



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

Liebe Leserinnen, liebe Leser!

Hiermit teilen wir Ihnen mit, dass der Europäische Rechnungshof soeben seinen Sonderbericht 06/2024 ***"Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei: Von Nutzen für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften, doch Auswirkungen und Nachhaltigkeit sind noch nicht sichergestellt"*** veröffentlicht hat. Dieser Sonderbericht wurde unter der Leitung von Bettina Jakobsen, Mitglied des Hofes, erstellt.

Trotz jüngster Verbesserungen hätten mit den EU-Hilfen in Milliardenhöhe für die Flüchtlinge in der Türkei ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis und größere Auswirkungen erzielt werden können. Die 6 Milliarden Euro schwere Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei ist zwar den Bedürfnissen der Flüchtlinge und ihrer türkischen Aufnahmegemeinschaften gerecht geworden, doch sind die finanzierten Projekte langsamer vorangekommen als geplant, und es ist unklar, ob sie nach Auslaufen der EU-Förderung fortgeführt werden.

Um den Sonderbericht und die Pressemitteilung aufzurufen, die in 24 EU-Sprachen verfügbar sind, klicken Sie bitte [hier](#).

Für weitere Auskünfte über die Arbeit des Europäischen Rechnungshofs stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung. Zudem finden Sie Informationen auf unserer Website [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu). Um zu den Veröffentlichungen des Rechnungshofs zu gelangen, klicken Sie bitte [hier](#).

Mit freundlichen Grüßen

---

#### Europäischer Rechnungshof

Direktion "Dienste des Präsidenten"

Institutionelle Beziehungen

[ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu](mailto:ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu)

[eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

In dieser [Datenschutzerklärung](#) wird erläutert, wie Ihre personenbezogenen Daten vom Europäischen Rechnungshof gemäß der [Verordnung 2018/1725](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe der Union verarbeitet und wie sie bei der Verbreitung seiner Publikationen geschützt werden. Falls Sie keine Nachrichten vom Europäischen Rechnungshof mehr erhalten möchten, klicken Sie bitte [hier](#).

**Trotz jüngster Verbesserungen hätten mit den EU-Hilfen in Milliardenhöhe für die Flüchtlinge in der Türkei ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis und größere Auswirkungen erzielt werden können. Dies geht aus einem neuen Bericht des Europäischen Rechnungshofs hervor. Die 6 Milliarden Euro schwere "Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei" sei zwar den Bedürfnissen der Flüchtlinge und ihrer türkischen Aufnahmegemeinden gerecht geworden, doch seien die finanzierten Projekte langsamer vorangekommen als geplant, und es sei unklar, ob sie nach Auslaufen der EU-Förderung fortgeführt würden.**

Aufgrund ihrer geografischen Lage ist die Türkei ein wichtiges Land für die Aufnahme und Durchreise von Flüchtlingen, die sich auf den Weg nach Europa gemacht haben. In den letzten zehn Jahren ist die Zahl der Flüchtlinge gestiegen, was immer mehr Herausforderungen für den sozialen Zusammenhalt mit sich bringt. In dem Land halten sich derzeit mehr als vier Millionen registrierte Flüchtlinge auf, darunter mehr als 3,2 Millionen Menschen aus Syrien; weniger als 5 % von ihnen leben in Lagern. 2015 hat die EU die genannte Fazilität eingerichtet, um 6 Milliarden Euro an humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe bereitzustellen und für einen koordinierten Einsatz dieser Gelder zu sorgen. Die Europäische Kommission verwaltet diese Hilfe vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Abschwungs in der Türkei und der sich – auch aufgrund von Rückschritten bei der Rechtsstaatlichkeit und den Grundrechten – verschlechternden Beziehungen zur EU.

*"In einem schwierigen politischen Kontext leistete die EU-Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei zielgerichtete Unterstützung für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinden", so Bettina Jakobsen, das für die Prüfung zuständige Mitglied des Europäischen Rechnungshofs. "Es wären aber ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis und größere Auswirkungen möglich. Außerdem ist noch völlig unklar, wie es mit den Projekten in der Türkei weitergeht, wenn die EU-Hilfe ausläuft."*

Als Reaktion auf vom Europäischen Rechnungshof bereits 2018 vorgelegte Empfehlungen habe die Europäische Kommission die Funktionsweise der Fazilität verbessert, so die Prüfer. Um der damals geäußerten Kritik Rechnung zu tragen, habe sie die Bargeldhilfe-Projekte für Flüchtlinge erheblich verbessert, was zu Einsparungen von rund 65 Millionen Euro geführt habe. Darüber hinaus habe sie die Verwaltungskosten verringert, sodass mehr Geld an die Endempfänger geflossen sei. Allerdings habe die Kommission nicht systematisch bewertet, ob die Kosten der Projekte angemessen waren, was deren Effizienz infrage stelle.

Insgesamt habe die EU-Hilfe für eine rasche Finanzierung und für erhebliche Investitionen gesorgt, um den durch den hohen Zustrom von Flüchtlingen verursachten Druck auf das Gesundheits- und das Bildungssystem sowie auf die kommunale Infrastruktur zu dämpfen und Spannungen auf dem Arbeitsmarkt zu vermeiden. Bei den Entwicklungsprojekten sei es jedoch etwa aufgrund strengerer Bauvorschriften, der Corona-Pandemie und der steigenden Inflation zu erheblichen Verzögerungen gekommen. So hätten auch die verheerenden

Erdbeben in der Türkei 2023 erhebliche Auswirkungen auf die Projekte gehabt, obwohl die Kommission rasch reagiert habe.

Die geplanten Projekte, etwa Ausbildungsmaßnahmen und Unterstützung für Flüchtlinge bei der Unternehmensgründung, seien in der Regel wie vorgesehen durchgeführt worden. Die Überwachung sei aber unzureichend gewesen, da keine Messung der Auswirkungen durchgeführt worden sei. So sei beispielsweise nicht weiterverfolgt worden, wie es den Flüchtlingen später als Arbeitnehmer oder Unternehmer ergangen sei. Ebenso seien zwar neue Schulen für Flüchtlinge gebaut worden, doch hätten die Prüfer vom zuständigen türkischen Ministerium keine ausreichenden Daten erhalten, um zu bewerten, wie sich dies ausgewirkt habe.

Die Nachhaltigkeit der EU-Maßnahmen und die Mitverantwortung der Türkei seien von größter Bedeutung, weshalb die EU-Kommission daran arbeite, die Projekte an die türkischen Behörden zu übergeben. Allerdings sei es ihr nur gelungen, die Nachhaltigkeit von Infrastrukturprojekten wie Schulen und Krankenhäusern sicherzustellen, nicht aber die Nachhaltigkeit der sozioökonomischen Unterstützung (also der Schaffung von Arbeitsplätzen). Auch eine Fortführung von Vorzeigeprojekten in den Bereichen Bildung und Gesundheit sei ohne EU-Unterstützung ungewiss. Schließlich habe die Kommission auch versucht, das Arbeitsumfeld für internationale Nichtregierungsorganisationen zu verbessern, doch der mangelnde politische Wille der türkischen Behörden bremse diese Bemühungen.

### **Hintergrundinformationen**

Die über die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei bereitgestellte EU-Hilfe ist an die Bedingung geknüpft, dass die Türkei der [Erklärung EU-Türkei](#) aus dem Jahr 2016 nachkommt. 6 Milliarden Euro – die eine Hälfte aus dem EU-Haushalt, die andere aus den Haushalten der EU-Länder – wurden 2016/17 und 2018/19 in zwei gleich großen Tranchen bereitgestellt; insgesamt wurden mehr als 5 Milliarden Euro ausgezahlt. Die EU unterstützt Flüchtlinge in der Türkei auch weiterhin, allerdings aus anderen Mitteln, z. B. durch 3 Milliarden Euro aus sonstigen EU-Haushaltsinstrumenten (zusätzlich zu den 6 Milliarden Euro), damit wichtige Maßnahmen der Fazilität fortgesetzt werden können. Bereits früher hatten die Prüfer die humanitäre Komponente der Fazilität unter die Lupe genommen und dabei ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis gefordert (siehe [Sonderbericht 27/2018](#)). Bei der Weiterverfolgungsprüfung lag der Schwerpunkt auf der entwicklungspolitischen Komponente der Fazilität.

Der Sonderbericht 06/2024 "Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei: Von Nutzen für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften, doch Auswirkungen und Nachhaltigkeit sind noch nicht sichergestellt" ist auf der [Website des Europäischen Rechnungshofs](#) abrufbar.

Sonderbericht

## Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei:

Von Nutzen für Flüchtlinge und  
Aufnahmegemeinschaften, doch Auswirkungen  
und Nachhaltigkeit sind noch nicht sichergestellt



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

# Inhalt

	Ziffer
<b>Zusammenfassung</b>	I - X
<b>Einleitung</b>	01 - 09
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	10 - 15
<b>Bemerkungen</b>	16 - 108
<b>Die Kommission hat die Funktionsweise der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei verbessert, indem sie die Empfehlungen des Hofes aus dem Jahr 2018 umsetzte</b>	16 - 33
Bei der Bedarfsanalyse 2018 lag der Fokus stärker auf der kommunalen Infrastruktur und der sozioökonomischen Unterstützung	18
Die Kommission verringerte die Zahl der Finanzierungsinstrumente, was zu einer Straffung der Hilfe und einer Verbesserung der Koordinierung führte	19 - 20
Die Kommission arbeitet schrittweise darauf hin, Projekte den türkischen Behörden zu übertragen	21 - 24
Die Kommission hat die Wirtschaftlichkeit der Bargeldhilfe-Projekte deutlich verbessert	25 - 26
Die Kommission hat versucht, das Arbeitsumfeld für (internationale) NRO zu verbessern, doch die Ergebnisse sind begrenzt	27 - 28
Die Kommission hat den Rahmen für die Überwachung verbessert	29 - 33
<b>Die in der Stichprobe erfassten Projekte entsprachen dem Bedarf der Begünstigten, verzögerten sich jedoch, und ihre Kosten wurden nicht systematisch bewertet</b>	34 - 63
Die Projekte wurden zeitnah genehmigt und trugen dem Bedarf der Begünstigten Rechnung	35 - 48
Aus verschiedenen Gründen verzögerte sich die Projektdurchführung erheblich	49 - 53
Die Kommission hat nicht systematisch bewertet, ob die Projektkosten angemessen waren	54 - 63

**Die geplanten Outputs wurden bisher erbracht, aber ihre Auswirkungen und ihre Nachhaltigkeit werden nicht ausreichend berücksichtigt** 64 - 108

Zwar haben die Projekte Outputs erzielt, doch lag der Schwerpunkt nur in begrenztem Maße auf den Auswirkungen 65 - 86

Die Kommission reagierte rasch, als es darum ging, den Auswirkungen der Erdbeben auf die Projekte der Fazilität Rechnung zu tragen 87 - 97

Die Kommission gewährleistete die Nachhaltigkeit der Infrastrukturprojekte, nicht jedoch der sozioökonomischen Unterstützung; die Nachhaltigkeit ihrer Vorzeigeprojekte in den Bereichen Bildung und Gesundheit ist noch nicht sichergestellt 98 - 108

**Schlussfolgerungen und Empfehlungen** 109 - 116

## **Anhänge**

**Anhang I – Syrische Flüchtlinge und Asylsuchende in der Türkei (Stand Dezember 2023) nach Provinz**

**Anhang II – Beiträge zur Fazilität vonseiten der EU, der Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs**

**Anhang III – Entwicklungsprojekte der Fazilität**

**Anhang IV – Fehlender Zugang zu Bildungsdaten**

**Anhang V – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen des Sonderberichts 27/2018**

**Anhang VI – Prüfung des Datenverwaltungssystems**

**Anhang VII – Verzögerungen bei der Durchführung**

**Anhang VIII – Bewertung der Projekte**

## **Abkürzungen**

## **Glossar**

## **Antworten der Kommission**

## **Zeitschiene**

## **Prüfungsteam**

# Zusammenfassung

I Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei ist die Antwort der EU auf die Forderung des Europäischen Rates, die Flüchtlinge in der Türkei in deutlich höherem Umfang finanziell zu unterstützen. Sie ist ein Mechanismus zur Koordinierung und Straffung eines Beitrags in Höhe von 6 Milliarden Euro, der von der EU und ihren Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellt wird. Die Unterstützung umfasst humanitäre Maßnahmen und Entwicklungsmaßnahmen. Das Ziel der Fazilität besteht darin, die Wirtschaftlichkeit und Komplementarität der Unterstützung für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei zu verbessern.

II Der Hof untersuchte die Verwaltung der Fazilität durch die Kommission und bewertete, ob die Mittel zur Unterstützung der Flüchtlinge und der Aufnahmegemeinschaften auf wirtschaftliche und wirksame Weise verwendet wurden. Der Hof verfolgte auch die in seinem Sonderbericht von 2018 ausgesprochenen Empfehlungen weiter, deren Schwerpunkt auf der humanitären Komponente der Fazilität lag. Der Hof beschloss, die Fazilität zu prüfen, da der andauernde Aufenthalt syrischer Flüchtlinge und die zunehmende Zahl irregulärer Ankünfte von Menschen aus Afghanistan in der Türkei eine zunehmende Herausforderung für den sozialen Zusammenhalt zwischen Flüchtlingen und ihren Aufnahmegemeinschaften darstellen, insbesondere vor dem Hintergrund des Wirtschaftsabschwungs in der Türkei. Dieser Bericht soll der Kommission einen wertvollen Input liefern und wird zur Stärkung der Überwachungsinstrumente der Fazilität beitragen.

III Insgesamt stellte der Hof fest, dass die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei in einem schwierigen Kontext die Flüchtlinge und die Aufnahmegemeinschaften angemessen unterstützt hat und dass die Kommission seine Empfehlungen aus dem Jahr 2018 umgesetzt hat. Die untersuchten Projekte waren auf den Bedarf der Flüchtlinge und der Aufnahmegemeinschaften in den verschiedenen Schwerpunktbereichen abgestimmt, aus verschiedenen Gründen verzögerte sich jedoch ihre Umsetzung erheblich, und die Projektkosten wurden nicht systematisch bewertet. Die geplanten Outputs wurden zwar erbracht, doch die Auswirkungen der Fazilität wurden nicht ausreichend gemessen, und die Nachhaltigkeit wurde bislang nur bei den Infrastrukturprojekten, nicht aber bei einigen Projekten in den Bereichen Bildung, Gesundheitswesen und sozioökonomische Unterstützung sichergestellt.

**IV** Die Finanzierung aus der Fazilität sorgte für eine rasche Zuweisung von Finanzmitteln und erhebliche Investitionen, um den Druck auf die bestehende Gesundheits-, Bildungs- und kommunale Infrastruktur zu verringern, der durch den hohen Flüchtlingszustrom verursacht worden war. Die meisten Projekte wurden zeitnah genehmigt.

**V** Die Kommission führte die Projekte im Wege der direkten und indirekten Mittelverwaltung und mit verschiedenen Arten von Durchführungspartnern durch. Der Hof stellte Mängel bei der Bewertung der Projektkosten durch die Kommission fest, da diese nicht systematisch die Plausibilität der Kosten bewertete, ähnliche Kosten verschiedener Projekte miteinander verglich oder die Kosten pro Begünstigtem berechnete.

**VI** Insgesamt wurden in den verschiedenen Sektoren die geplanten Outputs erbracht. Im Bildungssektor jedoch war es nicht möglich, die Auswirkungen der Mittel der Fazilität auf die Integration von Flüchtlingskindern in das türkische Bildungssystem und auf deren Erfolg in diesem System zu bewerten. Ebenso wenig konnte der Hof die Auswirkungen des Baus von Schulen auf die Begünstigten bewerten. Dies war darauf zurückzuführen, dass das türkische Bildungsministerium nur in begrenztem Umfang Daten zur Verfügung gestellt hatte.

**VII** Die Kommission hat geeignete Maßnahmen ergriffen, um die aus der Fazilität finanzierten Projekte zu überwachen. Die Rahmen für die Berichterstattung und Überwachung waren jedoch im Allgemeinen darauf ausgelegt, die Outputs und nicht die Ergebnisse zu messen. Daher konnten mit ihnen die Auswirkungen der Projekte, insbesondere im sozioökonomischen Bereich, nicht gemessen werden.

**VIII** Die Erdbeben von Februar 2023 hatten erhebliche Auswirkungen auf die Durchführung der aus der Fazilität finanzierten Projekte. Die Kommission hat diese Auswirkungen jedoch rasch und effizient analysiert.

**IX** Die Kommission konnte die Nachhaltigkeit der Infrastrukturprojekte sicherstellen. Die Projekte in den anderen Sektoren enthielten jedoch keine Nachhaltigkeitsstrategie, sodass ihre Nachhaltigkeit weniger gewiss ist. Obwohl seit 2018 Verbesserungen erzielt wurden, kommt der Hof zu dem Schluss, dass die Fazilität ein noch besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis und noch deutlichere nachweisbare Auswirkungen hätte erreichen können.

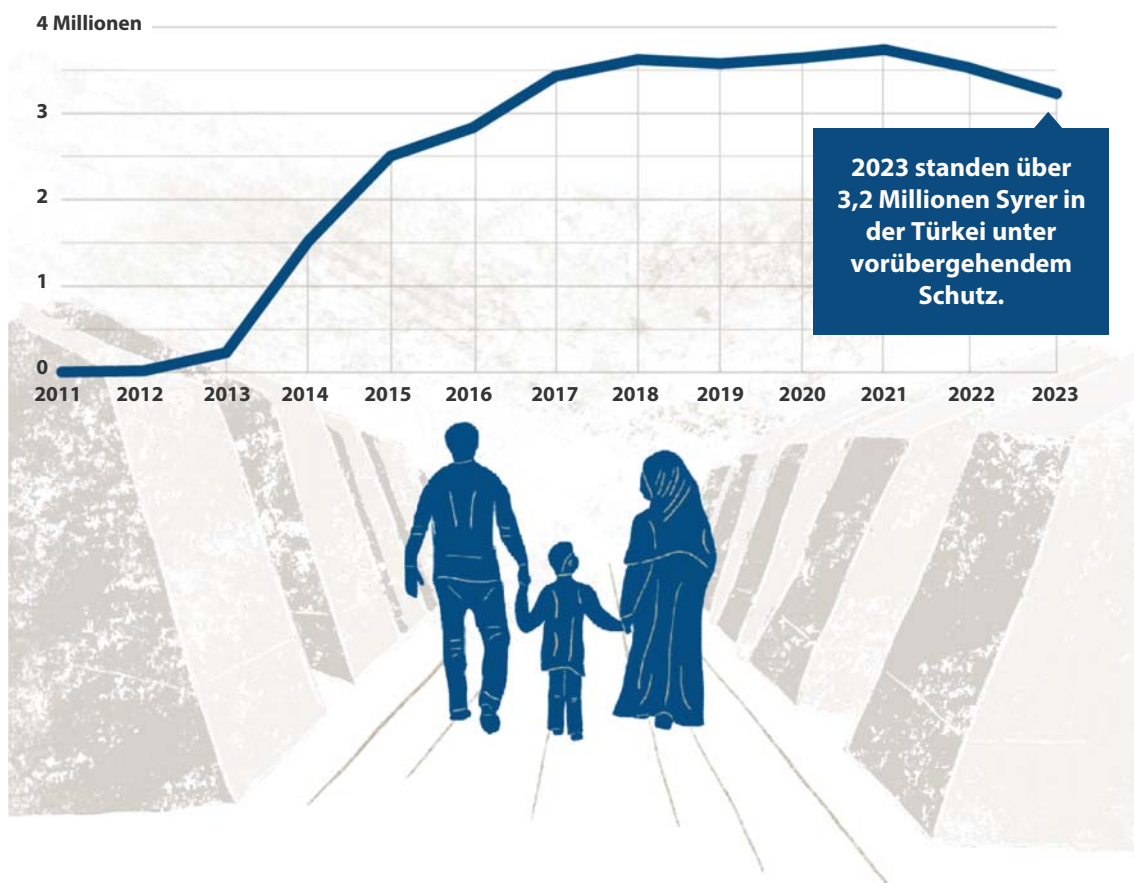
**X** In dem Bericht werden vier Empfehlungen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit künftiger Maßnahmen ausgesprochen. Die Kommission sollte

- die Bewertung und Überwachung der Kosten verbessern;
- von den türkischen Behörden Bildungsdaten betreffend Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften einholen;
- die Messung der Auswirkungen der Projekte verbessern;
- die Nachhaltigkeit der Projekte sicherstellen.

# Einleitung

**01** Aufgrund ihrer geografischen Lage ist die Türkei ein wichtiges Land für die Aufnahme und Durchreise von Flüchtlingen, die sich auf den Weg nach Europa gemacht haben. Die Türkei beherbergt – bei einer Gesamtbevölkerung von rund 87 Millionen Menschen – derzeit mehr als 4 Millionen registrierte Flüchtlinge, darunter über 3,2 Millionen Personen syrischer Herkunft (siehe [Abbildung 1](#) und [Anhang I](#)) und mehr als 320 000 Personen aus Afghanistan, Irak und Iran. Da weniger als 5 % der Flüchtlinge in Lagern leben, hat ihre Anwesenheit erhebliche Auswirkungen auf die lokalen Gemeinschaften, insbesondere in den Provinzen nahe der syrischen Grenze und im Umkreis der wichtigsten städtischen Zentren.

**Abbildung 1 – Anzahl der Syrer, die unter vorübergehendem Schutz stehen, aufgeschlüsselt nach Jahren**



*Hinweis:* Die Daten betreffen nur registrierte syrische Flüchtlinge.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Präsidentschaft für Migrationsverwaltung, Türkei.

**02** Die [Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei](#) wurde Ende 2015 eingerichtet<sup>1</sup>, nachdem die Mitgliedstaaten dazu aufgerufen hatten, erhebliche zusätzliche Mittel für die Unterstützung der Flüchtlinge in dem Land bereitzustellen. Zweck der Fazilität ist es, der EU einen aus dem EU-Haushalt und aus Beiträgen der Mitgliedstaaten finanzierten Koordinierungsmechanismus für die rasche, wirksame und effiziente Mobilisierung von Hilfe für Flüchtlinge in der Türkei an die Hand zu geben. Diese Hilfe ist an die Bedingung geknüpft, dass sich die Türkei an den im Oktober 2015 vereinbarten gemeinsamen Aktionsplan EU-Türkei<sup>2</sup> und an die Erklärung EU-Türkei aus dem Jahr 2016<sup>3</sup> hält.

**03** Die Fazilität wurde vor dem Hintergrund der Verschlechterung der bilateralen Beziehungen zwischen der EU und der Türkei seit 2016 umgesetzt. Die EU verhängte Sanktionen und Beschränkungen gegen die Türkei aufgrund der Rückschritte des Landes bei der Rechtsstaatlichkeit und den Grundrechten, der sich verschlechternden Beziehungen zu bestimmten EU-Mitgliedstaaten und der nicht genehmigten Bohrtätigkeiten im östlichen Mittelmeer. Darüber hinaus fanden seit 2019 keine Tagungen des Assoziationsrates EU-Türkei mehr statt.

**04** Im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei werden insgesamt 6 Milliarden Euro koordiniert, die in den Jahren 2016/2017 bzw. 2018/2019 in zwei gleichen Tranchen zur Verfügung gestellt wurden. Die operativen Mittel wurden vollständig zugewiesen und vertraglich vergeben, und mehr als 5 Milliarden Euro wurden ausgezahlt (siehe [Abbildung 2](#)). Die Hälfte der 6 Milliarden Euro stammt aus dem EU-Haushalt, die andere Hälfte aus Beiträgen der Mitgliedstaaten (siehe [Anhang II](#)).

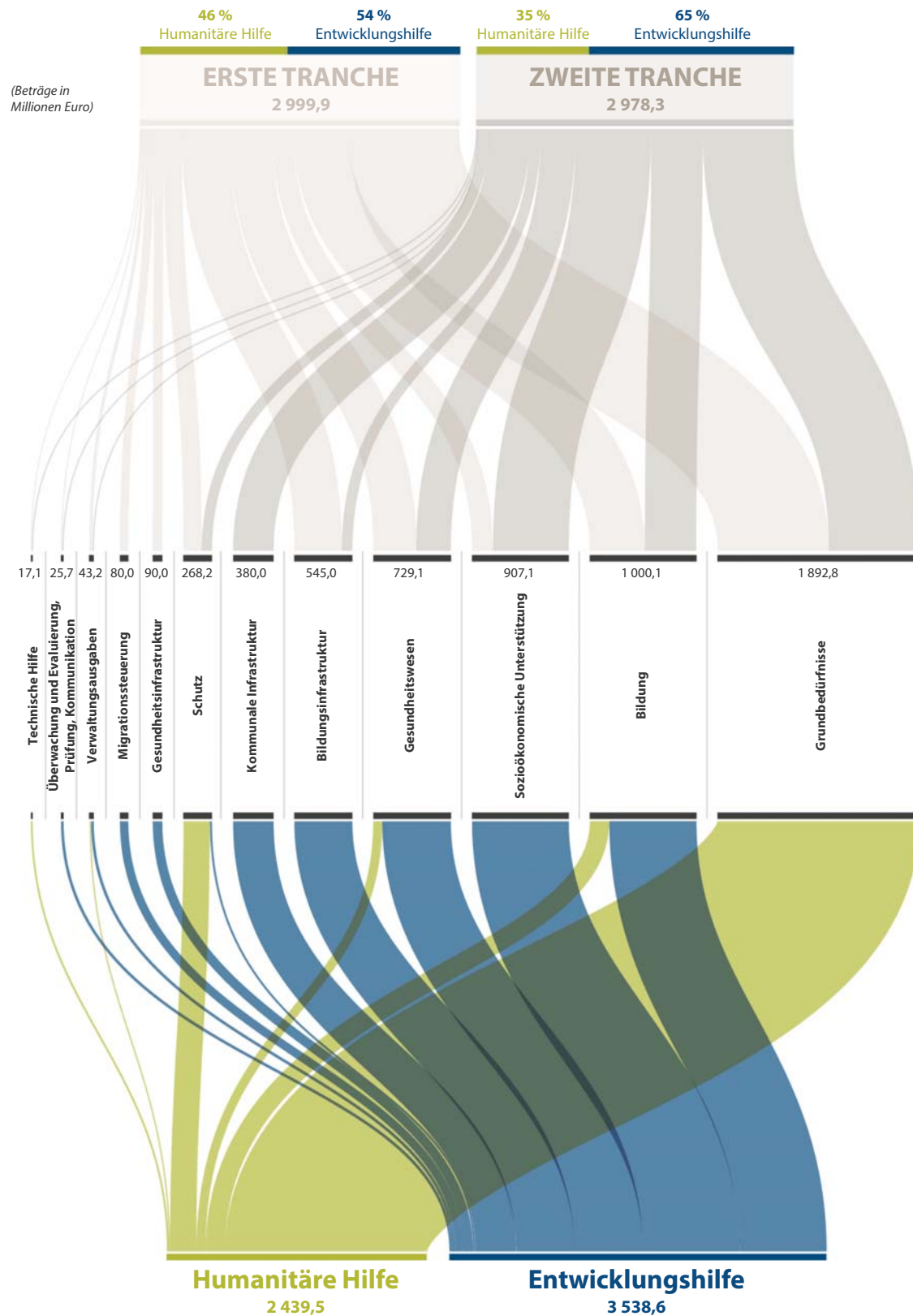
---

<sup>1</sup> [C \(2015\) 9500, 24. November 2015.](#)

<sup>2</sup> [Gemeinsamer Aktionsplan EU-Türkei, Oktober 2015.](#)

<sup>3</sup> [Erklärung EU-Türkei, 18. März 2016.](#)

**Abbildung 2 – Aufschlüsselung der Tranchen in humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe (gebundene Beträge, Stand Dezember 2023)**



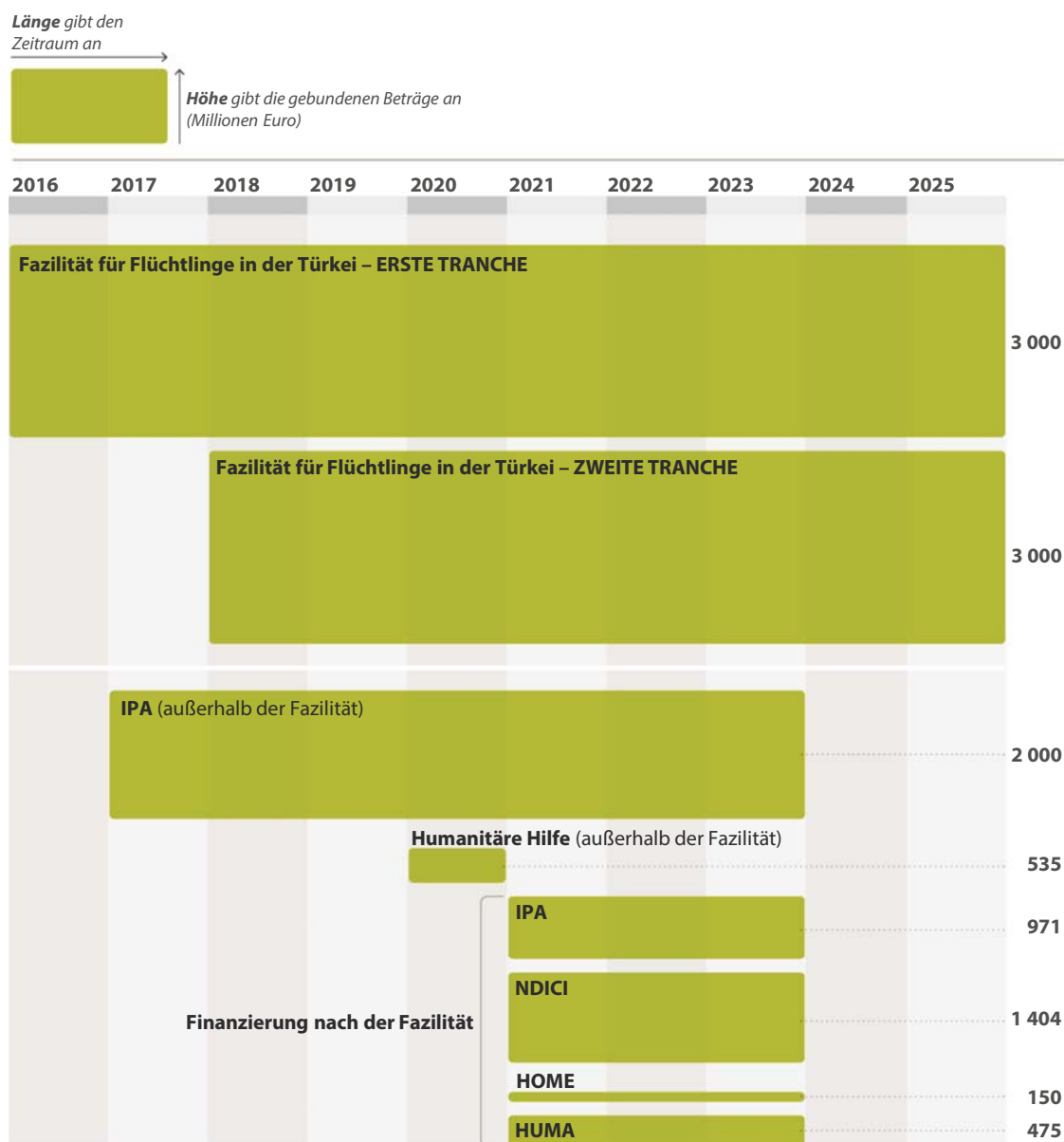
*Hinweis:* Kleinere Abweichungen bei den Gesamtbeträgen sind rundungsbedingt.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

**05** Mit der ersten Finanzierungstranche wurden Projekte in den Schwerpunktbereichen humanitäre Hilfe (Grundbedürfnisse), Bildung, Gesundheit, kommunale Infrastruktur und sozioökonomische Unterstützung gefördert, die ursprünglich bis spätestens Mitte 2021 laufen sollten. Die Frist für diese Tranche wurde jedoch später bis Juni 2025 verlängert (siehe [Anhang III](#)). Da ein Ende der Syrien-Krise nicht in Sicht war, lag der Schwerpunkt der Projekte im Rahmen der zweiten Tranche zunehmend auf sozioökonomischer Unterstützung und der Schaffung von Existenzgrundlagen, ohne dabei jedoch den anhaltenden Bedarf an humanitärer Hilfe zu vernachlässigen. Die Durchführung der Projekte im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei wurde auch durch die Erdbeben von Februar 2023 erheblich beeinträchtigt.

**06** Ferner unterstützt die EU Flüchtlinge in der Türkei weiterhin auch durch andere Maßnahmen als die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei. Im Zeitraum 2017–2023 stellte die EU rund 2 Milliarden Euro an regulären Mitteln aus dem Instrument für Heranführungshilfe (IPA) und 535 Millionen Euro in Form von humanitärer Hilfe bereit (siehe [Abbildung 3](#)). Darüber hinaus hat die Kommission durch eine zusätzliche Zuweisung in Höhe von 3 Milliarden Euro für den Zeitraum 2021–2023 (im Rahmen des IPA III, des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt (NDICI/Europa in der Welt), des Instruments für humanitäre Hilfe (HUMA) und der von der Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) verwalteten Instrumente) die Fortsetzung der wichtigsten Maßnahmen im Zusammenhang mit der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei sichergestellt.

**Abbildung 3 – EU-Mittel zur Unterstützung von Flüchtlingen in der Türkei im Zeitraum 2017–2023**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

**07** Nach Ansicht der Kommission<sup>4</sup> sind die wichtigsten Grundsätze für die Umsetzung der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei 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 größter Bedeutung.

<sup>4</sup> Sechster Jahresbericht über die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei, S. 7.

**08** Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei wird von einem Lenkungsausschuss geleitet, der strategische Orientierung gibt, die allgemeinen Prioritäten festlegt, die Art der zu unterstützenden Maßnahmen und die zu verwendenden Instrumente bestimmt, Projekte billigt sowie die Durchführung der Maßnahmen koordiniert, überwacht und bewertet. Den Vorsitz im Ausschuss führen die Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (GD NEAR) und die Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (GD ECHO) der Kommission; dem Ausschuss gehören auch Vertreter der EU-Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs an.

**09** Die Türkei nimmt als beratendes Mitglied an den Sitzungen des Lenkungsausschusses teil. Die einzelnen Projekte werden von der Kommission im Anschluss an eine Bedarfsanalyse im Einklang mit den Verfahren ausgewählt, die für die zu mobilisierenden Finanzierungsinstrumente gelten. Sie können im Wege der indirekten Mittelverwaltung von Agenturen der Vereinten Nationen, Nichtregierungsorganisationen (NRO), Entwicklungsagenturen der EU-Mitgliedstaaten, internationalen Organisationen oder Finanzinstitutionen durchgeführt werden. Die türkischen Behörden führen Projekte außerhalb des humanitären Bereichs im Rahmen der direkten Mittelverwaltung durch die Kommission durch.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**10** Der Hof untersuchte die Verwaltung der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei durch die Kommission, um zu bewerten, ob die Mittel zur Unterstützung der Flüchtlinge und der Aufnahmegemeinschaften auf wirtschaftliche und wirksame Weise verwendet wurden. Insbesondere bewertete der Hof, ob

- a) die Kommission die sechs vom Hof in seinem [Sonderbericht 27/2018](#) ausgesprochenen Empfehlungen (mit Schwerpunkt auf der humanitären Komponente der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei) umgesetzt und dadurch die Verwaltung der Fazilität verbessert hat;
- b) die Kommission die Entwicklungsmaßnahmen auf wirtschaftliche Weise umgesetzt hat.  
Der Hof bewertete, ob die Kommission Entwicklungsprojekte zeitnah durchgeführt hat, und analysierte die Gründe für Verzögerungen sowie die ergriffenen Korrekturmaßnahmen. Außerdem untersuchte der Hof, ob die Entwicklungsprojekte den Bedürfnissen der Begünstigten entsprachen und ob die Projektkosten angemessen waren;
- c) mit den Entwicklungsmaßnahmen der Fazilität die angestrebten Ziele erreicht wurden.  
Der Hof bewertete, ob die Projekte die erwarteten Outputs und Ergebnisse geliefert haben und wie sie weitergeführt werden sollen. Darüber hinaus bewertete der Hof die Folgen der Erdbeben von Februar 2023 für die Projekte der Fazilität sowie die Reaktion der Kommission.

**11** Der Hof beschloss, die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei zu prüfen, da der andauernde Aufenthalt syrischer Flüchtlinge und die zunehmende Zahl irregulärer Ankünfte von Menschen aus Afghanistan in der Türkei eine zunehmende Herausforderung für den sozialen Zusammenhalt zwischen Flüchtlingen und ihren Aufnahmegemeinschaften darstellen, insbesondere vor dem Hintergrund des Wirtschaftsabschwungs in der Türkei. Nach den Erdbeben von Februar 2023 haben die Herausforderungen und Spannungen im Zusammenhang mit Flüchtlingen in der Türkei noch weiter zugenommen. In diesem Zusammenhang soll der Bericht des Hofes der Kommission wertvolle Impulse zur Verbesserung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit von Projekten liefern, die noch durch Mittel aus der Fazilität oder aus der zusätzlichen Zuweisung in Höhe von 3 Milliarden Euro unterstützt werden. Darüber hinaus wird er dazu beitragen, die Überwachungsinstrumente der Fazilität zu stärken.

**12** Der Hof führte die Prüfung zwischen Dezember 2022 und Juli 2023 durch. Er wählte 14 Entwicklungsprojekte (von 47) aus, und zwar auf der Grundlage ihrer Wesentlichkeit und mit dem Ziel, die wichtigsten Schwerpunktbereiche der Fazilität und die verschiedenen Arten von Durchführungspartnern abzudecken. Die Stichprobe (*Anhang III*) umfasste laufende und abgeschlossene Projekte. Dies ermöglichte es dem Hof zu bewerten, inwiefern Outputs und Wirkungen erzielt wurden, die Gründe für Verzögerungen und Mängel zu ermitteln und alle von der Kommission ergriffenen Korrekturmaßnahmen, einschließlich Maßnahmen zur Gewährleistung der Nachhaltigkeit der Ergebnisse, zu bewerten.

**13** Die nach Einrichtung der Fazilität zusätzlich zugewiesenen Mittel in Höhe von 3 Milliarden Euro (siehe Ziffer *06*) waren nicht direkt in den Prüfungsumfang des Hofes einbezogen. Bei der Prüfung der Nachhaltigkeit der im Rahmen der zweiten Tranche finanzierten Projekte der Fazilität und der Auswirkungen der Erdbeben von Februar 2023 auf die Projekte der Fazilität berücksichtigte der Hof diese Mittel jedoch.

**14** Die Prüfung umfasste Aktenprüfungen und Gespräche mit verschiedenen Kommissionsdienststellen, der EU-Delegation in Ankara, Vertretern einiger EU-Mitgliedstaaten im Lenkungsausschuss, den türkischen Behörden, Durchführungspartnern, Organisationen der Zivilgesellschaft (die aufgrund ihrer Beteiligung an EU-Projekten in der Türkei ausgewählt wurden) und Endbegünstigten. Im Rahmen seines Vor-Ort-Besuchs von Juni 2023 besuchte der Hof 13 der 14 Projekte in seiner Stichprobe.

**15** Das türkische Bildungsministerium stellte dem Hof keine Daten über die Anzahl der syrischen Kinder und der Kinder aus den Aufnahmegemeinschaften pro Schule zur Verfügung (siehe Ziffern *69–71*). Ebenso wenig gewährte es dem Hof Zugang zu der Liste der Schulen im Rahmen des Projekts "Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem" (PCTES) und zu Daten über die Versetzungsquote von Flüchtlingskindern im Vergleich zu Kindern aus den Aufnahmegemeinschaften oder über die Zahl der Kinder, die keine Schule besuchten und dank der Unterstützung durch PCTES wieder in das Bildungssystem integriert wurden (siehe *Anhang IV*). Dies stellt eine erhebliche Einschränkung für die Prüfung des Hofes dar, da er so keine Schlussfolgerungen zu den Auswirkungen der in die Stichprobe einbezogenen Bildungsprojekte der Fazilität ziehen kann.

## Bemerkungen

### Die Kommission hat die Funktionsweise der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei verbessert, indem sie die Empfehlungen des Hofes aus dem Jahr 2018 umsetzte

**16** Der Hof bewertete, ob die Kommission die in seinem Sonderbericht 27/2018 ausgesprochenen Empfehlungen umgesetzt und dadurch die Verwaltung der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei verbessert hat. Der Hof hatte der Kommission empfohlen,

- a) besser auf die Bedürfnisse der Flüchtlinge in den Bereichen kommunale Infrastruktur und sozioökonomische Unterstützung einzugehen;
- b) die Straffung und Komplementarität der Hilfe zu verbessern;
- c) eine Strategie für den Übergang von humanitärer zu Entwicklungshilfe umzusetzen;
- d) die Wirtschaftlichkeit der Bargeldhilfe-Projekte zu verbessern;
- e) sich mit den türkischen Behörden ins Benehmen zu setzen, um auf die Notwendigkeit zu reagieren, das Arbeitsumfeld für (internationale) NRO zu verbessern;
- f) Monitoring und Berichterstattung auszuweiten.

**17** In den folgenden Ziffern berichtet der Hof über die Fortschritte der Kommission bei der Umsetzung der oben genannten Empfehlungen (siehe auch [Anhang V](#)).

### Bei der Bedarfsanalyse 2018 lag der Fokus stärker auf der kommunalen Infrastruktur und der sozioökonomischen Unterstützung

**18** Im Vergleich zur Bedarfsanalyse für die erste Tranche wurde im Rahmen der aktualisierten Bedarfsanalyse der Fazilität (von November 2018) besser auf den Bedarf eingegangen, der in den Schwerpunktbereichen "kommunale Infrastruktur" und "sozioökonomische Unterstützung" ermittelt worden war; außerdem wurde genauer festgelegt, welche Maßnahmen zu ergreifen sind. Wie vom Hof empfohlen, legte die Kommission für jeden Schwerpunktbereich eine indikative Mittelzuweisung fest, auf die sich die GD NEAR und die GD ECHO verständigt hatten. Bei der zweiten Tranche strich die Kommission ferner die Migrationssteuerung als einen der Schwerpunktbereiche der Fazilität, vor allem weil die Finanzierung aus dem IPA diesen Bereich außerhalb der Fazilität abdeckt.

## **Die Kommission verringerte die Zahl der Finanzierungsinstrumente, was zu einer Straffung der Hilfe und einer Verbesserung der Koordinierung führte**

**19** Die zweite Tranche der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei wird über zwei Instrumente umgesetzt, im Gegensatz zu fünf Instrumenten bei der ersten Tranche. Dies hat zu einer Straffung der Hilfe beigetragen und zu einer besseren Koordinierung geführt. Es gibt eine klare Aufteilung der Mittel und Zuständigkeiten zwischen der GD NEAR und der GD ECHO; dies ist in einem gemeinsamen Durchführungsplan und einem Vermerk zur nachhaltigen Entwicklung dokumentiert.

**20** Die EU-Delegation ist für die Durchführung der Entwicklungsprojekte der Fazilität in der Türkei zuständig, die Außenstelle der GD ECHO für die Durchführung der humanitären Projekte der Fazilität. Beide stimmen sich zu diesem Zweck mit anderen Gebern ab. Es finden regelmäßig Koordinierungssitzungen mit den Botschaften und Entwicklungsagenturen der EU-Mitgliedstaaten statt. Darüber hinaus finden für jeden Interventionsbereich Sitzungen der Sektorgruppe in der Türkei statt.

## **Die Kommission arbeitet schrittweise darauf hin, Projekte den türkischen Behörden zu übertragen**

**21** Die Verlagerung des Schwerpunkts von der humanitären Hilfe im Rahmen der ersten Tranche auf die Entwicklungshilfe im Rahmen der zweiten Tranche spiegelte sich in den zusätzlichen Investitionen in die kommunale Infrastruktur, die sozioökonomische Entwicklung und in Kohäsionsmaßnahmen wider. Darüber hinaus wurden Projekte der Fazilität im Rahmen der zweiten Tranche programmiert und durchgeführt, um die humanitären und entwicklungspolitischen Maßnahmen der türkischen Behörden langfristig zu unterstützen, wobei der Schwerpunkt auf der nachhaltigen Integration von Flüchtlingen lag.

**22** Die Kommission erstellte im Mai 2019 einen Vermerk zum nachhaltigen Übergang (*sustainable transition*), in dem zutreffend festgestellt wurde, dass die Deckung des künftigen Bedarfs weitere Investitionen aus dem türkischen Staatshaushalt und von anderen Gebern erfordern werde. Die türkische Delegation im Lenkungsausschuss erhob jedoch Einwände gegen den Begriff "*sustainable transition*" und argumentierte, dass der Schwerpunkt stattdessen auf einer gerechten Lastenteilung mit der EU liegen sollte.

**23** Auf der Tagung des Assoziationsrates von März 2019 ersuchte die Türkei um zusätzliche finanzielle Unterstützung durch die EU für die Zeit nach Auslaufen der zweiten Tranche. Anfang 2020 genehmigte die Kommission eine zusätzliche Tranche humanitärer Hilfe in Höhe von 535 Millionen Euro, mit der das Vorzeigeprojekt "soziales Sicherheitsnetz für Notsituationen" (*Emergency Social Safety Net, ESSN*) der Fazilität ausgeweitet wurde. Darüber hinaus stellte die EU im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Juni 2021 3 Milliarden Euro für Flüchtlinge in der Türkei für den Zeitraum 2021–2023 bereit. Diese zusätzlichen Mittel gewährleisteten die Fortsetzung der wichtigsten Maßnahmen im Rahmen der Fazilität.

**24** Parallel dazu und trotz der Zurückhaltung der Türkei verstärkte die GD NEAR ihre Bemühungen, die türkischen Behörden dazu anzuhalten, die Flüchtlinge auch nach dem Ende der Fazilität weiter zu unterstützen. Die an bestimmte Bedingungen geknüpften Geldzuweisungen für Bildungsleistungen (*Conditional Cash Transfer for Education, CCTE*) und die humanitären ESSN-Projekte wurden 2022 bzw. im Juli 2023 von der GD ECHO auf die GD NEAR übertragen. Indem sie zu Entwicklungsprojekten werden, können diese Projekte schrittweise an die türkischen Behörden übergeben und in deren nationale Systeme integriert werden. Darüber hinaus hat die Kommission strengere Kriterien für die Förderfähigkeit der Begünstigten von Bargeldhilfe festgelegt, um den Bedürftigsten klarer Vorrang einzuräumen.

### **Die Kommission hat die Wirtschaftlichkeit der Bargeldhilfe-Projekte deutlich verbessert**

**25** Die Kommission hat die Wirtschaftlichkeit der Bargeldhilfe-Projekte verbessert, indem sie den Prozentsatz der gesamten Projektkosten, der als indirekte Kosten geltend gemacht werden kann (höchstens 7 %), verringerte, die Zahlung einer Gebühr für den Bargeldtransfer an den lokalen Durchführungspartner einstellte und die Vorfinanzierungszahlungen an den Projektbedarf anpasste. Durch diese Bemühungen wurde die Wirtschaftlichkeit der Projekte erhöht, und es wurden Einsparungen in Höhe von rund 65 Millionen Euro erzielt (siehe [Abbildung 4](#)).

## Abbildung 4 – Indirekte Kosten und Einsparungen bei Bargeldhilfe-Projekten

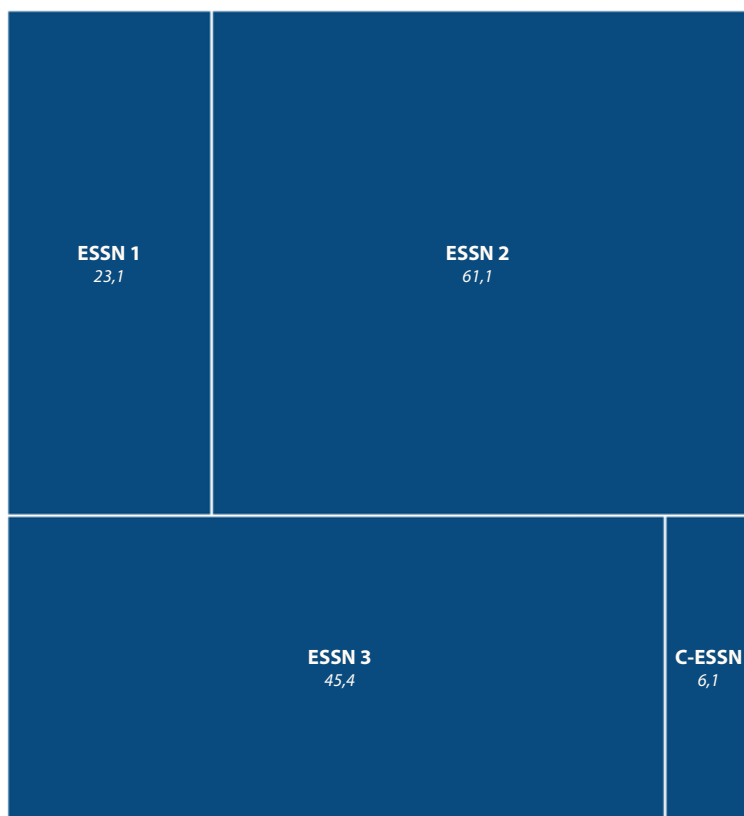
	ESSN 1	ESSN 2	ESSN 3	C-ESSN	
	Humanitäre Hilfe	Humanitäre Hilfe	Humanitäre Hilfe	Entwicklungshilfe	
Durchführungspartner	Welternährungsprogramm	Welternährungsprogramm	Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften	Ministerium für Familie, Arbeit und Soziales	
Durchführungskosten	329 393 590	940 219 285	1 179 844 231	231 919 727	
Theoretische indirekte Kosten (7 % bei ESSN 1 und 6,5 % bei ESSN 2 und 3 und C-ESSN)	23 057 551	61 114 253	76 689 875	15 074 782	
Prozentsatz der (tatsächlichen) indirekten Kosten	7,00 %	6,50 %	3,85 %	2,64 %	
<b>Tatsächliche indirekte Kosten</b>	<b>23 057 551</b>	<b>61 114 253</b>	<b>45 405 769</b>	<b>6 122 681</b>	<b>135 700 254</b>
Einsparungen indirekter Kosten (theoretisch – tatsächlich)	-	-	31 284 106	8 952 101	40 236 207
Einsparungen bei der Gebühr für den Bargeldtransfer	2 666 827	8 884 958	11 135 892	1 966 971	24 654 648
<b>Einsparungen insgesamt</b>	<b>2 666 827</b>	<b>8 884 958</b>	<b>42 419 998</b>	<b>10 919 072</b>	<b>64 890 855</b>

Legende:

Tatsächliche Kosten (in Euro)
Veranschlagte Kosten (in Euro)

(Beträge in  
Millionen Euro)

### Tatsächlich angefallene indirekte Kosten 135,7 Millionen Euro



### Erzielte Einsparungen 64,9 Millionen Euro



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

**26** Da der Gesamtwert der Projekte hoch war, waren die indirekten Kosten in absoluten Zahlen nach wie vor beträchtlich. Der Hof erkennt jedoch die Bemühungen der Kommission an, die zu konkreten Ergebnissen in Form von Einsparungen geführt haben (siehe **Kasten 1** und Ziffer **61**).

### **Kasten 1**

#### **Herabsetzung des Höchstsatzes für indirekte Kosten bei der zweiten Tranche**

In den Bestimmungen des Rahmenabkommens über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich zwischen der EU und den Vereinten Nationen ist für die indirekten Kosten in Höchstsatz von 7 % festgelegt. Um die Wirtschaftlichkeit ihrer Unterstützung zu verbessern, veröffentlichte die Kommission im Dezember 2018 Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen mit einem Höchstsatz von 4 % für indirekte Kosten.

Daraufhin stellten mehrere Agenturen der Vereinten Nationen keinen Antrag auf Förderung von Entwicklungsprojekten im Rahmen der zweiten Tranche der Fazilität oder beschlossen, Anträge mit indirekten Kosten in Höhe von 7 % zu stellen, sodass ihre Anträge als nicht förderfähig eingestuft wurden.

Der Höchstsatz von 4 % wurde jedoch transparent und in gleicher Weise auf alle potenziellen Partner angewandt. Die Kommission konnte somit für alle Projekte der Fazilität (im Rahmen der zweiten Tranche) mit unterschiedlichen Durchführungspartnern Verträge abschließen, bei denen der niedrigere Höchstsatz galt.

## Die Kommission hat versucht, das Arbeitsumfeld für (internationale) NRO zu verbessern, doch die Ergebnisse sind begrenzt

**27** Dem [Länderbericht](#) der Kommission über die Türkei<sup>5</sup> zufolge hat sich das Arbeitsumfeld für (internationale) NRO seit 2018 verschlechtert. Die mit dem [Gesetz von 2020](#)<sup>6</sup> gegen die Finanzierung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen eingeführten Anforderungen wurden von den türkischen Behörden wiederholt genutzt, um unabhängige Menschenrechtsorganisationen ins Visier zu nehmen. Darüber hinaus veröffentlichte das Innenministerium im Oktober 2021 ein Rundschreiben zur Änderung des [Vereinsgesetzes](#). In der Folge wurden viele Menschenrechts-NRO, einschließlich derjenigen, die internationale Mittel erhalten, einer Prüfung unterzogen. In dem Bericht wird die Auffassung vertreten, dass das geltende Vereinsgesetz daher einen Rückschritt gegenüber dem ursprünglichen Gesetz von 2004 darstellt und dem Innenministerium zahlreiche Möglichkeiten bietet, NRO ins Visier zu nehmen.

**28** Die Frage der Arbeitsweise von NRO wurde in Sitzungen des Lenkungsausschusses, bei Ratstagen und politischen Dialogen auf hoher Ebene sowie bei Besuchen der Kommission in der Türkei mehrfach thematisiert. Dies hat jedoch nicht zu einem positiven Ergebnis geführt.

## Die Kommission hat den Rahmen für die Überwachung verbessert

**29** Das Ministerium für Familie und Soziales hat dem Hof im Rahmen von dessen Prüfungsarbeiten zur Zuverlässigkeitserklärung Zugang zu Daten über die Begünstigten von Bargeldhilfe-Projekten gewährt. Für die Durchführungspartner bestehen jedoch nach wie vor Zugangsbeschränkungen, wodurch ihre Überwachungsmöglichkeiten eingeschränkt sind.

**30** Der überarbeitete Ergebnisrahmen, den die Kommission in Absprache mit den Durchführungspartnern – darunter die türkischen Behörden – entwickelt hat, findet seit Juli 2020 Anwendung. Die vom Hof vorgenommene Überprüfung des Rahmens und der halbjährlichen Berichte bestätigt die seit 2018 erzielten Verbesserungen. Mit dem Berichterstattungsrahmen werden die Fortschritte bei der Erreichung von 43 Zielvorgaben in den sieben Schwerpunktbereichen der Fazilität überwacht, wobei insgesamt 123 Indikatoren verwendet werden.

---

<sup>5</sup> Europäische Kommission, SWD(2023) 696, Türkei-Bericht 2023, S. 39.

<sup>6</sup> Artikel 4, 9 und 13.

**31** Der Ergebnisrahmen wird durch das Projekt "Unterstützung der Überwachung der im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei finanzierten Maßnahmen" (*Support to the Monitoring of Actions Financed under the Facility for Refugees in Turkey*, SUMAF) verwaltet. Im Rahmen von SUMAF werden Daten zur Leistung der Fazilität, einschließlich zu den Etappenzielen und Zielvorgaben, erhoben und für die Berichterstattung verwendet. Das Projekt erhält diese Daten von seinen Interessenträgern: der GD ECHO, der GD NEAR, der EU-Delegation und den Durchführungspartnern.

**32** Im Rahmen von SUMAF wurden Instrumente für die Berichterstattung über die Fortschritte der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei und über die Ergebnisse bei den Etappenzielen und Zielvorgaben entwickelt. Erstens stützt sich SUMAF bei der Verwaltung und Meldung von Daten zum Ergebnisrahmen der Fazilität, bei der Planung und Durchführung von Missionen zur Überwachung der Maßnahmen der Fazilität und bei der Überwachung der Umsetzung der sich aus diesen Missionen ergebenden Empfehlungen auf das Datenverwaltungssystem (*Data Management System*). Zweitens werden mithilfe des Systems zur Erhebung und Verwaltung von Daten (*Data Collection and Management System*) der Stand der vierteljährlichen Berichterstattung verfolgt und Fortschrittsberichte über die Indikatoren erstellt. Darüber hinaus gibt es ein Datenprüfinstrument, mit dem die Vollständigkeit und die Relevanz der von den Durchführungspartnern übermittelten Daten vor der Berichterstattung automatisch überprüft werden.

**33** Der Hof prüfte das Informationssystem von SUMAF, um Gewähr hinsichtlich der Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der über SUMAF gemeldeten Informationen zu erhalten. Insbesondere bewertete er die allgemeinen Kontrollen des Systems sowie die Integrität, Verfügbarkeit und Vertraulichkeit der im System enthaltenen Daten. Der Hof gelangt zu dem Schluss, dass SUMAF in den meisten untersuchten Bereichen über angemessene Kontrollen verfügt. Allerdings bestehen Mängel in Bezug auf die Nutzerzugangsverwaltung, die Informationssicherheit und die Anwendungskontrollen, die das Risiko von Datenmanipulation, Datenlecks, unbefugtem Zugriff auf das System, böswilligen Änderungen von Daten und der Nichtverfügbarkeit des Systems bergen. Die ermittelten Mängel und die von der Kommission bereits ergriffenen Abhilfemaßnahmen sind in [Anhang VI](#) zusammengefasst.

## **Die in der Stichprobe erfassten Projekte entsprachen dem Bedarf der Begünstigten, verzögerten sich jedoch, und ihre Kosten wurden nicht systematisch bewertet**

**34** Der Hof bewertete, ob die Kommission Projekte im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei zeitnah durchgeführt hat, ob die Projekte dem Bedarf der Begünstigten entsprachen und ob die Projektkosten angemessen waren (d. h. im Einklang mit den Marktbedingungen standen oder mit ähnlichen oder früheren Projekten vergleichbar waren). In den folgenden Ziffern untersucht der Hof, ob

- a) die Kommission bei der Programmierung der Unterstützung dem Bedarf der Begünstigten Rechnung getragen und die Projekte entsprechend priorisiert hat;
- b) die Projekte zeitnah genehmigt wurden;
- c) die Projekte planmäßig umgesetzt wurden;
- d) die Kommission die Plausibilität der Projekt- und Verwaltungskosten systematisch bewertet und dabei – sofern möglich – auch Kostenvergleiche mit ähnlichen oder früheren Projekten durchgeführt hat.

## **Die Projekte wurden zeitnah genehmigt und trugen dem Bedarf der Begünstigten Rechnung**

### **Programmplanung und Projektgenehmigung**

**35** Die Provinzen im Süden und Südosten der Türkei waren einem hohen Zustrom syrischer Flüchtlinge ausgesetzt (siehe [Anhang I](#)). Dies führte zu einem erheblichen Druck auf die bestehende Gesundheits-, Bildungs- und kommunale Infrastruktur und zog einen Mangel an Fachkräften im Gesundheitswesen, medizinischer Ausrüstung, Krankenhausbetten, Schulen und Lehrern für die gesamte Bevölkerung – also sowohl für die Aufnahmegemeinschaften als auch für die Flüchtlinge – nach sich. Der hohe Zustrom von Flüchtlingen erforderte daher rasche und erhebliche Investitionen, um Spannungen im Gesundheits- und Bildungssystem sowie auf dem Arbeitsmarkt zu vermeiden. Dieser Notwendigkeit wurde durch im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei finanzierte Projekte Rechnung getragen.

**36** Die Kommission stützte ihre Programmplanung für die Unterstützung aus der Fazilität auf die Bedarfsanalysen von 2016 und 2018. Sie prüfte die für jeden Schwerpunktbereich aufgeführten Ziele und verwendete eine klare Methodik mit objektiven und transparenten Kriterien.

**37** Alle geprüften Projekte wurden wie geplant vom Lenkungsausschuss gebilligt. Sie alle standen im Einklang mit den Prioritäten, die in den Bedarfsanalysen von 2016 und 2018 ermittelt worden waren. Alle Projekte werden im Rahmen des IPA finanziert und sind Teil der Sondermaßnahmen des Instruments. Mit den Anfangsterminen und den ursprünglich geschätzten Endterminen der Projekte sollte gewährleistet werden, dass dem Bedarf der Begünstigten zeitnah Rechnung getragen wird.

#### **In den einzelnen Schwerpunktbereichen gedeckter Bedarf**

**38** Alle in der Stichprobe erfassten Projekte wurden ausgewählt, um den Bedarf der Begünstigten in den verschiedenen Sektoren zu decken. Aufgrund des Ausmaßes der Herausforderungen im Zusammenhang mit den Flüchtlingen konnten die Projekte jedoch nicht dem Bedarf aller Begünstigten gerecht werden.

#### Bildung

**39** Beim Projekt PICTES wurden die zu unterstützenden Schulen auf der Grundlage einer vom türkischen Bildungsministerium durchgeführten Bedarfsanalyse ausgewählt. Die Liste der ausgewählten Schulen wurde jedoch nicht der Kommission übermittelt, sodass der Hof nicht feststellen konnte, ob der Bedarf der Flüchtlinge angemessen gedeckt wurde. Darüber hinaus wurden die Schulen zu Beginn des Projekts ausgewählt, was bedeutet, dass die Sekundärmigration von Flüchtlingen bei der Projektdurchführung nicht berücksichtigt wurde. Diese Probleme wurden bei der nachfolgenden Generation von PIKTES-Projekten behoben.

**40** Darüber hinaus ist das Projekt nicht groß genug, um den Bedarf aller Begünstigten zu decken. In der Türkei reicht die Anzahl der Lehrkräfte und Schulen nicht aus, um eine Million Flüchtlingskinder in das türkische Bildungssystem zu integrieren. Gemäß von der Weltbank erhaltenen Daten besuchten mit Stand Januar 2023 nur 65 % der syrischen Schüler, die formale Bildung benötigen, eine Schule.

## Gesundheitswesen

**41** Die im Rahmen des Projekts "Unterstützung der Gesundheitsdienste für Migranten in der Türkei" (*Supporting Migrant Health Services in Turkey*, SIHHAT I) finanzierten Gesundheitszentren für Migranten wurden auf der Grundlage einer vom türkischen Gesundheitsministerium durchgeführten Bewertung des Bedarfs ausgewählt. Die Bewertung ergab, dass pro 4 000 Flüchtlinge eine Gesundheitseinheit für Migranten (*migrant health unit*, MHU) benötigt wird. Dies ist der gleiche Standard, der auch für türkische Familiengesundheitszentren gilt.

**42** Aus den vom Ministerium zusammengetragenen Daten geht hervor, dass türkische Staatsangehörige es vorziehen, sich direkt in Krankenhäuser zu begeben und daher Gesundheitszentren nur etwa halb so oft in Anspruch nehmen wie Syrer. Syrer hingegen begeben sich zunächst lieber in die Gesundheitszentren, da sie in den Krankenhäusern auf Sprachbarrieren stoßen. Daher ist der tatsächliche Bedarf der Syrer an Gesundheitszentren größer als der der Aufnahmegemeinschaften. Die Regierung beschloss jedoch, den gleichen Standard anzuwenden, statt zwischen Menschen syrischer und türkischer Staatsangehörigkeit zu unterscheiden.

**43** Während der Durchführung des Projekts SIHHAT wurde der Bedarf der syrischen Bevölkerung aufgrund der kontinuierlichen Zunahme dieser Bevölkerungsgruppe in allen Provinzen nicht immer vollständig gedeckt. Auf der Grundlage der Daten der Konsultationen im Zeitraum 2017–2022 stellte der Hof fest, dass die tatsächlichen Kapazitäten im Jahr 2017 außer in der Provinz Kilis ausreichend waren. In den Jahren 2018 und 2019 waren die Kapazitäten in verschiedenen Provinzen jedoch unzureichend. 2020 und 2021 war die Zahl der MHU ausreichend, was vor allem auf die geringe Anzahl von Konsultationen infolge der COVID-19-Beschränkungen zurückzuführen war. Ab 2022 waren die tatsächlichen Kapazitäten in 25 der 30 betroffenen Provinzen erneut unzureichend.

**44** Beim Projekt "Stärkung der Gesundheitsinfrastruktur für alle" (*Strengthening Health Infrastructure for All*, SHIFA) stellte der Hof fest, dass auch Familiengesundheitszentren für die Aufnahmegemeinschaften finanziert werden. Die überwiegende Mehrheit der zu errichtenden (erweiterten) Gesundheitszentren für Migranten umfasst Bereiche, die ausschließlich von den Aufnahmegemeinschaften genutzt werden sollen. Entsprechend der Planung des Ministeriums sollen diese Zentren als Familiengesundheitszentren sowohl für die Aufnahmegemeinschaften als auch für die Flüchtlinge dienen, allerdings mit physisch getrennten Einrichtungen. Die Kosten für den Bau der ausschließlich für die türkische Bevölkerung bestimmten Teile der Gesundheitszentren beläuft sich auf 26 Millionen Euro (29 % des Projektbudgets).

### Sozioökonomische Unterstützung

**45** Bei Projekten zur sozioökonomischen Unterstützung beruhte die Zahl der Begünstigten auf den verfügbaren Haushaltsmitteln, was zur Folge hatte, dass nur eine begrenzte Zahl möglicher Begünstigter unterstützt werden konnte. Bei Projekt 6 (Projektdaten siehe [Anhang III](#)) absolvierten mehr als 20 % der unterstützten Studierenden gar einen Bachelorkurs in Bereichen, die nicht mit der vom Durchführungspartner in Auftrag gegebenen Arbeitsmarktanalyse im Einklang standen und daher mit geringerer Wahrscheinlichkeit zu einer späteren Beschäftigung führten. Darüber hinaus entsprach der Umfang von Projekt 7 nicht dem Bedarf der Begünstigten, da die Tätigkeiten im Rahmen des Projekts bereits vor Abschluss der Arbeitsmarktanalyse aufgenommen wurden.

**46** Im Budget für das Projekt "Unterstützung des Übergangs in den Arbeitsmarkt" (*Support to transition to labour market*) fehlte eine detaillierte Aufschlüsselung der Kosten und Tätigkeiten. Daher war es der Kommission nur in eingeschränktem Maße möglich zu bewerten, inwieweit sich das Projekt auf den Bedarf der Flüchtlinge konzentrierte und ob das Verhältnis zwischen Flüchtlingen und Mitgliedern der Aufnahmegemeinschaften, die Unterstützung erhalten, angemessen war. Außerdem stellte die Kommission die niedrige Zielvorgabe für die Integration von Syrern in den formellen Arbeitsmarkt (20 % der Begünstigten nach Abschluss eines aktiven Arbeitsmarktprogramms) nicht infrage.

### Kommunale Infrastruktur

**47** Aufgrund ihrer unterschiedlichen geografischen Abdeckung ergänzen die beiden Projekte im Bereich der kommunalen Infrastruktur einander. Die Projekte betreffen die Installation von Abwasserleitungen und den Bau von Kläranlagen. Die im Rahmen von Projekt 10 abgedeckten Standorte wurden auf der Grundlage von Vulnerabilitätsstudien ausgewählt, um die bedürftigsten Gemeinden und Begünstigten zu ermitteln. Die Studien enthielten Empfehlungen zur Verbesserung der Konzeption und Durchführung des Projekts. Die Kapazität des Projekts entspricht daher der Größe der Flüchtlingsbevölkerung und der Aufnahmegemeinschaften.

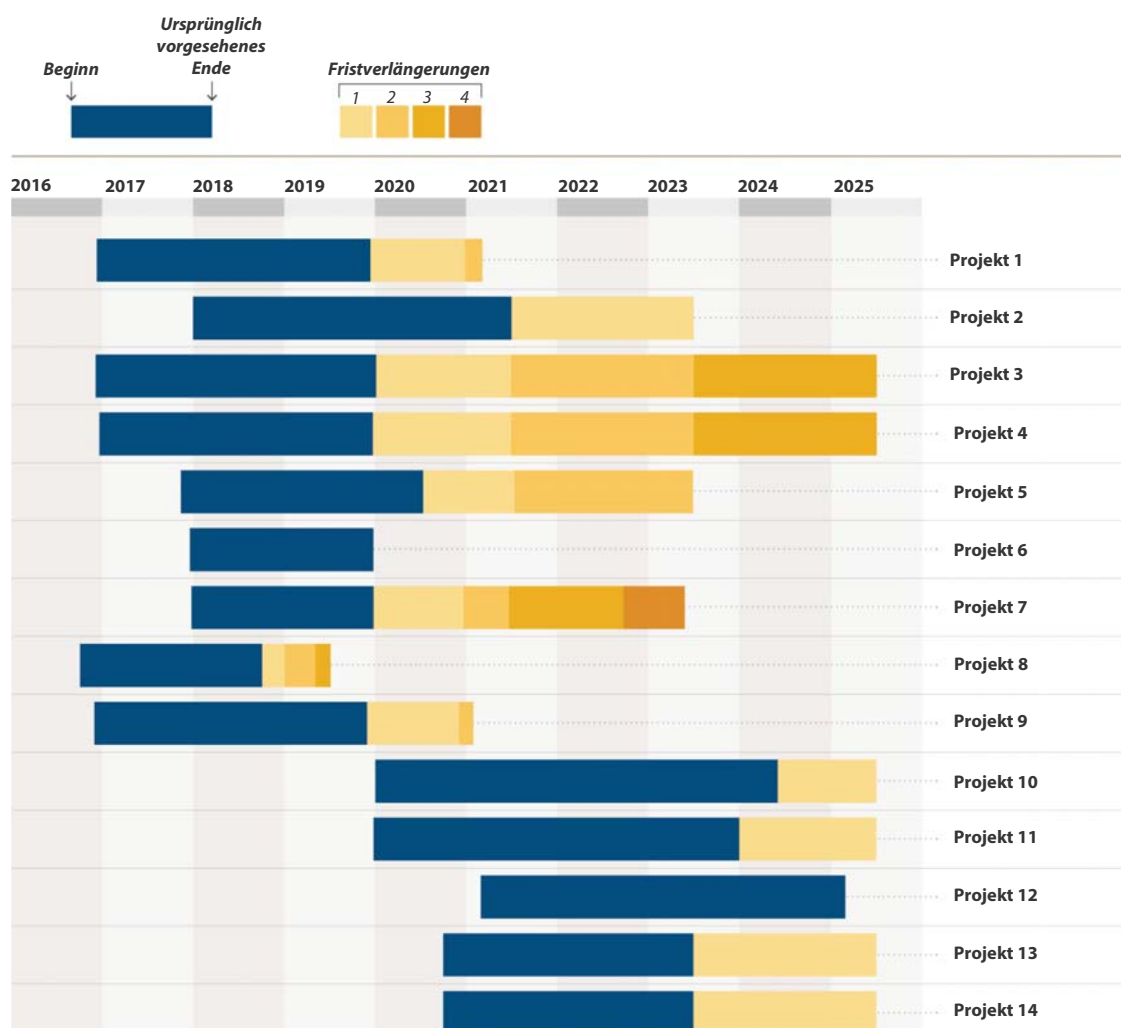
**48** Der Durchführungspartner von Projekt 13 führte jedoch keine Vulnerabilitätsstudien für die von ihm durchgeführten Projekte im Bereich der kommunalen Infrastruktur durch. Eine nationale Entwicklungs- und Investitionsbank legte in Absprache mit den Gemeinden die Prioritäten für Infrastrukturinvestitionen fest, und zwar auf der Grundlage des durch den Flüchtlingszustrom verursachten Bevölkerungszuwachses.

## Aus verschiedenen Gründen verzögerte sich die Projektdurchführung erheblich

### Durchführung

**49** Wie weiter unten ausgeführt, kam es bei allen Projekten in der Stichprobe des Hofes – mit Ausnahme eines Projekts – zu erheblichen Verzögerungen bei der Durchführung (siehe [Abbildung 5](#)). Die Durchführung vieler Projekte im Rahmen der zweiten Tranche (die 2018/2019 beginnen sollte) begann sogar erst 2021. Ebenso wurden einige Projekte, die im Rahmen der ersten Tranche finanziert wurden, über Ende 2023 hinaus fortgeführt. Aufgrund der Erdbeben von Februar 2023 werden einige Projekte (hauptsächlich im Bereich der kommunalen Infrastruktur) nicht wie ursprünglich vorgesehen bis Mitte 2025 abgeschlossen sein. [Anhang VII](#) enthält einen Überblick über die Gründe für die Verzögerungen bei den einzelnen Projekten.

**Abbildung 5 – Verzögerungen bei der Projektdurchführung**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

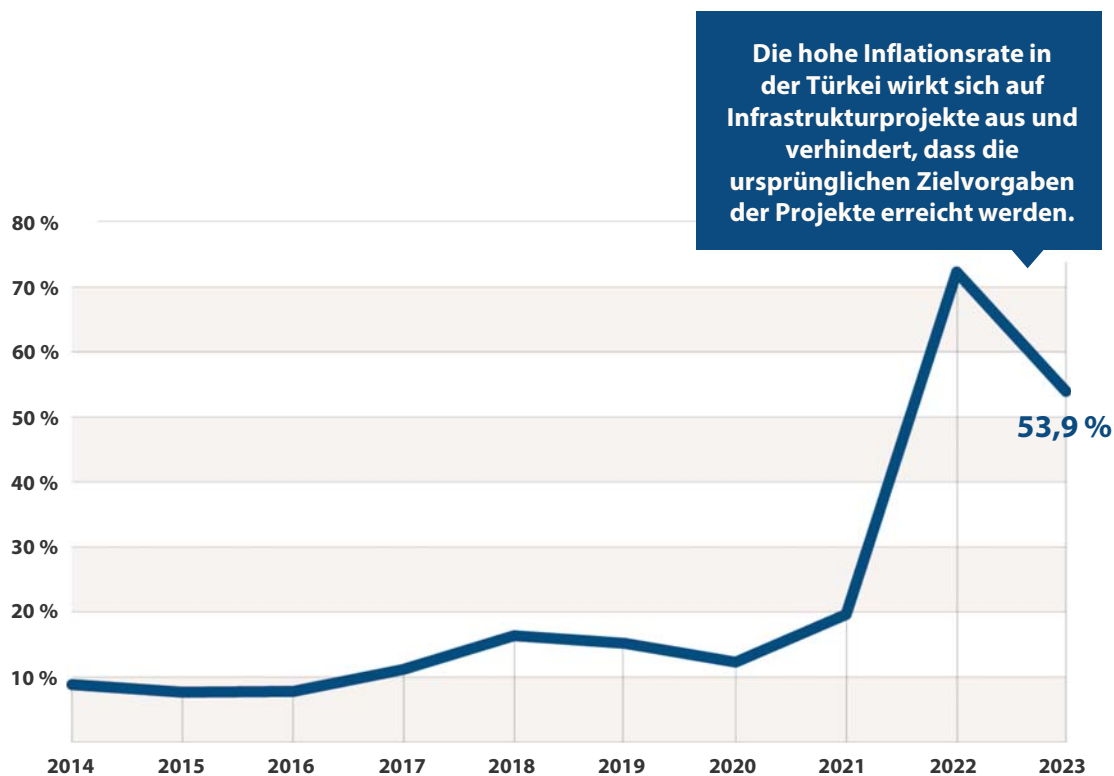
**50** Bei den Infrastrukturprojekten waren die häufigsten Gründe für Verzögerungen konzeptionelle Änderungen (aufgrund der neuen türkischen Erdbeben-Verordnung von 2018), die Abwertung der türkischen Lira gegenüber dem Euro im Jahr 2018 (was die Projektbudgets erweiterte und zu größeren Projekten führte, deren Umsetzung länger dauerte), strukturelle Probleme während der Aushubarbeiten, die COVID-19-Pandemie und die Notwendigkeit, neue Ausschreibungsverfahren durchzuführen. Was die Projekte 2 und 5 – Bau von Krankenhäusern in Hatay und Kilis – betrifft, so hätten die Verzögerungen teilweise vermieden werden können, wenn der Durchführungspartner eine gründlichere Überprüfung des ursprünglichen Konzepts (z. B. in Form einer geologischen Untersuchung) vorgenommen hätte.

**51** Bei den Projekten zur sozioökonomischen Unterstützung (Projekte 6, 7, 11 und 14) waren die Verzögerungen hauptsächlich auf Probleme bei der Einstellung von Personal in der Anfangsphase, die COVID-19-Pandemie, den mangelnden Einsatz vonseiten der türkischen Regierung und die Wirtschaftskrise zurückzuführen.

#### **Haushaltsvollzug**

**52** Angesichts der hohen Inflation in der Türkei (siehe [Abbildung 6](#)) fehlen mehreren Infrastrukturprojekten derzeit die für die Erreichung ihrer Ziele erforderlichen Mittel. Dies betrifft die beiden Projekte im Bereich der kommunalen Infrastruktur, das Projekt SHIFA und die Projekte zum Bau von Schulen. Noch ist nicht klar, ob der Umfang dieser Projekte verringert wird, ob eine zusätzliche Finanzierung aus noch verfügbaren Mitteln der Fazilität erfolgen kann oder ob eine Erhöhung der Darlehenskomponente durch die Durchführungspartner möglich ist.

Abbildung 6 – Inflation in der Türkei 2014–2023



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten des Statistikinstituts der Türkei.

### Abhilfemaßnahmen

**53** Im Falle von Verzögerungen untersuchte die Kommission deren Ursachen und leitete die erforderlichen Abhilfemaßnahmen ein. In mehreren Fällen wurden Verzögerungen durch Probleme verursacht, die nicht kurzfristig behoben werden konnten: die neue Erdbeben-Verordnung, die Abwertung der türkischen Lira, COVID-19 und die Wirtschaftskrise. Außerdem war es nicht möglich, die Erdbeben von 2023 vorherzusehen. Bei einigen Projekten (Projekte 6 und 12) hätte die Kommission jedoch zeitnah wirksamer eingreifen können.

## Die Kommission hat nicht systematisch bewertet, ob die Projektkosten angemessen waren

### Auswahl der Durchführungspartner

**54** Die Kommission greift für die Projektdurchführung auf zwei verschiedene Arten der Mittelverwaltung zurück:

- a) die indirekte Mittelverwaltung, wenn die Projekte von Agenturen der Vereinten Nationen, NRO und Organisationen der Zivilgesellschaft durchgeführt werden;
- b) die direkte Mittelverwaltung, wenn die Projekte von der türkischen Regierung durchgeführt werden.

**55** Für Projekte im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung veröffentlichte die Kommission Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und bewertete die administrative, technische und finanzielle Leistungsfähigkeit der Antragsteller. Als weiteres Förderfähigkeitskriterium berücksichtigte die Kommission auch den in den Projektanträgen angegebenen Prozentsatz der indirekten Kosten. Während der zweiten Tranche der Fazilität wurden erhebliche Anstrengungen zur Senkung der indirekten Kosten unternommen (siehe Ziffern [25–26](#)). Dadurch konnten mehr Mittel direkt an die Endbegünstigten fließen.

**56** Bei den Projekten PICTES und SIHHAT waren die türkischen Ministerien die einzigen möglichen Durchführungspartner. Der Hof stellte fest, dass die Ministerien über ausreichende operative und finanzielle Kapazitäten zur Durchführung der untersuchten Projekte verfügten. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Kosteneffizienz verbessert werden könnte, wenn der türkischen Regierung mehr Aufgaben übertragen würden. Dies ist im derzeitigen politischen Kontext jedoch nicht möglich (siehe Ziffer [24](#)).

**57** Der Hof stellte fest, dass alle Durchführungspartner über die erforderlichen administrativen, operativen und finanziellen Kapazitäten zur Durchführung der untersuchten Projekte verfügten. Im Falle von Projekt 4 (Bereich Bildungsinfrastruktur) waren die Vergabeverfahren des Durchführungspartners jedoch zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Verwaltungsvereinbarung oder selbst zum Zeitpunkt des Beginns der Ausschreibung keiner Säulenbewertung unterzogen worden.

## Bewertung der Projektkosten

**58** Bei Infrastrukturprojekten (Schulen, kommunale Infrastruktur und Krankenhäuser) führte die EU-Delegation eine eingehende Prüfung des vom Durchführungspartner vorgeschlagenen Budgets auf der Grundlage der im türkischen Amtsblatt veröffentlichten Referenzpreise pro Quadratmeter durch.

**59** Die Kommission bewertete jedoch nicht systematisch die Plausibilität der Projektkosten (ursprüngliches Budget plus Nachträge) in den anderen Schwerpunktbereichen. Bei mehreren Projekten (Projekte 1, 6, 8, 9 und 14) liegen keine Nachweise dafür vor, dass die Kommission oder die EU-Delegation das Projektbudget eingehend analysiert hat (z. B. durch Anforderung von Belegen von den Durchführungspartnern zum Nachweis von Kosten). Darüber hinaus hat die EU-Delegation die Kosten der Tätigkeiten nicht im Einzelnen analysiert. Sie stützte sich lediglich auf die Erläuterungen der Durchführungspartner (Projekte 6, 7, 8 und 11). Darüber hinaus hat die Kommission ähnliche Kosten unterschiedlicher Projekte weder miteinander verglichen noch die Kosten pro Begünstigtem berechnet. Dies gefährdet die Wirtschaftlichkeit der Projekte.

**60** Die Kommission nahm auch keine Kontrollen zur Überprüfung der tatsächlichen Plausibilität von Kosten während der Projektdurchführung vor. Bei den meisten Projekten – außer zweien – wurde eine externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Durchführung von Ausgabenüberprüfungen beauftragt. Die Projektleiter der EU-Delegationen haben die Prüfberichte jedoch nicht systematisch angefordert oder überprüft.

## Bewertung der Verwaltungskosten

**61** Es gibt keine Belege dafür, dass die Kommission die Plausibilität der Verwaltungskosten geprüft hat. Zwar hat die Kommission den Höchstsatz für indirekte Kosten bei der zweiten Tranche von 7 % auf 4 % der Gesamtkosten des Projekts gesenkt (siehe [Kasten 1](#)), doch verfügt sie nach wie vor über keine Auswahlkriterien, anhand deren beurteilt werden könnte, ob es sich im Hinblick auf jedes einzelne Projekt um einen angemessenen Höchstsatz handelt. Die indirekten Kosten gingen im Rahmen der zweiten Tranche der Fazilität zurück und scheinen insgesamt in einem plausiblen Verhältnis zu den von den Durchführungspartnern durchzuführenden Tätigkeiten zu stehen.

**62** Obwohl bereits indirekte Kosten in Höhe von fast 7 % geltend gemacht wurden, wurden aus dem PICTES-Haushalt noch weitere Kosten finanziert, die von der externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, die die Ausgabenüberprüfung durchführte, als nicht förderfähig angesehen wurden. Zu diesen Kosten gehörten Überstunden, Tagegelder und Fahrtkostenzuschüsse für die Bediensteten des Ministeriums in Höhe von 1,7 Millionen Euro. Die Kommission war jedoch in der Lage, diese Ausgaben wiedereinzuziehen.

**63** Darüber hinaus wurde die Fortsetzung der Finanzierung im Rahmen von PICTES durch PIKTES II und PIKTES+ sichergestellt. Mehrere Verträge von Lehrkräften wurden jedoch nicht verlängert, sondern beendet, und die betroffenen Personen erhielten Abfindungen. Nach dem Anlaufen von PIKTES II und PIKTES+ erhielten dieselben Lehrkräfte dann sofort "neue" Verträge, die dieselben Tätigkeiten umfassten. Zwischen den verschiedenen PICTES-Projekten gab es keine Unterbrechung. Die genannten Abfindungen beliefen sich auf 8,4 Millionen Euro (für den Übergang von PICTES zu PIKTES II) und 11,2 Millionen Euro (für den Übergang von PIKTES II zu PIKTES+). Diese Praxis ist nach dem türkischem Arbeitsrecht verboten. Auf der Grundlage der Feststellungen des Hofes unternahm die Kommission Versuche, die Beträge vom Ministerium zurückzufordern. Die Kommission übermittelte im August 2023 ein Schreiben, in dem sie vom Ministerium die Rückzahlung der 8,4 Millionen Euro forderte; das Ministerium lehnte diese Forderung ab. Es ist noch nicht klar, wie (oder ob) die Kommission die insgesamt 19,6 Millionen Euro an rechtswidrigen Abfindungen wiedereinzuziehen wird.

### **Die geplanten Outputs wurden bisher erbracht, aber ihre Auswirkungen und ihre Nachhaltigkeit werden nicht ausreichend berücksichtigt**

**64** Der Hof bewertete, ob die geplanten Outputs und Wirkungen erreicht wurden und ob die Kommission deren Nachhaltigkeit sichergestellt hatte. Darüber hinaus untersuchte der Hof die Verwaltung von Projekten der Fazilität durch die Kommission nach den Erdbeben von Februar 2023 und bewertete die Maßnahmen, die ergriffen wurden, um die Auswirkungen der Erdbeben auf die Projekte abzumildern. In den folgenden Ziffern untersucht der Hof, ob

- a) die in der Stichprobe erfassten Projekte die erwarteten Ergebnisse (Outputs und Wirkungen) erzielt haben (oder voraussichtlich erzielen werden);
- b) mit dem Überwachungsrahmen zuverlässige quantitative und qualitative Informationen gesammelt wurden;
- c) die Kommission nach den Erdbeben von 2023 wirksam eingegriffen hat;
- d) die Kommission die Nachhaltigkeit der Projekte sichergestellt hat.

## Zwar haben die Projekte Outputs erzielt, doch lag der Schwerpunkt nur in begrenztem Maße auf den Auswirkungen

### Ergebnisse

**65** *Anhang VIII* enthält die Bewertung der Projekte durch den Hof im Hinblick auf abgedeckten Bedarf, Zeitnähe, Kosteneffizienz, Überwachung, Ergebnisse und Nachhaltigkeit. Insgesamt wurden die geplanten Outputs erzielt, die Auswirkungen der Projekte wurden jedoch nicht ausreichend gemessen. Soweit möglich, haben die Kommission und die Durchführungspartner Abhilfemaßnahmen ergriffen, um Verzögerungen zu minimieren oder abzumildern. Im Allgemeinen besteht ein kausaler Zusammenhang zwischen den Projektmaßnahmen und den erzielten Ergebnissen.

### Bildung

**66** Die meisten Ergebnisse wurden im Bildungssektor erzielt: Es wurden Schulen in Fertigbauweise und in konventioneller Bauweise errichtet; sie sind teilweise funktionsfähig. Die fertiggestellten Schulen (Projekte 3 und 4) wurden in das nationale türkische Bildungssystem integriert. Im Rahmen des PICTES-Projekts wurde den Schülern Schulausrüstung und Unterrichtsmaterial zur Verfügung gestellt, und es wurde eine ausreichende Anzahl von Lehrkräften gefunden, um eine hochwertige Bildung sowohl für Syrer als auch für die Aufnahmegemeinschaften sicherzustellen. Die provisorischen Bildungseinrichtungen wurden geschlossen, und die Kinder wurden den staatlichen türkischen Schulen zugeteilt.

**67** Während seines Prüfbesuchs besuchte der Hof sieben PICTES-Schulen (*Foto 1*) und stellte fest, dass an allen Schulen die erforderliche Zahl von Syrern angemeldet war, um für eine Förderung aus PICTES-Mitteln infrage zu kommen. Einige Tätigkeiten führten jedoch zu Spannungen in der Schülerschaft, beispielsweise aufgrund der Tatsache, dass Papier- und Schreibwaren sowie kostenloser Transport zunächst nur syrischen Schülern zur Verfügung gestellt wurden. Daher hatten zwei Schulen Aktivitäten im Bereich des sozialen Zusammenhalts initiiert (z. B. die Veranstaltung einer Wissenschaftsmesse und einer Kunstausstellung). Negativ ist anzumerken, dass in fünf Schulen die zu diesem Zweck gekauften Brettspiele und Sportgeräte kaum verwendet oder noch in ihrer Originalverpackung gelagert wurden (*Foto 2*).

**Foto 1 – Die PICTES-Schulen Adana (links) und Izmir (rechts)**



*Quelle:* Europäischer Rechnungshof.

**Foto 2 – PICTES-Schule – Tischtennis-ausrüstung, die noch in der Originalverpackung gelagert ist**



*Quelle:* Europäischer Rechnungshof.

**68** Der Hof besuchte neun Schulen, die im Rahmen der aus der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei finanzierten Schulprojekte neu errichtet worden waren (sieben davon waren bereits im Betrieb), und stellte fest, dass sowohl bei den Lehrkräften als auch in der Schülerschaft eine hohe Zufriedenheit herrschte. Drei Schulen waren nicht gut instand gehalten, obwohl sie erst 2019 bzw. 2020 eröffnet worden waren. Alle Schulen waren mit neuen Heizungsanlagen, zentralen Lüftungs- und Klimaanlage, Lautsprecheranlagen und Sicherheitssystemen ausgestattet. Aufgrund des Mangels an sachkundigem technischen Personal funktionierte jedoch die technische Ausrüstung in keiner der Schulen ordnungsgemäß. Auch die Container für die getrennte Sammlung von Abfällen (**Foto 3**) wurden nicht häufig genutzt, da die Abfälle von der Gemeinde nicht automatisch abgeholt wurden.

**Foto 3 – Container für die getrennte Sammlung von Abfällen, wie er allen neu errichteten Schulen zur Verfügung gestellt wurde**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**69** Der Hof war nicht in der Lage, die Auswirkungen oder das Kosten-Nutzen-Verhältnis der in die Stichprobe einbezogenen Projekte der Fazilität im Bildungssektor zu ermitteln. Zu den Schulen, die im Rahmen von PICTES I über die Fazilität finanziert wurden, lagen keine Daten vor. Die jüngsten Daten betrafen PIKTES II. Dies bedeutet, dass der Kommission keine Informationen darüber vorlagen, in welchem geografischen Gebiet die Mittel ausgegeben wurden oder welche Ergebnisse erzielt wurden.

**70** Darüber hinaus hat das türkische Bildungsministerium trotz wiederholter Aufforderungen durch den Hof keine Daten zu folgenden Punkten (siehe Ziffer **15**) vorgelegt:

- Zahl der syrischen und anderen Flüchtlingsschüler pro Schule im Vergleich zur Zahl der Schüler aus den Aufnahmegemeinschaften;
- Versetzungsquote von Flüchtlingsschülern im Vergleich zu der von Schülern aus den Aufnahmegemeinschaften;
- Zahl der Kinder, die keine Schule besuchten und dank der Unterstützung durch PICTES wieder in das Bildungssystem integriert wurden;
- Aufteilung der PICTES-Unterstützung auf die verschiedenen Arten von Schulen;
- Zahl der Flüchtlinge, die die Primar- oder Sekundarschule abgeschlossen oder eine Universität besucht hatten.

**71** Daher war der Hof nicht in der Lage, die Auswirkungen von PICTES auf die Integration und den Erfolg der unterstützten Flüchtlingskinder im türkischen Bildungssystem zu bewerten. Ebenso wenig konnte er die Auswirkungen des Baus der Schulen auf die Begünstigten bewerten. Allerdings stellte der Hof fest, dass nur zwei von den neun besuchten Schulen (siehe Ziffer **68**) Mittel im Rahmen von PICTES erhalten hatten. Um für PICTES-Mittel in Betracht zu kommen, müssen an einer Schule mindestens 40 Flüchtlingskinder angemeldet sein. Dies bedeutet, dass die neu errichteten Schulen in erster Linie den Aufnahmegemeinschaften und nicht den Flüchtlingen zugutekamen, die doch die Hauptempfänger sein sollten.

#### Gesundheitswesen

**72** Die beiden aus der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei finanzierten Krankenhäuser wurden erfolgreich fertiggestellt und entsprechen der Erdbeben-Verordnung. Patientendaten deuten darauf hin, dass hohe Kapazitäten beider Krankenhäuser sowohl von der türkischen als auch von der syrischen Bevölkerung genutzt wurden. Der Hof stellte fest, dass die gesamte Ausrüstung geliefert wurde und das Ministerium genügend Personal zur Verfügung gestellt hatte. Es bestand ein eindeutiger kausaler Zusammenhang zwischen dem Bau der Krankenhäuser und dem Ausbau der physischen Gesundheitsversorgung in Hatay und Kilis (**Foto 4**).

**Foto 4 – Krankenhaus in Hatay (links) und Krankenhaus in Kilis (rechts)**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**73** Im Rahmen von SIHHAT II reichte die Zahl der MHU bis 2021 aus, um den Bedarf der Flüchtlinge zu decken. Seit 2022 übersteigt die Zahl der Flüchtlinge die Kapazität der MHU. Die Gesundheitszentren boten den Syrern auch die Möglichkeit, als Allgemeinmediziner, Fachärzte für Innere Medizin, Gynäkologen und Kinderärzte zu arbeiten. Anderenfalls können sie ohne den Erwerb der türkischen Staatsangehörigkeit und die Ablegung einer Gleichwertigkeitsprüfung nicht im türkischen Gesundheitssystem arbeiten.

**Foto 5 – Wartebereich im Gesundheitszentrum für Migranten in Ankara (links) und Lerntherapieraum im Gemeinschaftszentrum für psychische Gesundheit in Adana (rechts)**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**74** Der Hof konnte sich bei seinem Besuch davon überzeugen, dass die Gebäude und die Ausrüstung gut instand gehalten wurden, dass genügend Personal vorhanden war und dass die Patienten – sowohl die türkischen als auch die syrischen – mit den erbrachten Gesundheitsdienstleistungen zufrieden waren (**Foto 5** und **Foto 6**). Durch Gespräche mit Patienten erfuhr der Hof, dass die syrischen Patienten das Gefühl hatten, im Hinblick auf die medizinische Versorgung genauso behandelt zu werden wie die türkischen Patienten.

#### **Foto 6 – MRT (Hatay) und Computertomograf (Kilis)**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

#### Sozioökonomische Unterstützung

**75** Die sozioökonomische Unterstützung ist der am wenigsten entwickelte Schwerpunktbereich der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei. Die türkische Regierung hat keine Übergangsstrategie für Flüchtlinge. Daher richtet sie nur wenig Aufmerksamkeit auf die Nachfrageseite, d. h. darauf, ob und in welchen Branchen Arbeitsplätze für Flüchtlinge verfügbar sind. Darüber hinaus sind die Maßnahmen der Kommission zur Deckung des sozioökonomischen Bedarfs von Flüchtlingen in erster Linie angebotsorientiert (z. B. Organisation von Schulungsmaßnahmen für Flüchtlinge).

**76** Bei zwei Projekten führten die Durchführungspartner eine Arbeitsmarktanalyse durch. Diese wurde jedoch nicht – oder zumindest nicht in angemessener Weise – als Input für Schulungen der Zielgruppen verwendet (siehe Ziffer **45**). Darüber hinaus hatte eines dieser Projekte eine Laufzeit von nur zwei Jahren, während ein Bachelorkurs vier Jahre dauert. Bei zwei weiteren Projekten lag der Schwerpunkt nicht ausreichend auf Flüchtlingen, und bei einem dieser Projekte erhielten mehr Teilnehmer aus den Aufnahmegemeinschaften als Syrer ein Zertifikat.

**77** Die Schaffung von Arbeitsplätzen soll eine Ausstiegsstrategie für das ESSN-Projekt sein. Es lagen jedoch keine Daten darüber vor, wie viele Arbeitsgenehmigungen die türkische Regierung Syrerern seit 2021 gewährt hat oder wie viele Syrer sich seit Beginn der Finanzierung aus der Fazilität selbstständig gemacht haben.

**78** Insgesamt konnte aufgrund der fehlenden Weiterverfolgung ehemaliger Studierender nach Abschluss der Projekte nicht beurteilt werden, ob sie unmittelbar nach oder während der Projekte einen Arbeitsplatz gefunden hatten.

#### Kommunale Infrastruktur

**79** Was die beiden Projekte im Bereich der kommunalen Infrastruktur betrifft, so hatten die Bautätigkeiten erst kürzlich an einigen wenigen Standorten begonnen (**Foto 7**). Es war daher zu früh, um zu beurteilen, ob Ergebnisse erzielt wurden. Die steigenden Baustoffpreise, die schwankenden Wechselkurse und die hohe Inflation in der Türkei (siehe **Abbildung 6**) haben sich jedoch auf die Projektbudgets und die Organisation von Ausschreibungen ausgewirkt und wirken sich auch weiterhin darauf aus. Es wird eine Verringerung des Umfangs dieser Projekte erwartet (sofern keine zusätzlichen Mittel verfügbar gemacht werden), was sich auch auf die Erreichung der Ziele auswirken wird. Darüber hinaus werden infolge der Erdbeben zusätzliche Verzögerungen von einem bis zwei Jahren erwartet.

#### **Foto 7 – Osmaniye (links) und Şanlıurfa (Mitte und rechts) – Abwasserentsorgung**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Überwachung

**80** Die EU-Delegation, die Durchführungspartner, externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und das SUMAF-Team führten Besuche zur Überwachung der aus der Fazilität finanzierten Projekte durch. Die Projektergebnisse wurden anhand der Zielvorgaben gemessen, die in den als "logische Rahmen" bezeichneten Planungsdokumenten festgelegt wurden, die Teil der Verwaltungsvereinbarung waren. Die Indikatoren waren jedoch überwiegend quantitativ, sodass es leichter war, Outputs zu messen als Wirkungen.

**81** Die logischen Rahmen der sozioökonomischen Projekte erleichterten oft nicht die Messung der Auswirkungen der Projekte, da sie sich auf die Zahl der Teilnehmer an Kursen konzentrierten und nicht auf die Zahl der Personen, die einen Abschluss erlangten, oder auf die Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze.

**82** Der Hof stellte auch Schwachstellen im logischen Rahmen des SHIFA-Projekts fest, da die Indikatoren nicht darauf abstellten, dass ein Teil der Mittel ausschließlich für die Aufnahmegemeinschaften bestimmt war. Alle Indikatoren betrafen die Flüchtlinge, und keiner betraf das ursprüngliche Ziel des Projekts, die Miet- und Betriebskosten der Gesundheitszentren für Migranten zu senken. Darüber hinaus waren die Outputs/Wirkungen im logischen Rahmen von Projekt 11 nicht mit den Projektmaßnahmen abgestimmt und eigneten sich daher nicht für eine effiziente Überwachung.

**83** Neben der Durchführung von Vor-Ort-Besuchen überprüfte die EU-Delegation auch den Anfangsbericht und die Fortschrittsberichte von Projekten und bat die Durchführungspartner um Klarstellungen. Das SUMAF-Team führte Besuche zum Zwecke detaillierter Kontrollen bei den Durchführungspartnern durch, sprach Empfehlungen aus und verfolgte diese im Allgemeinen angemessen weiter. Ein Durchführungspartner erhob jedoch Einwände gegen die Überwachung durch das SUMAF-Team und lehnte dessen Empfehlungen ab.

**84** Außer bei zwei Projekten führten externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaften Finanzprüfungen durch, um die Förderfähigkeit der Ausgaben zu bewerten. Bei vier Projekten wurden nicht förderfähige Ausgaben ermittelt und anschließend wiedereingezogen.

## Sichtbarkeit

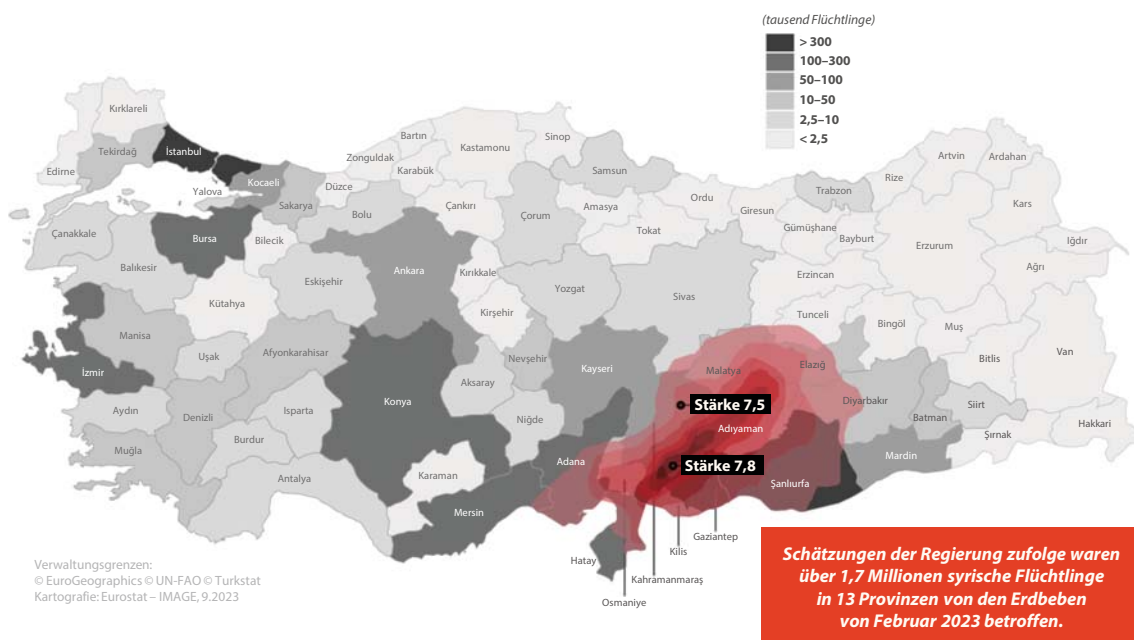
**85** Bei allen geprüften Projekten wurden Leitlinien für die Sichtbarkeit vertraglich vereinbart. Während der Projektdurchführung übermittelte jeder Durchführungspartner der EU-Delegation einen Kommunikations- und Sichtbarkeitsplan. In diesen Plänen wurden Zielgruppen und Kommunikationsmaßnahmen für jede Zielgruppe festgelegt; diese umfassten unter anderem Websites, Fotos, Videos, Presseartikel, Werbeartikel, Beschilderung sowie Eröffnungs- und Abschlussveranstaltungen.

**86** Die Fortschrittsberichte enthielten – in Abgleich mit den Sichtbarkeitsplänen – einen detaillierten Überblick über die Fortschritte. Bei seinem Vor-Ort-Besuch stellte der Hof fest, dass die Sichtbarkeitsregeln insgesamt gut eingehalten wurden.

## Die Kommission reagierte rasch, als es darum ging, den Auswirkungen der Erdbeben auf die Projekte der Fazilität Rechnung zu tragen

**87** Im Februar 2023 kam es im Süden der Türkei und im Norden Syriens zu zwei verheerenden Erdbeben (siehe [Abbildung 7](#)), die viele Todesopfer und weitreichende Schäden verursachten. Die EU-Delegation reagierte rasch, um einen Überblick über die Schäden und Verluste zu erhalten, die bei den Projekten der Fazilität entstanden waren, indem sie die Durchführungspartner aufforderte, Berichte über die Bewertung der Erdbeben-Auswirkungen vorzulegen. Diese Berichte enthielten einen Überblick über die Auswirkungen der Erdbeben auf die laufenden Tätigkeiten und die zu erreichenden Zielvorgaben; außerdem wurde in den Berichten angegeben, ob eine Mittelaufstockung oder Fristverlängerung erforderlich war.

## Abbildung 7 – Auswirkungen der Erdbeben vom 6. Februar 2023



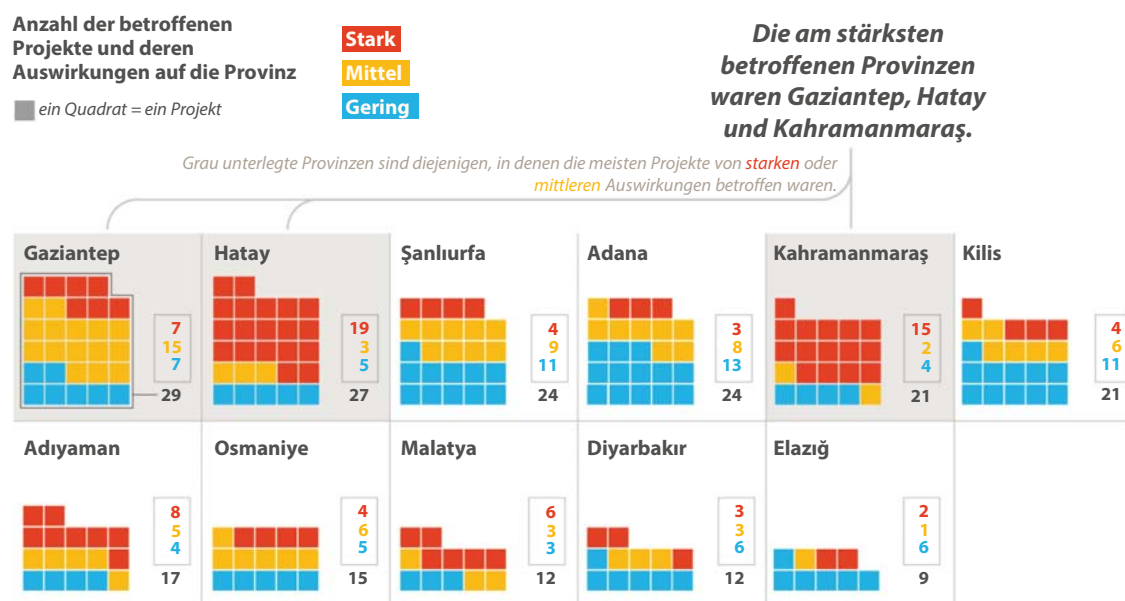
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten von *Financial Times Limited*, 9. Februar 2023.

**88** Die EU-Delegation analysierte diese Berichte bis Mitte März 2023; aus der Analyse ging hervor, dass zusätzliche Mittel in Höhe von 632,4 Millionen Euro erforderlich waren, um die Projekte wie ursprünglich geplant abzuschließen. Die Durchführungspartner hatten jedoch bereits vor den Erdbeben zusätzliche Mittel in Höhe von 554 Millionen Euro beantragt, um die hohe Inflation und den Anstieg der Baupreise abzudecken. Diese Anträge betrafen hauptsächlich Infrastrukturprojekte. Bei den Projekten, für die nach den Erdbeben zusätzliche Mittel erforderlich waren, handelte es sich um zwei Bargeldhilfe-Programme (CCTE und ergänzendes soziales Sicherheitsnetz für Notsituationen (*Complementary Emergency Social Safety Net*, C-ESSN)) und ein Projekt zur Unterstützung der Beschäftigung in der Landwirtschaft.

**89** Alle Mittel der Fazilität (mit Ausnahme der Verwaltungsausgaben) waren bereits zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes vertraglich gebunden. 350 Millionen Euro der zusätzlichen Mittel in Höhe von 3 Milliarden Euro mussten jedoch noch vertraglich gebunden werden (siehe Ziffern **06** und **23**). Die türkische Regierung hat vorgeschlagen, diese Mittel sieben Projekten zuzuweisen. Bei zweien dieser Projekte wird jedoch jeweils zur Hälfte auf Syrer und auf die Aufnahmegemeinschaften abgezielt, obwohl die Mittel der Fazilität hauptsächlich Flüchtlingen zugewiesen werden sollen. Die Kommission hat Ende 2023 einen endgültigen Beschluss über die Zuweisung erlassen.

**90** Die Erdbeben wirkten sich in erheblichem Maße auf die geschätzte Laufzeit der Projekte aus: Bei 20 der 33 laufenden Projekte der Fazilität mussten die Fristen nach Angaben der Durchführungspartner um ein bis drei Jahre verlängert werden. Von den 33 laufenden Projekten hatten die Erdbeben auf neun Projekte nur geringe, auf 14 Projekte mäßige und auf 10 Projekte starke Auswirkungen. In den Provinzen Gaziantep, Hatay und Kahramanmaraş waren die stärksten Auswirkungen zu verzeichnen (siehe [Abbildung 8](#)).

### Abbildung 8 – Aufschlüsselung der Projekte nach den von den Erdbeben betroffenen Provinzen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

**91** Projekte im Bereich der kommunalen Infrastruktur verzögerten sich aufgrund der begrenzten Verfügbarkeit von Beamten, Baumaterialien, Personal und Ausrüstung. Auch die Kosten für Baustoffe, Energie und Arbeit waren seit 2022 gestiegen. Darüber hinaus waren Änderungen in Bezug auf den Umfang und konzeptionelle Änderungen erforderlich.

**92** Projekte im Bereich Bildungsinfrastruktur verzögerten sich aufgrund des eingeschränkten Zugangs zu den einschlägigen Behörden und Ressourcen nach den Erdbeben. Die Bautätigkeiten in den erdbebengeschädigten Regionen wurden eingestellt und die Ausschreibungen für neue Schulen ausgesetzt. Auch die Baukosten waren gestiegen. Mehrere Schulen in der Türkei wurden beschädigt oder zerstört. Die im Rahmen der Projekte der Fazilität errichteten Schulen waren jedoch im Einklang mit der jüngsten türkischen Erdbeben-Verordnung konzipiert worden und erlitten daher keine strukturellen Schäden.

**93** Weder das Krankenhaus in Kilis noch das Krankenhaus in Hatay erlitten strukturelle Schäden. Dies war auf die während des Baus angewandten Methoden zur Abmilderung der Folgen von Erdbeben zurückzuführen. Die Kapazitäten dieser Krankenhäuser wurden erhöht, um den dringenden medizinischen Bedarf zu decken.

**94** Zwei Drittel der Gesundheitszentren, die im Rahmen des SHIFA-Projekts gebaut oder renoviert werden sollten, befanden sich in den erdbebengeschädigten Provinzen. Die Priorisierung der Einrichtungen und Standorte musste vor dem Hintergrund der durch die Erdbeben verursachten Bevölkerungsbewegungen überprüft werden.

**95** Sowohl das PICTES- als auch das SIHHAT-Projekt waren von den Erdbeben in erheblichem Maße betroffen. Schulen in den erdbebengeschädigten Provinzen wurden geschlossen; einige wurden stark beschädigt oder zerstört. Zudem gingen Ausrüstungs- und Versorgungsgüter verloren. Im Falle des Projekts SIHHAT wurden etwa 45 der 102 (erweiterten) Gesundheitszentren für Migranten beschädigt. In den nicht betroffenen Gesundheitseinrichtungen wurden provisorische Einheiten mit Personal und Ressourcen aus dem Projekt SIHHAT eingerichtet. Bis Dezember 2023 hatten mehrere Zentren wieder geöffnet; 17 Zentren blieben vorübergehend geschlossen. Tragischerweise kamen bei den Erdbeben auch Mitarbeiter der beiden Projekte ums Leben.

**96** Projekte zur sozioökonomischen Unterstützung verzögerten sich hauptsächlich aufgrund von Unterbrechungen hinsichtlich der Teilnahme von Projektbegünstigten, der Schließung von Unternehmen und der Abwanderung von Menschen in andere Provinzen. Die Hochschulkurse wurden in ein Online-Format umgewandelt. Viele Projektmaßnahmen im Zusammenhang mit der Kompetenzentwicklung wurden ausgesetzt.

**97** In Bezug auf die beiden Bargeldhilfe-Programme, für die aufgrund der Erdbeben zusätzliche Mittel erforderlich waren (CCTE und C-ESSN) (siehe Ziffer **88**), schlug die türkische Regierung der Kommission vor, diese Unterstützung auf die durch die Erdbeben schutzbedürftig gewordenen Aufnahmegemeinschaften auszuweiten. Daher leistete die GD ECHO eine einmalige Zahlung in Höhe von 12,25 Millionen Euro an schutzbedürftige türkische Bürger, hauptsächlich zum Zwecke des sozialen Zusammenhalts.

## Die Kommission gewährleistete die Nachhaltigkeit der Infrastrukturprojekte, nicht jedoch der sozioökonomischen Unterstützung; die Nachhaltigkeit ihrer Vorzeigeprojekte in den Bereichen Bildung und Gesundheit ist noch nicht sichergestellt

**98** Bei der Nachhaltigkeit der Projekte gibt es je nach Sektor erhebliche Unterschiede. Die Nachhaltigkeit der Projekte im Bereich der **Infrastruktur** wurde sichergestellt. Die Eigentumsrechte an den Schulen und Krankenhäusern, die mit Unterstützung aus der Fazilität errichtet wurden, wurde den zuständigen Ministerien übertragen. Das türkische Gesundheitsministerium stellte das gesamte Krankenhauspersonal zur Verfügung und bezahlt derzeit die Gehälter des Personals, die Instandhaltung der Gebäude, die Ausrüstung und die laufenden Kosten. Das Bildungsministerium hat die mit Mitteln der Fazilität errichteten Schulen in das nationale türkische Bildungssystem integriert. Die Betriebs-, Gehalts- und Instandhaltungskosten der Schulen werden aus dem türkischen Staatshaushalt gedeckt.

**99** Bei seinem Vor-Ort-Besuch konnte sich der Hof davon überzeugen, dass an den Gebäuden keine Schäden entstanden waren, Ausrüstung und Räume gut instand gehalten wurden, genügend Personal vorhanden war und die Patienten eine erhebliche Verbesserung ihres Zugangs zu hochwertiger Gesundheitsversorgung festgestellt hatten.

**100** Darüber hinaus stellte der Hof bei seinem Vor-Ort-Besuch fest, dass den Schulen keine strukturellen Schäden entstanden waren, genügend Lehrkräfte zur Verfügung standen und die geförderten Materialien in den Schulen vorhanden waren. Sowohl die Schülerschaft als auch die Lehrkräfte waren sehr zufrieden und hatten eine Verbesserung der Qualität der Bildungsinfrastruktur festgestellt. Der Hof stellte jedoch mehrere Probleme hinsichtlich der Instandhaltung der Schulgebäude und der bereitgestellten Ausrüstung fest.

**101** Das wichtigste Projekt der Fazilität im Bereich der **Bildung** ist PICTES. PICTES umfasste keine Strategie für den schrittweisen Ausstieg, und die Finanzierung wurde über PIKTES II und PIKTES+ fortgesetzt. PIKTES+ läuft noch bis Oktober 2025 und umfasst noch keine Ausstiegsstrategie. Positiv zu vermerken ist, dass das Projekt nicht nur die Eigenverantwortung des türkischen Ministeriums erhöht hat, sondern auch dazu führte, dass das Projekt von den bestehenden Strukturen des Ministeriums profitierte. Darüber hinaus trug das Projekt zum Aufbau von Kapazitäten in dem für das Projektmanagement zuständigen Team, in den Koordinierungsteams der Provinzen und in den Schulen bei. Mehrere im Rahmen des PICTES-Projekts bezahlte Lehrkräfte wurden verbeamtet.

**102** Das wichtigste Projekt der Fazilität im **Gesundheitswesen** ist SIHHAT. Die im Rahmen des Projekts errichteten (erweiterten) Gesundheitszentren für Migranten wurden schrittweise in das nationale türkische System integriert. SIHHAT I konnte jedoch nur aufgrund der fortgesetzten Finanzierung über SIHHAT II weitergeführt werden. Dieses Projekt ist derzeit nicht tragfähig, da die Gehälter, die Ausrüstung und die Mietkosten der Gesundheitszentren noch durch das IPA (III) im Rahmen von SIHHAT III gedeckt werden müssen, das im Januar 2024 eingeleitet wurde. Die türkischen Behörden zögern, in das Projekt zu investieren, obwohl sie in erheblichem Maße daran beteiligt sind und über die dafür notwendigen operativen und finanziellen Kapazitäten verfügen.

**103** Ein Ziel des SHIFA-Projekts ist es, das Projekt SIHHAT dadurch nachhaltiger zu gestalten, dass die Zahl der aus SIHHAT-Mitteln finanzierten (erweiterten) Gesundheitszentren für Migranten, die von privaten Eigentümern angemietet werden, verringert wird. Der größte Anteil der Projektkosten von SIHHAT entfällt jedoch auf Gehälter (SIHHAT I: 39 %; SIHHAT II: 60 %).

**104** Die aus der Fazilität finanzierten Projekte im Bereich **sozioökonomische Unterstützung** waren im Hinblick auf ihre Nachhaltigkeit weniger erfolgreich. 15 aus der Fazilität finanzierte Gemeinschaftszentren konnten jedoch nach dem Ende der Unterstützung aus der Fazilität im Dezember 2021 dank Mitteln anderer Partner ihren Betrieb fortsetzen, ohne ihre Tätigkeiten unterbrechen zu müssen. Der Hof besuchte die Gemeinschaftszentren in Ankara und Adana und konnte bestätigen, dass diese noch in Betrieb und gut instand gehalten waren. Maßnahmen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts und der beruflichen Bildung wurden allerdings aufgrund unzureichender Mittel nicht mehr angeboten. Die Begünstigten gaben an, mit den von den Gemeinschaftszentren erbrachten Diensten allgemein zufrieden zu sein.

**105** Nach Abschluss dieses Projekts gab es jedoch keine Folgemaßnahmen, um die Situation von 76 Unternehmern zu überprüfen, die über diese Gemeinschaftszentren Fördermittel für die Gründung von Unternehmen erhalten hatten. Der Durchführungspartner versuchte im Rahmen der Vorbereitung des Besuchs des Hofes auf dessen Ersuchen hin, sich mit diesen Unternehmern in Verbindung zu setzen. 57 Unternehmer gaben an, dass sie ihre Geschäftstätigkeit weiterhin ausüben. Von diesen 57 besuchte der Hof vier; dabei stellte sich heraus, dass zwei ihre (ursprüngliche) Geschäftstätigkeit nicht mehr ausübten. Dies wirft Fragen hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Informationen betreffend die übrigen 53 Unternehmer auf.

**106** Darüber hinaus überwachte die Kommission die Begünstigten der sozioökonomischen Unterstützung nicht, um festzustellen, ob sie einen Arbeitsplatz gefunden hatten, ob sie die erworbenen beruflichen Fähigkeiten in der Praxis anwendeten oder ob ihre Start-up-Unternehmen noch tätig waren (**Kasten 2**). Der Kommission war auch nicht bekannt, wie viele der Begünstigten formell in die türkische Wirtschaft integriert worden waren und daher aus der Bargeldhilfe-Regelung herausgenommen werden könnten. Die Durchführung von Schulungen bietet kein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis, wenn die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer anschließend arbeitslos bleibt.

## **Kasten 2**

### **Besuch bei Unternehmern (Projekt 6)**

Der Hof besuchte zwei syrische Unternehmer, die an Kursen zur Vermittlung unternehmerischer Kompetenzen teilgenommen und finanzielle Unterstützung für die Gründung eines eigenen Unternehmens erhalten hatten.

Bei dem ersten Unternehmen handelte es sich um eine Bäckerei in Form eines Heimgewerbes. Der Begünstigte hatte die Unterstützung für den Erwerb von Backgeräten und -produkten verwendet. Der Kundenstamm beschränkte sich jedoch auf die syrische Bevölkerung, und speziell auf Personen mit Diabetes und Glutenunverträglichkeit. Angesichts dieser begrenzten Marktnische war das Unternehmen finanziell nicht tragfähig, und der Begünstigte suchte keine Verbesserungsmöglichkeiten.

Der zweite Unternehmer betrieb ein erfolgreiches Unternehmen, das Studierende bei ihren Bewerbungen an privaten und öffentlichen Universitäten unterstützte. Der Begünstigte hatte die finanzielle Unterstützung für den Erwerb von Büroausstattung und die offizielle Registrierung des Unternehmens verwendet. Er erzielte bereits einen erheblichen Gewinn und beschäftigte sechs Mitarbeiter.

Der Hof forderte den Durchführungspartner auf, zur Vorbereitung seines Prüfbesuchs die Fälle aller Start-up-Unternehmen weiterzuverfolgen, da dies im Rahmen des aus der Fazilität finanzierten Projekts nicht geschehen war. Mit dem Projekt wurden 42 Personen bei der Gründung ihres eigenen Unternehmens unterstützt. Kaum 10 Monate nach Abschluss des Projekts (Dezember 2019) übten nur noch 24 Personen (57 %) ihre Geschäftstätigkeit aus. Im Mai 2023 war dies nur noch bei 11 Personen der Fall. Die vom Durchführungspartner genannten Hauptgründe für die Aufgabe der Geschäftstätigkeit dieser Unternehmen waren COVID-19 und die Erdbeben.

**107** In der Türkei müssen Arbeitgeber nach Artikel 4 des Gesetzes Nr. 6735 über internationale Arbeitskräfte<sup>7</sup> für jeden syrischen Flüchtling, für den sie eine Arbeitserlaubnis beantragen, mindestens fünf Arbeitnehmer türkischer Staatsangehörigkeit beschäftigen. Darüber hinaus heißt es in Artikel 8 der Verordnung Nr. 6575<sup>8</sup> über die Erteilung einer Arbeitserlaubnis, dass an einem Arbeitsplatz die Zahl der Ausländer, die vorübergehenden Schutz genießen, 10 % der türkischen Staatsangehörigen nicht überschreiten darf. Dies deutet auf eine Bevorzugung türkischer Arbeitskräfte hin sowie darauf, dass nicht gewünscht ist, mit Maßnahmen in Verbindung gebracht zu werden, mit denen Syrer bei der Arbeitssuche offiziell unterstützt werden. Dies stellt ein Risiko für die Auswirkungen der Projekte zur sozioökonomischen Unterstützung dar.

**108** Die beiden aus der Fazilität finanzierten Projekte im Bereich der kommunalen Infrastruktur befinden sich noch in einem sehr frühen Baustadium, daher ist es noch zu früh, um Schlussfolgerungen über ihre Nachhaltigkeit zu ziehen. Auch die Erdbeben werden zu weiteren Verzögerungen führen, da konzeptionelle Änderungen vorgenommen und die Projektstandorte überprüft werden müssen.

---

<sup>7</sup> Gesetz Nr. 6735 über internationale Arbeitskräfte.

<sup>8</sup> Verordnung Nr. 6575 über die Erteilung einer Arbeitserlaubnis.

## Schlussfolgerungen und Empfehlungen

**109** Der Hof stellte fest, dass die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei in einem schwierigen Kontext die Flüchtlinge und die Aufnahmegemeinschaften angemessen unterstützt hat. Die Kommission hat die Verwaltung der Fazilität verbessert, indem sie die Empfehlungen des Hofes aus dem Jahr 2018 umsetzte. Alle untersuchten Projekte entsprachen dem Bedarf der Begünstigten, auch wenn es aus verschiedenen Gründen zu erheblichen Verzögerungen bei ihrer Durchführung kam. Allerdings hat die Kommission die Plausibilität der Projektkosten nicht systematisch bewertet. Zwar wurden die geplanten Outputs bisher erbracht, doch stellte der Hof fest, dass die Auswirkungen der Fazilität nicht ausreichend gemessen wurden. Die Nachhaltigkeit wurde bislang nur bei den Infrastrukturprojekten sichergestellt. Obwohl seit 2018 Verbesserungen erzielt wurden, kommt der Hof zu dem Schluss, dass die Fazilität ein noch besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis und noch deutlichere nachweisbare Auswirkungen hätte erreichen können.

**110** Die Kommission hat alle Empfehlungen des Hofes aus dem Sonderbericht 27/2018 umgesetzt und somit die Verwaltung der Fazilität verbessert. Dies geschah durch eine stärkere Fokussierung auf die kommunale Infrastruktur und die sozioökonomische Unterstützung, die Verringerung der Zahl der Finanzierungsinstrumente sowie die Verbesserung des Überwachungsrahmens und der Wirtschaftlichkeit der Bargeldhilfe-Projekte. In einem schwierigen politischen Kontext versucht die Kommission, Projekte an die türkischen Behörden zu übergeben und die Rahmenbedingungen für (internationale) Nichtregierungsorganisationen zu verbessern. Der mangelnde politische Wille der nationalen Behörden beeinträchtigt jedoch die Auswirkungen der Maßnahmen der Kommission (Ziffern [16–33](#)).

**111** Alle in der Stichprobe erfassten Projekte entsprachen dem Bedarf der Flüchtlinge und der Aufnahmegemeinschaften in den verschiedenen Sektoren. Die Finanzierung aus der Fazilität sorgte für eine rasche Zuweisung von Finanzmitteln und erhebliche Investitionen, um den Druck auf die bestehende Gesundheits-, Bildungs- und kommunale Infrastruktur zu verringern, der durch den hohen Flüchtlingszustrom verursacht worden war (Ziffern [35–37](#)). Dem Bedarf der Begünstigten wurde bei der Durchführung der Projekte angemessen Rechnung getragen, doch aufgrund der begrenzten Größe der Projekte und der begrenzten verfügbaren Mittel konnte nicht der gesamte Bedarf der Begünstigten gedeckt werden (Ziffern [38–48](#)). Zwar wurden die meisten Projekte zeitnah genehmigt, doch kam es aus verschiedenen Gründen zu erheblichen Verzögerungen bei ihrer Durchführung. Bei den meisten Projekten griff die Kommission wirksam und rechtzeitig ein. In mehreren Fällen wurden Verzögerungen durch Probleme verursacht, die nicht kurzfristig behoben werden konnten (Ziffern [49–53](#)).

**112** Die Kommission führte die Projekte der Fazilität im Wege der direkten und indirekten Mittelverwaltung und mit verschiedenen Arten von Durchführungspartnern durch (Ziffern [54–57](#)). Der Hof stellte Mängel bei der Bewertung der Projektbudgets und der Nachträge durch die Kommission fest, da diese die Plausibilität der Projektkosten nicht systematisch bewertete, ähnliche Kosten verschiedener Projekte nicht miteinander verglich oder die Kosten pro Begünstigtem nicht berechnete (Ziffern [58–60](#)). Die Kommission konnte die Angemessenheit des Höchstsatzes für die Verwaltungskosten nicht infrage stellen (Ziffern [61–63](#)).

## Empfehlung 1 – Die Bewertung und Überwachung der Kosten verbessern

---

Zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ihrer Entwicklungsprojekte sollte die Kommission

- a) die Plausibilität der veranschlagten Projektkosten systematisch analysieren und dokumentieren sowie sicherstellen, dass relevante und vergleichende Kosteninformationen verfügbar sind, um die Wirtschaftlichkeit der Projektdurchführung zu überwachen und nachzuweisen;
- b) Maßnahmen ergreifen, mit denen sichergestellt wird, dass bei der Überwachung und Evaluierung künftiger Maßnahmen der Kosteneffizienz besser Rechnung getragen wird;
- c) Informationen über die Verwaltungskosten der Programme systematisch aufzeichnen und analysieren. Die Kommission sollte diese Informationen nutzen, um Projekte zu vergleichen und bewährte Verfahren zu ermitteln; dies gilt insbesondere für Projekte mit hohem Wert.

**Zieldatum für die Umsetzung: 31. Dezember 2024**

**113** Insgesamt wurden in den verschiedenen Sektoren die geplanten Outputs erbracht (Ziffern [65–79](#)). Im Bildungssektor wurden die meisten Outputs erzielt, doch war es nicht möglich, die Auswirkungen der in die Stichprobe einbezogenen Mittel der Fazilität auf die Integration von Flüchtlingskindern in das türkische Bildungssystem und auf deren Erfolg zu bewerten. Ebenso wenig konnte der Hof die Auswirkungen des Baus von Schulen auf die Begünstigten bewerten. Dies war darauf zurückzuführen, dass das türkische Bildungsministerium nur in begrenztem Umfang Daten zur Verfügung gestellt hatte (Ziffer [15](#) und Ziffern [69–71](#)).

## Empfehlung 2 – Von den türkischen Behörden Bildungsdaten betreffend Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften einholen

---

Die Kommission sollte von den türkischen Behörden Zugang zu Daten über Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften im Bildungssektor erhalten (z. B. Verhältnis zwischen Flüchtlingsschülern und Schülern aus den Aufnahmegemeinschaften in den einzelnen Schularten sowie Anwesenheits- und Versetzungsquoten), um die Rechenschaftspflicht und die Wirtschaftlichkeit ihrer Überwachung von Bildungsprojekten zu verbessern und die Auswirkungen der entsprechenden Finanzierung aus der Fazilität zu ermitteln.

**Zieldatum für die Umsetzung: 31. Dezember 2024**

**114** Die Kommission hat geeignete Maßnahmen ergriffen, um die Durchführung der Projekte der Fazilität zu überwachen. Die Rahmen für die Berichterstattung über die Projekte und für die Überwachung der Projekte waren jedoch im Allgemeinen darauf ausgelegt, die Outputs und nicht die Ergebnisse zu messen. Dies erschwert die Messung der Auswirkungen von Projekten, insbesondere im sozioökonomischen Bereich (Ziffer 77 und Ziffern 80–84).

## Empfehlung 3 – Die Messung der Auswirkungen der Projekte verbessern

---

Im Hinblick auf die Verbesserung der Messung der Auswirkungen ihrer Projekte sollte die Kommission mit den türkischen Behörden zusammenarbeiten, um

- a) die logischen Rahmen für alle relevanten aus der Fazilität finanzierten Projekte weiterzuentwickeln, wozu klar definierte Indikatoren auf der Grundlage von Ausgangs- und Zielwerten gehören, mit denen die Auswirkungen gemessen werden können. Dies würde es ermöglichen, die Wirkungen und Auswirkungen der Projekte im Rahmen der Überwachungs- und Evaluierungsbesuche zu bewerten;
- b) soweit durchführbar und zweckmäßig die Überprüfung der Situation der Projektbegünstigten bis ein Jahr nach Abschluss der Projekte weiterzuverfolgen.

**Zieldatum für die Umsetzung: 30. Juni 2026**

**115** Im Februar 2023 kam es im Süden der Türkei und im Norden Syriens zu zwei verheerenden Erdbeben, die viele Todesopfer und weitreichende Schäden verursachten. Die Erdbeben hatten erhebliche Auswirkungen auf die Durchführung von Projekten der Fazilität. Die Kommission hat jedoch die möglichen Auswirkungen auf die Projekte der Fazilität rasch und effizient analysiert (Ziffern 87–97).

**116** Die Kommission konnte die Nachhaltigkeit der Infrastrukturprojekte sicherstellen. Die Projekte in den anderen Sektoren enthielten jedoch keine Nachhaltigkeitsstrategie, sodass ihre Nachhaltigkeit nicht gewährleistet war (Ziffern **98–108**).

## Empfehlung 4 – Die Nachhaltigkeit der Projekte steigern

---

Um die Auswirkungen der Finanzierung aus der Fazilität auf die Begünstigten zu maximieren, sollte die Kommission

- a) Gespräche mit den Mitgliedstaaten und den türkischen Behörden darüber aufnehmen, wie die Nachhaltigkeit sichergestellt werden kann. Dazu sollten eine Strategie und ein klares Handbuch für die Übergabe der einzelnen Projekte der Fazilität unter Angabe der entsprechenden Fristen gehören. Die Strategie sollte sich auf die künftige Finanzierung der einzelnen Projektmaßnahmen, die technische Leistungsfähigkeit der Durchführungspartner und – gegebenenfalls – die angemessene Instandhaltung erstrecken;
- b) in alle Projektabschlussberichte einen Abschnitt über die gesammelten Erfahrungswerte aufnehmen, der Feststellungen und Empfehlungen enthält, wie künftig nachhaltigere Projektergebnisse erzielt werden können.

**Zieldatum für die Umsetzung: 31. Dezember 2027**

Dieser Bericht wurde von Kammer III unter Vorsitz von Frau Bettina Jakobsen, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 27. Februar 2024 in Luxemburg angenommen.

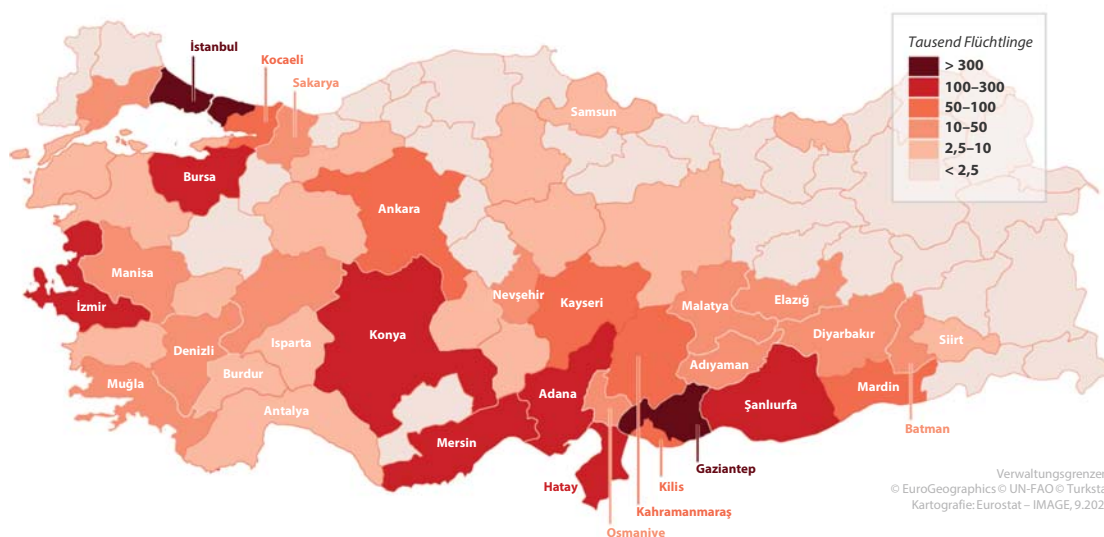
*Für den Rechnungshof*

Tony Murphy  
Präsident

# Anhänge

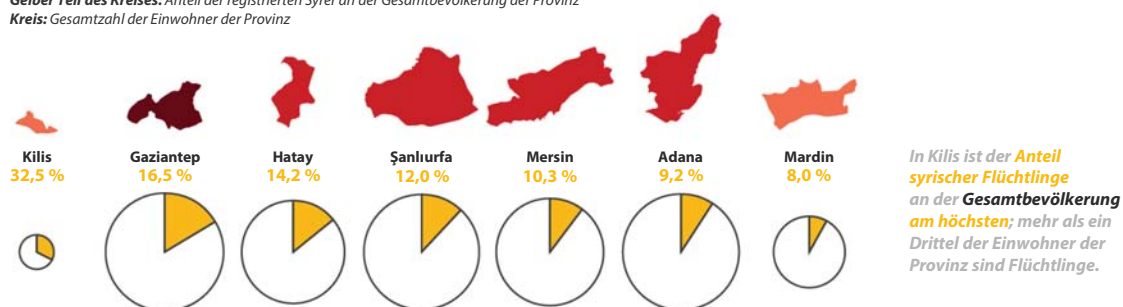
## Anhang I – Syrische Flüchtlinge und Asylsuchende in der Türkei (Stand Dezember 2023) nach Provinz

Syrische Flüchtlinge und Asylsuchende in der Türkei (Stand Dezember 2023) nach Provinzen



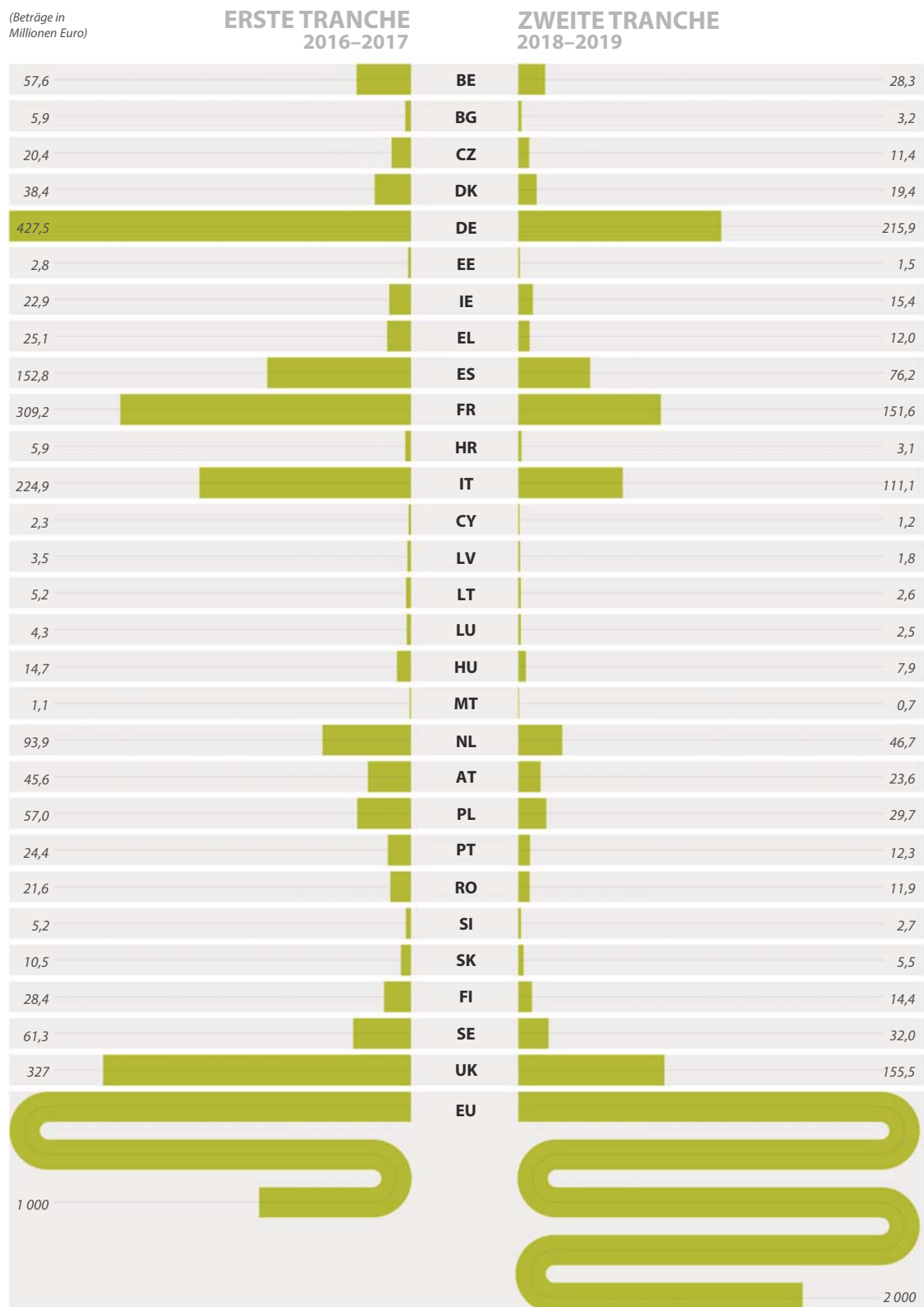
**Registrierte Syrer als Anteil an der Gesamtbevölkerung in der Provinz**  
(in der Reihenfolge vom höchsten zum niedrigsten Anteil)

**Gelber Teil des Kreises:** Anteil der registrierten Syrer an der Gesamtbevölkerung der Provinz  
**Kreis:** Gesamtzahl der Einwohner der Provinz



**Quelle:** Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Präsidentschaft für Migrationsverwaltung, Türkei.

## Anhang II – Beiträge zur Fazilität vonseiten der EU, der Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

## Anhang III – Entwicklungsprojekte der Fazilität

### Projekte in der Prüfungsstichprobe des Hofes

	Tranche	Art des Durchführungs-partners	Schwerpunktbereich	Beschreibung	Beginn	Ende	Gebunden (Euro)	Ausgezahlt (Euro)
1	Erste Tranche	Internationale NRO	Bildung	Zugang zu Hochschulbildung für syrische Flüchtlinge und Binnenvertriebene zur Vorbereitung auf den Wiederaufbau Syriens nach dem Konflikt und Integration in die Aufnahmegemeinschaften	15.8.2016	14.1.2021	5 969 655	5 969 655
		Internationale NRO	Gesundheitswesen, sozioökonomische Unterstützung	Der Schutzbedürftigkeit von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften in fünf von der Krise in Syrien betroffenen Ländern Rechnung tragen	15.12.2016	28.2.2021	32 399 356	32 399 356
		Internationale NRO	Bildung, sozioökonomische Unterstützung	Building Tomorrow (BT) – Unterstützung für hochwertige Bildung und Lebensbedingungen für Syrer, die in der Türkei unter vorübergehendem Schutz stehen	15.12.2017	31.12.2021	17 280 000	16 910 166
		Internationale Finanzinstitution	Bildungsinfrastruktur	Maßnahmen für saubere Energie und Energieeffizienz für Aufnahmegemeinschaften in der Türkei mit Syrern, die unter vorübergehendem Schutz stehen	1.3.2018	30.6.2024	40 000 000	39 800 000

*Projekte in der Prüfungstichprobe des Hofes*

Tranche	Art des Durchführungs-partners	Schwerpunktbereich	Beschreibung	Beginn	Ende	Gebunden (Euro)	Ausgezahlt (Euro)
2	Internationale Finanzinstitution	Gesundheitsinfrastruktur	<i>Bau eines staatlichen Krankenhauses in Hatay</i>	1.1.2018	30.6.2023	40 000 000	40 000 000
	Agentur der Vereinten Nationen	Bildung	<i>Bildungs- und Schutzprogramm für schutzbedürftige syrische Kinder und schutzbedürftige Kinder aus den Aufnahmegemeinschaften in Libanon, Jordanien und der Türkei</i>	1.1.2018	30.4.2019	31 382 891	31 382 891
3	Internationale Finanzinstitution	Bildungsinfrastruktur	<i>Bildung für alle in Krisenzeiten (II)</i>	5.12.2016	30.6.2025	255 000 000	231 200 000
4	Internationale Finanzinstitution	Bildungsinfrastruktur	<i>Bildungsinfrastruktur für Resilienzmaßnahmen in der Türkei</i>	22.12.2016	30.6.2025	150 000 000	150 000 000
	Internationale Finanzinstitution	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Beschäftigungsförderung für Syrer, die unter vorübergehendem Schutz stehen, und Aufnahmegemeinschaften</i>	16.6.2017	31.12.2022	50 000 000	50 000 000
	Lokale NRO	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Verstärkte Unterstützung für Asylbewerber in der Türkei, die von den Krisen in Syrien und Irak betroffen sind</i>	6.12.2019	5.4.2020	9 937 867	9 937 867
	Agentur der Vereinten Nationen	Migrationssteuerung	<i>Ausbau der Kapazitäten der türkischen Küstenwache bei Such- und Rettungsmaßnahmen</i>	22.8.2016	21.2.2018	20 000 000	20 000 000
	Agentur der Vereinten Nationen	Bildung	<i>Generation Found: EU-Treuhandfonds für Syrien – UNICEF-Partnerschaft (Referenz 12)</i>	1.12.2015	31.12.2017	36 950 286	36 950 286

*Projekte in der Prüfungstichprobe des Hofes*

	Tranche	Art des Durchführungs-partners	Schwerpunktbereich	Beschreibung	Beginn	Ende	Gebunden (Euro)	Ausgezahlt (Euro)
5		Internationale Finanzinstitution	Gesundheitsinfrastruktur	<i>Gesundheitsinfrastruktur in Kilis</i>	13.11.2017	30.6.2023	50 000 000	50 000 000
6		Internationale NRO	Bildung	<i>Hochschulbildung für Syrer, die in der Türkei unter vorübergehendem Schutz stehen, und benachteiligte Aufnahmegemeinschaften in der Türkei</i>	31.12.2017	30.12.2019	4 860 615	4 860 615
		Internationale NRO	Hochschulbildung	<i>HOPES – Chancen und Perspektiven für Hochschulbildung und Weiterbildung von Syrern</i>	26.4.2016	25.8.2020	2 700 000	2 700 000
		Agentur der Vereinten Nationen	Gesundheitswesen	<i>Besserer Zugang zu Gesundheitsdiensten für syrische Flüchtlinge in der Türkei</i>	1.4.2018	30.6.2021	11 204 202	11 204 202
		Agentur der Vereinten Nationen	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Schaffung von Arbeitsplätzen und unternehmerische Möglichkeiten für Syrer, die in der Türkei unter vorübergehendem Schutz stehen, und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei</i>	1.2.2018	31.1.2023	11 610 000	11 591 158
7		Nationale Organisation	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Gemeinsam leben und arbeiten: Integration von Syrern, die unter vorübergehendem Schutz stehen, in die türkische Wirtschaft</i>	26.12.2018	25.5.2023	15 000 000	13 352 965

*Projekte in der Prüfungsstichprobe des Hofes*

Tranche	Art des Durchführungs-partners	Schwerpunktbereich	Beschreibung	Beginn	Ende	Gebunden (Euro)	Ausgezahlt (Euro)
8	Öffentliche Stelle	Bildung	<i>PICTES I – Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem</i>	4.10.2016	3.7.2019	300 000 000	297 838 560
	Internationale NRO	Bildung, sozioökonomische Unterstützung	<i>Qudra – Widerstandsfähigkeit für syrische Flüchtlinge, Binnenvertriebene und Aufnahmegemeinschaften als Reaktion auf die Krisen in Syrien und Irak</i>	15.6.2016	31.8.2019	18 207 812	18 207 812
9	Öffentliche Stelle	Gesundheitswesen	<i>SIHHAT I – Maßnahmen zur Verbesserung des Gesundheitszustands der syrischen Bevölkerung im Rahmen des vorübergehenden Schutzes und damit zusammenhängender Dienstleistungen, die von den türkischen Behörden bereitgestellt werden</i>	1.12.2016	31.1.2021	300 000 000	297 484 706
	Internationale Finanzinstitution	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Sozialer und wirtschaftlicher Zusammenhalt durch berufliche Bildung</i>	16.11.2017	15.8.2023	50 000 000	48 550 000
	Internationale Finanzinstitution	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Verbesserung der wirtschaftlichen Chancen für Syrer, die unter vorübergehendem Schutz stehen, und Aufnahmegemeinschaften in ausgewählten Provinzen</i>	1.1.2018	31.12.2023	5 000 000	5 000 000

*Projekte in der Prüfungsstichprobe des Hofes*

Tranche	Art des Durchführungs-partners	Schwerpunktbereich	Beschreibung	Beginn	Ende	Gebunden (Euro)	Ausgezahlt (Euro)
10	Agentur der Vereinten Nationen	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Stärkung der Resilienz von syrischen Frauen und Mädchen und der Aufnahmegemeinschaften in Irak, Jordanien und der Türkei</i>	1.2.2018	31.1.2021	5 529 078	5 529 078
	Öffentliche Stelle	Migrationssteuerung	<i>Unterstützung für die Umsetzung der Erklärung EU-Türkei vom 18. März 2016</i>	4.4.2016	3.12.2019	60 000 000	60 000 000
	Agentur der Vereinten Nationen	Sozioökonomische Unterstützung	<i>TRP (UNDP) – Resilienzprojekt für die Türkei als Reaktion auf die Krise in Syrien</i>	1.2.2018	30.6.2023	50 000 000	50 000 000
	Zweite Tranche	Internationale Finanzinstitution	<i>Projekt zur Unterstützung der Beschäftigung von Flüchtlingen und türkischen Bürgern in der Landwirtschaft durch verbesserte Marktverflechtung</i>	29.9.2020	30.6.2025	50 217 751	33 480 000
		Internationale Finanzinstitution	<i>Bau und Sanierung von Wasserversorgungs- und Abwassersystemen und damit zusammenhängende "weiche" Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz der Wasserbewirtschaftung</i>	1.1.2020	30.6.2025	214 821 680	87 708 218
		Internationale Finanzinstitution	<i>Bildung für alle in Krisenzeiten (III)</i>	10.8.2019	31.12.2025	100 000 000	40 000 000

*Projekte in der Prüfungsstichprobe des Hofes*

Tranche	Art des Durchführungs-partners	Schwerpunktbereich	Beschreibung	Beginn	Ende	Gebunden (Euro)	Ausgezahlt (Euro)
11	Internationale Finanzinstitution	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Befähigung des Privatsektors zur Förderung des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts in der Türkei</i>	21.12.2020	20.12.2025	75 000 000	30 276 200
	Internationale Organisation	Sozioökonomische Unterstützung	<i>ENHANCER – Stärkung der unternehmerischen Kapazitäten für eine nachhaltige sozioökonomische Integration</i>	1.1.2020	30.6.2025	32 502 249	19 147 377
12	Internationale Finanzinstitution	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Projekt zur Schaffung regulärer Arbeitsplätze</i>	29.9.2020	30.6.2025	80 000 000	20 000 000
	Internationale Finanzinstitution	Gesundheitswesen	<i>Gesundheitsinfrastruktur – Ausrüstung</i>	1.3.2021	28.2.2025	90 000 000	33 256 945
	Öffentliche Stelle	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Verbesserung des Lebensstandards der schutzbedürftigsten Flüchtlinge durch Unterstützung zur Deckung der Grundbedürfnisse (C-ESSN)</i>	18.12.2020	9.12.2024	245 000 000	216 727 472
	Öffentliche Stelle	Schutz	<i>Verbesserung der Zugänglichkeit der Sozialdienste für die schutzbedürftigsten türkischen Bevölkerungsgruppen, Personen, die unter vorübergehendem Schutz stehen, und Personen, die unter internationalem Schutz stehen</i>	18.12.2020	17.12.2023	20 000 000	15 874 875

*Projekte in der Prüfungsstichprobe des Hofes*

Tranche	Art des Durchführungs-partners	Schwerpunktbereich	Beschreibung	Beginn	Ende	Gebunden (Euro)	Ausgezahlt (Euro)
13	Internationale Finanzinstitution	Kommunale Infrastruktur	<i>Projekt zur Verbesserung der kommunalen Dienstleistungen</i>	29.9.2020	30.6.2025	140 178 320	90 000 000
	Öffentliche Stelle	Bildung	<i>PIKTES II – Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem</i>	21.12.2018	20.1.2023	400 000 000	355 035 342
	Öffentliche Stelle	Gesundheitswesen	<i>SIHHAT II – Direktzuschuss an das Gesundheitsministerium</i>	15.12.2020	14.12.2023	210 000 000	185 975 803
	Internationale Finanzinstitution	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Sozialer und wirtschaftlicher Zusammenhalt durch berufliche Bildung in der Türkei (II)</i>	9.12.2020	9.12.2024	75 000 000	26 500 000
	Internationale Finanzinstitution	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Projekt für soziales Unternehmertum, Empowerment und Zusammenhalt in Flüchtlings- und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei</i>	29.9.2020	30.6.2025	42 280 000	42 280 000
	Internationale Finanzinstitution	Kommunale Infrastruktur	<i>Stärkung schutzbedürftiger junger Menschen durch bessere und inklusive Sport- und Jugendinfrastruktur</i>	11.7.2020	10.7.2024	25 000 000	25 000 000

*Projekte in der Prüfungsstichprobe des Hofes*

	Tranche	Art des Durchführungs-partners	Schwerpunktbereich	Beschreibung	Beginn	Ende	Gebunden (Euro)	Ausgezahlt (Euro)
14		Internationale Finanzinstitution	Sozioökonomische Unterstützung	<i>Projekt zur Unterstützung des Übergangs in den Arbeitsmarkt</i>	29.9.2020	30.6.2025	80 000 000	43 000 000
		Internationale Finanzinstitution	Sozioökonomische Unterstützung	<i>VET4JOB – Verbesserung der Beschäftigungsaussichten für syrische Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften durch hochwertige berufliche Aus- und Weiterbildung und Lehrlingsausbildung in der Türkei</i>	1.1.2020	31.12.2023	30 000 000	24 120 294
	<b>INSGESAMT</b>						<b>3 483 031 762</b>	<b>2 829 251 843</b>

Quelle: Europäische Kommission.

## Anhang IV – Fehlender Zugang zu Bildungsdaten





Die Kommission und das türkische Bildungsministerium unterzeichneten Ende September 2016 einen Zuschussvertrag für das Projekt PICTES. Gemäß Artikel 16.7 der allgemeinen Bedingungen für von der EU finanzierte Zuschussverträge für Maßnahmen im Außenbereich muss das Ministerium alle Unterlagen im Zusammenhang mit dem Vertrag nach Zahlung des Restbetrags fünf Jahre lang aufbewahren. Die Kommission zahlte den Restbetrag am 27. Dezember 2019, was bedeutet, dass das Ministerium alle Unterlagen bis zum 26. Dezember 2024 aufbewahren muss.



Bei der Prüfung des Hofes hat das Ministerium dem Hof trotz dessen wiederholter Aufforderungen leider keinen Zugang zu Bildungsdaten betreffend Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften gewährt. Wie aus der nachstehenden Tabelle hervorgeht, werden diese Daten jedoch im Rahmen verschiedener PIKTES-Projekte überwacht, oder die Projekte enthalten entsprechende Indikatoren. Anhand dieser Daten hätte der Hof die Auswirkungen der PIKTES-Bildungsprojekte bewerten können.



Vom Hof beim Bildungsministerium angeforderte Daten	Verfügbar für PICTES	Verfügbar für PIKTES II	Überwacht im Rahmen von PIKTES+	Daten im türkischen Bildungsministerium verfügbar	Entsprechende Indikatoren im Rahmen von PICTES, PIKTES II oder PIKTES+
Liste der geförderten Schulen und Aufteilung auf die verschiedenen Schularten	nein	ja	ja	ja	ja
Zahl der syrischen und anderen Flüchtlingsschüler pro geförderter Schule	nein	ja	ja	ja	ja
Zahl der Kinder, die keine Schule besuchten und dank der Unterstützung durch das Projekt wieder ins Schulsystem integriert wurden	nein	nein	nein	ja	ja
Zahl der Flüchtlinge, die die Primar- und Sekundarschule abgeschlossen haben	nein	nein	ja	ja	ja
Zahl der Flüchtlinge, die eine Universität besucht haben	nein	nein	nein	unklar	nein
Versetzungsquote von Flüchtlingsschülern im Vergleich zur Versetzungsquote von Schülern aus den Aufnahmegemeinschaften in den geförderten Schulen	nein	nein	nein	ja	ja



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

## Anhang V – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen des Sonderberichts 27/2018

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
	Umsetzungsgrad	Anmerkungen
<b>Empfehlung 1:</b> Besseres Eingehen auf die Bedürfnisse der Flüchtlinge in den Bereichen kommunale Infrastruktur und sozioökonomische Unterstützung. Zieldatum für die Umsetzung: 31.12.2019. Tatsächlich erreicht: vor Ablauf der Frist.		
<b>Empfehlung 2:</b> Verbesserung der Straffung und Komplementarität der Hilfe. Zieldatum für die Umsetzung: 31.12.2019. Tatsächlich erreicht: vor Ablauf der Frist.		

Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
	Umsetzungsgrad	Anmerkungen
<p><b>Empfehlung 3:</b></p> <p>Umsetzung einer Strategie für den Übergang von humanitärer zu Entwicklungshilfe.</p> <p>Zielformat für die Umsetzung: 31.12.2021.</p> <p>Tatsächlich erreicht: teilweise noch in der Umsetzung.</p>		<p>Die Umsetzung dieser Empfehlung wurde durch die Verschlechterung der bilateralen Beziehungen zwischen der EU und der Türkei seit 2018 beeinträchtigt.</p> <p>Die Kommission erstellte einen Vermerk zum nachhaltigen Übergang (<i>sustainable transition</i>). Die türkische Delegation erhob jedoch Einwände gegen den Begriff "<i>sustainable transition</i>" und argumentierte, dass der Schwerpunkt stattdessen auf einer gerechten Lastenteilung mit der EU liegen sollte.</p> <p>Die EU stellte für den Zeitraum 2021–2023 zusätzliche Mittel in Höhe von 3 Milliarden Euro für Flüchtlinge in der Türkei bereit. Diese zusätzlichen Mittel gewährleisten die Fortsetzung der wichtigsten Maßnahmen im Rahmen der Fazilität. Parallel dazu und trotz der Zurückhaltung der Türkei verstärkte die GD NEAR ihre Bemühungen, die türkischen Behörden dazu anzuhalten, die Flüchtlinge auch nach dem Ende der Fazilität weiter zu unterstützen.</p> <p>Dem <a href="#">Syrians Barometer 2021</a> zufolge besteht in der Türkei leider zunehmend Einigkeit darüber, dass Flüchtlinge eine Belastung für das Land darstellen und dass ihre Rückkehr beschleunigt werden sollte. Dies hatte negative Auswirkungen auf die Übergabe der Projekte der Fazilität durch die Kommission an die türkischen Behörden.</p>
<p><b>Empfehlung 4:</b></p> <p>Verbesserung der Wirksamkeit von Bargeldhilfe-Projekten.</p> <p>Zielformat für die Umsetzung: 31.12.2020.</p> <p>Tatsächlich erreicht: vor Ablauf der Frist.</p>		

Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
	Umsetzungsgrad	Anmerkungen
<b>Empfehlung 5:</b> Im Benehmen mit den türkischen Behörden auf die Notwendigkeit reagieren, das Arbeitsumfeld für (internationale) NRO zu verbessern. Zieldatum für die Umsetzung: 31.12.2019.		<p>Das Arbeitsumfeld für (internationale) NRO hat sich seit 2018 verschlechtert. Das geltende Vereinsgesetz stellt einen Rückschritt gegenüber dem ursprünglichen Gesetz von 2004 dar und bietet dem Innenministerium zahlreiche Möglichkeiten, NRO ins Visier zu nehmen.</p> <p>Die Kommission hat die Frage der Arbeitsweise von NRO in Sitzungen des Lenkungsausschusses, bei Ratstagungen und bei politischen Dialogen auf hoher Ebene mehrfach thematisiert. Der mangelnde politische Wille der nationalen Behörden beeinträchtigt jedoch die Auswirkungen der Maßnahmen der Kommission.</p>
<b>Empfehlung 6:</b> Ausweitung des Monitorings der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei und der entsprechenden Berichterstattung. Zieldatum für die Umsetzung: 31.12.2019. Tatsächlich erreicht: 30.6.2020.		<p>Zwar haben die türkischen Behörden nun Zugang gewährt, z. B. im Hinblick auf die Prüfungsarbeiten des Hofes zur Zuverlässigkeitserklärung in den Jahren 2021 und 2022, doch bestehen für die Durchführungspartner nach wie vor Zugangsbeschränkungen.</p>

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Anhang VI – Prüfung des Datenverwaltungssystems

Der Hof untersuchte die allgemeinen Kontrollen des Informationssystems von SUMAF und bewertete die Integrität, Verfügbarkeit und Vertraulichkeit der im System enthaltenen Daten. Der Hof gelangt zu dem Schluss, dass SUMAF in den meisten untersuchten Bereichen über angemessene Kontrollen verfügt. Allerdings bestehen Mängel in Bezug auf die Nutzerzugangsverwaltung, die Informationssicherheit und die Anwendungskontrollen, die das Risiko von Datenmanipulation, Datenlecks, unbefugtem Zugriff auf das System, böswilligen Änderungen von Daten und der Nichtverfügbarkeit des Systems bergen.

Insbesondere stellte der Hof Folgendes fest:

- Die Systemdaten befinden sich meist in der Übertragung, und verschiedene Kontrollen werden manuell durchgeführt. Dies birgt das Risiko, dass die Daten versehentlich oder mit böswilliger Absicht geändert werden und dass die Daten Gefahren im Zusammenhang mit der Bearbeitung verschiedener Versionen derselben Datei ausgesetzt sind.

Von der Kommission im Anschluss an die Prüfung des Hofes ergriffene Maßnahmen: SUMAF passt sein System so an, dass bei jedem Hochladen einer Excel-Datei automatisch eine Kopie erstellt und gespeichert wird. SUMAF prüft auch die Möglichkeit, dass die Durchführungspartner zur Online-Berichterstattung übergehen.

- Der Passwortschutz des Systems (Länge und Komplexität des Passworts und Passwortverlauf) ist schwach. Der Hof stellte fest, dass auf Bildschirmen des Systems Benutzernamen und Passwörter nicht verborgen, sondern in Klartext sichtbar waren. Dies bedeutet, dass eine unbefugte Person Zugang zu geschützten Informationen erhalten kann, indem sie den Bildschirm betrachtet.

Von der Kommission im Anschluss an die Prüfung des Hofes ergriffene Maßnahmen: SUMAF hat strengere Regeln für Passwörter eingeführt. Seit November 2023 müssen die Nutzer zudem alle sechs Monate ihre Passwörter ändern.

- Die Tätigkeiten von SUMAF sind in hohem Maße von externen Dienstleistern abhängig. Die beiden Hauptfunktionen von SUMAF – Datenwissenschaftler und Datenentwickler – werden von externen Auftragnehmern wahrgenommen. Darüber hinaus wird im Rahmen dieser beiden Funktionen uneingeschränkter Administratorzugriff zur Plattform des Datenverwaltungssystems gewährt, der genutzt wird, um Nutzerprofile zu erstellen, zu löschen, zu aktivieren und zu deaktivieren. Das Risiko unbefugter Tätigkeiten (z. B. Datenlecks oder Nichtverfügbarkeit des Systems) kann daher nicht ausgeschlossen werden.

Von der Kommission im Anschluss an die Prüfung des Hofes ergriffene Maßnahmen: keine, da die Kommission dies aufgrund der Tatsache, dass das SUMAF-Team aus nur 15 Personen besteht, für nicht machbar hält.

- In Hinblick auf die vierteljährliche Datenerhebung stellte der Hof fest, dass das System Benutzernamen und Daten nur für den letzten Eintrag jedes Schritts protokolliert. Dies schränkt die Rückverfolgbarkeit und Rechenschaftspflicht in Bezug auf vorherige Nutzerhandlungen ein. Der Hof stellte ferner fest, dass der Nutzer auf die Schritte eines bereits abgeschlossenen Quartals zugreifen und die Informationen für jeden Schritt ändern konnte, ohne dass er eine Begründung angeben musste.

Von der Kommission im Anschluss an die Prüfung des Hofes ergriffene Maßnahmen: SUMAF hat das Protokollierungssystem des Systems zur Erhebung und Verwaltung von Daten verbessert, damit alle Änderungen der Datenwerte (einschließlich des Datums, des verantwortlichen Nutzers sowie vorheriger und neuer Werte) erfasst werden können. Dies wurde im Hinblick auf die Aufzeichnungen der Fortschritte bei der Datenerhebung (d. h. Aufzeichnungen der Fortschritte im Rahmen der Schritte des Datenerhebungssystems) bereits umgesetzt. Darüber hinaus wird SUMAF dem System eine neue Funktion hinzufügen, nämlich die obligatorische Genehmigung von Änderungen durch einen Aufseher.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Anhang VII – Verzögerungen bei der Durchführung

Projekt-nummer	Art des Durchführungspartners	Gründe für Verzögerungen bei der Durchführung
1	<b>Internationale NRO – Gesundheitswesen/sozioökonomische Unterstützung</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verzögerungen bei der Einstellung von Personal aufgrund komplexer Genehmigungsstrukturen und zeitaufwendiger Verfahren für Sicherheitsüberprüfungen.</li> <li>2. Verzögerungen bei der Durchführung von Berufsbildungsmaßnahmen (aufgrund von komplexen Entscheidungsfindungen und Schwierigkeiten beim Aufbau von Partnerschaften mit lokalen Interessenträgern, die sich auf die berufliche Bildung spezialisiert haben, wie z. B. ISKUR).</li> <li>3. Ausweitung des Projekts von 10 auf 15 Gemeinschaftszentren.</li> <li>4. COVID-19-Pandemie.</li> </ol>
2	<b>Internationale Finanzinstitution – Gesundheitsinfrastruktur</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Eine Reihe struktureller Probleme bei den Aushubarbeiten.</li> <li>2. Seit 2018 gelten neue Vorschriften betreffend Erdbeben, die zu Änderungen am strukturellen Konzept führten.</li> <li>3. Langwierige Verhandlungen zwischen dem Durchführungspartner und dem Gesundheitsministerium nach den konzeptionellen Änderungen.</li> <li>4. COVID-19-Pandemie.</li> <li>5. Fehlende ordnungsgemäße Überprüfung des (vom Gesundheitsministerium vorgelegten) Konzepts durch den Durchführungspartner.</li> </ol>
3	<b>Internationale Finanzinstitution – Bildungsinfrastruktur</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Infolge der Abwertung der türkischen Lira gegenüber dem Euro standen zusätzliche Mittel für den Bau weiterer Schulen zur Verfügung.</li> <li>2. COVID-19-Pandemie.</li> <li>3. Hohe Inflation, die zu Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Baumaterialien und bei Baulieferungen führte.</li> <li>4. Verzögerungen beim Erhalt von Baugenehmigungen für Baustellen und Probleme mit Grundstücksurkunden.</li> <li>5. Die Erdbeben vom 6. Februar 2023 führten zu weiteren Verzögerungen bei der Projektdurchführung.</li> </ol>
4	<b>Internationale Finanzinstitution – Bildungsinfrastruktur</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Infolge der Abwertung der türkischen Lira gegenüber dem Euro standen zusätzliche Mittel für den Bau weiterer Schulen zur Verfügung.</li> <li>2. COVID-19-Pandemie.</li> <li>3. Hohe Inflation, die zu Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Baumaterialien und bei Baulieferungen führte.</li> <li>4. Verzögerungen bei der Erteilung von Baugenehmigungen durch die lokalen Behörden für einige Schulstandorte.</li> <li>5. Die Erdbeben vom 6. Februar 2023 führten zu weiteren Verzögerungen bei der Projektdurchführung.</li> </ol>

Projekt-nummer	Art des Durchführungspartners	Gründe für Verzögerungen bei der Durchführung
5	<b>Internationale Finanzinstitution – Gesundheitsinfrastruktur</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Das Ministerium wollte den ursprünglichen Standort ändern.</li> <li>2. Sicherheitsbezogene Hindernisse für die Durchführung.</li> <li>3. COVID-19-Pandemie.</li> <li>4. Es wurden neue Ausschreibungsverfahren erforderlich (aufgrund materieller Engpässe und hoher Inflation gingen nicht viele Bewerbungen ein oder die Angebote mussten überarbeitet werden).</li> <li>5. Während der Aushubarbeiten stieß man auf Grundwasser, da in der Planungsphase keine ordnungsgemäße geologische Untersuchung durchgeführt worden war.</li> <li>6. Die neue Erdbeben-Verordnung von 2018 führte zu Änderungen am strukturellen Konzept.</li> </ol>
6	<b>Internationale NRO – Bildung</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Anfängliche Verzögerungen aufgrund von Veränderungen im Arbeitsumfeld der zuständigen Dienststelle des türkischen Bildungsministeriums.</li> <li>2. Aufgrund eines Wechsels der Ministerien verlangten die Universitäten eine offizielle rechtliche Zusammenarbeit mit SPARK, bevor Studierendenausschüsse eingerichtet und Maßnahmen auf den Universitätsgeländen durchgeführt werden konnten.</li> </ol>
7	<b>Nationale Organisation – sozioökonomische Unterstützung</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verzögerungen bei den Einstellungsverfahren (Zusammenstellung des Projektteams).</li> <li>2. Weder mit dem Ministerium noch mit ISKUR (nationale Arbeitsagentur) konnte eine Vereinbarung über Zusammenarbeit geschlossen werden.</li> <li>3. Schwierige Wirtschaftslage (hohe Inflation, hohe Arbeitslosigkeit, Herausforderungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie).</li> <li>4. Die Durchführung der Marktanalyse dauerte länger als erwartet.</li> <li>5. Zu ehrgeizige Zielvorgaben, die nicht innerhalb des ursprünglichen Projektzeitraums erreicht werden konnten.</li> <li>6. Fehlerhafte Bewertung der Lage vor Ort durch den Durchführungspartner, da es schwieriger war als erwartet, die Daten über syrische Flüchtlinge zurückzuverfolgen.</li> <li>7. Die wirtschaftliche Lage führte dazu, dass Arbeitgeber nicht bereit waren, neue Arbeitskräfte einzustellen, und der Privatsektor bei der Erhöhung seiner Personalkapazitäten eher zurückhaltend war.</li> </ol>
8	<b>Öffentliche Stelle – Bildung</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aufgrund der Abwertung der türkischen Lira standen Mittel für weitere Maßnahmen zur Verfügung. Daher wurde der Zeitraum für die Projektdurchführung verlängert.</li> </ol>
9	<b>Öffentliche Stelle – Gesundheitswesen</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verzögerungen bei den Vergabeverfahren aufgrund von Schwierigkeiten mit Anforderungen in Bezug auf die Herkunft aus der EU und aufgrund der Inflation.</li> <li>2. Keine Aufstockung der Mittel, da aufgrund des Wechselkursverlusts der türkischen Lira gegenüber dem Euro Einsparungen erzielt wurden.</li> <li>3. Probleme bei der Einstellung von Personal zu Beginn des Projekts.</li> <li>4. COVID-19-Pandemie.</li> </ol>

Projekt-nummer	Art des Durchführungspartners	Gründe für Verzögerungen bei der Durchführung
10	<b>Internationale Finanzinstitution – Kommunale Infrastruktur</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fehlende Kapazitäten der İLBANK zur Bewältigung dieser Art von Vorhaben.</li> <li>2. Die Prüfungs- und Aufsichtsstelle brauchte fast zwei Jahre, um neun Teilprojekte zu überprüfen und zum Abschluss zu bringen.</li> <li>3. In Bezug auf fünf betroffene Parzellen wurden fünf Gerichtsverfahren eingeleitet.</li> <li>4. Die Unterlagen im Zusammenhang mit der Projektfindung mussten nach der Änderung der türkischen Rechtsvorschriften zum Erdbebenschutz, die 2018 in Kraft traten, aktualisiert werden.</li> <li>5. COVID-19 (führte zu Verzögerungen von sechs Monaten bis zu einem Jahr, da es sehr schwierig war, die Projektstandorte zu besuchen, und die Kommunalbediensteten Verwaltungsdokumente nicht rasch bereitstellten).</li> <li>6. Schwierigkeiten und Verzögerungen bei der Einstellung von Beratern.</li> <li>7. Schwierigkeiten und Verzögerungen bei Kommunikations- und Sichtbarkeitsmaßnahmen.</li> <li>8. Die Erdbeben vom 6. Februar 2023 führten zu erheblichen Verzögerungen bei der Projektdurchführung.</li> </ol>
11	<b>Internationale Organisation – sozioökonomische Unterstützung</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zwei Zuschussregelungen wurden bis Ende 2020 geändert, wodurch sich ihr Zeitplan für die Umsetzung, Überwachung und den Abschluss verlängerte.</li> <li>2. Die unvorhergesehene, anhaltende COVID-19-Situation und deren Folgen in der Türkei verlangsamten die Durchführung.</li> <li>3. Verheerende Auswirkungen der Erdbeben in Kahramanmaraş vom 6. Februar 2023 und deren Folgen bezüglich aller in der Region durchgeführten Projektmaßnahmen.</li> </ol>
12	<b>Internationale Finanzinstitution – Gesundheitsinfrastruktur</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mangel an Kapazitäten und an Entscheidungsfindung im Gesundheitsministerium.</li> <li>2. Der Durchführungspartner musste die vom Gesundheitsministerium für den Bau der (erweiterten) Gesundheitszentren für Migranten ausgewählten Standorte neu bewerten.</li> <li>3. Eine Kombination aus hoher Inflation, COVID-19-Pandemie und Verschlechterung der wirtschaftlichen Bedingungen.</li> <li>4. Mangelnde Kommunikation und mangelnde Rechenschaftspflicht hinsichtlich der Einhaltung der Fristen bei allen Beteiligten.</li> <li>5. Die Erdbeben vom 6. Februar 2023 führten zu zusätzlichen Verzögerungen bei der Projektdurchführung.</li> </ol>
13	<b>Internationale Finanzinstitution – Kommunale Infrastruktur</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Konzeptionelle Änderungen (in einigen Fällen fehlende Details bei technischen Zeichnungen und Änderungen der vorgeschlagenen Arbeitsentwürfe zum Zwecke der Anpassung an die aktualisierten türkischen Vorschriften zur Erdbeben-Resilienz).</li> <li>2. Verspätete Unterzeichnung des Abkommens zwischen dem Durchführungspartner und der EU aufgrund von Nachverhandlungen über den endgültigen Text der Rahmenvereinbarung über die Partnerschaft.</li> <li>3. Verspätete Unterzeichnung der Darlehens- und Zuschussvereinbarung durch die Regierung und die İLBANK.</li> <li>4. COVID-19-Pandemie (keine Vor-Ort-Besuche oder Vor-Ort-Untersuchungen).</li> <li>5. Bei einigen Verträgen Verzögerungen beim Abschluss der Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen aufgrund der Qualität der Dokumente, die mehrere Überprüfungen erforderlich machte.</li> <li>6. Die Erdbeben vom 6. Februar 2023 führten zu erheblichen Verzögerungen bei der Projektdurchführung.</li> </ol>

Projekt-nummer	Art des Durchführungspartners	Gründe für Verzögerungen bei der Durchführung
14	<b>Internationale Organisation – sozioökonomische Unterstützung</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gespräche zwischen dem Durchführungspartner und dem Ministerium für Arbeit und Soziales über die allgemeinen Vertragsbedingungen. Die Verhandlungen dauerten 20 Monate.</li> <li>2. Das Ministerium für Arbeit und Soziales war mit der Zusammensetzung des Projektteams des Durchführungspartners unzufrieden. Die Zusammenarbeit konnte erst fortgesetzt werden, nachdem der Durchführungspartner die Zusammensetzung seines Projektteams geändert hatte.</li> </ol>

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Projektunterlagen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei.

## Anhang VIII – Bewertung der Projekte

Projekt-nummer	Art des Durchführungspartners	Bedarfsanalyse	Zeitnähe der Maßnahme	Kosteneffizienz	Überwachung	Ergebnisse	Nachhaltigkeit
1	Internationale NRO – Gesundheitswesen/ sozioökonomische Unterstützung						
2	Internationale Finanzinstitution – Gesundheitsinfrastruktur						
3	Internationale Finanzinstitution – Bildungsinfrastruktur						
4	Internationale Finanzinstitution – Bildungsinfrastruktur						
5	Internationale Finanzinstitution – Gesundheitsinfrastruktur						
6	Internationale NRO – Bildung						
7	Nationale Organisation – sozioökonomische Unterstützung						
8	Öffentliche Stelle – Bildung						
9	Öffentliche Stelle – Gesundheitswesen						
10	Internationale Finanzinstitution – Kommunale Infrastruktur						
11	Internationale Organisation – sozioökonomische Unterstützung						
12	Internationale Finanzinstitution – Gesundheitsinfrastruktur						
13	Internationale Finanzinstitution – Kommunale Infrastruktur						
14	Internationale Finanzinstitution – sozioökonomische Unterstützung						

	Bedarfsanalyse	Zeitnähe der Maßnahme	Kosteneffizienz	Überwachung	Ergebnisse	Nachhaltigkeit
<b>Gut</b>	Ziele und Maßnahmen des Projekts umfassend auf die Bedarfsanalysen von 2016 und 2018 abgestimmt <sup>1</sup>	Keine Verzögerungen. Abschluss des Projekts bis zum geplanten Termin	Plausibilität der bewerteten und dokumentierten Kosten	Mit dem Rahmen für die Berichterstattung und Überwachung wurden Outputs und Wirkungen gemessen	Alle geplanten Ergebnisse erzielt	Projekt ist nach dem Abschluss nachhaltig (oder wahrscheinlich nachhaltig)
<b>Zufriedenstellend</b>	Ziele und Maßnahmen des Projekts in allen wesentlichen Punkten auf die Bedarfsanalysen von 2016 und 2018 <sup>1</sup> abgestimmt	Verzögerungen bei der Projektdurchführung, auf die jedoch angemessen reagiert wurde	Angemessenheit der Kosten zwar bewertet, aber nicht ausreichend dokumentiert	Mit dem Rahmen für die Berichterstattung und Überwachung wurden Outputs, aber keine Wirkungen gemessen	Die meisten geplanten Ergebnisse wurden erzielt	Projekt nachhaltig trotz fehlender Nachhaltigkeitsstrategie
<b>Einige Schwachstellen</b>	Die Projektziele standen weitgehend im Einklang mit den Bedarfsanalysen, aber die Projektmaßnahmen waren nicht in jeder Hinsicht auf sie abgestimmt	Bei der Projektdurchführung kam es zu einigen Verzögerungen, auf die nicht wirksam oder zeitnah reagiert wurde	Plausibilität der Kosten nicht systematisch bewertet und nicht angemessen dokumentiert	Mit dem Rahmen für die Berichterstattung und Überwachung wurden Outputs, aber keine Wirkungen gemessen, und Folgemaßnahmen wurden nicht zeitnah ergriffen	Mehrere geplante Ergebnisse wurden nicht erzielt	Keine Nachhaltigkeitsstrategie ausgearbeitet und Projektmaßnahmen nicht nachhaltig
<b>Nicht zufriedenstellend</b>	Ziele und Maßnahmen des Projekts nicht auf die Bedarfsanalysen abgestimmt	Mehrere Verzögerungen bei der Projektdurchführung, auf die nicht wirksam und zeitnah reagiert wurde	Finanzplan ohne detaillierte Angaben zu den Projektmaßnahmen, daher keine Kostenbewertung durchführbar	Mit dem Rahmen für die Berichterstattung und Überwachung wurden keine Outputs oder Wirkungen gemessen	Die meisten geplanten Ergebnisse wurden nicht erzielt	Projekt nicht nachhaltig
<b>Noch keine Schlussfolgerungen möglich</b>						

<sup>1</sup> Im Jahr 2016 führte die Kommission eine Bedarfsanalyse für kurz- und mittel- bis langfristige Maßnahmen als Grundlage für eine verstärkte EU-Unterstützung der Türkei in der Flüchtlingskrise durch. Sie wurde 2018 aktualisiert.

[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/2016\\_needs\\_assessment\\_.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/2016_needs_assessment_.pdf)

[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/updated\\_needs\\_assessment.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/updated_needs_assessment.pdf)

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Projektunterlagen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei.

# Abkürzungen

**CCTE:** *Conditional Cash Transfer for Education* (an bestimmte Bedingungen geknüpfte Geldzuweisungen für Bildungsleistungen)

**C-ESSN:** *Complementary Emergency Social Safety Net* (ergänzendes soziales Sicherheitsnetz für Notsituationen)

**ESSN:** *Emergency Social Safety Net* (soziales Sicherheitsnetz für Notsituationen)

**GD ECHO:** Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe

**GD NEAR:** Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen

**IPA:** *Instrument for Pre-accession Assistance* (Instrument für Heranführungshilfe)

**MHU:** *Migrant health unit* (Gesundheitseinheit für Migranten)

**PICTES:** *Promoting Integration of Syrian Children into the Turkish Education System* (Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem)

**PIKTES:** *Promoting Integration of Syrian Kids into the Turkish Education System* (Förderung der Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem)

**SHIFA:** *Strengthening Health Infrastructure for All* (Stärkung der Gesundheitsinfrastruktur für alle)

**SIHHAT:** *Improving the Health Status of the Syrian Population under Temporary Protection and Related Services Provided by Turkish Authorities* (Maßnahmen zur Verbesserung des Gesundheitszustands der syrischen Bevölkerung im Rahmen des vorübergehenden Schutzes und damit zusammenhängender Dienstleistungen, die von den türkischen Behörden bereitgestellt werden)

**SUMAF:** *Support to the Monitoring of Actions Financed under the FRIT* (Unterstützung der Überwachung der im Rahmen der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei finanzierten Maßnahmen)

# Glossar

**Auswirkungen:** allgemeinere langfristige Folgen eines abgeschlossenen Projekts oder Programms wie sozioökonomische Vorteile für die Bevölkerung als Ganzes.

**Bargeldhilfe-Projekt:** Projekt, bei dem Geld direkt an die Endempfänger überwiesen wird.

**Bewertung auf Basis von Säulen (Säulenbewertung):** von der Kommission vorgenommene Bewertung der Vorschriften und Verfahren, die im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung angewandt werden, um sicherzustellen, dass die finanziellen Interessen der EU in gleichem Maße geschützt sind wie im Rahmen der direkten Mittelverwaltung.

**Direkte Mittelverwaltung:** im Allgemeinen die Verwaltung eines EU-Fonds oder EU-Programms ausschließlich durch die Kommission im Gegensatz zur geteilten oder indirekten Mittelverwaltung. Im Falle der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei werden Projekte im Rahmen der direkten Mittelverwaltung von der türkischen Regierung durchgeführt.

**Indirekte Mittelverwaltung:** Methode zur Ausführung des EU-Haushaltsplans, bei der die Kommission anderen Einrichtungen (wie Nichtregierungsorganisationen und internationalen Organisationen) Haushaltsvollzugsaufgaben überträgt.

**Kosteneffizienz:** Erreichen angestrebter Wirkungen im Verhältnis zu den damit verbundenen Kosten.

**Logischer Rahmen:** detailliertes Planungswerkzeug für die Durchführung, Verwaltung, Überwachung und Evaluierung eines Projekts.

**Output:** etwas, das durch ein Projekt erzeugt oder erreicht wird, wie die Bereitstellung eines Schulungskurses oder der Bau einer Straße.

**Wirkung:** durch ein Projekt bewirkte sofortige oder längerfristige, beabsichtigte oder unbeabsichtigte Veränderung, wie z. B. die Vorteile, die besser ausgebildete Mitarbeiter mit sich bringen, oder eine verbesserte Verkehrsanbindung.

## Antworten der Kommission

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2024-06>

## Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2024-06>

## Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben und künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer III "Externe Politikbereiche, Sicherheit und Justiz" unter Vorsitz von Bettina Jakobsen, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Bettina Jakobsen, Mitglied des Hofes. Frau Jakobsen wurde unterstützt von ihrer Kabinettschefin Katja Mattfolk und der Attachée Aino Rantanen, dem Leitenden Manager Pietro Puricella und der Aufgabenleiterin Kim Hublé. Zum Prüfungsteam gehörten außerdem Ainhoa Pérez-Infante, Erika Söveges und Luis Vicente. Michael Pyper leistete sprachliche Unterstützung. [Alexandra Mazilu](#) leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung.



Bettina Jakobsen



Katja Mattfolk



Aino Rantanen



Pietro Puricella



Luis Vicente



Alexandra Mazilu



Michael Pyper

# URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2024

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Wer Inhalte des Hofes weiterverwendet, darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Bediensteten des Hofes, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt diese die oben genannte allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtshabern einzuholen.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

## Verwendung des Logos des Hofes

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nicht ohne dessen vorherige Genehmigung verwendet werden.

HTML	ISBN 978-92-849-1831-7	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/844373	QJ-AB-24-005-DE-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1854-6	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/121782	QJ-AB-24-005-DE-N

Mit der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei wird Unterstützung für die Flüchtlinge und die Aufnahmegemeinschaften in der Türkei bereitgestellt. Der Hof hat seine Empfehlungen aus dem Jahr 2018 weiterverfolgt und untersucht, ob die Unterstützung aus der Fazilität auf wirtschaftliche und wirksame Weise geleistet wurde. Er stellte fest, dass die Fazilität unter schwierigen Umständen für angemessene Unterstützung gesorgt hat und dass die Kommission die Verwaltung der Fazilität verbessert hat, indem sie die früheren Empfehlungen des Hofes umsetzte. Alle geprüften Projekte entsprachen dem Bedarf der Begünstigten und erbrachten die geplanten Outputs, doch bei ihrer Umsetzung kam es aus verschiedenen Gründen zu erheblichen Verzögerungen. Es fand keine systematische Bewertung der Projektkosten statt, und die Auswirkungen wurden nur unzureichend gemessen. Die Nachhaltigkeit wurde nur bei den Infrastrukturprojekten sichergestellt. Der Hof gelangt zu dem Schluss, dass die Fazilität ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis und deutlichere nachweisbare Auswirkungen hätte erreichen können, und spricht Empfehlungen für zukünftige Maßnahmen aus.

Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen  
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: [eca.europa.eu/de/contact](https://eca.europa.eu/de/contact)

Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors



# ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS

Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei

Von Nutzen für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften,  
doch Auswirkungen und Nachhaltigkeit sind noch nicht  
sichergestellt

# Inhalt

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST .....	2
II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH.....	2
1. Funktionsweise der Fazilität.....	2
2. Durchführung von Projekten.....	3
3. Outputs, Auswirkungen und Nachhaltigkeit.....	4
III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN DES EURH .....	6
1. Empfehlung 1: Die Bewertung und Überwachung der Kosten verbessern.....	6
2. Empfehlung 2: Von den türkischen Behörden Bildungsdaten betreffend Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften einholen.....	7
3. Empfehlung 3: Die Messung der Auswirkungen der Projekte verbessern.....	7
4. Empfehlung 4: Die Nachhaltigkeit der Projekte stärken.....	8

Dieses Dokument enthält die Antworten der Europäischen Kommission auf die Bemerkungen in einem Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs gemäß Artikel 259 der [Haushaltsordnung](#) und wird zusammen mit dem Sonderbericht veröffentlicht.

# I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei (im Folgenden „Fazilität“) ist die Antwort der EU auf die Forderung des Europäischen Rates, die Flüchtlinge in der Türkei in deutlich höherem Umfang finanziell zu unterstützen. Dabei handelt es sich um einen Mechanismus zur Koordinierung und Straffung der von der EU und ihren Mitgliedstaaten bereitgestellten Mittel in Höhe von insgesamt 6 Mrd. EUR, mit dem sichergestellt werden soll, dass den Bedürfnissen der Flüchtlinge und der Aufnahmegemeinschaften in vollem Umfang Rechnung getragen wird. Die Schwerpunktbereiche sind humanitäre Hilfe, Bildung, Gesundheit, kommunale Infrastruktur und sozioökonomische Unterstützung. Die gesamten operativen Mittel wurden gebunden und vertraglich vergeben, mit Auszahlungen in Höhe von mehr als 5,2 Mrd. EUR bis Anfang 2024.

Die Kommission begrüßt die Gesamtschlussfolgerung des Europäischen Rechnungshofs in seinem Sonderbericht, wonach die Fazilität Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in einem schwierigen Kontext angemessen unterstützt hat und die Kommission die Empfehlungen des Hofes in seinem Sonderbericht 27/2018 über die Fazilität zufriedenstellend umgesetzt hat.

Die Kommission räumt ein, dass es bei der Projektdurchführung zu Verzögerungen gekommen ist. Diese waren jedoch in vielen Fällen auf „höhere Gewalt“ zurückzuführen (z. B. COVID-19 und die Erdbeben im Jahr 2023) und wurden umgehend behoben. Sie stimmt auch zu, dass den Projektkosten weiterhin Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte. Angesichts der besonderen Art der Umsetzung der Fazilität hat die Kommission jedoch nur wenig Spielraum für die Ergreifung von Abhilfemaßnahmen. Die Kommission ist nicht der Ansicht, dass die Frage des Zugangs zu Daten im Bildungsbereich die Umsetzung der Fazilität behindert. Die im Sonderbericht angesprochenen Datenverwaltungsprobleme im Überwachungssystem hat die Kommission bereits in Angriff genommen. Die Kommission ist auch der Ansicht, dass es von Vorteil wäre, den komplexen Kontext, in dem die Fazilität seit 2016 eingesetzt wird, stärker hervorzuheben: die katastrophale Flüchtlingssituation, die sehr schwierige wirtschaftliche und politische Lage in der Türkei und der komplexe Rahmen für die Zusammenarbeit mit einer Vielzahl von Durchführungspartnern.

## II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

### 1. Funktionsweise der Fazilität

#### **Effizienz von Bargeldhilfe-Projekten<sup>1</sup>**

Die Kommission begrüßt die Anerkennung der Tatsache, dass die Kommission die Effizienz der Bargeldhilfe-Projekten erheblich verbessert hat. Die Kommission hat beträchtliche Fortschritte bei der Verringerung der indirekten Kosten von Bargeldhilfe-Projekten erzielt und damit sichergestellt, dass mehr Mittel bei den vorgesehenen Begünstigten ankommen.

---

<sup>1</sup> Siehe Bemerkungen 25-26 und Abbildung 4 des EuRH.

## Überwachungsrahmen

Aufbauend auf den bisherigen Erfahrungen mit der Umsetzung der Fazilität hat die Kommission ein hochmodernes Überwachungssystem für die Fazilität entwickelt, mit dem ein sehr hohes Maß an Rechenschaftspflicht und Transparenz in Bezug auf die Maßnahmen und Ergebnisse der Fazilität gegenüber den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament, anderen Interessenträgern und der Öffentlichkeit gewährleistet wird. Dank des Überwachungs- und Bewertungsrahmens der Fazilität lassen sich die Erkenntnisse bei der Programmplanung der nachfolgenden Programme der Fazilität und bei der Vorbereitung der künftigen Flüchtlingshilfe besser berücksichtigen. In Bezug auf die festgestellten Schwachstellen bei der Zugangsverwaltung und der Sicherheit<sup>2</sup> bestätigt die Kommission, dass im Anschluss an die Diskussionen mit dem EuRH bereits einige Abhilfemaßnahmen in das System aufgenommen wurden.

## 2. Durchführung von Projekten

### Projektgenehmigung und Bewertung des Bedarfs der Begünstigten

Die Kommission begrüßt die Bemerkungen zur zeitnahen Planung ihrer Hilfe anhand strategischer Dokumente und zur Festlegung von Prioritäten, um dem Bedarf der Begünstigten in verschiedenen Bereichen gerecht zu werden. Die Kommission betont, dass mit den zur Verfügung stehenden 6 Mrd. EUR nicht alle festgestellten Bedürfnisse der Flüchtlinge befriedigt werden können.<sup>3</sup>

Die Unterstützung sowohl der Flüchtlinge als auch der Aufnahmegemeinschaften ist seit Beginn der Fazilität Teil der EU-Politik.<sup>4</sup> Im Rahmen der Fazilität wurden daher auch Familiengesundheitszentren für die Aufnahmegemeinschaften finanziert.<sup>5</sup> In diesen Zentren sind mehr als eine Million Flüchtlinge registriert. Durch die Unterbringung unter einem Dach war es möglich, Sprachbarrieren zu überwinden und sich mit den kulturellen Unterschieden auseinander zu setzen. Es war auch eine praktische Lösung, die Einsparungen und eine möglichst effiziente Nutzung der Ressourcen ermöglichte, um eine hochwertige Gesundheitsversorgung zu gewährleisten.

Die Kommission weist darauf hin, dass die in einigen Bildungs- und sozioökonomischen Projekten festgestellten Probleme<sup>6</sup> bereits durch Folgeprojekte in den betreffenden Schwerpunktbereichen angegangen wurden.

### Durchführung der Projekte

Die Kommission bedauert, dass die Durchführung einiger Projekte der Fazilität durch Verzögerungen beeinträchtigt wurde. Dennoch hat die Kommission rasch und angemessen auf Verzögerungen reagiert, die hauptsächlich durch externe Faktoren verursacht wurden (COVID-19, wirtschaftliche Lage in der Türkei, Erdbeben 2023), auf die sie keinen Einfluss hatte. Darüber hinaus hatten diese Verzögerungen keine negativen Auswirkungen auf die Projektergebnisse oder die Wahrscheinlichkeit, dass die Projekte ihre Ziele längerfristig erreichen.

### Projekt- und Verwaltungskosten

---

<sup>2</sup> Siehe Bemerkung 33 und Anhang VI des EuRH.

<sup>3</sup> Siehe Bemerkung 38 des EuRH.

<sup>4</sup> Im Beschluss der Kommission C(2015) 9500 heißt es: „Das übergeordnete Ziel der Türkei-Fazilität besteht darin, die ... Maßnahmen ... zu koordinieren und zu straffen, um die ... Hilfe für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei zu verbessern.“

<sup>5</sup> Siehe Bemerkung 44 des EuRH.

<sup>6</sup> Siehe die Bemerkungen 39 und 46 des EuRH.

Die Kommission stimmt zu, dass sich die Projektkosten in einem vernünftigen Rahmen bewegen sollten.<sup>7</sup> Die Kosten der im Rahmen der Fazilität geförderten Projekte wurden einer systematischen und sorgfältigen Prüfung unterzogen; dabei wurden die für die Projektauswahl geltenden Vorschriften und Verfahren zugrunde gelegt. Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass die Zusammenarbeit mit einigen Durchführungspartnern auf der Grundlage bestehender Rahmenvereinbarungen erfolgt. Die Kommission hat die Kontrollen in Übereinstimmung mit diesen Vereinbarungen durchgeführt, von denen einige ausdrücklich die Prozentsätze für indirekte Kosten angeben. Zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Haushaltsführung wurde sowohl bei den Vertragsverhandlungen als auch bei der Projektdurchführung eine Überprüfung der Projektbudgets vorgenommen, die durch systematische Kontrollbesuche begleitet wurde.<sup>8</sup>

Die Kommission begrüßt, dass ihre Bemühungen, die Verwaltungskosten zu senken, anerkannt werden. Eine spezifische Bewertung dieser Kosten erfolgt stets auf Einzelfallbasis, wobei der Höchstsatz gesenkt wurde (4 % für die zweite Tranche der Fazilität gegenüber 7 % für die erste Tranche).<sup>9</sup> Der besondere Kontext der Fazilität bringt es jedoch mit sich, dass die Kommission die Durchführungspartner für große Einzelprojekte aus einer begrenzten Anzahl förderfähiger Interessenträger auswählen muss und dass sie an mehrere Rahmenvereinbarungen gebunden ist, die sie nicht ändern kann.

Im Falle der Finanzierung durch die humanitären Partnerorganisationen stützen sich die Projektbewertungen der Kommission auf eine Analyse der Relevanz, Wirksamkeit, Durchführbarkeit und Angemessenheit der Maßnahmen im Hinblick auf die Erreichung der Projektziele und umfassen auch eine Analyse des Kosten-Nutzen-Verhältnisses und der Kosteneffizienz der Projekte. Dazu gehört eine gründliche Analyse des vorgeschlagenen Budgets, von den direkten Ausgaben für die Maßnahmen bis zu den indirekten Verwaltungskosten, das Verhältnis zwischen den Gesamtkosten und den Mitteln, die direkt an die Begünstigten ausgezahlt werden, die Stückkosten pro Artikel usw. Darüber hinaus führt die Kommission regelmäßig Vor-Ort-Besuche zur Überwachung der von ihr finanzierten Projekte durch, um die Rechenschaftspflicht zu gewährleisten und zeitnahe Anpassungen und Verbesserungen bei der Mittelzuweisung zu ermöglichen. Die Kommission führt zudem Kontrollen vor der Zahlung durch, wenn die Abschlussberichte vorgelegt werden. Diese Kontrollen können anhand von Unterlagen oder vor Ort durchgeführt werden und sich sowohl auf die Tätigkeiten als auch auf die Ausgaben beziehen, um die Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zu gewährleisten. Mit diesem strengen Verfahren kommt die Kommission ihrer Verpflichtung nach, sicherzustellen, dass die geltend gemachten Kosten angemessen sind und die Wirkung der Unterstützung maximiert wird.

Die Kommission führt die Kontrollen in Übereinstimmung mit den geltenden Vorschriften durch und ist der Ansicht, dass es sich dabei letztlich um eine Frage der Verhältnismäßigkeit handelt.

### **3. Outputs, Auswirkungen und Nachhaltigkeit**

#### **Outputs und ihre Auswirkungen**

Insgesamt sind die Ergebnisse der Fazilität im Hinblick auf die Verbesserung der Lebensbedingungen der Flüchtlinge und der Aufnahmegemeinschaften zufriedenstellend. Dies wird durch die unabhängige, eingehende und umfassende strategische Halbzeitbewertung der Fazilität im Jahr 2021 sowie durch mehr als zehn bisher veröffentlichte Monitoring-Berichte der Fazilität bestätigt. Im Bildungsbereich belegen die Schlüsselindikatoren den Beitrag zu den Zielen der Fazilität, nämlich „geflüchtete Kinder und Erwachsene in das Bildungssystem einzugliedern und in den Genuss einer

---

<sup>7</sup> Siehe Bemerkung 59 des EuRH.

<sup>8</sup> Siehe Bemerkung 60 des EuRH.

<sup>9</sup> Siehe Bemerkung 61 des EuRH.

hochwertigen Bildung zu bringen und die Qualität der Bildung für die Kinder der Aufnahmegemeinschaften aufrechtzuerhalten“. Dies spiegelt sich in der steigenden Zahl von Kindern wider, die eine Schule besuchen, sowie in den 900 000 Flüchtlingsschülern, die seit 2017 durch das von der EU finanzierte Programm „Conditional Cash Transfers for Education“ (CCTE) (an Bedingungen geknüpfte Geldzuweisungen für Bildungsleistungen) unterstützt wurden.

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass das Fehlen einiger Daten<sup>10</sup> kein wesentliches Hindernis für ihre enge Zusammenarbeit mit dem türkischen Bildungsministerium darstellt. Die Kommission führte die Überwachung und Bewertung der Projekte gemäß den EU-Vorschriften für das Projektmanagement und auf der Grundlage der Ergebnisse und des logischen Rahmens durch.

Wie in den Antworten ausgeführt, verfolgt die Fazilität einen doppelten Zweck, indem sie sowohl Flüchtlinge als auch Aufnahmegemeinschaften unterstützt, auch um den sozialen Zusammenhalt zu fördern. Darüber hinaus kommt eine neue Schule einem ganzen Stadtviertel zugute, unabhängig vom Verhältnis zwischen Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften in dieser Schule.<sup>11</sup> Die Kommission betrachtet das Erreichen dieser Art von Zielen als ein besonderes Merkmal der Fazilität.

Die Kommission möchte ihren Standpunkt zu den Bemerkungen über die Überwachung auf der Ebene der Ergebnisse klarstellen.<sup>12</sup> So enthält der Ergebnisrahmen der Fazilität eine Reihe von Ergebnis- und Wirkungsindikatoren, die von allen Durchführungspartnern überwacht und berichtet werden müssen. Seit der Einrichtung der Fazilität hat die Kommission ihre logischen Projektrahmen ständig verbessert und überarbeitet.

### **Umgang mit den Auswirkungen von Erdbeben auf die Projekte der Fazilität**

Die Kommission begrüßt die positive Bewertung und die Bestätigung<sup>13</sup> ihrer raschen Reaktion zur Abmilderung der Folgen des Erdbebens von 2023 für die betroffenen Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften. Der Südosten der Türkei wurde stark betroffen und die Bevölkerung, von der etwa die Hälfte Flüchtlinge sind, ist durch die Katastrophe noch stärker gefährdet. Die türkische Regierung hat zwar sowohl den Flüchtlingen als auch den Aufnahmegemeinschaften in gewissem Umfang Hilfe geleistet, doch der ungedeckte und anhaltende Bedarf hat die Kommission dazu veranlasst, im Rahmen ihrer Nothilfemaßnahmen bei Katastrophen zusätzlich zur Unterstützung der Flüchtlinge 12,25 Mio. EUR bereitzustellen. Mit diesen Mitteln sollte den am stärksten betroffenen türkischen Bürgern geholfen, der soziale Zusammenhalt zwischen den beiden Gruppen gewährleistet und den Grundsätzen der Menschlichkeit und Neutralität Rechnung getragen werden, während gleichzeitig die Solidarität der EU mit dem Land zum Ausdruck gebracht wurde. Der für türkische Staatsangehörige bereitgestellte Betrag entspricht 1 % des Gesamtwerts des Projekts „Soziales Sicherheitsnetz für Notsituationen“.

### **Nachhaltigkeit des Projekts**

Die Kommission stimmt der Auffassung zu, dass es von entscheidender Bedeutung ist, die Nachhaltigkeit der im Rahmen der Fazilität geleisteten Hilfe zu gewährleisten. Sie weist darauf hin, dass die Nachhaltigkeit und der Übergang der Flüchtlingshilfe letztlich von den nationalen Integrationsstrategien und -politiken der Türkei sowie von der Fortführung der bestehenden Unterstützung abhängen. Für die EU-Mitgliedstaaten und andere Geber ist dies auch eine strategische Frage.

---

<sup>10</sup> Siehe Bemerkung 69 des EuRH.

<sup>11</sup> Siehe Bemerkung 71 des EuRH.

<sup>12</sup> Siehe die Bemerkungen 80-82 des EuRH.

<sup>13</sup> Siehe Bemerkung 97 des EuRH.

Die sozioökonomische Unterstützung ist der komplexeste Schwerpunktbereich der Fazilität, nicht nur im Hinblick auf die Durchführung und Weiterverfolgung, sondern auch auf die Überwachung.<sup>14</sup> Die wirtschaftlichen Herausforderungen, mit denen die Türkei während des Berichtszeitraums konfrontiert war und die den sozioökonomischen Fortschritt der Flüchtlinge ernsthaft behindert haben, machen die Situation noch komplexer. Diese Herausforderungen betrafen sowohl die Angebots- als auch die Nachfrageseite und hatten zur Folge, dass es für kein Unternehmen in der Türkei eine Erfolgsgarantie geben konnte. Die Kommission arbeitet jedoch weiterhin mit den türkischen Behörden zusammen und wird auf den bisherigen Fortschritten aufbauen, insbesondere durch das „Programm für nachhaltige sozioökonomische Unterstützung“, das die türkische Regierung auf Anregung der Kommission für 2021 ausgearbeitet hat.

Die Kommission beteiligt zunehmend türkisches Personal an Bildungs- und Gesundheitsprojekten, die von den jeweiligen Ministerien durchgeführt werden, um sicherzustellen, dass Erfahrungen und Know-how entwickelt und konsolidiert werden. Die Eigenverantwortung wird mit der Zeit zunehmen, und die Ministerien sollten bereit sein, die Fazilität zu gegebener Zeit zu unterstützen.

### III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN DES EURH

#### 1. Empfehlung 1: Die Bewertung und Überwachung der Kosten verbessern

**Zur Verbesserung der Effizienz ihrer Entwicklungsprojekte sollte die Kommission**

**a) die Plausibilität der veranschlagten Projektkosten systematisch analysieren und dokumentieren sowie sicherstellen, dass relevante und vergleichende Kosteninformationen verfügbar sind, um die Effizienz der Projektdurchführung zu überwachen und nachzuweisen;**

**b) Maßnahmen ergreifen, mit denen sichergestellt wird, dass bei der Überwachung und Bewertung künftiger Maßnahmen der Kosteneffizienz besser Rechnung getragen wird und**

**c) Informationen über die Verwaltungskosten der Programme systematisch aufzeichnen und analysieren. Die Kommission sollte diese Informationen nutzen, um Projekte zu vergleichen und bewährte Verfahren zu ermitteln, insbesondere bei hochwertigen Projekten.**

**(Zieldatum für die Umsetzung: 31. Dezember 2024)**

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Die Kommission teilt die Auffassung, dass die indirekten Kosten auf das unbedingt notwendige Maß reduziert werden müssen. Die Kommission verfügt über ein System zur Analyse der veranschlagten Kosten für Maßnahmen, wonach diese Kosten angemessen sein und dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung entsprechen müssen.

---

<sup>14</sup> Siehe Bemerkung 106 des EurH.

Der Anteil der Personalkosten oder die einer Tätigkeit zugewiesenen Beträge werden jedoch unter Berücksichtigung der Ziele der Maßnahme und der Umstände, unter denen sie durchgeführt wird, bewertet. Die Fazilität wird mit einer begrenzten Anzahl von Partnern auf der Grundlage einer Vielzahl von Rahmenvereinbarungen durchgeführt, wobei einige Partner eine Monopolstellung einnehmen (insbesondere Ministerien, die für Grundversorgung, Bildung und Gesundheit zuständig sind). Dadurch werden Vergleiche, insbesondere in einer Situation, in der die Kommission zeitnahe Unterstützung leisten muss, erheblich erschwert.

## **2. Empfehlung 2: Von den türkischen Behörden Bildungsdaten betreffend Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften einholen**

**Die Kommission sollte von den türkischen Behörden Zugang zu Daten über Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften im Bildungssektor erhalten (z. B. Verhältnis zwischen Flüchtlingsschülern und Schülern der Aufnahmegemeinschaften in den einzelnen Schularten sowie Daten über Anwesenheits- und Versetzungsquoten), um die Rechenschaftspflicht und Effizienz ihrer Überwachung von Bildungsprojekten zu verbessern und die Auswirkungen der entsprechenden Finanzierung aus der Fazilität zu ermitteln.**

**(Zieldatum für die Umsetzung: 31. Dezember 2024)**

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung und wird sie mit den zuständigen türkischen Behörden weiterverfolgen.

## **3. Empfehlung 3: Die Messung der Auswirkungen der Projekte verbessern**

**Im Hinblick auf die Verbesserung der Messung der Auswirkungen ihrer Projekte sollte die Kommission mit den türkischen Behörden zusammenarbeiten, um**

**a) die logischen Rahmen für alle relevanten aus der Fazilität finanzierten Projekte weiterzuentwickeln, wozu klar definierte Indikatoren auf der Grundlage von Ausgangs- und Zielwerten gehören, mit denen die Auswirkungen gemessen werden können. Dies würde es ermöglichen, die Wirkungen und Auswirkungen der Projekte im Rahmen der Überwachungs- und Evaluierungsbesuche zu bewerten;**

**(Zieldatum für die Umsetzung: 30. Juni 2026)**

Die Kommission akzeptiert diese Empfehlung.

Die logischen Rahmen und Indikatoren werden von der Kommission weiter verbessert. Die Fazilität verfügt über eine umfassende und gründliche, weithin als erstklassig anerkannte Überwachungskapazität. Für das Jahr 2024 ist die Aktualisierung des Ergebnisrahmens vorgesehen. Was die Messung der Auswirkungen anbelangt, so wurde die Fazilität 2021 einer unabhängigen und umfassenden Halbzeitbewertung unterzogen, und 2025 wird eine abschließende Bewertung der Fazilität vorgenommen.

**b) soweit durchführbar und zweckmäßig die Überprüfung der Situation der Projektbegünstigten bis ein Jahr nach Abschluss der Projekte weiterzuverfolgen.**

**(Zieldatum für die Umsetzung: 31. Dezember 2025)**

Die Kommission akzeptiert diese Empfehlung.

Soweit durchführbar und angemessen, wird die Kommission eine angemessene Überprüfung der Situation der Projektbegünstigten sicherstellen.

## **4. Empfehlung 4: Die Nachhaltigkeit der Projekte stärken**

**Um die Auswirkungen der Finanzierung aus der Fazilität auf die Begünstigten zu maximieren, sollte die Kommission**

**a) Gespräche mit den Mitgliedstaaten und den türkischen Behörden darüber aufnehmen, wie die Nachhaltigkeit sichergestellt werden kann. Dazu sollten eine Strategie und ein verständliches Handbuch für die Übergabe der einzelnen Projekte der Fazilität unter Angabe der entsprechenden Fristen gehören. Die Strategie sollte sich auf die künftige Finanzierung der einzelnen Projektmaßnahmen, die technische Leistungsfähigkeit der Durchführungspartner und – gegebenenfalls – die angemessene Instandhaltung erstrecken;**

**(Zieldatum für die Umsetzung: 31. Dezember 2027)**

Da die vollständige Umsetzung der Empfehlung außerhalb ihrer Kontrolle liegt, akzeptiert die Kommission die Empfehlung teilweise. Insgesamt hängt die Nachhaltigkeit der Flüchtlingshilfe in der Türkei von der nationalen Politik der Türkei und der Kontinuität der Finanzierung ab, die in erster Linie eine Angelegenheit der EU-Mitgliedstaaten und anderer Geber ist. Die Kommission ist bereit, diesbezüglich mit den EU-Mitgliedstaaten und den türkischen Behörden zusammenzuarbeiten. Sie kann eine Reihe von Vorschlägen des Hofes umsetzen. Die Kommission ist nicht in der Lage, die für eine effektive Nachhaltigkeit erforderliche Weiterfinanzierung sicherzustellen.

**b) in alle Projektabschlussberichte einen Abschnitt über die gesammelten Erfahrungswerte aufnehmen, der Feststellungen und Empfehlungen enthält, wie künftig nachhaltigere Projektergebnisse erzielt werden können.**

**(Zieldatum für die Umsetzung: 31. Dezember 2027)**

Die Kommission akzeptiert diese Empfehlung.