EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.5.2022
COM(2022) 243 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Sechster Jahresbericht über die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung 1
1.1. Die Türkei und die Flüchtlingskrise 1
1.2. Maßnahmen der EU zur Bewältigung der Krise und Einrichtung der Fazilität 2
2. Funktionsweise der Fazilität 6
3. Finanzierungskapazität, Dauer und Art der Finanzierung 7
4. Umsetzung der Fazilität 9
5. Monitoring und Evaluierung 16
6. Prüfung 18
7. Kommunikation und Sichtbarkeit 18
8. Schlussfolgerung und nächste Schritte 19

1. Einführung

Im Einklang mit 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]. Alle Jahresberichte sind auf der Website der Fazilität für Flüchtlinge zu finden[3]. Redaktionsschluss für diesen Bericht war Februar 2022.

1.1. Die Türkei und die Flüchtlingskrise

Die Türkei ist aufgrund ihrer geografischen Lage ein wichtiges Aufnahme- und Transitland für Flüchtlinge und Migranten. Das Land hat mehr als vier Millionen Flüchtlinge aufgenommen – die höchste Zahl weltweit. Dazu gehören mehr als 3,7 Millionen registrierte syrische Flüchtlinge[4] und 330 000 registrierte Flüchtlinge und Asylsuchende vor allem aus Afghanistan, Irak, Iran und Somalia[5] .[6] Diese sehr hohen Zahlen haben erhebliche Auswirkungen auf die Aufnahmegemeinschaften. Der lang andauernde Aufenthalt syrischer Flüchtlinge in der Türkei und die zunehmende Zahl irregulärer Einreisen aus Afghanistan in die Türkei nach der Krise im Sommer 2021 stellt den sozialen Zusammenhalt zwischen Flüchtlingen, Migranten und Aufnahmegemeinschaften zunehmend auf die Probe, insbesondere vor dem Hintergrund des Wirtschaftsabschwungs und der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Arbeitsmarkt.

Die Türkei unternimmt weiterhin erhebliche Anstrengungen bei der Unterbringung und Versorgung von mehr als vier Millionen Flüchtlingen und Migranten und hat ihr Engagement für die Umsetzung der Erklärung EU-Türkei vom März 2016[7] bekräftigt. Entgegen den Erwartungen sah sich die Türkei nicht mit einem Massenzustrom von Migranten und Flüchtlingen infolge der sich verschlechternden Sicherheitslage in Afghanistan konfrontiert. An der türkisch-iranischen Grenze hält der Druck jedoch an. Die Erklärung hat im Jahr 2021 weiterhin konkrete Ergebnisse erbracht und dazu beigetragen, dass die Zahl der irregulären gefährlichen Überfahrten zurückgegangen ist und Menschenleben in der Ägäis gerettet werden konnten. Im Jahr 2021 nahm jedoch die Zahl der ankommenden irregulären Migranten im Vergleich zu 2020 auf den meisten Routen zu: die Zahlen lagen bei 11 865 in

[1] Beschluss C(2015) 9500 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 vom 10. Februar 2016.

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0130&from=EN

[3] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/negotiations-status/turkey/eu-facility-refugees-turkey_en

[4] https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27

[5] https://en.goc.gov.tr/irregular-migration

[6] 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. Infolgedessen 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.

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

Zypern (+ 92 %), 12 916 in Italien (Steigerung von mehr als 200 %) und 936 in Bulgarien (Steigerung von mehr als 300 %). Die Zahl der in Griechenland eintreffenden Personen ging hingegen auf 7443 zurück, was einem Rückgang um 47 % entspricht. Die erhöhten Zahlen im Jahr 2021 könnten teilweise darauf zurückzuführen sein, dass die Länder in der Region die Maßnahmen, die sie im Jahr 2020 zur Eindämmung der Pandemie ergriffen hatten, aufgehoben haben. Zudem hat die Türkei die im März 2020 verhängte Aussetzung der Rückführungen von den griechischen Inseln aufrechterhalten obwohl die Neuansiedlung von Flüchtlingen in EU-Mitgliedstaaten nach einer kurzen, durch die COVID-19-Pandemie bedingten, Unterbrechung wieder aufgenommen wurde.

Der Europäische Rat verwies auf seinen Tagungen im März und im Juni 2021 erneut auf das strategische Interesse der Europäischen Union an einem stabilen und sicheren Umfeld im östlichen Mittelmeerraum und an der Entwicklung einer kooperativen und für beide Seiten nutzbringenden Beziehung zur Türkei[8]. Die Führungsspitzen der EU boten an, eine positivere Dynamik in den Beziehungen zwischen der EU und der Türkei zu fördern. Zu diesem Zweck erklärten sie sich bereit, in einer Reihe von Bereichen von gemeinsamem Interesse, einschließlich Migration, mit der Türkei auf abgestufte, verhältnismäßige und umkehrbare Weise Verbindungen aufzubauen. Im Oktober 2021 fand in Ankara ein Dialog auf hoher Ebene zwischen der EU und der Türkei über Migration und Sicherheit statt.

Im Juni 2021 forderte der Europäische Rat die Kommission auf, unverzüglich förmliche Vorschläge für die weitere Bereitstellung von Finanzmitteln für syrische Flüchtlinge und die Aufnahmegemeinschaften in der Türkei, Jordanien, Libanon und anderen Teilen der Region im Einklang mit der Erklärung der Mitglieder des Europäischen Rates vom März 2021 und im Kontext der gesamten Migrationspolitik der EU vorzulegen. Die Kommission hat für den Zeitraum 2021-2023 insgesamt 3 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt mobilisiert und Ende 2021 860 Mio. EUR zur Unterstützung in den Bereichen Grundbedürfnisse, Bildung und Migrationssteuerung bereitgestellt. Wie bei der zweiten Tranche der Fazilität sollte bei der Programmplanung für das 3 Mrd. EUR-Paket für den Zeitraum 2021-2023 auch weiterhin der Übergang von humanitärer Hilfe zu Entwicklungshilfe Rechnung getragen werden.

1.2. Maßnahmen der EU zur Bewältigung der Krise und Einrichtung der Fazilität

Im Jahr 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, geändert am 10. Februar 2016[9] und erneut am 14. März und am 24. Juli 2018, 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 einfließen, bereitgestellt werden. Die Mitgliedstaaten haben sich politisch dazu verpflichtet, im Rahmen der

[8] https://www.consilium.europa.eu/media/50831/2425-06-21-euco-conclusions-de.pdf

[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.

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, nationale Beiträge zu leisten[10]. In der Vereinbarung ist auch die Konditionalität geregelt. Für die erste Tranche der Fazilität (2016-2017) wurden insgesamt 3 Mrd. EUR bereitgestellt. Dieser Betrag kam 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 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 Lenkungsausschusses aufgenommen. Im Anschluss an diese Sitzung sorgte die Kommission rasch für die Vergabe der ersten Projekte der Fazilität. Bis zum 31. Dezember 2020 hatte die Kommission sämtliche operativen Mittel der Fazilität vertraglich vergeben. Von den insgesamt 6 Mrd. EUR wurden inzwischen mehr als 4,6 Mrd. EUR ausgezahlt.

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. 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[12] (im Folgenden „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; darüber hinaus wurde gefordert, die Umsetzung der Fazilität zu beschleunigen. Im Jahr 2021 belief sich die Zahl der aus der Türkei in Griechenland, Italien und Bulgarien eintreffenden Personen auf insgesamt 21 295 gegenüber 18 402 im Jahr 2020 (Zunahme um 16 %). In Griechenland wurden 7443 Ankünfte verzeichnet, gegenüber 13 979 im Jahr 2020 (Rückgang um 47 %), in Italien 12 916 gegenüber 4191 im Jahr 2020 (Zunahme um mehr als 200 %) und in Bulgarien 936 gegenüber 232 im Jahr 2020 (Zunahme um mehr als 300 %). Die Migrationsroute von der Türkei nach Zypern wurde weiterhin intensiv genutzt. Im Jahr 2021 belief sich die Gesamtzahl der irregulären Einreisen in die von der Regierung kontrollierten Landesteile Zyperns auf 11 685 (10 918 nach Überquerung der Grünen Linie aus den nicht von der Regierung kontrollierten Landesteilen), was einem Anstieg um 92 % gegenüber 2020 entspricht.

In der Türkei war der Migrationsdruck weiterhin hoch; er war nach einem durch die COVID-19-Pandemie bedingten Rückgang im Jahr 2020 im Jahr 2021 erneut angestiegen. Seit März 2021 ist die monatliche Zahl der Festnahmen innerhalb der Türkei gegenüber den jeweiligen

[10] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf

[11] Diese Mittel wurden im Zeitraum 2013-2015 zulasten der verschiedenen Finanzierungsinstrumente im Außenbereich mobilisiert, insbesondere des Instruments für humanitäre Hilfe (HUMA), des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) und des Stabilitäts- und Friedensinstruments (IcSP), einschließlich einer Reihe von Maßnahmen, die im Rahmen des EU-Treuhandfonds (EUTF) als Reaktion auf die Syrien-Krise durchgeführt wurden.

[12] https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/

Berichtszeiträumen im Jahr 2020 gestiegen. Die Umsetzung der im Rahmen der Erklärung vorgesehenen Neuansiedlungen nach der „Eins zu Eins"-Regelung wurde fortgesetzt. Zwischen April 2016 und Februar 2022 wurden 32 562 syrische Flüchtlinge aus der Türkei in der EU neuangesiedelt. Seit 2016 wurden im Rahmen der Erklärung 2140 Migranten von den griechischen Inseln in die Türkei rückgeführt. Da die türkischen Behörden ihre Entscheidung vom März 2020, Rückführungsaktionen im Rahmen der Erklärung aufgrund der COVID-19-Pandemie auszusetzen, nicht aufgehoben haben, fanden 2021 keine Rückführungsaktionen statt. Während die Neuansiedlungen aus der Türkei ab Juli 2020 wieder aufgenommen wurden, sind die Rückführungen aus Griechenland weiterhin ausgesetzt. Auf wiederholte Ersuchen der griechischen Behörden und der Europäischen Kommission, die Rückführungsaktionen wieder aufzunehmen, erklärte die Türkei, es werden keine Rückführungsaktionen stattfinden solange die mutmaßlichen Zurückweisungen an der türkisch-griechischen Grenze nicht eingestellt werden und Griechenland seine Entscheidung, die Türkei als „sicheren Drittstaat" einzustufen, nicht widerruft[13].

Die Regelung über die freiwillige Aufnahme aus humanitären Gründen, die aktiviert werden soll, sobald die irregulären Grenzüberquerungen zwischen der Türkei und der EU enden oder zumindest erheblich und nachhaltig zurückgegangen sind, wurde von den Mitgliedstaaten noch nicht aktiviert.

[13] Gemäß einem neuen griechischen Ministerialbeschluss gilt die Türkei für Asylbewerber aus Pakistan, Bangladesch, Syrien, Afghanistan und Somalia als „sicheres Drittland". Auf dieser Grundlage können Asylanträge von Staatsangehörigen aus diesen Ländern als unzulässig abgelehnt und die Antragsteller in die Türkei rückgeführt werden, wo ihre Sicherheit als gegeben gilt und sie die Möglichkeit haben, die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu beantragen.

COVID-19

Die COVID-19-Pandemie hat weiterhin erhebliche Auswirkungen in der Türkei. Bei Ausbruch der Krise in der Türkei im März 2020 fragte die Kommission bei den türkischen Behörden nach, ob sie bei ihrer Reaktion auf die Krise besondere Unterstützung der EU benötigen. Diese bestätigten ihre Absicht, die Projekte im Rahmen der Fazilität und der regulären bilateralen Hilfe im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) wie ursprünglich geplant fortzusetzen. In enger Abstimmung mit den türkischen Behörden stimmte die Kommission der Mobilisierung von Einsparungen aus der Fazilität für COVID-19-bezogene Zwecke zu, und zwar durch Aufstockungen für bestehende Projekte anstatt durch Einrichtung neuer Projekte. Die Kommission hat sich auch mit den Durchführungspartnern der Fazilität in Verbindung gesetzt, um deren Einschätzung der COVID-19-bedingten Auswirkungen auf die Projekte im Rahmen der Fazilität einzuholen. Als Folge dieser Konsultation wurde die Durchführungsfrist für Projekte im Rahmen der mit 1,6 Mrd. EUR ausgestatteten Sondermaßnahme 2016 ausnahmsweise bis Juni 2025 verlängert, damit alle betroffenen Projekte die angestrebten Ziele erreichen können.

Bis Ende 2021 wurden rund 83 Mio. EUR für die medizinische Versorgung und für sozioökonomische Unterstützungsmaßnahmen zur Milderung der COVID-19-bedingten Auswirkungen im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge umgeleitet (von einem Gesamtbetrag von 133 Mio. EUR für umgeleitete Maßnahmen im Rahmen aller EU-Finanzierungsinstrumente). Zu den Maßnahmen gehörte die Aktivierung einer Rückstellung für unvorhergesehene Ausgaben in Höhe von 4,7 Mio. EUR im Rahmen des SIHHAT I-Projekts, um Gesundheitszentren für Migranten mit Schutzausrüstung und Desinfektionsmitteln auszustatten. Darüber hinaus wurden im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität mehr als 63 Mio. EUR neu zugewiesen, um in einer Reihe von Projekten humanitäre Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie bereitzustellen. Insbesondere wurden sowohl im Rahmen des sozialen Sicherheitsnetzes für Notsituationen (ESSN) als auch im Rahmen der an Bedingungen geknüpften Geldtransfers für Bildungsleistungen (CCTE) zusätzliche Geldleistungen für die Begünstigten zur Verfügung gestellt. Im Rahmen des ESSN haben im Juni und Juli 2020 mehr als 1,75 Millionen einzelne Flüchtlinge (308 000 Haushalte) jeweils zwei Zusatzzahlungen in Höhe von je 500 türkischen Lira (TL) erhalten, was insgesamt über 40 Mio. EUR entspricht. Im Rahmen des CCTE-Programms wurde für alle in Betracht kommenden Begünstigten des Programms unabhängig von Alter und Jahrgangsstufe am 30. November 2020 eine einmalige Sonderzahlung von 85 TL gewährt. Insgesamt haben 518 794 Kinder von dieser Sonderzahlung profitiert. Darüber hinaus wurde im Rahmen einer landesweiten Aktion, die vom Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) gemeinsam mit der Generaldirektion für Migrationssteuerung (DGMM) durchgeführt wurde, ein Beitrag in Höhe von 16,7 Mio. EUR aus humanitären Mitteln außerhalb der Fazilität bereitgestellt, um Bargeldhilfe für rund 88 779 Haushalte (414 459 Einzelpersonen) zu leisten, die keine Hilfe im Rahmen des ESSN erhalten. Im Rahmen des Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise lag der Schwerpunkt der COVID-19-Hilfe auf der Beschaffung von persönlicher Schutzausrüstung, auf Online- und Fernunterricht, Arbeitsvermittlung und psychosozialer Unterstützung.

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[14].

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 (im Folgenden „Gemeinsamer Aktionsplan“)[15] einzuhalten sind. 2021, im sechsten Jahr der Umsetzung der Fazilität, fanden zwei Sitzungen des Lenkungsausschusses statt: am 30. Juni 2021 und am 17. Dezember 2021. Aufgrund der COVID-19-Pandemie wurden diese Sitzungen virtuell abgehalten.

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[16] mit besonderem Augenmerk auf benachteiligten Gruppen festgelegt. Die Bedarfsanalyse wurde 2018 aktualisiert[17].

Die Fazilität dient der Koordinierung der folgenden Finanzierungsinstrumente im Außenbeziehungsbereich[18]: humanitäre Hilfe[19], Europäisches Nachbarschaftsinstrument[20], Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit[21], Instrument für Heranführungshilfe[22] und Stabilitäts- und Friedensinstrument[23]. 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.

---

[14] Beschluss C(2015) 9500 der Kommission vom 24. November 2015, Artikel 2 – Ziele der Fazilität.

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

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

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

[18] 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 dem IPA und zu einem geringen Teil aus dem DCI) als nichthumanitäre Hilfe durchgeführt.

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

[20] 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).

[21] 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).

[22] 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).

[23] 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).

3. Finanzierungskapazität, Dauer und Art der Finanzierung

Das über die Fazilität koordinierte Gesamtbudget beläuft sich auf einen Betrag von 6 Mrd. EUR, der in zwei Tranchen bereitgestellt wird. Die Laufzeit der Projekte im Rahmen der ersten und der zweiten Tranche endet spätestens Mitte 2025 (viele Projekte der ersten Tranche sind bereits abgeschlossen und die meisten Projekte enden vor diesem Zeitpunkt).

Aufgrund der COVID-19-Pandemie wurde die Durchführungsfrist für Projekte im Rahmen der mit 1,6 Mrd. EUR ausgestatteten Sondermaßnahme aus dem Jahr 2016 ausnahmsweise bis Juni 2025 weiter verlängert, damit alle betroffenen Projekte die angestrebten Ziele erreichen können.

Von der ersten Tranche in Höhe von 3 Mrd. EUR stammten 1 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt und 2 Mrd. EUR aus bilateralen Beiträgen der Mitgliedstaaten[24]. 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[25].

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 den Zeitraum 2018-2019 wurden im Jahr 2018 550 Mio. EUR und der Restbetrag 2019 mobilisiert.

Der Beitrag der Mitgliedstaaten zur ersten Tranche der Fazilität belief sich auf 677 Mio. EUR im Jahr 2016, 847 Mio. EUR im Jahr 2017, 396 Mio. EUR im Jahr 2018 und 80 Mio. EUR im Jahr 2019. Zur zweiten Tranche leisteten die Mitgliedstaaten folgende Beträge: 68 Mio. EUR im Jahr 2018, 202 Mio. EUR im Jahr 2019, 265 Mio. EUR im Jahr 2020 und 166 Mio. EUR im Jahr 2021; 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 Einzahlungen der Beiträge in die Fazilität und den durch diese Beiträge finanzierten Auszahlungen aus der Fazilität ist weiterhin zufriedenstellend.

Im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität waren 19,50 Mio. EUR als Reserve für die mögliche Finanzierung von Maßnahmen zur Bewältigung des Zustroms neuer Flüchtlinge aus Syrien im Jahr 2019 zurückgestellt worden. Da die Reserve im Jahr 2019 nicht genutzt wurde, wurde dieser Betrag im Jahr 2020 für Gesundheits- und Schutzmaßnahmen eingesetzt, womit die Programmierung der zweiten Tranche abgeschlossen wurde.

Bis zum 31. Dezember 2021 hatte die Kommission sämtliche operativen Mittel der Fazilität vertraglich vergeben und von den insgesamt 6 Mrd. EUR über 4,6 Mrd. EUR ausgezahlt.

[24] Die vollständige Aufschlüsselung der Beiträge der Mitgliedstaaten kann hier eingesehen werden: https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/.

[25] https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2018/06/29/facility-for-refugees-in-turkey-member-states-agree-details-of-additional-funding/

Zusätzliche EU-Hilfe für Flüchtlinge in der Türkei außerhalb des Rahmens der Fazilität

Im Jahr 2020 stellte die Kommission 535 Mio. EUR zur Unterstützung humanitärer Maßnahmen in der Türkei außerhalb des Rahmens der Fazilität bereit. Dieser Betrag umfasste auch 50 Mio. EUR zur Fortsetzung der Hilfe in den Bereichen Schutz, Gesundheit und Bildung sowie 485 Mio. EUR im Rahmen eines Berichtigungshaushaltsplans zur Fortsetzung des sozialen Sicherheitsnetzes für Notfälle (Emergency Social Safety Net – ESSN) und des Programms an Bedingungen geknüpfter Geldzuweisungen für Bildungsleistungen (Conditional Cash Transfer for Education – CCTE). Darüber hinaus wurde 2020 im Rahmen des Stabilitäts- und Friedensinstruments (IcSP) in Partnerschaft mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) ein mit 11 Mio. EUR ausgestattetes Programm angenommen, das im Einklang mit dem nationalen Aktionsplan der Türkei zur Harmonisierung und den EU-Konzepten zu einer Harmonisierung in Bezug auf Migranten mit unterschiedlichem Rechtsstatus beitragen soll.

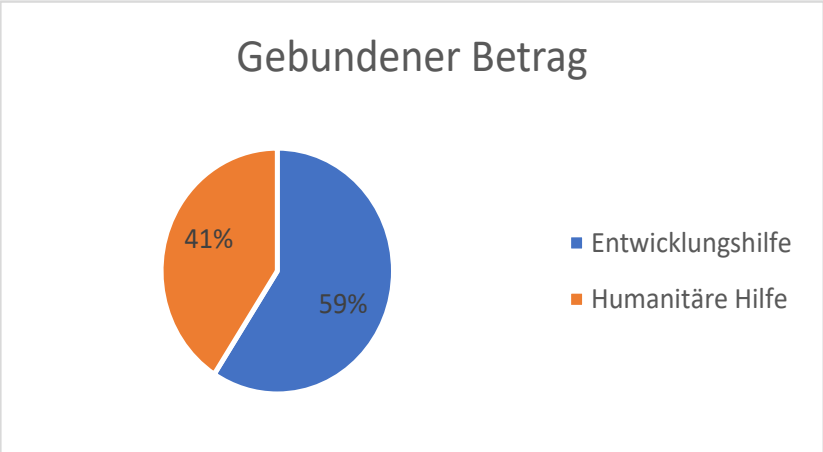
Nach den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Juni 2021 schlug die Kommission vor, für den Zeitraum 2021-2023 weitere 3 Mrd. EUR für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei bereitzustellen. Die ersten 860 Mio. EUR hiervon wurden Ende 2021 gebunden, um die Unterstützung in den vorrangigen Bereichen Grundbedürfnisse und Bildung sowie Migrationssteuerung und Grenzkontrollen fortzusetzen. Aus der Mittelzuweisung 2021 im Rahmen des IPA wurden 90 Mio. EUR auf das Jahr 2022 übertragen und aus der Mittelzuweisung 2021 für die Instrumente im Rahmen von HOME ein Betrag von 50 Mio. EUR. Darüber hinaus wurden für das Jahr 2022 insgesamt 125 Mio. EUR an humanitärer Hilfe zugewiesen. Der Saldo von rund 2 Mrd. EUR soll in den Jahren 2022 und 2023 programmiert werden.

Insgesamt hat die EU für Flüchtlinge in der Türkei seit 2011 Hilfe im Umfang von fast 10 Mrd. EUR bereitgestellt. Dies beinhaltet 6 Mrd. EUR im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei, wovon 3 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt und 3 Mrd. EUR aus Beiträgen der Mitgliedstaaten stammen, welche als externe zweckgebundene Einnahmen in den EU-Haushalt integriert wurden.

4. 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 ein Ende der Syrien-Krise nicht 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[26].

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



Nähere Einzelheiten sind der online abrufbaren Projektübersicht zu entnehmen[27].

Die Programmierung der Fazilität wurde im Dezember 2019 abgeschlossen, und bis Ende 2020 wurden sämtliche operativen Mittel in Höhe von 6 Mrd. EUR vertraglich vergeben, wovon bis Ende 2021 insgesamt 4,6 Mrd. EUR ausgezahlt wurden.

Es sei darauf hingewiesen, dass die im Rahmen der Fazilität geleistete Hilfe projektbezogen ist. Die Auszahlungen hängen von den Fortschritten 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 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[28], nach dem sich die EU als Akteur der humanitären Hilfe zu den humanitären Grundsätzen Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit

[26] Der Restbetrag von 60 Mio. EUR wurde für die administrative und operative Unterstützung der Umsetzung der Fazilität zugewiesen.
[27] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2022-02/Facility%20table_January%202022.pdf
[28] Gemeinsame Erklärung des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten.

gemäß Artikel 214 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1257/96 über die humanitäre Hilfe[29] bekennt[30].

Im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität (erste und zweite Tranche) werden insgesamt 65 Projekte von 21 Partnern durchgeführt. Diese Projekte umfassen Maßnahmen in den Bereichen Grundbedürfnisse, Schutz, Bildung und Gesundheit zugunsten der bedürftigsten Flüchtlinge in der Türkei. Im Rahmen der ersten Tranche wurden rund 1,4 Mrd. EUR für humanitäre Hilfe zugewiesen und vertraglich vergeben und 1,3 Mrd. EUR ausgezahlt, während im Rahmen der zweiten Tranche 1,04 Mrd. EUR vertraglich vergeben und bis 31. Januar 2021 964 Mio. EUR ausgezahlt wurden.

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 bedürftige 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 zu Versorgungsleistungen 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, kam weiter gut voran. Von diesen Projekten wurden 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 kam zu den Mitteln hinzu, die direkt über das Instrument für Heranführungshilfe verwaltet werden[31].

Von den insgesamt 3,5 Mrd. EUR, die im Rahmen der beiden Tranchen der Fazilität für die Entwicklungshilfe bereitstanden, wurden bereits 2,22 Mrd. EUR an die Durchführungspartner ausgezahlt[32]. Im Rahmen der zweiten Tranche wurden die zugewiesenen 1,9 Mrd. EUR im Dezember 2020 vollständig vertraglich vergeben; davon wurden bis Ende Dezember 2021 insgesamt 730 Mio. EUR ausgezahlt. Im Rahmen der Entwicklungskomponente der Fazilität gibt es 17 Verträge.

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

[30] Die humanitäre Hilfe der Europäischen Kommission stützt sich auf die jährlichen länderspezifischen Humanitären Durchführungspläne (Humanitarian Implementation Plans, HIPs). 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.

[31] 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.

[32] 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.

Maßnahmen der Fazilität pro Schwerpunktbereich

In den halbjährlichen Monitoring-Berichten der Fazilität[33] wird über die Fortschritte berichtet, die bei der Durchführung der im Rahmen beider Tranchen der Fazilität finanzierten Hilfe in den einzelnen Schwerpunktbereichen erzielt wurden:

Bildung

Im Rahmen der Fazilität wurden mehr als 1,5 Mrd. EUR für den Schwerpunktbereich Bildung bereitgestellt, darunter 545 Mio. EUR[34] für Bildungsinfrastruktur.

Im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität wurden mehr als 181 Mio. EUR für Bildung bereitgestellt. Das CCTE-Programm wird weiterhin erfolgreich umgesetzt und unterstützt die Anmeldung von Flüchtlingskindern an einer Schule und ihren Schulbesuch durch zweimonatliche Zahlungen an Flüchtlingsfamilien, die an die Bedingung geknüpft sind, dass die Kinder regelmäßig die Schule besuchen. Die Finanzierung des CCTE-Programms ist derzeit bis August 2022 gesichert, nachdem die EU-Haushaltsbehörde im Juli 2020 eine Aufstockung um 85 Mio. EUR im Rahmen des Berichtigungshaushalts beschlossen hat. Im Dezember 2021 war für 760 858 Kinder mindestens eine CCTE-Zahlung geleistet worden. Darüber hinaus wurden Mittel für Kinderschutzdienste bereitgestellt, um sicherzustellen, dass die Kinder in der Schule angemeldet werden und diese regelmäßig besuchen. 11 567 Kinder nahmen an Aktivitäten zur Förderung der sozial-emotionalen Kompetenzen und des sozialen Zusammenhalts teil, während 351 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Schulen und 849 Väter und Mütter an vom Kinderhilfswerk UNICEF organisierten Schulungen zum Thema Schutz vor Mobbing absolvierten.

Was die Entwicklungshilfe-Komponente der Fazilität betrifft, so konnte die Umsetzung des Projekts PIKTES[35] dank eines direkten Folgezuschusses in Höhe von 400 Mio. EUR an das Bildungsministerium (MoNE) fortgesetzt werden. Im Rahmen von PIKTES werden die Bemühungen des Ministeriums zur Verbesserung der Integration syrischer Kinder und ihres Zugangs zu hochwertiger Bildung unterstützt. Ende Juni 2021 waren nahmen etwas mehr als 701 000 syrische Kinder an einem formalen Bildungsangebot teil. Davon besuchten mehr als 30 000 eine vorschulische Einrichtung, über 322 000 eine Primarschule, 251 323 eine Schule im Sekundarbereich I und 96 361 eine Schule im Sekundarbereich II. Mitte 2021 hatten 46 766 Flüchtlingskinder an Aufholkursen teilgenommen und 60 472 erhielten begleitenden Förderunterricht mit Unterstützung aus der Fazilität. Was die Unterstützung der Lehrkapazitäten im Bildungssystem betrifft, so wurden zwischen Januar und Juni 2021 fast 7000 Lehr- und Hilfskräfte über das Projekt PIKTES eingestellt oder vergütet. Im ersten Halbjahr 2021 haben im Rahmen des Projekts PIKTES 3500 Lehrkräfte an Schulungen zum Thema Online-Unterricht und Vorbereitung digitaler Lehrmaterialien teilgenommen.

Die Zahl der Schülerinnen und Schüler und Studierenden aus Flüchtlings- und Aufnahmegemeinschaften, die im Rahmen der Fazilität geförderte Stipendien im Bereich der

[33] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/negotiations-status/turkey/eu-facility-refugees-turkey_en

[34] Dies umfasst ein mit 40 Mio. EUR ausgestattetes Projekt für saubere Energie im Rahmen des EUTF (FRIT 1).

[35] Promoting Integration of Syrian Kids into the Education System - PIKTES (Förderung der Integration syrischer Kinder in das Bildungssystem).

beruflichen Bildung oder der Hochschulbildung erhalten haben, stieg um 3700 auf fast 13 300. Bei den meisten dieser Schülerinnen, Schüler und Studierenden handelte es sich um Flüchtlinge. Eine ausgewogene Vertretung beider Geschlechter war weiter gegeben. Mit den meisten Stipendien (rund 12 000) wurden Schülerinnen und Schüler des Sekundarbereichs der Besuch von technischen und berufsbildenden Kursen an berufsbildenden Sekundarschulen und Berufsbildungszentren ermöglicht.

Im Rahmen der Fazilität wurde die Bildungsinfrastruktur weiterhin gefördert und die Überfüllung von Schulen verringert. Es gab erhebliche Fortschritte bei der Zahl der Bildungseinrichtungen, die modernisiert und fertiggestellt wurden. Ein wichtiger Erfolg bei der Modernisierung war die Installation von 8700 Smartboards an Primar- und Sekundarschulen. Bisher wurden mit Unterstützung aus der Fazilität über 12 000 Einrichtungen modernisiert. Darüber hinaus wurden insgesamt 117 Schulen gebaut und in 108 Schulen wurde der Schulbetrieb aufgenommen. Im Zuge eines mit 40 Mio. EUR ausgestatteten Projekts für saubere Energie, das im Rahmen der ersten Tranche vertraglich vergeben wurde, soll die Energieversorgung von 120 Schulen durch zwei Solaranlagen und dachmontierte Solarpaneele sichergestellt werden. Die Montage dieser Solarpaneele wurde an drei Schulen abgeschlossen und an 48 weiteren Schulen sind die Bauarbeiten durchschnittlich zu 90 % abgeschlossen. Ferner wurden an weiteren 41 Schulen Sanierungsarbeiten zur Steigerung der Energieeffizienz aufgenommen und bis zum Jahresende lag der Stand der Fortschritte bei 70 %.

Schutz

Insgesamt wurden im Rahmen der Fazilität rund 212 Mio. EUR für Schutzmaßnahmen bereitgestellt, hauptsächlich über Projekte im Rahmen der humanitären Komponente.

Im Rahmen der humanitären Komponente der Fazilität wurden die Registrierung und Überprüfung von Flüchtlingen mit dem Ziel unterstützt, ihren Status in der Türkei zu legalisieren und ihnen damit den Zugang zu Diensten zu erleichtern. Neben gesonderten Schutzmaßnahmen, die darauf abzielen, Versorgungslücken zu schließen und auf spezifische Bedürfnisse und gefährdete Personen einzugehen, wurde die Schutzkomponente auch in die andere Bereiche der Strategie für die humanitäre Hilfe (Grundbedürfnisse, Gesundheit und Bildung) eingebunden. Das Gesamtziel ist es, die Schutzbedürftigkeit von Flüchtlingen besser zu berücksichtigen, ihren Status zu legalisieren und sie mit einem breiteren Netzwerk von öffentlichen Diensten und Diensten der Vereinten Nationen bzw. von Nichtregierungsorganisationen in Kontakt zu bringen. Darüber hinaus umfassten die durch den EU-Treuhandfonds als Reaktion auf die Syrien-Krise finanzierten Projekte die Unterstützung bei der Aufnahme von Flüchtlingen in Gemeinschaftszentren und die weitere Überweisung schutzbedürftiger Flüchtlinge an geeignete Dienste.

Für die Sondermaßnahme vom Juli 2019 im Rahmen der Entwicklungskomponente wurde Ende 2020 eine direkte Finanzhilfe in Höhe von 20 Mio. EUR an das Ministerium für Familie, Arbeit und Soziales vertraglich vergeben. Das Projekt soll dazu beitragen, die Bereitstellung von auf Prävention und Schutz ausgerichteten sozialen Diensten für die schutzbedürftigsten Flüchtlinge und Angehörigen der Aufnahmegemeinschaften zu verbessern.

Gesundheit

Im Rahmen der Fazilität wurden 800 Mio. EUR für den Schwerpunktbereich Gesundheit bereitgestellt.

Die wichtigste Säule der Unterstützung im Rahmen der Fazilität ist das Projekt SIHHAT (Unterstützung der Gesundheitsdienste für Migranten in der Türkei), das über einen direkten Zuschuss an das türkische Gesundheitsministerium finanziert wird, der in zwei Tranchen von 300 Mio. EUR bzw. 210 Mio. EUR bereitgestellt wird. Mit dem SIHHAT-Projekt wird das Ministerium in seinen Bemühungen unterstützt, 4 Millionen Flüchtlingen einen kostenlosen und gleichberechtigten Zugang zur Gesundheitsversorgung zu ermöglichen. Die Zahl der funktionsfähigen Gesundheitszentren für Migranten beträgt mittlerweile 180, und derzeit werden die Gehälter von 4091 Gesundheitsfachkräften, 79 % davon syrischer Herkunft, von dem Projekt getragen. Das Tempo der Projektdurchführung bleibt zufriedenstellend und es werden greifbare Ergebnisse vor Ort erzielt. Aus der Reserve für unvorhergesehene Ausgaben des Projekts SIHHAT 1 wurden im April 2020 4,75 Mio. EUR zur Deckung des Bedarfs im Zusammenhang mit COVID-19 freigegeben, im Rahmen von SIHHAT 2 wurden weitere 1,6 Mio. EUR für die Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie bereitgestellt.

Das Folgeprojekt SIHHAT 2 (ausgestattet mit 210 Mio. EUR) mit dem Gesundheitsministerium läuft seit Anfang 2021, sodass die zeitliche Abstimmung auf das Ende des SIHHAT 1-Projekts und die Fortführung der Gesundheitsdienste für Flüchtlinge bis Ende 2023 gewährleistet ist.

Die Projekte für den Bau von Krankenhäusern in Dortyol/Hatay und Kilis stehen kurz vor dem Abschluss (Stand der Fortschritte: über 95 %). Ferner ist im März 2021 im Rahmen eines Projekts mit der Entwicklungsbank des Europarats (Council of Europe Development Bank, CEB) ein Vertrag in Höhe von 90 Millionen EUR zur Beschaffung von ergänzender Gesundheitsinfrastruktur und -ausrüstung in kleinem Maßstab angelaufen.

Bedenken bestehen nach wie vor in Bezug auf den Zugang zur Gesundheitsfürsorge für Flüchtlinge, die sich außerhalb ihrer ursprünglichen Registrierungsprovinz aufhalten oder noch keinen festen Aufenthaltsort gefunden haben, da dieser lediglich auf Impfungen und Notfalldienste beschränkt ist. Dies wirkt sich negativ auf Flüchtlinge ohne festen Aufenthaltsort, Saisonarbeiter und in anderen Provinzen angesiedelte Flüchtlinge aus. Die Kommission verfolgt die politischen Entwicklungen aufmerksam und ist bestrebt, die betroffenen Flüchtlingsgruppen über mobile Gesundheitsdienste im Rahmen des Projekts SIHHAT zu versorgen.

Kommunale Infrastruktur

Im Rahmen der zweiten Tranche der Fazilität wurden 380 Mio. EUR für diesen Schwerpunktbereich bereitgestellt.

Projekte mit der Agence Française de Développement (AFD), der Weltbank, der Europäischen Investitionsbank (EIB) und Illbank im Rahmen des Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika zielen darauf ab, den Zugang zu kommunalen Dienstleistungen in den Bereichen Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Bewirtschaftung fester Abfälle in den vom Flüchtlingszustrom am stärksten betroffenen Gebieten zu verbessern und deren Qualität zu steigern. Darüber hinaus wird über ein Projekt mit der Kreditanstalt für Wiederaufbau

(KfW) (Mittelausstattung: 25 Mio. EUR) Freizeitinfrastruktur zur Förderung des sozialen Zusammenhalts zur Verfügung gestellt. Im Oktober 2021 wurde der Bau einer mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlage in Gaziantep, der im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme, UNDP) über ein EUTF-Projekt durchgeführt wurde, abgeschlossen. Im Rahmen der mit der EIB unterzeichneten Übertragungsvereinbarung wurden im Jahr 2021 15 Bauaufträge mit einem Gesamtwert von 42,4 Mio. EUR unterzeichnet und gestartet. Alle anderen Projekte befinden sich noch in der Vorbereitungsphase (Entwurfsprüfung, Erstellung der Ausschreibungsunterlagen usw.).

Grundbedürfnisse und sozioökonomische Unterstützung

Im Rahmen der Fazilität wurden mehr als 2,83 Mrd. EUR für die Deckung von Grundbedürfnissen und sozioökonomische Unterstützung bereitgestellt.

Die Maßnahmen in diesem Schwerpunktbereich zielen darauf ab, die Grundbedürfnisse der schutzbedürftigsten Flüchtlinge zu decken und ihre Resilienz und Eigenständigkeit zu stärken. Dies soll einen schrittweisen Übergang von der Abhängigkeit von Sozialleistungen zu mehr Eigenständigkeit und besseren Möglichkeiten für die Existenzsicherung ermöglichen.

Über die im Rahmen der Fazilität geleistete Hilfe zur Deckung der Grundbedürfnisse haben mehr als 2,6 Millionen Flüchtlinge Unterstützung erhalten, die ihnen ermöglicht, in Würde zu leben. Der Großteil der Unterstützung wird seit Ende 2016 über das Soziale Sicherheitsnetz für Notsituationen (ESSN) bereitgestellt, ein Programm für humanitäre Sozialhilfe, über das über ein Debitkartensystem monatlich Barmittel an mittlerweile mehr als 1,5 Millionen bedürftige Flüchtlingsempfänger ausgegeben werden[36]. Aus der Fazilität wurden diesem Vorzeigeprogramm im Rahmen der zweiten Tranche 500 Mio. EUR zugewiesen, es wird derzeit (seit April 2020) durch die Internationale Föderation des Roten Kreuzes/Roten Halbmonds durchgeführt. Mit einer Aufstockung in Höhe von 400 Mio. EUR außerhalb der Fazilität, die von der Haushaltsbehörde im Juli 2020 im Rahmen des oben genannten Berichtigungshaushaltsplans genehmigt wurde, und mit zusätzlichen Mitteln in Höhe von 325 Mio. EUR, die Ende 2021 im Rahmen des zusätzlichen Pakets von 3 Mrd. EUR für den Zeitraum 2021-2023 gebunden wurden, ist die Fortsetzung der Unterstützung für das ESSN bis zum ersten Quartal 2023 gesichert[37].

Im Rahmen der zweiten Tranche gewährte die Kommission dem Ministerium für Familie und soziale Dienste eine direkte Finanzhilfe in Höhe von 245 Mio. EUR, um die Bereitstellung einer monatlichen finanziellen Unterstützung zu ermöglichen. Diese ist vergleichbar mit der Sozialhilfe, die bedürftige Personen im Rahmen des türkischen Sozialversicherungssystems erhalten – d. h. dem ESSN-Ergänzungsprogramm (C-ESSN). Nach einer Vorbereitungsphase wurden die Zahlungen an die Begünstigten im Juli 2021 aufgenommen und werden mindestens bis Mitte 2022 fortgesetzt. Das Projekt läuft parallel zum ESSN und bietet Unterstützung für Haushalte mit Alleinerziehenden, älteren Menschen sowie Menschen mit

[36] Ab Juli 2021 hat das ESSN die schutzbedürftigsten Begünstigten (d. h. Alleinerziehende, Haushalte mit einem oder mehreren Menschen mit Behinderungen, Haushalte mit Haushaltsvorstand im Seniorenalter) in das von der GD NEAR finanzierte ergänzende ESSN-Programm (C-ESSN) übertragen. Im April 2022 wurden im Rahmen des Programms C-ESSN insgesamt 363 419 Begünstigte unterstützt.

[37] https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200706IPR82727/meps-approve-EU585-million-to-support-syrian-refugees-in-neighbouring-countries

Behinderungen und Schwerbehinderungen. Die EU-Delegation und das Personal der Außenstelle der GD ECHO halten regelmäßige Sitzungen ab, um die parallele Durchführung des ESSN und des C-ESSN zu koordinieren.

Flüchtlingen wird weiterhin zusätzliche sozioökonomische Unterstützung angeboten, die ihnen den Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen soll. Diese Unterstützung zielt darauf ab, die Beschäftigungsfähigkeit von Flüchtlingen zu erhöhen und sieht Berufsbildungs- und Schulungsmaßnahmen, Sprachtraining, Berufsberatung, Ausbildungsprogramme am Arbeitsplatz und die Vereinfachung des Verfahrens zur Erlangung einer Arbeitserlaubnis vor, was sowohl syrischen Flüchtlingen als auch den Aufnahmegemeinschaften zugutekommt. In Zusammenarbeit mit der türkischen Organisation für die Entwicklung von Klein- und Mittelunternehmen (KOSGEB) und der türkischen Entwicklungs- und Investitionsbank (TKYB) werden kleinere Zuschüsse an Start-ups und Unternehmen gewährt, die von syrischen Flüchtlingen oder Angehörigen der Aufnahmegemeinschaften gegründet wurden. Sie dienen der Unterstützung der Unternehmer oder der Finanzierung von Schulungen zur Vermittlung unternehmerischer Kompetenzen. Ein weiteres derzeit von der Weltbank durchgeführtes Projekt dient der 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. Zwei weitere Projekte zielen auf die Förderung der Beschäftigung in der Landwirtschaft ab. Die Projekte sollten bis spätestens Mitte 2025 dauern.

Migrationsmanagement

Im Rahmen der ersten Tranche der Fazilität wurden in diesem Schwerpunktbereich mit insgesamt 80 Mio. EUR zwei Projekte finanziert.

Das erste Projekt leistete Unterstützung beim Ausbau der Kapazitäten der türkischen Küstenwache zur Durchführung von Such- und Rettungseinsätzen. Das zweite Projekt zielte darauf ab, die Generaldirektion für Migrationssteuerung (DGMM) in ihrem Management von Rückführungen aus der EU zu unterstützen. Beide Projekte wurden abgeschlossen.

Geschlechterfragen bei Projekten im Rahmen der Fazilität

Die Kommission ist entschlossen, den dritten EU-Aktionsplan für die Gleichstellung „Together towards a gender equal world 2021-2025[38] (Gemeinsam für eine geschlechtergerechte Welt 2021-2025) zur Stärkung der Geschlechtergleichstellung und der Rolle der Frau im Rahmen des auswärtigen Handelns der EU 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 in diesem Kontext übergeordnete Prioritäten und Ziele der EU dar, an denen sich die Maßnahmen der Fazilität orientieren.

Insbesondere ist die gleichstellungspolitische Strategie der DG 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

[38] https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/join-2020-17-final_de.pdf

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. Für die humanitäre Komponente wurde ein Geschlechtergleichstellungs- und Altersmarker (Gender and Age Marker – GAM) eingeführt. Die über die Fazilität finanzierten Maßnahmen zielen darauf ab, die Chancengleichheit von Männern und Frauen sowie Jungen und Mädchen zu fördern. Zu Überwachungszwecken werden nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten erhoben. In dem überarbeiteten Ergebnisrahmen, der 2020 in die Wege geleitet wurde, werden die Daten zu allen relevanten Indikatoren (76 Indikatoren) weiterhin nach Geschlecht aufgeschlüsselt aufgeführt, wie im halbjährlichen Monitoring-Bericht der Fazilität gemeldet. Das Gender Mainstreaming wird mit gezielten Maßnahmen kombiniert, die entwickelt wurden, um Fortschritte in diesem Bereich zu gewährleisten. Im Rahmen der Fazilität erfolgt eine Zusammenarbeit mit Durchführungspartnern, 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), die Einheit der Vereinten Nationen für die Gleichstellung und Ermächtigung der Frauen (UN Women), der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) und die Internationale Arbeitsorganisation (IAO).

Was den Bereich Rechte im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit angeht, hat die Fazilität ihr Ziel im Bereich der Schwangerschaftsvorsorge (ANC) mit ihrem spezifischen Beitrag übertroffen. Insgesamt 97 % der Flüchtlingsfrauen haben eine oder mehrere Vorsorgeuntersuchungen für Schwangere in Anspruch genommen, die Mehrheit von ihnen drei oder mehr Vorsorgeuntersuchungen. Darüber hinaus ist der Anteil der Frauen, die mindestens eine Nachsorgeuntersuchung (PNC) erhalten haben, seit 2018 dank der Unterstützung aus der Fazilität um 50 % gestiegen, während der Anteil der weiblichen Flüchtlinge im gebärfähigen Alter, die angeben, dass Bedürfnisse in Bezug auf Dienstleistungen im Bereich der reproduktiven Gesundheit nicht gedeckt wurden, um 18 % zurückgegangen ist. Die Gesundheitsdienste für Flüchtlinge werden im Rahmen des SIHHAT-Projekts erbracht, das in der Türkei landesweit rund 180 Gesundheitszentren für Migrantinnen und Migranten betreibt.

5. Monitoring und Evaluierung

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

Überwachung

Der Ergebnisrahmen der Fazilität spiegelt den strategischen Rahmen der Fazilität selbst sowie die im Rahmen der Fazilität durchgeführten Maßnahmen und deren logische Rahmen wider. Der neueste Ergebnisrahmen und die Theorie des Wandels der Fazilität wurden dem Lenkungsausschuss der Fazilität im Dezember 2021 übermittelt. Die Berichterstattung über die Ergebnisse der Fazilität wurde im Rahmen der halbjährlichen Monitoring-Berichte der

Fazilität fortgesetzt. Der letzte Bericht für den Zeitraum bis Juni 2021 ist auf der Website der GD NEAR abrufbar[39].

Bei der Durchführung der Monitoring- und Berichterstattungsaufgaben der Fazilität wird die Kommission weiterhin von einem Team für technische Hilfe (SUMAF[40]) unterstützt.

Bis Ende Dezember 2021 wurden 193 Monitoring-Missionen abgeschlossen: sechs ergebnisorientierte Monitoring-Missionen (ROM), 72 Missionen zur technischen Unterstützung und 115 Vor-Ort-Kontrollen/Monitoring-Missionen; 65 % dieser Missionen konzentrierten sich auf Verträge im Rahmen der direkten Mittelverwaltung[41].

Das Monitoring aller im Rahmen der HIP finanzierten Maßnahmen erfolgte durch das Personal der GD ECHO vor Ort in der Türkei und das Regionalbüro der GD ECHO in Amman sowie im Rahmen von Monitoring-Besuchen durch Mitarbeiter der zentralen Dienststellen. Bis Ende Februar 2021 wurden 90 Monitoring-Missionen abgeschlossen.

[39] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/negotiations-status/turkey/eu-facility-refugees-turkey_en
[40] Technical Assistance to Support the monitoring of Actions financed under the Facility for Refugees in Turkey – IPA/2018/393-877.
[41] Kumulative Zahlen, Stand 2017.

Evaluierung

Strategische Halbzeitbewertung

Die strategische Halbzeitbewertung der Fazilität erstreckte sich auf den Planungs-, Gestaltungs- und Durchführungszeitraum der ersten Tranche ab ihrer Einführung Ende 2015 bis Anfang 2021, als die Evaluierung abgeschlossen wurde. Die Gesamteinschätzung im Rahmen der Evaluierung lautete, dass die Fazilität in ihrem Umfang und ihrer Reichweite beispiellos war und rasch mobilisiert wurde, um den Bedürfnissen der Flüchtlinge weitgehend gerecht zu werden. Sie hat wesentlich zur Deckung der Grundbedürfnisse der Flüchtlinge beigetragen und es ermöglicht, die staatlichen Gesundheits- und Bildungsdienste schneller auszuweiten, als dies sonst der Fall gewesen wäre. Die Evaluierung ergab, dass die Zusammenarbeit zwischen der Fazilität und den zuständigen Regierungspartnern trotz bisweilen schwieriger Umstände gut funktioniert hat, die Fazilität als Modell für Flüchtlingshilfemaßnahmen betrachtet werden kann und ganz konkret praktische Unterstützung und Solidarität mit Flüchtlingen in der Türkei bewiesen hat. Die Evaluierung kam auch zu dem Ergebnis, dass der Übergang von der Nothilfe zu Entwicklungsmaßnahmen insgesamt recht reibungslos verläuft, die Unsicherheit hinsichtlich der künftigen Finanzierung die Fähigkeit zur wirksamen Planung jedoch beeinträchtigt hat. In den Schlussfolgerungen des Berichts wird vermerkt, dass mehr getan werden muss, um gerade auch diejenigen Flüchtlinge zu erreichen, bei denen die Wahrscheinlichkeit am geringsten ist, dass sie Hilfe in Anspruch nehmen. Zudem wird empfohlen, den Zugang zu Dienstleistungen für unterversorgte Flüchtlinge zu verbessern und Maßnahmen zur Abmilderung der sozialen Spannungen zu treffen, denen Flüchtlinge ausgesetzt sind. Der Bericht enthält auch eine kurze Zusammenfassung und einen Abschnitt über die Maßnahmen, die im Rahmen der Fazilität zur Bewältigung der COVID-19-Krise ergriffen wurden. Der Bericht wurde dem Lenkungsausschuss im Juni 2021 und der breiten Öffentlichkeit auf einer Veranstaltung Anfang Juli vorgestellt. Einzelheiten der Evaluierung können unter folgendem Link abgerufen werden:

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/strategic-mid-term-evaluation-facility-refugees-turkey-2016-201920_en

6. Prüfung

Nach der Veröffentlichung des Sonderberichts des Europäischen Rechnungshofs über die Fazilität[42] im November 2018 setzte die Kommission die Umsetzung der formulierten Empfehlungen fort. Bei allen Empfehlungen, insbesondere in Bezug auf die Entwicklung einer Übergangsstrategie, die Komplementarität der im Rahmen der Fazilität eingesetzten Instrumente und die Senkung der indirekten Unterstützungskosten, waren gute Fortschritte zu verzeichnen.

[42] https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_DE.pdf

7. Kommunikation und Sichtbarkeit

Die im Jahr 2017 festgelegte Kommunikationsstrategie bildet weiterhin den allgemeinen Rahmen für Kommunikationsmaßnahmen und hat zum Ziel, die Sichtbarkeit der über die Fazilität finanzierten Maßnahmen zu verbessern.

Der Fernsehsender CNNTurk hat mehrere Sendungen mit dem Titel „New Beginning“ (Neubeginn) ausgestrahlt, die zehn verschiedenen Geschichten zu menschlichen Schicksalen und der Vorstellung von Projekten im Rahmen der Fazilität gewidmet waren. Die einzelnen Sendungen wurden mit englischen Untertiteln auf dem YouTube-Kanal der EU-Delegation eingestellt und sind auch als Playlist verfügbar. Es wurde eine quantitative Erhebung durchgeführt, um zu bewerten, wie die EU-Unterstützung für Flüchtlinge in der Türkei in der Öffentlichkeit (einschließlich von den Flüchtlingen selbst) wahrgenommen wird. Im Rahmen der über die Fazilität bereitgestellten humanitären Hilfe der EU wurden gemeinsam mit den Partnerorganisationen zahlreiche Kommunikationsprodukte für das Publikum in der EU und der Türkei erstellt und verbreitet, darunter acht Videos, drei lokale Pressemitteilungen, die von den Medien in der Türkei aufgegriffen wurden, und ein Blog-Beitrag.

Veranstaltungen und Feierlichkeiten

Anlässlich des Weltflüchtlingstags veranstaltete das Sekretariat der Fazilität ein einwöchiges Online-Filmfestival mit Filmen, die das Leben der Flüchtlinge thematisierten. Darin wurden verschiedene Aspekte des Lebens von Flüchtlingen dargestellt, so zum Beispiel die Reisen, die sie zu ihrem neuen, zunächst fremden Wohnort geführt haben, die Hindernisse und Hürden, die sich ihnen beim Aufbau eines neuen Lebens unter Wahrung ihrer Identität in einem neuen Land stellen, sowie ihre Erfahrungen beim Aufbau neuer Beziehungen und der Bewältigung neuer Herausforderungen. Die Filme konnten vom 20. bis 26. Juni 2021 in Belgien per Streaming abgerufen werden und umfassten Dokumentarfilme, Live-Action-Produktionen, darunter Kurzfilme und Beiträge im Mittellang- und Langformat[43]. Parallel dazu organisierte die EU-Delegation in Ankara eine Video-Mapping-Veranstaltung im Galata-Turm in Istanbul. Die Videos dieser Veranstaltung sowie die Werbung für das Filmfestival wurden auf den Social-Media-Kanälen der EU-Delegation und der GD NEAR gezeigt.

In mehreren Städten wurden Veranstaltungen unter Teilnahme der Delegationsleitung, der stellvertretenden Delegationsleitung und der Leitung der Abteilung Operationen organisiert. Darüber hinaus haben auch die Durchführungspartner Veranstaltungen ausgerichtet und Geschichten, Videos und Veröffentlichungen ausgearbeitet. Dazu gehörte zum Beispiel eine Baumpflanzungszeremonie in einer mit EU-Mitteln errichteten Schule, eine feierliche Übergabe von Krankenwagen an das Gesundheitsministerium, im Rahmen des SIHHAT-Projekts erstellte Videos sowie Geschichten zu Projekten der Fazilität, die von der Entwicklungsbank des Europarates (CEB), der Internationalen Föderation der Gesellschaften des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds (IFRC), dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), der Weltbank und anderen Partnern durchgeführt wurden. Diese Geschichten wurden von den Durchführungspartnern auf ihren Social-Media-Kanälen veröffentlicht und die EU-Delegation hat diese geteilt.

[43] https://unheardstories.eu/

Medienpräsenz

Für die Syrien-Konferenz 2021 wurde eine Social-Media-Kampagne mit Videos zu den von der Fazilität abgedeckten Sektoren sowie Livestreams auf Facebook und Twitter in englischer und türkischer Sprache organisiert. Zu jedem der im Rahmen der Fazilität abgedeckten fünf Sektoren wurde ein Video produziert und auf Social-Media-Konten verbreitet. Darüber hinaus wurden auf der Website der EU-Delegation zwei Geschichten zu den Themen Gesundheitsdienste und Bau von Krankenhäusern veröffentlicht.

Im Januar 2022 wurde in der Türkei und in Deutschland, Italien, Schweden, Portugal und Polen eine groß angelegte digitale Kampagne #PowerToBe durchgeführt, um das soziale Sicherheitsnetz für Notsituationen (ESSN) bekannt zu machen. Die Kampagne lief in sozialen Medien und bezog auch Influencer, Mikroinfluencer und PR-/Medienpartner ein.

8. Schlussfolgerung und nächste Schritte

Bei der Umsetzung der Fazilität wurden 2021 bedeutende Fortschritte erzielt. Sämtliche operativen Mittel der Fazilität wurden vertraglich vergeben und es wurden mehr als 4,6 Mrd. EUR ausgezahlt. Über die Fazilität wurde weiterhin dringend benötigte Hilfe für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei bereitgestellt.

Zu den nächsten Schritten zählt unter anderem Folgendes:

- *Fortsetzung der wirksamen Umsetzung aller Projekte für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften im Einklang mit den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung*
- *Follow-up und Umsetzung der in der Halbzeitbewertung formulierten Empfehlungen*
- *Fortsetzung der Durchführung fazilitätsbezogener Kommunikationsmaßnahmen*
- *Organisation von Sitzungen der Lenkungsausschüsse der Fazilität im Frühjahr und Herbst 2022*
- *Programmierung und Umsetzung zusätzlicher Unterstützung für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei, um die Nachhaltigkeit der Ergebnisse der Fazilität zu gewährleisten*