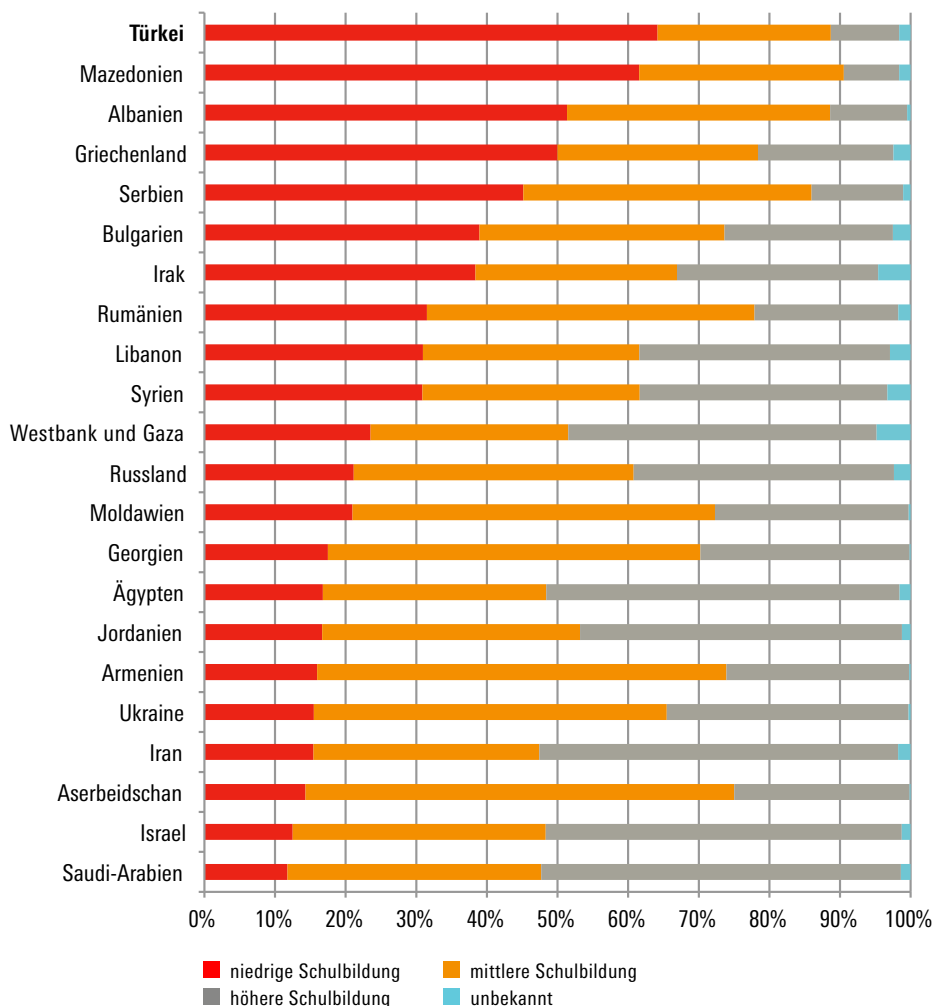
Quelle: Vereinte Nationen, Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (DESA)

Türkei diesbezüglich einen der niedrigsten Anteile aus im Vergleich mit ihren Nachbarländern, was darauf hinweist, dass dieser Geldfluss keine sehr wichtige Rolle für die türkische Wirtschaft spielt.

Obwohl die Türkei einen hohen Anteil gering qualifizierter Migranten aufweist, haben sich nach Angaben der Weltbank in den vergangenen Jahren auch 4,5 Prozent der Studenten entschlossen, das Land zu verlassen. Dieser

Abbildung 4.2

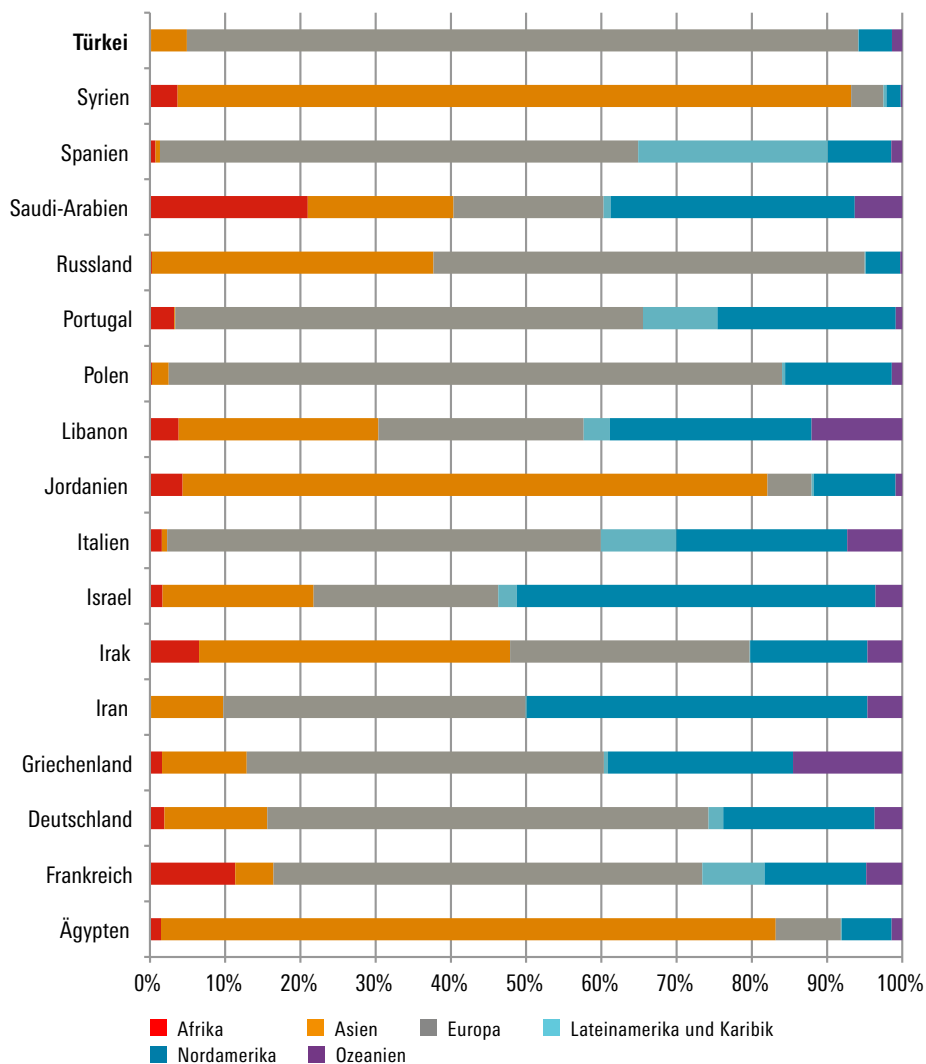
Verteilung der Emigranten nach Bildungsniveau, 2011



Anmerkung: niedrige Schulbildung: Vorschule/Grundschule/untere Sekundarschulbildung; mittlere Schulbildung: (obere) Sekundarschulbildung/weiterführende nicht-tertiäre Schulbildung; höhere Schulbildung: tertiäre Bildung (Bachelor, Master oder Doktor)

Quelle: OECD, Datenbank über Immigranten in OECD- und Nicht-OECD-Ländern: DIOC

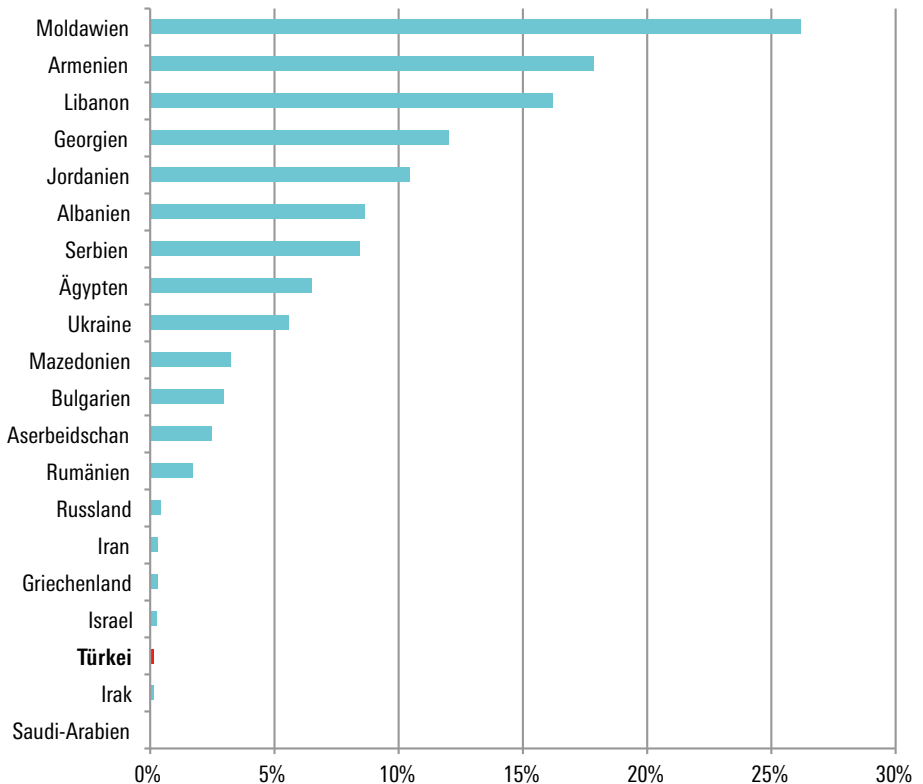
Migranten nach Herkunftsländern und Zielregionen, 2015



Quelle: Vereinte Nationen, Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (DESA)

Abbildung 4.4

Anteil der Rücküberweisungen am BIP, 2014



Quelle: Weltbank

Anteil ist höher als in den OECD-Ländern. Daneben gibt es eine große Abwanderungswelle aus der Türkei, die als „Flucht von Humankapital“ oder „Fachkräfteabwanderung“ bezeichnet wird. Ärzte, Ingenieure und andere Akademiker sind enttäuscht über den zunehmenden Autoritarismus und das wachsende Chaos im Land und wollen sich im Ausland eine bessere Zukunft aufbauen (Al Monitor 2014). Dies wirkt sich negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes aus.

4.3 Die Entscheidung zur Auswanderung

Jannissen (2004) hat in seiner grundlegenden Studie die Determinanten von Migration herausgearbeitet. Sie lassen sich in politische, soziale, räumliche, kulturelle und wirtschaftliche Faktoren unterteilen. Sie werden nachfolgend in Bezug auf die Türkei untersucht.

Politische Determinanten

Diese lassen sich untergliedern in die politische Lage in den Herkunftsländern und die Migrationspolitik in den aufnehmenden Ländern. Die Situation in Syrien ist ein Beispiel für die politische Lage in einem Herkunftsland, das die Migration in die Türkei fördert. Die Instabilität im Land nimmt zu, und die Vertreibungen innerhalb Syriens wie auch über die Grenze in die Türkei dauern an. Wie erwähnt, beherbergt die Türkei mittlerweile mehr als zwei Millionen Syrer, von denen ungefähr die Hälfte Minderjährige sind.

Andererseits hat die Türkei ihre Aufnahmepolitik geändert. Im März 2005 setzte die Türkei den „Aktionsplan zu Asyl und Migration“ in Kraft, um sich auf Migration und Asylverwaltung vorzubereiten. Allgemein wird angenommen, dass die Integrationsschwierigkeiten, mit denen türkische Emigranten in Europa zu kämpfen haben, wie auch zunehmende islamfeindliche Einstellungen auf dem europäischen Kontinent die Türkei dazu veranlasst haben, ihre Migrationspolitik zu überarbeiten (İçduygu 2011).

Soziale Determinanten

Dabei handelt es sich um die Einstellung der Bevölkerung gegenüber Ausländern, das Ausmaß an Ungleichheit in einer Gesellschaft oder die ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung. Die internationale Migration türkischer Kurden bildet seit den 1960er Jahren einen wichtigen Bestandteil der Abwanderung aus der Türkei. Die Kurden suchen Schutz vor der zunehmenden Gewalt im Zusammenhang mit der Unterdrückung der separatistischen Bestrebungen der kurdischen Minderheit in der Türkei, die nach den meisten Darstellungen rund 20 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmacht. Die Kurden kämpfen für eine Vielzahl von Anliegen, insbesondere für das Recht, ihre eigene Sprache zu verwenden, und sie fordern einen autonomen Kurdenstaat. Nach amtlichen Statistiken führte die Gewalt im Zusammenhang mit dem Kurdenkonflikt in der Türkei, vor allem in der ersten Hälfte der 1990er Jahre, zur Vertreibung von ungefähr 330.000 Menschen aus ihren angestammten Wohngebieten. Die Türkische Menschenrechtsvereinigung geht

sogar von einer wesentlich höheren Zahl aus (Kirişci 2003). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte verurteilte die Türkei wegen Tausender Menschenrechtsverletzungen gegen Kurden. Diese Urteile bezogen sich auf die systematischen Hinrichtungen kurdischer Zivilisten, auf Folter und Vertreibung, die Zerstörung von Dörfern, willkürliche Verhaftungen und die Ermordung oder Verschleppung kurdischer Journalisten.

Die türkische Gesellschaft hat die Vorgänge in den kurdischen Städten bislang schweigend hingenommen. Es gibt vier Gründe, warum sich die Einwohner im Westen der Türkei gleichgültig oder sogar feindselig gegen die Kurden im Südosten verhalten, wie in einer in Al Monitor (2015) veröffentlichten Kolumne beschrieben wurde.

- Der erste Grund besteht in der Unterdrückung jeglicher Opposition im Land. Vielfach sind Friedensaktivisten zum Ziel terroristischer Anschläge geworden oder inhaftiert worden. Jedes Engagement für den Kampf um Frieden wird von der Regierung im Keim erstickt.
- Der zweite Grund besteht darin, dass jene Kurden, die nicht im Südosten des Landes leben und nicht den täglichen Repressalien der türkischen Sicherheitskräfte ausgesetzt sind, sich weitgehend der türkischen Mehrheit assimiliert haben.
- Der dritte Grund, warum die Menschen im Westen der Türkei sich still verhalten, während sich im Südosten ein regelrechter Bürgerkrieg entwickelt, hängt mit dem moralischen Dilemma zusammen, sich einzumischen und zu protestieren, während immer mehr Polizisten und Soldaten ihr Leben verlieren.
- Der letzte Grund ist der Mangel an vertrauenswürdigen Informationen. Die Mehrheit der türkischen Bevölkerung bezieht ihre Informationen aus dem Fernsehen, das weitgehend vom Staat kontrolliert wird.

Diese Gründe ergeben soziale Determinanten, die die Auswanderung von Kurden erklären können, die der staatlichen Gewalt und der Gleichgültigkeit der türkischen Gesellschaft entfliehen wollen.

Verbindungen zwischen den Ländern

Die Lage des Ziellandes und die kulturelle Distanz zwischen Ländern sind relevante Faktoren für die Entscheidung zur Emigration. Die kulturelle Distanz zwischen zwei Ländern ist z.B. klein, wenn in beiden Ländern dieselbe Sprache gesprochen wird. Das ist auch eine wichtige Determinante für qualifizierte Arbeitskräfte, denn dann ist ihr Wissen, das sie vor der Emigration erworben haben, ohne große Probleme auch im Zielland nutzbar.

Historisch waren die Einwanderungs- und die Asylpolitik der Türkei stark von einer Bevorzugung der Zuwanderung von Menschen „türkischer Kultur und Herkunft“ bestimmt. Seit den Anfängen der Republik war die Türkei ein Einwanderungsland, doch bis zu Beginn der 1980er Jahre blieb die Zuwanderung mit Blick auf „nation building“ auf ethnische Türken beschränkt (İçduygu 2009). Die Gründer des modernen türkischen Staates waren darüber hinaus bestrebt, in einem ethnisch und kulturell vielfältigen Land das Gefühl einer homogenen nationalen Identität zu fördern und zu stärken. Im Vordergrund stand die Aufnahme von Immigranten, die ethnischen Gruppen angehörten, die sich leicht zu einer türkischen Identität verschmelzen ließen, wie etwa Albaner, Bosnier, Tscherkessen, Pomaken und Tataren aus den Balkanländern (Kirişçi 2003). Minderheiten, die nicht der sunnitischen Glaubensrichtung des Islams angehörten, wie beispielsweise Armeniern und Assyriern, Griechen und Juden oder auch nicht assimilierten Kurden und Alewiten, wurde die Einwanderung in die Türkei erschwert (İçduygu 2009).

Ökonomische Determinanten

Es gibt zwei Arten von ökonomischen Indikatoren, anhand derer sich die wirtschaftlichen Chancen im Zielland einschätzen lassen. Das sind zum einen Arbeitsmarktindikatoren wie Arbeitslosenrate, die Partizipation von Frauen oder die Größe des Humankapitals in einem Land und zum anderen Produktivitätsindikatoren wie das Bruttoinlandsprodukt oder das Bruttonationalprodukt pro Kopf.

Die erste Migrationswelle türkischer Arbeiter im Jahr 1961 war eine Folge des ersten „Fünfjahresentwicklungsplans“ (1962–1967), der dazu dienen sollte, die Arbeitslosigkeit in der Türkei zu vermindern und die Höhe der Rücküberweisungen zu steigern. Die Türkei schloss bilaterale Abkommen über die Entsendung von Arbeitskräften mit Deutschland, Österreich, den Niederlanden, Belgien, Frankreich, Schweden und Australien. Daraufhin wurde die Türkei bis 1970 zur wichtigsten Entsenderin von Arbeitskräften für verschiedene Staaten, die ausländische Arbeiter ins Land holten. Als diese Abkommen ausliefen, ging die Arbeitsmigration zurück und nahm andere Formen an wie Familienzusammenführung, Flüchtlingsbewegung oder irreguläre Arbeitsmigration. Unter dem Druck steigender Arbeitslosigkeit suchte die türkische Regierung Ende der 1960er Jahre nach neuen Arbeitsmärkten und neuen Aufnahmелändern für ihre überschüssigen Arbeitskräfte. In der Folge begann die türkische Arbeitsmigration nach Australien und in die Länder des Nahen Ostens und Nordafrikas (MENA-Staaten).

Die internationale Migration unterscheidet sich nach Migrationstypen, nach Zeiten und zwischen den einzelnen Ländern. Bei den zahlreichen Motiven, die der internationalen Migration zugrunde liegen, kann man Arbeitsmigration, Familienmigration, ethnische Migration und Asylmigration unterscheiden. Diese Migrationstypen können abermals unterteilt werden. Die Arbeitsmigration beispielsweise lässt sich in gering qualifizierte und hoch qualifizierte Arbeitsmigration untergliedern. Sie ist abhängig vom Charakter des Arbeitsmarkts des Herkunftslandes und den Beschäftigungsmöglichkeiten, die von den Zielländern angeboten werden. So wurde z. B. die erste Phase der türkischen Arbeitsmigration nach Deutschland zum großen Teil von ungelernten und angelernten Arbeitskräften getragen, die in der Bauwirtschaft und in der Exportindustrie Beschäftigung fanden. In der zweiten Phase kamen die türkischen Arbeitskräfte überwiegend in bestimmten Berufen oder Branchen unter, insbesondere in der Konsumgüterproduktion, in der Textil- und Bekleidungsbranche, der Nahrungsmittelverarbeitung und der Metallindustrie. In der dritten Phase ging der Bedarf an Migranten mit speziellen Qualifikationen zurück, und aus diesem Grund erwogen viele türkische Migranten die Rückkehr in die Heimat (Biffel 2011).

Ein anderer Migrationstyp, mit dem sich der türkische Staat befassen muss, ist die illegale Migration. Der weit überwiegende Teil der illegalen Migration findet im Bereich der Arbeitsmigration statt. Der Bedarf an nicht angemeldeten Arbeitskräften, der vom Ausmaß der Schattenwirtschaft bestimmt wird, ist wahrscheinlich die wichtigste Determinante für diesen Migrationstyp. Der Einsatz illegaler Arbeitskräfte nimmt in der Türkei rasch zu. Hausarbeit und andere Sektoren sind der wichtigste Betätigungsbereich schwarz arbeitender Frauen, während illegal beschäftigte Männer vor allem in der Baubranche und in der Landwirtschaft eingesetzt werden. Nach einer groben Schätzung gibt es in der Türkei 20.000 bis 40.000 illegal beschäftigte ausländische Arbeitskräfte (İçduygu et al. 2013).

4.4 Die Auswirkung von Migration auf das Herkunftsland

In der frühen Literatur über Migration, die bis in die 1960er- und 1970er Jahre zurückreicht, wird die Ansicht vertreten, dass Migration, insbesondere von qualifizierten Arbeitskräften, eindeutig nachteilig für die zurückbleibende Gesellschaft sei. Einige Autoren haben daher die Schaffung eines Mechanismus für internationale Transfers gefordert, der den Herkunftsländern einen

Ausgleich für die erlittenen Verluste ermöglichen solle. Die jüngere Literatur, die sich mit den Folgen von Emigration auf die Herkunftsländer befasst, verweist dagegen auf die positiven Auswirkungen von Rücküberweisungen und Rückkehrmigration, von geschäftlichen Netzwerken und Humankapital und auf die Qualität von Institutionen. Doch in der Literatur, die sich auf die Türkei konzentriert, werden nur einige dieser Effekte angesprochen.

4.4.1 Rücküberweisungen

Im Jahr 2015 machten die Überweisungen türkischer Arbeiter in Deutschland den Großteil der gesamten Rücküberweisungen von Auslandstürken aus (48,2 Prozent), gefolgt von Frankreich (8,3 Prozent), den Niederlanden (6,6 Prozent) und Österreich (5,2 Prozent). Überweisungen von türkischen Auswanderern und Arbeitskräften im Ausland leisten seit Anfang der 1960er Jahre einen wichtigen Beitrag zur türkischen Volkswirtschaft (Kirişci 2003). In den 1970er- und 1980er Jahren machten diese Geldüberweisungen insgesamt 4 Prozent des türkischen BIP aus, allein die Geldüberweisungen aus Deutschland steuerten 3 Prozent zum türkischen BIP bei (Akkonyunlu/Kholodilin 2006).

Die wirtschaftliche Bedeutung dieser Rücküberweisungen bestand vor allem darin, dass sie teilweise das Leistungsbilanzdefizit der Türkei finanzierten, das maßgeblich durch das Staatdefizit und die negative Außenhandelsbilanz verursacht wurde. In den 1970er- und 1980er Jahren versuchte die türkische Politik auf unterschiedliche Weise, die Gelder aus den Rücküberweisungen in bestimmte ökonomische Aktivitäten zu lenken und die wirtschaftliche Entwicklung zu fördern. Rücküberweisungen tragen eindeutig zu einer Verbesserung des Lebensstandards der Migranten und ihrer Familien in der Türkei bei, doch aufgrund mangelnder Information ist es nicht möglich, weitere Zusammenhänge zwischen Rücküberweisungen und sozialen Aspekten der Wirtschaftsentwicklung zu ermitteln (Köksal 2006).

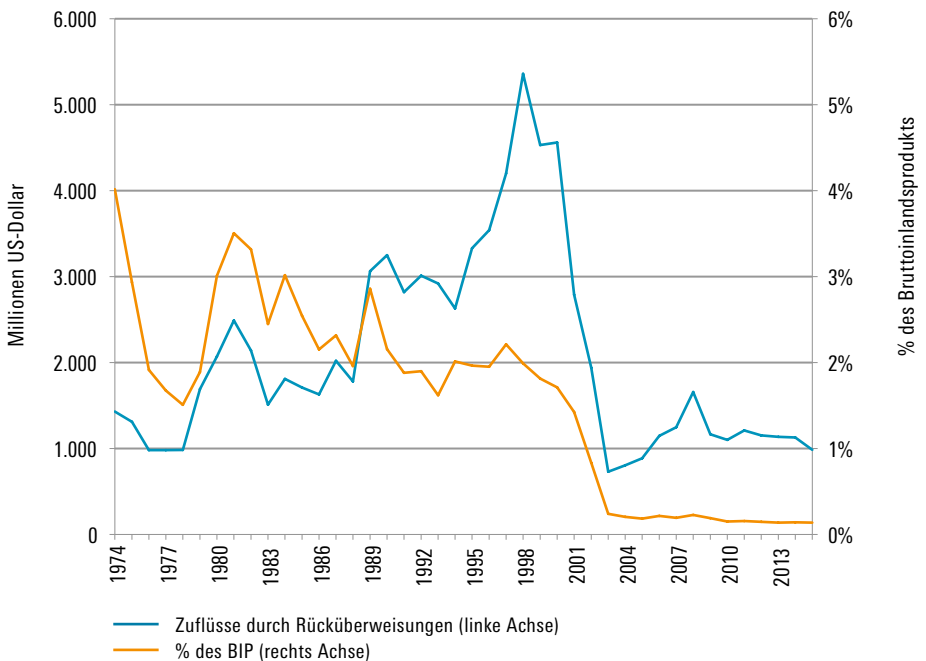
Wie aus [Abbildung 4.5](#) hervorgeht, trugen die Rücküberweisungen bis Ende der 1990er Jahre einen signifikanten Teil zum türkischen Bruttoinlandsprodukt bei, der sich zwischen 2 und 4 Prozent bewegte. Danach erfolgte ein starker Rückgang, bis 2003 mit nur noch 724 Millionen US-Dollar ein neues Tief erreicht wurde. Bis 2008 gab es wieder leichte Verbesserungen. Im Zusammenhang mit der Finanz- und Wirtschaftskrise sind die Rücküberweisungen um 30 Prozent gesunken, von 1,658 Milliarden US-Dollar im Jahr 2008 auf 1,165 Milliarden US-Dollar im Jahr 2009. Im Jahr 2015 beliefen sich

die Rücküberweisungen auf 985 Millionen US-Dollar (0,14 Prozent des BIP). Das war die niedrigste Zahl in der laufenden Dekade.

Akkonyunlu/Kholodilin (2006) stellten fest, dass Rücküberweisungen nicht immer einen Nutzen für das Heimatland der Migranten darstellen; sie können aber auf bestimmte Stärken und Schwächen von dessen Wirtschaft hinweisen. Auf der positiven Seite ist zu nennen, dass Rücküberweisungen im Fall der Türkei nicht nur eine wichtige, sondern auch eine relativ stabile Deviseneinnahmequelle bildeten, verglichen mit ausländischen Direktinvestitionen und anderen privaten Kapitalzuflüssen. Die Rücküberweisungen der türkischen Arbeiter in Deutschland beliefen sich im Zeitraum von 1964 bis 2015 insgesamt auf 47,5 Milliarden Euro, während die Kapitalzuflüsse und

Abbildung 4.5

Rücküberweisungen von Migranten in die Türkei in Millionen US-Dollar und als Anteil am BIP, 1974–2015



Quelle: Weltbank

Direktinvestitionen aus Deutschland lediglich 17,8 Milliarden bzw. 4,2 Milliarden Euro betrugen. Zum anderen konnten diese Rücküberweisungen genutzt werden, um etwa die Folgen der Wirtschaftskrisen von 1994 und 2001 für Privathaushalte abzumildern. Dies zeigt, dass die Rücküberweisungen nicht nur eine wichtige Unterstützung für die türkische Wirtschaft sind, sondern dass sie auch zur Bekämpfung der Ungleichheit und der Einkommensschwankungen beitragen können. Drittens haben Rücküberweisungen den Vorteil, dass sie sichtbare Wirkungen zeigen, denn sie werden unmittelbar an die Haushalte geschickt, während andere Arten externer Finanzierung, wie etwa Entwicklungshilfe, über staatliche Behörden laufen und somit ihre Effizienz durch Korruption von Beamten geschmälert werden kann. Schließlich tragen Rücküberweisungen auch zum Produktionswachstum im Heimatland der Migranten bei.

Auf der negativen Seite ist zu erwähnen, dass in Ländern wie der Türkei, Ägypten, Jordanien und Marokko die wachstumsfördernde Wirkung steigender Rücküberweisungen geringer ist als die wachstumshemmende Wirkung sinkender Rücküberweisungen. Der Nutzen, den Rücküberweisungen bringen, wenn sie steigen, ist also nicht so groß wie der Schaden, den sie nach sich ziehen, wenn sie sinken. Daher tragen die heftigen Schwankungen des realen Werts der Rücküberweisungen auch zu den starken Schwankungen des Produktionswachstums bei und verursachen Unsicherheit in den betreffenden Volkswirtschaften.

Über die Höhe der Überweisungen entscheiden allein die Arbeiter. Ihre Motive sind daher sehr wichtig für die Analyse der kurz- und langfristigen Zusammenhänge zwischen den Einnahmen der Ziel- und der Entsendungsländer und der Höhe der Geldüberweisungen. Akkoyunlu/Kholodilin (2006) haben diese Zusammenhänge für Rücküberweisungen von türkischen Arbeitern in Deutschland und deren Auswirkungen sowohl für die Türkei als auch für Deutschland untersucht. Die Analyse ergab, dass die Überweisungen mehr von den wirtschaftlichen Entwicklungen im Aufnahmeland als im Heimatland bestimmt werden. Die türkischen Arbeitsmigranten machen ihre Entscheidung über die Höhe ihrer Rücküberweisungen also in erster Linie von der wirtschaftlichen Lage in Deutschland abhängig. Bei einem wirtschaftlichen Aufschwung im Aufnahmeland steigt das Einkommen der Arbeitsmigranten, und dies zieht weitere Migranten an, die ein höheres Einkommen anstreben. Mit der Situation im Heimatland haben die Rücküberweisungen praktisch nichts zu tun.

4.4.2 Rückkehrmigration

Nach der Rezession von 1973 stieg die Arbeitslosigkeit in den westeuropäischen Ländern, was zahlreiche Arbeitsmigranten, die dort lebten, zur Rückkehr in ihre Heimatländer bewog (Jennissen 2004). Die Rückkehrmigration der Türken entwickelte sich in der Folge zu einem bedeutenden Migrationsstrom. Zwischen 1974 und Anfang der 1980er Jahre wurde die Rückkehrmigration von der sozialliberalen deutschen Regierung durch finanzielle Anreize gefördert. Eine Untersuchung unter türkischen Staatsbürger in Westdeutschland im Jahr 1980 ergab, dass 60 Prozent der Türken der ersten Generation und 34 Prozent der türkischen Arbeitsmigranten der zweiten Generation die Rückkehr in ihr Heimatland beabsichtigten. Wenngleich Absichten noch keine Garantie für eine tatsächliche Rückkehr sind, zeigen diese Zahlen, dass die Rückkehrmigration von Türken in Deutschland in den 1980er- und 1990er Jahren eine wichtige Rolle spielte (Jennissen 2004). In den Jahren 1984 und 1985 kehrten rund 300.000 Türken in ihre Heimat zurück, 1987 waren es rund 150.000, seitdem jedoch ist die Zahl rückläufig (Adnan/Kaya 2012).

In den 1990er Jahren begann eine neue Phase im komplizierten und widersprüchlichen Verhältnis zwischen Deutschland und seiner mittlerweile größten Einwanderergruppe. Das deutsche Staatsbürgerschaftsrecht, das bislang auf dem *Ius sanguinis* („Recht des Blutes“), dem ethnischen Abstammungsprinzip, beruhte, wurde reformiert und ermöglichte es Ausländern, die deutsche Staatsangehörigkeit zu erwerben. Nach dem nun geltenden *Ius soli* („Recht des Bodens“), dem Geburtsortprinzip, wurden auch in Deutschland geborene Kinder, deren Eltern seit mindestens acht Jahren legal in Deutschland lebten, deutsche Staatsbürger. Für eine Übergangszeit wurde nun auch eine doppelte Staatsbürgerschaft möglich.

Heute charakterisiert eine Verbindung aus Ambivalenz und klischeebehafteten Vorstellungen die Wahrnehmung der türkischen Migranten und ihrer Familien in Deutschland, sowohl in ihrem Heimatland, der Türkei, als auch im Aufnahmeland Deutschland. In der Türkei herrscht weiter die Auffassung vor, dass diese türkischen Arbeitsmigranten und ihre Nachkommen in Europa *gurbetçiler* seien, Auswanderer, die noch starke Bindungen an ihr Heimatland haben und eines Tages wieder zurückkehren werden. Andererseits wird für sie auch der Begriff *Almancılar* verwendet, mit dem sie als wohlhabende, Schweinefleisch essende Menschen dargestellt werden sollen, die ein bequemes Leben führen, ihre türkische Identität aufgeben oder verloren haben und zunehmend „germanisiert“ worden seien. In manchen Fällen

wird diese Ambivalenz aufgelöst, in anderen wird sie verstärkt, wenn die zweite oder dritte Generation „nach Hause“ in die Türkei zurückkehrt. Auch in den Ländern, in denen sie sich niedergelassen haben, werden diese Migranten oft „Ausländer“ genannt.

Razum et al. (2005), die die Rückkehrmotive erwachsener männlicher Arbeitsmigranten erforschten, stellten fest, dass „die Rückkehr nur selten allein auf wirtschaftlichen oder gesundheitsbezogenen Motiven beruhte; auch wertorientierte und emotionale Themen spielten dabei immer eine Rolle“. Sie entwickelten drei „Idealtypen“ türkischer Rückkehrmigranten:

- *der kulturelle Traditionalist*, der die türkische Kultur als überlegen betrachtet und Deutschland ohne Bedauern verlässt, nachdem er dort genug Geld verdient hat;
- *der mit nostalgischen Gefühlen (für Deutschland) ausgestattete Rückkehrer*, der in der Türkei mit sozio-ökonomischen Problemen zu kämpfen hat und sich diskriminiert fühlt wegen seiner „Almanci“-Identität; und
- *der Spieler in beiden Systemen*, dem es sowohl in der Türkei wie in Deutschland gut geht: Er hat eine nüchternere Einstellung zur Türkei als der Traditionalist und eine weniger verklärte Vorstellung vom deutschen Alltagsleben als der nostalgische Rückkehrer.

Kılınç (2014) untersuchte die Rückkehrmotive nicht nur bei den ursprünglichen Arbeitsmigranten, die in ihr Herkunftsland zurückkehren, sondern auch bei der zweiten Generation. Er stellte fest, dass es für diese Gruppe drei Hauptnarrative gibt: Rückkehr als eine Entscheidung der Familie, Rückkehr aufgrund von Heirat und Rückkehr als Selbstverwirklichung.

Bei der zweiten Generation, die mit ihren Eltern im Rahmen einer familiären Entscheidung in die Türkei zurückkehrte, handelte es sich um Menschen, die als Jugendliche nach Deutschland gekommen waren und denen es schwer fiel, sich wieder im türkischen Bildungssystem zurechtzufinden und die auch Sprachschwierigkeiten hatten. Die zweite Generation, die aufgrund von Heirat zurückkehrte, tat sich aufgrund der strengeren Moralvorstellungen ihrer Ehepartner und der in der türkischen Gesellschaft auf die Mutter-schaft reduzierten Rolle der Frau anfänglich schwer in ihrem neuen Familienleben. Die Rückkehrer schließlich, die Selbstverwirklichung anstrebten, zeigten, dass die zweite Generation zurückkam, um ihr Heimatland neu zu entdecken und ihre eigene Identität zu finden.

Alle zeigten sich zufrieden mit ihrem Lebensweg, sie verwiesen aber auch auf die Schwierigkeiten, die die Suche nach ihrer Identität mit sich brachte. In Bezug auf die Rückkehrer der zweiten Generation gibt es in jüngerer Zeit

ein neues Phänomen. Nach Schätzungen kehren jedes Jahr rund 8.000 türkischstämmige Emigranten, meist zusammen mit ihren Kindern, in die Türkei zurück, um bei internationalen Konzernen wie Mercedes, Siemens oder Bosch zu arbeiten oder auch in Touristenzentren oder internationalen Call-centers (Adaman/Kaya 2012).

Interessanterweise kamen zu Beginn der 2010er Jahre auch Diskussionen über die Rückkehrmigration der zweiten und dritten Generation von „Euro-Türken“ auf, die aus Europa in die Türkei gegangen waren. So zogen beispielsweise im Jahr 2011 fast 33.000 türkische Staatsbürger aus Deutschland zurück in die Türkei, während 31.000 von der Türkei nach Deutschland gingen (İçduygu 2013).

4.4.3 Weitere Auswirkungen

Die Größe der türkischen Gemeinde in Europa ist im Laufe der Zeit gewachsen. İçduygu (2009) ermittelte dafür drei Hauptgründe: Zum einen blieben die türkischen Arbeiter länger als ursprünglich geplant in Europa und holten ihre Ehepartner und Kinder nach. Zum zweiten hat der Zustrom von Asylsuchenden aus der Türkei seit Anfang der 1980er Jahre zugenommen. Zum dritten stieg die Geburtenquote der türkischen Bevölkerung nach dem Nachzug der Ehepartner, und es wurden mehr türkische Kinder in Europa geboren.

Aufgrund der fünf Jahrzehnte währenden Geschichte der türkischen Emigration gibt es heute in vielen europäischen Ländern größere türkische Gemeinden. Da in unserer globalisierten Welt die Auslandstürken dank der transnationalen Netzwerke mit ihrem Herkunftsland in enger Verbindung stehen, stellt sich die Frage, wie diese Gemeinschaften die Entwicklung in ihrem ursprünglichen Heimatland beeinflussen.

Neben den türkischen Emigranten, die nach Hause zurückkehrten, und den Überweisungen der Auswanderer beeinflussten die Gemeinden in der Diaspora auf vielfältige Weise die wirtschaftliche, soziale und politische Sphäre in der Türkei. Dies reichte vom Aufbau geschäftlicher Verbindungen zwischen der Türkei und den Aufnahmeländern in unterschiedlichen Branchen wie Lebensmittelhandel und Textilien bis zum zunehmenden Massentourismus zwischen der Türkei und den Aufnahmeländern, von der Entstehung neuer Fernsehsender, die in die europäischen Länder sendeten, bis zur Gründung von Musik- und Tanzstudios in der Diaspora, von Musikschulen, Graffiti-Workshops, Bibliotheken und alternativen Clubs und Cafés in einigen

türkischen Großstädten, von der Entwicklung einer diasporabezogenen Zivilgesellschaft bis zur Schaffung akademischer Einrichtungen, die sich mit Problemen der türkischen Diaspora befassen (İçduygu 2009).

Viele dieser Gemeinschaften wurden vom modernen türkischen Nationalstaat seit seiner Gründung in den 1920er Jahren mit Argwohn beobachtet. Erst in jüngster Zeit hat die Türkei ihre Bürger im Ausland und die Diaspora-Gemeinden „entdeckt“. Unter der Regierung der AKP haben die Bemühungen um eine abgestimmte Diaspora-Politik ihren Höhepunkt erreicht mit der Gründung des „Präsidialamtes für Türken im Ausland und verwandte Gemeinden“ im Jahr 2010. Diese Einrichtung soll sich aufgrund des zunehmenden politischen Einflusses rassistischer und islamfeindlicher Tendenzen in der Europäischen Union um das Wohlergehen der türkischen Diaspora-Gemeinden kümmern. Sie wurde auch bei der Präsidentenwahl im August 2014 aktiv eingesetzt. Erdoğan bemühte sich in seinem Wahlkampf persönlich um die Mobilisierung der Türken in Deutschland und in Österreich. Doch das Werben um die Auslandstürken erwies sich als Fehlschlag: Nicht einmal 10 Prozent der 2,7 Millionen Auslandstürken, die wahlberechtigt waren, ließen sich registrieren, und noch weniger beteiligten sich an der Wahl. Doch trotz des enttäuschenden Ergebnisses zeigte dies, dass die Diaspora-Gemeinden politisch instrumentalisiert werden können.

4.5 Schlussbetrachtung

Die Türkei zählt zu den größeren Auswanderungsländern, da 4,5 Millionen ihrer Bürger im Ausland leben. Doch dieser Anteil liegt deutlich unter jenem vieler europäischer Länder. Die türkische Auswanderung begann 1961 mit der groß angelegten Migration türkischer Arbeiter nach Europa. Nach der Rezession von 1973 fand die Anwerbung türkischer Arbeitskräfte ein Ende, aber die türkische Migration nach Europa setzte sich in den 1980er- und im größten Teil der 1990er Jahre über Familienzusammenführungen fort. Türken wanderten auch in andere Länder aus, wie etwa nach Libyen, nach Saudi-Arabien, in den Irak und in die Länder der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, die ihnen bessere Chancen boten. Doch in den europäischen Ländern, wie insbesondere in Deutschland, den Niederlanden und in Frankreich, gibt es nach wie vor einen hohen Anteil türkischstämmiger Bevölkerung.

Obwohl die Arbeitsmigration den größten Teil der türkischen Auswanderung ausmacht, haben in den vergangenen Jahrzehnten auch weitere

Merkmale diese Bewegung geprägt. Die familienbezogene Migration, insbesondere Familienzusammenführung und Eheschließungen, machen einen signifikanten Teil der Wegzüge aus. In den letzten Jahren gab es zudem einen Anstieg hoch qualifizierter Fachkräfte und von Hochschulabsolventen, die nach Europa oder in die GUS-Staaten emigrierten. Sie sind frustriert über den wachsenden Autoritarismus und das Chaos in der Türkei und hoffen im Ausland eine bessere Zukunft zu finden.

Die irreguläre Arbeitsmigration hat aufgrund des Wachstums der Schattenwirtschaft zugenommen, was den europäischen Ländern Sorgen bereitet. Darüber hinaus sind die EU-Länder einer steigenden Zahl von Asylsuchenden konfrontiert, die die Türkei als Transitland nach Europa nutzen. Diese Situation hat die Türkei veranlasst, ihre Migrationspolitik zu ändern, um den Anliegen der europäischen Länder entgegenzukommen und sich die Möglichkeit eines EU-Beitritts offenzuhalten.

Obwohl die Migration zu einem teilweisen Verlust von menschlichen Ressourcen geführt und die Schattenwirtschaft gefördert hat, hatte sie auch positive Auswirkungen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der Türkei. Das Arbeitslosigkeitsproblem der Türkei konnte teilweise dadurch gelöst werden, dass ein großer Teil der überschüssigen Arbeitskräfte nach Europa ging; ihre Rücküberweisungen haben zur Finanzierung des türkischen Leistungsbilanzdefizits beigetragen, das zum großen Teil dem Staatsdefizit und der negativen Außenhandelsbilanz geschuldet war; und die Rückkehrmigration hat der wirtschaftlichen Entwicklung neue Impulse gegeben, trotz unterschiedlicher Identitäten.

LITERATUR

- Adaman, F./Kaya, A. (2012):** Social Impact of Emigration and Rural-Urban Migration in Central and Eastern Europe. Im Auftrag der Europäischen Kommission, Generaldirektion für Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit.
- Akkoyunlu, S./Kholodilin, K. (2006):** What affects the remittances of Turkish workers: Turkish or German output? DIW Berlin.
- AI Monitor (2014):** Turkey's secular brain drain. 5. November 2014. <http://www.al-monitor.com/pulse/ar/politics/2014/11/turkey-secular-immigration-exodus.html>.
- AI Monitor (2015):** Why are so many staying silent on the Kurdish conflict? 23. Dezember 2015. <http://www.al-monitor.com/pulse/ar/politics/2014/11/turkey-secular-immigration-exodus.html>.
- Amnesty International (2016):** Turkey: Illegal mass returns of Syrian refugees expose fatal flaws in EU-Tukey deal.
- Biffl, G. (2011):** Turkey and Europe: The role of migration and trade in economic development. Konferenz über Migration und Entwicklung: Vergleich zwischen Mexiko-USA und Türkei-Europa am 6. Mai 2011.
- Dustmann, C./Glitz, A. (2011):** Migration and Education. Norface Migration, Handbook of the Economics of Education, Vol. 4.
- İçduygu, A. (2009):** International Migration and Human Development in Turkey. Human Development Research Paper 2009/52.
- İçduygu, A. (2011):** Europe, Turkey, and International Migration: An Uneasy Negotiation.
- İçduygu, A. (2013):** Turkey and International Migration 2012–13. Bericht für das jährliche Treffen der OECD-Expertengruppe über Migration, Paris, 27.-29. November 2013.
- İçduygu, A./Göker, Z./Tokuzlu, L./Elitok, S. (2013):** Migration Profile: Turkey. Migration Policy Centre.
- Jannissen, R. (2004):** Macro-economic determinants of International Migration in Europe. S. 31–42, S. 132–135.
- Kılınc, N. (2014):** Second-Generation Turkish-Germans Return "Home": Gendered Narratives of (Re-)negotiated Identities. Sussex Centre for Migration Research, Universität Sussex.
- Kirişci, K. (2003):** Turkey: A Transformation from Emigration to Immigration.
- Köksal, N. (2006):** Determinants and Impact on the Turkish Economy of Remittances. Universität Paris I Panthéon – Sorbonne.
- OECD (2015), Turkey. In:** International Migration Outlook 2015, OECD Publishing, Paris.
- Öktem, K. (2014):** Turkey's new diaspora policy: The challenge of inclusivity, outreach and capacity. Istanbul Policy Center.

5 ARBEITSMARKTREGULIERUNG, GEWERKSCHAFTEN UND ARBEITNEHMER

5.1 Einleitung

Der Arbeitsmarkt umfasst soziale und ökonomische Aspekte, auch arbeitsmarktrechtliche Regelungen wirken sich auf beide Bereiche aus. Staatliche Eingriffe müssen daher einen Ausgleich schaffen zwischen den Anliegen der Unternehmen und den sozialen Zielsetzungen. Die Politik muss eine Balance zwischen sozialen und ökonomischen Zielsetzungen anstreben (Kuzgun 2011).

Staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt haben vier Facetten:

- gesetzliche Regelungen im Hinblick auf das System der sozialen Sicherung,
- Regelungen hinsichtlich der Gründung von Gewerkschaften,
- Regelungen in Bezug auf Tarifverhandlungen und
- Regelungen bezüglich des individuellen Verhältnisses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

In ihrem Zusammenwirken bilden solche Regelungen einen sozialen Schutzrahmen, der die Risiken der Beschäftigten im Hinblick auf Arbeitsplatzverlust, Unterbeschäftigung und niedrige Löhne vermindert. Auf der Grundlage der wirtschaftlichen Zielsetzungen muss bei diesen Regelungen ihre Auswirkung auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, insbesondere im formellen Sektor, auf die Arbeitskosten und das Produktivitätswachstum beachtet werden (Weltbank 2006).

Der türkische Arbeitsmarkt ist durch eine niedrige Partizipations- und Beschäftigungsquote gekennzeichnet, in denen sich die relativ hohe Arbeitslosigkeit widerspiegelt (vgl. [Tabelle 5.1](#)).

Wie in [Abbildung 5.1](#) dargestellt, nimmt die Türkei in Bezug auf die Arbeitslosenquote im Vergleich zu ihren Nachbarländern (im Radius von 1.000 Kilometern) einen Mittelplatz ein (Rang 9 von 20) und liegt unter dem Durchschnitt von 11,5 Prozent.

Regeln für den Arbeitsmarkt und die steuerlichen Belastungen durch hohe Sozialabgaben stellen negative Anreize für die Schaffung von Arbeitsplätzen dar. Der informelle Arbeitsmarkt ist groß und wächst weiter. Das heißt, einem großen Teil der aktiven Erwerbsbevölkerung stehen keine for-

Tabelle 5.1

Die Hauptindikatoren der Erwerbstätigkeit, 2015

Partizipationsquote (Bevölkerung über 15 Jahren)	51,3 %
Beschäftigungsquote (Bevölkerung über 15 Jahren)	46,0 %
Arbeitslosenquote (Anteil der Erwerbsbevölkerung)	10,3 %
Arbeitslosenquote im Nicht-Agrarbereich (Anteil der Erwerbsbevölkerung im Nicht-Agrarbereich)	12,4 %
Jugendarbeitslosigkeit (15- bis 24-Jährige)	18,5 %
Beschäftigungsanteil Agrarsektor	20,6 %
Beschäftigungsanteil in der Industrie	20,0 %
Beschäftigungsanteil in der Bauwirtschaft	7,2 %
Beschäftigungsanteil im Dienstleistungssektor	52,2 %
Durchschnittliche Wochenarbeitszeit	46,7 h

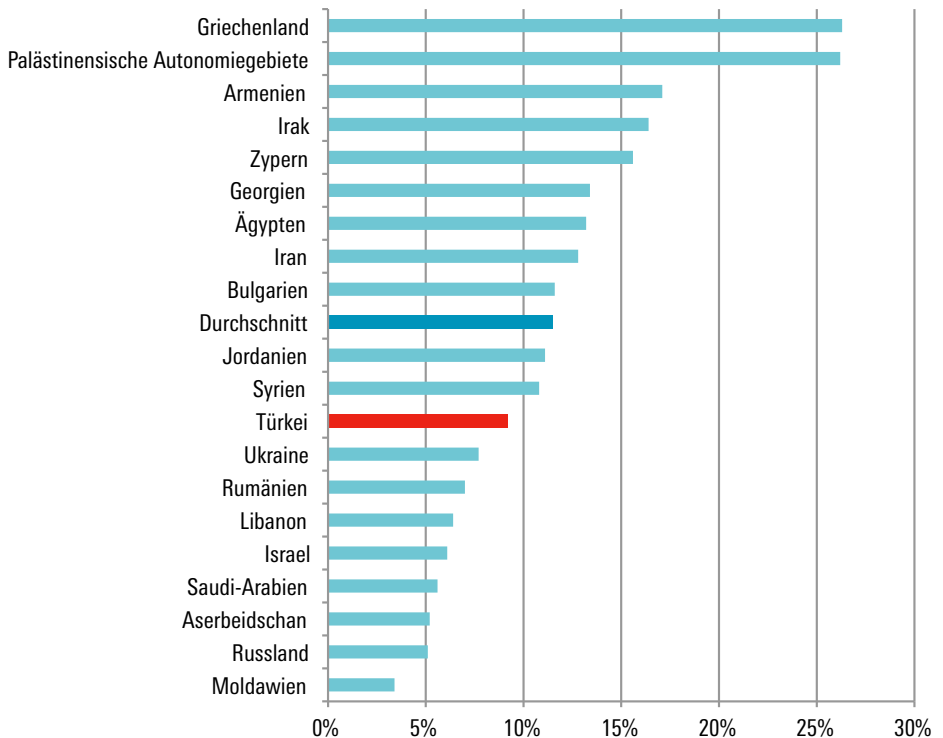
Quelle: TurkStat

mellen Schutzzinstrumente zur Verfügung, wie etwa der Schutz durch Arbeitsgesetze, durch Gewerkschaften oder die Einbeziehung in ein soziales Sicherungssystem. Dies ist der Flexibilität des türkischen Arbeitsmarkts geschuldet, die vor allem dem Schutz kleiner und kleinster Unternehmen in der Türkei dient. Es gibt verschiedene Ausnahmen von den Arbeitsmarktbestimmungen, denen dieses Ziel zugrunde liegt. Der Anteil dieser Kleinunternehmen ist sehr hoch; viele Beschäftigte genießen daher keinen Arbeitsschutz.

Auch die Möglichkeiten der Arbeitnehmer, sich Gewerkschaften anzuschließen, sind eingeschränkt. Die Türkei hat eine restriktive Gewerkschaftsgesetzgebung und wurde schon wiederholt wegen der Verletzung internationaler Arbeitsrechtskonventionen kritisiert. Die Unternehmenseigner haben mehr Einfluss auf die staatliche Politik und versuchen durch unterschiedliche Vorgehensweisen die gewerkschaftliche Organisation zu behindern, wie etwa durch Einschüchterung, Schikanen oder die Entlassung von Gewerkschaftsmitgliedern.

In diesem Kapitel sollen die Arbeitsmarktregulierungen und die entsprechenden Institutionen in der Türkei untersucht werden. [Kapitel 5.2](#) befasst sich mit den arbeitsmarktrechtlichen Bestimmungen vor dem Hintergrund der Entwicklungen der türkischen Politik sowie mit der aktuellen Situation

Abbildung 5.1

Arbeitslosenquote (in % der Erwerbsbevölkerung), 2014

Quelle: Weltbank

und ihren Auswirkungen. [Kapitel 5.3](#) stellt die Rahmenbedingungen der Gewerkschaftsarbeit dar und analysiert die wichtigsten Probleme und Herausforderungen. [Kapitel 5.4](#) enthält die Schlussbetrachtung.

5.2 Arbeitsmarktregulierung

5.2.1 Kurzer geschichtlicher Überblick²³

Nach der Errichtung der türkischen Republik im Jahr 1923 wurde zügig die neue Verfassung verabschiedet (1924), das Zivilgesetzbuch und Obligationenrecht wurden eingeführt (1926). Sowohl in der Verfassung als auch im Zivilgesetzbuch wurde das Vereinigungsrecht der Arbeiter anerkannt, nicht jedoch die Gewerkschaftsfreiheit. Im Zuge der Reformen von Atatürk und der weltweiten Folgewirkungen der 1929 beginnenden Weltwirtschaftskrise wurden Gesetze zum Schutz der Arbeitsbeziehungen erlassen, durch die Streiks und Aussperrungen untersagt wurden. Bereits das 1923 in Kraft getretene Strafgesetzbuch hatte die gewerkschaftliche Organisation eingeschränkt und Arbeitsniederlegungen verboten.

Der wichtigste Entwicklungsschritt im Arbeitsrecht war der Erlass des ersten türkischen Arbeitsgesetzes (Gesetz Nr. 3008) im späteren Verlauf der 1920er Jahre. Darin wurden die bestehenden Einschränkungen des Streikrechts und der Aussperrung verschärft durch die Einführung strafrechtlicher Sanktionen und eines obligatorischen Schlichtungsverfahrens zur Regelung von Interessenkonflikten. Diese Gesetzgebung war Ausdruck einer Politik zum Schutz der industriellen Beziehungen und enthielt strenge Regelungen zur Sicherung der Beschäftigungsstabilität.

Der wachsende Anteil von Klein- und Kleinstunternehmen an der Volkswirtschaft wurde zu einem bedeutenden Merkmal der wirtschaftlichen Entwicklung in der Türkei. Für diese Unternehmen wurden in Gesetz Nr. 3008 Schutzvorschriften bezüglich der Zahl der Mitarbeiter erlassen, die von der Politik als Instrument für regulierende Eingriffe in den türkischen Arbeitsmarkt genutzt wurden. Es wurde angestrebt, mittels arbeitsrechtlicher Regelungen den Charakter der Wirtschaft und ihre unterschiedlichen Bereiche zu bestimmen. In ihrer Konzentration auf Kleinunternehmen konnte die Regierung deren Wettbewerbsfähigkeit durch die Förderung des Wachstums des formellen Sektors in der Türkei stärken. Dies war der grundlegende Ansatz in der türkischen Arbeitsmarktpolitik, an dem auch die späteren Interventionen ausgerichtet waren (Kuzgun 2011).

Nach dem Zweiten Weltkrieg übernahm die Türkei das Mehrparteiensystem, das zu einer Ära der Liberalisierung führte, was das Recht zur Bildung

²³ Dieser Abschnitt stützt sich auf Tuncay (2014).

von Vereinigungen betraf. Im Jahr 1946 wurden das Arbeitsministerium und die Sozialversicherungsbehörde eingerichtet. Diese Institution versicherte zunächst nur Arbeitsunfälle in der Industrie und Berufskrankheiten und stellte Mutterschaftsbeihilfen zur Verfügung, wurde aber später zu einer umfassenden Sozialversicherung ausgebaut, die Krankheit, Alter und Invalidität abdeckte und Hinterbliebenenleistungen auszahlte. Durch das Gesetz Nr. 5521 aus dem Jahr 1950, das noch heute gilt, wurden Arbeitsgerichte geschaffen.

Im Jahr 1960 putschte die Armee und stürzte die Demokratische Partei, deren Regierung durch Misswirtschaft und antidemokratische Tendenzen gekennzeichnet war. Anschließend entwickelte ein Bündnis aus Streitkräften und Intellektuellen in einer sehr aufgeschlossenen Atmosphäre eine neue Verfassung, die 1961 von einer Verfassungsgebenden Versammlung angenommen wurde. Die neue Verfassung garantierte das Recht auf Streiks und auf Aussperrung sowie das Recht der Sozialpartner, kollektive Lohnverhandlungen zu führen. Im Jahr 1964 wurden durch das Sozialversicherungsgesetz Nr. 506 Verbesserungen der Sozialversicherungssysteme vorgenommen.

Das erste türkische Arbeitsgesetz, das Gesetz Nr. 3008, erfuhr zahlreiche Ergänzungen, bis es schließlich 1971 durch das Gesetz Nr. 1475 abgelöst wurde. Diese Arbeitsgesetzgebung konnte man als „Arbeitsgesetzbuch der Periode der Importsubstitution“ bezeichnen. Arbeitsplatzsicherheit, relativ hohe Löhne, Definitionen für Beschäftigung und Arbeitslosigkeit und eine aktiv intervenierende Rolle des Staates in die Arbeitsprozesse bildeten den Hauptinhalt dieses Gesetzes. Sein ideologischer Hintergrund war der Keynesianismus, der damals das weltweit vorherrschende ökonomische Paradigma darstellte. Neben diesen allgemeinen Rahmenbedingungen gab es auch wohlfahrtsstaatliche Ansätze, die zu einer Ausweitung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte der Arbeitnehmer führten (Öker 2014).

Im Lauf der 1980er Jahre begann sich das neoliberale Paradigma in der Politik durchzusetzen, und die Gesetzgebung veränderte sich entsprechend. Im Jahr 1982 trat eine neue Verfassung in Kraft, die stärker restriktiv und prohibitiv ausgerichtet war, insbesondere in Bezug auf grundlegende politische und soziale Rechte. Individualismus, Unternehmertum, Vertrauen in das Funktionieren des freien Marktes, Liberalisierung, Globalisierung, Effizienz und Effektivität, ein Minimalstaat und eine starke Regierung wurden zur Grundlage der Gesetzgebung und der praktischen Politik.

Doch die Marktakteure klagten über Probleme, die die wirtschaftliche Entwicklung in der Türkei behinderten, wie etwa den Mangel an Wettbewerb, die Kostenbelastung durch das Gesetz Nr. 1475 (Abfindungszahlungen, Versicherungsprämien, bezahlter Urlaub und Mindestlohn), die man-

gelnde Anpassungsfähigkeit des türkischen Arbeitsmarkts an die sich verändernden Bedingungen in der Welt und die strengen Regeln, denen sie unterworfen waren. Die Marktakteure forderten zahlreiche Änderungen, die auf eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten und der Entlohnung zielten sowie auf mehr Effizienz und die Regulierung der Arbeitslosigkeit und der Mindestlöhne (ebd.).

Da das Arbeitsgesetz Nr. 1475 aus dem Jahr 1971 nicht mehr den Geist moderner Arbeitsbeziehungen repräsentierte, berief der Arbeits- und Sozialminister einen „Wissenschaftlichen Rat“ aus Professoren ein, der ein neues Arbeitsgesetz (das Gesetz Nr. 4857) ausarbeitete. Es wurde im Mai 2003 vom Parlament angenommen und trat im Juni in Kraft (ebd.). Hauptmerkmale des neuen Gesetzes waren, dass es erstmals Maßnahmen zu mehr Flexibilisierung mit einer stärkeren Berücksichtigung der Arbeitsplatzsicherheit verband und dass die willkürliche Kündigung von Arbeitsverträgen eingeschränkt wurde.

Eine der wichtigsten sozialpolitischen Entscheidungen des vergangenen Jahrzehnts war die Verabschiedung des Gesetzes über Sozialversicherung und Allgemeine Gesundheitsversicherung im Jahr 2008 nach einer langen öffentlichen Debatte. Dieses Gesetz, das sich auf sämtliche Bereiche der Sozialversicherung erstreckt, auch auf die Arbeitslosenversicherung, nicht jedoch die Familienbeihilfen, zielt auf eine allgemeine Verbesserung der sozialen Sicherung.

Im Jahr 2010 wurde ein Paket mit weiteren Ergänzungen zur Verfassung von 1982 vorgelegt und durch ein nationales Referendum gebilligt. Durch diese Ergänzungen wurden einige rechtliche Einschränkungen aufgehoben, wie etwa die Beschränkung der Vereinigungsfreiheit. In jüngerer Zeit wurden überarbeitete Fassungen des Obligationengesetzbuchs und des Handelsgesetzbuchs, die diese Gesetzeswerke den neuen Anforderungen und Entwicklungen anpassten, vom Parlament angenommen und traten am 1. Juli 2012 in Kraft. Diese neuen Gesetzeswerke enthielten mehr Schutzbestimmungen für die Beschäftigten und glichen das allgemeine Schutzniveau jenem der Arbeitsgesetzgebung an.

5.2.2 Die aktuelle Situation

Die soziale Sicherung der Arbeitnehmer bezieht sich auf Regelungen und Vorschriften, die den Beschäftigten helfen, arbeitsmarktbezogene Risiken zu bewältigen, wie beispielsweise Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung, geringe

Löhne, Invalidität und Gesundheitsgefährdungen. Instrumente für das Risikomanagement können den Beschäftigten auf zweierlei Wegen zur Verfügung gestellt werden: *innerhalb des Unternehmens* durch gesetzliche Vorschriften (Arbeitsrecht) und *außerhalb des Unternehmens* durch staatlich geförderte Arbeitsmarktprogramme (aktiv und passiv).

Der erste Ansatz beruht auf dem Konzept des „Schutzes von Arbeitsplätzen“ durch Kündigungsschutzgesetze und insbesondere durch Vorschriften darüber, wie Arbeitsverträge geschlossen und aufgelöst werden können und wie die Arbeitskräfte im Unternehmen eingesetzt werden. Der zweite Ansatz setzt beim „Schutz der Beschäftigten“ an, indem ihnen verschiedene Arten von Unterstützung angeboten werden, einschließlich Arbeitslosenunterstützung und Wiedereinstellungshilfen durch aktive Arbeitsmarktprogramme im Falle von Arbeitsplatz- oder Einkommensverlusten.

Wie schon 2006 bildet die Türkei auch heute noch das extremste Fallbeispiel unter den OECD-Ländern, denn sie steht in Bezug auf den Beschäftigungsschutzindex (innerhalb der Unternehmen) an der Spitze, wogegen die aktive oder passive Beschäftigungspolitik (außerhalb der Unternehmen) nur sehr schwach ausgeprägt ist (Weltbank 2006).

Die Arbeitsgesetzgebung in der Türkei unterscheidet sich danach, ob es sich um Beschäftigte nach der Definition des Arbeitsgesetzes Nr. 4857 handelt oder um öffentlich Bedienstete nach dem Gesetz für den Staatsdienst Nr. 657. Die meisten Beschäftigten im privaten und im öffentlichen Sektor fallen unter das Gesetz Nr. 4857 (Friedrich-Ebert-Stiftung 2012).

Das Arbeitsgesetz (Gesetz Nr. 4857), das 2003 in Kraft trat, wurde von den Gewerkschaften und den Unternehmerverbänden heftig kritisiert. Von Gewerkschaftsseite stießen die Bestimmungen zur Sicherung der Arbeitsplätze, zu Gleitzeit und zu flexiblen Beschäftigungsformen auf Kritik, die Arbeitgeber waren mit dem verstärkten Kündigungsschutz in Firmen mit zehn oder mehr Beschäftigten nicht einverstanden.

Doch das Gesetz brachte einige wichtige regulatorische Veränderungen. Zum einen schuf es einen rechtlichen Rahmen für flexible Beschäftigungsformen. Teilzeitstellen und befristete Arbeitsverträge wurden rechtlich gleichgestellt mit Vollzeitstellen und unbefristeten Arbeitsverträgen. Massenentlassungen wurden erstmals detailliert geregelt. Durch zwei neue Vorschriften wurden die Rechte von Frauen gestärkt. Der bezahlte Mutterschaftsurlaub beläuft sich auf 16 Wochen und kann ohne Lohnfortzahlung auf sechs Monate ausgeweitet werden. Unternehmen, die 100 bis 150 Frauen beschäftigen, müssen einen Wickelraum zur Verfügung stellen, Firmen mit mehr als 150 weiblichen Beschäftigten müssen für Kinder im Vorschulalter

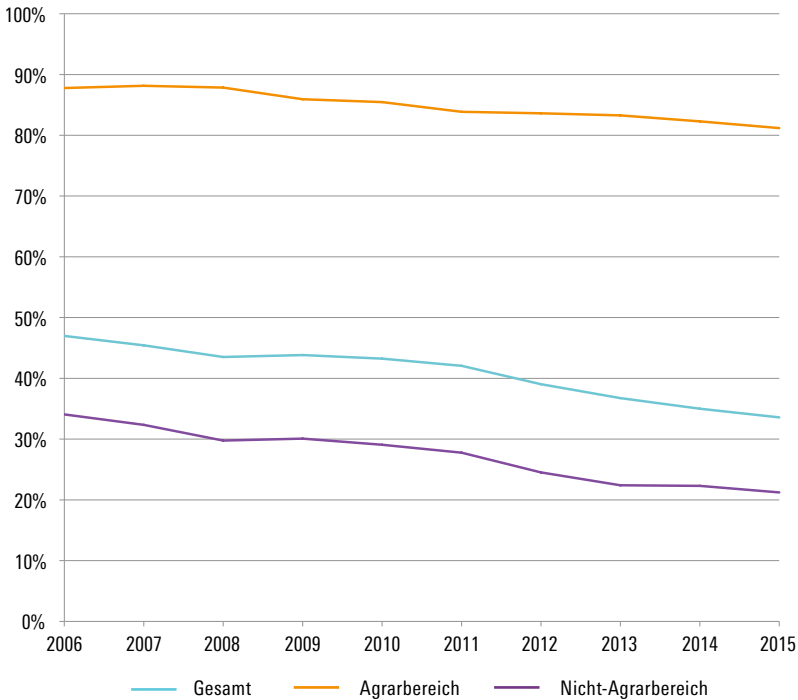
eine Tageseinrichtung anbieten. Im Hinblick auf die Arbeitsplatzsicherheit wurden mehrere wichtige Initiativen gestartet, die die Beschäftigten vor ungerechtfertigten Kündigungen schützen sollen; Streitfälle sollen entweder durch Entscheidungen der Arbeitsgerichte oder durch eine private Schlichtung beigelegt werden. Diese Schutzvorschriften gelten nach einer Gesetzesänderung allerdings nur für Unternehmen mit mehr als 30 Beschäftigten (Weltbank 2006).

Wie hieraus ersichtlich, wurde die Beschäftigtenzahl als Kriterium für die Regulierung des türkischen Arbeitsmarktes herangezogen. Dieses Kriterium diente auch zur Festlegung von zwei Ausnahmeregelungen im Arbeitsgesetz Nr. 4857: Die eine Ausnahme bezog sich auf Kaufleute und Handwerker, die andere auf Arbeitskräfte im Agrar- und Forstsektor. Die erste Regelung sieht vor, dass Firmen in diesen Wirtschaftszweigen mit zwei oder weniger Beschäftigten (ohne den Firmeninhaber) nicht unter die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes Nr. 4857 fallen. Nach der zweiten Regelung wurden Unternehmen in der Land- und Forstwirtschaft mit weniger als 49 Beschäftigten vom Gesetz ausgenommen. Diese Regelungen unterstreichen die große Bedeutung, die Kleinunternehmen vom Staat beigemessen wird, und sein Bemühen, diese zu schützen. Das bedeutet jedoch auch, dass ein größerer Teil der Beschäftigten keinen Schutz durch das Arbeitsgesetz genießt. Dies wirkt sich besonders negativ im Land- und Forstwirtschaftsbereich aus, weil hier die meisten Beschäftigten auch nicht sozialversichert sind, da in der Türkei nur für Festangestellte die Sozialversicherungspflicht gilt (Kuzgun 2011). Auf den Agrarsektor entfallen 20,6 Prozent der Erwerbstätigen.

Die informelle Beschäftigung, die die Bedeutung der Schattenwirtschaft für den Arbeitsmarkt widerspiegelt, befindet sich in der Türkei auf einem hohen Niveau. Arbeiter, die nicht vom gesetzlichen Sozialversicherungssystem erfasst werden, werden dem informellen Sektor zugerechnet. Die Beschäftigung in der Schattenwirtschaft machte im Jahr 2015 34 Prozent der gesamten Erwerbstätigkeit aus, verglichen mit 39 Prozent im Jahr 2012 und 47 Prozent im Jahr 2006 (vgl. [Abbildung 5.2](#)).

Auf dem Arbeitsmarkt gibt es eine enge Beziehung zwischen Flexibilität und informeller Beschäftigung. Es war zu erwarten, dass Strategien zur Herbeiführung von Flexibilität hinsichtlich der Arbeitskosten das Wachstum der Schattenwirtschaft und der Schwarzarbeit in der Türkei fördern würden (ebd.). Die Anzahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft ohne soziale Sicherung ist ein beunruhigender Indikator und ist auch nur von 88 Prozent im Jahr 2006 auf 81 Prozent im Jahr 2015 gesunken, während sie im Nicht-Agrarbereich im selben Zeitraum von 34 Prozent auf 21 Prozent zurückging.

Abbildung 5.2

Informelle Beschäftigung nach Wirtschaftssektoren, 2006–2015

Quelle: TurkStat

Das hohe Niveau der informellen Beschäftigung hat negative Auswirkungen. Obwohl der türkische Mindestlohn (angegeben als Prozentsatz des mittleren Lohns) zu den höchsten in den OECD-Ländern gehört (68 Prozent), wird er aufgrund der informellen Beschäftigung nur sehr selten eingehalten. Die Hälfte der Beschäftigten verdient weniger als den Mindestlohn. Durch diese Maßnahme sollen eigentlich die Einkommen im unteren Bereich angehoben werden, um zu verhindern, dass die Familien dieser Beschäftigten in die Armut abrutschen. In Anbetracht des hohen Anteils an Erwerbstätigen, die keinen Sozialversicherungsschutz genießen, leben viele Arbeiter unter prekären Bedingungen. Durch die Schattenwirtschaft wird zudem Lohnun-

gleichheit gefördert. In Bezug auf dieses Kriterium nimmt die Türkei in der OECD einen der drei Spitzenplätze ein. Da informell Beschäftigte stark von Unterbezahlung und Arbeitsplatzverlust bedroht sind, kann dadurch auch die Lohnungleichheit verstärkt werden. Aus der informellen Beschäftigung herauszukommen ist schwierig in der Türkei. Eine Untersuchung des Übergangs vom informellen in den formellen Sektor der Wirtschaft ergab, dass die Türkei diesbezüglich im Vergleich zu anderen aufstrebenden Ländern eine der niedrigsten Quoten aufweist (OECD 2015).

Die Arbeitsmarktregulierung steht in Zusammenhang mit der informellen Beschäftigung. Diese staatlichen Eingriffe verändern die Beschäftigungsbedingungen und erhöhen die Personalzusatzkosten. Aus ökonomischer Perspektive geht man davon aus, dass hohe Lohnnebenkosten in der Türkei zu einer Verminderung der Beschäftigung und einer Stimulierung der Schattenwirtschaft geführt haben (Kuzgun 2011). Im Interesse einer Verbesserung der Beschäftigung und einer Reduzierung der Schwarzarbeit sollten die Regulierungen des Arbeitsmarkts keine gegensätzlichen Anreize ausüben.

5.2.3 Die Umsetzung der Regulierung²⁴

Die Auswirkungen unterschiedlicher Institutionen und politischer Ansätze sind abhängig von nationalen Faktoren wie Geschichte und Kultur und davon, wie diese Politik umgesetzt wird. Im Falle des Kündigungsschutzes beispielsweise haben viele Länder auf dem Papier strenge Regelungen, die aber nur unzureichend umgesetzt werden, was ihre Wirksamkeit beschränkt. Die Türkei ist dafür ein typisches Beispiel.

In der Türkei wurden verschiedene formelle Instrumente entwickelt, um die Beschäftigten bei der Bewältigung dieser Risiken zu unterstützen, darunter Arbeitsgesetze, ein Rahmen für Kollektivverhandlungen, eine Arbeitslosenversicherung und eine aktive Arbeitsmarktpolitik. Zwar wurden durch das Gesetz Nr. 4857 moderne Standards im Hinblick auf Geschlechtergerechtigkeit und den Einsatz von Leiharbeitern eingeführt, aber andere neue Vorschriften waren eher dem Wunsch der Arbeitgeber nach einer Senkung der Arbeitskosten geschuldet als dem Bedürfnis der Beschäftigten nach mehr rechtlicher Kontrolle zum Schutz ihrer Rechte. So schuf das Gesetz beispiels-

24 Dieser Abschnitt stützt sich maßgeblich auf Angaben aus der *Turkey Labor Market Study der World Bank, Kapitel 4 (2006)*.

weise eine Rechtsgrundlage für Teilzeitbeschäftigung und befristete Verträge, es gab aber keine Beschränkung der Anzahl möglicher Anschlussverträge, sodass die Arbeitgeber Mitarbeiter mit befristeten Verträgen dauerhaft beschäftigen können. Auch wurde nicht festgelegt, in welchen Fällen ein Arbeitgeber einem Beschäftigten fristlos kündigen darf. Diese Regelungen ermöglichen es Arbeitgebern, Entlassungspraktiken problemlos zu begründen und umsetzen und institutionalisierten befristete Verträge (Friedrich-Ebert-Stiftung 2012).

Ein weiteres Problem dieses Arbeitsgesetzes besteht darin, dass es nur eine begrenzte Geltung besitzt. Ein großer Teil der Erwerbstätigen muss auf den Schutz durch Arbeitsgesetze, Gewerkschaften und Tarifverträge verzichten und kommt auch nicht in den Genuss einer Arbeitslosenversicherung oder staatlicher Beschäftigungsprogramme. Diese begrenzte Geltung ist zwei Faktoren geschuldet: der wirtschaftlichen Struktur des Landes, die noch durch einen großen traditionellen Sektor gekennzeichnet ist, und der mangelnden Einhaltung der Vorschriften im modernen Sektor, zum einen aufgrund der hohen Kosten durch die Umsetzung der Arbeitsgesetze und der sozialversicherungsrechtlichen Anforderungen, zum anderen aufgrund schwach ausgeprägter staatlicher Kontrolle und einer ineffizienten Verwaltung.

In Bezug auf die wirtschaftliche Struktur ist der Hinweis wichtig, dass ungefähr 34 Prozent der Erwerbstätigen in ländlichen Regionen leben und 60 Prozent von ihnen in der Landwirtschaft arbeiten. Da die Arbeitsgesetzgebung und die Sozialversicherungsprogramme, wie anhand des Arbeitsgesetzes Nr. 4857 ausgeführt wurde, für Lohnarbeiter und Angestellte in städtischen Regionen und im industriellen Sektor entwickelt wurden, hat die Arbeitsmarktregulierung nur eine begrenzte Reichweite.

Wie aus [Tabelle 5.2](#) hervorgeht, sind zwei Drittel (67 Prozent) der Erwerbstätigen Arbeiter und Angestellte, von denen rund 18 Prozent informell beschäftigt sind. Unternehmer, Selbstständige und unbezahlte mithelfende Familienangehörige machten 2015 zusammen 33 Prozent der Erwerbstätigen aus. Das heißt, die Arbeitsmarktregulierung erfasst nur ungefähr 55 Prozent der Beschäftigten, die im formellen Sektor als Lohn- oder Gehaltsempfänger tätig sind.

Das Problem, dass viele Vorschriften und Regelungen nicht umgesetzt werden, wurde in einer von der Weltbank veranstalteten Diskussion von Fokusgruppen behandelt, die Mitte 2003 stattfand:

- Einige Beschäftigte beklagten, dass die Arbeitgeber die Sozialabgaben nur unvollständig entrichteten (so wurden etwa reguläre Arbeitskräfte als Aushilfen eingestuft oder Arbeiter wurden nicht angemeldet).

Tabelle 5.2

Erwerbsbevölkerung, untergliedert nach Beschäftigungsstatus, 2015

Beschäftigungsstatus	in Tausend	Anteil
Gesamtheit der Arbeiter und Angestellten	17.827	67,0 %
formell	14.558	54,7 %
informell	3.269	12,3 %
Arbeitgeber	1.175	4,4 %
formell	1.023	3,8 %
informell	152	0,6 %
Selbstständige	4.468	16,8 %
formell	1.784	6,7 %
informell	2.684	10,1 %
unbezahlte mithelfende Familienangehörige	3.150	11,8 %
formell	318	1,2 %
informell	2.832	10,6 %
Gesamte Erwerbsbevölkerung	26.621	100,0 %
formell	17.684	66,4 %
informell	8.937	33,6 %

Quelle: TurkStat

- Beschäftigte wurden dazu gedrängt, zu kündigen, die Firma zu verlassen und sich wieder neu einstellen zu lassen, um Abfindungszahlungen zu vermeiden.
- Von den Arbeitgebern wurden Tätigkeiten an Beschäftigte ausgelagert, die als selbstständige Subunternehmer auftreten mussten.
- Überstunden wurden häufig nicht erfasst oder blieben unbezahlt.
- Beschäftigte wurden gedrängt, in Rente zu gehen, damit keine Abfindungen zu zahlen waren.
- Beschäftigte wurden vor Ablauf eines Jahres entlassen, um Abfindungen zu vermeiden.

Darüber hinaus ist die Durchsetzung der arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften mit hohen Kosten verbunden. Die türkischen Kündigungsschutzregeln, wie etwa die Verpflichtung zu großzügigen Abfindungszahlungen, gehören zu den strengsten in der OECD. Zugleich ist auch

die türkische Lohnsteuer im internationalen Vergleich relativ hoch. Diese Merkmale der Arbeitsmarktregulierung erzeugen bei den Arbeitgebern Anreize, die Vorschriften teilweise oder vollständig zu umgehen, und begünstigen informelle Beschäftigung.

Durch die Lohnsteuer werden in der Türkei die Sozialversicherungsleistungen finanziert, die Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenrenten ebenso wie die Unterstützungszahlungen bei Krankheit und Arbeitsunfällen, der Mutterschaftsurlaub und die Arbeitslosenversicherung. Im Unterschied zu anderen OECD-Ländern hat die Türkei die Steuerbelastung für Geringverdiener und für Alleinverdiener in Familien mit mehreren Kindern bislang nicht gesenkt. So behindert das türkische Steuersystem den Eintritt gering qualifizierter, weniger produktiver Arbeitskräfte und von Zweitverdienern (häufig Frauen) in den formellen Arbeitsmarkt.

Um kurzfristig den Sozialversicherungsschutz auszuweiten und die Umsetzung der Vorschriften zu verbessern, ist es wichtig, die entsprechenden Institutionen und die Verwaltung zu stärken. Dies ist vor allem durch eine Verstärkung der Kontrolle und eine Ausweitung der Arbeitsplatzbegehungen erreichbar. Das Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit und die Sozialversicherungsträger verfügen über die entsprechenden Kompetenzen und Strukturen. Doch die Effizienz dieser Maßnahmen wurde in der Vergangenheit durch unzureichende Personalkapazitäten und andere Faktoren beeinträchtigt. Es ist nach wie vor eine große Aufgabe für die türkische Arbeitsmarktpolitik, eine optimale Steuergesetzgebung mit einer besseren Verwaltung zu verbinden und die Auswirkungen dieser Politik anhand der Arbeitsmarktindikatoren zu messen.

Neben den arbeitsrechtlichen Bestimmungen und der sozialen Sicherung gibt es zwei weitere Aspekte des Arbeitsmarkts, in denen sich die eingeschränkte Reichweite der Arbeitsschutzgesetzgebung zeigt: Gewerkschaften und Tarifverträge.

Die Ausweitung des Zugangs zu sozialen Sicherungssystemen und die Erhöhung der Mitgliedszahlen der Gewerkschaften sind von großer Bedeutung: Die Armutsquote unter sozialversicherten Arbeitnehmern in der Türkei ist wesentlich niedriger (um zwei- bis achtmal niedriger, je nach Versicherungsart) als bei jenen Arbeitern, die nicht von der Sozialversicherung erfasst werden. Auch unter den nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmern ist die Armutsquote dreimal höher als unter den gewerkschaftlich organisierten. Die Einkommen der sozialversicherten Beschäftigten sind deutlich höher als jene der nicht versicherten, und dies gilt auch für Gewerkschaftsmitglieder im Verhältnis zu Nicht-Mitgliedern (Weltbank 2006).

5.3 Gewerkschaften²⁵

5.3.1 Kurzer geschichtlicher Überblick

Im Jahr 1947 erlaubte die türkische Regierung durch ein neues Gesetz die Gründung von Gewerkschaften, das Streikrecht aber wurde nicht anerkannt. Das Gesetz sollte auch dazu dienen, der Regierung im Vorfeld der ersten allgemeinen Wahlen unter dem neuen Mehrparteiensystem breitere Unterstützung zu verschaffen und Versuche einer spontanen Selbstorganisation der Arbeiter zu unterbinden (Marguiles/Yıldızoğlu 1984). Im Jahr 1952 entstand der türkische Gewerkschaftsdachverband (TÜRK-İŞ), in dem rund 150 000 öffentlich Bedienstete organisiert waren, der jedoch nicht das Recht zur Führung von Tarifverhandlungen und kein Streikrecht besaß.

Nach dem Militärputsch von 1960 wurde die Arbeiterpartei der Türkei (TİP) gegründet, die bald auch ins Parlament einzog. Im Jahr 1963 traten das Gewerkschaftsgesetz Nr. 274 und das Gesetz Nr. 275 über Tarifverhandlungen, Streiks und Aussperrungen in Kraft. Durch diese Gesetze erhielten die Gewerkschaften das Streikrecht sowie das Recht, Tarifverhandlungen zu führen. Dies hatte einen starken Anstieg der Mitgliederzahl der Gewerkschaft zur Folge, die 1971 die Marke von einer Million überschritt. Diese Entwicklung war verbunden mit einem kräftigen Wirtschaftsaufschwung, und die Kombination dieser beiden Faktoren übte starken Druck auf die Strukturen der türkischen Gesellschaft aus. Die Dauer der Streiks, an denen sich eine große Zahl von Arbeitern beteiligte, nahm deutlich zu, vor allem Ende der 1960er Jahre und in den 1970er Jahren (Marguiles/Yıldızoğlu 1984).

In dieser durch zunehmende Militanz und Radikalisierung der Arbeiter-schaft geprägten Atmosphäre entstand 1967 der Bund Progressiver Gewerkschaften (DİŞK) nach einem Streik in einer Glasfabrik, der zur Spaltung des TÜRK-İŞ führte. Der DİŞK vertrat eine deutlich radikalere Linie und gab sich in seinen Aktionen betont kämpferisch, da er die Unterstützung der sozialistischen Arbeiterpartei der Türkei genoss.

Im Jahr 1970 wurde der Verband Nationalistischer Gewerkschaften (MİŞK) gegründet, der zur Zeit der Regierung der Nationalen Front 1975 staatliche Unterstützung erhielt, sich aber nicht erfolgreich durchsetzen konnte. Ein Jahr später, 1976, entstand ein dritter gewerkschaftlicher Dach-

25 Dieses Kapitel beruht auf der Studie *Gewerkschaften in der Türkei*, Friedrich-Ebert-Stiftung (2013).

verband, der HAK-İŞ, der islamistisch ausgerichtet war und von der islamischen Nationalen Heilspartei (MSP) unterstützt wurde.

Nach der Machtübernahme des Militärs 1980 wurden gewerkschaftliche Aktivitäten verboten und erst 1991 wieder erlaubt. Der rechtliche Rahmen für die Organisation in Gewerkschaften wurde 1983 durch das Gewerkschaftsgesetz Nr. 2821 (TUA) und das Gesetz Nr. 2822 über Tarifverhandlungen, Streiks und Aussperrungen (CBASLA) neu gefasst. Durch diese Gesetze wurde die Gründung neuer Gewerkschaften erschwert und das Streikrecht eingeschränkt. Nach den Bestimmungen des TUA musste eine Gewerkschaft mindestens 10 Prozent der Beschäftigten einer Branche und mehr als 50 Prozent der Arbeitnehmer im betreffenden Unternehmen repräsentieren, um in diesem Betrieb Tarifverhandlungen führen zu dürfen (Marguiles/Yıldızoğlu 1984). Diese Vorgaben verhinderten eine gewerkschaftliche Organisation außerhalb des TÜRK-İŞ und stellen auch heute noch eine große Hürde für die türkische Gewerkschaftsbewegung dar.

Während dieser Zeit durften Staatsbedienstete sich nicht selbst organisieren, um ihre Interessen zu vertreten, besaßen nicht das Recht, Kollektivverhandlungen zu führen und hatten auch kein Streikrecht. Dies änderte sich erst in den 1990er Jahren mit der Einsetzung eines Rates für die Gründung eines Dachverbands der BeamtenGewerkschaften. Diese Organisation führte mehrere landesweite Demonstrationen, Protestmärsche, Hungerstreiks und Arbeitsniederlegen durch und forderte die Organisationsfreiheit sowie das Recht, kollektive Tarifverhandlungen zu führen. In dieser Zeit entstanden schließlich die drei gegenwärtig größten gewerkschaftlichen Dachverbände der öffentlich Bediensteten: Türkiye KAMU-SEN (1992), KESK (1995) und MEMUR-SEN (1995).

Die meisten Einzelgewerkschaften und gewerkschaftlichen Dachverbände sind sehr hierarchisch organisiert. Die Macht konzentriert sich in der Regel beim Vorstand, dessen Aufwendungen die Gewerkschaften immens viel Geld kosten. Bis 1995 durften sich die Vorstandsmitglieder nur für vier Amtszeiten zu Wahl stellen, dann wurde auf Druck der Gewerkschaften die Regelung geändert und es wurden auch längere Amtszeiten für Führungspositionen erlaubt. Die Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften stagniert. [Abbildung 5.3](#) zeigt, dass in den vergangenen 13 Jahren der Organisationsgrad in der Türkei wesentlich schneller zurückgegangen ist als in allen anderen OECD-Ländern. Die Türkei besitzt inzwischen den niedrigsten Organisationsgrad aller OECD-Staaten.

Die innergewerkschaftlichen Rivalitäten sind nicht nur zwischen den Mitgliedsorganisationen der verschiedenen Gewerkschaftsbünde stark ausge-

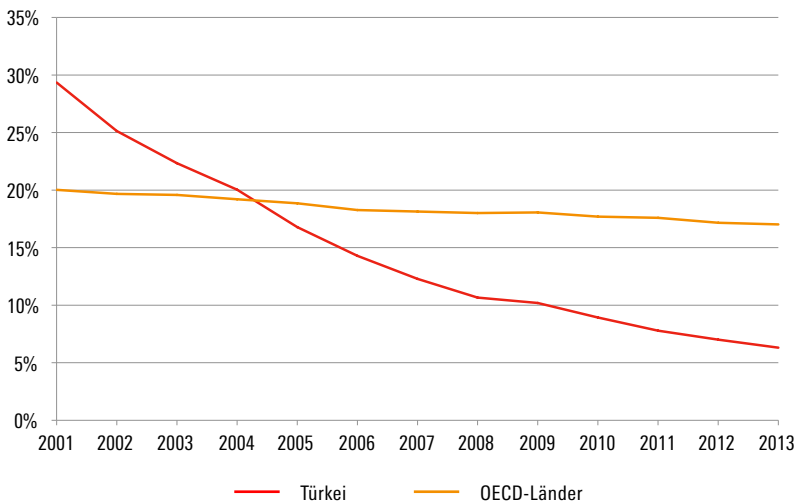
prägt, sondern auch innerhalb desselben Dachverbands derselben Branche. Der TÜRK-İŞ ist im Hinblick auf die Mitgliederzahlen nach wie vor der größte Verband, doch der HAK-İŞ hat mittlerweile eine europafreundliche Linie eingeschlagen und versucht, sich der internationalen Gewerkschaftsbewegung anzunähern. Der DİŞK ist der radikalste Dachverband und vertritt eine regierungskritische Haltung, verfügt aber nur über relativ geringen Einfluss, da er weniger Mitglieder und weniger finanzielle Mittel hat und durch starke innerorganisatorische Rivalitäten geprägt ist.

Wie [Tabelle 5.3](#) zeigt, ist die Gewerkschaftsdichte im Bereich der öffentlich Bediensteten wesentlich höher als im Privatsektor und wächst hier sogar stetig.

Kennzeichnend für die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes sind ihre engen Beziehungen zur Regierung. Der Gewerkschaftsbund MEMURSEN hat im vergangenen Jahrzehnt rund 500.000 neue Mitglieder gewonnen; dies erfolgte während der Amtszeit der gegenwärtigen Regierung, der von Kritikern eine Vorzugsbehandlung dieser Organisation vorgeworfen wird.

Abbildung 5.3

Gewerkschaftlicher Organisationsgrad in der Türkei und in den OECD-Ländern, 2001–2015



Quelle: OECD.Stat.

Tabelle 5.3

Öffentlich Bedienstete und Gewerkschaftsmitglieder nach Jahren, 2010–2014

Jahr	Gesamtzahl der öffentlich Bediensteten	Zahl der gewerk- schaftlich organi- sierten öffentlich Bediensteten	Organisations- grad
2010	1.767.737	1.023.362	57,9 %
2011	1.874.543	1.195.102	63,8 %
2012	2.017.978	1.375.661	68,2 %
2013	2.134.638	1.468.021	68,8 %
2014	2.270.558	1.589.964	70,0 %

Quelle: Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit, Arbeitsmarktstatistik

KESK nimmt nach wie vor eine kritische Haltung gegenüber der Regierung ein, und TÜRK-KAMUSEN, der sich zu einem Dachverband mit rechtsnationalistischer Ausrichtung entwickelt hat, ist mittlerweile zu einer weniger regierungsfreundlichen Haltung umgeschwenkt.

5.3.2 Der rechtliche Rahmen für die Gewerkschaften

Die Arbeitsgesetzgebung unterscheidet zwischen Beschäftigten im Privatsektor und im Staatsdienst. Wie oben dargestellt, wurde das Gewerkschaftsrecht seit 1983 durch die Gesetze Nr. 2821 (TUA) und 2822 (CBASLA) geregelt, die bis 2012 den rechtlichen Rahmen für die Gewerkschaftsarbeit bildeten.

Durch diese Gesetze wurde auch die Mitgliederwerbung gewissen Restriktionen unterworfen. Diese Bestimmungen riefen die Kritik des Internationalen Gewerkschaftsbunds (ITUC) und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) wie auch der türkischen Gewerkschaften hervor:

- Der Beitritt zu einer Gewerkschaft war bürokratisch aufwändig und auch riskant. Gemäß Artikel 22 des Gesetzes Nr. 2821 musste das Beitrittsformular notariell beglaubigt werden (was im Jahr 2012 20 Euro kostete) und es mussten fünf Kopien des Dokuments erstellt werden, darunter je eine für den Arbeitgeber, das Arbeitsministerium und die regionale Arbeitsaufsichtsbehörde. Der Beitritt war riskant, weil der Arbeitgeber umgehend informiert wurde und es kein gesetzliches Verbot von Entlassun-

gen aufgrund einer Gewerkschaftsmitgliedschaft gab (Marguiles/Yıldızoğlu 1984).

- Die Voraussetzungen, die eine Gewerkschaft erfüllen musste, um Tariffähigkeit zu erlangen, waren restriktiv und erschwerten die Gründung von Gewerkschaften. Der ILO-Expertenausschuss hatte diese Vorgaben wiederholt kritisiert, weil sie dem Prinzip der Freiwilligkeit von Tarifverhandlungen widersprachen.
- Dem Arbeitgeber wurde ein Einspruchsrecht eingeräumt bei der Entscheidung über die Zuordnung zu einer bestimmten Branche oder einem Mehrheitsbeschluss des Arbeitsministeriums.
- Es gab zahlreiche Restriktionen, die Streiks behindern. Nach Artikel 25 des Gesetzes Nr. 2822 waren nur Streiks zulässig, die arbeitsplatzrelevante Ziele verfolgten (z.B. bei tariflichen Auseinandersetzungen), und Generalstreiks und Sympathiestreiks waren verboten. In den Artikeln 29 und 30 wurden Streiks in bestimmten Branchen und Tätigkeiten verboten. In Artikel 31 wurden zahlreiche Umstände aufgeführt, unter denen Streiks vorübergehend untersagt werden konnten, und in Artikel 33 wurde dem Rat der Minister erlaubt, einen Streik aus Gründen der öffentlichen Gesundheit oder der nationalen Sicherheit bis zu 60 Tage auszusetzen.

Im November 2012 verabschiedete das Parlament das „Neue Gesetz für Gewerkschaften und Tarifverhandlungen“, das Gesetz Nr. 6356. Für die öffentlich Bediensteten galt von 2001 bis 2012 das Beamtenengewerkschaftsgesetz (PSUA). Im April 2012 trat das neue Gesetz Nr. 6289 in Kraft, das eine Novellierung des Beamtenengewerkschaftsgesetzes darstellte.

Die neuen Gesetze brachten hauptsächlich folgende Veränderungen:

- Die Zahl der Branchen, in denen Gewerkschaften tätig sein können, wurde von 28 auf 20 reduziert.
- Auch Personen ohne türkische Staatsbürgerschaft können nun Mitglied in einer Gewerkschaft werden.
- Das Mindestalter für den Eintritt in eine Gewerkschaft wurde von 16 auf 15 Jahre herabgesetzt.
- Für Beschäftigte, die für mehrere Arbeitgeber arbeiten, besteht die Möglichkeit einer Mehrfachmitgliedschaft in unterschiedliche Gewerkschaften.
- Die notarielle Beglaubigung der Mitgliedsregistrierung wurde abgeschafft.
- Der „doppelte Schwellenwert“ für die rechtliche Anerkennung wurde auf 3 Prozent aller Beschäftigten in der jeweiligen Branche und 50 Prozent plus 1 auf betrieblicher Ebene gesenkt.
- Auch im Erziehungsbereich wurden Streiks zugelassen.

Einige andere Bestimmungen des alten Gesetzes einschließlich der Einschränkung des Streikrechts in bestimmten Branchen und der geringe rechtliche Schutz von Gewerkschaftsmitgliedern blieben unverändert.

Im Zuge der Konsultationen des ILO-Expertenausschusses stellten die Berichterstatter fest, dass sowohl den Regierungsvertretern als auch den Arbeitgebern und den Gewerkschaften bewusst war, dass das neue Gesetz Nr. 6356 nicht in vollem Umfang den Vorgaben der ILO-Konventionen entsprach, doch alle Beteiligten akzeptierten das Gesetz, zumindest vorläufig, als den bestmöglichen Kompromiss. Die Gewerkschaften der öffentlich Bediensteten verweigerten sich jedoch diesem Kompromiss und drängten darauf, das Gesetz Nr. 6289 ILO-konform zu machen.

Wenngleich durch das Gesetz Nr. 6356 einige Änderungen eingeführt wurden, entspricht es nicht den Kernarbeitsnormen der ILO, was Restriktionen für Mitgliederwerbung und Selbstorganisation der Gewerkschaften angeht. Die doppelte Schwelle, die für die rechtliche Anerkennung einer Gewerkschaft und die Erlangung der Tariffähigkeit überwunden werden muss, besteht weiter. Der branchenbezogene Schwellenwert wurde zwar von 10 Prozent auf 3 Prozent gesenkt, doch die betriebliche Schwelle bleibt unverändert bei 50 Prozent (bzw. 40 Prozent bei Unternehmen mit mehr als einer Betriebsstätte).

Diese Regelung hat zur Folge, dass es in der Türkei relativ wenige Tarifverträge auf betrieblicher Ebene gibt. Da in vielen Unternehmen die Hürde von 50 Prozent für die Gewerkschaften nur schwer zu überwinden ist, können sie keine rechtlich bindenden Tarifverträge abschließen. Dies erschwert den Gewerkschaften die Mitgliederwerbung, weil viele Beschäftigte in einer Gewerkschaftsmitgliedschaft keinen „Mehrwert“ erkennen können. Bei einem Organisationsgrad von 6,3 Prozent gibt es zudem nur in wenigen Branchen Gewerkschaften, die mehr als 3 Prozent der Beschäftigten dieses Sektors repräsentieren. Dies stellt ein deutliches Hemmnis für die Erhöhung des gewerkschaftlichen Organisationsgrads in der Türkei dar. Aufgrund dieser rigiden doppelten Schwelle haben etablierte Gewerkschaften einen deutlichen Vorteil gegenüber kleinen oder neuen Gewerkschaften, was dazu führt, dass sich die beherrschende Stellung jener Gewerkschaften, die dem Dachverband TÜRK-İŞ angehören, weiter verfestigt.

Da zugleich die Zahl der für gewerkschaftliche Betätigung zugelassenen Branchen von 28 auf 20 reduziert wurde, hat sich auch die Berechnungsgrundlage für den Schwellenwert verändert, was für einige Gewerkschaften die rechtliche Anerkennung erschwert. Nach den Bestimmungen des Gesetzes Nr. 6356 sind Streikmaßnahmen nur zulässig, wenn die Tarifverhandlung

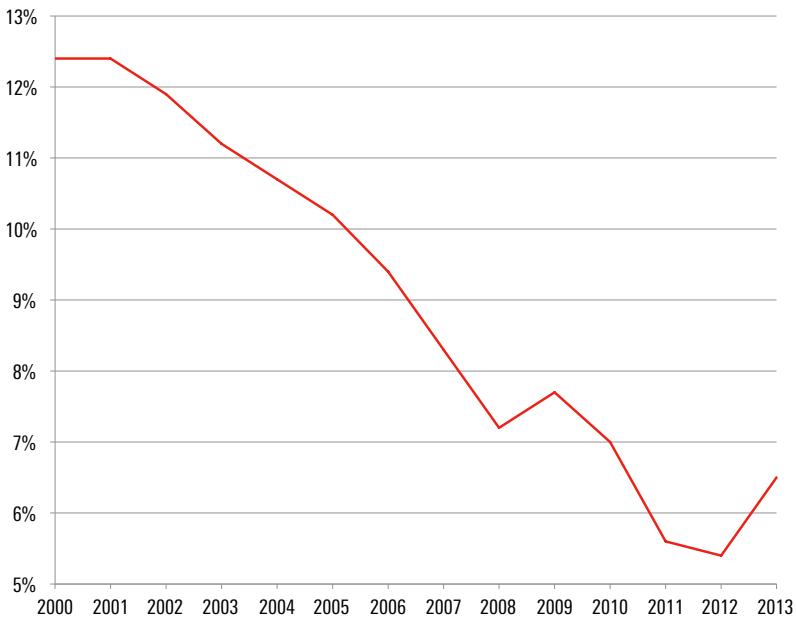
gen festgefahren sind; General- und Solidaritätsstreiks oder politische Streiks bleiben weiterhin verboten.

Zudem können die Arbeitgeber nach wie vor gegen Mehrheits- oder Branchenzuordnungsentscheidungen des Arbeitsministeriums Einspruch erheben. Dieses Instrument ist von Arbeitgebern mehrfach verwendet worden, um den Prozess der rechtlichen Anerkennung von Gewerkschaften hinauszuzögern. Auf heftige Kritik von Gewerkschaftsseite stieß auch die Regelung zur sogenannten Gewerkschaftszahlung. Dabei handelt es sich um einen Anspruch auf Kostenerstattung für Beschäftigte, die wegen ihrer Gewerkschaftsmitgliedschaft entlassen werden und ihren Arbeitgeber auf Wiedereinstellung verklagen. Nach den neuen Vorschriften gilt diese Zahlung nicht mehr für Betriebe mit weniger als 30 Beschäftigten und für Arbeitnehmer, die weniger als sechs Monate in der Firma gearbeitet haben. Angesichts der hohen Zahl kleiner und mittlerer Unternehmen in der Türkei kann dies dazu führen, dass beitrittswillige Beschäftigte verstärkt Attacken der Arbeitgeber ausgesetzt sind und weniger Schutzmöglichkeiten haben.

Die Schaffung eines gesetzlichen Rahmens für die Gewerkschaften im öffentlichen Dienst erfolgte wesentlich später als im Privatsektor. Erst 2001 wurden durch das Beamtenengewerkschaftsgesetz (PSUA) Gewerkschaften in elf Dienstleistungsbranchen zugelassen auf der Grundlage der Prinzipien der Freiwilligkeit und der Nicht-Einheitsgewerkschaft. Dieses Gesetz sah nur Tarifberatung, keine Tarifverträge vor, und zwar begrenzt auf finanzielle Fragen wie Gehälter und andere Vergütungen, Aufwandsentschädigungen und Sonderzulagen. Diese Tarifberatungen waren wenig effektiv; nur einmal (2005) wurde ein Protokoll unterzeichnet, und 26 der 34 Artikel dieses Protokolls wurden nicht umgesetzt.

Im Jahr 2012 trat schließlich das Gesetz Nr. 6289 in Kraft, mit dem das alte Beamtenengewerkschaftsgesetz novelliert wurde, dessen Regelungen aber die Forderungen der Gewerkschaften der öffentlich Bediensteten in keiner Weise erfüllten. Geblieben ist das Verbot gewerkschaftlicher Betätigung für bestimmte Arbeitnehmergruppen und das Verbot von Streikmaßnahmen. Tarifverhandlungen sind auf Themen der Vergütung begrenzt und nehmen Fragen der Arbeitsbedingungen und der sozialen Rechte aus. Die Verhandlungen sollen stattfinden zwischen einer aus öffentlichen Arbeitgebern bestehenden Kommission und einer Kommission der Beamtenengewerkschaften, deren Vorsitzender aus dem Dachverband mit der höchsten Mitgliederzahl stammen soll (gegenwärtig MEMUR-SEN). Von den restlichen sechs Mitgliedern der Gewerkschaftskommission sollen vier von MEMUR-SEN bestimmt werden, was den Vorwurf laut werden ließ, dass dadurch dieser regierungsna-

Abbildung 5.4

Anteil der Arbeitnehmer in der Türkei mit Tarifvertrag, 2000–2013

Quelle: Internationale Arbeitsorganisation

he Gewerkschaftsbund weiter gestärkt werden solle. Generell wurde kritisiert, dass die antidemokratischen Regelungen des alten Beamten-gewerkschaftsgesetzes beibehalten und die Tarifverträge als rein formale Dokumente behandelt werden, ohne die Rechte der Beschäftigten in den verschiedenen Dienstleistungsbereichen substantiell zu verbessern.

5.3.3 Aktuelle Entwicklungen

Angesichts der oben dargestellten rechtlichen und politischen Restriktionen ist es für Beschäftigte in der Privatwirtschaft und für öffentlich Bedienstete nicht leicht, Tarifverträge abzuschließen. [Abbildung 5.4](#) stellt den Anteil der

Arbeitnehmer dar, für die ein Tarifvertrag gilt.²⁶ Die türkische Abdeckungsquote gehört zu den niedrigsten der OECD-Länder und nimmt unter den 79 Ländern, die von der ILO untersucht werden, den zwölftletzten Platz ein. Alle Länder, die hinter der Türkei stehen, sind wirtschaftlich sehr schwach, wie etwa Äthiopien, Paraguay und Bangladesch.

Auch wenn Tarifverträge abgeschlossen werden, die den Gewerkschaftsmitgliedern soziale und wirtschaftliche Rechte einräumen, stellt deren Umsetzung ein großes praktisches Problem dar. Häufig wird von den Arbeitgebern eine schlechte wirtschaftliche Lage als Vorwand herangezogen, um gegen die Vereinbarungen zu verstoßen. Verzögerungen bei der Auszahlung der Löhne, ein Problem, mit dem viele nicht organisierte Beschäftigte konfrontiert sind, betreffen in Krisenzeiten auch gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer. Während die Regierung die Gewerkschaften nur widerwillig als legitime Partner anerkennt, mangelt es den Gewerkschaften zudem an der erforderlichen Macht, um stärkeren Einfluss auf die Sozialgesetzgebung auszuüben.

Um ihren Einfluss zu vergrößern, begannen die türkischen Gewerkschaften, den Austausch mit europäischen Gewerkschaftsorganisationen zu suchen. Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) richtete daraufhin die Kommission zur Türkei-EU-Gewerkschaftskoordinierung ein, die die gewerkschaftlichen Dachorganisationen in der Türkei mit Informationen über die EU, die europäische Gewerkschaftsbewegung und die Arbeit potentieller Sozialpartner auf Ebene der EU versorgen soll.

Eine weitere wichtige Entwicklung war die verstärkte Beteiligung internationaler gewerkschaftlicher Dachverbände an lokalen Konflikten zwischen türkischen Arbeitgebern und Gewerkschaften, vor allem in multinationalen Unternehmen. Mit dieser internationalen Unterstützung versuchten die türkischen Gewerkschaften, auf vielfältige Weise Druck auf die Arbeitgeber auszuüben, insbesondere durch International Framework Agreements, die zwischen internationalen gewerkschaftlichen Dachverbänden und multinationalen Unternehmen abgeschlossen werden. Diese Vereinbarungen garantieren Kernarbeitsnormen in den multinationalen Unternehmen und können daher von lokalen Gewerkschaften genutzt werden, um Forderungen durchzusetzen. Letztlich aber hängt der erfolgreiche Abschluss von Tarifverträgen immer von den konkreten rechtlichen Bedingungen und Kampfmaßnahmen vor Ort ab.

26 Diese Quote bezeichnet die Zahl der Beschäftigten, deren Vergütung und/oder Arbeitsbedingungen durch einen oder mehrere Tarifverträge geregelt werden im Verhältnis zur Gesamtzahl der Beschäftigten.

Gegenwärtig ist die Nationale Beschäftigungsstrategie (NBS), die 2011 beschlossen wurde, eine der wichtigsten Herausforderungen für die türkischen Gewerkschaften. Sie zielt darauf, die Arbeitslosigkeit durch größere Flexibilität abzubauen und die bestehenden Formen der Beschäftigungssicherheit durch mehr Chancen beruflicher Qualifikation zu ersetzen, um die Arbeitnehmer auf den Wettbewerb im Markt vorzubereiten. Die Ersetzung direkter Abfindungszahlungen des Arbeitgebers durch einen Sonderfonds, die Einführung regionaler Mindestlöhne, die Institutionalisierung flexibler Beschäftigungsarten und die Zulassung privater Beschäftigungsagenturen sind die zentralen Elemente dieser Strategie. Die Gewerkschaften haben nahezu einhellig dieses Reformpaket kritisiert und sehen insbesondere das Thema der privaten Beschäftigungsagenturen negativ. Auch Beamte sind vom aktuellen Regierungsprogramm für mehr Privatisierung und mehr Markt bei öffentlichen Dienstleistungen betroffen, etwa durch flexiblere und unsichere Arbeitsbedingungen im öffentlichen Dienst.

Wie erwähnt, ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad in der Türkei stark rückläufig, und fast die Hälfte der Beschäftigten hat keinen Anspruch auf den Abschluss von Tarifverträgen, weil die entsprechenden Gewerkschaften nicht die rechtlichen Voraussetzungen (Mindestquoten) erfüllen. Durch die gesetzlichen Regelungen wird somit vielen Arbeitnehmern tariflicher Schutz verwehrt. Eine weitere große Herausforderung für die Gewerkschaftsbewegung stellt die Leiharbeit dar, die in den vergangenen Jahren stark ausgeweitet wurde. Auch staatliche Behörden vergeben zunehmend Aufträge an Leiharbeitsfirmen, die den nicht gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten niedrigere Löhne zahlen (Cetingulec 2014).

Der politische Einfluss der türkischen Gewerkschaftsbewegung ist gering, und auch Parlamentsabgeordnete, die einer Gewerkschaft angehören, können nicht den nötigen Druck ausüben. Nach den gesetzlichen Bestimmungen müssen Gewerkschaftsmitglieder ihre Mitgliedschaft ruhen lassen, wenn sie ins Parlament gewählt worden sind, wodurch sie den politischen Einfluss verlieren, den sie durch die Vertretung möglicherweise Hunderttausender Menschen vorher besessen haben. Ohne diese politische Basis verfügen sie über keine Möglichkeit, ihre Forderungen in die Gesetzgebung einzubringen (ebd.).

Die Türkei steht vor großen Herausforderungen im Hinblick auf die Arbeitsbeziehungen im Land. Im Gefolge des Bürgerkriegs in Syrien sind mehr als zwei Millionen Flüchtlinge in die Türkei geströmt, von denen ungefähr 400.000 einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Aufgrund ihres unklaren rechtlichen Status sind diese Flüchtlinge nur schlecht gegen Ausbeutung geschützt.

Andererseits hat der Druck von Seiten der Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft zu einer Veränderung der türkischen Arbeitsgesetze geführt, die es nun einem Teil der Flüchtlinge erlauben, legal zu arbeiten.

5.4 Schlussbetrachtung

In diesem Kapitel wurde untersucht, inwieweit die türkischen Arbeitnehmer durch formale Instrumente geschützt werden, wie effizient diese Instrumente sind und inwieweit sie in der Lage sind, sich gewerkschaftlich zu organisieren und für ihre Rechte zu kämpfen. Durch die Arbeitsgesetzgebung sollen die Beschäftigten geschützt und ihre Beziehungen zu den Arbeitgebern geregelt werden, doch ihre praktische Umsetzung und ihre Wirkung sind abhängig von verschiedenen nationalen Faktoren wie Geschichte, Kultur und Wirtschaftsstruktur.

Trotz einiger Veränderungen der Arbeitsgesetzgebung, mit denen verschiedene Probleme und Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt aufgegriffen wurden, kamen diese Novellierungen mehr den Wünschen der Arbeitgeber nach einer Senkung der Arbeitskosten und stärkerer Flexibilisierung entgegen als den Bedürfnissen der Beschäftigten nach strengeren Vorschriften zum Schutz ihrer Rechte. Die Balance zwischen ökonomischen und sozialen Zielsetzungen verschob sich zugunsten der ersteren.

Ein gravierendes Problem bildet der eingeschränkte Zugang der türkischen Arbeitnehmer zu formaler Absicherung durch Arbeitsgesetze, Tarifverträge und soziale Sicherungssysteme. Darin spiegelt sich z. T. auch die wirtschaftliche Struktur des Landes wider, die durch einen starken landwirtschaftlichen Sektor und einen großen informellen Sektor geprägt wird. Eine wichtige Rolle spielt dabei auch die mangelnde Umsetzung der Vorschriften und Regelungen, sowohl der Arbeitsgesetze als auch der Einbeziehung in die Sozialversicherungssysteme. Bezüglich der Kosten der Durchsetzung der sozialversicherungs- und arbeitsrechtlichen Vorschriften nimmt die Türkei einen der vorderen Plätze in der OECD ein. Auch die Lohnsteuer ist im internationalen Vergleich relativ hoch, insbesondere für Geringverdiener und Alleinverdiener in Familien mit Kindern. Die Kündigungsschutzbestimmungen sind kostenintensiv und behindern dadurch die Schaffung formeller Arbeitsplätze.

Die jüngsten Veränderungen der Gewerkschaftsgesetzgebung haben es Beschäftigten in der Privatwirtschaft wie auch im öffentlichen Dienst erschwert, sich zu organisieren und erfolgreich Tarifverträge abzuschließen.

Durch diese Veränderungen wurde die gewerkschaftliche Organisation verschiedenen Restriktionen unterworfen, die Aufnahme von Tarifverhandlungen wurde ebenso erschwert wie die Teilnahme an Streikmaßnahmen. Tarifverträge gelten nur für 6,5 Prozent aller abhängig Beschäftigten (Stand 2013). Auch wenn Tarifverträge abgeschlossen werden, die Gewerkschaftsmitgliedern soziale und wirtschaftliche Rechte einräumen, stößt deren praktische Durchsetzung auf große Schwierigkeiten. Aufgrund der Beschränkungen ihrer gewerkschaftlichen Arbeit verfügt die türkische Gewerkschaftsbewegung nur über geringen politischen Einfluss. Gewerkschaftsarbeit außerhalb des Dachverbands TÜRK-İŞ, der als einziger Gewerkschaftsbund eine regierungsfreundliche Haltung vertritt, ist weitestgehend erschwert.

LITERATUR

Centingulec, M. (2014): Turkish Trade Unions in Death Throes. Al Monitor. <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/05/turkey-trade-union-restriction-hostility-government-labor.html#>.

Friedrich-Ebert-Stiftung (2012): Gewerkschaften in der Türkei. Interessenvertretung unter schwersten Bedingungen.

Kuzgun, I. (2011): The number of workers in the Regulation of Labor Market in Turkey. Fakultät für Ökonomie und Verwaltungswissenschaft, Hecettepe Universität, Türkei.

Margulies, R./Yıldızoğlu, E. (1984): Trade Unions and Turkey's Working Class. MERIP, MER-121. <http://www.merip.org/mer/mer121/trade-unions-turkeys-working-class>.

OECD (2015): Employment Outlook 2015, How Does Turkey Compare?

Oker, I. (2014): Reform in Labor Code in Turkey: Changing the Nature of Labor Market? Centre for Policy and Research on Turkey.

Tuncay, A. (2013): Brief History and Flexibilisation Efforts of Turkish Labour Law. Juristische Fakultät, Bahceshir Universität, Türkei.

Weltbank (2006): Turkey Labor Markey Study. Poverty Reduction and Economic Management Unit Europe and Central Asia Region, Report Nr. 33254-TR.

6 HANDEL MIT WAREN UND DIENSTLEISTUNGEN

6.1 Einleitung

Die Türkei stellt aufgrund ihrer starken wirtschaftlichen Entwicklung, die auch durch die globale Rezession nicht unterbrochen wurde, ein führendes Schwellenland und einen wichtigen Handelspartner dar. Die türkische Volkswirtschaft ist in hohem Maße vom internationalen Handel abhängig; im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2015 betrug das Verhältnis zwischen Handel (in Gütern und Dienstleistungen) und Bruttoinlandsprodukt (BIP) 58,9 Prozent. Nach Angaben der Welthandelsorganisation WTO stand die Türkei 2014 auf Platz 21 der weltweiten Liste der Waren-Ausfuhrländer (wobei die EU-Mitgliedsstaaten als ein Land betrachtet werden und der Handel innerhalb der EU unberücksichtigt bleibt), und bei den Importeuren nahm sie Platz 15 ein.

Das größte Hindernis für die wirtschaftliche Entwicklung der Türkei ist das anhaltende Leistungsbilanzdefizit, das sich 2011 auf 9,7 Prozent des BIP belief. Dieses Leistungsbilanzdefizit wird durch das große Außenhandelsdefizit verursacht, das aus dem Import von Zwischenerzeugnissen und der hohen Abhängigkeit von Energieprodukten resultiert (Welthandelsorganisation 2016).

Im vergangenen Jahrzehnt haben die türkischen Exporte stark zugenommen und in der Folge auch die Importe, wie nach der makroökonomischen Theorie zu erwarten war. Der Großteil der türkischen Exporte geht nach Deutschland, Großbritannien, den Irak, Italien, die USA, Frankreich, die Vereinigten Arabischen Emirate, den Iran und Russland (in absteigender Reihenfolge). Die EU als Ganzes ist der wichtigste Handelspartner der Türkei, auf sie entfielen im Jahr 2015 44 Prozent der Exporte und 38 Prozent der Importe. Doch aus dem Gravitationsmodell ergibt sich, dass das Potential des türkischen Außenhandels mit der EU nicht voll ausgeschöpft wird. Zwischen 2009 und 2011 blieb die Ausfuhr von Dienstleistungen in die meisten EU-Länder hinter dem errechneten Wert zurück, nur im Austausch mit einigen wenigen Ländern wurde das Potenzial überschritten. Auch viele EU-Länder exportieren weniger in die Türkei, als zu erwarten wäre.

Wenngleich sich die Zollunion zwischen der Türkei und der Europäischen Union – das wichtigste Handelsabkommen zwischen der Türkei und der EU – für die Beteiligten als vorteilhafter erwiesen hat, als es ein Freihan-

delsabkommen gewesen wäre, ist diese Zollunion anscheinend nicht optimal auf die Veränderungen der Märkte eingestellt. Der Grund besteht darin, dass sie sich nur auf den Handel mit Industriegütern bezieht, nicht jedoch für Agrarerzeugnisse, Dienstleistungen und das öffentliche Auftragswesen gilt. Um das türkische Wachstum zu fördern, sollten diesbezüglich Anpassungen vorgenommen werden. Eine Ausdehnung der Zollunion auf Dienstleistungen und Agrarprodukte, die bedeutende Sektoren der türkischen Wirtschaft darstellen, könnte für beide Parteien von Nutzen sein. Durch diese Reform könnte das Wachstum des türkischen BIP über das Basisszenario hinausgehen. Nach Schätzung der Weltbank könnte sich dadurch ein realer Anstieg des BIP um 0,37 Prozentpunkte ergeben.

Die engen bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Türkei und der EU spiegeln sich nicht in den politischen Beziehungen wider. Die Türkei wurde 1999 als EU-Beitrittskandidat anerkannt. Die Beitrittsverhandlungen begannen jedoch erst 2005 und dauern jetzt schon erheblich länger als bei anderen Ländern. Der Grund mag darin zu suchen sein, dass in der EU Bedenken vorherrschen bezüglich der Rechtsstaatlichkeit in der Türkei, der Wahrung der grundlegenden Menschenrechte, der Stärkung der demokratischen Institutionen, der Wirtschaftssteuerung und der Verwaltungsreformen. Auch die Meinungsunterschiede im Hinblick auf die Zypernfrage spielen eine Rolle. Zudem handelt es sich bei der Türkei um ein muslimisch geprägtes Land, und die Re-Islamisierungspolitik von Präsident Erdoğan und der AKP-Regierung schürt in Europa Sorgen, wenngleich die Türkei beteuert, dass sie nach wie vor ein säkularer Staat sei.

Die Steigerung der Importe in die Türkei ist eine Folge des Wirtschaftswachstums, denn beim Großteil der Importe handelt es sich um Investitionsgüter und Zwischenprodukte (88 Prozent der Gesamteinfuhren), und durch die Importe wird der türkischen Industrie technologisches Wissen verfügbar gemacht. Der Großteil der Einfuhren in die Türkei kommt aus China, Deutschland und Russland. In der vergangenen Dekade hat aber auch der Export von Gütern mit mittlerem Technologieniveau aus der Türkei zugenommen (von 20 Prozent auf 32 Prozent der Gesamtausfuhren). Die Hochtechnologie-Exporte waren rückläufig.

Die Türkei ist Mitglied der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (ECO), der Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation (SWMK) und gehört zu den D-8-Staaten, einer Gruppe vorwiegend muslimischer Entwicklungsländer. Darüber hinaus hat sie weitere wichtige Handelsverträge abgeschlossen, wie etwa ein Präferenzhandelsabkommen mit dem Iran und Abkommen mit den europäischen Mittelmeeranrainerstaaten (EUROMED).

Gesellschaftliche Veränderungen und politische Neuausrichtungen unter der AKP-Regierung haben in der Türkei zu einer Entsäkularisierung und Re-Islamisierung geführt. Diese Entwicklung könnte zu einer Vertiefung der wahrgenommenen Kluft zwischen dem Westen und der Türkei führen. Dies könnte einen Rückgang des Handelsaustausches zwischen der Türkei und der EU und dem Westen nach sich ziehen und zu einer Verstärkung des Handels der Türkei mit den arabischen Ländern und anderen Teilen der Welt führen.

6.2 Handelszusammensetzung und Handelspartner

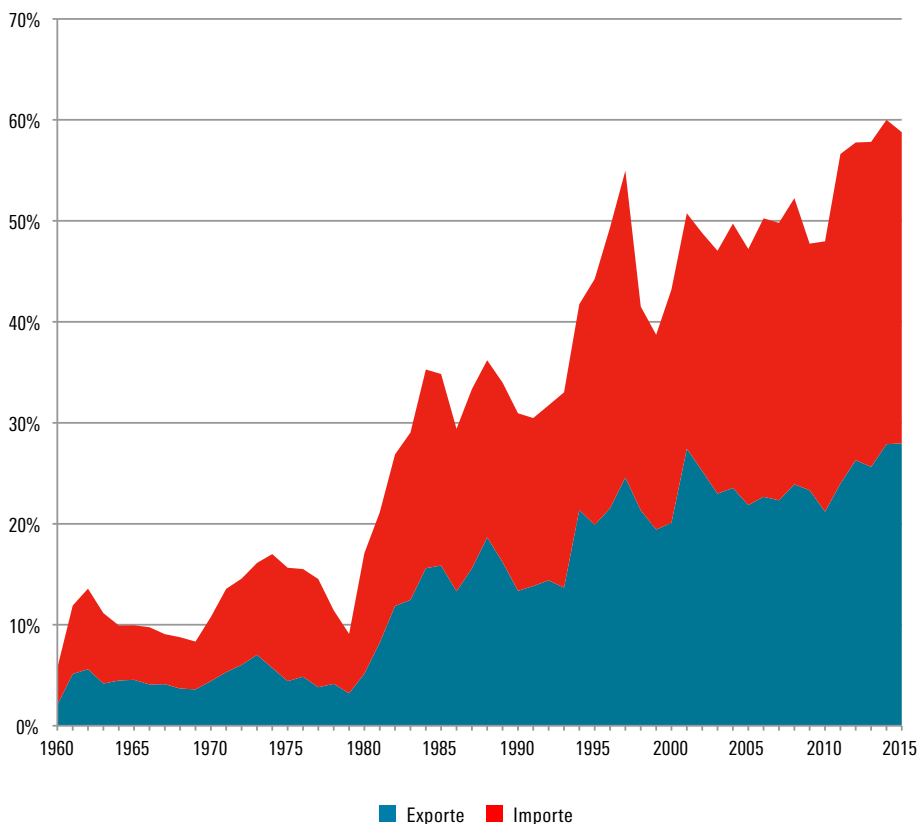
Dieser Abschnitt soll einen Überblick über den türkischen Außenhandel bieten. Dargestellt werden die Entwicklungen der Ausfuhren und der Einfuhren, die wichtigsten Handelspartner, die Zusammensetzung der Ex- und Importe, die Broad Economic Categories (BEC) und die einzelnen Kapitel des Harmonisierten System zur Bezeichnung und Codierung der Waren (HS) sowie die Auswirkungen der Wechselkursveränderungen auf das Handelsvolumen.

Abbildung 6.1 liefert mehrere wichtige Erkenntnisse. Seit 1980 nimmt die Abhängigkeit der türkischen Wirtschaft vom Handel zu. In diesem Jahr verdoppelte sich der Anteil des Außenhandels am Bruttoinlandsprodukt nahezu auf 17 Prozent des BIP im Vergleich zu 9 Prozent im Jahr Vorjahr. Auch danach wuchs der Handel weiter und erreichte im Jahr 2014 mit 60 Prozent des BIP seinen Höchststand. Im Jahr 2015 machte der türkische Handel auf 59 Prozent des BIP aus (Exporte 28 Prozent, Importe 31 Prozent). Abgesehen von einigen wenigen Jahren war in dieser Periode der Importanteil immer höher als der Exportanteil.

Abbildung 6.2 zeigt, dass die Abhängigkeit der Türkei vom Handel zwar im Vergleich zu ihren Nachbarländern niedrig ist (sie nimmt unter den 19 Ländern den 16. Platz ein), doch im Vergleich zu Ländern mit ähnlichem Einkommensniveau (oberes mittleres Einkommen), den OECD-Ländern und dem Welt-Durchschnitt weist die Türkei eine stärkere Handelsabhängigkeit auf.

Wie aus **Abbildung 6.3** hervorgeht, sind die türkischen Importe und Exporte in den vergangenen 15 Jahren insgesamt gestiegen. Dieser Anstieg wurde jedoch durch die Finanzkrise von 2008 unterbrochen, die zu einem Einbruch der Importe und Exporte führte, die sich erst 2011 wieder auf das Niveau vor der Krise erholten. Im Jahr 2015 beliefen sich die Importe (Waren

Exporte und Importe (in % des BIP), 1960–2015

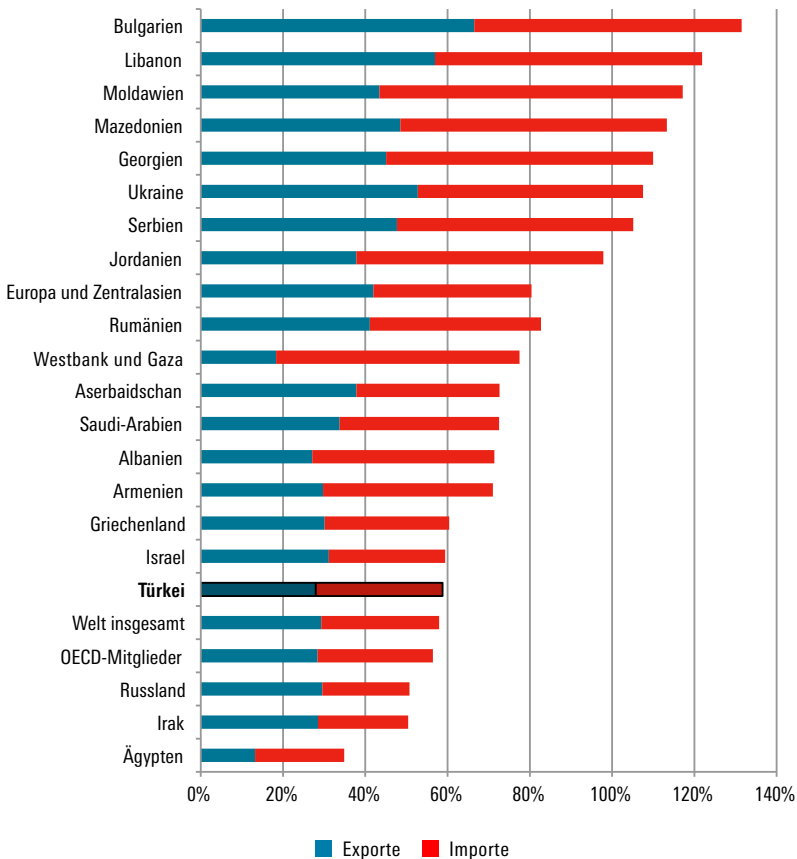


Quelle: Weltbank

und Dienstleistungen) insgesamt auf 222 Milliarden US-Dollar und die Exporte auf 198 Milliarden US-Dollar, woraus sich ein Handelsdefizit von 24 Milliarden US-Dollar ergibt.

Die türkische Handelsbilanz weist seit 2002 keinen Überschuss mehr auf. Im Jahr 2011 erreichte das Defizit das Äquivalent von 8,7 Prozent des BIP. Es gibt einen engen Zusammenhang zwischen den Mustern der Handelsbezie-

Abbildung 6.2

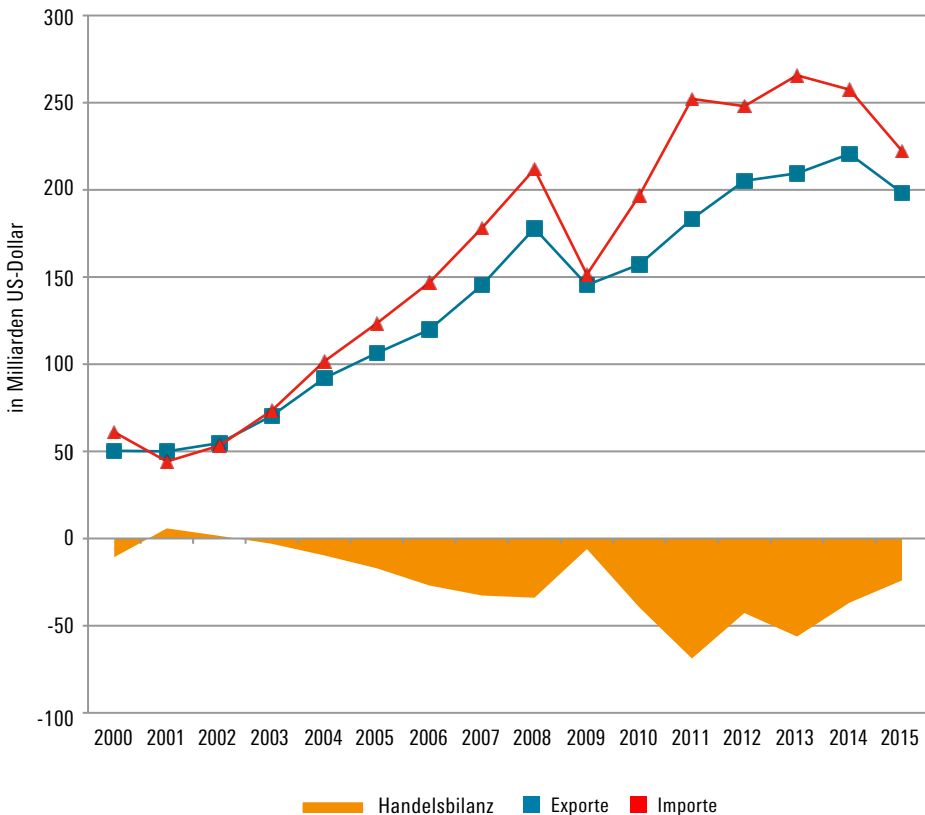
Exporte und Importe (in % des BIP), ausgewählte Länder und Regionen, 2015

Quelle: Weltbank

hungen und dem Leistungsbilanzdefizit. Dass die Türkei mehr Güter und Dienstleistungen importiert, als sie exportiert, ist die Hauptursache für das hohe Defizit, das zu einer Ausweitung der Verschuldung der Türkei im Inneren und gegenüber dem Ausland führt. Die Bruttoauslandsverschuldung der Türkei hat sich im vergangenen Jahrzehnt nahezu verdoppelt und belief sich im ersten Quartal 2016 auf 412 Milliarden US-Dollar.

Abbildung 6.3

Exporte und Importe der Türkei und Handelsbilanz, 2000–2015



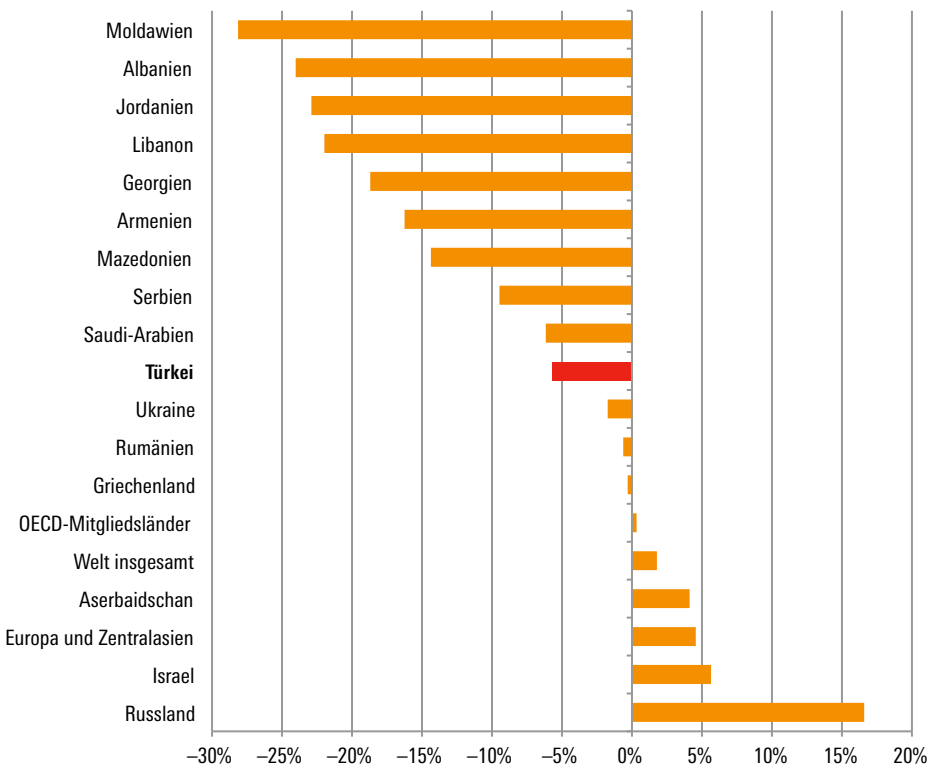
Quelle: Türkische Zentralbank

Doch das absolute Defizit im Handel von Waren und Dienstleistungen ging um 35 Prozent von 56 Milliarden US-Dollar im Jahr 2013 auf 37 Milliarden US-Dollar im Jahr 2014 zurück und sank im Jahr 2015 abermals um rund 35 Prozent auf 24 Milliarden US-Dollar. Verantwortlich waren vor allem der niedrige Ölpreis, der die Energieimporte verbilligte, und die Abwertung der Türkischen Lira, die türkische Exporte auf dem Weltmarkt attraktiver machte (Welthandelsorganisation 2016).

Die normalisierte oder relative Handelsbilanz für Waren und Dienstleistungen wird definiert durch die Handelsbilanz (Gesamtexporte abzüglich Gesamtimporte) dividiert durch das Gesamthandelsvolumen (Exporte plus Importe). Dieser Indikator ermöglicht es, Länder miteinander zu vergleichen, ohne deren jeweilige Handelsabhängigkeit berücksichtigen zu müssen. Wie aus [Abbildung 6.4](#) hervorgeht, ist das Handelsdefizit der Türkei, obwohl es nur etwas mehr als die Hälfte des Defizits ihrer Nachbarländer beträgt,

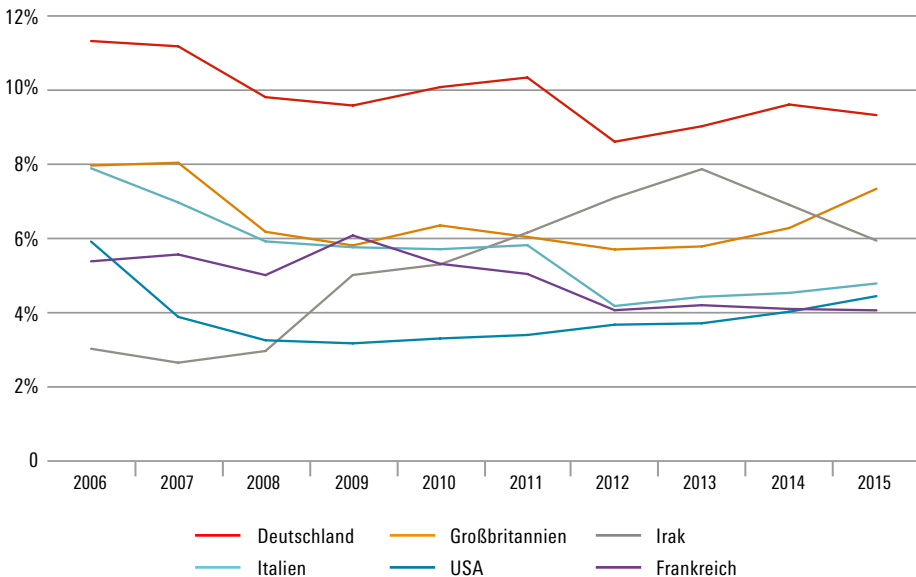
Abbildung 6.4

Normalisierte Handelsbilanz (in %), ausgewählte Länder, 2015



Quelle: Türkische Zentralbank

Abbildung 6.5

Die wichtigsten Abnehmer für türkische Exporte, Anteil am Gesamtexport (in %)

Quelle: TurkStat

noch immer relativ hoch im Vergleich zum Weltdurchschnitt, zu den OECD-Ländern und zum Durchschnitt ihrer geografischen Region sowie dem Durchschnitt der Länder im oberen mittleren Einkommensbereich.

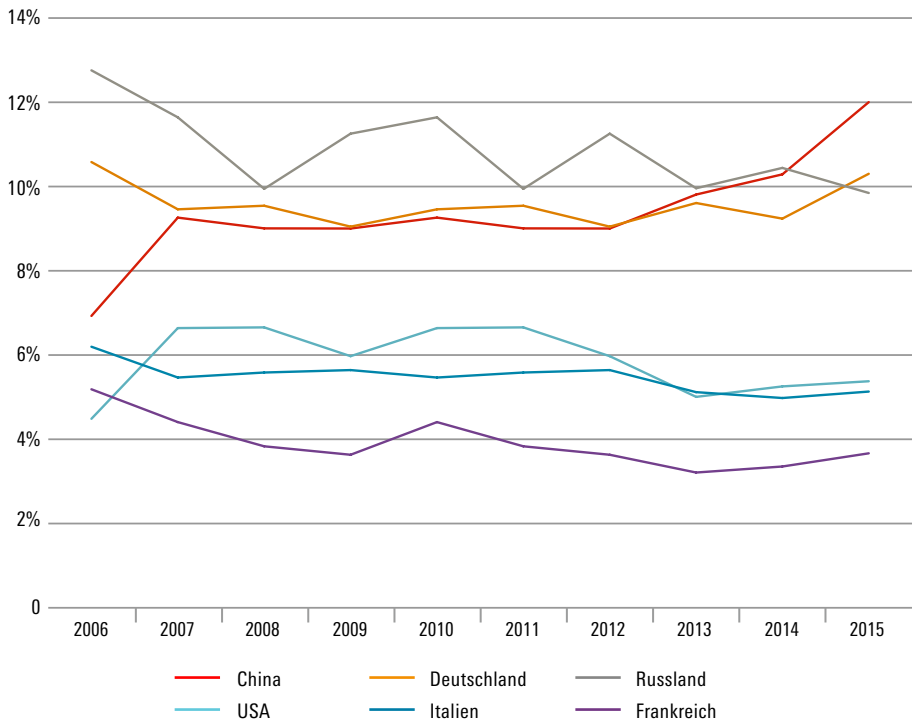
Eine Aufschlüsselung der Exporte (vgl. [Abbildung 6.5](#)) ergibt, dass Deutschland der Hauptabnehmer für türkische Produkte ist; die Exporte nach Deutschland machten 2015 9,3 Prozent der gesamten türkischen Ausfuhren aus. An zweiter Stelle steht Großbritannien, wohin 2015 7,3 Prozent der türkischen Exporte gingen. Der drittgrößte Abnehmer in diesem Jahr war der Irak, der seinen Anteil an den türkischen Ausfuhren von 3 Prozent im Jahr 2006 auf 5,9 Prozent im Jahr 2015 steigerte, nach dem bisherigen Höchstwert von 7,9 Prozent im Jahr 2013 erreichte. Weitere wichtige Bestimmungsländer für türkische Erzeugnisse sind Italien, die USA, Frankreich, die Vereinigten Arabischen Emirate, der Iran (mit einem Höchstwert von 6,5 Prozent im Jahr 2012) und Russland. In der gesamten Dekade entfielen auf Deutsch-

land 9,9 Prozent aller türkischen Ausfuhren, auf Großbritannien 6,6 Prozent, auf Italien 5,6 Prozent, auf den Irak 5,3 Prozent und auf Frankreich 4,9 Prozent.

Bei den Einfuhren in die Türkei sind China, Deutschland und Russland die wichtigsten Ursprungsländer (vgl. [Abbildung 6.6](#)). Im Jahr 2015 kamen 12,0 Prozent aller Importgüter aus China, 10,3 Prozent aus Deutschland und 9,8 Prozent aus Russland. Auf die USA, Italien und Frankreich entfielen in diesem Jahr 5,4 Prozent, 5,1 Prozent und 3,7 Prozent. Im Zeitraum von 2006 bis 2015 stammten 10,9 Prozent aller importierten Güter aus Russland, Deutschland hatte einen Anteil von 9,9 Prozent und China 9,4 Prozent.

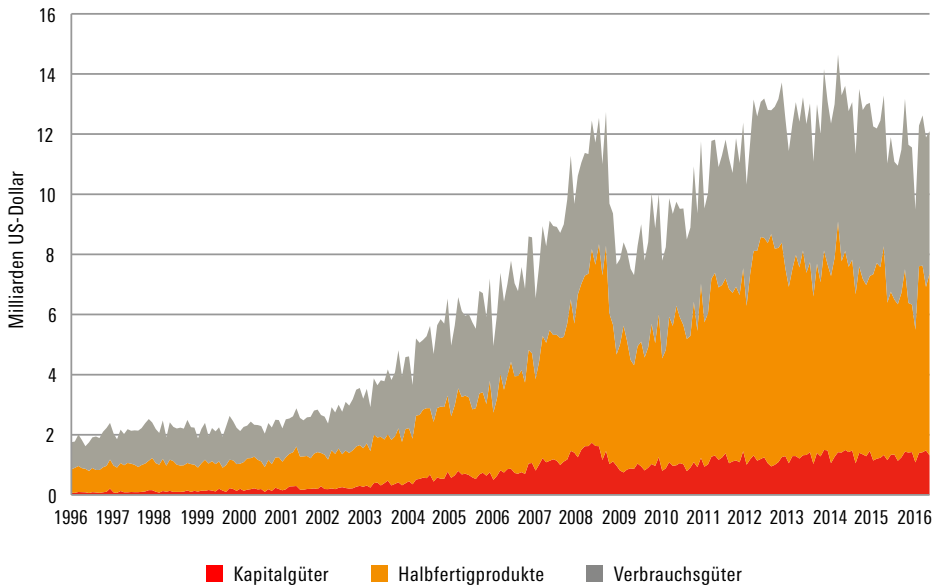
Abbildung 6.6

Die wichtigsten Ursprungsländer für türkische Importe (in %)



Quelle: TurkStat

Exporte nach Broad Economic Categories (BEC), 1996–2016



Quelle: TurkStat

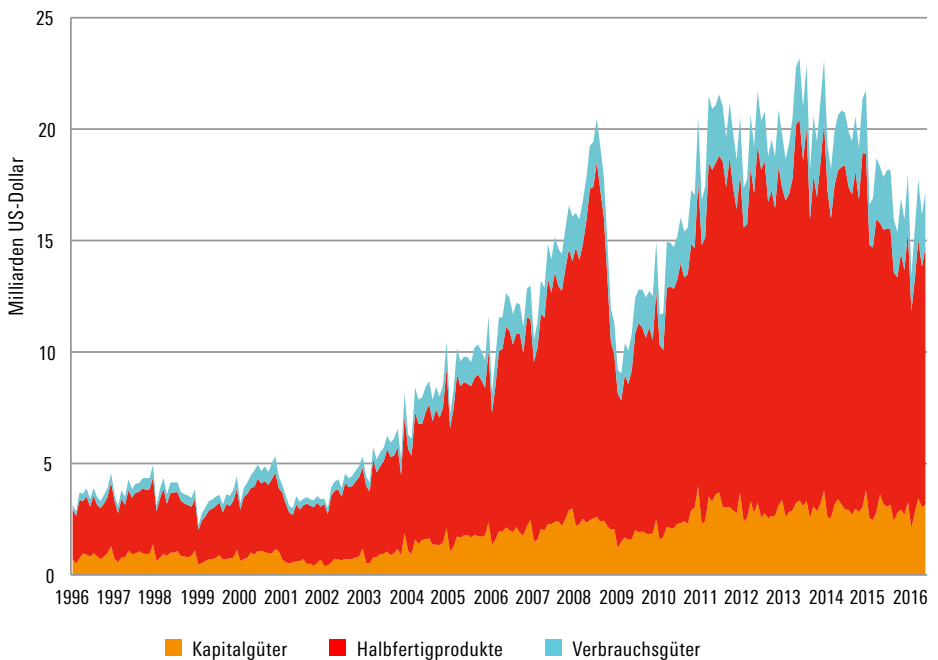
Die BEC-Aggregatdaten liefern weitere Informationen über die Zusammensetzung der türkischen Handelsströme und die bestimmenden Merkmale der türkischen Wirtschaft. Die Auswertung der monatlichen Daten während eines 20-Jahres-Zeitraums (Januar 1996 bis Mai 2016) durch TurkStat ermöglicht Aussagen über die Entwicklungen der Importe und Exporte.

Wie [Abbildung 6.7](#) zeigt, haben im genannten Zeitraum die türkischen Ausfuhren deutlich zugenommen. Seit Beginn der 2000er Jahre sind die Exporte sogar exponentiell gewachsen. Das Wachstum hielt an bis zum plötzlichen und scharfen Einbruch im Zuge der Weltfinanzkrise von 2008. Mitte 2012 erreichte die Türkei schließlich wieder das Niveau vor der Krise. Eine Aufgliederung der türkischen Exporte ergibt, dass der durchschnittliche monatliche Anteil von Investitionsgütern in dieser Periode 9,2 Prozent ausmachte, Zwischenprodukte kamen auf 45,2 Prozent und Konsumgüter auf 45,2 Prozent (Sonstige 0,4 Prozent).

Auf aggregierter Ebene zeigt sich bei den Importen ein ähnliches Bild wie bei den Exporten: eine rasche Expansion zu Beginn der 2000er Jahre und ein schlagartiger Rückgang im Zuge der Weltfinanzkrise von 2008 (vgl. [Abbildung 6.8](#)). Doch die türkischen Importe erholten sich schneller als die Exporte und erreichten ihr Vorkrisenniveau schon Mitte 2011 wieder, was die relativ schnelle Erholung der türkischen Wirtschaft und der Inlandsnachfrage nach der Krise belegt. Auch die Zusammensetzung der Importe unterscheidet sich von jener der Exporte. Im Zeitraum von 1996 bis 2016 betrug der durchschnittliche monatliche Anteil der Investitionsgüter 17,4 Prozent, die Zwischenprodukte machten 70,5 Prozent aus, und die Konsumgüter kamen auf 11,6 Prozent (Sonstige 0,5 Prozent).

Abbildung 6.8

Importe nach Broad Economic Categories (BEC), 1996–2016

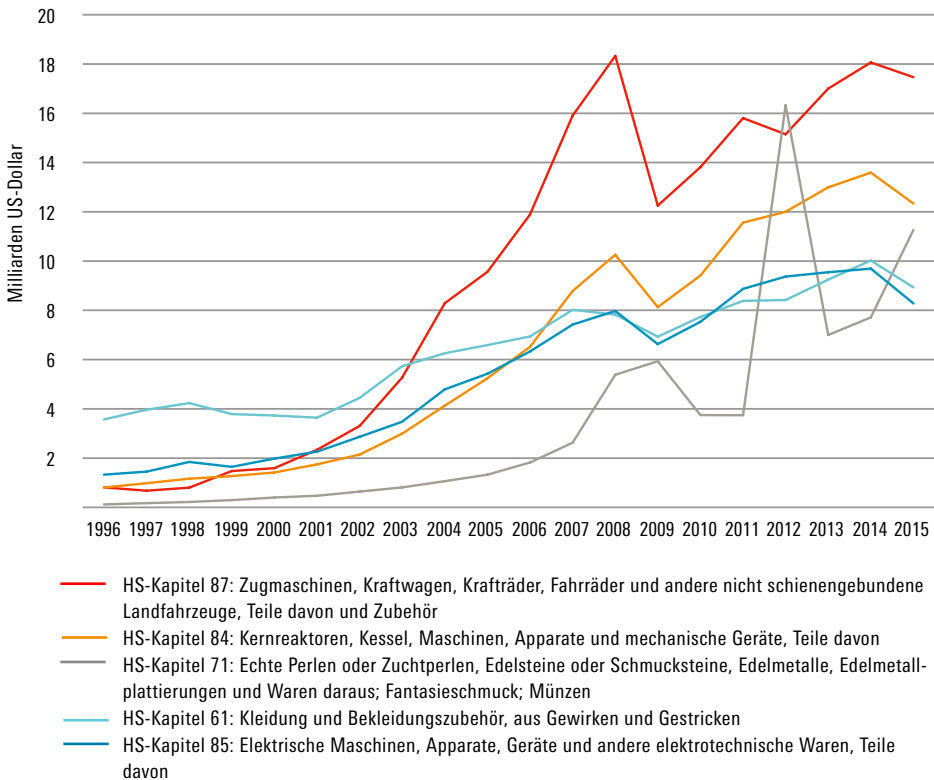


Quelle: TurkStat

Diese Darstellung bringt einige zentrale Merkmale der türkischen Volkswirtschaft zum Vorschein. Zum einen machen die Investitionsgüter und die Zwischenprodukte, die man als „Anlagegüter“ zusammenfassen kann, rund 88 Prozent der gesamten Importe aus. Das bedeutet, dass die türkischen Importe nicht durch eine „Konsumhysterie“ veranlasst werden. Vielmehr ist der Großteil der Importe verbunden mit dem Bestreben nach einer Erhöhung der Anlageinvestitionen, der Ausweitung der Produktionskapazitäten und

Abbildung 6.9

Exporte nach HS-Kapiteln, 1996–2015



Quelle: TurkStat

der Verbesserung der Qualität der hergestellten Erzeugnisse. Daher kann man die Importe als einen Faktor betrachten, der einen wesentlichen Beitrag zu einem nachhaltigen Wachstum leistet (Aker 2008, S. 131 f.).

Zum zweiten ist die Einfuhr von „Anlagegütern“ auch bedeutsam für die Verbesserung des technologischen Niveaus der türkischen Wirtschaft. Der Import technologischer Neuentwicklungen ermöglicht es den türkischen Firmen und Herstellern, auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig zu werden, und setzt die heimischen Unternehmen auf dem Gebiet von Forschung und Entwicklung ausländischer Konkurrenz aus. Sonst würde die Türkei im technologischen Wettlauf abgehängt werden (ebd.).

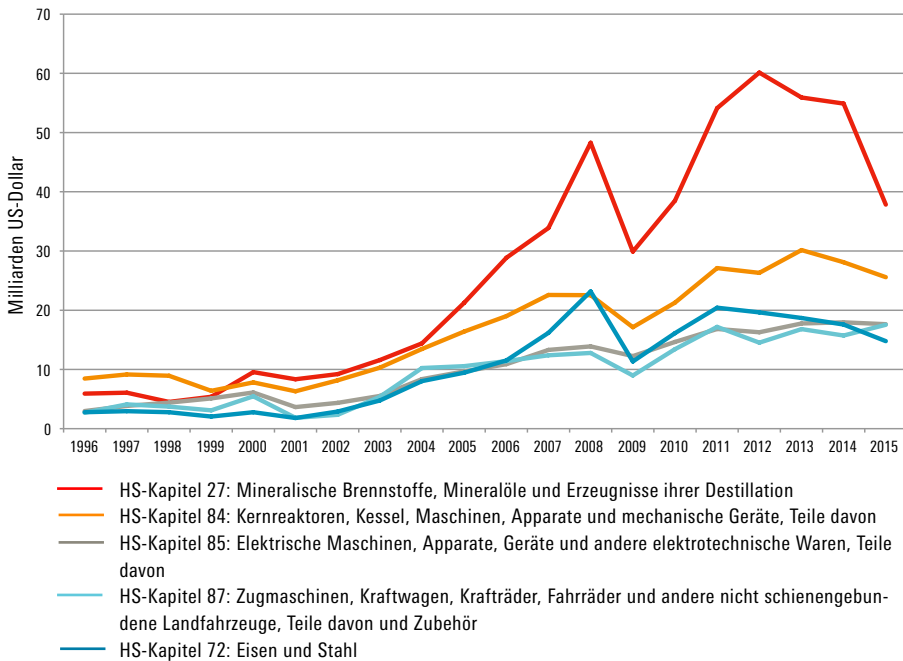
Drittens zeigt der hohe Anteil von Zwischenerzeugnissen am Gesamtimport, dass die Türkei ein bevorzugter Standort für die Endfertigung und für die arbeitsintensiven Segmente in der Wertschöpfungskette ist. Die andere Zusammensetzung der Exporte – bei denen die Konsumgüter einen wesentlich größeren Teil ausmachen – untermauert diese Feststellung und weist darauf hin, dass zumindest ein Teil dieser Importe in der Türkei weiter verarbeitet und anschließend ins Ausland exportiert wird (Weltbank 2014a, S. 41).

Viertens verweisen Atiyas/Bakis (2015) darauf, dass der türkische Industriesektor in hohem Maß von importierten Zwischenprodukten und Maschinen abhängig ist. Saygili et al. (2010) bestätigen die Importabhängigkeit der türkischen Industrie. Sie untersuchten die Gründe für die große Bedeutung importierter Maschinen und Ausrüstungsgegenstände für die türkischen Firmen. Mehr als 95 Prozent der Unternehmen nannten dabei das „Fehlen heimischer Produkte“ als Hauptgrund für den Import von Zwischenerzeugnissen und Maschinen.

Die Ausfuhren und die Einfuhren können auch nach den wichtigsten wirtschaftlichen Güterabteilungen aufgeschlüsselt werden. Diese Aufgliederung kann Erkenntnisse darüber liefern, wie man die wichtigsten Export- und Importbranchen schwächen oder stärken kann. [Abbildung 6.9](#) und [Abbildung 6.10](#) zeigen die Entwicklung in den fünf größten HS-Kapiteln, beruhend auf den Daten von TurkStat.

Aus [Abbildung 6.9](#) ergibt sich, dass die Exporte seit Mitte der 2000er Jahre deutlich gewachsen sind. Seit 2003 ist, trotz eines kleinen Rückgangs im Jahr 2012, HS-Kapitel 87 – „Zugmaschinen, Kraftwagen, Krafträder, Fahrräder und andere nicht schienengebundene Landfahrzeuge, Teile davon und Zubehör“ – die größte türkische Exportgruppe. Das Ausfuhrvolumen dieses Bereichs belief sich im Jahr 2015 auf 17,5 Milliarden US-Dollar (20,3 Prozent). HS-Kapitel 84, „Kernreaktoren, Kessel, Maschinen, Apparate und mechanische Geräte, Teile davon“, ist die zweitgrößte Abteilung, deren Volu-

Importe nach HS-Kapiteln, 1996–2015



Quelle: TurkStat

men 12,3 Milliarden US-Dollar (14,3 Prozent) betrug. Der drittgrößte Bereich sind „Echte Perlen oder Zuchtperlen, Edelsteine oder Schmucksteine, Edelmetalle, Edelmetallplattierungen und Waren daraus; Fantasieschmuck; Münzen“ (HS-Kapitel 71) mit 11,3 Milliarden US-Dollar (13,1 Prozent). „Kleidung und Bekleidungszubehör, aus Gewirken und Gestricken“ (HS-Kapitel 61) beliefen sich im Jahr 2015 auf 8,9 Milliarden US-Dollar (10,4 Prozent) und „Elektrische Maschinen, Apparate, Geräte und andere elektrotechnische Waren, Teile davon“ (HS-Kapitel 85) erreichten 2015 ein Volumen von 8,3 Milliarden US-Dollar (9,6 Prozent).

Abbildung 6.10, in der die Entwicklung der fünf wichtigsten Importkapitel dargestellt wird, zeigt einen starken Anstieg des Volumens seit Mitte der 2000er Jahre. Das größte Kapitel ist seit dem Jahr 2000 „Mineralische Brenn-

stoffe; Mineralöle und Erzeugnisse ihrer Destillation; bituminöse Stoffe; Mineralwachs“ (HS-Kapitel 27). Das Importvolumen in diesem Bereich belief sich im Jahr 2015 auf 37,8 Milliarden US-Dollar (26,4 Prozent). „Kernreaktoren, Kessel, Maschinen, Apparate und mechanische Geräte, Teile davon“ (HS-Kapitel 84) ist der zweitgrößte Bereich mit einem Volumen von 25,6 Milliarden US-Dollar (17,8 Prozent). Der drittwichtigste Bereich ist „Elektrische Maschinen, Apparate, Geräte und andere elektrotechnische Waren, Teile davon“ (HS-Kapitel 85) mit 17,6 Milliarden US-Dollar (12,3 Prozent). „Zugmaschinen, Kraftwagen, Krafträder, Fahrräder und andere nicht schienengebundene Landfahrzeuge, Teile davon und Zubehör“ (HS-Kapitel 87) steht mit 17,5 Milliarden US-Dollar (12,2 Prozent) an vierter Stelle. HS-Kapitel 72, „Eisen und Stahl“, nahm im Jahr 2015 mit 14,8 Milliarden US-Dollar (10,3 Prozent) den fünften Platz ein. HS-Kapitel 27, „Mineralische Brennstoffe; Mineralöle und Erzeugnisse ihrer Destillation; bituminöse Stoffe; Mineralwachs“, ist stärker gewachsen als alle anderen Bereiche.

Tabelle 6.1 enthält eine weitere Aufschlüsselung der Aus- und Einfuhren, aus der die große Bedeutung des Handels mit der EU für die türkische Wirtschaft hervorgeht. Nach den Daten von TurkStat ist die Europäische Union ein sehr wichtiger Handelspartner der Türkei, wenngleich gewisse Schwankungen zu verzeichnen waren: Im Jahr 2015 gingen 44 Prozent der türkischen Exporte in EU-Länder und 38 Prozent der türkischen Importe stammten aus dem EU-Raum. Der Handel mit den OECD-Ländern, wozu auch viele EU-Länder gehören, ist für die Türkei fast noch wichtiger. Die Ausfuhren in OECD-Länder machten im Jahr 2015 52 Prozent des Gesamtexports und 49 Prozent des Gesamtimports aus. Die Mitglieder der Organisation für Islamische Zusammenarbeit (OIC) sind ein weiterer bedeutender Handelspartner für die Türkei. Zwischen 2006 und 2015 stiegen die Exporte in die OIC-Länder von 18 Prozent auf 30 Prozent. Im Jahr 2012 erreichten sie mit 36 Prozent ihren bisherigen Höchstwert. Die Importe aus den OIC-Ländern beliefen sich im Jahr 2006 auf 10 Prozent der Gesamtimporte, erreichten im Jahr 2012 den Höchstwert von 13 Prozent und sanken bis zum Jahr 2015 auf 11 Prozent.

Abbildung 6.11 stellt drei weitere wichtige wirtschaftliche Indizes dar: den realen Wechselkurs (REER), der auf dem Verbraucherpreisindex (CPI) beruht, sowie den Durchschnittswertindex für die Exporte und Importe. Nach Auffassung der Wirtschaftstheorie beeinflusst das Wechselkursverhältnis die Importe und Exporte über die Preisveränderungen. Zudem versuchen manche Länder, durch Währungsabwertung die Konkurrenzfähigkeit ihrer Exporte zu verbessern. Dadurch sollen die Exporte künstlich ge-

Tabelle 6.1

Exporte und Importe nach Ländergruppen, 2015

	Exporte	Importe
Gesamt	100,0%	100,0%
A-Europäische Union (EU 28)	44,5%	38,0%
B-Freizone in der Türkei	1,3%	0,6%
C-Weitere Länder	54,2%	61,4%
weitere europäische Länder	9,8%	13,6%
Nordafrika	5,9%	1,5%
weitere afrikanische Länder	2,7%	1,0%
Nordamerika	4,9%	5,8%
Mittelamerika und Karibik	0,6%	0,5%
Südamerika	0,9%	1,8%
Nahe und Mittlerer Osten	21,6%	6,6%
weitere asiatische Länder	7,2%	25,7%
Australien und Neuseeland	0,4%	0,3%
andere Länder	0,1%	4,7%
D-Ausgewählte Ländergruppen		
OECD-Länder	52,4%	49,0%
EFTA-Länder	4,3%	1,5%
Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation	10,1%	15,2%
Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (ECO)	6,7%	4,5%
Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)	7,4%	13,1%
Turkstaaten	3,7%	1,3%
Organisation für Islamische Zusammenarbeit (OIC)	29,7%	10,8%

Quelle: TurkStat

steigert werden, um das Bruttoinlandsprodukt zu erhöhen oder das Handelsbilanzdefizit zu vermindern. Auf der Grundlage der monatlichen Daten seit 2003 wollen wir untersuchen, ob eine solche Beziehung zwischen dem Wechselkurs und den Aus- und Einfuhren die Ursache für das steigende Handelsvolumen ist.

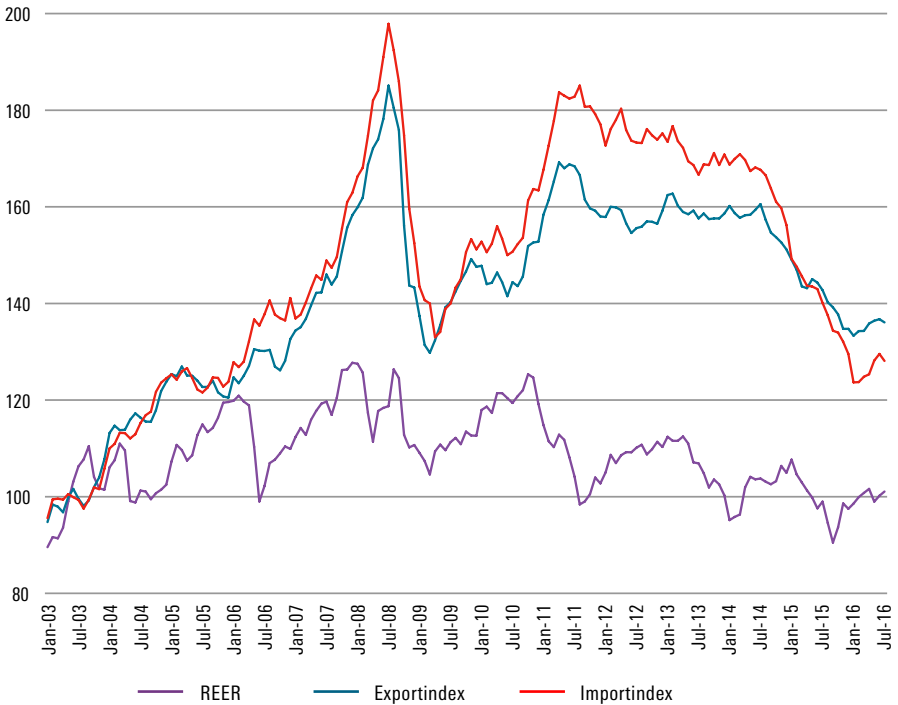
Zum einen ist klar zu erkennen, dass eine enge Korrelation zwischen Aus- und Einfuhren besteht. Das ist kein spezielles Merkmal der türkischen

Wirtschaft, sondern ergibt sich aus der Vielzahl von Verbindungen zwischen Exporten und Importen. Die oben dargestellten Daten zeigen einen hohen Pearson-Korrelationskoeffizienten von 0,976, was bedeutet, dass eine nahezu perfekte positive lineare Beziehung zwischen den beiden Variablen besteht. In 78 Prozent der erfassten Monate wurde ein Anstieg oder ein Rückgang des Exportindex durch ein entsprechendes Verhalten des Importindex begleitet.

Auf der anderen Seite besteht zwischen dem realen effektiven Wechselkurs und dem Durchschnittswertindex für die Aus- und Einfuhren ein spiegelbildliches Verhältnis. Doch die Auswirkungen der Wechselkursverände-

Abbildung 6.11

Realer effektiver Wechselkurs (REER) und Durchschnittswertindex für Aus- und Einfuhren, 2003=100, 2003–2016



Quelle: TurkStat

rungen schlagen sich anscheinend nicht unmittelbar in den Exporten und Importen nieder, sondern erst mit einer Verzögerung von einigen Monaten. Nur in 52 Prozent der erfassten Monate war ein paralleles Verhalten (ein gleichzeitiger Anstieg oder Rückgang) des REER und der Importe zu beobachten, in 53 Prozent der Monate galt dies für das Verhalten des REER und der Exporte – also nur wenig mehr als der bei Zufallsverteilung zu erwartende Wert von 50 Prozent.

Die Korrelationsanalyse liefert eine wichtige Erkenntnis über den türkischen Handel: Er ist nicht abhängig von kräftigen Währungsabwertungen, denn die gab es im beobachteten Zeitraum nicht. Vielmehr wurden seit den 1980er Jahren und insbesondere seit der Machtübernahme durch die AKP im Jahr 2003 zahlreiche Handelsliberalisierungen eingeführt, die gleichermaßen dem Import wie dem Export zugute kamen. Zudem konnte sich die Türkei trotz der wachsenden Ausrichtung auf Auslandsmärkte in der Rezession von 2008/09 relativ gut behaupten. Die starke wirtschaftliche Entwicklung der Türkei trug ebenfalls dazu bei, dass sie sich als ein führendes Entwicklungsland und als ein wichtiger Handelspartner positionieren konnte (Çakır/Geçer 2015, S. 270).

Seit 2001 verfolgt die türkische Zentralbank (CRBT) eine Wechselkurspolitik des kontrollierten Floating: Der Wechselkurs wird durch Angebot und Nachfrage auf dem Markt bestimmt. Die Zentralbank legt kein nominales oder reales Wechselkursziel fest. Doch um die Risiken zu begrenzen, die aus finanzieller Instabilität erwachsen, kann die Zentralbank auf eine zu starke Abwertung oder Aufwertung der Türkischen Lira reagieren. Um die Effekte der kumulativen Wechselkursveränderungen seit Anfang 2015 und der inflationsbedingten Schwankungen der Energie- und Nahrungspreise zu begrenzen, verfolgt die türkische Zentralbank weiter eine restriktive Geldpolitik.

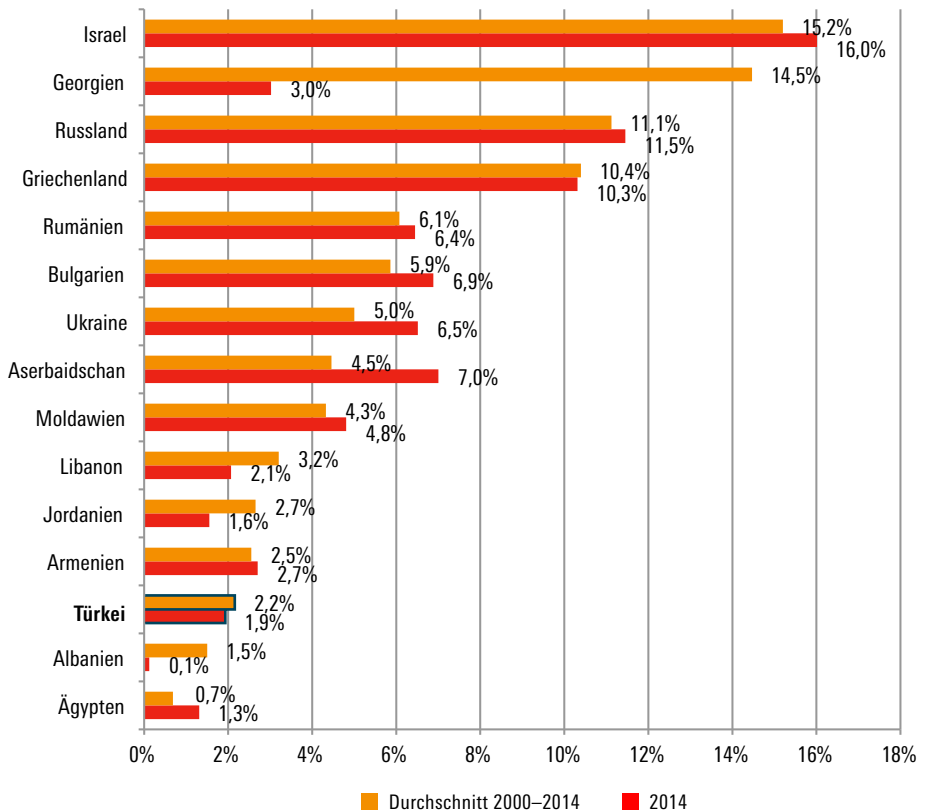
Der türkische Warenhandel reagiert auf Wechselkursveränderungen. Aufgrund der Einfuhr von Brennstoffen und Energieerzeugnissen und dem Handel mit asiatischen Ländern werden die türkischen Importe hauptsächlich in US-Dollar abgewickelt. Die Ausfuhr von Fertigwaren in traditionelle Märkte, in erster Linie nach Europa, führt dazu, dass fast die Hälfte der türkischen Exporte in Euro abgerechnet wird (Welthandelsorganisation 2016).

Ein weiterer wichtiger Trend des türkischen Außenhandels ist die Steigerung des Exports von Erzeugnissen auf mittlerem Technologieniveau (Automobile, Textilien, Eisen und Stahl) im vergangenen Jahrzehnt von 20 Prozent auf 32 Prozent der Gesamtausfuhren. Diesem Anstieg der Ausfuhr von Produkten mittlerer Technologie steht ein Rückgang der Hochtechnologieexporte gegenüber (Weltbank 2014a).

Abbildung 6.12 zeigt einen Vergleich des Anteils der Hochtechnologieexporte zwischen der Türkei und ihren Nachbarländern. Die türkischen Hochtechnologieausfuhren waren im Zeitraum vom Jahr 2000 bis zum Jahr 2014 relativ niedrig. Im Jahr 2014 rangierte die Türkei nur vor Jordanien, Ägypten und Albanien und im gesamten Zeitraum von 2000 bis 2014 lag sie im Durchschnitt der Hochtechnologieexporte nur vor Albanien und Jordanien.

Abbildung 6.12

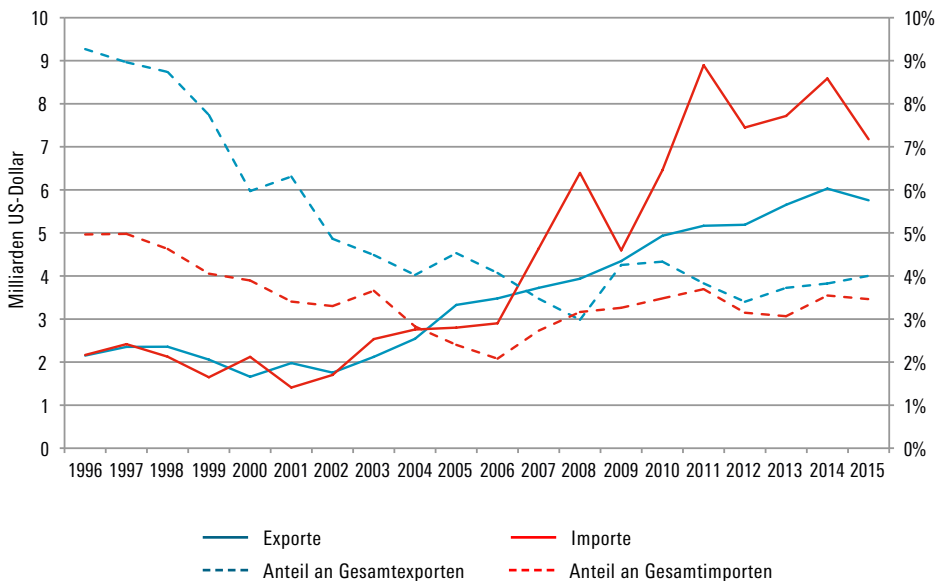
Hochtechnologieexporte (in % der Ausfuhr von Fertigwaren), 2014 und Durchschnitt 2000–2014



Quelle: Weltentwicklungsindikatoren, Weltbank

Abbildung 6.13

Der türkische Holz- und Agrarhandel, 1996–2015



Quelle: TurkStat

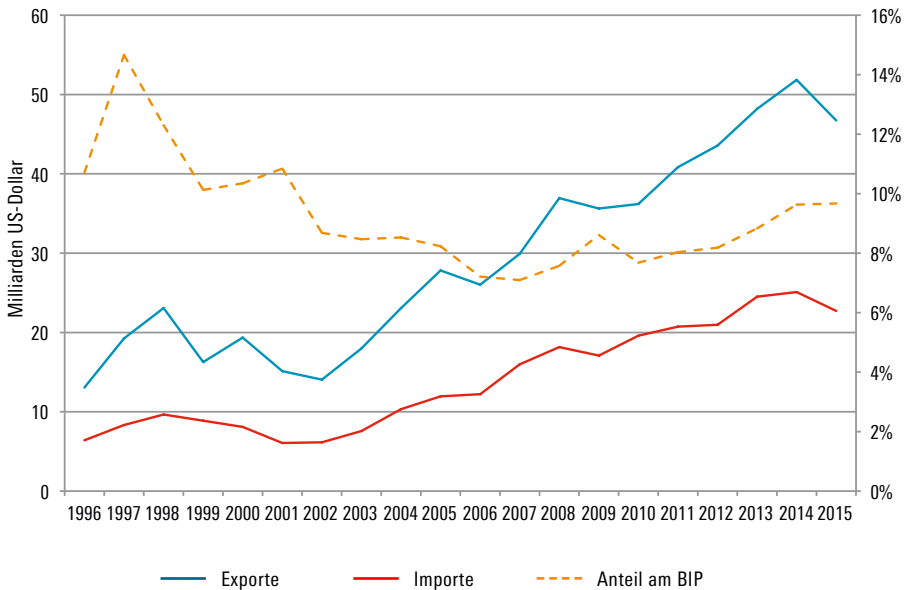
Die Ausfuhr von türkischen Agrarerzeugnissen in die MENA-Staaten (Nahost und Nordafrika) nimmt zu. Zwischen 2005 und 2010 sind die Agrarexporte in diese Region gewachsen und machten im Jahr 2010 29 Prozent der türkischen Agrarausfuhren aus. Seit dem Jahr 2000 steigen auch die Exporte landwirtschaftlicher Güter in die USA und nach Kanada. Die Türkei exportiert im Agrarbereich hauptsächlich Obst und Gemüse. Auch der Export von Weizenmehl in die MENA-Region hat an Bedeutung gewonnen. Im Gegensatz dazu sind die Agrarausfuhren nach Europa zurückgegangen (Weltbank 2014b, S. 59 f.).

Wie in [Abbildung 6.13](#) dargestellt, ist der Anteil der Agrarexporte an den türkischen Gesamtausfuhren rückläufig, wenngleich das absolute Volumen in den vergangenen zwei Jahrzehnten gestiegen ist.

Der türkische Handel mit Dienstleistungen ist in der vergangenen Dekade stetig gewachsen. Wie aus [Abbildung 6.14](#) ersichtlich, ist der Anteil des

Abbildung 6.14

Der türkische Handel mit Dienstleistungen, 1996–2015



Quelle: OECD, Weltbank

Handels mit Dienstleistungen am Bruttoinlandsprodukt seit 2006 um 2,5 Prozentpunkte gestiegen, von 7,2 Prozent im Jahr 2006 auf 9,7 Prozent im Jahr 2015. Die vorhergehende Dekade war durch einen Rückgang vom Höchstwert 14,7 Prozent im Jahr 1996 auf das Tief von 7,1 Prozent im Jahr 2007 gekennzeichnet. Der Durchschnittswert der OECD-Länder betrug im Jahr 2015 13,1 Prozent, der Weltdurchschnitt lag bei 12,8 Prozent und die Länder mit oberem mittlerem Einkommen kamen auf einen Durchschnitt von 8,6 Prozent. In absoluten Zahlen ist der Export von Dienstleistungen im vergangenen Jahrzehnt um 80 Prozent und in den vergangenen 20 Jahren um das 3,6-Fache gewachsen. Die Einfuhr von Dienstleistungen stieg in der vergangenen Dekade um 86 Prozent und in den vergangenen 20 Jahren ebenfalls um das 3,6-Fache.

6.3 Handelsabkommen zwischen der EU und der Türkei

6.3.1 Die politische Perspektive

Die Bestimmungs- und Ursprungsländer der türkischen Exporte und Importe sind von Relevanz für die Einschätzung der künftigen Entwicklung des Handelsvolumens, der Handelszusammensetzung und der Auswirkungen geopolitischer Beziehungen auf den Handel. Wie in diesem Kapitel bereits ausgeführt, ist die Europäische Union mit 44 Prozent der Gesamtexporte und 38 Prozent der Gesamtimporte der wichtigste Handelspartner der Türkei. Die wirtschaftliche Bedeutung der EU für die Türkei reicht mehrere Jahrzehnte zurück. Die Türkei beantragte 1959 eine assoziierte Mitgliedschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), dem Vorläufer der EU. Das Assoziierungsabkommen, auch genannt Ankara-Abkommen, wurde 1963 unterzeichnet. Durch ein 1970 vereinbartes Zusatzprotokoll und durch weitere Beschlüsse wurde der Zeitplan für die Abschaffung von Zöllen und Quoten und die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer geregelt (Weltbank 2014b).

Auf der Grundlage des Assoziierungsabkommens wurde schließlich am 31. Dezember 1995 eine Zollunion mit der Türkei begründet. Im Dezember 1999 wurde die Türkei als formeller Beitrittskandidat der EU anerkannt. Die Beitrittsverhandlungen begannen im Oktober 2005. Anfang 2016 waren jedoch erst 15 der 35 Verhandlungskapitel eröffnet und erst eines vorläufig abgeschlossen (ebd.; Phinnemore/İçener 2016, S. 1)

Die andauernde Flüchtlings- und Migrationskrise in Europa könnte die Chance eröffnen, die Beitrittsverhandlungen voranzutreiben. Da Europa im Hinblick auf das Bemühen, die Flüchtlinge und Migranten zu integrieren, zwischen einwanderungsfreundlichen und -kritischen Haltungen gespalten ist und zunehmend von terroristischen Anschlägen erschüttert wird, wurde die Türkei zu einem wichtigen politischen Akteur. Die Unterstützung der Türkei bei der Bewältigung der Flüchtlings- und Migrantenströme nach Europa und beim Kampf gegen den internationalen Terrorismus könnte dem türkischen Beitrittsprozess einen wichtigen Impuls verleihen. Zudem bekundeten die Beteiligten auf dem ersten EU-Türkei-Gipfel im November 2015 ihre Bereitschaft, auch die übrigen Verhandlungskapitel zu eröffnen (Phinnemore/İçener 2016, S. 1).

Andererseits verläuft der Beitrittsprozess zwischen der Türkei und der EU wesentlich langsamer als im Vergleich zu anderen Ländern. Die zögerliche Haltung der EU gegenüber einer Vollmitgliedschaft der Türkei ist ein zentra-

ler Faktor im Verhältnis der beiden Parteien. Vielfach wurden in der Europäischen Union Bedenken geäußert bezüglich der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in der Türkei, der Stärkung der demokratischen Institutionen, der Wirtschaftspolitik und der Reform der öffentlichen Verwaltung. Die Aufnahme Zyperns in die EU im Jahr 2004, ohne vorher das Problem der Teilung der Insel gelöst zu haben, stellt ein großes Hindernis für eine EU-Mitgliedschaft der Türkei dar. Die Weigerung der Türkei, ihre See- und Flughäfen für Waren aus Zypern zu öffnen, wie im Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen, dem sogenannten Ankara-Protokoll von 2005, vereinbart worden war, ist ein schwerer Rückschlag für den Beitrittsprozess. Um die Bedeutung dieser Frage zu unterstreichen, beschloss der Europäische Rat 2006, keine weiteren Verhandlungskapitel abzuschließen und die Beitrittsverhandlungen zu suspendieren, solange dieses Zusatzprotokoll von der Türkei noch nicht ratifiziert worden ist.

Zudem dienen die Erfahrungen aus früheren Erweiterungsrounds als Warnhinweise für künftige EU-Erweiterungen. Durch den wachsenden Zustrom von Menschen in die Türkei könnte die Europäische Union überfordert werden. Die erstarkenden islamkritischen Haltungen und die Flüchtlingskrise sind ein Beispiel dafür, wie schwer sich die EU-Länder schon mit der Personenfreizügigkeit innerhalb Europas tun (ebd.).

Es gibt noch weitere Themen, die bei vielen Europäern Skepsis gegenüber dem Erweiterungsprozess hervorrufen. Die Tatsache, dass sich die Türken als Muslime verstehen, obgleich der Staat nach wie vor einen säkularen Charakter für sich beansprucht, wie auch die Entsäkularisierungs- und Re-Islamisierungspolitik von Präsident Erdoğan und der AKP-Regierung wecken Befürchtungen in Europa. Dazu kommt, dass ein EU-Beitritt der Türkei trotz ihrer eindrucksvollen wirtschaftlichen Wachstumsraten in der Vergangenheit den Haushalt der EU und ihre Umverteilungspolitik erheblichen Belastungen aussetzen würde. Und schließlich kamen in Anbetracht der Größe der Türkei auch Bedenken hinsichtlich der künftigen Sitzverteilung im Europäischen Parlament auf (ebd.).

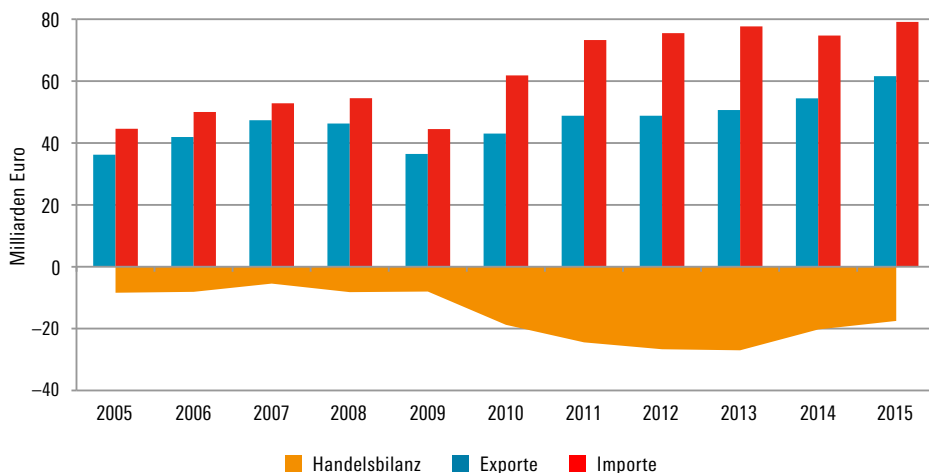
Die oben dargestellten Schwierigkeiten und die verbreitete zögerliche Haltung zu einem EU-Beitritt der Türkei sind auch für die Wirtschaftsbeziehungen der beiden Parteien von großer Bedeutung. Die Zollunion mit der Türkei war die erste funktionierende Zollunion der EU mit einem Nicht-Mitgliedsland und auch einer der ersten Versuche der EU, Teile ihres Rechtssystems auf ein anderes Land zu übertragen. Die Türkei gehört auch zu jenen drei Ländern, die eine Zollunion mit der EU gebildet haben, bevor sie offizielle Beitrittskandidaten wurden. Im Rahmen der Zollunion übernahm die

Türkei auch den gemeinsamen Außenzoll der EU für die meisten ihrer industriellen Erzeugnisse sowie für die industriellen Komponenten ihrer Agrarprodukte, und die EU und die Türkei verständigten sich darauf, sämtliche Zollabgaben, Mengenbeschränkungen und Gebühren abzuschaffen, die eine gleiche Wirkung auf ihren bilateralen Handel hatten (Weltbank 2014b).

Die Zollunion gilt nur für den Handel mit Industrieerzeugnissen (einschließlich industrieller Komponenten verarbeiteter landwirtschaftlicher Erzeugnisse) und schließt primäre Agrarprodukte, Dienstleistungen und das öffentliche Auftragswesen aus, hat sich aber dennoch als wirkungsvolles Instrument der regulatorischen Konvergenz erwiesen. So wird der freie Warenverkehr zwischen den Parteien im Rahmen der Zollunion sichergestellt durch eine weitgehende Harmonisierung der türkischen Gesetzgebung mit den EU-Gesetzen zum Zweck der Beseitigung technischer Handelshemmnisse. Der Warenverkehr setzt auch einen starken Impuls für eine Reform und eine Modernisierung der Zölle durch die Übernahme der EU-Gesetzgebung bei der Abwicklung der Grenzformalitäten. Obwohl die Türkei noch kein

Abbildung 6.15

Der Warenhandel zwischen der Türkei und der EU, 2005–2015



Quelle: Europäische Kommission

EU-Mitglied ist, ist sie bereits verpflichtet, die EU-Regelungen in jenen Bereichen zu übernehmen, die mit der Zollunion zusammenhängen. Erwähnt werden muss auch, dass die Türkei gegenwärtig die Zollunion noch nicht auf Zypern ausdehnt. Doch trotz der großen politischen Bedeutung der Zypern-Frage hat diese unvollständige Implementierung der Zollunion keine nennenswerten wirtschaftlichen oder kommerziellen Auswirkungen auf ihr Funktionieren (ebd.).

Vor dem Hintergrund der großen Bedeutung der Zollunion für den türkischen Handel sollen im folgenden Abschnitt das Muster des Handelsaustauschs mit der Türkei untersucht. Darüber hinaus wird untersucht, welchen Umfang der Handel gemäß der herkömmlichen ökonometrischen Methode annehmen könnte.

6.3.2 Die ökonomische Perspektive und die empirischen Daten

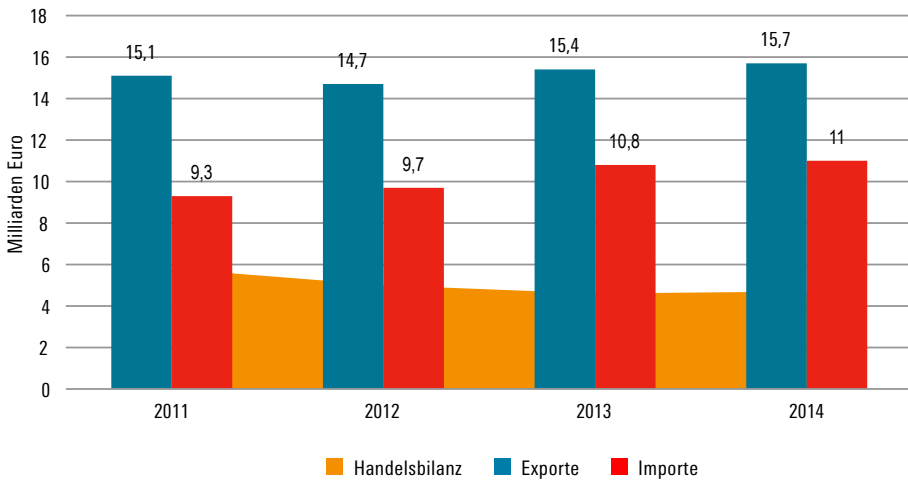
Der Handel der Türkei mit der Europäischen Union hat in der vergangenen Dekade stetig zugenommen mit Ausnahme des Jahres 2009 in unmittelbarem Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Türkei mehr aus der EU importiert, als sie in die EU-Länder exportiert, wobei das türkische Handelsdefizit im Jahr 2013 den bisherigen Höchstwert von 27 Milliarden Euro erreichte (vgl. [Abbildung 6.15](#)). Im Bereich der Dienstleistungen jedoch übersteigen die Ausfuhren die Einfuhren, wie aus [Abbildung 6.16](#) hervorgeht, sodass sich hier im Jahr 2014 ein Handelsbilanzüberschuss von 4,7 Milliarden Euro ergab.

Die Türkei importiert hauptsächlich Maschinen und Geräte (27 Prozent aller Importe aus der EU) und Fahrzeuge (21 Prozent) aus der Europäischen Union sowie chemische Erzeugnisse und Produkte verwandter Branchen (11 Prozent). Die türkischen Exporte in die EU bestehen hauptsächlich aus Textilien und Textilartikeln (22 Prozent) sowie Maschinen und Geräten (18 Prozent) (Europäische Kommission 2016).

Gravitationsmodell

Einige Forscher haben das ökonomische Gravitationsmodell zur Untersuchung des türkischen Außenhandels herangezogen. Dieses Modell beschreibt die Handelsströme zwischen zwei Ländern in Anlehnung an das Newton'sche Gravitationsgesetz in der Physik. Es beruht auf der Annahme, dass der Handel zwischen zwei Ländern von der Marktgröße und der Entfernung der betreffenden Länder abhängig ist. Die „Masse“ des Landes repräsentiert die

Der Handel mit Dienstleistungen zwischen der Türkei und der EU, 2011–2014



Quelle: Europäische Kommission

Größe seiner Wirtschaft. Es besteht eine positive Korrelation zwischen der Größe der Wirtschaft und dem Volumen ihres Außenhandels. Doch die geografische Entfernung zwischen den Ländern schränkt aufgrund der Transportkosten und der Lieferzeiten die Handelsströme zwischen ihnen ein. Darüber hinaus können Einfuhrzölle den Handelsstrom weiter reduzieren (Antonucci/Manzocchi 2006).

Mithilfe des Gravitationsmodells lässt sich ermitteln, ob das Handelsvolumen zwischen der Türkei und der Europäischen Union sein volles Potenzial ausschöpft. Dazu werden strukturelle Determinanten wie das Bruttoinlandsprodukt, die geografische Entfernung zwischen den Ländern oder eine gemeinsame Sprache untersucht. Durch den Vergleich zwischen den tatsächlichen bilateralen Exportwerten und den Prognosen des Modells kann man angeben, ob das potenzielle Handelsvolumen über- oder untererfüllt wird (Weltbank 2014b).

Nach den Ergebnissen des Gravitationsmodells für den Zeitraum von 2009 bis 2011 blieb die Türkei im Bereich der Dienstleistungen im Handel mit nahezu allen EU-Staaten hinter dem potenziellen Handelsvolumen zu-

rück. Die Ergebnisse des Modells zeigen, dass das potenzielle Volumen zwar beim Export in einige wenige EU-Länder übererfüllt wird, auf dem Gebiet der Dienstleistungen aber in Bezug auf die meisten EU-Mitglieder nicht erreicht wird. Auch viele EU-Länder schöpfen ihr Exportpotenzial in die Türkei nicht aus (ebd.).

Zur besseren Ausschöpfung des Potenzials empfiehlt die Weltbank eine Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen und Agrarerzeugnissen. Dadurch würde das Wachstum des türkischen BIP das Basiswachstum übersteigen. Diese mögliche Zunahme wird von der Weltbank auf 0,37 Prozentpunkte des realen BIP veranschlagt. Ein Wachstum des BIP könnte auch durch eine Erhöhung der Produktivität erzielt werden, die sich im Gefolge dieser Handelsliberalisierung einstellen könnte, denn eine Liberalisierung des Handels führt häufig zu sinkenden Preisen und erzwingt eine Straffung der Produktionsprozesse (Weltbank 2014b).

Insgesamt exportiert die EU mehr Güter in die Türkei als die Türkei in die EU. Die Europäische Union ist für die Türkei der wichtigste Export- und Importpartner, während für die EU die Türkei auf Platz 7 der Import- und Platz 5 der Exportpartner steht. Die Zollunion hat den Beteiligten bislang mehr Vorteile gebracht, als es durch ein Freihandelsabkommen möglich gewesen wäre. Der Grund besteht darin, dass durch die Zollunion die von der Türkei auf industrielle Erzeugnisse erhobenen Zölle begrenzt wurden. Dieser Einschätzung zufolge würden die Ausfuhren der Türkei in die EU unter einem Freihandelsabkommen um 3,0 bis 7,2 Prozentpunkte niedriger sein und die Ausfuhren der EU-Länder in die Türkei würden um 4,2 Prozentpunkte geringer ausfallen (ebd.).

Doch der dynamische Welthandel erfordert Anpassungen der Handelsabkommen zwischen den Partnern, um in allen beteiligten Ländern die Prosperität zu erhalten. Solche Anpassungen werden eine Ausdehnung der Zollunion auf landwirtschaftliche Erzeugnisse erfordern. Die türkische Landwirtschaft steuert rund 10 Prozent zum Bruttoinlandsprodukt bei. Diese Veränderung würde zu einem deutlichen Anstieg der türkischen Exporte sowie zu einer Preissenkung für pflanzliche Produkte führen. Sie würde damit beiden Parteien zugute kommen (ebd.).

Doch Handels- und Wirtschaftsbeziehungen wie auch jene zwischen der Türkei und der Europäischen Union beruhen stets auch auf politischen Grundlagen, die sich im Lauf der Zeit stark verändern können. Inwieweit die Türkei und die EU ihre wirtschaftliche Zusammenarbeit werden stärken und ausbauen können, wird daher auch von politischen Entwicklungen und Ereignissen abhängen. Zu diesen Entwicklungen gehören die europäische

Flüchtlings- und Migrationskrise sowie die Frage, wie sich die Türkei gegenüber den Forderungen der EU bezüglich der Menschenrechte und der Pressefreiheit verhalten wird.

6.4 Weitere Handelsabkommen

6.4.1 Die politische Perspektive

Der Handel mit Nicht-EU-Ländern machte im Jahr 2015 56 Prozent der gesamten Ausfuhren und 62 Prozent der gesamten Einfuhren der Türkei aus (Weltbank 2014b). Die Türkei hat mehrere wichtige Handelsabkommen mit Nicht-EU-Ländern abgeschlossen.

Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit

Die Türkei ist Mitglied der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (ECO). Diese Organisation wurde 1985 vom Iran, Pakistan und der Türkei gegründet, um das Wirtschaftswachstum der beteiligten Länder zu fördern. Die ECO unterstützt die wirtschaftliche, technische und kulturelle Zusammenarbeit. In wirtschaftlicher Hinsicht setzt sich die ECO für die Beseitigung von Handels- und Zollbarrieren ein wie auch für die Entwicklung günstiger regulatorischer Rahmenbedingungen für Investitionen. Im Jahr 2003 vereinbarten Afghanistan, Iran, Pakistan, Tadschikistan und die Türkei das ECO-Handelsabkommen (ECOTA), das für 80 Prozent der gehandelten Waren eine Senkung der Zölle auf maximal 15 Prozent vorsieht. Die gegenwärtigen Mitglieder der Organisation sind Afghanistan, Aserbaidschan, Iran, Kasachstan, Kirgistan, Pakistan, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan und die Türkei (Welthandelsorganisation 2016).

Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation

Die Türkei gehört auch der Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation (SMWK) an. Diese Organisation konzentriert sich darauf, die Handelsbeziehungen zwischen ihren Mitgliedsländern zu verbessern durch die Einrichtung von Freihandelszonen und andere handelspolitische Maßnahmen. Ihre Mitglieder sind Albanien, Armenien, Aserbaidschan, Bulgarien, Georgien, Griechenland, Moldawien, Rumänien, die Russische Föderation, die Ukraine und die Türkei (Togan 2005). In den vergangenen Jahren hat die SMWK die Zusammenarbeit auf den elektronischen Handel, die Handelserleichterung, die Ausstellung von Visen für Geschäftsreisende, die Erleichterung von Investitionen, den In-

formationsaustausch und andere Gebiete ausgeweitet (Welthandelsorganisation 2016). Zudem haben sich die Handelsbeziehungen zwischen der Türkei und Russland wieder verbessert, nachdem der Abschuss eines russischen Flugzeugs durch die Türkei im November 2015 zu Spannungen geführt hatte.

D8-Staaten

Die Türkei gehört zudem der Gruppe der D8-Staaten an, die sich das Ziel setzt, die Zusammenarbeit zwischen ihren Mitgliedern Bangladesch, Ägypten, Indonesien, Iran, Malaysia, Nigeria, Pakistan und Türkei zu fördern. Sie wurde 1997 gegründet, um die wirtschaftliche Entwicklung dieser Länder voranzutreiben. Die D8-Gruppe hat Kooperationsabkommen in den Bereichen Handel, Tourismus, Verkehr u. a. abgeschlossen. Im Jahr 2006 trat ein Präferenzabkommen (PTA) in Kraft, das zum Abbau der Zollhemmnisse zwischen den Mitgliedern der Organisation führen soll (Welthandelsorganisation 2016).

Präferenzabkommen zwischen der Türkei und dem Iran

Das Verhältnis zwischen der Türkei und dem Iran war angespannt, insbesondere wegen der engen Beziehungen zwischen der Türkei und Israel und ihrer militärischen Zusammenarbeit und aufgrund der Mitgliedschaft der Türkei in der NATO und ihrer Kooperation mit den USA. Doch seit der Regierungsübernahme von Erdoğan und der AKP haben sich die Beziehungen zwischen den beiden Ländern zusehends normalisiert, auch der Handelsaustausch zwischen ihnen nahm zu. Als der Westen als Reaktion auf das iranische Nuklearprogramm seine Sanktionen gegen den Iran verschärfte, wurde die Türkei zu einem wichtigen Partner des Iran und half ihm, diese Sanktionen zu umgehen. Der Iran belieferte die Türkei in großem Umfang mit Öl und Gas, die von der wachsenden türkischen Wirtschaft benötigt wurden, und erhielt im Gegenzug Gold und Schmuck aus Edelmetallen (hauptsächlich weil der Iran keine Zahlungen in US-Dollar akzeptierte) (Shine und Lindenstrauss 2016). Rund 21 Prozent der türkischen Exporte in den Iran bestanden aus Edelmetallschmuck (The Atlas of Economic Complexity 2014). Die Abkühlung des Verhältnisses zwischen der Türkei und Israel führte zu einer Verbesserung der Beziehungen zwischen der Türkei und dem Iran und zu einer engeren Zusammenarbeit auf ökonomischem und politischem Gebiet sowie der Geheimdiensttätigkeit. In Bezug auf den Bürgerkrieg in Syrien vertreten der Iran und die Türkei allerdings gegensätzliche Auffassungen. Diese Uneinigkeit gefährdet die Beziehungen zwischen den beiden Ländern (Shine/Lindenstrauss 2016).

Der Iran ist für die Türkei ein strategischer Partner. Das Präferenzabkommen (PTA) zwischen der Türkei und dem Iran wurde 2014 unterzeichnet und trat 2015 in Kraft. Das Abkommen sieht eine Senkung der Zölle vor. Doch die Türkei betrachtet es nicht als Freihandelsabkommen zwischen den beteiligten Ländern (Welthandelsorganisation 2016). Es gab verschiedene

Es gibt mehrere Gründe für eine Verbesserung der Beziehungen zwischen beiden Staaten: Mit der Regierungsübernahme der Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (AKP) im Jahr 2002 begann ein Dialog über eine künftige Zusammenarbeit. Im Zuge der militärischen Invasion der USA im Irak im Jahr 2003 verstärkte sich diese Kooperation. Eine weitere Gemeinsamkeit zwischen beiden Ländern ist die verstärkte Unterstützung religiöser Belange (beide Länder gehören der Organisation für Islamische Zusammenarbeit, OIC, an). Die Regierungen der Türkei und des Iran unterstützen die politischen Anliegen der islamischen Welt und ermuntern die OIC, sich auch verstärkt politisch zu betätigen (Sinkaya 2012).

Trotz dieser engen Partnerschaft tun sich die beiden Länder schwer, ihren Dialog in ein Handelsabkommen zu überführen, weil bei Fragen wie der Erteilung von Arbeitserlaubnissen, des Verkehrs und der Einfuhrumsatzsteuern Meinungsverschiedenheiten bestehen. Auch der Vorwurf der iranischen Regierung, dass sich die Türkei in die inneren Angelegenheiten Syriens einmische, hat zu einer gewissen Entfremdung der beiden Länder geführt. Dass die Türkei im September 2011 die Errichtung von US-Radaranlagen auf türkischem Boden erlaubte, war ein weiterer Konfliktpunkt.

Euro-Mediterrane Partnerschaft

Die Türkei gehört auch der Euro-Mediterranen Partnerschaft (EUROMED) an. Diese Organisation verfolgt das Ziel der Schaffung einer Euro-Mediterranen Freihandelszone (EMFZ), die zu einem Abbau der Handelsschranken und Investitionshindernisse zwischen der EU und den südlichen Mittelmeerrainern wie auch zwischen den Mittelmeeranliegern führen soll. Die Mitglieder von EUROMED (neben der EU) sind Algerien, Ägypten, Israel, Jordanien, Libanon, Marokko, die Palästinensischen Autonomiegebiete, Syrien, Tunesien und die Türkei. Mit Ausnahme von Libyen und Syrien haben alle diese Länder Assoziierungsabkommen mit der EU abgeschlossen. Durch die Einrichtung umfassender Freihandelszonen sollen diese Abkommen weiter vertieft werden. Die Erreichung dieses Ziels ist unter anderem von der Liberalisierung des Handels und von Freihandelsabkommen abhängig. Die Türkei hat Freihandelsabkommen abgeschlossen mit Israel (1997 in Kraft getreten), den Palästinensischen Autonomiegebieten (2005), Tunesien (2005),

Marokko (2006), Syrien (2007, am 6. Dezember 2011 ausgesetzt), Ägypten (2007), Jordanien (2011) und Libanon (2012 unterzeichnet, gegenwärtig im Ratifizierungsprozess) (Europäische Kommission 2016).

Allgemeine Freihandelsabkommen

Bislang hat die Türkei 33 bilaterale Freihandelsabkommen (FTA) abgeschlossen; davon wurden elf aufgehoben, als das jeweilige Land der EU beitrat. Wie in [Tabelle 6.2](#) dargestellt, hat die Türkei gegenwärtig 18 aktive Freihandelsabkommen, wobei es sich in vielen Fällen um relativ kleine Länder handelt.

Seit 2011 wurden neue Freihandelsabkommen mit Chile, Jordanien, Südkorea, Malaysia und Mauritius geschlossen. Nach dem Stand vom Dezember

Tabelle 6.2

Die Freihandelsabkommen der Türkei, Dezember 2015

Freihandelspartner	Unterzeichnung	Inkrafttreten
Europäische Freihandelsassoziation (EFTA)	10.12.1991	01.04.1992
Israel	14.03.1996	01.05.1997
Mazedonien	07.09.1999	01.09.2000
Bosnien-Herzegowina	03.07.2002	01.07.2003
Palästinensische Autonomiegebiete	20.07.2004	01.06.2005
Tunesien	25.11.2004	01.07.2005
Marokko	07.04.2004	01.01.2006
Syrien	22.12.2004	01.01.2007
Ägypten	27.12.2005	01.03.2007
Albanien	22.12.2006	01.05.2008
Georgien	21.11.2007	01.11.2008
Montenegro	26.11.2008	01.03.2010
Serbien	01.06.2009	01.09.2010
Chile	14.07.2009	01.03.2011
Jordanien	01.12.2009	01.03.2011
Südkorea	24.11.2010	01.05.2013
Mauritius	09.09.2011	01.06.2013
Malaysia	17.04.2014	01.08.2015

Quelle: Türkisches Wirtschaftsministerium

2015 befanden sich die Abkommen mit dem Libanon, dem Kosovo, Moldawien, den Färöer-Inseln und Singapur im Ratifizierungsverfahren, und die Verhandlungen mit Ghana wurden abgeschlossen (Welthandelsorganisation 2016).

Geplante Abkommen

Mit weiteren zwölf Ländern führt die Türkei gegenwärtig Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen. Dies sind Kamerun, Kolumbien, die Demokratische Republik Kongo, Ecuador, der Golf-Kooperationsrat, Japan, Libyen (2014 aufgrund des Bürgerkriegs im Land beendet), die Mercosur-Staaten, Mexiko, Peru, die Seychellen und die Ukraine. Im Vorbereitungsstadium befinden sich Verhandlungen mit weiteren AKP-Staaten (Afrika, Karibik und Pazifik), Algerien, Kanada, mit zentralamerikanischen Ländern, Indien, Indonesien, Südafrika, Thailand, USA und Vietnam (Welthandelsorganisation 2016).

Das Abkommen mit der Organisation für Islamische Zusammenarbeit ist bislang nicht in Kraft getreten (Welthandelsorganisation 2016). In weiteren Verhandlungen im Rahmen des Abkommens zwischen der Türkei und den EUROMED-Staaten geht es um die Liberalisierung des Handels im Agrarbereich, bei Dienstleistungen und Industrieerzeugnissen sowie um eine Vereinheitlichung der Regelungen (Europäische Kommission 2016b). Eine weitere Reduzierung der Zölle im Rahmen der Präferenzabkommen wurde 2013 von der Türkei und fünf weiteren Ländern vorgeschlagen. Das neue Abkommen ist bislang noch nicht in Kraft getreten (Welthandelsorganisation 2016).

6.4.2 Empirische Daten

Abbildung 6.17 zeigt, dass die Türkei seit 2008 mehr in andere Länder exportiert als in die EU. Im Jahr 2012 erreichten die Ausfuhren der Türkei in andere Länder den höchsten Stand und machten knapp 60 Prozent der Gesamtexporte aus. Im Jahr 2015 stellten die Exporte in die EU 44 Prozent der Gesamtausfuhren der Türkei dar, während die Exporte in andere Länder auf 54 Prozent kamen.

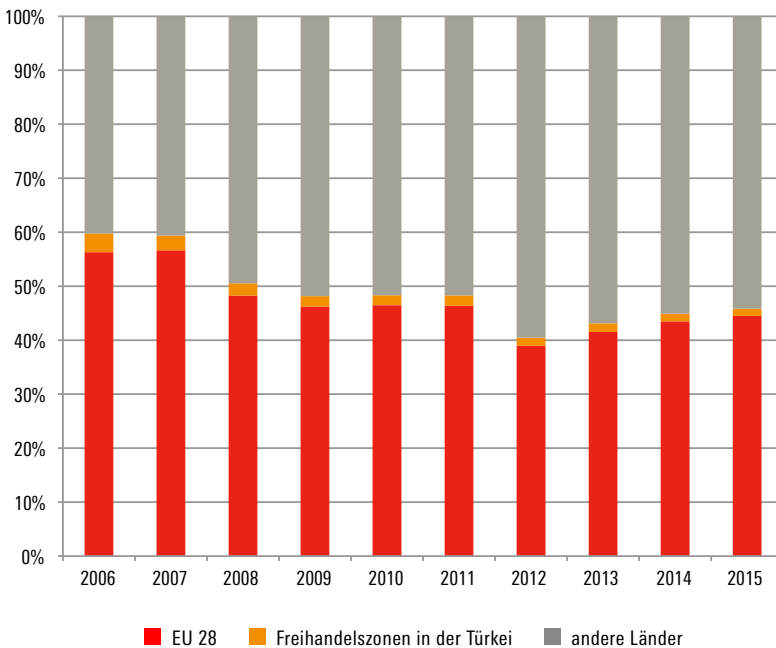
Abbildung 6.18 stellt die regionale Verteilung der türkischen Exporte außerhalb der EU dar. Auf die Länder im Nahen Osten entfällt das größte Volumen der Importe aus der Türkei. Seit dem Jahr 2006 ist der Anteil der Exporte in diese Länder von 13 Prozent auf den Höchststand von 28 Prozent im Jahr 2012 gestiegen und belief sich 2015 auf 22 Prozent. Die Ausfuhren in an-

dere europäische Länder blieben seit 2010 stabil bei 10 Prozent. Der Anteil der anderen asiatischen Länder wie auch der nordamerikanischen Länder hat in diesem Zeitraum die Marke von jeweils 8 Prozent der türkischen Gesamtexporte nicht überstiegen.

Seit 2006 sind die türkischen Ausfuhren in die Mitgliedsländer der Organisation für Islamische Zusammenarbeit (OIC) von 17,5 Prozent auf den Höchststand von 36,2 Prozent im Jahr 2012 gestiegen. In den letzten Jahren ist dieser Anteil zurückgegangen und belief sich im Jahr 2015 auf 29,7 Prozent. Die Exporte in die Länder der Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation (SMWK) machten 13,5 Prozent aus und sanken 2015 auf 10,1 Prozent. Die

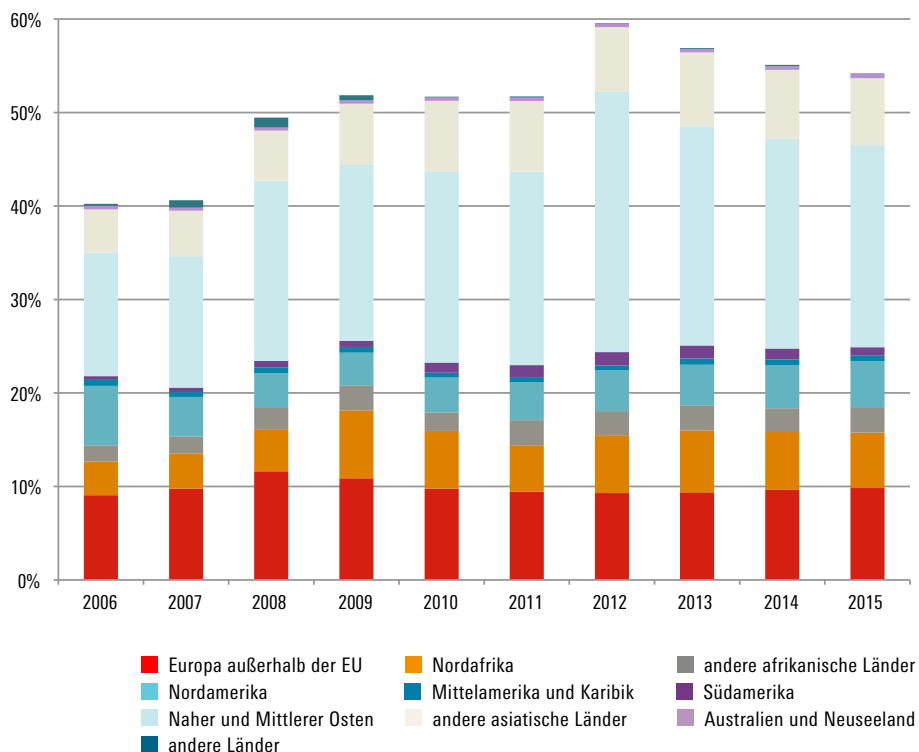
Abbildung 6.17

Die Exporte der Türkei in die EU und in andere Länder, Anteil am Gesamtexport, 2006–2015



Quelle: TurkStat

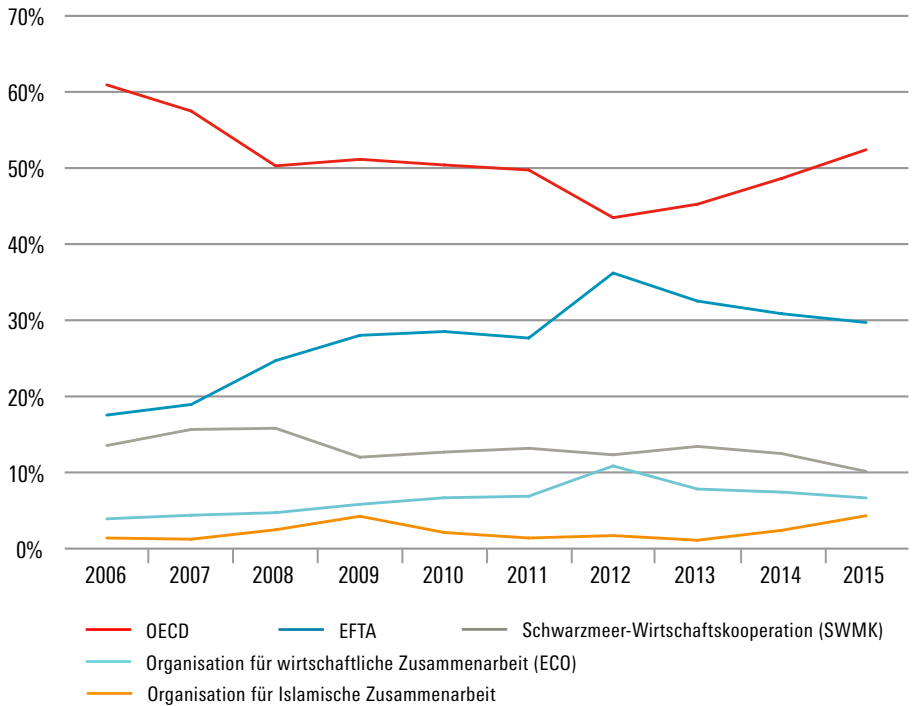
Verteilung der türkischen Exporte in Länder außerhalb der EU, nach Regionen, Anteil am Gesamtexport, 2006–2015



Quelle: TurkStat

Exporte in die Mitgliedsländer der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (ECO) stiegen von 3,9 Prozent auf 10,9 Prozent im Jahr 2012 und machten im Jahr 2015 6,7 Prozent aus. Die Exporte in die Länder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), also nach Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz, stellen nur einen sehr kleinen Teil der Ausfuhren dar und überstiegen im Zeitraum von 2006 bis 2015 niemals die Marke von 5 Prozent bei einem durchschnittlichen Anteil von 2,2 Prozent in dieser Periode.

Abbildung 6.19

Die Exporte der Türkei in ausgewählte Ländergruppen, Anteil am Gesamtexport (in %), 2006–2015

Quelle: TurkStat

6.5 Schlussbetrachtung

Die Türkei ist ein aussichtsreiches Schwellenland, wie sich im vergangenen Jahrzehnt gezeigt hat. Der Türkei ist es gelungen, die Rezession von 2008 relativ glimpflich zu überstehen und sie hat mittlerweile Handelsverträge mit weiteren Ländern unterzeichnet. Doch gemäß dem Gravitationsmodell hat der türkische Außenhandel noch nicht sein volles Potenzial ausgeschöpft.

Wenn die Türkei Reformen durchführt, um das für sie besonders wichtige Handelsabkommen mit der Europäischen Union zu weiterzuentwickeln,

die Zollunion, würde das reale Bruttoinlandsprodukt über das Basisszenario hinaus wachsen. Diese Reformen könnten noch effizienter wirken, wenn auch die Landwirtschaft und der Dienstleistungssektor in die Zollunion einbezogen werden würden.

Bedauerlicherweise stehen den starken bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Türkei und der EU erhebliche politische Differenzen gegenüber. Die Beitrittsverhandlungen verlaufen schleppend und werden von Seiten der EU mit Sorgen und Befürchtungen und von Seiten der Türkei mit Enttäuschung begleitet. Seit der Zuerkennung des Kandidatenstatus sind zwölf Jahre vergangen. Zudem gefährden die Re-Islamisierung und die Entsäkularisierung der Gesellschaft und des politischen Systems unter Präsident Erdoğan die guten Beziehungen zwischen der Türkei und der Europäischen Union.

Sollte sich diese Wahrnehmungskluft zwischen den beiden Parteien vertiefen, dürfte der Handelsaustausch zwischen der Türkei und dem Westen zurückgehen, gleichzeitig werden andere sekundäre Handelspartnerschaften wie mit der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (ECO), der Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation (SMWK), der D8-Gruppe und das Präferenzabkommen mit dem Iran sowie die Abkommen mit den EUROMED-Ländern an Bedeutung gewinnen.

LITERATUR

Aker, Ş. L. (2008): Major determinants of imports in Turkey. In: *Turkish Studies*, 9(1), S. 131–145.

Antonucci, D./Manzocchi, S. (2006): Does Turkey have a special trade relation with the EU?: A gravity model approach. In: *Economic Systems*, 30, H. 2, S. 157–169.

Atıyas, İ./Bakis, O. (2015): Structural change and industrial policy in Turkey. In: *Emerging Markets Finance and Trade*, 51(6), S. 1209–1229.

Çakır, M./Geçer, T. (2015): Assessing Recent Turkey's Foreign Trade Performance. In: *Turkish Economic Review*, 2(4), S. 269–276.

Europäische Kommission (2016a): Countries and regions Turkey. <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/turkey/>.

Europäische Kommission (2016b): Euro-Mediterranean partnership. <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/euro-mediterranean-partnership/>.

Phinnemore, D./İçener, E. (2016): Holding the door half open: the EU and Turkey 10 years on. In: *Journal of Contemporary European Studies*.

Saygılı, V. S./Cihan, C./Yalçın, C./Hamsici, T. (2010): Türkiye İmalat Sanayiinin İthalat Yapısı, TCMB Çalışma Tebliği 10/02, Türkische Zentralbank, Ankara, Türkei.

Shine, S./Lindenstrauss, G. (2016): The Failed Coup Attempt in Turkey: A Boost for Iran-Turkey Relations. In: *INSS Insight* Nr. 839. <http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=12141>.

Sinkaya, B. (2012): Rationalization of Turkey-Iran Relations: Prospects and Limits. In: *Insight Turkey*, 14(2), S. 137.

The Atlas of Economic Complexity (2014): What did Turkey export to Iran in 2014? http://atlas.cid.harvard.edu/explore/tree_map/export/tur/irn/show/2014/.

Togan, S. (2005): Turkey: Trade policy review. In: *The World Economy*, 28(9), S. 1229–1262.

Weltbank (2014a): Turkey – Trading up to high income: country economic memorandum. Washington, DC: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/924601468121739356/Turkey-Trading-up-to-high-income-country-economic-memorandum>.

Weltbank (2014b): Evaluation of the EU-TURKEY Customs Union. Report Nr. 85830-TR. Washington, DC: World Bank Group. <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/documenteca/turkey/tr-eu-customs-union-eng.pdf>.

Welthandelsorganisation (2016): Trade Policy Review Report by the Secretariat Turkey. Trade Policy Review Body. https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s331_e.pdf.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi – Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung
BEC	Broad Economic Categories
CBASLA	Gesetz über Tarifverhandlungen, Streiks und Aussperrungen
CBRT	Türkische Zentralbank
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi – Republikanische Volkspartei
CPI	Verbraucherpreisindex
DİSK	Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu – Bund Progressiver Gewerkschaften
DP	Demokrat Parti – Demokratische Partei
ECO	Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit
ECOTA	ECO-Handelsabkommen
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EGB	Europäischer Gewerkschaftsbund
EMFZ	Euro-Mediterrane Freihandelszone
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FETÖ	Fethullahçı Terör Örgütü – Fethullahistische Terror-Organisation
FP	Fazilet Partisi – Tugendpartei
FSA	Freie Syrische Armee
FTA	Freihandelsabkommen
GKK	Geçici Köy Korucuları – Provisorische Dorfwächter
GPI	Gender Parity Index
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HDP	Halkların Demokratik Partisi – Demokratische Partei der Völker
HSYK	Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu – Hoher Rat der Richter und Staatsanwälte
İHH	İnsan Hak ve Hürriyetleri ve İnsani Yardım Vakfı – Stiftung für Menschenrechte, Freiheiten und humanitäre Hilfe
ILO	Internationale Arbeitsorganisation
IRGC	Iranische Revolutionsgarden
IS	Islamischer Staat
ISCO	Internationale Standardklassifikation der Berufe
ITUC	Internationaler Gewerkschaftsbund
KHK	Kanun Hükmünde Kararname – Regierungsdekrete

KKTC	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti – Türkische Republik Nordzypern
KRG	Kurdistan Regional Government – Kurdische Regionalregierung
MEB	Millî Eğitim Bakanlığı – Nationales Erziehungsministerium
MENA	Länder des Nahen Ostens und Nordafrikas
MGK	Millî Güvenlik Kurulu – Nationaler Sicherheitsrat
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi – Partei der Nationalistischen Bewegung
MİSK	Türkiye Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu – Verband Nationalistischer Gewerkschaften
MİT	Millî İstihbarat Teşkilâtı – Türkischer Geheimdienst
MSP	Millî Selâmet Partisi – Nationale Heilspartei
NBS	Nationale Beschäftigungsstrategie
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OIC	Organisation für Islamische Zusammenarbeit
PDY	Paralel Devlet Yapılanması – Parallele Staatsstruktur
PKK	Partiya Karkerên Kurdistan – Kurdische Arbeiterpartei
PLO	Palästinensische Befreiungsorganisation
PÖH	Polis Özel Harekat – Spezialkräfte der Polizei
PSUA	Beamtengewerkschaftsgesetz
PTA	Präferenzabkommen
PYD	Partiya Yekîtiya Demokrat – Partei der Demokratischen Union
REER	Realer effektiver Wechselkurs
RP	Refah Partisi – Wohlfahrtspartei
SCO	Shanghai Cooperation Organization
SMWK	Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation
SP	Saadet Partisi – Partei der Glückseligkeit
TAK	Teyrêbazên Azadiya Kurdistan – Freiheitsfalken Kurdistans
TİP	Türkiye İşçi Partisi – Arbeiterpartei der Türkei
TL	Türkische Lira
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri – Türkische Streitkräfte
TUA	Gewerkschaftsgesetz (Nr. 2812)
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu – Türkischer Gewerkschaftsdachverband
TVET	Technical and Vocational Education and Training
VQA	Behörde für Berufliche Bildung
YAS	Yüksek Askeri Şura – Hoher Militärischer Rat
YÖK	Hochschulrat

Aus der Kooperation der Hans-Böckler-Stiftung mit dem israelischen Macro Center for Political Economics ist der „Länderbericht Türkei“ hervorgegangen. Ähnlich wie der „Länderbericht Ägypten“ beleuchtet er geopolitische und innenpolitische Entwicklungen; Wachstum, Armut, Ungleichheit und Umverteilungspolitik; Schule, Berufsausbildung und Arbeitsmarkt; Migration; Handel; Arbeitsmarktregulierung, Gewerkschaften und Arbeitnehmer.

WWW.BOECKLER.DE

ISBN 978-3-86593-297-6