



Brüssel, den 14.3.2018
COM(2018) 91 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

Zweiter 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	4
2. Funktionsweise der Fazilität.....	5
3. Finanzierungskapazität, Dauer und Art der Finanzierung	6
4. Umsetzung der Fazilität.....	7
4.1 Humanitäre Hilfe	8
4.2 Nicht humanitäre Hilfe	9
5. Monitoring, Evaluierung und Rechnungsprüfung	12
5.1. Monitoring und Evaluierung	12
5.2 Rechnungsprüfung.....	13
6. Kommunikation und Sichtbarkeit.....	13
7. Fazit und nächste Schritte.....	14

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 Koordinierungsmechanismus¹ (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. Darin wurden die Funktionsweise der Fazilität, die ersten Maßnahmen zu ihrer Umsetzung, das Monitoring, das Evaluierungssystem sowie Kommunikationsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Fazilität beschrieben.

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 3,8 Millionen Flüchtlinge und Migranten aufgenommen, die höchste Zahl weltweit. Dabei handelt es sich um 3,5 Millionen registrierte syrische Flüchtlinge², von denen weniger als 7 % in den 21 von der türkischen Regierung eingerichteten Flüchtlingslagern leben, und über 300 000 registrierte Flüchtlinge und Asylsuchende hauptsächlich aus Irak, Afghanistan, Iran und Somalia³. Eine Aufschlüsselung der Verteilung der Flüchtlinge und Asylsuchenden nach Provinzen ist der Karte auf Seite 3 zu entnehmen⁴. Der starke Zustrom hatte erhebliche Auswirkungen auf die Aufnahmegemeinschaften. Die Türkei unternimmt weiterhin begrüßenswerte Anstrengungen bei der Aufnahme und Unterstützung der zahlreichen Flüchtlinge und Migranten.

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 Am 8. Februar 2018 waren 3 506 532 „Syrier unter vorübergehendem Schutz“ registriert. Quelle: türkische Generaldirektion für Migrationssteuerung: http://www.goc.gov.tr/icerik6/temporary-protection_915_1024_4748_icerik

³ 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.

⁴ Quelle: Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge und Generaldirektion für Migrationssteuerung, Autor: Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, Zahlen vom 7. Dezember 2017. Die in dieser Karte verwendeten Bezeichnungen und die Darstellungsform geben nicht die Auffassung der Europäischen Union zur Rechtsstellung von Staaten, Hoheitsgebieten, Städten oder Gebieten bzw. deren Behörden oder zum Verlauf ihrer Grenzen wieder.



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 Erklärungen EU-Türkei vom 29. November 2015 und vom 18. März 2016⁵ 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 mit der Türkei am 29. November 2015 wurde der Gemeinsame Aktionsplan EU-Türkei⁶ 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, beschloss die Kommission am 24. November 2015, die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei einzurichten⁷. 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. Für den Zeitraum 2016-2017 stehen insgesamt 3 Mrd. EUR zur Verfügung.⁸

Durch diesen Beitrag wurden die vorhandenen Mittelausstattungen im Rahmen des „Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise“⁹ (EU-Treuhandfonds), des Stabilitäts- und Friedensinstruments, des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte und der Länderprogramme des Instruments für Heranführungshilfe ergänzt und erheblich aufgestockt, sodass bei der Arbeit mit wichtigen Partnern Flüchtlingsfragen in den Vordergrund gestellt werden konnten.

Die Umsetzung der Erklärung EU-Türkei vom 18. März 2016 (im Folgenden „Erklärung“) leistete 2017 einen wichtigen Beitrag dazu, dass die migrationsbedingten Herausforderungen

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-summit/2015/11/29/>

<http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_fr.htm

⁷ 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.

⁸ 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.

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

von der EU und der Türkei gemeinsam bewältigt werden können. Sie schlägt sich weiterhin in konkreten Ergebnissen bei der Verringerung der Zahl der irregulären gefährlichen Überfahrten und der Rettung von Menschenleben in der Ägäis nieder. Im Jahr 2017 kamen insgesamt 41 720 Migranten über die östliche Mittelmeerroute in die EU gegenüber 182 227 im Jahr 2016. Die Zahl der Todesfälle auf See ist mit 62 im Jahr 2017 gegenüber 434 im Jahr 2016 erheblich zurückgegangen.

Die Neuansiedlungen aus der Türkei in der EU gehen in beschleunigtem Tempo weiter: Vom 4. April 2016 bis zum 14. Februar 2018 wurden 12 170 syrische Flüchtlinge aus der Türkei in Europa neu angesiedelt¹⁰. Die „Regelung über die freiwillige Aufnahme aus humanitären Gründen“ mit den Standardverfahren, die von den Mitgliedstaaten im Dezember 2017 gebilligt wurden, sollte nun aktiviert werden. Alle Voraussetzungen für die Aktivierung sind nun entsprechend der Erklärung EU-Türkei erfüllt. Dies würde gewährleisten, dass mit den Neuansiedlungen fortgefahren wird, und eine sichere und legale Alternative zur irregulären Migration in die EU bieten.

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 andere Formen der Unterstützung –, sodass den Bedürfnissen der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften umfassend und koordiniert Rechnung getragen werden kann¹¹.

Der Lenkungsausschuss der Fazilität macht strategische Vorgaben zu den übergeordneten 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 einzuhalten sind.¹² Im zweiten Jahr der Umsetzung der Fazilität fanden vier Sitzungen des Lenkungsausschusses statt: am 12. Januar, 31. März, 28. Juni und 8. November 2017. Die Kommission hat die neunte Sitzung des Lenkungsausschusses für den 9. März 2018 einberufen und die nächste Sitzung soll im Frühjahr 2018 stattfinden.

Die wichtigsten Grundsätze für die Umsetzung der Fazilität sind Geschwindigkeit, Effizienz und Wirksamkeit bei gleichzeitiger Gewährleistung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung. Die Nachhaltigkeit der aus der Fazilität finanzierten Maßnahmen und die gemeinsame Verantwortung mit den türkischen Behörden sind ebenfalls von Bedeutung. Die Schwerpunkte der Unterstützung aus der Fazilität wurden auf der Grundlage einer umfassenden unabhängigen Bedarfsanalyse¹³ mit besonderem Augenmerk auf benachteiligten Gruppen festgelegt.

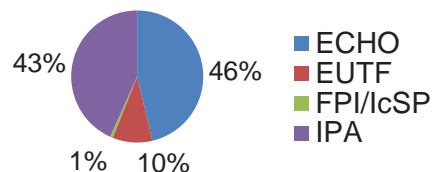
¹⁰ Quelle: Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen.

¹¹ Beschluss C(2015) 9500 der Kommission vom 24.11.2015, Artikel 2 – Ziele der Fazilität.

¹² Siehe Artikel 5 Absatz 1 des Beschlusses C(2015) 9500 der Kommission, geändert durch den Beschluss C(2016) 855 der Kommission.

¹³ http://avrupa.info.tr/fileadmin/Content/2016_April/160804_NA_report_FINAL_VERSION.pdf

Die Fazilität dient der Koordinierung der folgenden Finanzierungsinstrumente im Außenbeziehungsbereich: Verordnung (EG) Nr. 1257/96 des Rates über die humanitäre Hilfe¹⁴, Europäisches Nachbarschaftsinstrument¹⁵, Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit¹⁶, Instrument für Heranführungshilfe¹⁷ und Stabilitäts- und Friedensinstrument¹⁸. Maßnahmen, die aus dem EU-Haushalt finanziert werden, unterliegen den Haushaltsvorschriften der Union. Dies gilt für die direkte und die indirekte Mittelverwaltung sowie für den Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise. Die Aufschlüsselung der aus der Fazilität finanzierten Projekte nach EU-Instrumenten¹⁹ stellt sich wie folgt dar:



Die Durchführung der Hilfe ist an die Bedingung geknüpft, dass die Türkei ihre Verpflichtungen aus dem Gemeinsamen Aktionsplan EU-Türkei und den Erklärungen EU-Türkei vom 29. November 2015 und vom 18. März 2016 strikt einhält.

3. Finanzierungskapazität, Dauer und Art der Finanzierung

Im Zeitraum 2016-2017 wurde im Rahmen der Fazilität ein Gesamtbudget von 3 Mrd. EUR koordiniert. Davon stammten 1 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt und 2 Mrd. EUR von den Mitgliedstaaten²⁰. Die Beiträge der Mitgliedstaaten werden als externe zweckgebundene Einnahmen gemäß Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b der Haushaltsordnung direkt in den Gesamthaushaltsplan der EU eingestellt und den Haushaltslinien für das Instrument für Heranführungshilfe und humanitäre Hilfe zugewiesen. Von den EU-Haushaltsmitteln in Höhe von 1 Mrd. EUR wurden im Jahr 2016 250 Mio. EUR und im Jahr 2017 750 Mio. EUR in Anspruch genommen.

Die Mitgliedstaaten zahlten im Jahr 2016 677 Mio. EUR und 2017 847 Mio. EUR in die Fazilität ein, wovon Ende 2017 1,332 Mio. EUR (rund 87 %) ausgezahlt worden waren²¹. Für

¹⁴ ABl. L 163 vom 2.7.1996, S. 1.

¹⁵ 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).

¹⁶ 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).

¹⁷ 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).

¹⁸ 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).

¹⁹ Die Beiträge des Europäischen Nachbarschaftsinstruments und des Instruments für die Entwicklungszusammenarbeit wurden auf das Instrument für Heranführungshilfe bzw. den EU-Treuhandfonds übertragen und in diesem Rahmen umgesetzt.

²⁰ 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/>

²¹ Da es sich um externe zweckgebundene Einnahmen handelt, werden die Beiträge, die in dem fraglichen Jahr nicht genutzt werden, automatisch auf das folgende Haushaltsjahr übertragen, solange die Maßnahme, für die sie bestimmt sind, noch läuft.

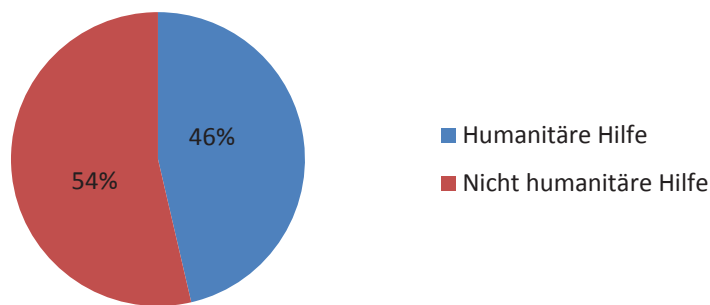
2018 sind Einzahlungen der Mitgliedstaaten in Höhe von 396 Mio. EUR und für 2019 in Höhe von 80 Mio. EUR vorgesehen.

Ende 2016 wurde im Anschluss an die vierte Sitzung des Lenkungsausschusses und die Beratungen des Ausschusses der Ständigen Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Frist für die Abschlusszahlungen aus der Fazilität aus technischen Gründen von Ende 2019 auf Ende 2021 verlängert, um den Abschluss einiger längerfristiger Verträge für die im Juli 2016 genehmigte Sondermaßnahme zu ermöglichen. Diese Verlängerung wird sich nicht negativ auf die Durchführung der betreffenden Maßnahmen auswirken und auch nichts am Zeitpunkt der Einzahlungen der Mitgliedstaaten oder der Kommission in die Fazilität ändern.

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

4. Umsetzung der Fazilität

Aus der Fazilität wird humanitäre Hilfe und nicht humanitäre Hilfe finanziert: Für Erstere stehen rund 1,4 Mrd. EUR und für Zweitere rund 1,6 Mrd. EUR zur Verfügung.



Die humanitäre Hilfe richtet sich an die bedürftigsten Flüchtlinge und andere Betroffene, 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 nicht humanitäre Hilfe ist längerfristig ausgerichtet und zielt auf die Verbesserung der Existenzgrundlagen, der sozioökonomischen Perspektiven, der Gesundheitsversorgung und der Bildungschancen der Flüchtlinge. Ferner konzentriert sich die Hilfe auf gefährdete Gruppen, 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. Zudem werden bei den aus der Fazilität finanzierten Maßnahmen stets auch die lokalen Gemeinschaften einbezogen, die Flüchtlinge aufgenommen haben.

Aus operativer Sicht wurden bis Ende 2017 sämtliche Mittel der Fazilität (3 Mrd. EUR) gebunden und im Rahmen von 72 Projekten²² vertraglich vergeben²³. Die Auszahlungen beliefen sich auf über 1,85 Mrd. EUR²⁴ bzw. 62 % des Gesamtbudgets, wobei der Restbetrag noch während der Laufzeit der aus der Fazilität finanzierten Projekte und spätestens bis Ende 2021 auszuzahlen ist. Nähere Einzelheiten sind der Online-Projektübersicht²⁵ zu entnehmen.

Die Unterstützung wird grundsätzlich landesweit, hauptsächlich jedoch außerhalb der Lager geleistet, vor allem in den zehn am stärksten betroffenen Provinzen: İstanbul, Şanlıurfa, Hatay, Gaziantep, Mersin, Adana, Bursa, Kilis, İzmir und Kahramanmaraş²⁶.

4.1 Humanitäre Hilfe

Die humanitäre Hilfe der EU stützt sich auf den Europäischen Konsens über die humanitäre Hilfe aus dem Jahr 2007²⁷, der im Einklang mit dem Vertrag von Lissabon (Artikel 214 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU) und der Verordnung über die humanitäre Hilfe (Nr. 1257/96)²⁸ vorsieht, dass sich die EU als Akteur der humanitären Hilfe zu den humanitären Grundsätzen Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit bekennt²⁹.

Von den für humanitäre Hilfe vorgesehenen Mitteln der Fazilität wurden bisher 1,389 Mrd. EUR zugewiesen und für alle 45 humanitären Projekte wurden mit 19 Partnern Verträge in den Bereichen Grundbedarf, Schutz, Bildung und Gesundheit geschlossen. Bisher wurden 1,11 Mrd. EUR ausgezahlt, die insgesamt 1 561 940 Flüchtlingen³⁰ zugutekamen. Der Humanitäre Durchführungsplan wurde im Mai 2017 veröffentlicht³¹. Nachstehend werden einige der wichtigsten Ergebnisse beschrieben, die 2017 mit der aus der Fazilität finanzierten humanitären Hilfe erzielt wurden³².

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

²² Bei einem Projekt steht die Gegenzeichnung noch aus.

²³ Gemäß der Haushaltsordnung dürfen Verträge im Zusammenhang mit Verwaltungsausgaben und technischer Unterstützung oder Monitoring, Evaluierung und Rechnungsprüfung auch noch nach 2017 geschlossen werden.

²⁴ Einschließlich Auszahlungen aus dem Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise, die noch nicht aus dem EU-Haushalt erstattet wurden.

²⁵ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/migration_en

²⁶ Die Verteilung der syrischen Flüchtlinge auf die Provinzen ist abrufbar unter:

http://www.goc.gov.tr/icerik6/temporary-protection_915_1024_4748_icerik

²⁷ Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission.

²⁸ Verordnung (EG) Nr. 1257/96 des Rates vom 20. Juni 1996 über die humanitäre Hilfe.

²⁹ 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.

³⁰ Einschließlich der Flüchtlinge, die Mittel im Rahmen des Sozialen Sicherheitsnetzes für Notsituationen oder früherer ähnlicher Programme erhalten haben.

³¹ Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/hip_turkey_2017_ver_2.pdf

³² Flüchtlinge können Leistungen im Rahmen mehrerer Maßnahmen erhalten haben. Überschneidungen sind in den Gesamtzahlen nicht berücksichtigt.

Debitkarte jeden Monat Barmittel zur freien Verfügung bereitgestellt werden. Bis Februar 2018 hatten fast 1,2 Millionen Flüchtlinge monatliche Geldüberweisungen im Rahmen des Programms erhalten. Darüber hinaus hat die türkische Generaldirektion für Migrationssteuerung mit Unterstützung aus der Fazilität die Daten von mehr als einer Million Syrern, die in der Türkei unter vorübergehendem Schutz stehen, überprüft. Dies trägt dazu bei, dass die Türkei, die EU und ihre Partnern ihre Unterstützung gezielter auf die Schutzbedürftigen ausrichten können.

Bildung in Notsituationen

Die EU hat weiterhin den Zugang von Flüchtlingen zur formalen Bildung erleichtert, indem sie Hindernisse abgebaut und die Mittel zur Verfügung gestellt hat, damit gefährdete Kinder zur Schule gehen können. 2017 wurde das Programm „Conditional Cash Transfer for Education“, das an Bedingungen geknüpfte Geldzuweisungen für Bildungsleistungen vorsieht, auf den Weg gebracht. Es handelt sich um das größte Programm, das die EU jemals im Bereich Bildung in Notsituationen finanziert hat. Im Februar 2018 erhielten Familien von über 266 000 Schulkindern finanzielle Unterstützung aus diesem Programm. Des Weiteren erhielten durchschnittlich 6 683 Kinder pro Monat Unterstützung für den Schultransport und 3 487 Flüchtlingskinder Zugang zu nicht formalen Bildungsangeboten. Zu diesen Maßnahmen gehören nicht formaler Unterricht in türkischer und/oder arabischer Sprache, 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. In den Provinzen mit der größten Flüchtlingsbevölkerung nahmen Flüchtlinge insgesamt 311 447 Konsultationen im Rahmen der medizinischen Grundversorgung in Anspruch. Darüber hinaus wurden 17 913 schwangere Frauen vor und nach der Geburt betreut, 4 912 Flüchtlinge erhielten psychische Gesundheitsfürsorge und psychosoziale Unterstützung und für 5 228 Flüchtlinge wurden im Zeitraum Januar bis Ende Dezember 2017 postoperative und Rehabilitationsleistungen erbracht.

4.2 Nicht humanitäre Hilfe

Von den Mitteln der Fazilität, die für nicht humanitäre Maßnahmen vorgesehen sind, wurden 1,611 Mrd. EUR zugewiesen, für alle 27 Projekte wurden die Verträge geschlossen³³ und 747 Mio. EUR wurden ausgezahlt³⁴.

Die Programmierung und Auftragsvergabe im Bereich der kommunalen Infrastrukturen stieß auf gewisse Schwierigkeiten, insbesondere hinsichtlich der Einbeziehung von Kredit- und Darlehenselementen. Wegen mangelnder Ausgereiftheit der geplanten Projekte konnte aus der Fazilität schließlich keine Unterstützung für kommunale Infrastrukturen gewährt werden.

³³ Bei einem Projekt steht die Gegenzeichnung noch aus.

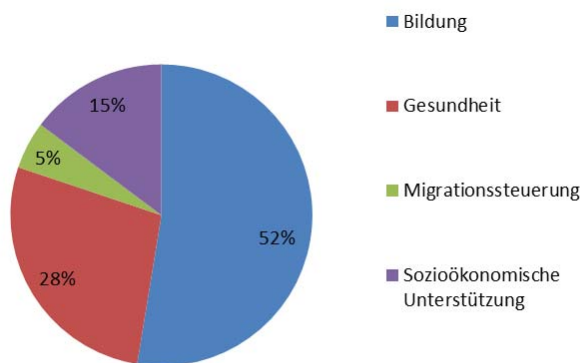
³⁴ Diese Zahl umfasst auch die Auszahlungen für Projekte, die aus dem Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise finanziert werden, aber dem EU-Haushalt noch nicht angelastet wurden.

Daher wurde die im Juli 2016 beschlossene³⁵ Sondermaßnahme³⁶ im Jahr 2017 zweimal geändert. Die vom Ausschuss für das Instrument für Heranführungshilfe genehmigten Änderungen beruhen auf denselben Grundsätzen wie die ursprüngliche Sondermaßnahme.

Da außerdem weniger Personen rückgeführt wurden als erwartet, wurde die im April 2016 beschlossene Sondermaßnahme über Rückführungen³⁷ geändert, um die Kapazität der türkischen Generaldirektion für Migrationssteuerung im Hinblick auf die Aufnahme von Migranten und Rückkehrern und die Verwaltung zu verbessern, insbesondere was Personal und Infrastruktur angeht. Die Sondermaßnahme wurde auf alle Migranten, die aus der EU zurückkehren, ausgeweitet.

Mit den nicht für humanitäre Hilfe vorgesehenen Mitteln der Fazilität wird – neben den im Rahmen des Instrument für Heranführungshilfe direkt verwalteten Mitteln³⁸ – eine Reihe von Bottom-up-Maßnahmen (15 Projekte im Umfang von insgesamt 293 Mio. EUR) aus dem Regionalen Treuhandfonds der EU als Reaktion auf die Syrien-Krise gefördert.

Die Aufschlüsselung der Mittelzuweisungen nach Schwerpunktbereichen – ohne humanitäre Hilfe – stellt sich wie folgt dar:



Da der Großteil der Verträge gegen Ende 2017 unterzeichnet wurde, begann die Durchführung der meisten Projekte erst im Jahr 2018. Einige Projekte haben vor Ort jedoch bereits erhebliche Wirkung gezeigt.

Bildung

³⁵ Nach Artikel 2 Absatz 1 der für das Instrument für Heranführungshilfe geltenden gemeinsamen Durchführungsverordnung kann die Kommission in hinreichend begründeten Fällen Sondermaßnahmen beschließen. Sondermaßnahmen werden nach befürwortender Stellungnahme des Ausschusses für das Instrument für Heranführungshilfe angenommen und dem Europäischen Parlament und den Mitgliedstaaten mitgeteilt.

³⁶ C(2016) 4999 Commission Implementing Decision of 28.7.2016 adopting a Special Measure on education, health, municipal infrastructure and socio-economic support to refugees in Turkey, to be financed from the General Budget of the European Union for the years 2016 and 2017.

³⁷ C(2016) 2435 Commission Implementing Decision of 19.4.2016 adopting a Special Measure on migrants returned to Turkey, to be financed from the general budget of the European Union.

³⁸ Die Mittel aus dem Instrument für Heranführungshilfe werden im Rahmen der Fazilität im Einklang mit den Finanzvorschriften für Maßnahmen im Außenbereich in Teil 2 Titel IV der Haushaltsordnung und den dazugehörigen Anwendungsbestimmungen verwaltet. Weitere Einzelheiten sind dem ersten Jahresbericht über die Fazilität zu entnehmen.

Die EU leistet Unterstützung auf allen Stufen des Bildungssystems, von der frühkindlichen bis zur Hochschulbildung, um eine Generation junger Menschen nicht zu verlieren.

Die wichtigste Säule der aus der Fazilität finanzierten Unterstützung im Bildungsbereich ist das Projekt „Promoting Integration of Syrian Children into Turkish Education System“ (Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem)³⁹, das einen direkten Zuschuss von 300 Mio. EUR an das türkische Bildungsministerium zur Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem umfasst. Seit 31. Oktober 2017 haben im Rahmen dieses Projekts 312 151 Kinder türkischen Sprachunterricht durch 5 486 Türkischlehrer erhalten. Außerdem wurden 93 Arabischlehrer und 489 Berater beschäftigt. Für 10 085 syrische Kinder, die keine Schule besuchen, wurden Aufholkurse durchgeführt, um ihnen den Eintritt in die Schule zu erleichtern. 43 388 Schülerinnen und Schüler erhalten begleitenden Förderunterricht und 32 351 Kinder werden durch Schultransport unterstützt. Die Verteilung von Schreibmaterial und Lehrbüchern für 500 000 Schülerinnen und Schüler hat begonnen. Das Ziel besteht auch darin, das Ministerium zu unterstützen und seine Durchführungs- und Managementkapazitäten auszubauen.

Bildungsmaßnahmen, die aus der humanitären Komponente der Fazilität über die Programme „Conditional Cash Transfer for Education“ und Bildung in Notsituationen und aus der nicht humanitären Komponente finanziert und von Nichtregierungsorganisationen und Einrichtungen der Vereinten Nationen durchgeführt werden, ergänzen das Projekt zur Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem. Besondere Unterstützung gilt Programmen zur psychosozialen Unterstützung und zur Förderung des sozialen Zusammenhalts. Beispielsweise hat das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen bereits derartige Programme für mehr als 35 000 Kinder und Jugendliche durchgeführt.

Um den Flüchtlingen auch im Hochschulbereich Möglichkeiten zu eröffnen, erhalten im Rahmen von drei Projekten 332 Studierende Hochschulstipendien und die Zahl der Geförderten soll im akademischen Jahr 2018/2019 noch erhöht werden.

Die aus der Fazilität finanzierten Maßnahmen im Schwerpunktbereich Bildung sind kurz-, mittel- und langfristig angelegt. Mit Unterstützung der Kreditanstalt für Wiederaufbau und der Weltbank sollen 125 Schulgebäude und 50 Containerschulen errichtet und ausgestattet werden, die jedes Jahr von 124 000 Flüchtlingskindern genutzt werden können⁴⁰. Der Bau der ersten Schulen hat begonnen.

Gesundheit

Die wichtigste Säule der aus der Fazilität finanzierten Unterstützung im Schwerpunktbereich Gesundheit ist das Projekt SIHHAT, das einen direkten Zuschuss von 300 Mio. EUR an das türkische Gesundheitsministerium vorsieht, damit der Zugang der Flüchtlinge zur Gesundheitsversorgung gewährleistet werden kann. Mithilfe des Projekts SIHHAT wurden bis zum 31. Dezember 2017 12 Gesundheitszentren für Migranten in Betrieb genommen, um ihre medizinische Grundversorgung zu verbessern. 813 Mitarbeiter sind in diesen Zentren und den 86 anderen Zentren, die das Ministerium bereits vor Beginn des Projekts eingerichtet

³⁹ PICTES steht für „Promoting Integration of Syrian Children into Turkish Education System“ (Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem).

⁴⁰ Die Verträge ergänzen ein ähnliches Projekt mit der Kreditanstalt für Wiederaufbau im Rahmen des EU-Treuhandfonds in Höhe von 70 Mio. EUR, das nicht aus der Fazilität finanziert wird.

hatte, beschäftigt. Im Rahmen der medizinischen Grundversorgung nahmen Flüchtlinge 763 963 Konsultationen in Anspruch und 217 511 syrische Säuglinge wurden umfassend geimpft⁴¹. Das Projekt SIHHAT sieht Maßnahmen zur psychischen Rehabilitation für bis zu eine Million Flüchtlinge vor. Außerdem sind Maßnahmen in den Bereichen Familienplanung, Schutz vor übertragbaren Krankheiten, Einstellung und Schulung von medizinischem Personal sowie Sensibilisierungsmaßnahmen vorgesehen.

Um mittel- bis langfristig den Zugang zu Gesundheitsleistungen zu erleichtern, wurde mit der Einrichtung von zwei Krankenhäusern in Kilis und Hatay mit einer Kapazität von 300 bzw. 250 Betten begonnen.

Sozioökonomische Unterstützung

Sozioökonomische Unterstützung spielt bei der Integration der Flüchtlinge in die türkische Gesellschaft eine entscheidende Rolle und fördert den äußerst wichtigen sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt. Da die Sprachbarriere ein großes Hindernis für eine erfolgreiche Integration darstellt, wird aus der Fazilität Türkischunterricht für Flüchtlinge finanziert.

Um die Beschäftigungsfähigkeit und die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und sozial benachteiligten Personen in den Aufnahmegemeinschaften zu verbessern, sind neue Berufsbildungsprojekte für 15 100 Personen vorgesehen und 7 400 Personen sollen beraten und bei der Arbeitssuche unterstützt werden. Die unternehmerische Initiative wird durch Beratungsmaßnahmen gefördert, u. a. durch Mikrozuschüsse.

Die institutionelle Unterstützung im Bereich der Arbeitsvermittlung dient dem Ausbau der Kapazitäten der türkischen Arbeitsagentur für die Beratung und Unterstützung Arbeitssuchender sowie der Kapazitäten des türkischen Ministeriums für Arbeit und Sozialpolitik bzw. seiner Systeme zur Überwachung der Erteilung von Arbeitserlaubnissen und der Bereitstellung von Arbeitsvermittlungsdiensten.

Die mithilfe der Fazilität finanzierten Gemeinschaftszentren bieten ein breites Spektrum von Dienstleistungen an, von Schulungen über Informations- und Vermittlungsdienste bis hin zu Kultur- und Networking-Veranstaltungen, um die Resilienz und Autonomie der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften zu erhöhen.

Migrationssteuerung

Aus der Fazilität wurden die Verwaltungskosten der Rückkehr (Beförderung, Unterbringung) von 212 Syrern und 1 076 Nicht-Syrern sowie logistische Ausrüstung und Arbeiten an einem Abschiebezentrum für 750 Personen finanziert. Von August 2017 bis Ende Oktober erhielten 16 733 Migranten in Abschiebezentren Unterstützung aus der Fazilität.

Die Fazilität hat auch dazu beigetragen, die Kapazitäten der türkischen Küstenwache für die Durchführung von Such- und Rettungseinsätzen zu erhöhen. Sechs Boote wurden bereitgestellt und 939 Mitarbeiter der türkischen Küstenwache wurden in Bezug auf humanitäre Standards beim Schutz der Seegrenzen geschult.

5. Monitoring, Evaluierung und Rechnungsprüfung

5.1. Monitoring und Evaluierung

⁴¹ Stand: 31. Oktober 2017.

Der erste Entwurf des Ergebnisrahmens der Fazilität wurde dem Lenkungsausschuss im März 2017 vorgelegt, sodass das Monitoring auf der Ebene der Fazilität anlaufen konnte. Der erste Monitoring-Zyklus begann im Mai 2017 als Pilotversuch, gefolgt von drei weiteren Zyklen im Jahr 2017. Parallel dazu nahm die Kommission eine flankierende Maßnahme in Höhe von 14,3 Mio. EUR zur Durchführung von Monitoring-, Evaluierungs-, Rechnungsprüfungs- und Kommunikationsaktivitäten im Rahmen der Fazilität an.

Die Ergebnisse des Monitorings wurden dem Lenkungsausschuss im Juni 2017 und im November 2017 vorgelegt. Der Ergebnisrahmen wird nun anhand der Daten der vier Monitoring-Zyklen überarbeitet, damit der Lenkungsausschuss 2018 und darüber hinaus über umfassend aktualisierte Daten verfügt.

Das Monitoring-System der Fazilität soll durch eine Online-Monitoring-Plattform technisch unterstützt werden, die die Datenaggregation und -analyse⁴² und die Visualisierung der Fortschritte erleichtern soll. Die Plattform dürfte bis Mitte 2018 voll einsatzfähig sein.

Parallel dazu wird technische Hilfe bereitgestellt, um die Integration verschiedener Komponenten des Monitoring-Mechanismus zu erleichtern und die Erfüllung der Verpflichtung zu Vor-Ort-Kontrollen, die im Falle der direkten Mittelverwaltung vertraglich vorgeschrieben sind, zu unterstützen.

Alle Komponenten des umfassenden Monitoring-Systems der Fazilität dürften im Laufe des Jahres 2018 uneingeschränkt einsatzfähig werden. Als nächster Schritt wird die Evaluierung der Fazilität in Angriff genommen.

5.2 Rechnungsprüfung

Der Europäische Rechnungshof hat seine Wirtschaftlichkeitsprüfung der Fazilität am 17. Oktober 2017 offiziell eingeleitet. Der Abschlussbericht des Rechnungshofes muss bis Ende 2018 veröffentlicht werden. Im Mittelpunkt der Prüfung stehen die Komplementarität der Unterstützung im Rahmen der Fazilität, die Ergebnisse, das Monitoring sowie die Analyse einer Stichprobe humanitärer Projekte.

Das Europäische Parlament und der Rat nehmen die Finanzaufsicht über die Fazilität wahr, die Bestandteil des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union ist.

6. Kommunikation und Sichtbarkeit

Von Anfang an waren die Sichtbarkeit und die Kommunikation im Rahmen der Fazilität von zentraler Bedeutung. Die Fazilität spielt eine wichtige Rolle für die Vermittlung der Botschaft, dass die EU die Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei tatkräftig unterstützt.

Die Zusammenarbeit mit den türkischen Institutionen verläuft sehr gut und es wurden mehrere gemeinsame Veranstaltungen mit großer Öffentlichkeitswirkung wie etwa Eröffnungsfeiern mit EU-Kommissaren erfolgreich durchgeführt. Über diese Veranstaltungen wurde in zahlreichen internationalen und türkischen Medien berichtet. Mit dem Start des Projekts SIHHAT befassten sich beispielsweise über 100 Artikel in türkischen Medien, die 7,7 Millionen Leser erreichten. Im November 2017 fand im Südosten der Türkei eine

⁴² Aufgeschlüsselt nach Geschlecht, Alter, Behinderung (falls möglich und zutreffend) und Standort.

Pressefahrt in Verbindung mit dem ersten Spatenstich für die Errichtung einer Containerschule statt, worüber in den Medien ausführlich berichtet wurde⁴³.

Anfang 2017 entwickelte die Kommission eine Kommunikationsstrategie, die als Gesamtrahmen für die bisherigen Kommunikationsaktivitäten und -instrumente der Fazilität dient und die Sichtbarkeit der aus der Fazilität finanzierten Maßnahmen erhöhen soll. Seit der Einführung der Strategie wurden verschiedene Informationsmaterialien erstellt, die den Zweck der Fazilität und die wichtigsten Tätigkeiten veranschaulichen.

Die Fazilität verfügt über eine eigene Webseite⁴⁴ mit einer interaktiven Karte, auf der die bisherigen Projekte einschließlich konkreter Angaben dazu verzeichnet sind. Die der Flüchtlingskrise gewidmete Webseite⁴⁵ der EU-Delegation in der Türkei wurde seit ihrer Einrichtung im Januar 2017 rund 4 890 Mal aufgerufen.

Die Kommission hat eine Reihe von Print- und Online-Informationsmaterialien entwickelt. Der Lenkungsausschuss erhielt Newsletter und in den sozialen Medien wurden das ganze Jahr über Info-Karten zu den aus der Fazilität finanzierten Aktivitäten veröffentlicht. EU-Partner und EU-Mitarbeiter erstellten 36 Blog-Texte und 54 Videos zu verschiedenen Projekten der Fazilität.⁴⁶ Mehrere Filme wurden hergestellt, um Projekte der Fazilität zu fördern, wobei aus dem Leben gegriffene Geschichten im Vordergrund standen. Sie wurden in YouTube veröffentlicht und über soziale Medien und die Website der EU-Delegation in englischer und türkischer Sprache verbreitet⁴⁷. Außerdem werden Videos, in denen Betroffene zu Wort kommen, erstellt, die zu geeigneten Anlässen veröffentlicht werden sollen⁴⁸. Darüber hinaus hat die Kommission 21 Pressemitteilungen und die EU-Delegation in Ankara vor Ort weitere 19 Pressemitteilungen veröffentlicht⁴⁹. Mehr als 350 Artikel über die Fazilität wurden über türkische Print- und Webmedien verbreitet.

7. Fazit und nächste Schritte

Die operativen Mittel der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei wurden vollständig vertraglich vergeben. Aus der Fazilität wurde dringend benötigte Hilfe für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften im Land bereitgestellt. Folgende weitere Schritte sind geplant:

- Wirksame Umsetzung aller aus der Fazilität finanzierten Projekte für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften im Einklang mit den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung.
- Vollständige Einführung des Monitoring-Systems der Fazilität im Jahr 2018.
- Einleitung der Kommunikationsmaßnahmen im Rahmen der Fazilität.

⁴³ Über 500 Medien berichteten über den Besuch.

⁴⁴ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/migration_en

⁴⁵ <https://www.avrupa.info.tr/en/eu-response-refugee-crisis-turkey-710>

⁴⁶ So erreichte beispielsweise ein Video über ein durch die Fazilität gefördertes Kinderschutzzentrum in Ankara mehr als 300 000 Personen.

⁴⁷ https://www.youtube.com/watch?time_continue=5&v=qRVsqKYeZKE

⁴⁸ Siehe zum Beispiel: <https://www.youtube.com/watch?v=57bSP91KqnY>

⁴⁹ Alle Pressemitteilungen zur Fazilität sind über die Datenbank „Rapid“ für Pressemitteilung der Europäischen Kommission abrufbar unter: <http://europa.eu/rapid/search.htm>

- Regelmäßige Sitzungen des Lenkungsausschusses. Die nächste Sitzung findet im Frühjahr 2018 statt.