EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.4.2020
COM(2020) 162 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Vierter Jahresbericht über die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 1
1. Einleitung 2
1.1. Die Türkei und die Flüchtlingskrise 2
1.2. Krisenreaktion der EU und Einrichtung der Fazilität 3
2. Funktionsweise der Fazilität 4
3. Finanzierungskapazität, Dauer und Art der Finanzierung 5
4. Programmierung 6
5. Umsetzung der Fazilität 8
6. Monitoring und Evaluierung 14
7. Rechnungsprüfung 16
8. Kommunikation und Sichtbarkeit 16
9. Schlussfolgerung und nächste Schritte 18

1. Einleitung

Gemäß Artikel 8 Absatz

1 des Beschlusses der Kommission vom 24. November 2015[1] über die Koordinierung der Maßnahmen der Union und der Mitgliedstaaten durch einen Koordinierungsmechanismus (im Folgenden „Beschluss“) unterrichtet die Kommission das Europäische Parlament und den Rat regelmäßig über die Umsetzung der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei (im Folgenden „Fazilität“). Artikel 8 Absatz 2 des Beschlusses sieht vor, dass die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat jährlich über die Umsetzung der Fazilität Bericht erstattet. Der erste Jahresbericht über die Fazilität wurde im März 2017 veröffentlicht[2]. Darin wurden die Funktionsweise der Fazilität, die ersten Maßnahmen zu ihrer Umsetzung, das Monitoring, das Evaluierungssystem sowie die Kommunikationsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Fazilität beschrieben. Der zweite und der dritte Bericht wurden im März 2018[3] bzw. April 2019[4] veröffentlicht.

Redaktionsschluss für diesen vierten Bericht war Ende Februar 2020. Daher werden die Entwicklungen im März 2020 nicht berücksichtigt; darüber soll im nächsten Jahresbericht berichtet werden.

1.1. Die Türkei und die Flüchtlingskrise

Die Türkei ist aufgrund ihrer geografischen Lage ein wichtiges Aufnahme- und Transitland für Flüchtlinge und Migranten. Vor allem wegen der Konflikte in Syrien und Irak ist sie mit einem beispiellosen Zustrom konfrontiert und hat rund 4 Millionen Flüchtlinge aufgenommen, die höchste Zahl weltweit. Dazu gehören 3,6 Millionen registrierte syrische Flüchtlinge[5] und 370 000 registrierte Flüchtlinge und Asylsuchende vor allem aus Afghanistan, Irak, Iran und Somalia[6][7]. Während die Türkei weiterhin lobenswerte Anstrengungen bei der Aufnahme und Unterstützung der großen Zahl von Flüchtlingen und Migranten unternimmt, haben diese Zahlen erhebliche Auswirkungen auf die Aufnahmegemeinschaften. Der lang andauernde Aufenthalt syrischer Flüchtlinge in der

[1] Beschluss C(2015) 9500 final der Kommission vom 24.11.2015 über die Koordinierung der Maßnahmen der Union und der Mitgliedstaaten durch einen Koordinierungsmechanismus – die Flüchtlingsfazilität für die Türkei, geändert durch den Beschluss C(2016) 855 vom 10.2.2016.

[2] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/170302_facility_for_refugees_in_turkey_first_annual_report.pdf

[3] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/14032018_facility_for_refugees_in_turkey_second_annual_report.pdf

[4] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/com_2019_174_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_1016762.pdf

[5] Am 31.12.2019 waren 3 576 370 „Syrer unter vorübergehendem Schutz“ registriert. Quelle: türkische Generaldirektion für Migrationssteuerung: https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27

[6] https://www.unhcr.org/tr/en/unhcr-turkey-stats

[7] Eine Besonderheit des türkischen Asylsystems hängt damit zusammen, dass das Land das New Yorker Protokoll von 1967 zur Genfer Konvention von 1951 mit einem Vorbehalt unterzeichnet hat. Danach kann die große Mehrheit der Flüchtlinge in der Türkei keinen Flüchtlingsstatus im eigentlichen Sinne beantragen, sondern nur einen „bedingten Flüchtlingsstatus“. Als bedingte Flüchtlinge anerkannte Personen dürfen sich nur so lange im Land aufhalten, bis sie „in ein Drittland umgesiedelt“ werden.

Türkei stellt den sozialen Zusammenhalt zwischen Flüchtlingen, Migranten und Aufnahmegemeinschaften schwer auf die Probe.

Die Türkei unternimmt weiterhin erhebliche Anstrengungen zur Betreuung und zur Deckung des Bedarfs von fast vier Millionen Flüchtlingen. Die Türkei hat ihr Engagement für die Umsetzung der Erklärung EU-Türkei vom März 2016 bekräftigt[8] und eine Schlüsselrolle bei der wirksamen Steuerung der Migrationsströme entlang der östlichen Mittelmeerroute gespielt. Auch wenn 2019 eine Zunahme der irregulären Migration aus der Türkei zu verzeichnen war, ermöglichte die Erklärung nach wie vor konkrete Erfolge bei der Verringerung der Zahl der irregulären und gefährlichen Überquerungen und damit bei der Rettung von Menschenleben in der Ägäis.

1.2. Krisenreaktion der EU und Einrichtung der Fazilität

2015 beschlossen die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten, ihr politisches und finanzielles Engagement für die Unterstützung der Türkei bei der Aufnahme von Flüchtlingen zu verstärken. Um der Aufforderung der EU-Mitgliedstaaten zur Bereitstellung umfangreicher zusätzlicher Mittel für die Unterstützung der Flüchtlinge in der Türkei nachzukommen, richtete die Kommission mit ihrem Beschluss vom 24. November 2015, den sie am 10. Februar 2016[9] und am 14. März und 24. Juli 2018 änderte, die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei ein. Die Fazilität ist ein Mechanismus zur Koordinierung der Inanspruchnahme der Mittel, die aus dem EU-Haushalt bzw. in Form zusätzlicher Beiträge der Mitgliedstaaten, welche als zweckgebundene externe Einnahmen in den EU-Haushalt aufgenommen werden, bereitgestellt werden. Die Mitgliedstaaten haben sich politisch dazu verpflichtet, im Rahmen der Vereinbarung zwischen den EU-Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission, die von den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten am 3. Februar 2016 angenommen und anlässlich der Einigung über die zweite Tranche der Fazilität aktualisiert wurde[10], nationale Beiträge zu leisten. In der Vereinbarung ist auch die Konditionalität geregelt. Für die erste Tranche der Fazilität (2016-2017) wurden insgesamt 3 Mrd. EUR bereitgestellt. Die 3 Mrd. EUR kamen zu den 345 Mio. EUR[11], die die Kommission der Türkei bereits als Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise vor dem Anlaufen der Fazilität zugewiesen hatte, sowie zur bilateralen Hilfe der Mitgliedstaaten[12] hinzu. Für die zweite Tranche der Fazilität (2018-2019) wurden weitere 3 Mrd. EUR bereitgestellt, sodass sich der Gesamtbetrag der Fazilität auf 6 Mrd. EUR beläuft. Die Tätigkeit im Rahmen der Fazilität wurde am 17. Februar 2016 mit der ersten Sitzung des

[8] http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/
[9] Beschluss 2016/C 60/03 der Kommission vom 10. Februar 2016 über die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei und zur Änderung des Beschlusses C(2015) 9500 der Kommission vom 24. November 2015.
[10] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf
[11] Mittel, die im Zeitraum 2013-2015 zulasten der verschiedenen Außenfinanzierungsinstrumente, insbesondere des Instruments für humanitäre Hilfe (HUMA), des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) und des Stabilitäts- und Friedensinstruments (IcSP), einschließlich einer Reihe von Maßnahmen im Rahmen des EU-Treuhandfonds als Reaktion auf die Syrien-Krise (EUTF) durchgeführt wurden, mobilisiert wurden.
[12] Seit Beginn der Krise hat die EU alle ihr zur Verfügung stehenden politischen und humanitären Instrumente zur Unterstützung der syrischen Bevölkerung mobilisiert; gemeinsam mit den EU-Mitgliedstaaten hat sie 17 Mrd. EUR für humanitäre Hilfe, Entwicklungshilfe, wirtschaftliche Hilfe und Stabilisierungshilfe bereitgestellt.

Lenkungsausschusses aufgenommen. Im Anschluss an diese Sitzung sorgte die Kommission rasch für die Vergabe der ersten Projekte der Fazilität.

Am 18. März 2016 bekräftigten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und die Türkei ihre Entschlossenheit zur Umsetzung ihres Gemeinsamen Aktionsplans und vereinbarten weitere Maßnahmen zur Vertiefung der Beziehungen zwischen der Türkei und der EU und zur Bewältigung der Migrationskrise[13]. Die Türkei und die Europäische Union räumten ein, dass weitere rasche und entschlossene Anstrengungen erforderlich sind. So wurde in der Erklärung EU-Türkei vom 18. März 2016 (im Folgenden die „Erklärung") unter anderem gefordert, der irregulären Migration aus der Türkei in die EU ein Ende zu setzen, das Geschäftsmodell der Schleuser zu zerschlagen und den Migranten eine Alternative zu bieten, damit sie ihr Leben nicht aufs Spiel setzen; ferner wurde vereinbart, die Umsetzung der Fazilität zu beschleunigen.

Auf der Grundlage der Erklärung gelang es der EU und der Türkei auch 2019, die migrationsbedingten Herausforderungen gemeinsam und wirksam anzugehen. Auch wenn 2019 eine Zunahme der irregulären Migration aus der Türkei zu verzeichnen war, ermöglichte die Erklärung nach wie vor konkrete Erfolge bei der Verringerung der Zahl der irregulären und gefährlichen Überquerungen und damit bei der Rettung von Menschenleben in der Ägäis.

Im Jahr 2019 belief sich die Zahl der aus der Türkei in der EU eintreffenden Personen auf insgesamt 83 333, gegenüber 56 560 im Jahr 2018 (Anstieg um 47 %). Die überwiegende Mehrheit der Neuankünfte wurde in Griechenland verzeichnet. Im Jahr 2019 kamen insgesamt 2019 73 626 Menschen auf dem See- und Landweg nach Griechenland, 54 % mehr als 2018 (47 915). Dabei sind 2019 die Ankünfte auf dem Landweg (13 456) im Vergleich zu 2018 um 15 % zurückgegangen, während die Ankünfte auf dem Seeweg (60 151) um 87 % gestiegen sind. Die Gesamtzahl der irregulären Migranten auf der östlichen Mittelmeerroute im Jahr 2019 ist jedoch nach wie vor deutlich niedriger als die Zahl der irregulären Migranten, die im Jahr 2015 über diese Route in die EU gelangten (885 386)[14].

Die Neuansiedlungen aus der Türkei in der EU im Rahmen der in der Erklärung vorgesehenen „Eins zu Eins"- Regelung[15] werden fortgesetzt. Die Gesamtzahl der seit dem 4. April 2016 im Rahmen der Erklärung EU-Türkei neu angesiedelten Personen beläuft sich (Stand: Dezember 2019) auf 25 560 (davon 7 020 im Jahr 2019), während 1 995 Migranten im Rahmen der Erklärung EU-Türkei (davon 189 im Jahr 2019) und 601 auf der Grundlage des bilateralen Protokolls zwischen Griechenland und der Türkei in die Türkei rückgeführt wurden. Bei der Regelung über die freiwillige Aufnahme aus humanitären Gründen handelt es sich um eine weitere, vereinfachte Neuansiedlungsregelung, die im Rahmen der Erklärung EU-Türkei vorgesehen ist. Die Standardverfahren für die Regelung wurden 2017 sowohl von der Türkei als auch von den EU-Mitgliedstaaten gebilligt. Nach der Erklärung EU-Türkei soll

[13] http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/
[14] Frontex https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/
[15] Gemäß der Erklärung EU-Türkei wird für jeden Syrer, der von den griechischen Inseln in die Türkei rückgeführt wird, ein anderer Syrer aus der Türkei in der EU neu angesiedelt, wobei die UN-Kriterien für die Schutzbedürftigkeit berücksichtigt werden.

die Regelung aktiviert werden, sobald die irregulären Grenzüberquerungen zwischen der Türkei und der EU enden oder zumindest erheblich und nachhaltig zurückgegangen sind. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten immer wieder aufgefordert, die Regelung für die freiwillige Aufnahme aus humanitären Gründen zu aktivieren.

2. Funktionsweise der Fazilität

Die Fazilität ist ein Koordinierungsmechanismus, der die rasche, wirksame und effiziente Bereitstellung von EU-Unterstützung für Flüchtlinge in der Türkei ermöglicht. Die Fazilität gewährleistet den optimalen Einsatz der bestehenden Finanzierungsinstrumente der EU – für humanitäre Hilfe und/oder Entwicklungshilfe –, sodass den Bedürfnissen der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften umfassend und koordiniert Rechnung getragen werden kann[16].

Der Lenkungsausschuss der Fazilität macht strategische Vorgaben zu den Prioritäten, der Art der zu unterstützenden Maßnahmen, den zuzuweisenden Beträgen und den zu nutzenden Finanzierungsinstrumenten sowie gegebenenfalls zu den Auflagen, die von der Türkei im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Gemeinsamen Aktionsplan EU-Türkei vom 29. November 2015[17] (im Folgenden „Gemeinsamer Aktionsplan“) einzuhalten sind. 2019, im vierten Jahr der Umsetzung der Fazilität, fanden zwei Sitzungen des Lenkungsausschusses statt: am 17. Mai und am 9. Dezember.

Die wichtigsten Grundsätze für die Umsetzung der Fazilität sind Geschwindigkeit, Effizienz und Wirksamkeit bei gleichzeitiger Gewährleistung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung. Auch die Nachhaltigkeit der Maßnahmen der Fazilität und die Mitverantwortung der türkischen Behörden sind von großer Bedeutung. Die Schwerpunkte der Unterstützung wurden auf der Grundlage einer umfassenden unabhängigen Bedarfsanalyse[18] mit besonderem Augenmerk auf benachteiligten Gruppen festgelegt. Die Bedarfsanalyse wurde 2018 aktualisiert[19].

Die Fazilität dient der Koordinierung der folgenden Finanzierungsinstrumente im Außenbeziehungsbereich[20]: humanitäre Hilfe[21], Europäisches Nachbarschaftsinstrument[22], Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit[23], Instrument für

[16] Beschluss C(2015) 9500 der Kommission vom 24.11.2015, Artikel 2 – Ziele der Fazilität.
[17] Siehe Artikel 5 Absatz 1 des Beschlusses C(2015) 9500 der Kommission, geändert durch den Beschluss C(2016) 855 der Kommission.
[18] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2016_needs_assessment_.pdf
[19] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf
[20] Die Beiträge des Europäischen Nachbarschaftsinstruments und des Instruments für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI) wurden auf das Instrument für Heranführungshilfe bzw. den EU-Treuhandfonds übertragen und in diesem Rahmen umgesetzt. Grundsätzlich wurden alle Beiträge der Fazilität zum EUTF (aus IPA und zu einem geringen Teil aus dem Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit) als nichthumanitäre Hilfe durchgeführt.
[21] Verordnung (EG) Nr. 1257/96 des Rates über die humanitäre Hilfe (ABl. L 163 vom 2.7.1996, S. 1).
[22] Verordnung (EU) Nr. 232/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschaftsinstruments (ABl. L 77 vom 15.3.2014, S. 27).
[23] Verordnung (EU) Nr. 233/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit (ABl. L 77 vom 15.3.2014, S. 44).

Heranführungshilfe [24]und Stabilitäts- und Friedensinstrument[25]. Die aus dem Haushalt der Union finanzierten Maßnahmen werden im Einklang mit den Finanzvorschriften durchgeführt, die sowohl für die direkte als auch für die indirekte Mittelverwaltung gelten.

Die Durchführung der Hilfe ist an die Bedingung geknüpft, dass die Türkei die Verpflichtungen des Gemeinsamen Aktionsplans und die Erklärung strikt einhält.

3. Finanzierungskapazität, Dauer und Art der Finanzierung

Das von der Fazilität koordinierte Gesamtbudget beläuft sich auf 6 Mrd. EUR, die in zwei Tranchen bereitgestellt werden. Die Durchführung der Projekte im Rahmen der ersten Tranche läuft bis spätestens Mitte 2021 und im Rahmen der zweiten Tranche bis spätestens Mitte 2025 (die meisten Projekte werden früher abschlossen werden). Alle operativen Mittel der beiden Tranchen wurden inzwischen gebunden.

Von der ersten Tranche in Höhe von 3 Mrd. EUR stammten 1 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt und 2 Mrd. EUR von den Mitgliedstaaten[26]. Für die zweite Tranche in Höhe von 3 Mrd. EUR wurden 2 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt und 1 Mrd. EUR von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt[27].

Von den EU-Haushaltsmitteln in Höhe von 1 Mrd. EUR für den Zeitraum 2016-2017 wurden im Jahr 2016 250 Mio. EUR und im Jahr 2017 750 Mio. EUR mobilisiert. Von den EU-Haushaltsmitteln in Höhe von 2 Mrd. EUR für 2018-2019 wurden 2018 550 Mio. EUR mobilisiert, während der Restbetrag 2019 bereitgestellt wurde.

Der Beitrag der Mitgliedstaaten zur ersten Tranche der Fazilität belief sich auf 677 Mio. EUR im Jahr 2016, auf 847 Mio. EUR im Jahr 2017, auf 396 Mio. EUR im Jahr 2018 und auf 80 Mio. EUR im Jahr 2019. Zur zweiten Tranche trugen die Mitgliedstaaten 2018 68 Mio. EUR und 2019 202 Mio. EUR bei, die verbleibenden Zahlungen sind für den Zeitraum bis 2023 geplant. Die Beiträge der Mitgliedstaaten werden als externe zweckgebundene Einnahmen gemäß Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer ii der Haushaltsordnung direkt in den EU-Haushaltsplan eingestellt und den Haushaltslinien für das Instrument für Heranführungshilfe und das Instrument für humanitäre Hilfe zugewiesen.

Das Verhältnis zwischen den von den Mitgliedstaaten geleisteten Zahlungen *in die* Fazilität und den durch diese Beiträge finanzierten Auszahlungen *aus der* Fazilität ist weiterhin zufriedenstellend.

[24] Verordnung (EU) Nr. 231/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (ABl. L 77 vom 15.3.2014, S. 11).
[25] Verordnung (EU) Nr. 230/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments, das zu Stabilität und Frieden beiträgt (ABl. L 77 vom 15.3.2014, S. 1).
[26] Die vollständige Aufteilung der Beiträge der Mitgliedstaaten ist abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/.
[27] https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/29/facility-for-refugees-in-turkey-member-states-agree-details-of-additional-funding/

4. Programmierung

Der Bericht über die aktualisierte Bedarfsanalyse[28] enthielt einen Überblick über die vorrangigen Bedürfnisse und die noch bestehenden Lücken bei der Flüchtlingshilfe dar und bot eine wichtige Entscheidungshilfe für die Programmierung der zweiten Tranche der Fazilität. Er kommt zu dem Schluss, dass der Schutz, die Grundbedürfnisse und die Existenzgrundlagen, die Gesundheit, die Bildung und die kommunale Infrastruktur weiterhin Schwerpunktbereiche der Unterstützung darstellen.

Mit dem aktualisierten strategischen Konzeptpapier[29] wurde ein strategischer Rahmen für die Programmierung und Durchführung der zweiten Tranche der Fazilität geschaffen, wobei der Schwerpunkt auf Inklusion und Eigenständigkeit als Hauptziele liegt. In dem Papier wird bestätigt, dass eine enge Kooperation zwischen der Regierung und den entwicklungspolitischen und humanitären Instrumenten erforderlich ist, um nachhaltige und tragfähige Lösungen im Kontext der anhaltenden Krise, über die Laufzeit der Fazilität und auch über die Auszahlung der 6 Mrd. EUR hinaus, zu finden. Dies setzt eine strategische Schwerpunktverlagerung weg von der humanitären Hilfe und hin zur Entwicklungshilfe im Rahmen der Fazilität voraus. Besondere Aufmerksamkeit sollte neben der nachhaltigen sozioökonomischen Unterstützung und der Bereitstellung von Möglichkeiten zur Existenzsicherung auch der Stärkung der Kapazitäten der Aufnahmegemeinschaften und der gleichzeitigen Förderung des sozialen Zusammenhalts gewidmet werden. Die türkischen Behörden und die Kommission müssen darauf hinarbeiten, nach dem Auslaufen der Fazilität die Nachhaltigkeit der über sie finanzierten Projekte zu gewährleisten. Darüber hinaus muss das türkische nationale System darauf vorbereitet werden, die Umsetzung der Unterstützung aus der Fazilität zu übernehmen, um nachhaltige Lösungen und einen gleichberechtigten Zugang zu Rechten und Dienstleistungen sicherzustellen.

Bei der Programmierung der zweiten Tranche sollten die Empfehlungen des im November 2018 vom Europäischen Rechnungshof veröffentlichten Sonderberichts über die Fazilität[30] berücksichtigt werden (siehe auch nachstehend „Prüfung“). Der Hof betonte insbesondere, dass eine gemeinsame Strategie notwendig ist, die humanitäre und die Entwicklungskomponente der Fazilität zu erfordern, die Überführung der Fazilität in die nationale Zuständigkeit vorzubereiten und die Nachhaltigkeit der mit der Fazilität erzielten Ergebnisse über die Laufzeit der Fazilität hinaus zu gewährleisten.

Nach der Zustimmung des Lenkungsausschusses im Mai 2019 und der positiven Stellungnahme des IPA-Verwaltungsausschusses anlässlich seiner Sitzung im Juli hat die Kommission eine Sondermaßnahme für Hilfeleistungen in den Bereichen Gesundheit, Schutz, sozioökonomische Unterstützung und kommunale Infrastruktur mit einem

[28] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf
[29] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_facility_strategic_concept_note.pdf
[30] Bericht des Europäischen Rechnungshofs: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_EN.pdf

Gesamtbudget von 1,41 Mrd. EUR [31]aus Mitteln der Entwicklungskomponente der Fazilität angenommen. Auf diese Weise konnte die Kommission Verhandlungen über eine Reihe von Maßnahmen aufnehmen, die im Rahmen der zweiten Tranche finanziert werden sollen (siehe nachstehende Beschreibung nach Schwerpunktbereichen). Die Sondermaßnahme ergänzte die Sondermaßnahme im Bereich Bildung, die bereits im Juli 2018 von der Kommission angenommen und im Dezember 2018 durch Änderung mit einem Gesamtbetrag von 500 Mio. EUR[32] – ebenfalls aus Mitteln der Entwicklungskomponente der Fazilität – ausgestattet worden war.

Im Oktober 2019 gab der IPA-Verwaltungsausschuss eine befürwortende Stellungnahme zu einer Unterstützungsmaßnahme im Rahmen der Fazilität ab, die zur Fortsetzung der Maßnahmen in den Bereichen Monitoring, Evaluierung, Rechnungsprüfung und Kommunikation dienen sollte. Die Maßnahme wurde im November 2019 förmlich angenommen und war mit 11,34 Mio. EUR ausgestattet. Sie soll die Fortsetzung der Maßnahmen ermöglichen, die im Rahmen der aus Mitteln der ersten Tranche finanzierten Unterstützungsmaßnahme eingeleitet wurden, und auch zur Finanzierung der im Rahmen der zweiten Tranche geplanten und durchgeführten Projekte dienen.

Im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität wurden die für den Humanitären Durchführungsplan 2018 bereitgestellten Mittel in Höhe von 50 Mio. EUR vollständig gebunden und im Rahmen von zehn Projekten für Gesundheits- und Schutzmaßnahmen vertraglich vergeben. Der Restbetrag der Mittelausstattung für humanitäre Hilfe wurde im Rahmen des HIP 2019 gebunden, dessen Mittelausstattung sich auf 991,88 Mio. EUR beläuft[33], wovon 972 Mio. EUR bereits vertraglich gebunden worden sind, u. a. für die Verlängerung des sozialen Sicherheitsnetzes für Notfälle (ESSN 2) und die Unterzeichnung eines neuen Vertrags für ESSN 3, dessen Durchführung im April 2020 beginnen soll. Der verbleibende Betrag von 19,50 Mio. EUR wurde als Reserve für die mögliche Finanzierung von Maßnahmen zur Bewältigung eines Zustroms neuer Flüchtlinge aus Syrien zurückgestellt. Da diese Reserve 2019 nicht in Anspruch genommen wurde, soll dieser Betrag in den ersten Monaten des Jahres 2020 vertraglich vergeben werden. Damit soll die Programmierung für die zweite Tranche zum Abschluss gebracht werden.

Bis zum 31. Dezember 2019 hatte die Kommission sämtliche operativen Mittel der Fazilität zugewiesen; von den insgesamt 6 Mrd. EUR waren 4,7 Mrd. EUR vertraglich vergeben und davon 3,2 Mrd. EUR ausgezahlt worden.

[31] Durchführungsbeschluss der Kommission vom 18.7.2019 über die Annahme einer Sondermaßnahme in den Bereichen Gesundheit, Schutz, sozioökonomische Unterstützung und kommunale Infrastruktur im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei, Brüssel, 18.7.2019 C(2019) 5454 final.

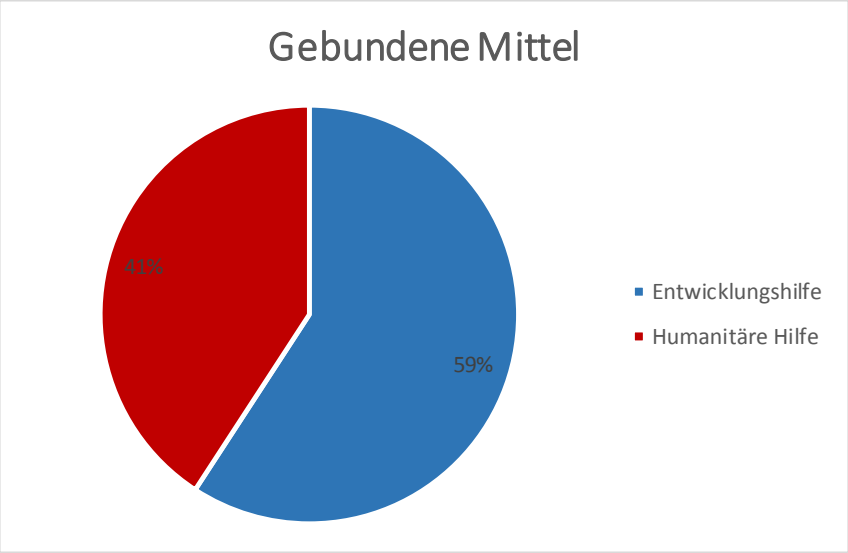
[32] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/amendment_c_2018_8254_f1_commission_implementing_decision_en_v3_p1_1001796.pdf

[33] Die restlichen Mittel des Budgets für humanitäre Hilfe dienen zur Deckung von Verwaltungs- und Unterstützungskosten, die nicht in den HIP enthalten sind.

5. Umsetzung der Fazilität

Die Fazilität wird zur Finanzierung von Maßnahmen der humanitären Hilfe und der Entwicklungshilfe eingesetzt. Im Rahmen der ersten Tranche wurden für diese beiden Komponenten rund 1,4 Mrd. EUR bzw. 1,6 Mrd. EUR zugewiesen. Da kein Ende der Syrien-Krise in Sicht ist, liegt der Schwerpunkt bei den Maßnahmen im Rahmen der zweiten Tranche zunehmend auf sozioökonomischer Unterstützung und der Schaffung von Existenzgrundlagen. Im Rahmen der zweiten Tranche wurden 1,04 Mrd. EUR für humanitäre Hilfe und 1,9 Mrd. EUR für Entwicklungshilfe bereitgestellt.

Für die Fazilität insgesamt stellt sich die Aufschlüsselung der Mittel für humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe wie folgt dar:



Nähere Einzelheiten sind der Online-Projektübersicht zu entnehmen[34].

Es sei darauf hingewiesen, dass die im Rahmen der Fazilität geleistete Hilfe projektbezogen ist. Die Auszahlungen hängen in hohem Maße von den Fortschritten bei der vertraglichen Vergabe der Mittel und bei der Durchführung der Maßnahmen ab.

Besondere Aufmerksamkeit gilt nicht-syrischen Flüchtlingen und Asylsuchenden. Bei den aus der Fazilität finanzierten Maßnahmen werden stets auch die lokalen Gemeinschaften einbezogen, die Flüchtlinge aufgenommen haben.

Die **humanitäre Hilfe** richtet sich an die bedürftigsten Flüchtlinge, um ihnen in vorhersehbarer und würdevoller Weise die Deckung ihrer Grundbedürfnisse zu ermöglichen und ihnen Schutz zu bieten. Sie dient auch der Schließung von Versorgungslücken in den Bereichen Gesundheit und Bildung in Notsituationen in Zusammenarbeit mit spezialisierten Hilfsorganisationen und Partnern. Die humanitäre Hilfe der EU stützt sich auf den Europäischen Konsens über die humanitäre Hilfe aus dem Jahr 2007[35], der im Einklang mit dem Vertrag von Lissabon (Artikel 214 AEUV) und der Verordnung über die humanitäre Hilfe (Nr. 1257/96) vorsieht, dass sich die EU als Akteur der humanitären Hilfe zu den

[34] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf
[35] Gemeinsame Erklärung des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten.

humanitären Grundsätzen Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit bekennt[3637].

Im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität (erste und zweite Tranche) wurden/werden insgesamt 64 Projekte von 19 Partnern durchgeführt. Diese Projekte umfassen Maßnahmen in den Bereichen Grundbedürfnisse, Schutz, Bildung und Gesundheit zugunsten der bedürftigsten Flüchtlinge in der Türkei. Sämtliche im Rahmen der ersten Tranche finanzierten Projekte wurden inzwischen abgeschlossen, mit Ausnahme von fünf Projekten, die 2020 auslaufen. Im Rahmen der ersten Tranche wurden rund 1,4 Mrd. EUR für humanitäre Hilfe zugewiesen und vertraglich vergeben und 1,3 Mrd. EUR wurden ausgezahlt, während im Rahmen der zweiten Tranche 1,022 Mrd. EUR vertraglich vergeben und 590 Mio. EUR ausgezahlt wurden (Stand: 31. Dezember 2019).

Die **Entwicklungshilfe** soll den längerfristigen Bedarf in den Bereichen Gesundheit, Bildung und sozioökonomische Entwicklung von Flüchtlingen decken, insbesondere was den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen, die Existenzsicherung und die kommunale Infrastruktur betrifft. Diese Hilfe konzentriert sich auch auf gefährdete Gruppen und alle Maßnahmen umfassen eine geschlechterspezifische Dimension, z. B. den Schutz von Frauen und Mädchen vor sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt und einen besseren Zugang zur Betreuung im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit.

Die Durchführung von 26 Projekten im Rahmen der Entwicklungskomponente der Fazilität, die aus Mitteln der ersten Tranche finanziert werden, kommt weiter gut voran. Von diesen Projekten werden 15 im Rahmen des Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise (EUTF) mit einem Gesamtbudget von 293 Mio. EUR durchgeführt; dieser Betrag kommt zu den Mitteln hinzu, die direkt über das Instrument für Heranführungshilfe verwaltet werden[38].

Von den insgesamt 1,6 Mrd. EUR, die im Rahmen der ersten Tranche für die Entwicklungshilfe bereitstanden, wurden bereits 1,59 Mrd. EUR an die Durchführungspartner ausgezahlt[39]. Im Rahmen der zweiten Tranche der Fazilität wurden mehr als 700 Mio. EUR vertraglich vergeben und 165 Mio. EUR bereits ausgezahlt.

Bei der Programmierung und Durchführung der im Rahmen beider Tranchen der Fazilität finanzierten Hilfe sind in den einzelnen Schwerpunktbereichen folgende Fortschritte zu verzeichnen:

[36] Verordnung (EG) Nr. 1257/96 des Rates vom 20. Juni 1996 über die humanitäre Hilfe.

[37] Die humanitäre Hilfe der Europäischen Kommission stützt sich auf die jährlichen länderspezifischen Humanitären Durchführungspläne. Die Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und ihren Partnern im Bereich der humanitären Hilfe bilden die Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich mit internationalen Organisationen bzw. die Partnerschaftsrahmenvereinbarungen mit Nichtregierungsorganisationen.

[38] Die Mittel des Instruments für Heranführungshilfe werden im Rahmen der Fazilität im Einklang mit den Finanzvorschriften für Maßnahmen im Außenbereich gemäß Teil 2 Titel IV der Haushaltsordnung und den dazugehörigen Anwendungsbestimmungen verwaltet.

[39] Dies umfasst auch Auszahlungen für Projekte, die aus dem Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise finanziert werden, aber dem EU-Haushalt noch nicht angelastet wurden.

Bildung

Im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität wird das Programm an Bedingungen geknüpfter Geldzuweisungen für Bildungsleistungen (Conditional Cash Transfer for Education - CCTE) weiterhin erfolgreich umgesetzt. Das CCTE-Programm unterstützt die Einschulung und den Schulbesuch von Flüchtlingskindern durch zweimonatliche Zahlungen an Flüchtlingsfamilien, die an die Bedingung geknüpft sind, dass die Kinder regelmäßig die Schule besuchen. Das Programm CCTE 2, im Rahmen dessen bis Ende 2019 mehr als 500 000 Flüchtlingskinder eine Unterstützung erhielten, soll bis Oktober 2020 laufen. Aus den Mitteln für humanitäre Hilfe wurden auch die nichtformale Bildung und die Einschulung von Kindern, die keine Schule besuchen, im Rahmen der ersten und zweiten Tranche der Fazilität unterstützt. Somit wurden mehr als 180 Mio. EUR für den Bereich Bildung in Notsituationen bereitgestellt.

Was die Entwicklungshilfe betrifft, so wurde die erste durch eine direkte Finanzhilfe an das Ministerium für nationale Bildung[40] finanzierte Maßnahmen zur Verbesserung der Integration und des Zugangs syrischer Kinder zu hochwertiger Bildung im Mai 2019 abgeschlossen, die Unterstützung wird jedoch im Rahmen von „PIKTES II“[41] mit einem Budget von 400 Mio. EUR fortgesetzt. Der Durchführungszeitraum soll bis Dezember 2021 laufen. Im Rahmen von PICTES wurden bislang mehr als 4 000 Sprachlehrer beschäftigt, die insgesamt 230 000 Kindern Türkisch-Unterricht erteilten. Darüber hinaus nahmen mehr als 52 000 Schüler und Schülerinnen an Aufholkursen teil oder erhielten begleitenden Förderunterricht. Bis Juni 2019 waren insgesamt über 170 000 Lehrkräfte ausgebildet worden. Rund 5 000 Lehrkräfte erhielten Unterstützung in Form von Gehältern oder Anreizen. Im Rahmen von „PIKTES II“ trägt die Fazilität weiterhin dazu bei, den Zugang syrischer Schüler und Schülerinnen zur Bildung zu verbessern, die operativen Kapazitäten der Bildungseinrichtungen und des Lehrpersonals zu stärken und die Qualität der Bildung zu erhöhen.

Im Rahmen der ersten Tranche werden von sechs Projekten (hauptsächlich in den Bereichen berufliche Aus- und Weiterbildung und Hochschulbildung), die im Rahmen des EU-Treuhandfonds (EUTF) mit einem Gesamtvolumen von 120 Mio. EUR) finanziert werden, zwei noch durchgeführt und sollen noch im Jahr 2020 zum Abschluss gebracht werden.

Bei der Modernisierung der Schulen wurden erhebliche Fortschritte erzielt; mehr als 900 Schulen (anvisierte Zahl: 970) wurden renoviert und ausgestattet. Der Schulbau verläuft nach Plan; 45 Schulen wurden gebaut. Im Rahmen der zweiten Tranche sieht die Fazilität zusätzliche Unterstützung für die Bildungsinfrastruktur in Höhe von 100 Mio. EUR vor. Im Anschluss an eine von der EU-Delegation in der Türkei veröffentlichte Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen wurde im August mit der KfW ein Vertrag über den Bau von etwa zehn Primar- und Sekundarschulen, 170 Vorschulen und einem öffentlichen

[40] Das Projekt trägt die Bezeichnung „PICTES – Promoting the integration of Syrian children into Turkish Education System“ (Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungswesen).
[41] PIKTES II „Promoting Integration of Syrian Children into Turkish Education System“ (Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungswesen):

Bildungszentrum unterzeichnet. Darüber hinaus kommt die Durchführung eines mit 40 Mio. EUR aus dem EUTF ausgestattetes Projekt für saubere Energie, mit dem durch den Bau von zwei Solaranlagen und die Installation dachmontierter Solarpaneelen die Energieversorgung von 120 Schulen gesichert werden, weiter voran.

Schutz

Im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität wurden die Registrierung und Überprüfung von Flüchtlingen mit dem Ziel unterstützt, ihren Status bei der Generaldirektion für Migrationssteuerung (DGMM)[42] in der Türkei zu legalisieren und ihnen damit den Zugang zu sozialen Diensten zu erleichtern. Im Rahmen der ersten Tranche wurden fast 185 Mio. EUR für diesen Zweck bereitgestellt. Gleichzeitig fand der Schutz als Querschnittsthema durchgehend Berücksichtigung. Im Rahmen der zweiten Tranche wurden über 75 Mio. EUR vertraglich vergeben, um einerseits die kontinuierliche Registrierung von Flüchtlingen und die laufende Aktualisierung ihres Flüchtlingsstatus zu unterstützen und andererseits ihnen den Zugang zu spezialisierten Schutzdiensten sowie zu staatlichen sozialen Diensten weiter zu erleichtern.

Die über den EUTF geleitete Entwicklungshilfe im Rahmen der Fazilität hat dazu beigetragen, die Aufnahme von Flüchtlingen in Gemeinschaftszentren und die weitere Überweisung schutzbedürftiger Flüchtlinge an angemessene Dienste in der Türkei zu unterstützen. Nach der Annahme der Sondermaßnahme im Juli 2019 wurden Verhandlungen über eine direkte Finanzhilfe für das Ministerium für Arbeit, Familie und Soziales in Höhe von 20 Mio. EUR aufgenommen, die bei Redaktionsschluss noch nicht abgeschlossen waren. Die Finanzhilfe soll dazu beitragen, die Bereitstellung auf Prävention und Schutz ausgerichteter sozialer Dienste für die schutzbedürftigsten Flüchtlinge und Angehörigen der Aufnahmegemeinschaften zu verbessern.

Gesundheit

Da die Bereitstellung von Gesundheitsdiensten zunehmend im Rahmen der Entwicklungskomponente der Fazilität unterstützt wird, betreiben die humanitären Partner im Rahmen der zweiten Tranche derzeit lediglich eine begrenzte Anzahl mobiler Dienste (zur Deckung des dringenden Bedarfs an medizinischer Grundversorgung, einschließlich sexueller und reproduktiver Gesundheit) und spezialisierter Dienste, u. a. in Bereichen wie psychische Gesundheit, psychosoziale Unterstützung und Physiotherapie/physische Rehabilitation. Im Schwerpunktbereich Gesundheit wird der vollständige Übergang zur Programmierung im Rahmen der Entwicklungshilfe voraussichtlich bis Ende 2020 abgeschlossen sein.

Im Rahmen der Entwicklungskomponente läuft die Durchführung des durch eine direkte Finanzhilfe finanzierte Projekt „SIHHAT“[43] im Gesundheitsministerium bis voraussichtlich November 2020. Die Zahl der funktionsfähigen Gesundheitszentren für Migranten belief sich

[42] Die Generaldirektion für Migrationssteuerung des türkischen Innenministeriums

[43] SIHHAT steht für „Maßnahmen zur Verbesserung des Gesundheitszustands der unter vorübergehendem Schutz stehenden syrischen Bevölkerung und der damit zusammenhängenden Dienste der türkischen Behörden“; das Projekt stützt sich auf eine direkte Finanzhilfe an das türkische Gesundheitsministerium in Höhe von 300 Mio. EUR und dient zur Gewährleistung des Zugangs von Flüchtlingen zu Gesundheitsdiensten.

auf 176, und bis Ende 2019 wurden das Gesundheitspersonal um 3 181 Mitarbeiter aufgestockt. Das Tempo der Projektdurchführung ist zufriedenstellend und es werden greifbare Ergebnisse vor Ort erzielt. Das Projekt SIHHAT wurde verstärkt darauf ausgerichtet, die Bereitstellung spezialisierter Dienste wie psychischer Gesundheit und psychosozialer Unterstützung, physischer Therapie und Rehabilitation sowie die Integration von Schutzdiensten (die zuvor im Rahmen der humanitären Komponente unterstützt wurden) innerhalb der Gesundheitszentren für Migranten (MHC) zu erleichtern. Parallel dazu wird im Rahmen des EUTF ein Projekt der Weltgesundheitsorganisation durchgeführt, das neben der Unterstützung von Ausbildungszentren für Migranten und Schulungen für syrisches medizinisches Personal auch die Zertifizierung syrischer Ärzte und Krankenschwestern für die Arbeit in den MHC umfasst. Das durch eine Finanzhilfe in Höhe von 210 Mio. EUR finanzierte Folgeprojekt im Gesundheitsministerium (SIHHAT 2) soll im Sommer 2020 anlaufen, wobei die Verhandlungen über den Vertrag noch nicht abgeschlossen sind. Das Projekt soll nicht nur die Fortführung der derzeitigen Gesundheitsdienste gewährleisten, sondern auch die spezialisierten Dienste in Bereichen wie reproduktive Gesundheit, psychische Gesundheit und physische Rehabilitation stärken. Der Ausbau der Gesundheitsinfrastruktur wird durch den Bau von Krankenhäusern in Kilis und Hatay unterstützt. Nach der Annahme der Sondermaßnahme im Juli 2019 wurden 90 Mio. EUR für den Bau und/oder die Sanierung von Gesundheitsinfrastrukturen in kleinem Maßstab bereitgestellt. Das Ausschreibungsverfahren wird im Laufe des Jahres 2020 eingeleitet.

Bedenken bestehen nach wie vor in Bezug auf die Beschränkung der Gesundheitsfürsorge für Flüchtlinge, die sich außerhalb ihres ursprünglichen Registrierungsorts aufhalten oder noch keinen festen Aufenthaltsort gefunden haben, auf Notfalldienste und Impfungen. Dies wirkt sich negativ auf Flüchtlinge ohne festen Aufenthaltsort, Saisonarbeiter und in anderen Provinzen neu angesiedelte Flüchtlinge aus. Die Kommission verfolgt die politischen Entwicklungen aufmerksam und ist bestrebt, die betroffene Flüchtlingsbevölkerung über mobile Gesundheitsdienste im Rahmen von SIHHAT zu erreichen.

Kommunale Infrastruktur

Im Rahmen eines EUTF-Projekts, das vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) durchgeführt wird, werden Infrastrukturen und Anlagen für die Abfall- und Abwasserbewirtschaftung in Kilis, Hatay, Gaziantep und Sanliurfa gebaut. Darüber hinaus wurden Feuerlöschfahrzeuge beschafft und technische Hilfe geleistet, um die Kapazitäten der lokalen Behörden zur Reaktion auf Notfälle zu verbessern. Im Anschluss an eine im Dezember 2018 veröffentlichte Aufforderung zur Interessenbekundung wurde eine Reihe von Projekten vorläufig für eine Finanzierung im Rahmen der zweiten Tranche ausgewählt. Diese Projekte umfassen Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu und der Qualität von kommunalen Dienstleistungen in den Bereichen Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Bewirtschaftung fester Abfälle in den am stärksten vom Flüchtlingszustrom betroffenen Gebieten sowie eine kleinere Komponente zur Verbesserung von Freizeitinfrastrukturen als Beitrag zur Förderung des sozialen Zusammenhalts. Der erste Vertrag – mit der Agence Française de Développement – wurde im Dezember 2019 unterzeichnet; derzeit laufen Verhandlungen mit anderen Durchführungspartnern.

Grundbedürfnisse und sozioökonomische Unterstützung

Die Maßnahmen in diesem Schwerpunktbereich zielen darauf ab, die Grundbedürfnisse der schutzbedürftigsten Flüchtlinge zu decken und ihre Resilienz und Eigenständigkeit zu stärken. Dadurch soll der Übergang von der Abhängigkeit von Sozialhilfesystemen zu einer größeren Unabhängigkeit und besseren Existenzsicherung für diejenigen ermöglicht werden, die über die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen.

Über das Soziale Sicherheitsnetz für Notsituationen (ESSN), ein Programm für humanitäre Hilfe im Bereich der Sozialhilfe, erhalten bedürftige Flüchtlinge monatliche, keinen Beschränkungen unterliegende Mehrzweck-Bargeldtransfers. Seit Dezember 2019 unterstützt das Netz mehr als 1,7 Millionen bedürftige Flüchtlinge bei der Deckung ihres Grundbedarfs. Die zweite Phase des ESSN läuft bis April 2020. Dann soll ein neuer Vertrag mit dem Internationalen Verband des Roten Kreuzes über 500 Mio. EUR (ESSN 3) in Kraft treten. Damit soll die Unterstützung der bedürftigsten Flüchtlinge bis Anfang 2021 gesichert werden. Der Gesamtbetrag, der im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität für die Deckung des Grundbedarfs bereitgestellt wurde, beläuft sich auf über 1,8 Mrd. EUR.

Da kein Ende der Syrien-Krise in Sicht ist, liegt der Schwerpunkt bei den Maßnahmen im Rahmen der zweiten Tranche zunehmend auf sozioökonomischer Unterstützung und der Schaffung von Existenzgrundlagen. Zum Zeitpunkt der Verfassung dieses Berichts liefen Verhandlungen mit dem Ministerium für Arbeit, Familie und Soziales über eine direkte Finanzhilfe, mit der sichergestellt werden soll, dass die bedürftigsten Flüchtlinge eine Unterstützung erhalten, die mit der Sozialhilfe im Rahmen des türkischen Sozialversicherungssystems vergleichbar ist. Aufgrund des Nebeneinanderbestehens des ESSN und der direkten Finanzhilfe ist eine sorgfältige Koordinierung und Gestaltung der Durchführungsmodalitäten notwendig, um Synergien zu gewährleisten, eine Doppelfinanzierung zu vermeiden und den schrittweisen Übergang von humanitärer Hilfe zur Entwicklungshilfe zu gewährleisten. Diese Maßnahmen sollen parallel zu den Projekten zur sozioökonomischen Unterstützung im Rahmen der ersten Tranche, die mit einem Gesamtvolumen von über 185 Mio. EUR ausgestattet sind, durchgeführt werden. Von Aktivitäten und Maßnahmen wie Berufsberatung, Ausbildung am Arbeitsplatz und Vereinfachung des Verfahrens zur Erlangung einer Arbeitserlaubnis sollen sowohl syrische Flüchtlinge als auch Aufnahmegemeinschaften profitieren. Ziel ist es, ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen und ihnen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern. Ein mit 50 Mio. EUR ausgestattetes Projekt wird von der Weltbank in Zusammenarbeit mit der türkischen Agentur für Arbeit und Arbeit (KUR) und dem Ministerium für Familie, Arbeit und Soziales durchgeführt. Darüber hinaus werden in Zusammenarbeit mit der türkischen Organisation für die Entwicklung von Klein- und Mittelunternehmen (KOSGEB) kleinere Zuschüsse an Start-ups und Unternehmen gewährt, die von syrischen Flüchtlingen oder Angehörigen der Aufnahmegemeinschaften gegründet wurden. Sie dienen zur Unterstützung der Unternehmer oder zur Finanzierung von Schulungen zur Vermittlung unternehmerischer Kompetenzen. Ein weiteres von der Weltbank durchgeführtes Projekt dient zur Unterstützung der Entwicklung und Umsetzung eines Modells des von Frauen geleiteten sozialen Unternehmertums, das sowohl bedürftigen syrischen Flüchtlingen als auch

türkischen Frauen eine nachhaltige einkommensschaffende Tätigkeit ermöglicht.

Im Rahmen der zweiten Tranche und im Anschluss an eine Aufforderung zur Interessenbekundung vom Dezember 2018 wurden mehrere Projekte mit einem Gesamtvolumen von 465 Mio. EUR ausgewählt, die von im Rahmen der Säulenbewertung geprüften Einrichtungen durchgeführt werden. Die geplanten Maßnahmen zielen darauf ab, die Beschäftigungsfähigkeit und die Kompetenzen von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften, die Dienstleistungen im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie die Abstimmung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern und günstige Rahmenbedingungen für Unternehmenswachstum, -registrierung und -expansion zu schaffen. Die Maßnahmen werden sowohl auf Flüchtlinge als auch auf die Aufnahmegemeinschaften ausgerichtet, um den sozialen Zusammenhalt zu stärken und Stereotypen zu bekämpfen, die zu sozialen Spannungen führen. Die Verträge für die ersten beiden Projekte wurden im Dezember 2019 mit Expertise France bzw. dem Internationalen Zentrum für die Entwicklung der Migrationspolitik (ICMPD) unterzeichnet.

Geschlechterfragen bei Projekten im Rahmen der Fazilität

Die Kommission ist entschlossen, den zweiten EU-Aktionsplan für die Gleichstellung „Veränderung des Lebens von Mädchen und Frauen mithilfe der EU-Außenbeziehungen 2016–2020“, der auf die Stärkung der Geschlechtergleichstellung und der Rolle der Frau im Rahmen des auswärtigen Handelns der EU ausgerichtet ist, vollständig umzusetzen. Die Förderung, der Schutz und die Verwirklichung der Menschenrechte von Frauen und Mädchen, die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Rolle von Frauen und Mädchen stellen übergeordnete Prioritäten und Ziele der EU dar, an denen sich die Maßnahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei orientieren.

So ist die Gleichstellungspolitik von ECHO „Gender in Humanitarian Aid: different needs, adapted response“ aus dem Jahr 2013 Richtschnur für die Maßnahmen im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität. Dementsprechend werden die Partner aufgefordert, zu Beginn eines Programms geschlechtsspezifische Analysen durchzuführen, die Programmgestaltung und -durchführung an die unterschiedlichen Risiken und Chancen anzupassen, mit denen Geschlechtergruppen konfrontiert sind, und über die Ergebnisse anhand von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten Bericht zu erstatten.

Damit werden geschlechtsspezifische Fragen bei allen Projekten im Rahmen der Fazilität durchgängig berücksichtigt. Die über die Fazilität finanzierten Maßnahmen zielen darauf ab, die Chancengleichheit von Männern und Frauen, Jungen und Mädchen zu fördern. Um dies zu überwachen, werden nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten erhoben. Das Gender Mainstreaming wird mit gezielten Maßnahmen kombiniert, die entwickelt wurden, um Fortschritte in diesem Bereich zu gewährleisten. Die Fazilität arbeitet mit Durchführungspartnern zusammen, die über solide Erfahrungen mit diesem Ansatz verfügen und in der Lage sind, einen entsprechenden Dialog mit den türkischen Behörden zu führen. Dazu gehören das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), UN Women und die Internationale Arbeitsorganisation (IAO).

Migrationsmanagement

In diesem Bereich wurden im Rahmen der ersten Tranche der Fazilität zwei Projekte finanziert. Das erste Projekt leistete Unterstützung beim Ausbau der Kapazitäten der türkischen Küstenwache zur Durchführung von Such- und Rettungseinsätzen. So wurden im Jahr 2018 sechs Rettungsboote ausgeliefert und 1 081 Mitarbeiter der türkischen Küstenwache in humanitären Standards geschult. Das zweite Projekt hatte zum Ziel, die Umsetzung der Erklärung EU-Türkei durch Unterstützung der DGMM bei der Verwaltung der Rückführungen aus der EU und bei der täglichen Arbeit in 21 Abschiebezentren zu fördern. Aus Mitteln der Fazilität wurden die Verwaltungskosten der Rückführung (Beförderung, Unterbringung) von 369 Syrern und 1 605 Nicht-Syrern sowie die Kosten für den Bau eines Abschiebezentrums für 750 Personen finanziert. Das Projekt deckte zudem die Kosten für Arzneimittel, Lebensmittel, Hygieneartikel, Kleidung und Telefonkarten für irreguläre, aus der EU rückgeführten und in der Türkei aufgegriffenen Migranten sowie die Versorgungskosten der Abschiebezentren ab. Im Rahmen des Projekts wurden auch die Gehälter von 186 Mitarbeitern finanziert, die in 21 Abschiebezentren Dienstleistungen für Migranten erbrachten, darunter Psychologen (24), Sozialarbeiter (17), Dolmetscher (54), Lebensmittelingenieure (15), Techniker (43) und Fahrer (33). Dieses Projekt lief im Dezember 2019 aus. Im Rahmen der zweiten Tranche ist keine spezifische Mittelzuweisung für diesen Bereich vorgesehen.

6. Monitoring und Evaluierung

Das Monitoring- und Evaluierungssystem der Fazilität wird schrittweise eingeführt und kontinuierlich verbessert.

Ergebnisrahmen

Der Ergebnisrahmen der Fazilität spiegelt den strategischen Rahmen der Fazilität selbst sowie die im Rahmen der Fazilität durchgeführten konkreten Maßnahmen und deren logische Rahmen wider. Der Ergebnisrahmen wurde zwischen August 2016 und März 2017 in Abstimmung mit den wichtigsten Interessenträgern, einschließlich des Lenkungsausschusses der Fazilität, der einschlägigen türkischen Behörden und der zuständigen Kommissionsdienststellen, ausgearbeitet. Dem Lenkungsausschuss wurde im März 2017 ein erster und im Herbst 2018 ein aktualisierter Entwurf vorgelegt.

Der Ergebnisrahmen wurde weiter überarbeitet, um seine Anpassung an die aktualisierten Schwerpunktbereiche der zweiten Tranche der Fazilität sicherzustellen. Hauptziel ist es, eine Leistungsüberwachung und Ergebnisberichterstattung sowohl auf Output- als auch auf Ergebnisebene für die Fazilität insgesamt zu ermöglichen. Der endgültige Entwurf des überarbeiteten Ergebnisrahmens wurde dem Lenkungsausschuss im Dezember 2019 übermittelt.

Monitoring und Berichterstattung auf Ebene der Fazilität

Im Frühjahr 2017 wurde das Monitoring auf der Ebene der Fazilität eingeleitet. Die Monitoringdaten auf der Output-Ebene werden von den Durchführungspartnern entsprechend ihren Verpflichtungen im Rahmen der einzelnen Verträge erhoben. Monitoringdaten wurden

zum ersten Mal im Mai 2017 angefordert. Im weiteren Verlauf des Jahres 2017 erfolgten drei Berichtszyklen eingeleitet. Die Berichtszyklen wurden 2018 und 2019 fortgesetzt; Auf dieser Grundlage wurden alle zwei Jahre Monitoringberichte über die Fazilität veröffentlicht, wobei der jüngste Bericht den Zeitraum bis Juni 2019 abdeckt[44].

Die ersten Datenerhebungszyklen wurden als Pilotphase für die Outputindikatoren des Ergebnisrahmens konzipiert. Sie waren entscheidend, um die Durchführungspartner mit den Monitoring- und Berichterstattungsvorschriften der Fazilität vertraut zu machen und die Anwendbarkeit der vorgeschlagenen Indikatoren zu testen. Hervorzuheben ist, dass ein erheblicher Teil des Maßnahmenportfolios der Fazilität gegen Ende 2017 vergeben, mit der Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen jedoch 2018 begonnen wurde.

Die für die Indikatoren des Ergebnisrahmens der Fazilität relevanten Daten werden den öffentlichen Auftraggebern von den Durchführungspartnern, d. h. der EU-Delegation in der Türkei, dem Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise und der GD ECHO, unter Verwendung eines gemeinsamen Monitoringmusters gemeldet. Die Daten werden von jedem öffentlichen Auftraggeber konsolidiert und dem Sekretariat der Fazilität zur Aggregation und Analyse vorgelegt. Dieser Prozess wird technisch durch ein internes IT-Tool (Monitoringplattform) unterstützt, das die automatische Aggregation, Analyse und Visualisierung von Daten ermöglicht. Die Hauptmerkmale der Monitoringplattform wurden auf der Sitzung des Lenkungsausschusses im Dezember 2019 vorgestellt.

Technische Unterstützung beim Monitoring

Im Mai 2017 nahm die Kommission einen Durchführungsbeschluss über eine Unterstützungsmaßnahme zur Durchführung von Monitoring-, Evaluierungs-, Rechnungsprüfungs- und Kommunikationsaktivitäten im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei an. Dies ermöglichte die Bereitstellung technischer Hilfe zur Unterstützung des Monitorings sowohl auf Ebene der Maßnahmen/Verträge als auch auf Ebene der Fazilität. Der Vertrag über technische Hilfe beim Monitoring wurde im Januar 2018 unterzeichnet und wird derzeit ausgeführt. Er besteht aus zwei Teilen. Der erste Teil umfasst die Unterstützung für das Monitoring und die Berichterstattung auf der Ebene der Fazilität. Dafür ist eine regelmäßige Überprüfung des Ergebnisrahmens, der Basis- und Zielwerte sowie der Indikatorberechnungsmethoden und der damit zusammenhängenden Leitlinien vorgesehen. Das Team für technische Hilfe ist auch damit beauftragt, dem Sekretariat der Fazilität dabei zu helfen, Primäranalysen der vierteljährlich über die Monitoring-Plattform der Fazilität erhobenen Monitoringdaten zu erstellen und die halbjährlichen Monitoringberichte der Fazilität auszuarbeiten. Der zweite Teil des Auftrags besteht in der Unterstützung der EU-Delegation bei der Überwachung der im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität finanzierten Maßnahmen/Verträge, einschließlich der Überprüfung von Daten durch regelmäßige oder Ad-hoc-Monitoringmissionen. Tatsächlich benötigt die Delegation aufgrund des Umfangs einiger Maßnahmen der Fazilität und der geografischen Verteilung der Aktivitäten Unterstützung bei den Vor-Ort-Kontrollen. Bis

[44] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_results_framework_monitoring_report.pdf

Ende Dezember 2019 wurden 135 Monitoring-Missionen abgeschlossen: Sechs ergebnisorientierte Monitoring-Missionen (ROM) wurden von ROM-Experten durchgeführt, das Team für technische Hilfe unternahm 31 Missionen und die zuständigen EUD-Programmmanager führten 98 Vor-Ort-Kontrollen/Monitoringmissionen durch. Bei mehr als 28 % dieser Monitoringmissionen ging es um die Überprüfung von direkten Finanzhilfen an die Ministerien für Bildung und Gesundheit und an die Generaldirektion Migrationssteuerung.

Im November 2019 nahm die Kommission eine zweite Unterstützungsmaßnahme an, um die im Rahmen der ersten Unterstützungsmaßnahme erzielten Ergebnisse zu ergänzen und fortzuführen. Das Monitoring der humanitären Komponente der Fazilität erfolgt im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen. Das Monitoring aller im Rahmen der Humanitären Durchführungspläne (HIP) finanzierten Maßnahmen erfolgte durch das Personal der GD ECHO vor Ort in der Türkei und das regionale ECHO-Büro in Amman sowie im Rahmen von Monitoringmissionen von Mitarbeitern der zentralen Dienststellen. Bis Ende Dezember 2019 wurden 177 Monitoringmissionen auf Projektebene durchgeführt. Neben den Indikatoren des Ergebnisrahmens, zu denen die Partner der GD ECHO vierteljährlich Bericht erstatten, wurde im Rahmen der ersten Tranche auch zu Indikatoren für den Schwerpunktbereich Schutz berichtet, die sich in der für das Monitoring auf Fazilitätsebene benutzten Plattform wiederfanden. In den überarbeiteten Ergebnisrahmen wurde ein Schwerpunktbereich Schutz aufgenommen, und alle relevanten Indikatoren der humanitären Komponente wurden in einen einzigen Rahmen für die gesamte Fazilität integriert.

Evaluierung

Die Evaluierung der Maßnahmen der Fazilität findet auf drei verschiedenen Ebenen statt: Evaluierungen auf Maßnahmenebene, Evaluierung von Fazilität-Portfolios und sonstige Evaluierungen im Zusammenhang mit der Fazilität. Fünf Evaluierungen auf Maßnahmen- und Portfolioebene sowie sechs Evaluierungen im Zusammenhang mit der Fazilität wurden entweder abgeschlossen oder laufen derzeit. Im Dezember 2018 leitete die Kommission die strategische Halbzeitevaluierung der Fazilität ein, die im März 2019 begann. Ziel ist es, den im Rahmen der Fazilität bereitgestellten Beitrag zu den Schwerpunktbereichen Bildung, Gesundheit, sozioökonomische Unterstützung und Migrationsmanagement im Zeitraum 2016-2019/20 zu bewerten. Damit soll den zuständigen Kommissionsdienststellen, dem Lenkungsausschuss der Fazilität, anderen interessierten Kreisen und der breiten Öffentlichkeit eine unabhängige Gesamtbewertung der Fazilität an die Hand gegeben werden, wobei den Zwischenergebnissen der Fazilität, gemessen an den gesteckten Zielen, besondere Aufmerksamkeit gilt. Zweck der Evaluierung ist auch, gewonnene Erkenntnisse zu erfassen und Empfehlungen zur Verbesserung der derzeitigen und künftigen Maßnahmen im Rahmen der Fazilität auszusprechen.

7. Rechnungsprüfung

Nach der Veröffentlichung des Sonderberichts über die Fazilität des Europäischen Rechnungshofs (EuRH)[45] im November 2018 setzt die Kommission ihre Empfehlungen um. Bei allen Empfehlungen, insbesondere in Bezug auf die Gewährleistung einer größeren Komplementarität der im Rahmen der Fazilität eingesetzten Instrumente, die Senkung der indirekten Unterstützungskosten und die Entwicklung einer Übergangsstrategie, waren gute Fortschritte zu verzeichnen.

8. Kommunikation und Sichtbarkeit

Seit der Einrichtung der Fazilität sind Sichtbarkeit und Kommunikation von zentraler Bedeutung. Die Fazilität spielt eine wichtige Rolle, wenn es darum geht zu zeigen, dass die EU die Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei tatkräftig unterstützt. Die Kommunikationsstrategie 2017 bildet weiterhin den allgemeinen Rahmen für Kommunikationsmaßnahmen und hat zum Ziel, die Sichtbarkeit der aus der Fazilität finanzierten Maßnahmen zu verbessern.

Veranstaltungen und Feierlichkeiten

2019 fanden anlässlich wichtiger Etappen bei der Umsetzung der Fazilität mehrere Veranstaltungen statt, neben Veranstaltungen zur Eröffnung von Projekten in verschiedenen Sektoren, die von den Durchführungspartnern organisiert wurden. Dazu zählten beispielsweise die feierliche Eröffnung einer Schule durch die Weltbank, eine Medienschulung durch die Association for Solidarity with Asylum Seekers and Migrants (ASAM), eine Feierlichkeit zum Beginn des Baus eines aus Mitteln der Fazilität finanzierten staatlichen Krankenhauses in Hatay, organisiert durch die Agence Française de Développement (AFD), sowie eine EUTF-finanzierte Hochschulabschlusszeremonie. Verschiedene andere von der EU-Delegation organisierte Veranstaltungen stießen auf öffentliches Interesse, wie das Konzert „Harmonie der Zukunft“ anlässlich der Syrien-Konferenz, die Aufstellung der Fußballmannschaft „Solidaritätsteam EU-Türkei“, die an dem Fußballturnier des U12-Pokals in Izmir teilnahm[46], und eine Fotoausstellung zum Thema Migration anlässlich des Weltflüchtlingstags. Die Fazilität wurde auch anlässlich des Weltflüchtlingsforums vorgestellt, das Ende Dezember 2019 in Genf stattfand. Darüber hinaus nahmen Vertreter der EU-Delegation, der Stadtverwaltung Konya, EU-Botschafter und Vertreter des Ministeriums für nationale Bildung an der Eröffnung eines neuen Schulgebäudes im Rahmen des Projekts „Bildungsinfrastruktur für Resilienz“ teil[47].

Die humanitären Partner der EU führten verschiedene Kommunikationsmaßnahmen in ganz Europa durch, um die europäischen Bürgerinnen und Bürger über die Unterstützung der EU für Flüchtlinge in der Türkei zu informieren. So veranstaltete beispielsweise das Welternährungsprogramm als Teil der Kommunikationsmaßnahmen zum Programm

[45] https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_EN.pdf
[46] https://www.avrupa.info.tr/en/news/eu-delegations-eu-tr-solidarity-team-won-hearts-u12-izmir-cup-9452
[47] https://www.avrupa.info.tr/en/eu-and-member-states/eu-delegation-turkey-konya-governorship-eu-ambassadors-and-representatives

„Soziales Sicherheitsnetz für Notfälle“ (ESSN) zwischen Juli und September 2019 eine Ausstellung im Bahnhof Straßburg. Ausgestellt waren 52 Kunstwerke von zwölf syrischen Frauen, die alle Begünstigte des ESSN-Programms in der Türkei waren. Ursprünglich hatte die Ausstellung 2018 in Ankara und Istanbul stattgefunden und war auf großes Medieninteresse gestoßen. UNICEF organisierte eine Fotoausstellung mit dem Titel „Dreams of the Future“, die von der GD ECHO im Rahmen des Programms „Nichtformale Bildung“ finanziert wurde. Zu sehen waren Fotos türkischer und syrischer Jugendlicher auf der Tagung des französischen Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrates in Paris im Mai 2019. Diakonie, ein weiterer humanitärer Partner der EU, organisierte 2019 Ausstellungen in Deutschland, und zwar in Berlin und Hannover. Außerdem veranstaltete sie während der evangelischen Kirchentage in Dortmund eine Infoscreen-Kampagne.

Medienpräsenz

Die humanitären Programme der Fazilität waren 2019 in über 70 wichtigen internationalen Print- und Ton-/Bildberichten präsent. Unterstützt wurde diese Medienpräsenz durch eine von der GD ECHO organisierte Medienreise in die Türkei und durch zwei von humanitären Partnern der EU organisierte Medienreisen. Zu den weiteren Medienveranstaltungen im Jahr 2019 gehörte eine von der EU-Delegation organisierte Pressereise für europäische Journalisten, bei der die Journalisten Projekte im Rahmen der Fazilität (Facility) besuchten[48]. Darüber hinaus besuchte das für humanitäre Hilfe und Krisenmanagement zuständige Kommissionsmitglied im Januar 2019 die Türkei, um den Tag feierlich zu begehen, an dem die Zahl der Begünstigten im Rahmen ESSN-Programms 1,5 Millionen erreichte. Mehr als zehn nationale Tageszeitungen und Presseagenturen sowie mehr als 100 digitale Medien berichteten über den Besuch.

Die Nutzung von audiovisuellem Material zur Präsentation der Tätigkeiten der Fazilität war ein wichtiger Bestandteil der allgemeinen Kommunikationsstrategie. Die Durchführungspartner wurden dazu ermutigt, in Form von Videos mit aus dem Leben gegriffenen Geschichten über die Verwirklichung ihrer Projekte zu berichten. Im Jahr 2019 haben UN-Agenturen, Ministerien und NRO fast 50 solche Videos produziert. Ein nationaler Fernsehsender in der Türkei strahlte eine Reihe von zehn Sendungen über verschiedene Projekte im Rahmen der Fazilität aus dem Blickwinkel menschliche Schicksale aus. Auch türkische Beamte wurden interviewt. Auf dem Youtube-Kanal der EU-Delegation wurde eine Playliste der Fernsehsendungen „Hepsi Gerçek“[49] erstellt.

Die Informations- und Kommunikationsteams der EU-Delegation und der für die Türkei zuständigen Stelle der GD ECHO betreiben eine regelmäßige Öffentlichkeitsarbeit über Projekte der Fazilität. Wichtige internationale Sender wie TRT World, Reuters, Deutsche Welle, Anadolu Agency u. a. berichten umfassend über diese Projekte. Zu Beginn des neuen Schuljahres 2019 wurden TV-Spots über Infrastrukturprojekte im Bildungssektor

[48] https://www.avrupa.info.tr/en/news/european-journalists-visited-eu-funded-facility-projects-istanbul-9976
https://www.avrupa.info.tr/en/news/european-journalists-visited-eu-funded-facility-projects-hatay-9453
[49] https://www.youtube.com/watch?v=CkMvDJh-478&list=PLw5V7dmdvArQfuY4PNvcy-9BAlw_dslsN

ausgestrahlt. Inhalte mit Bezug zu humanitären Programmen wurden mindestens 200 Mal von nationalen Medien aufgegriffen.

Im Jahr 2019 hat die Kommission acht Pressemitteilungen und die EU-Delegation in Ankara weitere zehn Pressemitteilungen über die Fazilität veröffentlicht. Die humanitären Partner der GD ECHO veröffentlichten 2019 fünf lokale Pressemitteilungen. Die humanitären Partner und Personal der EU produzierten zehn Blog-Geschichten, die über die Kanäle der Partnerorganisationen, die sozialen Medien der GD NEAR und der GD ECHO sowie über lokale Social-Media-Konten der EU in der Türkei umfassend verbreitet wurden[50].

9. Schlussfolgerung und nächste Schritte

Bei der Umsetzung der Fazilität wurden 2019 bedeutende Fortschritte erzielt. Sämtliche operativen Mittel der Fazilität wurde gebunden. Davon wurden mehr als zwei Drittel vertraglich vergeben und mehr als die Hälfte ausgezahlt. Die Fazilität stellte weiterhin dringend benötigte Hilfe für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei bereit. Zu den nächsten Schritten zählen:

- *weitere wirksame Umsetzung aller Projekte für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften im Einklang mit den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung,*
- *fortlaufender Betrieb des Monitoringsystems,*
- *weitere Durchführung von Kommunikationsmaßnahmen*
- *und Abhaltung von Sitzungen des Lenkungsausschusses der Fazilität im Frühjahr und Herbst 2020.*

[50] Die EU-Delegation stellte 49 Posts auf Instagram, 77 auf Facebook und 189 auf Twitter. Auf Facebook erhielten diese Posts 141 000 Hits und auf Twitter über 1 Million.