

## Die Nutzung des Arbeitskräftepotentials in einem Entwicklungsland

Es ist allgemein anerkannt, daß die menschlichen Arbeitskräfte der Faktor sind, der in Entwicklungsländern am reichlichsten vorhanden ist — zumindest unter den Bedingungen der volkswirtschaftlichen Stagnation, der Nichterfüllung der gesellschaftlichen Aufgaben. Den Wert dieses Faktors erkennt man u. a. an den Bemühungen westeuropäischer Industriestaaten, ihren Arbeitsmarkt aus den Entwicklungsländern an der südlichen und südöstlichen Peripherie Europas aufzufüllen. Zahlreiche Theoretiker der Nationalökonomie, insbesondere die mit dem volkswirtschaftlichen Wachstum befaßten, haben überlegt, wie man dieses brachliegende Potential mit geringem Einsatz von Kapital mobilisieren könnte, um es für die Entwicklung nutzbar zu machen.

Der Augenschein in vielen Entwicklungsländern macht den Mangel an rationaler und gesellschaftlich nützlicher Arbeitsmöglichkeit deutlich. Wirklichkeitsnahe Angaben über das Ausmaß oder wenigstens die Größenordnung der Beschäftigungslosigkeit fehlen in den meisten dieser Länder. Solange die Volkswirtschaft stagniert und das Potential unerschöpflich zu sein scheint, besteht kaum ein fühlbares Bedürfnis, die Größe des Problems zu erforschen und damit ins öffentliche Bewußtsein zu heben — es sei denn, die Entwicklungsförderung und -erwartung (*Behrendt*) der Bevölkerung veranlasse die Regierung dazu. Eher besteht der Wunsch, bei statistischen Erhebungen jeden Erwerbsfähigen zu irgendeiner Tätigkeit zuzuordnen, um die Arbeitslosenzahl niedrigzuhalten. Es fehlen die Institutionen, wo sich Arbeitslose um Arbeit bewerben oder Arbeitslosenunterstützung beantragen können, weil es weder Arbeit noch Unterstützung gibt. Bei den rudimentär vorhandenen Organisationen des Arbeitsmarktes kann daher keine realistische Arbeitslosenstatistik geführt werden. Dazu kommt, daß die westeuropäischen Begriffe nur für das dortige nationalökonomische Entwicklungsstadium gelten, nicht aber für die vorindustrielle Stufe, auf der sich die Entwicklungsländer befinden.

Deutlich sichtbar wird die Arbeitslosigkeit für den Ausländer vor allem in den schnell wachsenden Großstädten. Hier ist sie hundertprozentig, d. h. der Arbeitsuchende hat keine Neben- oder Teilzeitbeschäftigung, auch keinen verwandschaftlichen Rückhalt bei einer bäuerlichen, Lebensmittel produzierenden Familie. Dabei ist mit Sicherheit anzunehmen, daß das ungenutzte Arbeitspotential des Dorfes vielfach größer ist. Aber dort ist es nur zu einem Teil volle Arbeitslosigkeit, damit sofortige Verfügbarkeit für ständige Beschäftigung. Zu einem anderen Teil handelt es sich um Unterbeschäftigung, d. h. um Personen, die einen mehr oder weniger großen Teil des Jahres in der Landwirtschaft tätig sind, vor allem natürlich in den Arbeitsspitzen von Bestellung, Ernte und Drusch, während sie die übrige Zeit zur Untätigkeit verurteilt sind. Sie sind jedoch an das Dorf insofern gebunden, als ihre Abwanderung ohne vorherige technologische Fortschritte die Agrarproduktion gefährden würde. Das Ausmaß der dörflichen Unterbeschäftigung ist einerseits von der Intensität der Landwirtschaft, andererseits von dem Stand der Landtechnik abhängig. Mißt man die Unterbeschäftigung ausgehend von den arbeitswirtschaftlichen Kennzahlen hochentwickelter Industrieländer mit hochmechanisierter Landwirtschaft, muß die technologische Unterbeschäftigung quantitativ größer erscheinen, als sie beim gegenwärtigen niedrigen Stand der Arbeitsverfahren tatsächlich ist.

Ist die Arbeitslosigkeit in gut organisierten Industrienationen im allgemeinen konjunkturell bedingt — die USA bilden eine Ausnahme —, so ist sie in den Entwicklungsländern strukturell. Manche Verfasser, so u. a. *Boeke*, deuten die dörfliche Arbeitslosigkeit auch als traditionelle Freizeit und Erholung von den Arbeitsspitzen und meinen, die Menschen würden daher einer ganzjährigen intensiven Beschäftigung widerstreben

und auf ökonomische Anreize nicht reagieren. Das kann nur bewiesen oder widerlegt werden, wenn Arbeit angeboten wird. Der Drang von hunderttausenden Türken nach dem tausende Kilometer entfernten westeuropäischen Arbeitsmarkt widerspricht der erwähnten These.

### *Methoden der Analyse*

Eine allgemein anerkannte Methodik der Erfassung des Arbeitskräftepotentials in Entwicklungsländern gibt es trotz der zahlreichen Bemühungen des Internationalen Arbeitsamtes noch nicht. Im folgenden soll die Methodenkombination dargelegt werden, deren sich der Verfasser bei einer Analyse des Arbeitsmarktes in einer Planungsregion in der südlichen Türkei bedient hat<sup>1)</sup>.

Zuerst waren die vorhandenen Daten der Bevölkerungsstatistik, Volkszählung, der Arbeitsvermittlung, der Sozialversicherung, der Staatsplankommission und aller sonstigen Quellen zu sammeln und kritisch zu analysieren. Sodann wurde in einer mikroökonomischen Untersuchung versucht, die offiziellen Angaben, die nicht für die kleineren administrativen Einheiten — unterhalb des Provinz-Niveaus — erhältlich sind, zu ergänzen und zu überprüfen. Zu diesem Zweck wurde die gesamte arbeitsfähige Bevölkerung — über 14 Jahre — in fünf Dörfern in verschiedenen ökologischen Zonen der Planungsregion und ein Querschnitt in zehn Wohnquartieren am Rande der Provinzhauptstadt Antalya über die Erwerbstätigkeit im Laufe eines Jahres befragt. Schließlich wurde aufgrund der Bevölkerungsprognose bis 1980 eine makroökonomische Berechnung der zukünftigen Arbeitsmarktentwicklung durchgeführt, die eine allgemeine Vorstellung der Entwicklungstendenzen geben sollte.

Mit Hilfe dieser Teilstudien ließ sich ein wirklichkeitsnahes Bild über das Arbeitskräftepotential in Gegenwart und naher Zukunft gewinnen, das als eine der Grundlagen für die Beschäftigungspolitik und die Entwicklungsvorschläge dienen sollte.

Bei der Auswahl der Untersuchungsmethoden sind mehrere Dinge zu berücksichtigen: z. B. Zeit und Mittel, die zur Verfügung stehen, Zweck der Erhebungen, vorhandene Unterlagen, ihr Alter und ihre Genauigkeit.

### *Das Bild des Arbeitsmarktes der Antalya-Region*

Die Untersuchungsregion besteht aus drei von den 67 Provinzen der Türkei — Antalya, Burdur und Isparta. Auf rd. 37 000 qkm lebten 1960 840 000 Menschen. Es handelt sich um mehrere Naturräume, von der subtropischen Mittelmeerküste mit Bewässerungswirtschaft und der Tendenz zur Monokultur über das Hochland mit Ackerbau, vorwiegend Getreidebau (900 — 1300 m Höhe), bis zum Hochgebirge des Taurus mit Höhen über 3000 m. Nach der Berufsstatistik von 1960 waren von insgesamt 407 000 Erwerbstätigen etwa 78,5 vH in der Landwirtschaft tätig, 10,4 vH in Industrie, Baugewerbe und übrigen produzierenden Zweigen, 7,3 vH im tertiären Sektor der Verwaltung und Dienstleistungen, während von 3,8 vH der Erwerb unbekannt war. Von den rund 320 000 landwirtschaftlich Erwerbstätigen waren die Hälfte Frauen. Die Industrien der Region sind größtenteils jüngsten Datums. Es handelt sich um drei neue und eine ältere Fabrik, alle ganz oder größtenteils mit Staatsmitteln errichtet. Sie sind noch zu wenige und zu neu, als daß sie einen Multiplier-Effect hätten zeigen können.

<sup>1)</sup> Der Verfasser war ein Jahr lang bei dem Regionalplanungsprojekt Antalya als agrarsoziologischer Experte tätig, das die Welternährungsorganisation FAO für die türkische Regierung durchführte. Aus dieser Tätigkeit sind ihm manche Anregungen für die vorliegende Studie zugute gekommen. Für die hier vorgetragenen Gedanken trägt er jedoch allein die Verantwortung.

Der soziale Status ist typisch für die vorindustrielle Gesellschaft, wie aus folgenden Angaben hervorgeht: Von den Erwerbstätigen waren im Jahre 1960 0,7 vH Arbeitgeber, 11,7 vH Arbeiter, Angestellte und Beamte. Dagegen arbeiteten 36,7 vH als Selbständige auf eigene Rechnung. Die größte Gruppe bildeten mit 47,6 vH die mithelfenden Familienangehörigen, die meist völlig unbezahlte Arbeit leisten. Arbeitnehmer mit festem oder regelmäßigem Bareinkommen sind mit einem Neuntel noch eine kleine Minderheit. Die Masse der Erwerbstätigen — fast 85 vH — sind Selbständige und mitarbeitende Familienangehörige.

Für die drei Provinzen zusammen wurden 1960 315 Arbeitslose angegeben — für die ganze Türkei 16 000. Diese Zahlen sind für jeden Beobachter indiskutabel. Die staatliche Plankommission schätzte z. B. für den Juni 1964 die Zahl der Arbeitslosen auf 1,5 Millionen, was wesentlich realistischer sein dürfte.

Die Unterbeschäftigung wurde für 1955 und 1960 für die ganze Türkei kalkuliert von einem Studienbüro der staatlichen Wasserbauverwaltung. Für die Berechnung ging man von gewissen nordamerikanischen Arbeitsbedarfszahlen aus, von den landwirtschaftlichen Kulturen und der Zahl der landwirtschaftlich Erwerbstätigen. Für ungünstige topographische Verhältnisse, Flurzersplitterung und fehlende technische Ausrüstung wurden Zuschläge zu den Bedarfswerten gemacht. Die *Tabelle 1* zeigt — wie zu erwarten — gewaltige Schwankungen von Monat zu Monat, ein langes Tal der massenhaften Beschäftigungslosigkeit von August bis Februar und vier Monate mit hohem Menschenbedarf. Von 1955 bis 1960 hat die Unterbeschäftigung zugenommen.

*Tab. 1: Unterbeschäftigung in der türkischen Landwirtschaft nach Monaten, 1955 und 1960 (in 1000)*

Monat	1955	1960
Januar	7234	8151
Februar	4632	5286
März	1231	1780
April	1591	1745
Mai	1462	1809
Juni	3211	3592
Juli	878	1372
August	3761	4756
September	4795	5323
Oktober	3537	4033
November	4053	4699
Dezember	7181	8092

Quelle: Turkey's manpower requirements and education targets 1962—1977 State Planning Organization, Ankara (Mai 1962) (6)

Geht man von der nicht ganz realistischen Annahme aus, daß die gleichen 1,4 Millionen im Juli 1960 Beschäftigungslosen ständig im Arbeitslosenheer enthalten sind, also auch in den anderen Monaten keine Arbeit auf dem Dorf finden, so könnten diese das Dorf verlassen, ohne die Agrarproduktion zu gefährden — wenn es andere Arbeitsplätze gäbe. Sollen darüber hinaus Unterbeschäftigte aus der Landwirtschaft abwandern, müssen technologische Verbesserungen eingeführt werden, damit die Arbeitsspitzen ohne Ertragseinbußen bewältigt werden können, z. B. Bindemäher für die Getreideernte und Dreschmaschinen<sup>2)</sup>.

Berechtigte Zweifel sind gegen die einzelnen Zahlenangaben möglich; jedoch dürften die jahreszeitlichen Variationen in Tendenz und Größenordnung wirklichkeitsnah sein.

2) Es gibt in der Türkei bereits zahlreiche Lohnunternehmer, die mit ihren Mähdreschern im Südosten des Landes beginnen und allmählich bis ins Hochland von Anatolien gehen, wo sie die Arbeitssaison beenden.

Das Jahresarbeitsdiagramm, das sich nach Tabelle 1 zeichnen ließe, entspricht einer mit Menschen übersetzten Landwirtschaft, in der der extensive, einseitige Ackerbau im Vordergrund steht, die Ergänzung und der Arbeitsausgleich durch tierische Produktion und Bewässerung aber selten sind. Die türkischen Gesamtzahlen, aus Kalkulationen entstanden, geben jedoch keine Auskunft über die Lage in den sehr verschiedenartigen Regionen und Provinzen. Eine Aufteilung auf diese kleineren Einheiten ist nicht zulässig, zumal Nutzfläche, Anbau und Zahl der Landwirte in diesen nicht genau bekannt sind.

Die saisonalen Beschäftigungsschwankungen in der Untersuchungsregion mußten daher mittels einer Stichprobenerhebung gefunden werden. Fünf Dörfer in den sehr unterschiedlichen ökologischen Teilgebieten wurden dafür ausgesucht. Deren Bevölkerung ist nicht statistisch repräsentativ; jedoch sind die wesentlichen land- und volkswirtschaftlichen Dorftypen vertreten. Die Ergebnisse gehen aus *Tabelle 2* hervor. Dabei mögen einzelne Zahlen nicht sehr genau sein und sollten daher mit Vorsicht kommentiert werden<sup>3)</sup>. Die Beschäftigungsanalyse dürfte jedoch in folgenden Punkten unzweideutig sein:

Tab.2: Gesamtarbeitsbedarf und Beschäftigungslosigkeit in 5 Dörfern der Antalya-Region (in Arbeitsmonaten)

Arbeit	Dumanlar		Bozhöyük		Güreme		Melli		Caltılıkur	
	Monate	vH	Monate	vH	Monate	vH	Monate	vH	Monate	vH
1. ganzen Monat im eig. Betrieb	810	21,2	1146	13,0	1183	20,9	1923	27,3	826	25,3
2. ganzen Monat nicht im eig. Betr.	48	1,3	264	3,0	168	3,0	1536	21,8	48	1,5
3. halben Monat im eig. Betrieb	111	2,9	408	4,7	282	5,0	156	2,2	166	5,0
4. halben Monat nicht im eig. Betr.	42	1,1	636	7,2	372	6,6	540	7,9	12	0,4
5. gesamter Arbeitsbedarf	1011	26,5	2454	27,9	2005	35,5	4155	59,2	1052	32,2
6. volle Arbeitslosigkeit	1092	28,6	1812	20,6	1272	22,4	1152	16,4	564	17,2
7. Unterbeschäftigung aus 1. *)	918	24,1	3114	35,4	1217	21,5	1063	15,1	674	20,6
8. Unterbeschäftigung aus 3. **)	681	17,9	1010	11,5	887	15,6	503	7,1	819	25,0
9. halbe Unterbeschäftigung aus 3.	111	2,9	408	4,6	282	5,0	156	2,2	166	5,0
10. gesamte beschäftigungslose Zeit	2802	73,5	6344	72,1	3658	64,5	2874	40,8	2223	67,8
11. Arbeitsbedarf u. Beschäftigungslosigkeit (5. + 10.)	3813	100	8798	100	5663	100	7029	100	3275	100

\*) Arbeitslose Monate der Personen, die im Spitzenmonat voll im eigenen Betrieb tätig waren.

\*\*) Arbeitslose Monate der Personen, die im Spitzenmonat halb im eigenen Betrieb tätig waren.

1. Die Zahl der ganzjährig Beschäftigten, die nicht im eigenen Betrieb tätig sind, ist in den meisten Dörfern gering. Nur in einem der fünf Dörfer arbeiten relativ viele ständig als Waldarbeiter oder Schreiner in anderen Orten.

3) Aus technischen und finanziellen Gründen mußten die Feststellungen über die Arbeitsleistung für ein ganzes Jahr in Befragungen ermittelt werden, die zeitlich nahe beieinander lagen. Sechs gleichmäßig über das Jahr verteilte Befragungen hätten ein genaueres Bild ergeben.

2. Die Zahl derer, die jeweils den ganzen Monat im eigenen Betrieb tätig waren, schwankt über das Jahr außerordentlich stark. Die Arbeitsspitzen sind von kurzer Dauer, selbst in dem Dorf Dumanlar, wo die ganze Nutzfläche bewässert werden kann. Hier gibt es zwei Arbeitsspitzen — bei Baumwollpflege und -ernte. In Calticukur — mittlere Höhenlage — gibt es Obst- und Rebenpflanzungen, die für eine zweite Beschäftigungsspitze sorgen. Systematische tierische Produktion der Ackerbauer ist noch sehr selten. (Sie konnte vor allem im Einzugsgebiet der Zuckerfabrik festgestellt werden, wo sie intensiviert wird, z. T. auch schon kommerzielle Viehmäster angelockt hat.)

3. Die Halbzeit-Beschäftigung gibt kaum zusätzliche Arbeit in den Spitzenzeiten, wirkt aber etwas ausgleichend in einigen Monaten mittlerer Beschäftigung. In der toten Saison sinkt sie auf ein Minimum.

4. Die Unterbeschäftigung der unter 2. und 3. genannten Gruppen enthält ein gewaltiges ungenutztes Potential.

5. Die ganzjährig Arbeitslosen umfassen 16,4 bis 28,6 vH der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 65 Jahren.

6. Die ungenutzte Arbeitszeit schwankt zwischen 41 und 73,5 vH der insgesamt disponiblen Zeit<sup>4)</sup>.

Die Befragung in den Elendsquartieren der Stadt Antalya befaßte sich mit Menschen, die meist erst im Laufe der letzten 15 Jahre aus den Dörfern zugezogen waren. Ihre Beschäftigung war etwas besser, wenn auch noch großen saisonalen Schwankungen unterworfen.

Aus Berichten über den Gesundheits- und Ernährungszustand der Bevölkerung und eigenen Beobachtungen ergibt sich, daß die Ernährung einseitig kohlehydratreich ist und quantitativ großen Schwankungen unterliegt. Nach der Ernte wird reichlich gegessen, auch einiges Gemüse und Obst. Gegen das Frühjahr und bis zur neuen Ernte wird die Kost einseitiger und weniger. Zukäufe beschränken sich auf das Lebensnotwendigste und nehmen immer mehr ab, je mehr man sich dem Erntetermin nähert, da die Barmittel gering sind. Eine genaue Untersuchung der Ernährung dörflicher und bäuerlicher Familien im anatolischen Hochland, die sehr wünschenswert wäre, würde vermutlich eine Ernährungskurve ergeben, deren Höhe- und Tiefpunkte sich nicht mit denen der Beschäftigungskurve decken. Zum Beschäftigungsmangel des türkischen Dorfes kommt ein Ernährungs- und damit Energiedefizit.

#### *Modellprognose für den Arbeitsmarkt*

Die Auswertung der offiziellen Statistiken und der Stichprobenerhebungen in fünf Dörfern und den Vorstädten der Provinzhauptstadt Antalya beleuchtet die gegenwärtige Situation bzw. die von 1960. Für die regionale Planung war es aber erforderlich, sich eine Vorstellung der weiteren Entwicklung zu verschaffen, die wenigstens die Größenordnungen des Beschäftigungsproblems erkennen läßt. Auszugehen war dabei von der Zuwachsrate der Bevölkerung — 3 vH jährlich — und der bisherigen Erwerbstätigenquote von 48,6 vH. Für die wirtschaftliche Entwicklung wurden drei Alternativen angenommen:

1. Die vier Sektoren der Volkswirtschaft bleiben in ihrem relativen Verhältnis zueinander unverändert, d. h. behalten ihren Anteil an den Erwerbstätigen bei. Der Erwerbstätigenzuwachs von 257 000 = 63 vH wird auf die Sektoren nach ihrer bisherigen relativen Stärke verteilt.

2. Die Landwirtschaft bleibt bei ihrer absoluten Beschäftigtenzahl stehen; die drei anderen Sektoren haben den gesamten Zuwachs so aufzunehmen, daß ihr gegenseitiges Stärkeverhältnis gleich bleibt.

4) Srinivasan hat in einer Untersuchung in südindischen Dörfern ermittelt, daß 53—81 vH der Arbeitszeit ungenutzt bleiben mußten.

3. Die Landwirtschaft erfährt eine Abwanderung von jährlich 1 vH. Diese und der gesamte natürliche Zuwachs an Erwerbstätigen sind wie unter 2. von den drei übrigen Sektoren aufzunehmen.

Die Ergebnisse dieser Berechnungen sind in *Tabelle 3* dargestellt.

Tab. 3: Entwicklung der Erwerbsbevölkerung 1960 — 1980 Antalya-Region

	1960	1970			1980		
Bevölkerung	837 996	1 067 471			1 379 043		
davon							
15—64 Jahre	459 439	584 149			749 087		
Erwerbstätige	407 312	518 100			664 400		
		A 1	A 2	A 3	A 1	A 2	A 3
I	319 929	406 700	319 900	289 900	521 600	319 900	259 900
II	42 216	53 900	95 900	110 400	69 100	166 600	195 700
III	29 808	37 800	67 300	77 500	48 500	117 000	137 300
IV	15 404	19 700	35 000	40 300	25 200	60 900	71 500
		in vH aller Erwerbstätigen					
I	78,5	78,5	61,8	56,0	78,5	48,1	39,1
II	10,4	10,4	18,5	21,3	10,4	25,1	29,4
III	7,3	7,3	13,0	15,0	7,3	17,6	20,7
IV	3,8	3,8	6,7	7,7	3,8	9,2	10,8

- I Landwirtschaft
- II Bergbau, Industrie, Bauwesen, Elektrizität, Gas
- III Handel, Verkehr, Dienste
- IV nicht genau beschriebene Tätigkeiten

A 1 Alternative 1 : Prozentualer Anteil der Gruppen I—IV bleibt unverändert

A 2 Alternative 2 : Landwirtschaft bleibt absolut stabil, relative Stärke der Gruppen II—IV bleibt unverändert A 3 Alternative 3 : Langsame Abnahme der

Landwirtschaft (um 1 vH = 3000 Menschen/Jahr),

relative Stärke der Gruppen II—IV bleibt unverändert

Quellen: Volkszählung 1960,  
1970—1980 eigene Berechnungen

Bei der 1. Alternative würde die Landwirtschaft 1980 zusätzlich rund 202 000 Menschen beschäftigen müssen, der produzierende nichtlandwirtschaftliche Sektor 27 000, die Dienstleistungen 18 700. Bei der skizzierten Beschäftigungslage im Agrarsektor käme eine solche Entwicklung einer Katastrophe nahe. Landhunger, Flurzersplitterung und Erbteilung müßten zunehmen; es gäbe keine Anregungen, die Landtechnik zu modernisieren. Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung würden wachsen, das Pro-Kopf-Einkommen der Landwirtschaft und die Marktüberschüsse für die städtische Bevölkerung würden dagegen sinken. — Es wäre jedoch relativ leicht, Arbeitsplätze für die wenigen neuen nichtlandwirtschaftlich Erwerbstätigen zu schaffen. Würde die Entwicklung nach dieser Alternative verlaufen — keine Abwanderung aus der Landwirtschaft —, so wäre das kein volkswirtschaftlicher Fortschritt, sondern Stagnation und Rückschritt.

Bei der 2. Alternative würden die drei nichtlandwirtschaftlichen Sektoren bis 1980 auf das Vierfache anwachsen, insgesamt von 87 000 auf 344 500 Erwerbstätige. Der industrielle und Produktionssektor würde allein von 42 000 auf 166 600 Beschäftigte, der tertiäre Sektor von 30 000 auf 117 000 hinaufschnellen. — Bleibt die Beschäftigung in der Landwirtschaft stabil, so gibt es nur geringe Impulse zu ihrer Modernisierung und

zur Anwendung neuer Arbeitsmethoden, außer bei Dünger und Bewässerung. Die bisherige strukturelle Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft bliebe unberührt. Allerdings würde sie 1980 nur noch 48 vH statt 78,5 vH der Erwerbstätigen im Jahre 1960 beschäftigen. Der sekundäre Sektor müßte statt 1/10 dann 1/4 der Arbeitenden aufnehmen, die Dienstleistungen würden von 7,3 auf 17,6 vH der Erwerbstätigen steigen. Von einer agrarischen würde die Volkswirtschaft in eine agrarisch-industrielle umgewandelt. Dafür wären große Investitionen in den sekundären und tertiären Sektoren unerlässlich, um neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Bei der 3. Alternative müßte der sekundäre Sektor gegenüber der Alternative 2 zusätzlich 29 000 Arbeitsplätze schaffen, der tertiäre Sektor 20 000. Auch dann noch wären 39 vH der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft. Die Industrie würde auf 29,4 und der tertiäre Sektor auf 20,7 vH wachsen. Eine solche langsame Abwanderung aus der Landwirtschaft von 1 vH im Jahr würde die technologischen Veränderungen im Dorf fördern und die Unterbeschäftigung ein wenig abbauen. Produktivität und Pro-Kopf-Einkommen der in der Landwirtschaft Tätigen könnten steigen und damit ihre Fähigkeit, wenigstens in kleinem Umfang Kapital zu bilden. So kann die Landwirtschaft modernisiert werden und einen, wenn auch vorerst bescheidenen Beitrag zur Gesamtentwicklung leisten. Die ersten Investitionen im sekundären und tertiären Sektor wären sehr groß und nur dann möglich, wenn alle inneren und äußeren Finanzierungsquellen genützt würden.

Einige Faktoren können auf die Bevölkerungsentwicklung und die Erwerbstätigkeit einwirken:

Familienplanung,

Ausbau des Schulwesens und verlängerte Ausbildung,

Aufbau einer personell umfassenden und materiell ausreichenden Altersversicherung,

Abwanderung.

Von diesen vier Faktoren hat der erste keine Wirkung auf den Arbeitsmarkt bis 1980. Natürlich ist es dennoch erwünscht, daß die Frage der freiwilligen Geburtenbeschränkung bald aus den geheimen in die öffentlichen Debatten gebracht und damit ins Bewußtsein einer sehr breiten Öffentlichkeit gehoben wird. Ausbau des Schulwesens und Abwanderung könnten einen Einfluß ausüben, der aber nicht genau zu quantifizieren ist. Verbessertes Schulwesen und Sozialversicherung sind volkswirtschaftlich erwünschte Entwicklungen. Gegen die Abwanderung können jedoch berechtigte national-ökonomische Einwände erhoben werden, wenn man den Arbeitssuchenden im Lande Arbeit verschaffen kann.

Folgende ergänzende Bemerkungen sind unerlässlich:

Diese Modellrechnung über den zukünftigen Arbeitsmarkt geht von einer Bevölkerungsprognose aus und ist daher mit gewissen Unsicherheiten belastet. Die Zahlen können nur als grobe Anhaltspunkte dienen, die die Größenordnung des Problems veranschaulichen und den nationalökonomischen Planern die Ziele der Beschäftigungspolitik klarmachen sollen.

Die reale Entwicklung muß zwischen der 2. und 3. Alternative liegen, wenn die Region wirtschaftlich entwickelt werden soll. Das heißt, das Minimum der Entwicklung ist, daß die Landwirtschaft nicht gezwungen wird, zusätzliche Menschen aufzunehmen, sondern daß eine langsame Abwanderung einsetzt. — Die Daten der obigen Berechnung behandeln nur den relativ gut bestimmbareren Nettozuwachs der Erwerbstätigen, nicht aber die bisher schon Unterbeschäftigten und Arbeitslosen. Es müssen selbstverständlich auch für die bisher Arbeitslosen weitere Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden.

Selbst bei der günstigsten 3. Alternative würde die Landwirtschaft auch 1980 noch immer der wichtigste Wirtschaftszweig sein. Es wäre daher gefährlich, ihr den angemessenen Anteil an

Investitionen und an Ausbildungsmöglichkeiten vorzuenthalten. — Bei Alternative 3 ist rein schematisch für die Dienstleistungen ein Anteil von über 20 vH errechnet worden. Für eine Wirtschaft im Übergang zum Industriestaat ist das ein unerlaubter Luxus.

Ebenso sind Bedenken angebracht über das Anwachsen der Gruppe, deren Aktivitäten nicht genau zu identifizieren sind. Diese Gruppe ist nicht nur für den Statistiker problematisch, sondern noch mehr für den Planer der volkswirtschaftlichen und Erziehungsaufgaben.

#### *Beschäftigungskapazität der türkischen Landwirtschaft*

Die Möglichkeiten für Neusiedlung und Ödlandkultivierung sind gering. In einigen Flußtälern und Küstenebenen kann durch Dränage und Einpolderung noch Nutzfläche gewonnen werden. Im allgemeinen jedoch ist die Ausdehnungsepoche als abgeschlossen zu betrachten, nachdem in den 22 Jahren 1934—1956 der Anbau sehr stark — vielleicht zu stark — ausgedehnt wurde<sup>5)</sup>. Dagegen wären noch Möglichkeiten für Intensivierung gegeben, wobei aber keineswegs überall Klima und Boden der intensiven Nutzung günstig sind. Bewässerungsprojekte sind vorwiegend für die Schwemmlandböden der räumlich kleinen, aber zahlreichen Küstenebenen und einige der engen Flußtäler möglich und zum Teil bereits geplant. In den klimatisch günstigen Küstengebieten können Zitruskulturen und Baumwollanbau ausgedehnt werden. Hier könnte der Handelsdüngerverbrauch erhöht werden, wenn die volkswirtschaftlichen Voraussetzungen geschaffen sind.

Der größte Teil der Nutzfläche liegt jedoch im Hochland, das den Hauptteil der Türkei — und ebenso der Antalya-Region — ausmacht. Es erhebt sich von 1000 bis zu 2500 m und steigt an zahlreichen Punkten auf über 3000 bis 3500 m an. In den Höhenlagen über 1500 m ist normalerweise Ackerbau volkswirtschaftlich nicht vertretbar. Das Grünland wird durch Alpung von seßhaften Bauern oder von Nomaden genutzt. Wegen des semiariden Klimas muß ein großer Teil der Nutzfläche alljährlich gebracht werden. Bewässerung ist nur in begrenztem Umfang möglich. Der Düngerverbrauch muß vorsichtig erhöht werden. Die Erträge lassen sich daher nur in engen Grenzen und allmählich erhöhen. Durch systematische Viehzucht und -produktion könnten die Betriebsleistungen gesteigert werden, wenn die Flurverfassung geändert würde, die nach der Getreideernte alle Felder zur freien Weide bestimmt. Der Schweinehaltung stehen auch religiöse Gründe entgegen. Wenn motorische Zugkräfte in größerem Ausmaß eingesetzt werden, kann Futter und Produktionspotential für Lebensmittel freigesetzt werden. Natürlich setzt eine erhöhte animalische Produktion einen aufnahmefähigen und zahlungskräftigen Markt voraus.

Auch eine maximale Intensivierung der Agrarproduktion kann das Beschäftigungspotential der Landwirtschaft nicht vergrößern. Das beste, was hier zu erreichen wäre, wäre eine gleichmäßigere, fast ganzjährige produktive Beschäftigung einer geringeren Zahl von Menschen, als in der Landwirtschaft gegenwärtig tätig sind. Nur eine solche Abwanderung von Überzähligen und daher Un- oder Unterbeschäftigten wird den Anstoß zur Modernisierung der Produktionsmethoden und -mittel geben und diese volkswirtschaftlich rechtfertigen.

Der bereits vorhandene Überbesatz von Menschen in der Landwirtschaft und die zu erwartende Zunahme der Erwerbsfähigen weisen darauf hin, daß eine moderne Beschäftigungspolitik, die das menschliche Potential für den Wirtschaftsaufbau nutzt, unerläßlich ist. Sie muß integraler Bestandteil der Planung sein. Nur ein starker Ausbau der nichtagrarischen Sektoren — Industrie, Bauwirtschaft, Schulwesen, Verkehr — kann der explosiv wachsenden Bevölkerung der Planungsregion Antalya Beschäftigung sichern.

Eine Analyse für die gesamte Türkei dürfte zu ähnlichen Ergebnissen kommen.

<sup>5)</sup> Vergleiche u. a. Hütteroth. — Das Ackerland wurde von 10,6 Millionen ha im Jahre 1934 auf 22,5 Millionen ha im Jahre 1956 ausgedehnt und ist seitdem fast gleichgeblieben.



*Zusammenfassung*

Der Artikel stellt eine Arbeitsmarktanalyse in einer Entwicklungsregion dar, hier von den Erfahrungen der Antalya-Region in der südlichen Türkei ausgehend. Das volkswirtschaftliche Entwicklungsstadium ist vorindustriell, während die Begriffe der westeuropäischen Fachleute und Berater hochindustrialisierten und durchorganisierten Volkswirtschaften entnommen sind. Die Analyse kann nur in begrenztem Ausmaß und dann sehr kritisch auf vorhandenen Unterlagen gründen. Diese wurden ergänzt durch örtliche Erhebungen über die Unterbeschäftigung und die volle Arbeitslosigkeit auf den Dörfern und in den Slum-Vorstädten der größten Stadt der Region. Es ergab sich, daß in den fünf Erhebungsdörfern 26,5 bis 59 vH der Arbeitszeit gearbeitet wurde; umgekehrt machte die beschäftigungslose Zeit 41 — 73,5 vH der verfügbaren Arbeitszeit aus (siehe Tabelle 2).

Ferner wurde aus einer Prognose des Arbeitsmarktes bis 1980 ermittelt, daß die Erwerbstätigen unter unveränderten sonstigen Bedingungen um 63 vH zunehmen würden. Drei alternative Entwicklungsmöglichkeiten der vier Erwerbstätigkeitssektoren wurden durchgerechnet (siehe Tabelle 3). Wirtschaftliche Entwicklung kann nur in Gang kommen, wenn der zukünftige Arbeitsmarkt sich so gestaltet, daß er mindestens zwischen den Alternativen 2 und 3 steht. Das heißt: Die Landwirtschaft muß langsam ihren Überschuß an Erwerbsfähigen abzugeben beginnen. Die produzierenden Gewerbe — Industrie, Bauwesen, Bergbau usw. — müssen ihre Arbeitsplätze vervierfachen. Auch bei dieser relativ günstigen Entwicklung bleibt die Landwirtschaft beschäftigungspolitisch der wichtigste Sektor.

Die bisherige Entwicklung der türkischen Landwirtschaft hat zu einer maximalen Ausdehnung der Anbauflächen geführt, die — nach dem Augenschein und den Erträgen zu urteilen — das Optimum weit übertrifft. Die Dörfer sind überbevölkert und die Beschäftigungsmöglichkeiten ausgeschöpft. Bei einer allmählichen Intensivierung der Agrarproduktion werden bestenfalls weniger Menschen ganzjährig oder wenigstens den größten Teil des Jahres beschäftigt werden können. Die Landwirtschaft braucht einen Anstoß zur Modernisierung, und die un- oder unterbeschäftigten Millionen der ländlichen Bevölkerung brauchen produktive Arbeit. Eine aktive Beschäftigungspolitik ist daher unerlässlich, die Industrie, Bauwesen, Schule und Volksbildung, Verkehr und andere öffentliche Dienste schnell ausbaut.

*Literaturhinweise*

- Behrendt, Richard F.: Soziale Strategie für Entwicklungsländer. Frankfurt/Main 1965.
- Boeke, J. H.: Economics and economic policy of dual societies. Haarlem 1953.
- Hütteroth, Wolf-Dieter: Bergnomaden und Yaylabauern im mittleren kurdischen Taurus, Marburger geographische Schriften H. 11, Marburg 1959.
- Hütteroth, Wolf-Dieter: Getreidekonjunktur und jüngerer Siedlungsausbau im südlichen Inneranatolien. „Erdkunde, Archiv für wissenschaftliche Geographie“ Bd. XVI, Lfg. 4, Bonn 1962.
- Srinivasan, M.: Pattern of employment of hired labour in agriculture in certain villages of Coimbatore taluk of Madras State. „Indian Journal of agricultural economics“, Vol. XII No. 2 April—June 1957.
- Turkey's manpower requirements and education targets 1962—1977. State Planning Organization, Ankara (May 1962).