EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 10.4.2019
COM(2019) 174 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Dritter Jahresbericht über die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung 3
1.1 Die Türkei und die Flüchtlingskrise 3
1.2 Krisenreaktion der EU und Einrichtung der Fazilität 3
2. Funktionsweise der Fazilität 5
3. Finanzierungskapazität, Dauer und Art der Finanzierung 6
4. Zweite Tranche der Fazilität 7
Programmierung 7
5. Umsetzung der Fazilität 9
5.1 Humanitäre Hilfe 10
5.2 Entwicklungshilfe 12
6. Monitoring und Evaluierung 15
7. Rechnungsprüfung 17
8. Kommunikation und Sichtbarkeit 18
9. Fazit und nächste Schritte 19

1. Einleitung

Gemäß Artikel 8 Absatz 1 des Beschlusses der Kommission vom 24. November 2015 über die Koordinierung der Maßnahmen der Union und der Mitgliedstaaten durch einen Koordinierungsmechanismus[1] (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 Kommunikationsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Fazilität beschrieben. Der zweite Bericht wurde im März 2018 veröffentlicht[3].

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 über 4 Millionen Flüchtlinge und Migranten aufgenommen, die höchste Zahl weltweit. Dabei handelt es sich um 3,6 Millionen registrierte syrische Flüchtlinge[4],von denen ungefähr 155 000 in dreizehn von der türkischen Regierung eingerichteten Flüchtlingslagern leben, und mehr als 296 000 weitere registrierte Flüchtlinge und Asylsuchende hauptsächlich aus Irak, Afghanistan, Iran und Somalia[5]. 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.

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. Im Rahmen der Erklärung EU-Türkei vom 18. März 2016[6] (im Folgenden „Erklärung“) wurde eine umfassende Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Türkei auf der Grundlage gemeinsamer Verantwortung, gegenseitiger Verpflichtungen und konkreter Ergebnisse vereinbart. Auf der Tagung der Staats- und Regierungschefs der EU

---

[1] Beschluss C(2015) 9500 final der Kommission vom 24. November 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 der Kommission vom 10. Februar 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] Am 29. November 2018 waren 3 607 563 „Syrer unter vorübergehendem Schutz“ registriert. Quelle: türkische Generaldirektion für Migrationssteuerung: http://www.goc.gov.tr/icerik6/temporary-protection_915_1024_4748_icerik

[5] 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.

[6] http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/

mit der Türkei am 29. November 2015 wurde der Gemeinsame Aktionsplan EU-Türkei[7] aktiviert, um die Türkei bei der Bewältigung der Folgen des Syrienkonflikts zu unterstützen.

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 die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei[8] 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 Beiträge belaufen sich auf insgesamt 6 Mrd. EUR, von denen 3 Mrd. EUR für die Jahre 2016-2017 und weitere 3 Mrd. EUR für den Zeitraum 2018-2019 gebunden wurden. Seit 2011 haben die EU und die Mitgliedstaaten zusammen fast 10,4 Mrd. EUR für Maßnahmen zur Bewältigung der Krise in Syrien bereitgestellt, davon 4,8 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt.

Durch die Fazilität werden die vorhandenen Mittelausstattungen des „Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise“[9] (EU-Treuhandfonds), des Stabilitäts- und Friedensinstruments und der Länderprogramme des Instruments für Heranführungshilfe ergänzt und erheblich aufgestockt, die alle die Zusammenarbeit mit wichtigen Partnern in Flüchtlingsfragen unterstützten. Sie ergänzt außerdem das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte[10].

Die Umsetzung der Erklärung leistete auch 2018 einen wichtigen Beitrag dazu, dass die migrationsbedingten Herausforderungen von der EU und der Türkei wirksam und gemeinsam angegangen werden. Die Erklärung hat weiterhin konkrete Ergebnisse durch die Verringerung der Zahl der irregulären gefährlichen Überfahrten und die Rettung von Menschenleben in der Ägäis.

Im Jahr 2018 belief sich die Zahl der aus der Türkei in der EU eintreffenden Personen auf insgesamt 50 789, gegenüber 41 720 im Jahr 2017 (Anstieg um 22 %). Dies umfasst 47 939 Neuankömmlinge in Griechenland (davon 32 141 auf dem Seeweg und 15 798 auf dem Landweg), 2 383 in Italien, 349 in Bulgarien und 118 Neuankömmlinge aus der Türkei, die per Schiff in den von der Regierung kontrollierten Landesteilen Zyperns eintrafen. Insgesamt belief sich die Zahl der Personen, die 2019 aus der Türkei in der EU ankamen (Stand: 5. März 2019) auf 5 094, gegenüber 3 153 im entsprechenden Vorjahreszeitraum, davon 5 054 Neuankömmlinge in Griechenland (3 509 auf dem Seeweg und 1 545 auf dem Landweg) sowie 40 in Bulgarien[11]. Gemäß den Angaben der Internationalen Organisation für Migration (IOM) sind 2019 bislang 3 Migranten im östlichen Mittelmeer ums Leben gekommen (2018 starben 174 Personen, 2017 waren es 62 und 434 im Jahr 2016).

[7] http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_fr.htm

[8] Beschluss C(2016) 855 final der Kommission vom 10.2.2016 über die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei und zur Änderung des Beschlusses C(2015) 9500 der Kommission vom 24.11.2015.

[9] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad_en

[10] https://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm_en

[11] Daten der EU-Mitgliedstaaten und der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (EBCGA).

Die Neuansiedlungen aus der Türkei in der EU im Rahmen der in der Erklärung vorgesehenen „Eins zu Eins"- Regelung[12] werden fortgesetzt. Die Gesamtzahl der Neuansiedlungen seit dem 4. April 2016 belief sich auf 20 002, davon 1 362 im Jahr 2019, 6 929 im Jahr 2018 und 8 975 im Jahr 2017. Im Zusammenhang mit der Regelung über die freiwillige Aufnahme aus humanitären Gründen (Voluntary Humanitarian Admissions Scheme) sind nach der Billigung der Standardverfahren im Dezember 2017 nun alle Voraussetzungen für die Aktivierung der Regelung entsprechend der Erklärung erfüllt.

Die uneingeschränkte laufende Umsetzung der Erklärung erfordert kontinuierliche Anstrengungen und politische Entschlossenheit auf allen Seiten.

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 – ob humanitäre Hilfe oder Entwicklungshilfe –, sodass den Bedürfnissen der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften umfassend und koordiniert Rechnung getragen werden kann[13].

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[14] (im Folgenden „Gemeinsamer Aktionsplan") einzuhalten sind. 2018, im dritten Jahr der Umsetzung der Fazilität, fanden drei Sitzungen des Lenkungsausschusses statt: am 9. März, am 18. Juni und am 30. November. Die nächste Sitzung des Lenkungsausschusses (12. Sitzung) ist für Mai 2019 geplant.

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[15] mit besonderem Augenmerk auf benachteiligten Gruppen festgelegt. Die Bedarfsanalyse wurde 2018 aktualisiert[16].

Die Fazilität dient der Koordinierung der folgenden Finanzierungsinstrumente im Außenbeziehungsbereich: Humanitäre Hilfe[17], Europäisches Nachbarschaftsinstrument[18], Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit[19], Instrument für

[12] 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.

[13] Beschluss C(2015) 9500 der Kommission vom 24.11.2015, Artikel 2 – Ziele der Fazilität.

[14] Siehe Artikel 5 Absatz 1 des Beschlusses C(2015) 9500 der Kommission, geändert durch den Beschluss C(2016) 855 der Kommission.

[15] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2016_needs_assessment_.pdf

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

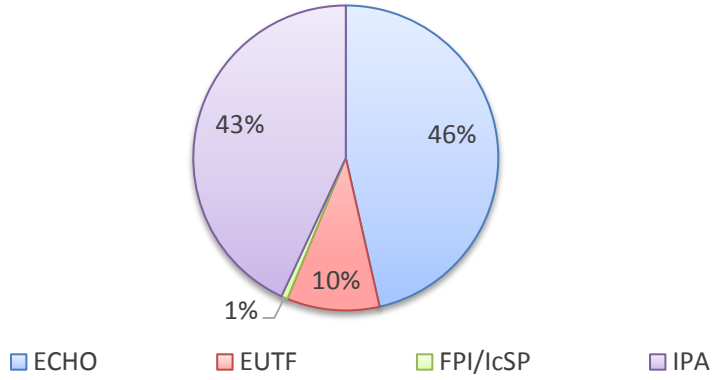
[17] Verordnung (EG) Nr. 1257/96 des Rates über die humanitäre Hilfe (ABl. L 163 vom 2.7.1996, S. 1).

[18] 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).

[19] 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[20] und Stabilitäts- und Friedensinstrument[21]. Die aus dem Haushalt der Union finanzierten Maßnahmen werden im Einklang mit den Finanzvorschriften und -vorschriften durchgeführt, die sowohl für die direkte als auch für die indirekte Mittelverwaltung gelten.

Im Rahmen der ersten Tranche der Fazilität werden die Mittel nach EU-Instrumenten[22] wie folgt aufgeschlüsselt:



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

Im Rahmen der Fazilität wurde ein Gesamtbudget von 6 Mrd. EUR koordiniert (jeweils 3 Mrd. EUR im Zeitraum 2016-2017 bzw. 2018-2019). Von der ersten Tranche stammten 1 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt und 2 Mrd. EUR von den Mitgliedstaaten[23]. Für die zweite Tranche wurden 2 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt und 1 Mrd. EUR von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt[24].

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 in Anspruch genommen. Von den EU-Haushaltsmitteln in Höhe von 2 Mrd. EUR für 2018 wurden 2018 550 Mio. EUR in Anspruch genommen während der Restbetrag 2019 bereitgestellt wird.

Für die erste Tranche belief sich der Beitrag der Mitgliedstaaten zur Fazilität im Jahr 2016 auf 677 Mio. EUR, im Jahr 2017 auf 847 Mio. EUR sowie 2018 auf 396 Mio. EUR. Die Zahlung der restlichen 80 Mio. EUR erfolgt 2019. Zur zweiten Tranche trugen die Mitgliedstaaten 2018 68 Mio. EUR bei, die verbleibenden Zahlungen sind für den Zeitraum 2019-2023 geplant. Die Beiträge der Mitgliedstaaten werden als externe zweckgebundene Einnahmen

[20] 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).
[21] 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).
[22] 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.
[23] Die vollständige Aufteilung der Beiträge der Mitgliedstaaten ist abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/
[24] https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2018/06/29/facility-for-refugees-in-turkey-member-states-agree-details-of-additional-funding/

gemäß Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer ii der Haushaltsordnung direkt in den Gesamthaushaltsplan der EU eingestellt und den Haushaltslinien für das Instrument für Heranführungshilfe und das Instrument für humanitäre Hilfe zugewiesen.

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

4. Zweite Tranche der Fazilität

Die Mobilisierung der ersten Finanzierungstranche im Rahmen der Fazilität war ein Erfolg, so wurden 3 Mrd. EUR aus den Haushaltsmitteln für 2016 und 2017 vertraglich vergeben[25] und wurden bis Ende 2017 vollständig umgesetzt. In der Erklärung EU-Türkei vom März 2016 wurde darauf hingewiesen, dass die EU, sobald diese Mittel vollständig ausgeschöpft wurden und sofern alle Verpflichtungen erfüllt sind, bis Ende 2018 zusätzliche Mittel in Höhe von weiteren 3 Mrd. EUR für die Fazilität mobilisieren wird.

Da die ersten 3 Mrd. EUR Ende 2017 vollständig vertraglich gebunden waren, hat die Kommission, um die Kontinuität der durch die Fazilität unterstützten Projekte und die ununterbrochene Unterstützung der Flüchtlinge zu gewährleisten, im März 2018 einen Beschluss über eine zweite Mittelzuweisung in Höhe von 3 Mrd. EUR für die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei erlassen, der die gleiche Verteilung der Beiträge wie bei der ersten Tranche vorsieht[26]. Nachdem die Mitgliedstaaten am 18. Juli 2018 eine aktualisierte gemeinsame Vereinbarung angenommen haben, hat die Kommission am 24. Juli 2018 einen geänderten Beschluss über die Mobilisierung von 2 Mrd. EUR aus dem Haushalt der Union für den Zeitraum 2018-2019 erlassen, wobei die Beiträge der Mitgliedstaaten in Höhe der Differenz von 1 Mrd. EUR als externe zweckgebundene Einnahmen in den Haushalt eingestellt werden[27].

Programmierung

Um auf den konkreten Ergebnissen der ersten Tranche der Fazilität aufzubauen und eine reibungslose und effiziente Fortsetzung der Programmierung der zweiten Tranche zu gewährleisten, haben die Mitgliedstaaten auf der Sitzung des Lenkungsausschusses im Juni 2018 ein aktualisiertes strategisches Konzeptpapier[28] angenommen. Es berücksichtigt die Ergebnisse der aktualisierten Bedarfsanalyse[29], die im Rahmen einer umfassenden

[25] Mit Ausnahme von rund 20 Mio. EUR an laufenden Verwaltungsausgaben, technischer Hilfe, Kommunikation, Monitoring, Evaluierung und Rechnungsprüfung, die während der gesamten Laufzeit der Fazilität gebunden und vertraglich vergeben werden können.

[26] Beschluss der Kommission C(2018) 1500 über die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei zur Änderung des Beschlusses der Kommission C(2015) 9500 hinsichtlich des Beitrags zur Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei - 14.3.2018

[27] Beschluss der Kommission C(2018) 4959 über die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei zur Änderung des Beschlusses der Kommission C(2015) 9500 hinsichtlich des Beitrags zur Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei - 24.7.2018

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

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

Konsultation der Interessenträger in der ersten Jahreshälfte durchgeführt wurde[30], sowie andere relevante Dokumente[31].

Der Bericht mit der aktualisierten Bedarfsanalyse legt die vorrangigen Bedürfnisse und die noch bestehenden Lücken bei der Flüchtlingshilfe dar und bietet eine wichtige Entscheidungshilfe für die Programmierung der zweiten Tranche der Fazilität. Der Bericht enthält eine aktualisierte Fassung der von der Kommission im Juni 2016 in Auftrag gegebenen Bewertung. Darin werden die Bedürfnisse der Flüchtlinge und der Aufnahmegemeinschaften erfasst, die seit 2016 deutlich geworden sind, und Bereiche genannt, in denen weitere Unterstützung erforderlich ist. 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 sind.

Mit dem strategischen Konzeptpapier (im Folgenden „das Papier“) wird ein strategischer Rahmen für die Programmierung und Durchführung der zweiten Tranche der Fazilität festgelegt, 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 Verlagerung von der humanitären Hilfe hin zur Entwicklungshilfe im Rahmen der Fazilität voraus. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Bereitstellung von nachhaltiger sozioökonomischer Unterstützung und Möglichkeiten zur Sicherung des Lebensunterhalts, sowie der Stärkung der Kapazitäten der Aufnahmegemeinschaften für die Aufnahme von Flüchtlingen und der gleichzeitigen Förderung des sozialen Zusammenhalts gewidmet werden. Die türkischen Behörden und die Kommission sollten darauf hinarbeiten, die Nachhaltigkeit der Projekte der Fazilität auch nach dem Auslaufen dieser Fazilität zu gewährleisten. Darüber hinaus sollte das türkische nationale System bereit sein, die Umsetzung der von der Fazilität bereitgestellten Unterstützung zu übernehmen, um nachhaltige Lösungen und einen gleichberechtigten Zugang zu Rechten und Dienstleistungen zu gewährleisten.

Mit der Programmierung der zweiten Tranche soll den Empfehlungen des im November 2018 vom Europäischen Rechnungshof veröffentlichten Sonderberichts über die Fazilität[32] Rechnung getragen werden (siehe auch nachstehend „Prüfung“). Der Hof betont insbesondere, dass eine gemeinsame Strategie zur Mobilisierung der humanitären und entwicklungspolitischen Komponenten der Fazilität erforderlich ist, um den Übergang der Finanzierung aus der Fazilität auf die nationalen Behörden vorzubereiten und die Nachhaltigkeit der mit der Fazilität erzielten Ergebnisse über die Laufzeit der Fazilität hinaus zu gewährleisten.

Als ersten Schritt zur Mobilisierung zusätzlicher Mittel im Rahmen der zweiten Tranche der Fazilität nahm die Kommission im Juli 2018 nach Konsultation des Verwaltungsausschusses des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) eine Sondermaßnahme im Bildungsbereich an.

[30] Der Abschlussbericht über die aktualisierte Bedarfsanalyse wurde am 31. Oktober 2018 vorgelegt.
[31] Insbesondere die Mitteilung der Kommission zu Flucht und Entwicklung „Ein Leben in Würde“ von 2016 (COM (2016) 234 final) und die dazugehörigen Schlussfolgerungen des Rates (Schlussfolgerungen des Rates zum EU-Konzept für Flucht und Entwicklung vom Mai 2016).

[32] Bericht des Europäischen Rechnungshofs:
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_EN.pdf

Mit der Sondermaßnahme wurden 400 Mio. EUR für den weiteren Zugang zu hochwertiger Bildung für Flüchtlinge bereitgestellt[33]. Ziel dieser Maßnahme ist es, den Zugang zu hochwertigen und inklusiven Bildungsangeboten für in der Türkei lebende Flüchtlinge, auch für Erwachsene, zu verbessern und ihre Integration in das türkische Bildungssystem zu unterstützen, um so den sozialen Zusammenhalt zu fördern. Sie stützt sich auf frühere Fördermaßnahmen im Bildungsbereich, insbesondere auf den ersten direkten Zuschuss in Höhe von 300 Mio. EUR für das Ministerium für nationale Bildung, zur „Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem“ (PICTES).

Die Sondermaßnahme wurde im November 2018 geändert, um zusätzliche Mittel in Höhe von 100 Mio. EUR für die dringend benötigte Schulinfrastruktur bereitzustellen und so den Bedarf an Unterrichtsräumen und Bildungseinrichtungen decken zu können[34]. Im Dezember 2018 wurden zwei Aufforderungen zur Interessenbekundung im Bereich der sozioökonomischen Unterstützung und der kommunalen Infrastruktur mit einer Mittelausstattung von 465 Mio. EUR bzw. 380 Mio. EUR veröffentlicht. Die Kommission hat ihren Humanitären Durchführungsplan für das Jahr 2018[35] auf den Weg gebracht, und dazu die verfügbaren Mittel und potenziellen Partner für die humanitäre Komponente der Fazilität ermittelt. Die Vorbereitungen für weitere Fördermaßnahmen in den Bereichen sozioökonomische Unterstützung und Gesundheit wurden parallel fortgesetzt und sollten im zweiten Quartal 2019 bestätigt werden, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf dem Übergang von der Unterstützung in Form von Geldzuweisungen hin zu mehr Eigenständigkeit und aktiver Beteiligung am Arbeitsmarkt liegen sollte.

5. Umsetzung der Fazilität

Aus der Fazilität wird humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe in Höhe von rund 1,4 Mrd. EUR bzw. rund 1,6 Mrd. EUR im Rahmen der ersten Tranche bereitgestellt.

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 Entwicklungshilfe soll den längerfristigen Bedarf in den Bereichen Gesundheit, Bildung und sozioökonomische Entwicklung von Flüchtlingen decken, insbesondere was den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen und Möglichkeiten zur Sicherung des Lebensunterhalts 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.

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.

[33] Special Measure on Education C(2018)4960 final vom 24.7.2018
[34] Special Measure on Education C(2018)8254 final vom 11.12.2018
[35] https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/echo_tur_bud_2018_91000_v2.pdf

Die im Rahmen der ersten Tranche der Fazilität für 2016-2017 bereitgestellten 3 Mrd. EUR wurden vollständig gebunden und 72 Projekte in Auftrag gegeben[36], die zu greifbaren Ergebnissen führten. Ende 2018 waren von diesen 3 Mrd. EUR mehr als 2 072 Mrd. EUR ausgezahlt worden, wobei der Restbetrag noch während der Laufzeit der aus der Fazilität finanzierten Projekte bis Mitte 2021 auszuzahlen ist.

Nähere Einzelheiten sind der Online-Projektübersicht zu entnehmen[37].

Von den 3 Mrd. EUR aus der zweiten Tranche der Fazilität für den Zeitraum 2018-2019 wurden bis Februar 2019 1,2 Mrd. EUR zugewiesen, wobei 450 Mio. EUR vertraglich gebunden und 150 Mio. EUR Ende 2018 ausgezahlt wurden.

Die Unterstützung durch die Fazilität wird in der gesamten Türkei geleistet, hauptsächlich jedoch in den zehn am stärksten betroffenen Provinzen – Istanbul, Sanliurfa, Hatay, Gaziantep, Mersin, Adana, Bursa, Kilis, Izmir und Kahramanmaras[38]. Sie wird in der Regel vorwiegend Flüchtlingen und Migranten außerhalb der Lager gewährt.

5.1 Humanitäre Hilfe

Die humanitäre Hilfe der EU stützt sich auf den Europäischen Konsens über die humanitäre Hilfe aus dem Jahr 2007[39], der im Einklang mit dem Vertrag von Lissabon (Artikel 214 AEUV) und der Verordnung über die humanitäre Hilfe ((EG) Nr. 1257/96)[40] vorsieht, dass sich die EU als Akteur der humanitären Hilfe zu den humanitären Grundsätzen Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit bekennt[41].

Von den für humanitäre Hilfe vorgesehenen Mitteln der Fazilität wurden aus der ersten Tranche bisher 1 389 Mrd. EUR zugewiesen und für alle 45 humanitären Projekte mit 19 Partnern Verträge in den Bereichen Grundbedarf, Schutz, Bildung und Gesundheit zugunsten der bedürftigsten Flüchtlinge in der Türkei geschlossen. Bisher wurden 1,11 Mrd. EUR ausgezahlt, die insgesamt 1 561 940 Flüchtlingen zugutekamen[42]. Im Rahmen der zweiten Tranche wurden bislang 690 Mio. EUR für Grundbedarf, Schutz, Bildung und Gesundheit bereitgestellt. Die ersten Aufträge im Wert von 50 Mio. EUR wurden 2018 für 11 Projekte in den Bereichen Gesundheit und Schutz vergeben. Der Humanitäre Durchführungsplan für 2018 umfasste humanitäre Hilfe in Höhe von 51,17 Mio. EUR im Rahmen der Fazilität (50 Mio. EUR aus der zweiten Tranche und 1,17 Mio. EUR nicht

[36] Mit Ausnahme von rund 20 Mio. EUR an laufenden Verwaltungsausgaben, technischer Hilfe, Kommunikation, Monitoring, Evaluierung und Rechnungsprüfung, die während der gesamten Laufzeit der Fazilität gebunden und vertraglich vergeben werden können.

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

[38] Eine Übersicht über die Verteilung der syrischen Flüchtlinge auf die Provinzen ist abrufbar unter: http://www.goc.gov.tr/icerik6/temporary-protection_915_1024_4748_icerik

[39] Gemeinsame Erklärung des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten.

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

[41] 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.

[42] Einschließlich der Flüchtlinge, die Mittel im Rahmen des Sozialen Sicherheitsnetzes für Notsituationen oder früherer ähnlicher Programme erhalten haben.

ausgeschöpfter Mittel für Projekte der ersten Tranche)[43]. Nachstehend werden einige der wichtigsten Ergebnisse der 2018 aus der Fazilität finanzierten humanitären Hilfe[44] aufgeführt.

Soziales Sicherheitsnetz für Notsituationen

Die EU hat weiterhin durch das Soziale Sicherheitsnetz für Notsituationen dazu beigetragen, den Bedarf von sozioökonomisch besonders stark benachteiligten Flüchtlingen zu decken. Hierbei handelt es sich um ein humanitäres Sozialhilfeprogramm, bei dem mittels einer Debitkarte bedürftigen Flüchtlingen jeden Monat Barmittel zur freien Verfügung bereitgestellt werden. Bis Januar 2019 hatten fast 1,5 Millionen Begünstigte monatliche Geldüberweisungen im Rahmen des Programms erhalten.

Bildung in Notsituationen

Die EU hat fördert weiterhin den Zugang von Flüchtlingen zur formalen Bildung, indem sie Hindernisse abgebaut und die Mittel zur Verfügung gestellt hat, damit gefährdete Kinder zur Schule gehen können. Das 2017 gestartete Programm „Conditional Cash Transfer for Education“[45] (an Bedingungen geknüpfte Geldzuweisungen für Bildungsleistungen) ist das bisher umfangreichste Programm, das von der EU im Bereich Bildung in Notsituationen finanziert wird, und übertrifft seine ursprünglichen Ziele. Im Februar 2019 erhielten Familien von über 470 000 Schulkindern finanzielle Unterstützung aus diesem Programm. Des Weiteren erhielten im Dezember 2018 durchschnittlich 6 768 Kinder pro Monat Unterstützung für den Schultransport und 9 267 Flüchtlingskinder Zugang zu nicht formalen Bildungsangeboten. Zu diesen Maßnahmen gehören nicht formaler Unterricht in türkischer und/oder arabischer Sprache, Programme für beschleunigtes Lernen, Hausunterricht und Hausaufgabenbetreuung. Durch diese Programme wird den Kindern der Zugang zum formalen Bildungswesen entsprechend ihrer jeweiligen Altersgruppe erleichtert.

Gesundheit

Die EU hat sich darauf konzentriert, potenzielle Lücken in der primären Gesundheitsversorgung zu schließen und spezielle Leistungen für Flüchtlinge und andere betroffene Personen sicherzustellen. Seit dem Anlaufen der Fazilität bis Oktober 2018 wurden insgesamt 873 365 Konsultationen im Rahmen der primären Grundversorgung für Flüchtlinge in den Provinzen mit der größten Flüchtlingsbevölkerung durchgeführt. Darüber hinaus wurden 40 705 Schwangere im Rahmen von 84 714-ANC-Konsultationen betreut, 105 315 Flüchtlinge erhielten psychische Gesundheitsversorgung und psychosoziale Unterstützung und für 13 075 Flüchtlinge wurden postoperative und rehabilitative Dienste geleistet.

Schutz

Die EU finanziert weiterhin Projekte zur Gewährleistung des Zugangs von Flüchtlingen zur Registrierung und zu Dienstleistungen sowie zur Deckung des Bedarfs von Risikogruppen und Einzelpersonen. So konnte die türkische Generaldirektion für Migrationssteuerung mit Unterstützung der Fazilität die Daten von über 2,6 Millionen Flüchtlingen, die in der Türkei leben, überprüfen.

[43] Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/echo/financing-decisions-hips-2018_en

[44] Flüchtlinge können Leistungen im Rahmen mehrerer Maßnahmen erhalten haben. Überschneidungen sind in den Gesamtzahlen nicht berücksichtigt.

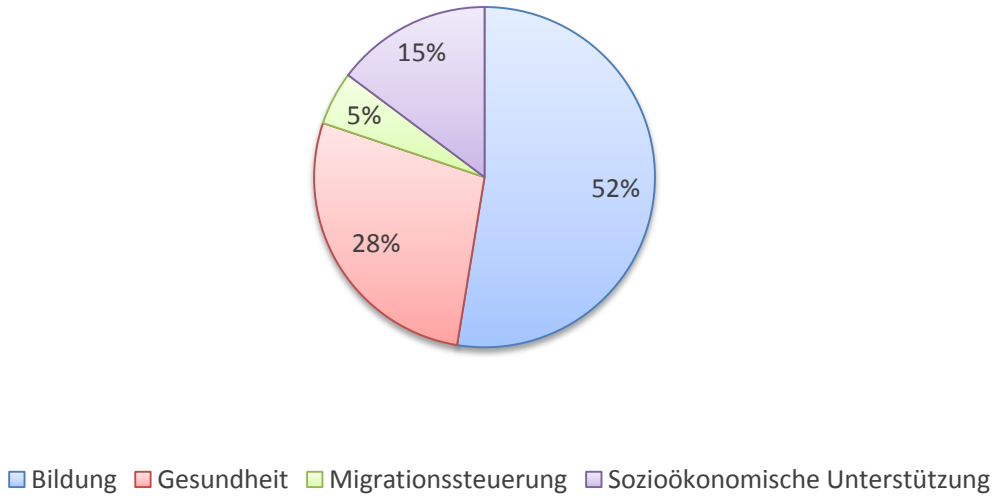
[45] https://ec.europa.eu/echo/blog/turkey-conditional-cash-transfer-education-programme-increases-school-attendance-syrian-and_en

5.2 Entwicklungshilfe

Die Durchführung von 26 Projekten unter der entwicklungspolitischen Komponente der Fazilität, die im Rahmen der ersten Tranche in Auftrag gegeben wurden, kommt weiter gut voran, zwei Aufträge sind bereits abgeschlossen. Von den insgesamt 1,6 Mrd. EUR, die im Rahmen der ersten Tranche für die Entwicklungshilfe bereitstanden, wurden bereits 943 Mio. EUR an die Durchführungspartner ausgezahlt[46]. Im Rahmen der zweiten Tranche der Fazilität wurden 400 Mio. EUR zur Fortsetzung von Aktivitäten vergeben, die den Zugang zu hochwertigen, inklusiven Bildungsdiensten für Flüchtlinge in der Türkei verbessern, ihre Integration in das türkische Bildungssystem unterstützen und den sozialen Zusammenhalt fördern. Darüber hinaus wurden 100 Mio. EUR für die Unterstützung der Schulinfrastruktur bereitgestellt, um den Bedarf an Klassenzimmern und Bildungsräumen zu decken. Für sozioökonomische Unterstützung und kommunale Infrastruktur wurden jeweils 465 Mio. EUR bzw. 380 Mio. EUR bereitgestellt.

Zusätzlich zu den direkt über das Instrument für Heranführungshilfe verwalteten Mitteln[47] werden über die Entwicklungskomponente der Fazilität eine Reihe von Bottom-up-Maßnahmen durch 15 Projekte im Rahmen des Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise im Gesamtwert von 293 Mio. EUR unterstützt.

Die Mittelzuweisungen für die nicht humanitäre Komponente der Fazilität verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Schwerpunktbereiche:



Bildung

Die EU unterstützt alle Stufen des Bildungssystems, von der Früherziehung bis zur Hochschulbildung, um nicht eine ganze Generation junger Menschen zu verlieren.

[46] 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.

[47] Die Mittel aus dem Instrument 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. Weitere Einzelheiten sind dem zweiten Jahresbericht über die Fazilität zu entnehmen.

Das Projekt PICTES[48] – ein Direktzuschuss von 300 Mio. EUR an das türkische Bildungsministerium zur Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem – wurde im Schuljahr 2018 weiter umgesetzt und hat die Zielvorgaben der Aktion in vielen Bereichen übertroffen. Der türkische Sprachunterricht schloss beispielsweise mit einer Prüfung ab, an der bis Ende September 2018 fast 400 000 Schülerinnen und Schüler teilnahmen. Insgesamt wurden für mehr als 16 000 Schülerinnen und Schüler Aufholkurse durchgeführt und mehr als 43 000 erhielten begleitenden Förderunterricht. Bis Ende September 2018 wurden im Rahmen des Projekts mehr als 19 000 Lehrerinnen und Lehrer sowie Verwaltungskräfte des Bildungsministeriums ausgebildet. Diese Aktivitäten sollen im Rahmen des im Dezember 2018 unterzeichneten PIKTES II-Vertrags[49] fortgesetzt werden. Die Maßnahme mit einem Gesamtvolumen von 400 Mio. EUR soll sicherstellen, dass in der Türkei lebende Flüchtlingskinder für weitere drei Schuljahre Zugang zu hochwertiger, inklusiver Bildung haben. Darüber hinaus wird sie die Integration von Kindern in das türkische Bildungssystem unterstützen und gleichzeitig den sozialen Zusammenhalt auch im Hinblick auf die Integration Erwachsener fördern. Mit einem zweiten Paket im Umfang von 100 Mio. EUR sollen die Maßnahmen zur Verbesserung der Schulinfrastruktur in Gebieten mit einer hohen Flüchtlingskonzentration ausgeweitet werden. Der Bau von Schulgebäuden im Rahmen der bestehenden Programme schreitet voran. Derzeit entstehen 136 Schulgebäude in Massiv- und 50 in Fertigbauweise. Bis Dezember 2018 war der Bau von 33 Schulen im Fertigbaustil abgeschlossen. Auch der Bau von drei Schulen in Massivbauweise kommt gut voran.

Darüber hinaus wurden bis Dezember 2018 fast 6 000 syrische Freiwilligenlehrer mit monatlichen Anreizen unterstützt, und mehr als 14 000 Kinder erhielten Früherziehung in Gemeindeeinrichtungen oder zuhause.

Um den Flüchtlingen auch im Hochschulbereich Möglichkeiten zu eröffnen, erhalten 476 Studierende Hochschulstipendien im Rahmen von drei Projekten, und die Zahl der Geförderten wird im akademischen Jahr 2019 voraussichtlich noch steigen.

Gesundheit

Die tragende Säule der Unterstützung im Schwerpunktbereich Gesundheit ist das Projekt SIHHAT[50], das einen Direktzuschuss von 300 Mio. EUR an das türkische Gesundheitsministerium vorsieht, um den Zugang der Flüchtlinge zur Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Seit Dezember 2018 wurden dank der aus der Fazilität finanzierten Maßnahmen 2 569 medizinische Mitarbeiter (69 % davon syrische Flüchtlinge) angestellt[51], die Dienstleistungen in 178 Gesundheitszentren für Migranten erbringen. Bei 45 dieser Zentren handelt es sich um Zentren der erweiterten Gesundheitsversorgung für Migranten, die grundlegende sekundäre Gesundheitsdienste anbieten. Auch die Infrastrukturprojekte im

[48] PICTES steht für „Promoting Integration of Syrian Children into Turkish Education System“ (Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem): Direktzuschuss in Höhe von 300 Mio. EUR an das türkische Ministerium für nationale Bildung zur Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem.

[49] PIKTES „Promoting Integration of Syrian Children into Turkish Education System“ (Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem): Direktzuschuss in Höhe von 400 Mio. EUR an das türkische Ministerium für nationale Bildung zur Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem.

[50] SIHHAT steht für „Maßnahmen zur Verbesserung des Gesundheitszustands der syrischen Bevölkerung im Rahmen des vorübergehenden Schutzes und damit zusammenhängender Dienstleistungen“, die von den türkischen Behörden bereitgestellt werden.

[51] 118 Spezialisten, 482 Praktiker, 754 Hebammen/Pflegekräfte, 892 Zweisprachige Patientenführer, 323 Hilfskräfte

Gesundheitsbereich kommen voran – die Ausschreibungen für den Bau zweier staatlicher Krankenhäuser (in Kilis und Hatay), die voraussichtlich im Juni 2021 eröffnet werden, mit insgesamt 500 Betten, laufen bereits.

Sozioökonomische Unterstützung

Die Verbesserung der Lebensgrundlagen und die sozioökonomische Unterstützung spielen bei der Integration der Flüchtlinge in die türkische Gesellschaft eine entscheidende Rolle und fördern den dringend benötigten sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt. Da Sprachbarrieren ein großes Hindernis für eine erfolgreiche Integration darstellen, wird im Rahmen der Fazilität auch türkischer Sprachunterricht für Flüchtlinge bereitgestellt. Insgesamt wurden aus der ersten Tranche der Fazilität bereits 196,6 Mio. EUR für acht Projekte bereitgestellt[52]. Die Unterstützung in diesem Bereich sollte im Rahmen der zweiten Tranche erheblich aufgestockt werden, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen und die weitere Integration der Flüchtlinge zu gewährleisten. So wurde im Dezember 2018 ein Aufruf zur Interessenbekundung im Bereich der sozioökonomischen Unterstützung lanciert[53], der die Bereitstellung von 465 Mio. EUR für Projekte zur Förderung der Resilienz und Eigenständigkeit der Flüchtlinge vorsah.

Ein mit 50 Mio. EUR dotiertes Projekt der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) bietet Flüchtlingen und Jugendlichen in der Türkei einen besseren Zugang zu hochwertiger beruflicher Aus- und Weiterbildung in Berufszweigen mit hoher Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. Parallel dazu soll durch ein mit 50 Mio. EUR dotiertes Weltbankprojekt die Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei verbessert werden. Die institutionelle Unterstützung im Bereich der Arbeitsvermittlung dient dem Ausbau der Kapazitäten der türkischen Arbeitsagentur für die Beratung und Unterstützung Arbeitssuchender. Zudem stärkt sie die Kapazität des türkischen Ministeriums für Familie, Arbeit und Soziales, die Erteilung von Arbeitserlaubnissen und Arbeitsvermittlungsdiensten zu überwachen. Darüber hinaus werden die türkischen Behörden beim Ausbau der Kapazitäten zur Bewertung der Qualifikationserfordernisse in ausgewählten Provinzen mit einer hohen Zahl von Flüchtlingen und bei der Durchführung von Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Förderung der unternehmerischen Initiative unterstützt.

Im Rahmen des Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise sind mehrere Projekte mit Maßnahmen in Schlüsselbereichen vorgesehen, u. a. die Bereitstellung von türkischem Sprachunterricht für Erwachsene, die Zertifizierung von Qualifikationen und Berufsberatung, die Abstimmung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage, die Unterstützung von KMU, die Förderung der unternehmerischen Initiative und die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Die aus der Fazilität finanzierten Gemeinschaftszentren bieten auch ein breites Spektrum von Dienstleistungen an, von Schulungen über Informations- und Vermittlungsdienste bis hin zu Kultur- und Networking-Veranstaltungen, die dazu dienen, die Resilienz und Autonomie der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften zu erhöhen. Im Rahmen eines aktuellen Frauenförderprojekts der Vereinten Nationen, das darauf abzielt, die Stellung und die Resilienz syrischer Frauen und Mädchen zu stärken und ihre Integration in die Aufnahmegemeinschaften in der Türkei zu fördern, fand im Januar 2019 zudem eine

[52] Siehe Projektübersicht auf der Website der GD NEAR, mit Ausnahme der Projekte, die unter „Bildung/Sozioökonomische Unterstützung“ aufgeführt sind.

[53] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/call_for_expression_of_interest_-_socio-economic_support.zip

Konferenz zu der Frage statt, wie eine stärker gleichstellungsorientierte Flüchtlingshilfe in der Türkei anvisiert werden kann.

Gender-bezogene Aspekte bei Projekten im Rahmen der Fazilität

Die Gleichstellung der Geschlechter ist ein wichtiger Aspekt bei der Programmierung von Projekten im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei. Die aus der Fazilität finanzierten Maßnahmen dienen der Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen sowie von Jungen und Mädchen, wo immer dies möglich ist. Um dies zu überwachen, werden nach Geschlechtern aufgeschlüsselte Daten erhoben, und einige spezifische Maßnahmen in dem Bereich entwickelt. Es wurden Anstrengungen unternommen, um die Maßnahmen der Fazilität mit den thematischen Zielen des Aktionsplans zur Gleichstellung der Geschlechter 2016-2020 in Einklang zu bringen. Dazu gehören die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen, der gleichberechtigte Zugang von Mädchen und Frauen zu hochwertiger Bildung und beruflicher Aus- und Weiterbildung, frei von Diskriminierung, sowie die Unterstützung von Frauenorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft, die sich für die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Rolle von Frauen und Mädchen einsetzen. Die Fazilität arbeitet mit Durchführungspartnern zusammen, die über solide Erfahrungen in diesem Bereich verfügen, einschließlich des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF), UN Women und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). So bietet beispielsweise UNICEF grundlegende Dienstleistungen für Kinder, insbesondere Mädchen und Frauen und ihre Familien an, mit dem Ziel, ein ganzheitlicheres Verständnis der Geschlechterrollen innerhalb der Familie und der Gesellschaft zu vermitteln.

Migrationsmanagement

Aus der Fazilität wurden die Kosten für die Organisation der Rückkehr (Beförderung, Unterbringung) von 212 Syrern und 1 076 Nicht-Syrern sowie für logistische Ausrüstung und die Schaffung von Einrichtungen für 750 Personen gedeckt. Von August 2017 bis Ende September 2018 erhielten 119 173 Migranten Unterstützung im Rahmen der Fazilität. Die EU-Hilfe im Rahmen der Fazilität hat auch dazu beigetragen, die Kapazitäten der türkischen Küstenwache für die Durchführung von Such- und Rettungseinsätzen zu erhöhen. So wurden im Jahr 2018 sechs Rettungsboote ausgeliefert und 1 081 Mitarbeiter der türkischen Küstenwache in humanitären Standards geschult. Beide Projekte wurden aus der ersten Tranche der Fazilität finanziert. Die zweite Tranche sieht keine spezifische Mittelzuweisung für diesen Bereich vor.

6. Monitoring und Evaluierung

Die Einführung des Monitoring- und Evaluierungssystems der Fazilität soll schrittweise erfolgen.

Ergebnisrahmen

Der Ergebnisrahmen der Fazilität spiegelt die Interventionslogik der Fazilität wider. Er wird sowohl vom strategischen Rahmen der Fazilität als auch durch die programmierten Maßnahmen und die Planungsübersichten bestimmt. 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 verschiedener einschlägiger Kommissionsdienststellen, ausgearbeitet. Im März 2017 wurde dem Lenkungsausschuss eine endgültige Fassung übermittelt.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Pilotkontrollphase sowie des Abschlusses der Auftragsvergabe wurde der Ergebnisrahmen im Jahr 2018 in Absprache mit den operativ Beteiligten weiter ausgearbeitet, und dem Lenkungsausschuss der Fazilität wurde im November 2018 eine aktualisierte Fassung vorgelegt.

Monitoring und Berichterstattung auf Ebene der Fazilität

Im Frühjahr 2017 wurde das Monitoring auf der Ebene der Fazilität eingeleitet. Die Monitoringdaten auf der Ebene der Maßnahmen werden von den Durchführungspartnern entsprechend ihren Verpflichtungen im Rahmen der einzelnen Verträge erhoben. Eine erste Anforderung von Monitoringdaten erfolgte im Mai 2017, in der Folge wurden im selben Jahr drei Pilotmonitoring- und Berichterstattungszyklen eingeleitet. Auf der 11. Sitzung des Lenkungsausschusses wurde ein Monitoringbericht[54] über die bis zum 30. Juni 2018 erzielten Ergebnisse der Fazilität vorgelegt.

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 Projektportfolios der Fazilität gegen Ende 2017 vergeben wurde, mit der Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen jedoch erst 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 Kommission unter Verwendung eines gemeinsamen Monitoringmusters gemeldet. Der Prozess der Datenkonsolidierung wird technisch durch ein internes IT-Tool (Plattform für das Monitoring auf der Ebene der Fazilität) unterstützt, das die automatische Aggregation, Analyse und Visualisierung von Daten ermöglicht. Diese Plattform wird derzeit einer abschließenden Prüfung unterzogen.

Die Vergabebehörden und das Sekretariat der Fazilität wollen die Verfahren der Datenerhebung vereinheitlichen. Nicht zuletzt aufgrund des Umfangs und der Vielfalt der Maßnahmen sowie der Vielzahl der beteiligten Akteure ist es schwierig zu beurteilen, inwieweit bestimmte Ergebnisse den Maßnahmen der Fazilität zuzuordnen sind. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Messung des Leistungsniveaus der Fazilität nach wie vor schwierig ist.

Technische Unterstützung beim Monitoring

Im Mai 2017 nahm die Kommission einen Beschluss über eine flankierende Maßnahme zur Durchführung von Monitoring-, Evaluierungs-, Rechnungsprüfungs- und Kommunikationsaktivitäten im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei[55] an. Er ermöglichte die Bereitstellung technischer Unterstützung für das Monitoring und die Berichterstattung über den Ergebnisrahmen der Fazilität und einzelne finanzierte Maßnahmen. Der Vertrag über technische Unterstützung wurde im Januar 2018 unterzeichnet und wird derzeit ausgeführt. Er besteht aus zwei Teilen. Der erste Teil umfasst die Unterstützung für das Monitoring auf der Ebene der Fazilität. Dafür ist eine regelmäßige Überprüfung des Ergebnisrahmens, der Basis- und Zielwerte sowie der

[54] Ergebnisrahmen der Fazilität – Monitoringbericht

[55] Durchführungsbeschluss C(2017) 3378 final der Kommission vom 23. Mai 2017 über die Unterstützungsmaßnahme für Monitoring, Evaluierung, Rechnungsprüfung und Kommunikation im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei.

Indikatorberechnungsmethoden und der damit zusammenhängenden Leitlinien vorgesehen. Das Team für technische Unterstützung 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 Monitoringberichte der Fazilität auszuarbeiten. Der zweite Teil des Vertrags betrifft die Unterstützung der EU-Delegation bei ihren Aufgaben zur Überwachung der aus der Fazilität finanzierten Maßnahmen/Verträge, einschließlich der Überprüfung von Daten durch Vor-Ort-Kontrollen bei Verträgen im Rahmen der direkten Mittelverwaltung. Tatsächlich benötigt die Delegation aufgrund des Umfangs einiger Maßnahmen der Fazilität und der geografischen Verteilung der Aktivitäten Unterstützung bei den Vor-Ort-Kontrollen. Bis Ende Dezember 2018 wurden 50 Monitoring-Missionen abgeschlossen: 16 wurden 2017 durchgeführt (zwei davon im Rahmen des ergebnisorientierten Monitoring – ROM), und 34 wurden 2018 durchgeführt (davon drei ROM-Missionen sowie acht Einsätze des Teams für technische Unterstützung). Über 35 % der Monitoring-Missionen betrafen direkte Zuschüsse für die Ministerien für Bildung und Gesundheit in der Türkei.

Die Kommission hat für alle im Rahmen der humanitären Durchführungspläne finanzierten Maßnahmen Monitoring-Missionen durchgeführt, die insbesondere von den Ortskräften der Kommission in der Türkei und dem Regionalbüro der Kommission in Amman abgewickelt wurden. Bis November 2018 wurden 148 Monitoring-Missionen auf Projektebene abgeschlossen. Zusätzlich zu den Indikatoren des Ergebnisrahmens, an denen sich die Berichterstattung der Partner orientiert, werden in regelmäßigen Abständen auch zusätzliche Indikatoren in Bezug auf Schutzmaßnahmen in die Berichterstattung einbezogen; dies gilt auch für die Monitoring-Plattform für das Monitoring auf der Ebene der Fazilität.

Evaluierung

Acht Maßnahmen- und Portfolio-Evaluierungen auf der Ebene der Fazilität wurden bereits abgeschlossen, drei sind noch im Gange[56]. Außerdem wurde eine weitere Evaluierung von Maßnahmen im Zusammenhang mit der Fazilität abgeschlossen, zwei weitere Evaluierungen von Maßnahmen im Zusammenhang mit der Fazilität sind noch im Gange. Die Evaluierungen erstrecken sich im Wesentlichen auf die Bereiche der humanitären Hilfe und der Hilfe im Rahmen des Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise. Im Dezember 2018 leitete die Kommission die strategische Halbzeitbewertung der Fazilität ein, die im Zeitraum 2019-2020 stattfinden soll. 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 evaluieren. Es wird erwartet, dass eine umfassende, unabhängige Bewertung der Zwischenergebnisse im Vergleich zu den Zielen der Fazilität geliefert wird, um gewonnene Erkenntnisse zu erfassen und Empfehlungen zur Verbesserung der derzeitigen und künftigen Maßnahmen der Fazilität abzugeben.

7. Rechnungsprüfung

Der Europäische Rechnungshof (EuRH) hat am 17. Oktober 2017 offiziell seine Wirtschaftlichkeitsprüfung der Fazilität eingeleitet. Der Schlussbericht des Rechnungshofs wurde am 13. November 2018 veröffentlicht. Im Mittelpunkt der Prüfung standen die

[56] Beispiele: Evaluierung der humanitären Maßnahmen der Europäischen Union im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise in der Türkei, 2016-2017; Evaluierung des von der GD ECHO finanzierten Sozialen Sicherheitsnetzes für Notsituationen (Emergency Social Safety Net – ESSN) in der Türkei, November 2016 bis Februar 2018; Halbzeitbewertung des Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise.

Komplementarität der Hilfsmaßnahmen im Rahmen der Fazilität, deren Umsetzung und Überwachung sowie die Analyse von zehn ausgewählten humanitären Projekten. Der Hof konzentrierte sich auf die Verwaltung der ersten aus der Fazilität finanzierten Projekte sowie auf die Ergebnisse, die bisher im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität erreicht wurden. Dabei stellte er fest, dass die Fazilität in einem schwierigen Kontext rasch Mittel bereitgestellt hatte, um eine zügige Reaktion zu ermöglichen, dass aber Raum für eine Effizienzsteigerung bei humanitären Projekten und insbesondere bei Bargeldhilfe-Projekten besteht, und dass die Fazilität ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis erreichen muss[57]. Der EuRH richtete eine Reihe von Empfehlungen an die Kommission, die die Kommission uneingeschränkt angenommen hat und bereits umsetzt, insbesondere was die Verlagerung des Förderschwerpunkts auf den Bereich der Entwicklungshilfe angeht (siehe Programmierung).

8. Kommunikation und Sichtbarkeit

Seit der Einrichtung der Fazilität waren 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.

Im Jahr 2018 fanden mehrere Maßnahmen zur Förderung der Sichtbarkeit statt, darunter im November eine Pressereise mit europäischen Journalisten und Vertretern der Mitgliedstaaten nach Istanbul und Gaziantep, über die in den Medien ausführlich berichtet wurde. Die Reise umfasste zahlreiche Vor-Ort-Besuche von aus der Fazilität finanzierten Projekten sowie eine Eröffnungsfeier für ein Projekt im Bereich der sozioökonomischen Unterstützung. Darüber hinaus schlossen sich die EU-Delegation in der Türkei, der Türkische Rote Halbmond und der Fußball-Club Galatasaray zusammen, um eine hoch öffentlichkeitswirksame Aktion zu lancieren, bei der syrische und türkische Kinder ein gemeinsames Training mit prominenten Fußballspielern absolvierten und dann gemeinsam ein nationales Fußballspiel verfolgten. Dank der Berichterstattung in den Medien erreichte diese Aktion 100 Millionen Menschen, wobei zwei Videos von der Aktion über die sozialen Medienkanäle der Delegation verbreitet wurden[58].

Auch in der Türkei und in Europa fanden wichtige Veranstaltungen und Feierlichkeiten statt, die in Zusammenarbeit mit den humanitären Partnern organisiert wurden. Im Juli fand am Brüsseler Flughafen eine Ausstellung unter dem Motto „Education – Our Future“ (Bildung – unsere Zukunft) statt, die Bilder von Flüchtlingskindern zeigte, die durch das EU-finanzierte Programm „Conditional Cash Transfer for Education Programme“ (An Bedingungen geknüpfte Transferzahlungen für Bildungsprogramme) in der Türkei unterstützt werden. Die Ausstellung wurde sowohl in der Türkei als auch in Europa ausführlich in der Presse behandelt; durch diese Berichterstattung in den sozialen Medien wurden 260 000 Menschen erreicht. Im September 2018 startete das Welternährungsprogramm (WFP) eine von der EU finanzierte Kommunikationskampagne „Incredible Ordinary“ (Unglaublich Gewöhnlich), um die EU-Bürger für das ESSN-Programm zu sensibilisieren. Die Ergebnisse dieser Unterstützung wurden dem EU-Publikum im Rahmen des #IncredibleOrdinary Pop-up-Shop in Paris, Mailand, Warschau, Berlin und Amsterdam präsentiert, der die Geschichten von acht

[57] Bericht des Europäischen Rechnungshofs: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_EN.pdf

[58] 180K Views auf FB, 65K Views auf Twitter, 1K Likes auf Youtube und 6K Views auf Instagram.

Flüchtlingsfamilien zeigt, die durch das Programm unterstützt werden. In ihren eigenen Worten erklären die Familien, wie ein scheinbar gewöhnlicher Gegenstand, den sie dank der Unterstützung des ESSN erhielten, für sie eine unglaubliche Bedeutung bekam[59].

Zur Förderung von Projekten wurden 25 Videos produziert, die sich menschlichen Schicksalen widmen und Flüchtlinge ihre Geschichte erzählen lassen. Diese Videos wurden auf den YouTube-Kanälen der Delegation und der Kommission veröffentlicht und bei verschiedenen Gelegenheiten über die Kanäle der sozialen Medien verbreitet.[60] Im vergangenen Herbst strahlte Euronews AidZone eine Folge über von der EU finanzierte Gesundheitsdienste für von den Konflikten betroffene syrische Flüchtlinge aus, die in ganz Europa gezeigt wurde[61].

Darüber hinaus wurden 21 Pressemitteilungen von der Kommission und weitere 17 Pressemitteilungen von der Delegation veröffentlicht. Den Mitgliedern des Lenkungsausschusses wurden vierteljährlich Newsletter mit aktuellen Aktivitäten der Fazilität und einer Auswahl an Videomaterial übermittelt. Außerdem wurden Artikel und Blog-Storys mit aus dem Leben gegriffenen Geschichten veröffentlicht[62], und es gab eine ausführliche Berichterstattung in den Medien über hochrangige EU-Besuche im Zusammenhang mit den im Rahmen der Fazilität finanzierten Projekten.

9. Fazit und nächste Schritte

Die operativen Mittel der ersten Tranche der Fazilität wurden vollständig vergeben, und bis März 2019 werden sich die Auszahlungen auf über 2 Mrd. EUR belaufen. Bei der Mobilisierung der zweiten Tranche wurden wichtige Fortschritte erzielt: Bis März 2019 wurden 1,2 Mrd. EUR bereitgestellt, 450 Mio. EUR vertraglich gebunden und 150 Mio. EUR ausgezahlt. Die Fazilität stellt weiterhin dringend benötigte Hilfe für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei bereit. Folgende weitere Schritte sind geplant:

- Wirksame Umsetzung aller Projekte für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften im Einklang mit den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung.
- Ausführung der zweiten Tranche der Fazilität, Durchführung der Projekte bis Mitte 2025.
- Vollständige Betriebsbereitschaft des umfassenden Monitoring-Systems.
- Fortlaufende Umsetzung von Kommunikationsmaßnahmen.
- Regelmäßiges Zusammentreten des Lenkungsausschusses, nächste Sitzungen voraussichtlich im Frühjahr und Herbst 2019.

[59] „Incredible Ordinary"-Webpage und Beispiel eines Erlebnisberichts: https://www.incredibleordinary.org/ https://www.youtube.com/watch?v=80IhP3g4PiY&list=PL3xTi8eO-wuv5sFdgYdrGeI-DK7FtZz2f

[60] Spezieller YouTube-Kanal der Delegation mit Beispielen von Videos:
https://www.youtube.com/channel/UC6FP0xxlSG8xtesxTG_xjkg
https://www.youtube.com/watch?v=ofRVziiCVss
https://www.youtube.com/watch?v=BR6AgSF8AJ4
https://www.youtube.com/watch?v=McaZl5tZAOM
https://www.youtube.com/watch?v=HQXZUPgl6Hk

[61] Euronews AidZone-Folge: https://youtu.be/Sq3xkKXjBoc

[62] https://www.avrupa.info.tr/en/news/looking-inspiration-start-over-7487
https://www.avrupa.info.tr/en/learning-language-key-new-life-7410