



Integrationspolitik in der Türkei

Başak Yavçan

- › Nachdem die Türkei lange Zeit nur als Auswanderungsland wahrgenommen wurde, hat sie sich in den vergangenen Jahrzehnten zu einem Transit- und Einwanderungsland entwickelt.
- › 2017 gehörte die Türkei weltweit zu den Ländern, die zahlenmäßig die meisten Flüchtlinge aufgenommen haben. Sie machen vier Prozent der türkischen Gesamtbevölkerung aus. Der größte Teil der in der Türkei lebenden Flüchtlinge sind Syrer.
- › Die Türkei bietet syrischen Flüchtlingen Unterkunftsmöglichkeiten, medizinische Versorgung und Bildung. Dennoch ist die Einschulungsrate syrischer Kinder gering. Dies ist auf ökonomische, kulturell/sprachliche und infrastrukturelle Gründe zurückzuführen.
- › Temporär schutzbedürftige Syrer erhalten eine Arbeitsgenehmigung. Sie zu erlangen ist jedoch ein langwieriger Prozess. Daher gibt es verbreitet illegale Beschäftigung unter teilweise schwierigen Bedingungen.
- › Innerhalb der türkischen Bevölkerung bestehen Ängste gegenüber den Flüchtlingen auf Grund ihrer kulturellen Andersartigkeit, was eine große Herausforderung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt darstellt.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	2
2. Integrationspolitische Maßnahmen.....	3
3. Soziale Einrichtungen und Leistungen.....	5
4. Legale und illegale Beschäftigung.....	9
5. Fazit.....	11
Impressum	14

1. Einleitung

Die Türkei ist durch ihre geographische Lage zwischen zwei Kulturen und Erdteilen jahrhundertlang Schauplatz von Wanderungsbewegungen gewesen. Im 20. Jahrhundert ist sie überwiegend als Auswanderungsland wahrgenommen worden. Erst nach den 1923 durch den Vertrag von Lausanne festgelegten Grenzen kamen türkisch-muslimische Bevölkerungsgruppen aus Teilen des ehemaligen osmanischen Reiches in die Türkei. Hinsichtlich der Rolle als Migrationsland hat sich in der Türkei im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts ein maßgeblicher Wandel abgezeichnet. Das Land entwickelte sich zunehmend zu einem Transit- und Einwanderungsland. Durch diese Verschiebung von einem Entsendeland zu einem Aufnahmeland und durch das Bemühen um die Mitgliedschaft in der Europäischen Union wächst der Druck auf die Türkei die Zuwanderungsregelungen zu reformieren.

Viele der ankommenden Migranten haben ethnische Verbindungen zur Türkei. Sie bringen dadurch ein hohes Maß an kulturellen Gemeinsamkeiten mit, die als Grundlage dienen, die Staatsbürgerschaft zu erwerben. Ihre Einbürgerung ist für die Türkei der Hauptansatz für die Integration.

Solange die türkische Regierung davon ausging, dass die Türkei nur als Transitland genutzt werde, hielt man eine Integrationspolitik von Seiten des Staates nicht für nötig. Diese Vorgehensweise änderte sich mit dem Ausbruch des Bürgerkrieges in Syrien. Seit 2011 sind in der Türkei knapp 3,4 Millionen Flüchtlinge angekommen. Diese Zahl schließt 300.000 Flüchtlinge aus Afghanistan, dem Irak, dem Iran und Pakistan ein. Damit machen die Flüchtlinge derzeit vier Prozent der türkischen Gesamtbevölkerung aus.¹

Nach den Zahlen des UN-Flüchtlingskommissariates (UNHCR) waren Ende 2016 ca. 65,6 Millionen Menschen von Flucht und Vertreibung auf Grund von Kriegen, Verfolgungen und Naturkatastrophen betroffen.² Die meisten Flüchtlinge wurden von ihren Nachbarstaaten und Nicht-EU-Ländern aufgenommen, von denen einige zu den am wenigsten entwickelten Ländern der Welt zählen. Die Türkei hat im Jahr 2017 neben Pakistan, dem Libanon, dem Iran und Uganda, die höchste Aufnahme an Flüchtlingen zu verzeichnen.³

Lange schien in der
Türkei keine Integra-
tionspolitik nötig.

Anzahl syrischer Flüchtlinge im Verhältnis zum Aufnahmeland⁴ (Stand 9/2017)

	Syrische Flüchtlinge	Bevölkerung des Aufnahmelandes	Verhältnis
Jordanien	657.704	6.459.000	1:9
Libanon	1.067.785	4.467.000	1:4
Türkei	3.313.113	79.814.000	1:24
Europäische Union	970.316	508.191.000	1:509

Im Folgenden werden die Erfahrungen dargestellt, die die Türkei bei der Aufnahme von syrischen Flüchtlingen gemacht hat. Danach werden die Maßnahmen zur Integration diskutiert – auch in ihrem beispielhaften Charakter für andere Länder. Abschließend werden Herausforderungen und Bereiche benannt, in denen Verbesserungen wünschenswert wären.

Da die Syrer die umfangreichste Gruppe der Flüchtlinge in der Türkei sind, stellt ihre Integration die größte Herausforderung dar. Dieser Beitrag konzentriert sich daher auf die Integrationspolitik für Syrer in der Türkei.

Syrer sind die größte Gruppe der Flüchtlinge in der Türkei.

2. Integrationspolitische Maßnahmen

In der Literatur gibt es verschiedene Definitionen und Bedeutungen für den Begriff der Integration von Zuwanderern/Flüchtlingen. Sie reichen von einem rein assimilatorischen bis zu einem multikulturalistischen Ansatz. Im vorliegenden Text geht Integration von einem Anpassungsprozess aus, der sowohl der aufnehmenden Bevölkerung als auch den Zuwanderern einen Zusammenhalt in der Gesellschaft ermöglicht, in der alle friedlich leben können. Integration wird als ein prozesshafter, individueller und wechselseitiger Vorgang angesehen. Nach Penninx ermöglicht diese offene Definition die Aufgaben vieler Akteure zu benennen, zu denen die Zuwanderer, die Regierung des Gastlandes, die Institutionen und die Gesellschaft gehören.⁵

Mit dem Migration Policy Index (MIPEX) ist es möglich, an Hand von Messgrößen wie der Mobilität auf dem Arbeitsmarkt, dem Zugang zum Bildungs- und Gesundheitswesen, der politischen Teilhabe, dem Erwerb der Staatsbürgerschaft und Diskriminierung die Integrationsfähigkeit eines Landes zu messen.⁶ Nach den Berechnungen des Netzwerkes für die Jahre 2011–2015 liegt die Türkei in ihrer Integrationspolitik hinter vielen OECD-Ländern zurück. Dies ist auf den Umgang mit der Genfer Flüchtlingskonvention zurückzuführen. Die Türkei hat die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und das ergänzende Protokoll von 1968 ratifiziert. Sie zählt jedoch zu einem der vier Länder, die bei Unterzeichnung und Ratifizierung eine geographische Einschränkung eingeführt hat.⁷

Die Türkei ist nur verpflichtet die Genfer Flüchtlingskonvention für Menschen anzuwenden, die aus Europa kommen. Dies bedeutet, dass Menschen aus Syrien, dem Irak und Afghanistan zwar in die Türkei kommen dürfen und nicht abgeschoben werden, ihr Asylantrag jedoch nicht nach der Genfer Flüchtlingskonvention entschieden wird und sie daher nicht dieselben Rechte erhalten wie die türkische Bevölkerung. Im Rahmen der EU-Beitrittsverhandlungen hat die Türkei über die Aufhebung der geographischen Einschränkung verhandelt, hält sie angesichts des enormen Zustroms von Syrern seit 2011 jedoch weiterhin aufrecht.

In der Türkei gilt die Genfer Flüchtlingskonvention nur für Europäer.

Dennoch gelten für die syrischen Flüchtlinge in der Türkei besondere Bedingungen, die das Leben im Land erleichtern sollen.

Im vorliegenden Text wird der Ausdruck Flüchtling für Menschen verwendet, die, auf Grund von Krieg und Vertreibung in ihren Heimatländern, in der Türkei Schutz suchen. Er spiegelt nicht den Rechtsstatus wider, den sie in der Türkei haben.

2.1. Neue gesetzliche Regelungen

Im Jahr 2013 erließ die Türkei ein neues Gesetz mit dem Titel „Gesetz Nr. 6458 über Ausländer und den internationalen Schutz“. Es wurde vom Innenministerium in Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteuren wie internationalen Organisationen, Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen, Menschenrechtsverbänden und Wissenschaftlern entworfen. Das „Gesetz über Ausländer und den internationalen Schutz“ ist im Einklang mit dem Migrations- und Asylrecht der Europäischen Union verfasst worden. In der Vorbereitungsphase des Gesetzes sind aber auch die Erfahrungen verschiedener anderer Länder in Bezug auf dort geltende Asylgesetze und -praktiken sowie die Strukturen der Institutionen, die für die Umsetzung dieser Bestimmungen verantwortlich sind, berücksichtigt worden.

Eine Bestimmung aus diesem Gesetz ist die Vorschrift über temporären Schutz, die im Oktober 2014 in Kraft getreten ist. Die Türkei gewährt Syrern temporären Schutz, die vor dem bewaffneten Konflikt zwischen den Oppositionskräften und der syrischen Armee geflohen sind oder die Gefahr laufen, Opfer weit verbreiteter Gewalt oder systematischer und allgemeiner Menschenrechtsverletzungen zu werden.

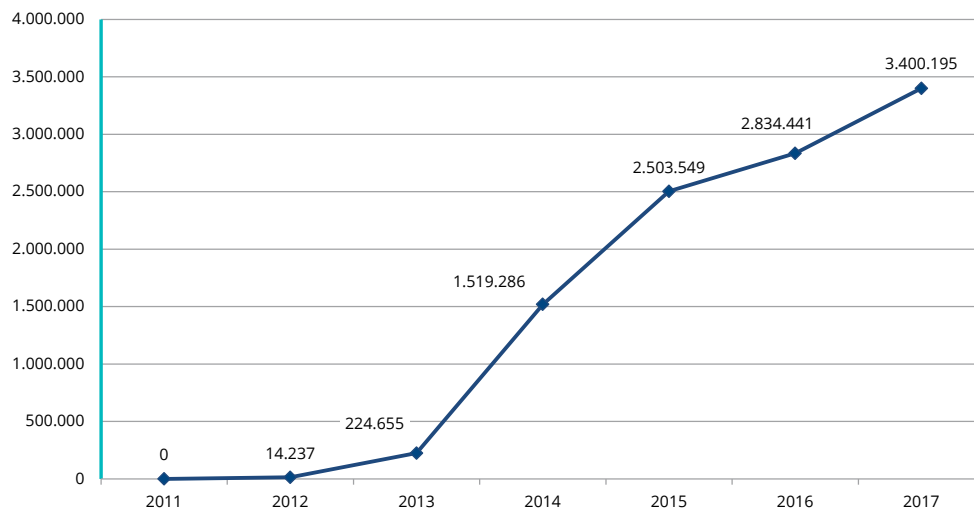
Syrer, denen dieser Status gewährt wird, erhalten freien Zugang zum Gesundheits- und Bildungswesen und es werden ihnen soziale Hilfe und Übersetzungsdienste gewährt. Um den Zugang zum Arbeitsmarkt für temporär geschützte Flüchtlinge, insbesondere Syrer, zu beschleunigen, trat am 16. Januar 2016 eine Vorschrift über Arbeitsgenehmigungen für Personen mit temporärem Schutzstatus in Kraft. Diese ermöglicht es temporär geschützten Personen ohne Arbeitserlaubnis in der Landwirtschaft zu arbeiten.⁸

Die Türkei gewährt
Syrern seit 2014
temporären Schutz.

2.2 Demographische Aspekte der Integration

Um die unterschiedlichen Verordnungen der Türkei zur Integration syrischer Flüchtlinge nachvollziehen zu können, müssen die demographischen Aspekte betrachtet werden.

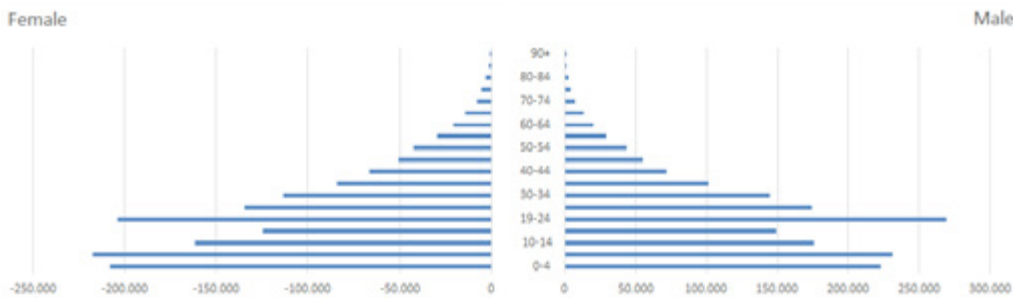
Syrische Flüchtlinge, die temporär Schutz in der Türkei suchen⁹



Seit 2013 stieg die Zahl der ankommenden Syrer in der Türkei dramatisch an. Mit derzeit über drei Millionen Schutzsuchenden ist die Türkei nach absoluter Zahl das weltweit größte Aufnahmeland.

Die Türkei hat seit 2013 über 3 Millionen Schutzsuchende aufgenommen.

Syrische Flüchtlinge nach Altersgruppe in der Türkei¹⁰



Den Statistiken zufolge wurden in den letzten sechs Jahren in der Türkei ca. 225.000 Kinder syrischer Flüchtlinge geboren.¹¹ Die größte Gruppe der Schutzsuchenden sind junge Menschen zwischen 19 und 25 Jahren. Diese Entwicklung erfordert auf der einen Seite eine Integration in das Bildungswesen und auf der anderen Seite eine Integration in den Arbeitsmarkt, damit es nicht zu einer verlorenen Generation kommt.

Die größte Gruppe der Schutzsuchenden Syrer sind junge Menschen zwischen 19 und 25 Jahren.

2.3 Verantwortung der Integrationspolitik

Die Integrationspolitik in der Türkei wird vom Premierminister und zwei Hauptinstitutionen koordiniert. Der türkische Katastrophenschutz (AFAD) ist dem Premierminister, das Generaldirektorium (DGMM) dem Innenministerium unterstellt. Weitere Ministerien wie das Ministerium für Nationales Bildungswesen, das Gesundheitsministerium, das Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit und das Entwicklungsministerium sind in die Integrationspolitik eingebunden. Ebenso leisten die Kommunen vor Ort einen Beitrag zur Integration. Bislang gibt es kein direkt für Einwanderung und Integration zuständiges Ministerium. Über die Schaffung eines solchen Ministeriums wird derzeit nachgedacht.

3. Soziale Einrichtungen und Leistungen

3.1 Unterkünfte

Zur Unterbringung, humanitären Hilfe, Bildung und Gesundheitsleistungen für syrische Flüchtlinge wurden 26 moderne Unterkünfte errichtet¹². Sie verfügen im Vergleich zu vielen anderen Flüchtlingslagern auf der Welt über hochwertige Ausstattungen. Im September 2015 lebten in diesen Unterkünften ca. 260.000 Menschen in 31.000 Containern und 28.000 Zelten. Durch das AFAD-Kartensystem des Katastrophenschutzes in Zusammenarbeit mit dem Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen erhält jeder Syrer eine Karte mit 100 türkischen Lira (ca. 20 Euro) pro Monat. Mit dieser Geldkarte können in entsprechenden Läden Lebensmittel und Hygieneartikel erworben werden. In den Unterkünften gibt es Schulen, Gesundheitszentren, Beratungs- und Bildungszentren. Zudem wurden Strukturen der Selbstverwaltung geschaffen.¹³ Acht Prozent der Syrer leben in diesen Unterkünften. Die übrigen 92 Prozent sind in Unterkünften in den Städten untergebracht. Sie erhalten weniger Hilfeleistungen, haben aber mehr Freiheit.¹⁴

Die Türkei hat moderne Unterkünfte für die Flüchtlinge errichtet.

3.2 Medizinische Versorgung

Die Syrer, die temporären Schutz genießen, sind zu kostenlosen Gesundheitsleistungen berechtigt. Dies schließt die Medikamente, die sie benötigen ein, wenn sie ärztlich verordnet

wurden. Gemäß AFAD-Statistiken von September 2017 wurden an 953.466 Syrern operative Eingriffe vorgenommen. Ebenso erfolgten über eine Million stationäre und 26 Millionen ambulante Krankenhausleistungen.¹⁵ Umfragen unter Syrern ergaben, dass sie mit der Gesundheitsvorsorge sehr zufrieden sind. Trotz dieser Zufriedenheit ist die Sprachbarriere bei der medizinischen Versorgung immer noch ein großes Problem, das durch türkisch sprechende Verwandte, Dolmetscher aus den Kommunen oder durch Hilfsorganisationen versucht wird, zu überbrücken.

Syrische Flüchtlinge sind mit der medizinischen Versorgung in der Türkei sehr zufrieden.

Die Europäische Union und das türkische Gesundheitsministerium arbeiten gemeinsam an dem Projekt „SIHHAT“, das die medizinische Versorgung syrischer Flüchtlinge verbessern soll. Es ist geplant, im Rahmen dieses Projektes 790 Kliniken und 26 mobile Kliniken im ganzen Land mit syrischem Fachpersonal zu unterstützen.¹⁶

3.3 Bildung

Schulbildung

Mit der Flüchtlingskrise wurde ein Bildungswesen für Flüchtlinge etabliert, das den Zugang und die Inhalte zur Bildung regelt. Am 26. September 2013 wurde vom Ministerium für Bildungswesen (MONE) ein Gesetzespaket zum Thema Bildung von Flüchtlingen und temporär Schutzberechtigten verabschiedet. Diese Gesetze erlauben den Zugang zu den Flüchtlingslagern um dort entsprechende Bildungsaktivitäten anzubieten. Das Gesetz regelt, dass ausländische Lehrer mit den notwendigen sprachlichen Qualifikationen eine Arbeitserlaubnis erhalten, um in den Lagern Unterricht geben zu können. Diese Arbeit wird derzeit von UNICEF finanziert. Ferner regelt das Gesetz die Lehrpläne für die Lager. Das Ministerium für Bildungswesen ist für die Überprüfung der Lehrpläne zuständig, die vom Hochschulrat der Nationalen Koalition Syriens ausgearbeitet wurden. Das Gesetz regelt das Angebot von Türkischkursen und berufsbildenden Lehrgängen in den Lagern und erlaubt zudem jedem Syrer, der außerhalb der Lager lebt und eine Aufenthaltsgenehmigung hat, den Schulbesuch.

2013 wurde das Bildungswesen für Flüchtlinge ausgebaut und angepasst.

In seinem Bericht zur Bildungspolitik für syrische Kinder macht Human Rights Watch deutlich, dass die Türkei seit 2014 auch Syrern ohne türkische Aufenthaltserlaubnis den Zugang auf eine staatliche Schule ermöglicht, solange sie einen vom Staat ausgestellten Ausweis vorweisen können. Es wurde auch parallel ein System „vorübergehender Bildungszentren“ zugelassen. In diesen wird ein Lehrplan in arabischer Sprache angeboten, der vom Bildungsministerium der syrischen Übergangsregierung, einem Gremium syrischer Oppositionskräfte im türkischen Exil, verabschiedet wurde. Um zu gewährleisten, dass die Schüler auf einem angemessenen Niveau Zugang zu Bildung erhalten, wurden Diplome und Kriterien zur Gleichwertigkeit von Abschlüssen standardisiert. Schüler ohne ausreichende Unterlagen werden auf Grundlage ihrer Angaben und nach einem Gespräch mit dem örtlichen Vertreter des Bildungsministeriums eingeschult.

Seit dem Schuljahr 2014/15 wurden in Zusammenarbeit verschiedener türkischer und syrischer Stiftungen und nichtstaatlicher Organisationen in den Lagern 34 und außerhalb der Lager 232 „vorübergehende Bildungszentren“ (TECs) betrieben.¹⁷ Das Ziel ist jedoch diese „vorübergehenden Bildungszentren“ zu schließen. Seit 2016 wurden im ganzen Land 200 Schulen für syrische Kinder eröffnet und zusätzlich 170 Gebäude, die nicht als Schulen vorgesehen waren, von nichtstaatlichen Organisationen oder Kommunen mit Klassenzimmern ausgestattet.¹⁸ Die Unterrichtssprache ist arabisch mit einem zusätzlichen Sprachunterricht in Türkisch.

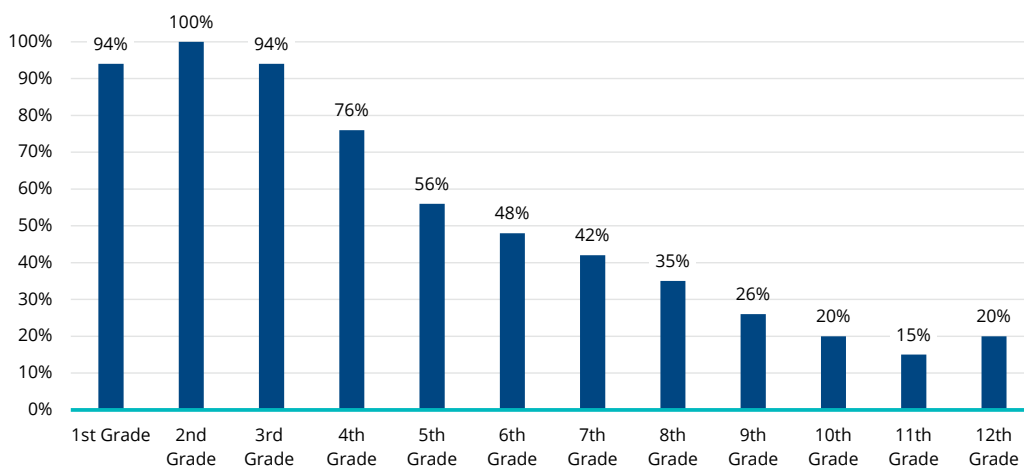
Die Syrer, die in der Türkei temporären Schutz erhalten haben, sind relativ jung. Nach neuesten Daten des Generaldirektoriums sind von den 2,8 Millionen Syrern mit temporären Schutzstatus die Hälfte Kinder. Es wird geschätzt, dass außerhalb der Lager derzeit zwischen

900.000 bis 1.000.000 Kinder im Schulalter leben. Durch die Bemühungen des Ministeriums für das nationale Bildungswesen, Lehrern und örtlichen NGOs stieg die Einschulungsquote von syrischen Kindern von 2014 bis 2018 auf 62 Prozent.¹⁹ Derzeit besuchen ungefähr 490.000 syrische Kinder staatliche türkische Schulen oder vorübergehende Bildungszentren. Sie werden dort in türkischer Sprache und nach türkischen Lehrplänen unterrichtet.²⁰

Die Einschulungsrate syrischer Kinder ist immer noch sehr gering.

Trotz dieser Erfolge bleiben die Herausforderungen bestehen, insbesondere was den Verbleib, die Abbrüche und den Erwerb höherer Schulabschlüsse angeht. Auch ist die Einschulungsrate immer noch sehr gering, was meist auf wirtschaftliche, kulturell/sprachliche und infrastrukturelle Gründe zurückzuführen ist.

Einschulungsrate syrischer Kinder ²¹



Wirtschaftliche Gründe

Die wirtschaftlichen Gründe sind einer der Hauptursachen, die syrische Familien davon abhält ihre Kinder einzuschulen. Auch wenn der Zugang zum Bildungssystem und zu den „vorübergehenden Bildungszentren“ kostenlos ist, wozu sich das Bildungsministerium verpflichtet hat, ist die Einschulung für syrische Familien dennoch mit Kosten, wie für Schulmaterialien und den Schultransport, verbunden. Eine aktuelle Erhebung von Support to Life zeigt, dass 20 Prozent der in Istanbul lebenden syrischen Kinder nicht zur Schule gehen, weil ihre Eltern die Kosten hierfür nicht aufbringen können.²² Viele internationale Behörden wie die IOM, nationale, staatliche und nichtstaatliche Behörden bieten einen kostenlosen Schülertransport an, was sich positiv auf die Einschulungsraten auswirkt.²³

Die Arbeit von syrischen Flüchtlingskindern ist in der Türkei weitverbreitet.

Ein weiterer Grund für die Nichteinschulung der Kinder ist, dass sie, während sie zur Schule gehen, nicht arbeiten können, um zum Lebensunterhalt der Familie beizutragen. Auch wenn Kinderarbeit in der Türkei verboten ist, ist es schwierig, die Familien zu überzeugen, in die Ausbildung ihrer Kinder zu investieren, statt für die Familie eine notwendige Einkommensquelle zu sein. Ein Bericht von UNICEF zum dritten Jahrestag der Syrien-Krise vom 15. März 2014 geht davon aus, dass eines von zehn syrischen Flüchtlingskindern in Jordanien, dem Libanon, dem Irak, Ägypten und der Türkei arbeitet.²⁴ Laut einem aktuellen Bericht von Human Rights Watch arbeiten die Kinder in Bekleidungsfabriken, in der Trockenobstherstellung, in Schuhmacherbetrieben und Autowerkstätten. Manche Kinder pflücken Kirschen oder arbeiten in der Landwirtschaft, während andere als Straßenverkäufer tätig sind.²⁵ Eine Erhebung der Support of Life Foundation zeigt ein erschreckendes Bild.²⁶ In der Stadt Hatay arbeitet die Hälfte der dort lebenden Kinder. In der Hälfte der Haushalte sind die Kinder die einzigen Verdiener der Familie.

In manchen Regionen sind Kinder die einzigen Verdiener der Familie.

Um diesem Trend entgegenzuwirken nahm das Ministerium für Familien- und Sozialpolitik syrische Kinder in das Sozialprogramm für „conditional cash transfers“ auf. Durch dieses Programm können Syrer mit geringem Einkommen von Seiten des Staates monatliche Zahlungen erhalten, wenn sie ihre Kinder in die Schule schicken. Diese Gelder werden durch EU-Kredite erhöht und tragen so zur Steigerung der Einschulungen bei.

Kulturelle/sprachliche Gründe

Als mögliche Gründe für den Schulabbruch und die Nicht-Einschulung syrischer Kinder in der Türkei werden häufig kulturelle und sprachbezogene Gründe angeführt – sei es wegen kultureller Empfindlichkeiten syrischer Familien, wenn es um die Einschulung von Mädchen geht, sei es Diskriminierung der syrischen Flüchtlinge, die häufig zu einem Schulabbruch führt.

Da an staatlichen türkischen Schulen die Unterrichtssprache Türkisch ist, stellt der Erwerb der fremden Sprache eine große Herausforderung für die syrischen Kinder dar. Nach der Einschulung haben sie aufgrund fehlender Sprachkenntnisse große Schwierigkeiten bei der Kommunikation mit Lehrern und Mitschülern. Auch wenn die Flüchtlinge ihre Kinder auf türkische Schulen schicken, glauben sie nicht daran, dass die türkische Sprache ihre Kinder später in Syrien oder der Türkei weiterbringt.

Sie können sich nicht vorstellen, dass ihre Kinder sich in einem der beiden Länder eine menschenwürdige Existenz aufbauen können.²⁷ Einige Eltern befürchten, dass selbst wenn ihre Kinder die türkische Sprache lernen und sich in das türkische System integrieren würden, sie sowohl die arabische Sprache als auch ihre Kultur und ihre Wurzeln vergessen würden.

Ein weiteres Problem ist die frühe Heirat von jungen Mädchen/Frauen aus Familien mit geringem Einkommen. Sie können es sich nicht leisten ihre Töchter lange großzuziehen, und verheiraten sie daher sehr früh, auch wenn eine Heirat unter 15 Jahren selbst bei Einwilligung der Eltern in der Türkei gesetzlich nicht erlaubt ist.²⁸

Der Schulabbruch erfolgt besonders dann häufig, wenn syrische und türkische Kinder gemeinsam unterrichtet werden. Nach einem Bericht von Open-Society werden syrische Kinder durch Mobbing und Diskriminierung in ihren Bemühungen sich in das staatliche türkische Schulsystem einzufügen entmutigt.²⁹

Infrastrukturelle Gründe

In ländlichen Regionen und auf örtlicher Ebene fehlen Gebäude und Lehrpersonal um Unterricht anzubieten. In seinem Bericht erläutert Human Rights Watch, dass auf Provinz- und kommunaler Ebene die neuen Bestimmungen nicht verstanden werden. Entweder gibt es nicht ausreichend Schulplätze oder vor allem nicht genügend „vorübergehende Bildungszentren“ in den Wohnorten der syrischen Kinder oder sie sind überfüllt.³⁰ Das UNHCR und UNICEF arbeiten mit den Kommunal- und Provinzregierungen zusammen. Sie setzen sich für eine Erweiterung von Lernräumen mit Waschmöglichkeiten und die Erarbeitung eines Systems zur finanziellen Unterstützung der Flüchtlingsfamilien für den Schülertransport, wenn sie nicht im Lager leben, ein. Ebenso finanzieren sie Schulmaterial und die Möglichkeiten der Befähigung von Kindern.³¹

Hochschulen

Zwischen 2012 und 2017 stieg die Zahl syrischer Studenten von 982 auf 19.650 an 140 öffentlichen und privaten Universitäten in der Türkei an.³² Ermöglicht wurde dies durch politische Maßnahmen, die die Regierung ergriffen hat. So wurde etwa eine Gleichwertigkeitsprüfung von Abschlüssen und die Einführung jährlicher Tests eingeführt. Außerdem haben auf Anregung

Viele Flüchtlinge glauben nicht an Vorteile durch den Erwerb der türkischen Sprache.

Auf örtlicher Ebene und auf dem Land fehlen Schulplätze und Lehrpersonal.

Die Zahl der Studenten an türkischen Universitäten steigt.

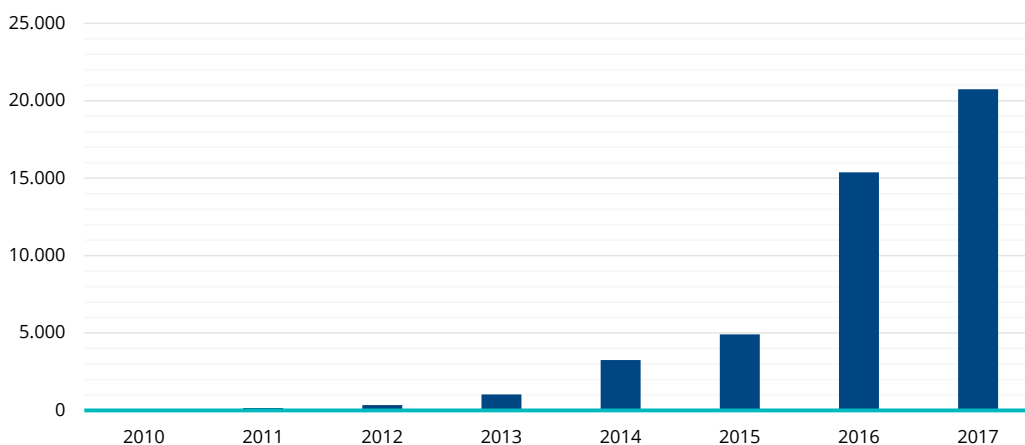
des Hochschulrates einige Universitäten die Quoten ausländischer Studenten erhöht. Auf Grund der angespannten finanziellen Lage der geflüchteten Syrer verzichtet die Regierung bei Menschen mit temporärem Schutzstatus auf die Erhebung von Studiengebühren. Die Institution der Auslandstürken (YTB) und die mit ihr verbundenen Gemeinschaften haben breit angelegte Studienprogramme auf den Weg gebracht, die von internationalen Geldgebern mitfinanziert werden. Derzeit haben zwischen einem Viertel bis zu einem Drittel der syrischen Studenten ein Stipendium, das ihnen kostenlosen Türkischunterricht und angemessene Nachlässe bei der Unterbringung und Verpflegung gewährt.³³ Vor kurzem wurde eine Befragung unter den syrischen Studenten durchführt. Aus ihr wird deutlich, dass die überwiegende Anzahl der Studenten mit dem Bildungsangebot zufrieden ist und ein hohes Vertrauen in die türkischen Institutionen setzt.³⁴

4. Legale und illegale Beschäftigung

Die aktuelle Gesetzeslage erlaubt es temporär schutzbedürftigen Syrern legal zu arbeiten. Schätzungen zufolge sind derzeit 800.000 Syrer erwerbstätig, von denen aber nur 20.000–25.000 eine Arbeitserlaubnis haben.³⁵ Die Möglichkeit für temporär Schutzbedürftige eine Arbeitserlaubnis zu erhalten, wurde durch eine Verordnung im Januar 2016 erleichtert. Bis zu sechs Monate nachdem Syrern dieser Schutzstatus bewilligt wurde, haben sie die Möglichkeit eine Arbeitserlaubnis zu beantragen. Um eine Arbeitserlaubnis zu erhalten, müssen sie jedoch einen mehrstufigen Prozess durchlaufen. Dies kann einer der Gründe sein, warum derzeit nur bis zu 25.000 der in der Türkei lebenden Syrer eine Arbeitserlaubnis ausgestellt wurde. Zuerst muss der Arbeitgeber und nicht der Flüchtling selbst die Erlaubnis beantragen. Der Arbeitgeber muss glaubhaft machen, dass es keinen türkischen Staatsbürger gibt, der über die Fähigkeiten verfügt, diese Arbeit zu verrichten. Die Bearbeitungszeit dauert ca. vier Wochen. Außerdem darf ein Arbeitgeber nicht mehr als zehn Prozent Syrer beschäftigen.³⁶ Das monatliche Gehalt muss mindestens 400 Euro betragen.³⁷

Temporär schutzbedürftige Syrer benötigen zur Arbeitsaufnahme eine Genehmigung.

Anzahl ausgestellter (oder verlängerter) Arbeitsgenehmigungen für Syrer in der Türkei



Seit 2016 sind die Arbeitsgenehmigungen, die Syrern mit temporärem Schutzstatus erteilt wurden, enorm angestiegen.

Dennoch ist ein nicht unbeachtlicher Teil der Flüchtlinge mit einer nicht genehmigten Arbeit im Niedriglohnsektor als ungelernete Arbeitskraft beschäftigt. Nach jüngeren Erhebungen führt die mangelnde Integration zu den hohen Zahlen der illegalen Beschäftigung.³⁸

Auch wenn die Integration der Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt bisher nicht zu einem negativen Effekt auf dem Arbeitsmarkt für die einheimische Bevölkerung geführt hat, so ist deutlich, dass die Fertigkeiten der Flüchtlinge eher im Wettbewerb zu einheimischen Beschäftigten stehen, als sich zu ergänzen³⁹. Einige der in der Türkei lebenden Flüchtlinge schaffen auch Arbeitsplätze, indem sie eigene Firmen gründen, die mit den Heimatländern Handel betreiben. Die Daten der türkischen Handelskammer (The Union of Chambers and Commodity) zeigen, dass Ende 2016 über 9.000 neue Firmen mit syrischen Partnern gegründet wurden. Der Grund hierfür ist, dass Ausländer in der Türkei sehr einfach Firmen gründen können. Die hohen Zahlen illegaler Beschäftigung und die geringe Zahl der erteilten Arbeitsgenehmigungen führen zu negativen Effekten für einige Teile der türkischen Gesellschaft. In einem von der türkischen Zentralbank veröffentlichten Papier unterscheiden die Verfasser Regionen, in denen syrische Flüchtlinge leben, von Regionen, in denen keine leben. Die Ergebnisse zeigen, dass es in den Regionen, in denen Flüchtlinge arbeiten, statistisch keinen bedeutsamen Effekt auf die Lohnhöhe gibt. In diesen Regionen verringern sich die Arbeitsmarktperspektiven für geringqualifizierte Einheimische. Zu diesem Effekt tragen hauptsächlich syrische Frauen und Jugendliche bei.⁴⁰ Wie Asik 2017 ausführt, kann der Arbeitskräftemangel in der Türkei in einigen Bereichen wie der Fertigung, der Landwirtschaft und der Kinder- und Altenbetreuung, Syrern neue Beschäftigungsperspektiven ermöglichen.

Es gibt eine hohe Zahl illegaler Beschäftigung und eine geringe Zahl an erteilten Arbeitsgenehmigungen.

Wie aus diversen Berichten nichtstaatlicher Organisationen und eigenen Feldforschungen der Verfasserin hervorgeht führt die illegale Beschäftigung zu ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen in diesen Bereichen sowie zu einem drastischen Anstieg von Kinderarbeit.⁴¹ Laut dem Bericht von Human Rights Watch 2015 wächst die Kinderarbeit unter syrischen Flüchtlingen. 17 der 30 befragten Familien mit Kindern gaben gegenüber Human Rights Watch an, dass ihre Kinder nicht zur Schule gehen würden, da die Kinder, manche von ihnen unter acht Jahren, zur Sicherung des Lebensunterhaltes der Familie, in der Textilbranche oder der Landwirtschaft arbeiten müssen. Berichten zufolge hat das Arbeitsministerium gegen 8.911 Unternehmen Strafen verhängt, weil sie Ausländer ohne Arbeitserlaubnis beschäftigt haben.⁴²

Akzeptanz der türkischen Gesellschaft

Seit dem Zustrom syrischer Flüchtlinge im Jahr 2011 hat die türkische Gesellschaft ihnen gegenüber ein hohes Maß an sozialer Akzeptanz gezeigt. Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass es innerhalb der Migranten kaum zu Zwischenfällen kommt. Dennoch ist die Haltung der türkischen Gesellschaft gegenüber Flüchtlingen ängstlich und pessimistisch. Erhebungen in der Türkei zeigen, dass eine Mehrheit der türkischen Bevölkerung gegen eine weitere Aufnahme von Flüchtlingen ist, und ihre wirtschaftlichen und sozialen Rechte weiter einschränken möchte. Die Flüchtlinge werden als kulturell sehr verschieden wahrgenommen. Es werden kaum Kontakte mit ihnen geknüpft. 75 Prozent der Befragten einer Umfrage möchten nicht, dass Syrern die türkische Staatsangehörigkeit zuerkannt wird und 54 Prozent meinen, dass sie auch keine Arbeitserlaubnis erhalten sollten.⁴³

Die türkische Gesellschaft ist Flüchtlingen gegenüber skeptisch und pessimistisch eingestellt.

Die Syrer selbst haben großes Vertrauen in die türkischen Institutionen wie dem Parlament, der Justiz und der Polizei. Dieses Vertrauen bringen sie jedoch nicht der türkischen Bevölkerung entgegen.⁴⁴ Sie werden von der türkischen Bevölkerung häufig diskriminiert, was zu einer starken sozialen Trennung von der einheimischen Bevölkerung führt.

Die Kommunikation von Seiten der Politik mit der Öffentlichkeit erfolgt nicht, so dass sich viele Fehlinformationen über syrische Flüchtlinge verbreiten.⁴⁵ Es wären Programme für den gesellschaftlichen Zusammenhalt wichtig, die sowohl der Türkei als auch den Flüchtlingen zugutekommen sollten, um die Spannungen sowie den Wettbewerb um Arbeitsplätze oder Plätze im Bildungswesen zu minimieren.

Da die türkische Bevölkerung gegenüber den syrischen Flüchtlingen nicht sehr tolerant ist, stellt der gesellschaftliche Zusammenhalt eine große Herausforderung dar. Ebenso erfolgte kaum eine Kommunikation zwischen der Öffentlichkeit und politischen Entscheidungsträgern bezüglich der Sozialleistungen für Flüchtlinge. Auch dadurch haben sich Fehlinformationen verbreitet. Es fehlt an Transparenz über aktuelle und geplante politische Entscheidungen hinsichtlich des Umgangs mit syrischen Flüchtlingen.

Dies zeigt, dass es einer transparenteren Kommunikation der Integrationsmaßnahmen syrischer Flüchtlinge bedarf, die sowohl der Türkei als auch den Flüchtlingen zugutekommen würde.

5. Fazit

Auf Grund der geografischen Einschränkung der Genfer Flüchtlingskonvention seitens der Türkei ist die Integration der aufgenommenen Schutzbedürftigen geringer als in Ländern, die diese Einschränkung nicht haben. Dennoch hat die Türkei bis jetzt knapp 3,4 Millionen Syrer aufgenommen. Wie Corabatir angesichts des DGMM-Strategiepapiers vermutet, ist eine Aufhebung dieser Einschränkung nicht geplant. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Flüchtlinge schutzlos ihrem Schicksal überlassen werden. Die benannten Fortschritte bei der Unterbringung und den Bildungs- und Gesundheitsleistungen sind sichtbar. Die politischen Maßnahmen, wie die Erteilung von Stipendien und die finanzielle Hilfe unter bestimmten Umständen, zeigen Wirkung. Die Erteilung von Arbeitsgenehmigungen führten bis jetzt noch nicht zum erhofften Erfolg. Die Integration in den regulären Arbeitsmarkt bleibt für die politischen Entscheidungsträger eine große Herausforderung, auch in Bezug auf die öffentliche Wahrnehmung und die möglichen Auswirkungen bei anstehenden Wahlen.

Trotz all dieser Anstrengungen im Bildungs- und Gesundheitsbereich und der Förderung auf dem Arbeitsmarkt gibt es noch kein Konzept, wie der dauerhafte Aufenthalt und damit die langfristige Integration der Flüchtlinge in die türkische Gesellschaft geregelt werden kann. Hierfür bedarf es auf Grund mangelnder Kompetenz und Kapazitäten einer stärkeren Zusammenarbeit mit internationalen Partnern, um die Lasten im globalen Maßstab gerecht zu verteilen.

- 1 Erdoğan, Murat (2017) Urban Refugees From 'Detachment' to 'Harmonization': Syrian Refugees and Process Management of Municipalities: The Case of Istanbul https://mmuraterdogan.files.wordpress.com/2016/06/mmu-urban-refugees-report-2017_en.pdf. (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
- 2 <http://www.unhcr.org/dach/de/15212-globaltrends2016.html>. (Zuletzt abgerufen: 10.08.2018).
- 3 <http://www.unhcr.org/dach/de/services/statistiken> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
- 4 Die Abbildung wurde anhand der Daten zur Bevölkerung und zu syrischen Flüchtlingen auf der offiziellen Internetseite des UNHCR erstellt: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>. (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
- 5 Penninx, M. J. A. (2003). Integration. The role of communities, institutions, and the state. The Migration Information Source. <http://www.migrationpolicy.org/article/integration-role-communities-institutions-and-state>. (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
- 6 <http://www.mipex.eu/methodology> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
- 7 Siehe Vorbehalte und Deklarationen zum Protokoll von 1967 hinsichtlich des Flüchtlingsstatus, 31. Januar 1967, 606 U.N.T.S. 267 („[T]he Government of Turkey . . . applies the Convention only to persons who have become

- refugees as a result of events occurring in Europe.”).
- 8 <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/229957/die-asylpolitik-der-tuerkei>. (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 9 Eigene Darstellung in Anlehnung an offizielle DGMM-Daten, einsehbar unter: http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik (zuletzt abgerufen 05.09.2018).
 - 10 Eigene Darstellung in Anlehnung an offizielle DGMM-Daten, einsehbar unter: http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik (zuletzt abgerufen 05.09.2018).
 - 11 <http://www.milliyet.com.tr/turkiye-de-son-6-yilda-225-bin-gundem-2556870/>. (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 12 <https://www.afad.gov.tr/tr/13016/Infografik/grafik/18383> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 13 Ebd.
 - 14 https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2374/files/18_09_2017_Suriye_GBM_Bilgi_Notu2+1.pdf (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 15 https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2373/files/Suriyeli_Siginmacilara_Yapilan_Yardimlar+7.pdf (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 16 <https://www.saglik.gov.tr/TR,25460/suriyeli-siginmacilar-icin-sihhat-projesi.html>. (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
<https://www.avrupa.info.tr/en/pr/largest-eu-funded-health-project-turkey-launched-today-sihhat-6768>. (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 17 https://www.hrw.org/report/2015/11/08/when-i-picture-my-future-i-see-nothing/barriers-education-syrian-refugee-children#_ftn49. Ebenso MONE education expert MetinCatar’s presentation at the Association for Solidarity with Asylum Seekers and Migrants (ASAM) conference, held in Ankara on March 17, 2016. (Zuletzt abgerufen: 12.11.2018).
 - 18 Präsentation des Bildungsexperten Metin Catar vom Bildungsministerium auf der Konferenz der Vereinigung für Solidarität mit Asylsuchenden und Migranten (ASAM), die am 17.03.2016 in Ankara stattfand.
 - 19 UNHCR, Turkey: Education. August 2018.
 - 20 <http://www.bbc.com/news/world-europe-36558870>. (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 21 Abbildung durch den Verfasser anhand offizieller Daten von der Webseite des türkischen Bildungsministeriums im September 2017 erstellt.
 - 22 http://hayatadestek.org/yayinlarimiz/2016_VA_Report_Eng.pdf. (Zuletzt abgerufen: 18.10.2018).
 - 23 Einige Entwicklungen lindern zum Teil diese wirtschaftlichen Probleme. Die UNICEF hat versucht, syrischen Flüchtlingsfamilien finanzielle Unterstützung für den Transport zu gewähren (UNHCR, 2014). Per Juni 2017 hat die IOM Transportmittel zu 42 türkischen Schulen bereitgestellt und damit seit Anlaufen dieser Maßnahme nahezu 19.500 Schülern geholfen.
 - 24 UNICEF, Under Siege: The Devastating Impact on Children of Three Years of Conflict in Syria, März 2014, http://www.unicef.org/publications/index_72815.html (abgerufen am 12. August 2015), S. 5.
http://www.aciktoplumvakfi.org.tr/pdf/On_the_Brink_of_a%20Lost_Generation.pdf. (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 25 Ebd.
 - 26 <http://www.hayatadestek.org/publications/?lang=en> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 27 Turkey Education Country Profile UNESCO (2013). http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Beirut/images/Turkey_Country_Profile.pdf (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 28 Ebd. und https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/turkey1115_reportcover_web.pdf und Syrian Regional Response Plan 2014 Turkey S. 25 ff. (Zuletzt abgerufen: 12.11.2018)
<https://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=3780> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 29 http://www.aciktoplumvakfi.org.tr/pdf/On_the_Brink_of_a%20Lost_Generation.pdf (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 30 Syrian Refugees and Turkey’s Challenges: Going Beyond Hospitality S. 26 ff. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Syrian-Refugees-and-Turkeys-Challenges-May-14-2014.pdf>. (Zuletzt abgerufen: 12.11.2018).
 - 31 Syrian Regional Response Plan 2014 Turkey S. 27, 28 <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=3780> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 32 Erdogan M. (2017) Syrians-barometer 2017, Executive Summary. <https://mmuraterdogan.files.wordpress.com/2016/06/syrians-barometer-executive-summary.pdf> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 33 Yavcan, B., und El-Ghali, H. A. (2017). „Higher Education and Syrian Refugee Students: The Case of Turkey“, Forschungsbericht, UNESCO Regional Bureau for Education in the Arab States – Beirut und Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs, Amerikanische Universität Beirut.
 - 34 <http://www.igamder.org/wp-content/uploads/2017/08/ELITE-DIALOGUE-07082017-TR.pdf>. (Zuletzt abgerufen: 12.11.2018).
 - 35 <http://ingev.org/wp-content/uploads/2017/07/Syrian-Refugee-Livelihood-Monitor-Summary-Assessment.pdf>. (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
 - 36 Diese Bestimmung kann zeitweilig durch die lokalen Behörden gelockert werden, etwa für saisonbedingte Jobs in

der Landwirtschaft oder dgl.

- 37 <http://www.tepav.org.tr/en/blog/s/5929> and <http://blog.t20germany.org/2017/07/04/syrians-in-turkey-is-work-permit-regulation-enough/> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
- 38 Kaygısız İrfan. 2017. „Suriyeli Mültecilerin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri“ Dünyadan, Friedrich Ebert Stiftung <http://www.fes-tuerkei.org/media/pdf/D%C3%BCnyadan/2017/Du308nyadan%20-%20Suriyeli%20Mu308ltecilerin%20Tu308rkiye%20I307s327gu308cu308%20Piyasasına%20Etkileri%20.pdf> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
- Erdoğan, M. M., Ünver, C. (2015). Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri, TİSK, Ankara.
- Yavcan B. 2015. A Needs Assessment of Syrian Refugees in Turkey for a Red Crescent Community Center Center for Middle Eastern Strategic Studies. Report Number 200.
- 39 Borjas, G. J., R. B. Freeman, und L. F. Katz (1996): „Searching for the Effect of Immigration on the Labor Market,“ *American Economic Review*, 86, S. 246–251.
- 40 Ceritoglu, E., Yunculer, H. B. G., Torun, H., und Tumen, S. (2017). The impact of Syrian refugees on natives' labor market outcomes in Turkey: evidence from a quasi-experimental design. *IZA Journal of Labor Policy*, 6(1), 5.
- Erdoğan, M. M., Ünver, C. (2015). Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri, TİSK, Ankara.
- 41 https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/turkey1115_reportcover_web.pdf (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
- 42 <http://t24.com.tr/haber/turkiyede-ne-kadar-suriyeli-var-ne-kadari-kayitli-olarak-calisiyor-kaci-is-ariyor,392171> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
- 43 Erdogan, M. 2017 Syrians-Barometer 2017. <https://mmuraterdogan.files.wordpress.com/2016/06/syrians-barometer-executive-summary.pdf> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).
- 44 Yavcan B. 2015. A Needs Assessment of Syrian Refugees in Turkey for a Red Crescent Community Center Center for Middle Eastern Strategic Studies. Report Number 200.
- 45 <https://teyit.org/turkiyede-yasayan-suriyelilerle-igli-internette-yayilan-13-yanlis-bilgi/> (Zuletzt abgerufen: 05.09.2018).

Impressum

Die Autorin

Prof. Dr. Başak Yavçan ist derzeit Lehrbeauftragte an der TOBB Universität für Wirtschaft und Technik Ankara. Sie erlangte ihren Ph.D. an der Universität Pittsburgh, USA im Bereich Vergleichende Politikwissenschaft und internationale Beziehungen. Danach forschte sie an der New York Universität.

Ihr derzeitiger Forschungsschwerpunkt liegt im Bereich der Folgen der Einwanderung von syrischen Flüchtlingen in die Türkei mit Fokus auf der sozialen und politischen Einstellung der Flüchtlinge.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Patricia Ehret

Hauptabteilung Politik und Beratung
T: +49 30 / 26 996-3784
patricia.ehret@kas.de

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. 2018, Sankt Augustin/Berlin
Gestaltung: yellow too Pasiek Horntrich GbR
Satz: Janine Höhle, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

ISBN 978-3-95721-498-0



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)

Bildvermerk Titelseite
© ozdereisa, fotolia