



SYRISCHE FLÜCHTLINGE IN DER TÜRKEI

September 2019



Prof. Dr. M. Murat ERDOĞAN

Direktor des Zentrums für Migrations- und Integrationsforschung
der Türkisch-Deutschen Universität – TAGU



www.kas.de/tuerkei



[KAS.Tuerkei](https://www.facebook.com/KAS.Tuerkei)



[konradturkiye](https://www.instagram.com/konradturkiye)

www.kas.de

EINLEITUNG	2
SYRER UND ANDERE FLÜCHTLINGE IN DER TÜRKEI	3
SYRER IN DER TÜRKEI: DATEN UND ENTWICKLUNGEN	6
Allgemeine Zahlen und Daten	6
Urbane Flüchtlinge	7
Alter und Geschlecht	7
In der Türkei geborene syrische Babys	8
Bildung	8
Syrische Studenten in der Türkei	11
Arbeitswelt - Beschäftigung und Unternehmerschaft	12
Programm zur Unterstützung der Einhaltung sozialer Standards (SUY-ESSN) (Emergency Social Safety Net)	14
Kosten	14
Lokale Verwaltungen und lokale Integration	15
Nationale und internationale NGOs	16
Soziale Akzeptanz und Kohäsion	16
„DAS TÜRKEI-EU FLÜCHTLINGSABKOMMEN“ (“TURKEY-EU DEAL”) VOM 18. MÄRZ 2016 UND FINANZIELLE UNTERSTÜTZUNGSPROGRAMME	20
JÜNGSTE ENTWICKLUNGEN IN DER TÜRKEI UND ERWARTUNGEN FÜR DIE NAHE ZUKUNFT	23
FAZIT	27

Dieser Bericht ist aus dem Türkischen ins Deutsche übersetzt worden. Alle Kommentare in diesem Bericht spiegeln die Ansichten des Autors wider und nicht unbedingt die der Konrad-Adenauer-Stiftung.

SYRISCHE UND ANDERE FLÜCHTLINGE IN DER TÜRKEI¹

EINLEITUNG

Achteinhalb Jahre sind vergangen seit dem Chaos nach den Anti-Regime-Protesten und dem darauffolgenden Bürgerkrieg in Syrien im März 2011. In Syrien, dessen Bevölkerung im April 2011 22,4 Millionen betrug, kamen nach April 2011 mindestens 465.000 Menschen ums Leben², Hunderttausende wurden verletzt und mehr als 6-7 Millionen Syrer mussten im Land ihren Wohnort wechseln. Das Chaos in Syrien verursachte auch den schwersten Flüchtlingsstrom in der Weltgeschichte. Laut den UNHCR-Daten liegt die Zahl der in fünf Nachbarländer geflüchteten und registrierten Syrer ab August 2019 bei 5.626.914, davon sind 3.643.870 in der Türkei.³ Unter Berücksichtigung von rund 1 Million Syrern, die in Europa und Ländern wie Kanada und den USA Zuflucht gesucht haben, ist ersichtlich, dass die Zahl der Syrer, die nach 2011 aus ihrem Land geflohen sind, mindestens 6,6 Millionen beträgt. Leider sind in nächster Zeit kein Frieden und keine Stabilität in Syrien zu erwarten. Diese Situation führt zu einem chronischen Problem. Die Entwicklungen mit der Syrienkrise haben zu neuen globalen Debatten geführt, die sich um viele Themen drehen, insbesondere um eine Politik der „offenen Tür“ („Open Door Policy“) und der „Lasten- und Verantwortungsteilung“ („Sharing Load / Responsibility“). Diese Krise hat jedoch die Nachbarländer in großem Maße getroffen und die künftige Politik der offenen Tür in Gefahr gebracht.

Die Türkei hat eine besondere Stellung in der Syrienkrise. Die Türkei alleine hat den größten Teil der 6,6 Millionen Syrer, d.h. mindestens 54 % aufgenommen. Bei alleiniger Berücksichtigung der Grenzländer sind das 64,8 %. In 2011 befanden sich 58.000 unter internationalem Schutz stehende Ausländer in der Türkei. Mit den syrischen Flüchtlingen wurde die Türkei seit 2014 zu dem Land, welches weltweit die meisten Flüchtlinge aufgenommen hat. Seit Juni 2017 folgen der Türkei mit 15,1 % (926.000) der Libanon, mit 10,3 % (660.000) Jordanien, mit 3,7 % (228.000) der (Nord) Irak und mit 1,5 % (131.000) Ägypten. Etwa 14,7 % (952.000) der Flüchtlinge aus Syrien leben in Europa und 50.000 leben in Ländern wie den USA und Kanada.

¹ In dieser Studie werden die Begriffe „Flüchtlinge“ oder „Asylsuchende“, die in der Türkei für Syrer und Nicht-Syrer verwendet werden, unabhängig vom rechtlich-administrativen Kontext in der Türkei verwendet. Obwohl die Türkei der Genfer Konvention von 1951 beigetreten ist, erlegt sie „geografische Beschränkungen“ auf, und akzeptiert nur diejenigen, die aus Europa einreisen als „Flüchtlinge“. Sie gewährt den Syrern „vorübergehenden Schutz“ und gewährt den anderen Flüchtlingen andere Arten des internationalen Schutzstatus wie „bedingter Flüchtlingsstatus“ oder einen „subsidiären Schutz“.

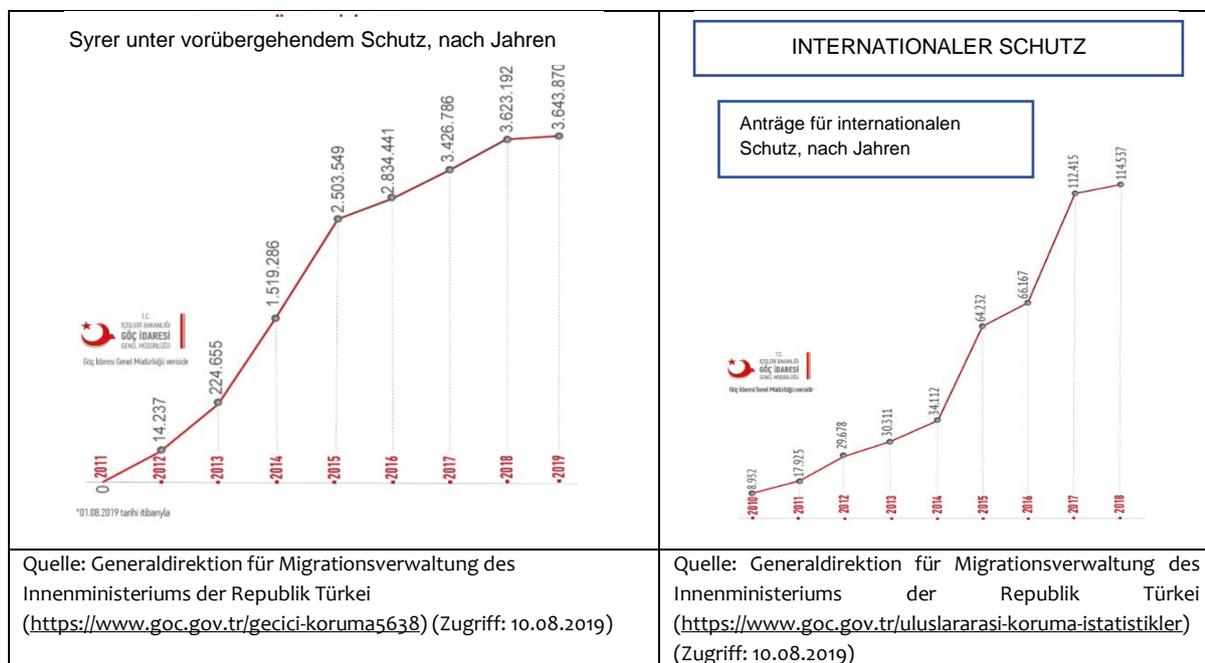
² Laut der Erklärung des in London ansässigen Syrian Observatory wurden 321.000 Todesfälle und 145.000 „Vermissten-Fälle“ registriert. Unter den Todesopfern befanden sich 96.000 Zivilisten und andere Gruppen, die in bewaffnete Konflikte verwickelt waren. (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.04.2017.)

³ UNHCR: Syria Regional Refugee Response (<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>Zugriff: 14.08.2019)

SYRER UND ANDERE FLÜCHTLINGE IN DER TÜRKEI⁴

Seit August 2019 hat die Zahl der Syrer, die in der Türkei unter „vorübergehendem Schutz“ stehen 3.643.870 überschritten. Darüber hinaus wurde die Türkei nach 2011 mit einem intensivem Flüchtlingsstrom aus anderen Ländern, insbesondere aus Afghanistan und dem Irak konfrontiert. Laut Angaben des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) im September 2018 gab es 367.000 nicht-syrische Flüchtlinge. Im August 2019 hat die Generaldirektion für Migrationsverwaltung (GDMV-DGMM) die gestellten Anträge für internationalen Schutz in den Jahren 2010 bis 2018 nach Jahren aufgelistet. Hier beträgt die Gesamtzahl 478.309. Dies bedeutet, dass die Zahl der in 2011 unter internationalem Schutz stehenden 58.018 Personen, bei Berücksichtigung nur der offiziell Registrierten auf 4.122.179 gestiegen ist. Diese Zahlen machen mehr als 5,02 % der türkischen Bevölkerung aus und zeigen, dass die „open door policy“ den Syrern gegenüber, auch den anderen Flüchtlingen eine Möglichkeit bietet. Zudem ist bekannt, dass es insbesondere unter diesen nicht syrischen Flüchtlingen ernste Probleme der „Illegalität“ gibt.

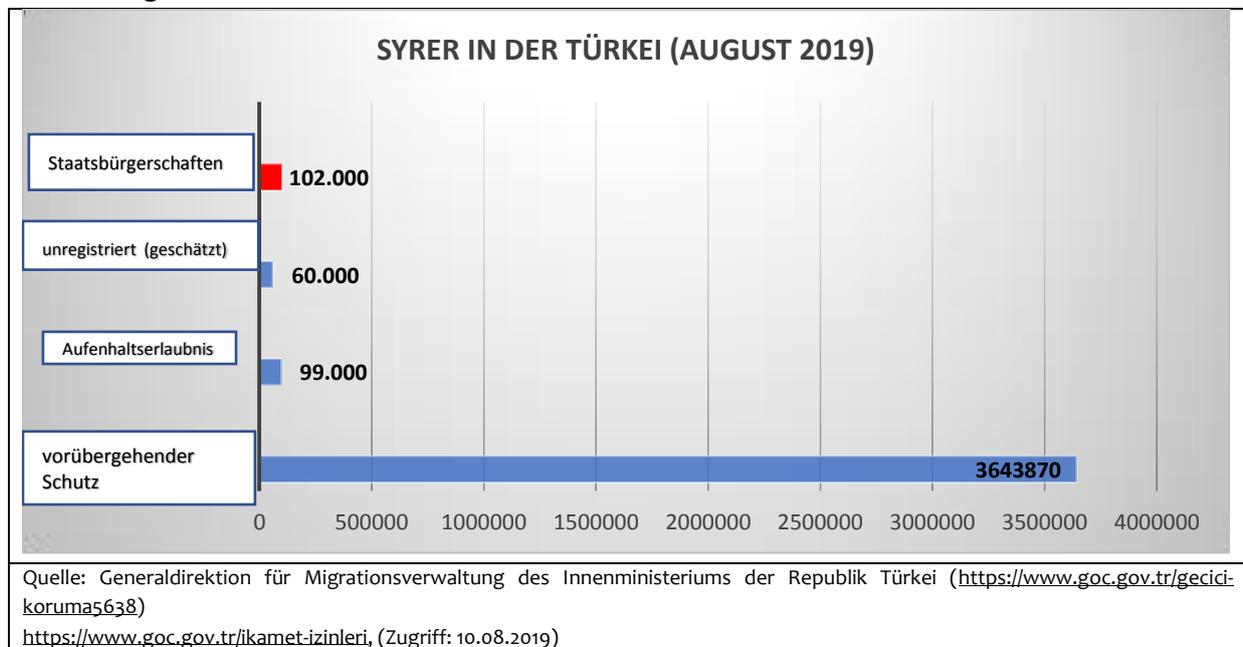
Obwohl die Türkei nach 2016 *de facto* die Politik der „offenen Tür“ beendet hat und sogar innerhalb der letzten zwei Jahren an den Grenzen zu Syrien, Irak und Iran eine über 900 km lange Mauer errichtet hat -sowohl um den Terrorismus zu bekämpfen als auch der unregelmäßigen Migration entgegenzuwirken-, gibt es immer noch Ein- und Ausgänge an den Grenzen.⁵ Dies zeigt, dass es trotz der Mauer ein ernstes Problem der Grenzsicherheit gibt.



⁴ In einigen Teilen dieser Studie wurde auf die folgenden Texte zurückgegriffen: „Syrische Flüchtlinge in der Türkei“, verfasst von M. Murat Erdoğan im Juni 2017 für die KAS-Türkei, „Demografische Entwicklung der syrischen Flüchtlingsbevölkerung und ihre möglichen Auswirkungen auf Bildung, Beschäftigung und kommunale Dienste in der Türkei“ („Demographical Development Of The Syrian Refugee Population and its Potential Impacts on the Education, Employment and Municipality Services in Turkey in Near Future“) im Juni 2019 für das QUDRA-Projekt der GIZ.

⁵ Nach Angaben des Innenministeriums betrug die Zahl der aufgegriffenen nicht-syrischen „irregulären Migranten“ im Jahr 2018 280.000 und im ersten Halbjahr 2019 mehr als 160.000. Es gibt keine Informationen über diejenigen, die nicht verhaftet werden konnten.

Dadurch, dass Flüchtlinge aus nicht europäischen Ländern aufgrund des geografischen Vorbehalts, an dem die Türkei zur Genfer Flüchtlingskonvention festhält keinen „Flüchtlingsstatus“ erhalten können und es erwartet wird, dass die aus den Krieg führenden Nachbarländern in „Scharen“ geflohenen Personen nach Kriegsende wieder zurückkehren, wird den Syrern in der Türkei ein anderer internationaler Schutzstatus, der „vorübergehende Schutz“ gewährt.⁶ Auch wenn man im täglichen Gebrauch nur „Flüchtlinge“ oder „Asylsuchende“ sagt, befinden sich Syrer mit drei verschiedenen Status in der Türkei. Die erste und größte Gruppe, deren Zahl mit Stand August 2019 bei 3.643.870 liegt, besteht aus denjenigen, die nach April 2011 in der Türkei Zuflucht gesucht haben, von der GDMV „biometrisch“ registriert wurden und den Status des „vorübergehenden Schutzes“ erhielten. Die zweite Gruppe besteht aus den vor 2011 in die Türkei gekommenen 99.643 Personen, die eine „Aufenthaltserlaubnis“ haben. Die dritte Gruppe besteht aus ungefähr 50.000 Syrern, die auch nach 2011 in die Türkei gekommen sind, aber noch nicht registriert wurden oder registriert werden konnten.⁷ Als vierte Gruppe können die 92.280 Syrer genannt werden, die mit Stand 1. August in den letzten zwei Jahren die türkische Staatsbürgerschaft erhalten haben.

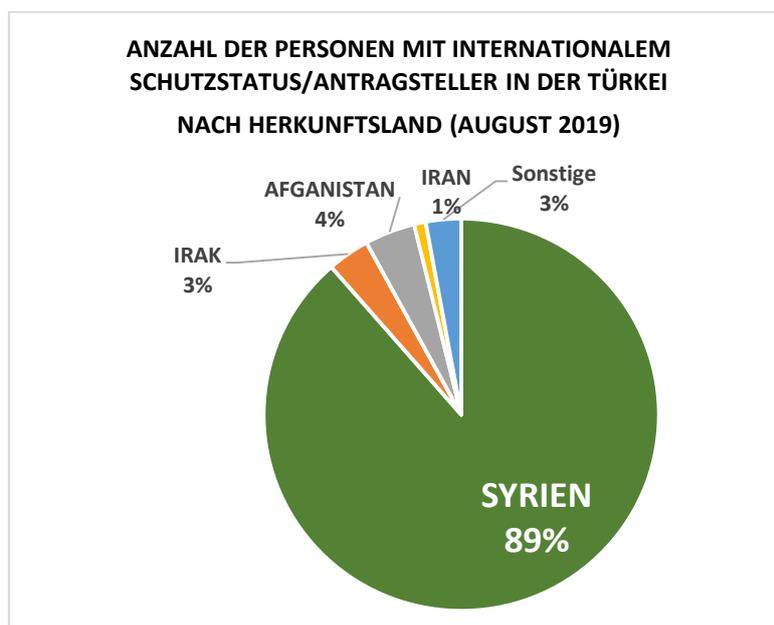


⁶ Die internationalen Verpflichtungen der Türkei in Bezug auf Asylsuchende und Flüchtlinge in der Türkei sind in der Genfer Konvention von 1951 und im Protokoll von 1967 über den rechtlichen Status von Flüchtlingen festgelegt. Als eines der Vertragsparteien der Genfer Konvention, erklärte die Türkei mit einer Erklärung vom 29. August 1961, dass sie im Vertrag vorbehaltlich „geografische Beschränkungen“ anwenden würde, d.h., sie würde aus welchen Gründen auch immer keine Einwanderer aus außereuropäischen Ländern als „Flüchtlinge“ aufnehmen. Das „Gesetz über Ausländer und internationalen Schutz“, das 2013 in der Türkei den rechtlichen Rahmen für Migration und Flüchtlinge darstellte und das später erlassene Sekundärrecht, insbesondere die Verordnung über den vorübergehenden Schutz (2014), übernahmen ebenfalls den Grundsatz des geografischen Vorbehalts. Der rechtliche Status der Syrer in der Türkei ist der „vorübergehende Schutz“ im Rahmen der „Verordnung über vorübergehenden Schutz“. Die Frage des Status der Syrer in der Türkei bleibt ein wichtiges Diskussionsthema. Auch wenn die Türkei einen „vorübergehenden Schutz“ für Syrer definiert hat, der in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht steht und eine Art internationalen Schutz darstellt, so wird der „vorübergehende Schutz“ ohne bestimmte Frist in der Verordnung oder im Gesetz immer öfter kritisiert, je länger er andauert und die Chance, dass die Syrer zurückgehen können sich verringert. Interessant ist hier, dass der Statuswechsel einiger Syrer zur „Staatsbürgerschaft“ mit einer recht radikalen Politik zustande gekommen ist. Die Zahl derjenigen, die auf diese Weise ihre Staatsbürgerschaft erhalten haben beläuft sich ab August 2019 auf über 102.000.

⁷ Innenminister Soylu erklärte am 20. August 2019, dass sich die Zahl der Syrer, die die Staatsbürgerschaft erhalten haben aus 92.000 plus 10.000 gleich 50.000 Kindern und 50.000 Erwachsenen, also 102.000 zusammensetzt. Die Zahl der noch nicht registrierten beläuft sich auf 50-60 Tausend. HABERTURK TV-20.08.2019: <https://www.haberturk.com/son-dakika-bakan-soylu-dan-onemli-aciklamalar-2514831> (Zugriff: 22.08.2019)

Trotz der Nachrichten über „freiwillige Rückkehr“ und den neuen „Staatsbürgerschaften“ steigt laut den aktualisierten Angaben des GDMV die Zahl der unter vorübergehendem Schutz stehenden Syrern. Es ist offensichtlich, dass nicht nur die Grenzübergänge, sondern auch die Geburten von durchschnittlich täglich 465 syrischen Babys verantwortlich für diesen Anstieg sind. Man kann sagen, dass dies für die türkische Bevölkerung und für den türkischen Staat, der 2011 58.000 Flüchtlinge hatte, ein großer „Schockzustand“ ist.

Der Zustrom von Flüchtlingen, der am 29. April 2011 begann, aber eigentlich erst nach 2013 richtig anstieg, blieb nicht auf Syrer beschränkt. Während ein Teil dieser in der Regel vom Staat als „irreguläre Migranten“ bezeichneten Flüchtlinge (ca. 500-700 Tausend) zwischen 2014 und 2016 nach Europa übersetzten, blieb ein Teil in der Türkei zurück. Mit Stand 2019 hat die Zahl von Nicht-Syrern, die unter internationalem Schutz stehen oder einen Antrag gestellt haben 470.000 überschritten. Der UNCHR-Türkei hat zum September 2018 diese Zahl mit 370.000 angegeben, bestehend aus 170.000 Afghanen, 142.000 Irakern und 39.000 Iranern. Es ist jedoch nicht bekannt, wie sich die durch die GDMV angegebenen 470.000 Nicht-Syrer zusammensetzen. Unter „Sonstige“ in der folgenden Abbildung ist die Zahl der Afghanen, Iraker und Iraner wahrscheinlich in ähnlicher Verteilung gestiegen.⁸ Unterdessen geht der Menschenstrom, bestehend aus nach türkischen offiziellen Institutionen sogenannten „illegalen Migranten“, unter ihnen aber auch wahrscheinlich Flüchtlingen, intensiv weiter.⁹



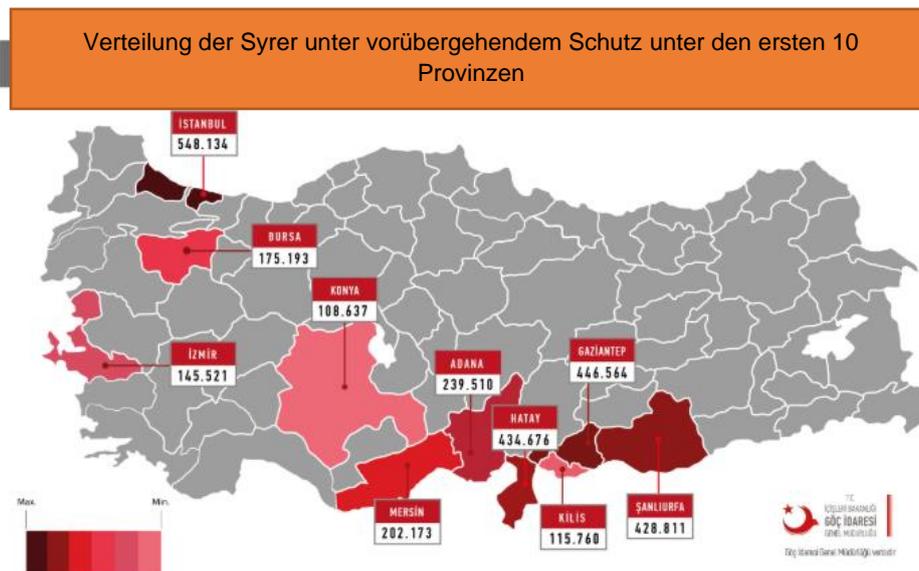
⁸ Es gibt viele Argumente dafür, dass die Informalität unter nicht-syrischen Flüchtlingen seit dem 10. September 2018 erheblich zugenommen hat. Der Grund dafür ist, dass die Registrierungsoperation für nicht-syrische Flüchtlinge vom UNHCR an die GDMV übertragen wurde. Auf diese Weise wurden alle Anträge in Bezug auf internationale Schutzanträge und Registrierungsvorgänge vom UNHCR an die GDMV übertragen. Dies hat bei einer großen Anzahl von international Schutz suchenden Nicht-Syrern zu Bedenken geführt, dass, wenn sie sich bei den türkischen Behörden registrieren lassen, „abgeschoben“ werden können. Obwohl die Daten zur Anzahl der Syrern in der Türkei größtenteils den tatsächlichen Zahlen entsprechen, wird geschätzt, dass die Anzahl der Nicht-Syrer auf türkischem Territorium derzeit weitaus höher ist als die aktuellen offiziellen Zahlen.

⁹ Innenminister Süleyman Soylu: „Wir haben 2017 175.752 und 2018 268.000 irreguläre Migranten aufgegriffen. Zum 29. Juli dieses Jahres sind wir bei 177.654 aufgegriffenen irregulären Migranten. Wir werden auch die 300.000 überschreiten“ Anadolu Agency (2.8.2019) <https://www.aa.com.tr/tr/politika/29-temmuz-itibariyla-177-bin-654-duzensiz-gocmen-yakalandi/1547989> (Zugriff: 20.08.2019)

SYRER IN DER TÜRKEI: DATEN UND ENTWICKLUNGEN¹⁰

Allgemeine Zahlen und Daten

Die Zahl der Syrer unter vorübergehendem Schutz in der Türkei betrug ab August 2019 3.643.870. Diese Zahl zeigt, dass mit durchschnittlich 5,8 Familienmitgliedern es ungefähr 620.000 syrische Haushalte in der Türkei gibt.¹¹ Ab August 2019 entspricht die Anzahl der Syrer 4,44 % der 82 Millionen zählenden türkischen Bevölkerung.¹² Istanbul beherbergt mit 547.943 Personen die meisten Syrer in der ganzen Türkei. Das Verhältnis der registrierten Syrer in Istanbul zur Istanbul Bevölkerung beträgt 3,64 %. Es wird jedoch geschätzt, dass 300.000 weitere Syrer in Istanbul leben, welche eigentlich in anderen Provinzen registriert sind. Wenn diese Gruppe ebenfalls in die Berechnung einbezogen wird, erhöht sich das Verhältnis auf 5,6 %. Istanbul folgen zahlenmäßig die Städte Gaziantep mit 445.000 Syrern (21,4 % der Bevölkerung), Hatay mit 432.000 Syrern (26,8 % der Bevölkerung) und Şanlıurfa mit 429.000 Syrern (21,1 % der Bevölkerung). In diesen Provinzen ist das Verhältnis zur Bevölkerung außerordentlich hoch. Auf Provinz-Basis beherbergt Kilis proportional die meisten Syrer. Kilis hat 142.000 Einwohner, die Zahl der Syrer beträgt 116.000. Mit anderen Worten entspricht der Anteil der Syrer 81,6 % der Bevölkerung. Es gibt insgesamt 10 Provinzen, in denen mehr als 100.000 Syrer leben. Der Zulauf von Syrern in Städte, die im Allgemeinen schon strukturelle Probleme hatten, führte dazu, dass die Verarmung und die Probleme im öffentlichen Dienst zugenommen haben.



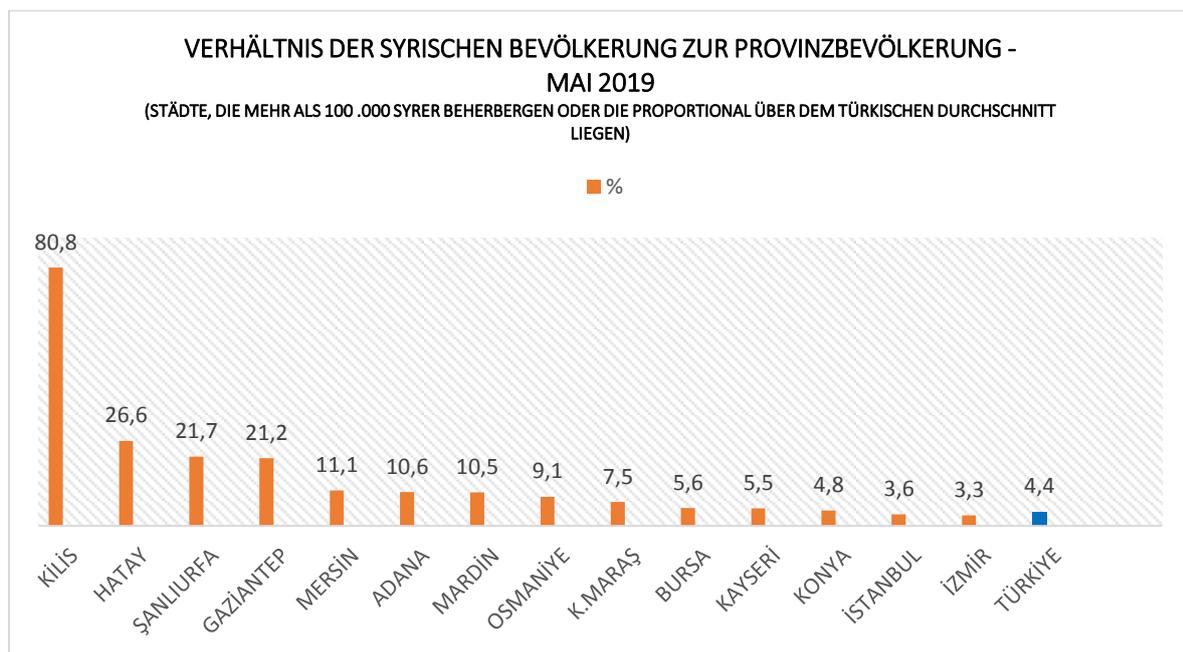
¹⁰ Die hier genannten Syrer sind unter vorübergehendem Schutz stehende Syrer. Es gibt keine öffentlich verfügbaren Daten zu den anderen Kategorien.

¹¹ In der im Rahmen des Social Compliance Assistance (CPS) -Programms durchgeführten Studie wird angegeben, dass die 2,4 Millionen Syrer, die CPS-Hilfe beantragt haben 413.000 Familien sind. Die Familiengröße beträgt hier 5,8 Personen. S.a.: Türkischer Roter Halbmond und Welternährungsprogramm (Turkish Red Crescent and World Food Programme) (2019). Refugees In Turkey: Livelihoods Survey Findings. (Flüchtlinge in der Türkei: Ergebnisse der Lebensgrundlagenerhebung.) Ankara, Türkei.

¹² Die GDMV berechnet dieses Verhältnis, indem sie zwei „unabhängige Variablen“ proportioniert. Zählt man zu 82 Millionen 3,6 Millionen hinzu und berechnet den Anteil der 3,6 Millionen in diesen 85,6 Millionen, erhält man das Verhältnis zur türkischen Bevölkerung von 4,2 %. Diese Situation führt zu signifikanten Unterschieden bei einigen auf Provinzen basierenden Daten.

Urbane Flüchtlinge

Die Mehrheit der syrischen Flüchtlinge in der Türkei sind nach 2013 zu „urbanen Flüchtlingen“ geworden. Von 3,6 Millionen Syrern, die sich ab August 2019 in der Türkei aufhalten, befinden sich nur 1,8 % (67.000) in den auf fünf Provinzen verteilten sieben Lagern (Hatay (3), Kilis (1), Adana (1), Kahramanmaraş (1), Osmaniye (1)). Die Zahl der in den Lagern lebenden Menschen wird weiterhin sinken. Wahrscheinlich wird in 2020 die Zahl der in den Lagern verbleibenden Personen unter 1 % fallen. Somit haben sich die Syrer fast in der ganzen Türkei verteilt und leben als urbane Flüchtlinge außerhalb der Lager. Die Türkei hat keinen Besiedlungsplan für die Syrer vorbereitet. Insbesondere ab Ende 2013, als die Kapazitäten in den Lagern überschritten wurden, durften sich die Syrer überall niederlassen, wo sie wollten. Wie erwartet haben sich die Syrer an Orte verteilt, an denen sie Unterstützung von Bekannten bekommen und Arbeit finden können. Die Überzeugung der türkischen Regierung, dass der Krieg nur von kurzer Dauer sein wird und die Flüchtlinge zurückgehen werden, hat zu einer solchen spontanen Verteilung geführt. Dieser „natürliche“ und durchaus „liberale“ Siedlungsprozess führte zu einer außerordentlich unausgewogenen Verteilung zwischen Regionen, Provinzen, Bezirken und sogar Vierteln und Stadtteilen. Es gibt in 39 Bezirken von Istanbul sehr unterschiedliche Zahlen. Dies gilt auch für Gaziantep, Hatay und Şanlıurfa. In einigen Bezirken, Städten und Dörfern der Grenzregion hat die Zahl der Syrer die Zahl der türkischen Staatsbürger überschritten.

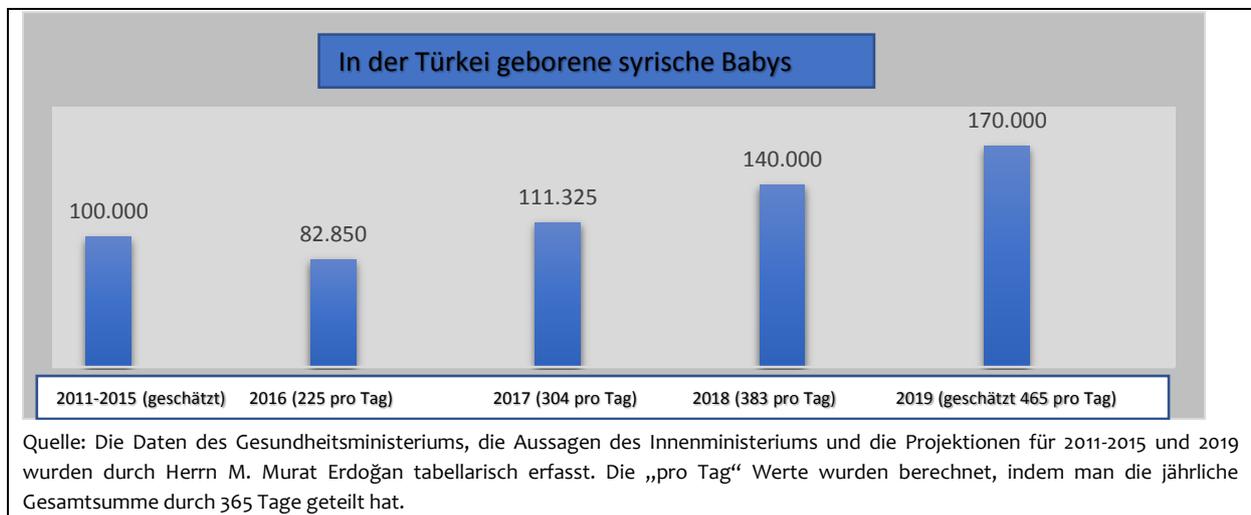


Alter und Geschlecht

Auch die Altersgruppen der Syrer in der Türkei und Verteilung nach Geschlechtern sind bemerkenswert. Die Zahl der Syrer in der Altersgruppe 0-4 beträgt 14,7 %, d.h. 539.000. Mehr als 1 Million 694.000 Syrer, also 46,4 % der Gesamtzahl sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren. Auffallend ist der Aspekt, dass die Zahl der Männer (54,1 %) erheblich höher ist als die der Frauen (45,8 %). Die Zahl der „aktiv Erwerbsfähigen“ zwischen 15-64 Jahren beträgt 2 Millionen.

In der Türkei geborene syrische Babys

Die Zahl der syrischen Babys, die nach 2011 in der Türkei geboren wurden, steigt jeden Tag weiter. Auch wenn es Ungewissheit über die Zahl der zwischen 2011-2015 geborenen Babys gibt, zeugt dies von der Normalisierung des Alltags und man schätzt, dass es insgesamt 100.000 Babys waren. Doch nach offiziellen Daten des Ministeriums für Gesundheit sind in der Türkei in 2016 82.850, in 2017 111.325 und in 2018 140.000 syrische Babys auf die Welt gekommen. Mit einer einfachen Prognose ist abzusehen, dass die Zahl der Neugeborenen 2019 mindestens 170.000 betragen wird. Das bedeutet, dass in 2019 jeden Tag durchschnittlich 465 syrische Babys auf die Welt kommen werden. In diesem Rahmen kann man mit Leichtigkeit sagen, dass die Zahl der in der Türkei geborenen syrischen Babys immer noch über 450.000 liegt.¹³ Ein großes Problem haben jedoch die in der Türkei geborenen syrischen Babys, da weder Syrien, noch die Türkei automatisch eine Staatsbürgerschaft vergeben, dadurch sind sie „de-facto heimatlos“.



Bildung

Begrenzte Daten zum allgemeinen Bildungsstand der syrischen Bevölkerung, die 4,42 % der türkischen Bevölkerung entsprechen, deuten darauf hin, dass die syrische Bevölkerung ein weit unter dem türkischen Durchschnitt liegendes Bildungsniveau aufweist und fast die Hälfte von ihnen entweder Analphabeten sind oder noch nie die Schule besucht haben.¹⁴ Dies liegt daran, dass die Flüchtlinge aus einem ländlichen und recht traditionellen Gebiet Nord-Syriens kommen und seit Jahrzehnten wegen der Politik des syrischen Regimes eine begrenzte Möglichkeit des Bildungszugangs hatten.¹⁵ Der zweitwichtigste Faktor jedoch ist, dass die 700.000 syrischen

¹³ In seiner Erklärung vom 20. August 2019 gab Innenminister Soylu diese Zahl als 400.000 an. HABERTURK TV-20.08.2019: <https://www.haberturk.com/son-dakika-bakan-soylu-dan-onemli-aciklamalar-2514831> (Zugriff: 22.08.2019)

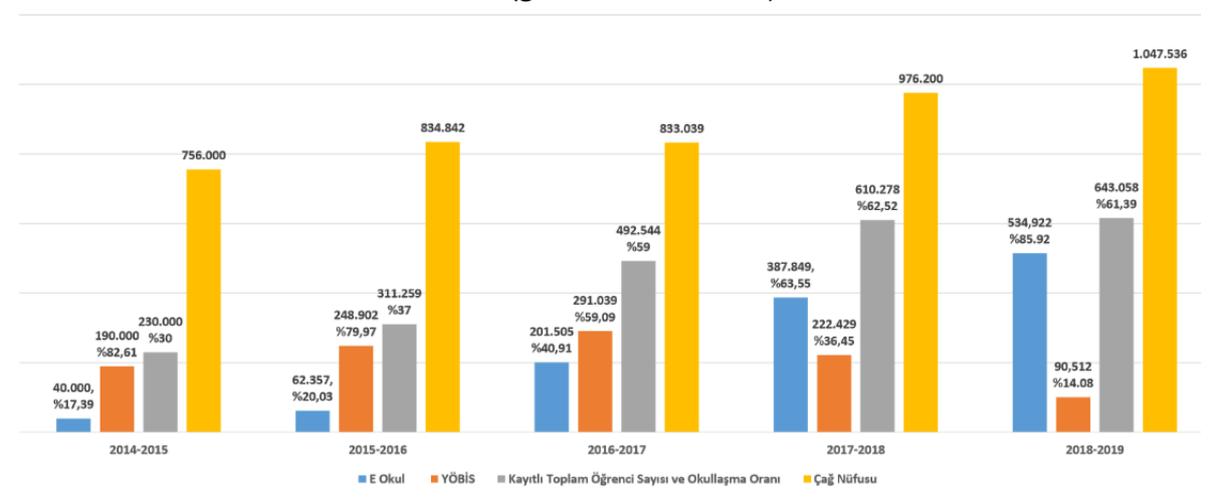
¹⁴ Die bisher einzige Quelle zu diesem Thema ist die im Rahmen der Verhandlungen „Türkei-EU Flüchtlingsabkommen“ durch das türkische Ministerium für Entwicklung in 2016 veröffentlichte Studie „Erste Bedarfsanalyse für die Periode 2016-2018 bezüglich der in der Türkei lebenden Syrer mit vorübergehendem Schutzstatus“¹⁴. Nach den vorhandenen Daten ist das Bildungsniveau der Syrer, die in die Türkei kommen, recht schlecht. Dementsprechend liegt die Rate der Analphabeten in Syrien bei 33,3 %, während die Rate der gebildeten Syrer ohne Abschluss 13 % beträgt.

¹⁵ In der Türkei beträgt die Rate der syrischen Analphabeten 33,3 %, in Jordanien sind das 13 %, im Libanon 14 % und im Irak 10 %. Siehe auch: United Nations Development Programme (UNDP), the International Labor Organization (ILO) and the World Food Programme (WFP) (2017) Jobs Make the Difference Expanding Economic Opportunities for Syrian Refugees and Host Communities Egypt - Iraq - Jordan - Lebanon - Syria - Turkey, S.83.

Flüchtlinge, die zwischen 2014-2016 die Türkei verließen, einen vergleichsweise höheren Bildungsstand hatten.

Das allgemeine Bildungsniveau ist für den sozialen Integrationsprozesses, insbesondere bei der Unterstützung der schulischen Bildung der Kinder durch ihre Familien, besonders wichtig. Das Thema Bildung der syrischen Kinder hat eine existentielle Bedeutung im Hinblick auf die Minimierung des Generationenverlustes, für die Planung eines Lebens in Würde und ein zukünftiges friedliches Miteinanderleben. Nach den Daten der GDMV und des Ministeriums für Nationale Bildung (MEB) befinden sich in der Türkei 1.047.536 schulpflichtige Kinder zwischen 5-17 Jahren. Diese Zahl entspricht 28,97 % der Gesamtzahl der unter vorübergehendem Schutz stehenden Syrern. Im Angesicht dieser hohen Zahl, mit der man plötzlich konfrontiert ist und den ausgeschöpften Ausbildungskapazitäten, insbesondere in Gebieten, in denen mehr als 10 % Syrer zum Bevölkerungsanteil beherbergt werden, zeigt die Türkei eine außerordentliche Anstrengung. Von den syrischen Kindern wurden in den Schuljahren 2014-2015 230.000, in den Jahren 2015-2016 311.000, in den Jahren 2016-2017 492.000 und in den Jahren 2018-2019 643.058 Kinder eingeschult. Im neuen Schuljahr wird die Zahl voraussichtlich 800.000 überschreiten. Nach den neuesten Daten sind 61,41 % dieser Kinder eingeschult. Die Einschulungsquoten der Schüler an offiziellen Schulen und temporären Bildungszentren nach Bildungsniveau betragen nach MEB Daten: 33,86 % im Kindergarten, 96,50 % in der Grundschule, 57,66 % in der Sekundarstufe und 26,77 % in Gymnasien. Daten über eingeschriebene syrische Kinder zeigen jedoch, dass es ein gravierendes Ungleichgewicht bei der Einschulung gibt. Während die Einschulung in der 1. und 2. Klasse auf über 90 % gestiegen ist, fällt diese Rate in den Klassen 5, 6, 7 und 8 (zwischen 10 und 13 Jahren) auf 57,66 % und in den Klassen 9 bis 12 (d.h. 14-17 Jahre) auf 26,77 %.

Anzahl der syrischen Schüler, die Zugang zur Primär- und Sekundarbildung in der Türkei erhalten haben (gelistet nach Jahren).



MEB Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü (Generaldirektion für lebenslanges Lernen):

https://hbogm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2019_06/26115239_14_Haziran_2019_YNTERNET_SUNUUU_.pdf (Zugriff: 07.07.2019)

Es ist ersichtlich, dass das Bildungsministerium 2016 erhebliche Fortschritte für syrische Schüler erzielt hat. Der erste wichtige Schritt des MEB ist die Unterzeichnung einer Vereinbarung am 3. März 2016 mit der EU-Delegation über Bildungsausgaben in Höhe von 300 Mio. EUR im Rahmen der Finanzhilfe für die Flüchtlinge (Syrer) in der Türkei (FRIT). Ein weiterer wichtiger Schritt wurde

jedoch im August 2016 unternommen, als das nationale Bildungsministerium (MEB) einen „Fahrplan“ für den Zugang syrischer Kinder zur Schulbildung erarbeitete, seine institutionellen Kapazitäten stärkte und die „Bildungsabteilung Migration und Notstand“ in der Generaldirektion für lebenslanges Lernen einrichtete.¹⁶ Das Thema dieses Fahrplans basiert auf der Grundlage vom „vorübergehenden“ zum „dauerhaften“ Dasein, wobei die Integration syrischer Kinder in das türkische Bildungssystem als Hauptziel festgelegt wurde.

Es gibt mehrere wichtige Gründe, warum syrische Kinder im schulpflichtigen Alter von der Schule fernbleiben. Dazu gehören das Gefühl, „vorübergehend“ zu sein, finanzielle Schwierigkeiten, insbesondere die Notwendigkeit der Arbeit von Jungen, Kapazitätsprobleme der Schulen, Transportkosten, die Tatsache, dass Mädchen nicht zur Schule geschickt werden und die Sorge um die Assimilation. In diesem Zusammenhang ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Institutionen der Europäischen Union (EU) und der Vereinten Nationen (UN) einen Beitrag zur bedingten Schulunterstützung leisten. Diese Unterstützung wird in Höhe von 40 TL für Mädchen und 35 TL für Jungen, die die Grundschule besuchen, sowie in Höhe von 60 TL für Mädchen und 50 TL für Jungen, die die Mittelschule besuchen, monatlich gezahlt. In Anbetracht der regionalen Unterschiede sollte jedoch berücksichtigt werden, dass es wichtig ist, nicht unter diese Zahlen zu fallen, sondern mehr aktive Programme zur bedingten Unterstützung durchzuführen.

Zweifellos ist die Einschulung der 643.000 von mehr als 1 Millionen Kindern im Schulalter ein außerordentlicher Erfolg. Diese Zahl ist sogar höher als die Gesamtzahl der Grund- und Sekundarschüler in vielen europäischen Ländern. Noch dazu wurde dieser Erfolg trotz der extremen Begrenztheit der technischen Kapazitätserhöhung des MEB erreicht, also mit großen Aufopferungen. Auch wenn in den Bildungsbereich schnell investiert wird, kommt der Nutzen doch erst viel zu spät. Mit anderen Worten ist der Bedarf an ausgebildeten Pädagogen genauso hoch wie der Bedarf nach neuen Schulen und Klassenzimmern. Die vom Bildungsministerium im Juli 2017 durchgeführte Bedarfsanalyse ergab sowohl allgemeine als auch regionale Bedürfnisse.¹⁷ Die auffälligste Information ist, dass für die 856.000 syrischen Kinder im schulpflichtigen Alter zum Zeitpunkt der Analyse ein Bedarf an „1.189 neuen Schulen“ errechnet wurde, dass aber die Anzahl der „im Rahmen von EU-Projekten zu errichtenden Schulen“ nur mit 183 angegeben wurde, was 15,3 % des Bedarfs entspricht.¹⁸ Nach den derzeitigen Zahlen besteht einzig für die syrischen Schüler ein Bedarf an 1.454 Schulen mit 24 Klassenräumen und 52.376 Lehrern. Es ist jedoch klar, dass es eine Weile dauern wird, bis der Bedarf vollständig gedeckt ist und dass die verlorenen Generationen in dieser Zeit zunehmen werden. Zweifellos ist Bildung auch ein Kapazitäts- und Kostenfaktor. Nach den Berechnungen des Statistikinstitutes der Türkei (TUIK - TURKSATAT) beliefen sich die durchschnittlichen Kosten eines Grund-, Sekundar-, Gymnasialschülers im Jahr 2017 auf 8.111 TL.¹⁹ Basierend auf dieser Zahl belaufen sich die jährlichen Schulkosten für mehr als 640.000 eingeschriebene syrische Kinder auf 5,1 Milliarden TL, das sind laut Devisenkurs vom 7. Juni 2019 823 Millionen Euro (6,3 TL = 1 Euro).

¹⁶ <http://www.meb.gov.tr/suriyeli-cocuklarin-egitimi-icin-yol-haritasi-belirlendi/haber/11750/tr>

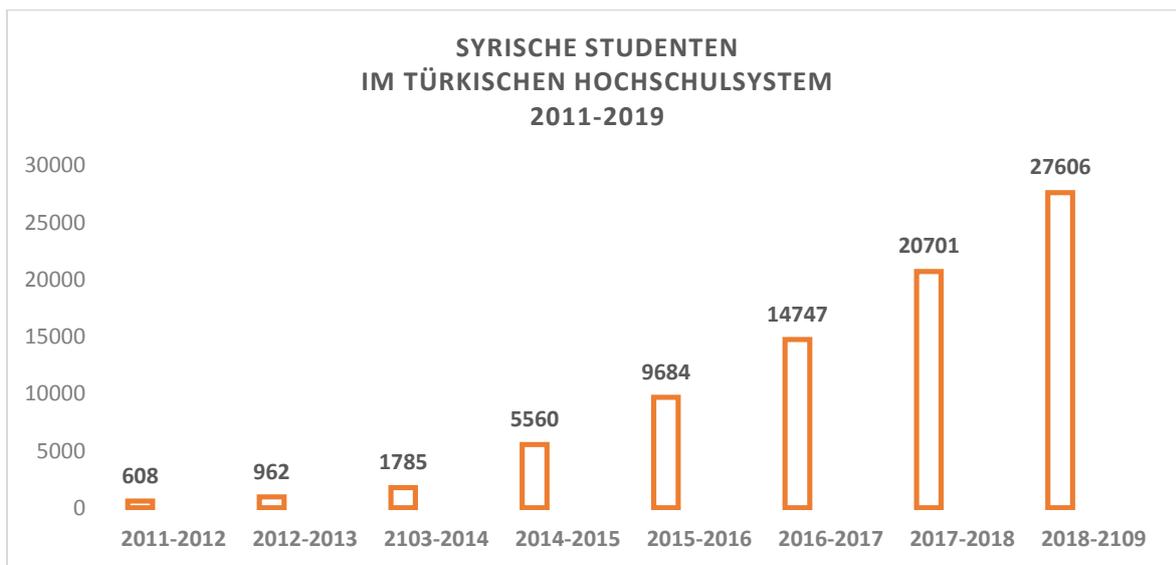
¹⁷ Bildungsangebot für Studenten unter vorübergehendem Schutz der Republik Türkei, Ministerium für nationale Bildung, Generaldirektion für lebenslanges Lernen, Bildungsabteilung Migration und Notstand, Juli 2017 (PPP: Folie: 37).

¹⁸ Zur Unterstützung der Bildungsinfrastruktur der Syrer unter vorübergehendem Schutz sind im Rahmen von FRIT 150 Millionen Euro (75 Stahlbeton Schulgebäude), MADAD2 68 Millionen Euro (30 vorgefertigte Schulgebäude + Stahlbeton) und FRIT (zusätzlicher Fond) 45 Millionen Euro (46 vorgefertigte Schulen) durch die EU geplant. Bildungsangebot für Studenten unter vorübergehendem Schutz der Republik Türkei, Ministerium für nationale Bildung, Generaldirektion für lebenslanges Lernen, Abteilung für Migration und Notfallpädagogik, Juli 2017 (PPP: Folie: 36).

¹⁹ <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27600>

Syrische Studenten in der Türkei

Unter den in der Türkei anwesenden Syrern, von denen einige ihre Ausbildung in Syrien abbrechen mussten und in die Türkei gekommen sind und den anderen, die ihre Grund- und Oberstufenschulausbildung in der Türkei abgeschlossen haben, nimmt die Zahl derjenigen, die nach Bestehen der Prüfung für ausländische Studenten und den Sprachprüfungen immatrikuliert wurden stetig zu. Die Zahl der syrischen Universitätsstudenten, die an rund 100 öffentlichen und 50 privaten (Stiftungs-) Universitäten in der Türkei studierten, betrug im Studienjahr 2016-2017 14.747, im Studienjahr 2017-2018 20.701 und stieg im Studienjahr 2018-2019 auf 27.606. Auch unter den rund 140.000 internationalen Studenten stehen die syrischen Studenten in den letzten zwei Jahren zahlenmäßig an erster Stelle. Laut den Daten für 2017-2018 setzen Syrer mit 410 Doktoranden und 1.650 Masterstudenten ihre Ausbildung fort und sind von allen Gebühren der öffentlichen Universitäten befreit. Der Anteil der syrischen Studenten, die Stipendien erhalten, liegt bei 15 %. Die Existenz von Universitätsstudenten ist sehr wichtig, um sicherzustellen, dass syrische Jugendliche ihre Ausbildung und Karriere fortsetzen und eine aktive Rolle im Integrationsprozess wahrnehmen können.²⁰



Quelle: YÖK: <https://istatistik.yok.gov.tr/> Die von YÖK veröffentlichten Jahreszahlen wurden von M. Murat Erdoğan tabellarisch dargestellt.

²⁰ M. Murat Erdoğan und andere (2019) "Elite Dialogue": Ein Dialog mit syrischen Flüchtlingen in der Türkei mit Hilfe syrischer Akademiker und postgraduierter Studenten, die EU HOPES- MADAD, Türkisch-Deutsche Universität Zentrum für Migrations- und Integrationsforschung - TAGU.

Arbeitswelt - Beschäftigung und Unternehmerschaft

Eines der heikelsten Themen aller humanitären Massenbewegungen ist das Arbeitsfeld. Die örtliche Bevölkerung ist besorgt darüber, dass neue Migranten, Flüchtlinge und Asylbewerber, die höchstwahrscheinlich als „billige Arbeitskräfte“ arbeiten werden, ihnen die Arbeit wegnehmen. Dies ist jedoch keine unbegründete Sorge. Die Türkei hatte bis 2011 keine relevanten Erfahrungen in diesem Sinne und wurde erst ab dem Jahr 2011 mit diesem Phänomen konfrontiert. Natürlich kam das Thema Beschäftigung auf die Tagesordnung, nachdem die Türkei in nur wenigen Jahren Flüchtlinge aufgenommen hat, die mehr als 5 % der Bevölkerung ausmachen. In dem 2015 erstellten Bericht von TISK (türkischer Arbeitgeberverband), der die einschlägigen Meinungen der türkischen Geschäftswelt enthält²¹, wurde festgestellt, dass nicht nur die Arbeitnehmer besorgt sind, ihren Arbeitsplatz aufgrund des günstigen Arbeitskräfteangebots zu verlieren, sondern auch die Arbeitgeber, die mit Besorgnis auf die negativen Folgen der Schattenwirtschaft aufmerksam machen. Die Unternehmen äußerten sich zu Schwierigkeiten im Wettbewerb mit billigen und nicht registrierten Arbeitskräften und meinten sogar, es sei angemessener, den Syrern ein Arbeitsrecht einzuräumen.

Als die Syrer ab 2013 begannen außerhalb der Lager in städtischen Zentren zu leben, begann auch automatisch der Prozess, dass sie in die Wirtschaftstätigkeit einbezogen wurden. Es ist unumgänglich geworden, in städtischen Gebieten zu arbeiten, da die Bereitstellung einer regelmäßigen und kontinuierlichen finanziellen Unterstützung für diejenigen, die seit 2011 außerhalb der Lager leben, nur in Ausnahmefällen möglich ist. Als die Zahl, der im Schattensektor arbeitenden Syrer 400.000 erreichte, musste der türkische Staat entsprechende Vorkehrungen treffen und den Syrern, die ab dem 15. Januar 2016 unter vorübergehendem Schutz in der Türkei leben, ein Arbeitsrecht erteilen. Gemäß dieser Verordnung haben Syrer, die seit mindestens sechs Monaten in der Türkei registriert sind, das Recht an einem Arbeitsplatz im Verhältnis von 1/10, mit mindestens dem Mindestlohn, nach Antrag der Arbeitgeber zu arbeiten. Dieser Schritt, der für die wirtschaftlichen Aktivitäten und die Integration der Syrer in der Türkei von entscheidender Bedeutung ist und den Syrern die Möglichkeit einer formellen Beschäftigung bietet, hatte jedoch nicht die erwartete Wirkung, dass illegal arbeitende Syrer in die legale Beschäftigung einbezogen werden. Laut der Erklärung des Ministeriums für Familie, Arbeit und soziale Dienste vom 31. März 2019 wurden in der Türkei 31.185 Bürgern der Syrisch-Arabischen Republik eine Arbeitserlaubnis erteilt.²² Andererseits zeigen Untersuchungen, dass die Zahl der in der Türkei erwerbstätigen Syrer mehr als 30 % ihrer Gesamtbevölkerung ausmacht, d.h. mindestens 1,2 Millionen Syrer gehen arbeiten. Unter Berücksichtigung der in der Türkei tatsächlich arbeitenden Syrer ist deutlich zu sehen, dass die erteilte Anzahl der Arbeitsgenehmigungen nicht funktionell genug ist für die unter vorübergehenden Schutz stehenden und dass mehr als 95 % der Syrer immer noch illegal arbeiten.²³ Schwarzarbeit ist jedoch leider eine unerwünschte Realität, auch für die türkische Wirtschaft.

²¹ M. Murat Erdoğan und Can Ünver [2015] Perspectives, Expectations and Suggestions of the Turkish Business Sector on Syrians in Turkey, TISK.

²² Es ist bemerkenswert, dass die Zahl der Personen am 15. November 2018 weniger als 32.199 beträgt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass eingebürgerte Syrer eine wichtige Rolle bei der Abnahme der Zahl spielen.

²³ Die umfassende Studie des Roten Halbmonds (Kızılay) und des WFP, die die Hilfen von SUY/ESSN organisieren, lieferte wichtige Hinweise auf das Arbeitsleben der in der Türkei unter vorübergehendem Schutz stehenden Syrern und den anderen unter internationalem Schutz stehenden Ausländern (insbesondere Afghanen und Iraker). Es wurde festgestellt, dass in 84 % der für diese Studie ausgesuchten 413.000 Familien, mindestens eine Person arbeiten geht. Die Rate der Personen mit Arbeitserlaubnis beträgt 3 %. “WFP and TRC developed the Livelihoods Survey to provide additional evidence to inform the design of the transition from basic needs assistance to more sustainable livelihoods opportunities for refugees in Turkey. The survey sample is drawn from the ESSN applicant pool and aims to assess the potential for refugee integration into Turkish labour markets, as well as to identify key

Nach Angaben von TURKSTAT vom Mai 2019²⁴ beträgt der Anteil der nicht registrierten türkischen Arbeitnehmer unter den türkischen Staatsbürgern, die „unangemeldet und ohne soziale Absicherung tätig sind“, also „schwarz“ arbeiten, 34,4 %. Das bedeutet, dass es in der Türkei innerhalb der 32,3 Millionen, über 15 Jahre alten „Arbeitskräfte“ über 10 Millionen „schwarz“ arbeitende türkische Bürger gibt. Alle Prognosen in Bezug auf Syrer deuten darauf hin, dass es 1 bis 1,2 Millionen Syrern in der Türkei gelungen ist, durch Schwarzarbeit auf eigenen Füßen zu stehen, ihr Bedarf an finanzieller Unterstützung vom Staat gesunken ist und sie einen Beitrag zur türkischen Wirtschaft leisten. Viele internationale Organisationen, insbesondere die Weltbank, bringen zum Ausdruck, dass die Türkei die richtige Politik verfolgt, indem sie die Syrer nicht zwingt in Lagern zu bleiben und ihre Beschäftigung (wenn auch unregistriert) zulässt, dies einen Beitrag zur Wirtschaft leistet und es Flüchtlingen erleichtert in Würde zu leben und man sogar dies als „Entwicklungspolitik für Flüchtlinge“ bezeichnen könne.²⁵ Mit anderen Worten, obwohl es in Bezug auf Nachhaltigkeit und insbesondere „menschenwürdige Arbeit“ äußerst umstritten ist, wird davon ausgegangen, dass die Schattenwirtschaft eine wichtige Chance und einen Raum für die Syrer schafft. Obwohl diese Situation für Syrer in der Türkei „labil“ ist, kann es als wichtiger Grund für die auf einem beträchtlich hohen Niveau bestehende gesellschaftliche Akzeptanz der Syrer in der Türkei angesehen werden.²⁶ Die Schattenwirtschaft scheint eine wichtige Rolle für die Syrer gespielt zu haben, um relativ problemlos in der Türkei zu leben und, was noch wichtiger ist, sie gingen arbeiten, ohne dass Arbeitslosigkeit für die lokale Gesellschaft geschaffen wurde.²⁷

Selbstverständlich leisten auch syrische Unternehmer einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Integration. Syrer können ihr eigenes Unternehmen in der Türkei nach dem türkischen HGB gründen. In Unternehmen, die in der Türkei offiziell registriert sind, kann der Inhaber offiziell eine Arbeitserlaubnis beantragen. Obwohl einige Unternehmen nur aus selbstfinanzierenden Kleinstunternehmen bestehen, nimmt die Zahl der von Syrern in der Türkei gegründeten Unternehmen tendenziell zu. Die meisten ausländischen Unternehmen, die 2017 und 2018 in der Türkei gegründet wurden, gehören den Syrern. Nach Angaben des Handelsministeriums belief sich die Zahl der Unternehmen mit mindestens einem syrischen Partner zum 26. Februar 2019 auf 15.159.²⁸ Die Zahl, der nicht registrierten Unternehmen wird höher eingeschätzt. Zu den Hauptsektoren der gegründeten Unternehmen zählen der Großhandel, Immobilien und das Baugewerbe. Nach einigen Studien zu Folge hat das syrische Gemeinschaftskapital 100 Millionen US-Dollar überschritten.²⁹

constraints.” Turkish Red Crescent and World Food Programme (2019). Refugees In Turkey: Livelihoods Survey Findings. (Flüchtlinge in der Türkei: Ergebnisse der Lebensgrundlagenerhebung.) Ankara, Türkei.

²⁴ Türkei Institut für Statistik TURKSTAT: <http://tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=30683> (Zugriff: 07.07.2019)

²⁵ Weltbank: Weltbankbericht: Die Reaktion der Türkei auf die syrische Flüchtlingskrise und den Weg in die Zukunft (Turkey’s Response to the Syrian Refugee Crisis and the Road Ahead), Dezember 2015

²⁶ M. Murat Erdoğan (2018) Syrer Barometer: Rahmenbedingungen für ein Leben in Harmonie mit den Syrern, Istanbul Bilgi University Publications, Istanbul

²⁷ Laut der Studie arbeiten 20 % der Flüchtlinge in unqualifizierten Berufen, 19 % in der Textilbranche, 12 % im Baugewerbe und 10 % im Handwerk. Schusterei (6 %), gewerbliche Arbeiten (5%) und Reparaturarbeiter (5 %) folgen später. Es gibt jedoch auch erhebliche Unterschiede zwischen Provinzen und Regionen. Denn ungefähr 50 % der Istanbul Flüchtlinge arbeiten im Textilgewerbe, während 25 % in Mersin in der Landwirtschaft arbeiten. Die Studie zeigt, dass 45 % mit langfristigen Verträgen in regulären Jobs arbeiten, während 54 % in irregulären Jobs als unqualifizierte Arbeiter arbeiten. Im Textilgewerbe ist die Rate der geregelten Arbeit am höchsten (79 %). Tägliche (unregelmäßige) Arbeiter verdienen durchschnittlich 1.058 TL pro Monat und reguläre Arbeiter verdienen 1.312 TL pro Monat. Das höchste Durchschnittseinkommen im Textilsektor liegt bei 1.332 TL. Unqualifizierte Arbeitsplätze (768 TL) und insbesondere der landwirtschaftliche Sektor (756 TL) sind die Bereiche, in denen der niedrigste Lohn ausbezahlt wird. Türkischer Roter Halbmond und Welternährungsprogramm (2019). Refugees In Turkey: Livelihoods Survey Findings. (Flüchtlinge in der Türkei: Ergebnisse der Lebensgrundlagenerhebung.) Ankara, Türkei.

²⁸ CNN-TÜRK: <https://www.cnnturk.com/ekonomi/bakan-pekcan-15-bin-159-suriyeli-sirket-var>

²⁹ Innenminister Soylu betonte während der Habertürk-Fernsehsendung am 20. August 2019, dass die Schwarzarbeit für Syrer wie für alle anderen verboten sei und man denjenigen, die sich in dieser Situation befanden, zwei Monate lang betreut habe und sie dies bis

Programm zur Unterstützung der Einhaltung sozialer Standards (SUY-ESSN) (Emergency Social Safety Net)

Finanzielle Unterstützungsprogramme für Syrer und andere Flüchtlinge in der Türkei wurden mit Ausnahme einiger Ausführungen bis Ende 2016 nicht durchgeführt. Das diesbezügliche Hauptprogramm wurde mit dem Konsens zwischen der Türkei und der EU am 16. März 2016 eingeleitet. Dank des von der EU zwischen Dezember 2016 und April 2019 bereitgestellten Fonds in Höhe von 998 Mio. EUR unterstützte das ESSN-Programm die Gesamtzahl von 1.606.404 unter internationalen Schutz stehenden Personen in 276.556 Haushalten in der Türkei. 88,2 %, d.h. 1.417.882 (fast 245.000 Haushalte) davon sind Syrer. Diese Unterstützung soll sicherstellen, dass die Asylsuchenden und Flüchtlinge, die in der gesamten Türkei außerhalb der Lager leben, ihre Grundbedürfnisse wie Nahrung, Unterkunft, Kleidung usw. auf menschenwürdige Weise decken können. Die Unterstützung erfolgt durch KIZILAYKART (Roter Halbmond-Karte) nach Beurteilung der Bedürftigkeit. Diese Einnahmequelle, die 120 TL (fast 19 EUR auf der Grundlage der Währung vom 23. August 2019) monatlich pro Person beträgt, ist zu einer regelmäßigen finanziellen Einnahmequelle für Flüchtlinge geworden. Obwohl die ESSN-Unterstützung zu einer regelmäßigen Ressource für Syrer geworden ist, kann sie nur ungefähr 39 % von mehr als 3,6 Millionen Syrern zur Verfügung gestellt werden, die in der Türkei in ca. 630.000 Haushalten leben. Für diejenigen, die ESSN-Unterstützung erhalten, ist es in städtischen Gebieten äußerst schwierig, ihre Selbstversorgung sicherzustellen, ohne gleichzeitig arbeiten zu gehen. Noch wichtiger ist, dass 2,2 Millionen Syrer (385.000 Familien), die keine ESSN-Unterstützung erhalten, keine andere Möglichkeit haben, als für ihren Lebensunterhalt arbeiten zu gehen.

Kosten

Offizielle Organisationen in der Türkei gaben bekannt, dass die Türkei für Syrer in 8,5 Jahren 37 Milliarden Dollar ausgegeben hat.³⁰ Obwohl das politische, soziale und insbesondere finanzielle Opfer der Türkei für die Syrer seit Beginn des Prozesses gewürdigt wurde, wird der finanzielle Aspekt diskutiert. Es besteht kein Zweifel, dass es gerade im Notfallmanagement nicht einfach ist, eine solche Kostenkalkulation durchzuführen. Es ist jedoch nicht realistisch zu erwarten, dass in einem Land, in dem seit 2014 mehr als 3 Millionen Flüchtlinge untergebracht waren, die auf 4 Millionen angestiegene Zahl der Flüchtlinge keine ernsthaften Kosten verursachen. Die Türkei hat mit ihren Forderungen nach einer „Lastenteilung“ sicherlich Recht. Hierbei treten jedoch zwei Hauptprobleme auf. Die Transparenz, der von der Türkei für Flüchtlinge getätigten Ausgaben wurde nicht effizient verbessert und es wurde nicht hinreichend erklärt, welche Ausgaben wo, mit welchen Mitteln und aus welchem Grund getätigt wurden.³¹ Diese Situation führt zu Bedenken. Das zweite Problem ergibt sich aus einem Definitionsproblem: Es wäre für den

zum 31. Oktober fortsetzen werden. Soylu stellte fest, dass das erforderliche Verfahren für diejenigen gelten würde, die nach dem 31. Oktober Syrer schwarz beschäftigen, und erklärte, die ordnungsgemäß im Arbeitsleben von Istanbul registrieren Syrer würden sie behalten, die anderen jedoch zurückschicken. HABERTURK TV-20.08.2019: <https://www.haberturk.com/son-dakika-bakan-soylu-dan-onemli-aciklamalar-2514831> (Zugriff: 22.08.2019)

³⁰Präsident Erdoğan: „Wir haben 37 Milliarden Dollar für die Syrer ausgegeben“ (27.06.2019) <http://www.kamubulteni.com/turkiye/cumhurbaskani-erdogan-suriyeliler-icin-37-milyar-dolar-harcadik-h11496.html> (Zugriff: 17.08.2019)

³¹ Die Erklärung des zuständigen stellvertretenden Ministerpräsidenten vom 6. Dezember 2017 finden Sie unter: <https://www.aa.com.tr/tr/info/infografik/8044>

türkischen Staat besser von „Kosten“ zu sprechen, als von „Ausgaben“. Denn mehr als 4 Millionen Flüchtlinge haben neben direkten Ausgaben auch viele unterschiedliche Kosten. Einen interessanten Vergleich liefert die Berechnung der Universität Köln.³² Nach dieser Untersuchung belaufen sich die Kosten für einen Flüchtling in Deutschland auf 15.000 € pro Jahr, 1.250 € pro Monat und 41 € pro Tag. Wenn die Kosten für syrische Flüchtlinge auf der Grundlage der Ausgaben in Deutschland hypothetisch berechnet werden, übersteigen sie 230 Milliarden Euro.³³ Es ist jedoch nicht aussagekräftig, nur den finanziellen Aspekt zu betrachten. Wenn die Türkei beispielsweise vorschlagen würde, dass sie der EU für fünf Jahre 100 Milliarden EUR zahlt, was 20 Milliarden EUR pro Jahr entspricht, und im Gegenzug dazu verlangen würde, dass die Hälfte der Flüchtlinge in der Türkei (2 Millionen) übernommen werden, würde dies natürlich nicht auf Akzeptanz stoßen. Es geht also nicht nur um finanzielle Belastungen. Denn das eigentliche Problem für Flüchtlinge auf der ganzen Welt sind die sozialen, politischen, sicherheitsbedingten Risiken sowie die Kosten.

Lokale Verwaltungen und lokale Integration

Mehr als 97 % der Syrer in der Türkei leben als „urbane Flüchtlinge“.³⁴ Die in den letzten Jahren häufig auf der Tagesordnung stehende Vision „Globales Abkommen für Flüchtlinge“ der Vereinten Nationen, weist auch darauf hin, dass die lokalen Verwaltungen einer der wichtigsten Akteure in Bezug auf Flüchtlinge sein müssen und dass den Modellen der „lokalen Integration“ Vorrang eingeräumt werden muss.³⁵ Die Besorgnis über die Umsetzung der Grundsätze des Pakts mindert de facto nicht die den lokalen Verwaltungen zugewiesene Rolle. In dieser Hinsicht ist in der Türkei seit 2011 ein sehr kritischer und lehrreicher Prozess im Gange. Die Türkei verfügt nicht über ein spezielles Flüchtlingskontingent und -verteilungssystem, welches ausschließlich Syrern vorbehalten ist, die in städtischen Gebieten leben. Daher gibt es erhebliche Unterschiede in der Anzahl und dem Anteil der Syrer im Land. Diese Unterschiede treten auch zwischen verschiedenen Bezirken oder Stadtteilen einer Provinz auf. In Städten, in denen man plötzlich durch ungewollte und unkontrollierbare Ereignisse mit einer sehr großen Anzahl von Flüchtlingen zusammenleben muss, können Flüchtlinge von der finanziellen Unterstützung der Gemeinden nicht Gebrauch machen, da diese die Haupteinnahmequellen der Gemeinden darstellen und nach Anzahl der Bürger festgelegt werden. In dieser Hinsicht ist es offensichtlich, dass eine Gesetzesänderung erforderlich ist, bei der registrierte Ausländer ebenso wie die Bürger des Landes bei der zentralen finanziellen Unterstützung in der Türkei berücksichtigt werden. Aufgrund der politischen Sensibilität ist dieses Problem jedoch möglicherweise nicht leicht zu lösen. Kurzfristig sollten daher internationale Unterstützungsinstitutionen, insbesondere die EU, die Kommunen stärker unterstützen und damit die Prozesse der „lokalen Integration“ unterstützen. In diesem Rahmen ist es offensichtlich, dass die Bereitstellung einer „Ressource wie monatlich 5 EUR pro Person unter internationalem Schutz“, ähnlich dem SUY/ESSN-Programm,

³² Andreas Becker, „The Costs of The Refugee Crisis“, DW, 1. Februar 2016, <http://www.dw.com/en/the-costs-of-the-refugee-crisis/a-19016394> (Zugriff: 10.01.2017)

³³ Berücksichtigt man die Berechnung der Universität Köln und rechnet man mit über 1.250 EUR monatlich pro Flüchtling in der Türkei, so ergeben sich für syrische Flüchtlinge, die im Mai-Dezember 2011 14.237 Personen betrug, im Jahr 2012 225.000, in 2013 1,5 Millionen, im Jahr 2014 2,5 Millionen, im Jahr 2015, 2,8 Millionen, im Jahr 2016 2,9 Millionen, im Jahr 2017 3,4 Millionen, im Jahr 2018 3,6 Millionen und in den ersten sechs Monaten des Jahres 2019 auf 3,6 Millionen angestiegen sind, Gesamtkosten über 230 Milliarden EUR.

³⁴ Für eine der gründlichsten von der Vereinigung der Marmara Gemeinden in Auftrag gegebenen Untersuchungen zum Prozessmanagement in Bezug auf Gemeinden und Flüchtlinge in der Türkei siehe: M. Murat Erdoğan [2017], „Urban Refugees From “Detachment” to “Harmonization” Syrian Refugees and Process Management of Municipalities: The Case of Istanbul“, Marmara Municipal Union Culture Publications (Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları), Istanbul

³⁵ UNHCR: <https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html> (Zugriff: 01.07.2019)

einen außerordentlich positiven Beitrag zu diesem Prozess leisten wird. Diese Ressource bedeutet monatlich 20 Millionen, jährlich 240 Millionen EUR für 4 Millionen Flüchtlinge in der Türkei.

Nationale und internationale NGOs

NGOs, insbesondere internationale NGOs und Organisationen, haben während der Flüchtlingskrise in der Türkei eine bedeutende Rolle übernommen. Obwohl es zu verschiedenen Zeiten Probleme mit der Arbeit von NGOs gab, ist bekannt, dass derzeit zahlreiche internationale Organisationen in der Türkei aktiv sind. Auch die intensive Zusammenarbeit des türkischen Staates mit internationalen Institutionen, insbesondere des UN, wird intensiv fortgesetzt. Generelle Beschwerde seitens der Türkei ist es, dass nur sehr begrenzte Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, diese nicht über die türkischen Institutionen, sondern autonom verteilt werden. Manchmal besteht die Sorge, dass die Hilfe politische Ziele verfolgt. Von Zeit zu Zeit gibt es auch Reaktionen auf Integrationsprojekte, da Integrationsprozesse tendenziell als „Fälle“ angesehen werden. Denn die Ausgaben der EU und anderer Institutionen für die Integration werden größtenteils als eine Instrumentalisierung angesehen und da man der Meinung ist, dass der Integrationsprozess die Flüchtlinge dazu anspornt permanent in der Türkei zu bleiben, steht man diesem Ansatz skeptisch gegenüber.

Es ist erwähnenswert, dass UNHCR, die Internationale Organisation für Migration (IOM), ICMPD, die Weltbank und insbesondere die GIZ einen besonderen Platz unter den internationalen Organisationen im Bereich der Flüchtlinge in der Türkei einnehmen. Eine weitere Entwicklung, die nach 2011 in der Türkei stattgefunden hat, ist die außerordentliche Kapazitätserhöhung im Hinblick auf das Krisenmanagement und insbesondere auf die Rechte der Flüchtlinge und der Feldeinsätze. Die Zahl der Beschäftigten in internationalen Organisationen, NGOs, UN-Organisationen und in starken lokalen NGOs ist auf fast 50.000 gestiegen. Diese Situation hat sowohl einen neuen Arbeitsbereich für die türkischen Jugendlichen geschaffen als auch zur Entwicklung eines neuen und ernsthaften Sektors geführt, wie z.B. die Arbeit in Übereinstimmung mit den internationalen Grundsätzen, die Projektentwicklung, die Projektdurchführung und die Organisation von Beziehungen zwischen der Öffentlichkeit, den NGOs und internationalen Institutionen. Vor allem spielen sie eine wichtige Rolle zwischen öffentlichen und internationalen Institutionen und bekamen die Möglichkeit beiden Seiten beitragen zu können.

Soziale Akzeptanz und Kohäsion

Man kann auch von einem „sozialen Schock“ reden, da die türkische Gesellschaft 2011 nur 58.000 Flüchtlinge hatte und auf einmal mit mehr als 4,1 Millionen Flüchtlingen konfrontiert ist, was einem Anteil von bis zu 5 % der Bevölkerung entspricht. Es sollte jedoch anerkannt werden, dass trotz dieses sozialen Schocks die gesellschaftliche Akzeptanz der türkischen Gesellschaft trotz all ihrer Bedenken und Ablehnung und dem Wunsch, dass die Syrer ausreisen, immer noch auf einem sehr hohen Niveau ist. Deshalb wurde es (konnte es) bisher auch nicht in die Agenda weder der lokalen noch allgemeinen Wahlen in der Türkei voll aufgenommen (werden). Die Leistung, Solidarität und Akzeptanz der türkischen Gesellschaft in dieser Hinsicht ist äußerst wertvoll. Man kann davon ausgehen, dass die folgenden Punkte bei der hohen gesellschaftlichen Akzeptanz ausschlaggebend waren:

1. **An Massenprobleme/Krisen gewohnt sein und kulturell-religiöse Solidarität:** Es besteht kein Zweifel, dass die türkische Gesellschaft in den Anfangsjahren der Krise, insbesondere bis 2014, spontan außergewöhnliche Solidarität für die Syrer gezeigt hat. Obwohl sehr schnell ein Erschöpfungsprozess eingetreten ist, hatte es einen erheblichen Einfluss darauf, dass sich die Syrer in der Türkei Fuß fassen konnten.
2. **Die Führung von Präsident Recep Tayyip Erdoğan:** Mindestens die Hälfte der Gesellschaft akzeptierte Erdoğans Führung in der Syrienpolitik und akzeptierte diese fast ohne zu hinterfragen. Dieser Umstand ist teilweise noch gültig. Daher wird Erdoğans politische Kursänderung auch sehr effektiv sein.
3. **Rückkehrglaube:** Die türkische Gemeinschaft möchte immer noch daran glauben, dass die Syrer zurückkehren werden. Reaktionen nehmen zu, wenn ein solcher Glaube verloren geht.
4. **Armutssolidarität:** Wie erwartet leben Syrer, die in der türkischen Gemeinschaft leben, mit den benachteiligten Bevölkerungsgruppen zusammen. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur Schaffung einer ernsthaften Armutssolidarität unter den Massen. Dies bedeutet, dass die Türkei noch nicht reich genug ist und dies erleichtert die Akzeptanz.
5. **Begrenzter Verlust von Arbeitsplätzen:** Bei Massenmigrationen ist eines der Probleme, die vor allem Anlass zur Sorge geben und die Akzeptanz herausfordern, der Verlust von Arbeitsplätzen, der durch billige Arbeitskräfte verursacht wird. Diese Situation konnte jedoch mit der Schattenwirtschaft, die 33 % der türkischen Wirtschaft ausmacht, leicht überwunden werden. Die Schattenwirtschaft ist ein inakzeptabler Bereich der Ausbeutung. Kurzfristig gelang es den Syrern jedoch zu überleben, indem sie von den Arbeitsmöglichkeiten profitierten, die ihnen die Schattenwirtschaft in der Türkei bietet, und vor allem verursachten sie mit Ausnahme der Grenzregionen keine Arbeitslosigkeit. Die Tatsache, dass derzeit mindestens 1,2 Millionen Syrer keinen Arbeitsplatzverlust für die Türken verursachen, hat die soziale Akzeptanz erleichtert.
6. **Niedrige Kriminalitätsraten:** Ein wichtiges Thema für die gesellschaftliche Akzeptanz ist die Erhöhung der Kriminalitätsrate durch Flüchtlinge. Die Tatsache, dass die Syrer in den acht Jahren äußerst vorsichtig waren und dass die Kriminalität nicht zur Bildung von Banden geführt hat, hat die gesellschaftliche Akzeptanz erleichtert.
7. **Regionale Störung der öffentlichen Dienste:** Negative Auswirkungen auf öffentliche Dienste in Situationen der Massenmigration wirken sich ebenfalls sehr kritisch aus. In dieser Hinsicht ist bekannt, dass an Grenzregionen, insbesondere an Orten, an denen Syrer mehr als 10 % der Bevölkerung ausmachen, es bei öffentlichen Dienstleistungen wie Gesundheit und Bildung erhebliche Probleme gibt. Diese Situation wurde jedoch außer in Gaziantep, Hatay, Kilis und Şanlıurfa nicht ernsthaft gespürt.
8. **Freie Ansiedlung:** Regelmäßige und quotenbasierte „Siedlungsmaßnahmen“ für Flüchtlinge oder Einwanderer sind für die Migrationsverwaltung von größter Bedeutung. Die Türkei verfolgte in dieser Hinsicht jedoch eine andere Politik - oder konnte keine verfolgen - und die Syrer ließen sich nach eigenem Willen an Orten nieder, an denen sie leben, arbeiten und sich sicher fühlen können. Obwohl es sich um eine Schwäche in Bezug auf die Migrationsverwaltung handelt, wirkte es sich im wirklichen Leben anders aus, und die Flüchtlinge fühlten sich freier, fielen nicht auseinander, weil sie keinem sozialen Widerstand ausgesetzt waren, ließen sie sich leichter nieder und bauten sich ihr Leben auf. Dies kann auch als ein sehr wertvolles Beispiel für einen spontanen Selbsttest des Systems angesehen werden.

Integrationsdebatten: „Integration“ mit wem, was oder wohin?³⁶

Zum ersten Mal war die türkische Gesellschaft mit einer derart intensiven menschlichen Bewegung konfrontiert und Integration wurde in diesem Zusammenhang in den Vordergrund gerückt. Nur ist der Integrationsprozess in vielerlei Hinsicht problematisch. Denn es ist bekannt, dass die Integration von wem zu was und wie gerade in diesem Zeitalter nicht einfach ist. Die Türkei hat in diesem Zusammenhang sehr wenig Erfahrung. Es ist jedoch klar, dass in dieser Hinsicht eine Reihe wichtiger neuer Phänomene aufgetreten sind:

- * Das Integrationsthema ist ein problematischer Bereich für die Staaten. Weil das Risiko der Dauerhaftigkeit bei Integrationsmaßnahmen sehr hoch ist, verzichten die Staaten sorgfältig auf eine Integrationspolitik für die Massen, die sie nicht dauerhaft behalten möchten. Aus diesem Grund begann Deutschland erst Mitte der 1980er Jahre mit seiner Integrationspolitik für die Türken, die ab 1961 nach Deutschland kamen. Die erheblichen Kosten für die Vermeidung von Integrationspolitiken zeigen sich jedoch mittel- und langfristig. Daher sind visionäre Richtlinien erforderlich.
- * Der Integrationsprozess ist bidirektional, auf einer Säule ruht der Staat und auf der anderen Säule die Gesellschaft. Wenn die Gesellschaft sich der Integration widersetzt, wird es möglicherweise nicht ausreichen, was auch immer der Staat tut. Wenn die Gesellschaft jedoch bereit ist, muss der Staat eine umfassende Integrationspolitik entwickeln, insbesondere in Bezug auf den Status und die Möglichkeiten.
- * Studien zeigen, dass die türkische Gesellschaft eine sehr ernsthafte soziale Distanz und eine Tendenz zur „Entfremdung“ gegenüber Syrern aufweist. Diese Situation ist für Syrer genau umgekehrt.
- * Die Syrer glauben, dass sie sich bereits stärker an die Gesellschaft angepasst haben, während die türkische Gesellschaft sehr besorgt darüber ist.
- * Eine der allgemein vertretenen Überzeugungen in Bezug auf Integrationsaktivitäten ist der Ansatz, dass „Integration einfacher ist, wenn kulturelle Affinität besteht“. Andere Beispiele auf der Welt, zusammen mit den Syrern in der Türkei, zeigen, dass dies nicht sehr realistisch ist, d.h. die kulturelle Affinität ist nur ein Element zur Gewährleistung der Integration und der Hauptindikator ist die numerische Größe und die Verfahren bei der Verwaltung. Daher kann die Gewährleistung einer Integration mit einem sentimentalischen Ansatz, der von der kulturellen Affinität abhängt, anfangs die Form von Solidarität annehmen, sie ist jedoch nicht nachhaltig. Numerische Größen sollten berücksichtigt und die Prozessverwaltung unabhängig von Sentimentalitäten durchgeführt werden.

³⁶ Für die gründliche Studie, die in der Türkei in Bezug auf den Zusammenhalt der Syrer in der Türkei und die Herangehensweise der türkischen Gemeinschaft an das Problem durchgeführt wurde, siehe: M. Murat Erdogan (2018) Syrerbarometer: Rahmenbedingungen für ein Leben im Einklang mit Syrern, Istanbul Bilgi University Publications, Istanbul

* Integrationsaktivitäten und -diskussionen in der Welt finden normalerweise in Bezug auf Migranten (Neuankömmlinge) statt. Kein entwickeltes Land, das versucht, an einem Standard festzuhalten, hat seit dem Zweiten Weltkrieg jemals einen Flüchtlingszustrom erlebt, wie der, dem die Türkei jetzt begegnet ist. Wie bekannt, wenden alle Entwicklungsländer auf der Welt eine Politik der offenen Tür auf Migranten an, insbesondere auf qualifizierte, während jeder die Tür schließt, wenn es um Flüchtlinge geht. Daher versucht die Türkei mit einer bisher noch nie dagewesenen Bemühung, eine Integrationspolitik für „Flüchtlinge“ und nicht für „Migranten“ zu entwickeln und muss das Risiko einer dauerhaften Existenz eingehen. Diese Situation ist eines der wichtigsten Hindernisse für die Integrationspolitik.

* Ein wesentlicher Aspekt der Diskussionen, in denen das Thema Syrer in der Türkei als humanitäres und manchmal sogar häufiger als innen- und außenpolitisches Thema aufgegriffen wird, sind die Debatten über die Staatsbürgerschaft. Obwohl Syrer in der Türkei ein hohes Maß an Akzeptanz genießen, gibt es in der türkischen Gemeinschaft ernsthafte Besorgnis und Ablehnung gegen ihre Staatsbürgerschaft. Die Integration von Flüchtlingen ist in dieser Hinsicht nur mit Unterstützung der türkischen Gemeinschaft möglich. Bedenken sollten ernst genommen und umfassende Strategien zu ihrer Bewältigung entwickelt werden.

„DAS TÜRKEI-EU FLÜCHTLINGSABKOMMEN“ („TURKEY-EU DEAL“) VOM 18. MÄRZ 2016 UND FINANZIELLE UNTERSTÜTZUNGSPROGRAMME

Bekanntlich begann das europäische „Problem“ syrischer Flüchtlinge erst 2014, als die Flüchtlinge nach Europa gelangten. Nach 2015 konzentrierten sich die Bemühungen der EU darauf, den Flüchtlingszustrom zu stoppen und ernsthafte und umfassende Kooperationsabkommen zu schließen und einen Konsens auf der Grundlage finanzieller Unterstützung mit einigen Ländern im Mittelmeerraum zu gewährleisten, vor allem mit der Türkei, in denen Flüchtlinge anwesend waren. Der wichtigste Schritt der EU-Außenpolitik nach 2016 war das von der Türkei und der EU am 18. März 2016 unterzeichnete „Türkei-EU-Abkommen“. Die Übereinstimmung des Abkommens mit dem Völker- und EU-Recht, die Art und Weise des Lösungsvorschlags, seine Versprechen und sein Erfolg waren von Anfang an umstritten. Letztendlich wurde das Abkommen dahingehend abgeschlossen, dass im Gegenzug zur finanziellen Unterstützung für die Flüchtlinge in der Türkei, die Flüchtlinge, die über die Türkei in die EU wollen, gestoppt werden. Das Abkommen hat eher die Form des „Abkommens der EU-Mitgliedstaaten“ angenommen, wobei vermieden wird, dass die EU Verantwortung übernimmt, obwohl einige politische Verpflichtungen im Abkommen enthalten sind (z. B. Visaliberalisierung, Wiederbelebung der Beitrittsverhandlungen), war der wichtigste Teil des Prozesses jedoch die finanzielle Unterstützung. Eine weitere wichtige Säule des Abkommens ist, dass die Türkei im Rahmen des „Rückübernahmeabkommens“ als „sicheres Drittland für die Flüchtlinge“ gilt. In diesem Zusammenhang hat die EU bei der Umsetzung eine Unterscheidung hinsichtlich der Personen getroffen, die nach dem Inkrafttreten des Abkommens nach dem 4. April 2016 als „Syrier“ und „Nicht-Syrier“ über die Türkei in die EU übergehen. Für Syrier wurde eine „Eins-zu-eins-Regel“ angenommen, wonach Syrier, die über die Türkei in die EU gelangen, in die Türkei zurückgeschickt werden, aber für jeden Syrier, ein Syrier im Rahmen der „UN Fragility Criteria“ bestimmt wird und aus der Türkei in die EU umgesiedelt werden soll. Die Obergrenze wurde auf 70.000 Personen pro Jahr festgelegt. Dieser Mechanismus scheiterte jedoch an den Argumenten hinsichtlich der Einhaltung des Völkerrechts, der Kontingentstreitigkeiten zwischen den EU-Mitgliedstaaten und den Schwierigkeiten bei der Umsetzung. Diese Entscheidung konnte seit dem 4. April 2016 nur auf 20.002 Syrier angewendet werden.³⁷ Die Regel des Abkommens für Nicht-Syrier ist viel expliziter: Dementsprechend werden alle anderen Flüchtlinge, bei denen festgestellt wurde, dass sie von der Türkei aus auf die griechischen Inseln gekommen sind, in die Türkei zurückgeführt, welches durch das Rückübernahmeabkommen als „sicheres Drittland“ gilt. Da die anderen Ziele des Abkommens in Bezug auf die Visaliberalisierung und die Wiederherstellung der Beziehungen zwischen der Türkei und der EU in kurzer Zeit ins Hintertreffen geraten, wurde der Titel in „Programm zur finanziellen Unterstützung der Flüchtlinge in der Türkei“ geändert. Auf diese Weise wird die EU als Institution nicht verpflichtet, und es wurde eine sehr einfache Lösung für ein äußerst komplexes Problem entwickelt. Der Türkei wurde die Aufgabe übertragen, die EU vor Flüchtlingen zu schützen, d.h. im Gegenzug für ein finanzielles Hilfsprogramm sie in der Türkei zu halten. Somit hat Europa die Kosten auf ein Minimum gesenkt und vor allem dafür gesorgt, dass die Türkei die politischen, sicherheitstechnischen und sozialen Risiken trägt, die sich aus dem starken Zustrom von Flüchtlingen ergeben.

³⁷ Siehe auch: „**Dritter Jahresbericht** des Programms zur finanziellen Unterstützung der Flüchtlinge in der Türkei“, Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den EU-Rat, Brüssel, 10.4.2019, KOM (2019), 174 endg. Die GDMV gibt diese Zahl per 14.08.2019 mit 23.055 an.

Die wichtigste Rechtsgrundlage für das Abkommen zwischen der Türkei und der EU ist, dass die „Türkei als sicheres Drittland für Flüchtlinge angesehen wird“ und in diesem Rahmen das „Rückübernahmeabkommen“ angewendet wurde. Andererseits ist es offensichtlich, dass die Türkei, die in der Genfer Konvention eine geographische Beschränkung vorgebracht hat und damit nicht-europäischen Flüchtlingen den Flüchtlingsstatus nicht gewähren kann, im Sinne der Flüchtlingsrechte dieser Definition nicht entspricht. Es gibt viele andere Einwände und Argumente in Bezug auf diese Situation.

Das mit dem Finanzhilfeprogramm koordinierte Gesamtbudget beträgt 6 Mrd. EUR (3 Mrd. EUR für den Zeitraum 2016-2017 und 3 Mrd. EUR für den Zeitraum 2018-2019). Die erste Tranche wurde mit 1 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt und mit 2 Mrd. EUR aus den Mitgliedstaaten bereitgestellt³⁸. Für die zweite Tranche wurden 2 Milliarden Euro aus dem EU-Haushalt und 1 Milliarde Euro aus den Mitgliedstaaten bereitgestellt. In diesem Rahmen ist das Programm in den folgenden sechs Schwerpunktbereichen tätig: Humanitäre Hilfe, Migrationsverwaltung, Gesundheitswesen, kommunale Infrastruktur und sozioökonomische Unterstützung. Die vorrangigen Tätigkeitsbereiche des Programms, das für vier Jahre mit insgesamt 6 Mrd. EUR geplant ist, umfassen humanitäre Hilfe, Bildung, Gesundheit, kommunale Infrastruktur und sozioökonomische Unterstützung. Das operationelle Budget von 3 Milliarden Euro für das Programm 2016-2017 wurde vollständig mit 72 Projekten vergeben, die konkrete Ergebnisse erbrachten. Auf der Grundlage dieser Fortschritte wurden bereits 2 Mrd. EUR ausgezahlt, der Restbetrag wird bis Mitte 2021 ausgezahlt, da die Projekte im Rahmen des Programms für finanzielle Unterstützung durchgeführt werden.³⁹

Das Abkommen zwischen der Türkei und der EU scheint den Flüchtlingszustrom nach Europa gestoppt zu haben. Ein Rückgang der Zahlen zeigt dasselbe an. Es sollte jedoch beachtet werden, dass diejenigen, die vermuten, dass dies ein sehr „erfolgreicher“ Deal ist, den anderen externen Faktoren nicht genügend Aufmerksamkeit schenken. Es sollte bedacht werden, dass der Hauptgrund, warum der Flüchtlingszustrom nach Europa über die Türkei aufgehört hat, eher die sich verändernde Dynamik in Syrien und insbesondere die Intervention Russlands als das Abkommen zwischen der Türkei und der EU ist. Die von Russland, dem Iran, der Türkei, DAESH und den Kurden aufgrund der sich wandelnden Situation festgelegte Bevölkerungspolitik, versperrten neuen Flüchtlingen den Weg. Der Teil der Syrer in der Türkei, der beabsichtigte, nach Europa zu gehen, tat dies eigentlich zu dieser Zeit in hohem Maße. Nach 2017 ist die Zahl der syrischen Bevölkerung in der Türkei fast nur mit den Neugeborenen gestiegen. In der Zwischenzeit wurde die Balkanroute so massiv geschlossen, dass sie mit der „postmodernen Push-Back-Praxis“ kritisiert wurde und das Mittelmeer strenger bewacht wurde. Die Bedingungen, unter denen diejenigen litten, die es auf die griechischen Inseln schafften, aber nicht nach Europa konnten - ohne über die Einhaltung der Menschenrechte zu diskutieren - verringerte die Nachfrage nach einem Übergang nach Europa. Es sollte jedoch nicht vergessen werden, dass ein Abkommen als solches zu vielen unerwünschten politischen Entwicklungen in der Türkei führt und die „antieuropäischen“ und „antiwestlichen“ Tendenzen verstärkt. In dieser Hinsicht hat sich

³⁸ Die Gesamtverteilung der Beiträge der Mitgliedstaaten ist abrufbar unter: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/>.

³⁹ Offizielle Seite der EU-Delegation in der Türkei: <https://www.avrupa.info.tr/tr/node/230>

ein interessantes Verhältnis zwischen der Türkei und der EU herausgebildet, während die EU das Thema externalisiert hat, hat die Türkei es in der Innen- und Außenpolitik instrumentalisiert.

Zweifellos ist die finanzielle Unterstützung der Türkei für Flüchtlinge durch die EU oder die EU-Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung für die Interessen der EU. Es ist jedoch offensichtlich, dass dies auch eine bedeutende finanzielle Hilfe für die Türkei ist. Die Fortsetzung dieser finanziellen Unterstützung, die die Hauptressource vieler Ausgaben für Flüchtlinge in der Türkei in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Unterkunft, Schutz, Kapazitätsentwicklung usw. darstellt, ist sowohl für die Türkei als auch für Flüchtlinge von entscheidender Bedeutung. Daher ist es unerlässlich, dass die für vier Jahre geplante Ressource von 3 + 3 Mrd. EUR fortgesetzt wird. Der Adressat in dieser Hinsicht wird höchstwahrscheinlich nicht die EU als Institution sein. Es wird jedoch erwartet, dass einige EU-Mitgliedstaaten, insbesondere Deutschland, das Programm fortsetzen.

JÜNGSTE ENTWICKLUNGEN IN DER TÜRKEI UND ERWARTUNGEN FÜR DIE NAHE ZUKUNFT

Die seit April 2011 von der Türkei verfolgte Syrer-Politik hat in verschiedenen Zeiträumen unterschiedliche Veränderungen erfahren. Es ist möglich, das Prozessmanagement der Türkei in vier Hauptperioden von 2011-2013, 2014-2016, 2017-2018 und 2019 zu beobachten.

Die Periode 2011-2013 wurde mit Notfallmanagement bewältigt und man war voller Erwartungen und intensiver emotionaler Rhetorik, dass die Krise kurz andauern würde. In dieser Zeit nahm die Türkei Syrer in Lagern auf und konzentrierte sich hauptsächlich auf die Entwicklungen in Syrien. Im Jahr 2012 erreichte die Zahl der Syrer 14.000 und im Jahr 2013 224.000.

Das wichtigste Merkmal des zweiten Zeitraums zwischen **2014 und 2016** war die erhebliche Zunahme von Flüchtlingen und deren Verbreitung und Ansiedlung außerhalb der Grenzregion. Die Lager waren überfüllt und der Prozess wurde verlängert, solange das Regime in Syrien noch Widerstand leistete. Das Kriegsumfeld, das mit dem Eingreifen von DAESH außer Kontrolle geriet, veränderte auch den internationalen Druck auf das Regime sich zurückzuziehen und die Präsenz Russlands als neuer Akteur war besonders auf diesem Gebiet zu spüren. Diese Situation verstärkte die Flucht aus Syrien und die Syrer, die erkannten, dass es keine Hoffnung mehr gab in ihre Länder zurückzukehren, intensivierten ihre Suche nach einer neuen Zukunft in Europa. Die Zahl der Syrer in der Türkei stieg bis Ende 2016 auf 2,8 Millionen und die Türkei war stark dem Zustrom anderer Flüchtlinge ausgesetzt.

2017-2018 war die Periode, in der die Zahl der Flüchtlinge auf über 3,6 Millionen angestiegen war und sich die Zahl zusammen mit den nicht syrischen Flüchtlingen deutlich auf 4 Millionen erhöhte, während sich gleichzeitig der Regierungsdiskurs grundlegend änderte. Der EU-Prozess versuchte, diese Situation zu „**externalisieren**“, während die Türkei versuchte, sie der öffentlichen Meinung in der Welt zugänglich zu machen und sie als wesentlichen Teil der Verhandlungen mit der EU zu „**instrumentalisieren**“. Die Wahrnehmung, dass die Flüchtlinge dauerhaft ansässig geworden sind, wird jetzt sowohl von Syrern als auch von der türkischen Gesellschaft akzeptiert. Eine wichtige Entwicklung in dieser Zeit war das zwischen der Türkei und der EU unterzeichnete Flüchtlingsabkommen. In der Türkei wurde eine Phase der Integrationspolitik eingeleitet, die namentlich nicht vollständig spezifiziert war und weitgehend auf lokaler Ebene verlief.

Das Problem der Syrer in der Türkei entstand, als sich die politische Struktur in Syrien vollständig änderte und die anfänglichen Erwartungen widerlegt wurden. Das Regime, von dem erwartet wurde, dass es fallen würde, wurde mit Unterstützung Russlands und Irans dauerhaft, Kurden, die von den USA unterstützt wurden, übernahmen die Kontrolle über bestimmte Regionen, die von der Türkei unterstützte freie syrische Armee wurde unwirksam und die Kritik in der Gesellschaft nahm mit der verstärkten Tendenz des dauerhaften Niederlassens der Syrer zu. Die Haltung der Oppositionsparteien gegenüber Syrern und der syrischen Politik war von Anfang an negativ, es wurde häufig zum Ausdruck gebracht, dass die Regierung sich mit der syrischen Regierung versöhnen und die Syrer zurückschicken müsse. Die signifikante Veränderung im Diskurs von Präsident Erdoğan⁴⁰, dem bedeutendsten Akteur des Prozesses, der als „Beschützer der Syrer“

⁴⁰ Amerikanın Sesi (Die Stimme Amerikas): Erdogan besteht auf der Einbürgerung der Syrer (5. Juli 2019) <https://www.amerikaninsesi.com/a/erdogan-suriyeliler-e-vatandaslik-konusunda-israrci/3404718.html>

gilt und am 4. Juli 2016 sogar davon sprach, dass Syrer die türkische Staatsbürgerschaft erhalten würden, trat im Januar 2018 ein. Erdoğan sprach zum ersten Mal mit der „Olivenzweigoperation“ über die Notwendigkeit, Syrer zurückzuschicken und erklärte, die Operation in Syrien habe zwei Ziele, von denen das erste die Bekämpfung des Terrorismus und das andere die Einrichtung von Pufferzonen für die Rückkehr, ja sogar Rückführung der Syrern in ihre Häuser sei.⁴¹ Unter Berücksichtigung der Reaktionen der Gesellschaft sagte Erdoğan selbst während des Wahlprozesses im Jahr 2018 vor allem in den Grenzprovinzen in all seinen Reden, dass die Syrer in kurzer Zeit „zurückgeschickt“ würden.⁴² In seiner Rede vom 8. Februar 2019 sagte Erdoğan: „Wir möchten, dass unsere Flüchtlingsbrüder und -schwestern wieder in ihr Land zurückkehren. Ich nehme nicht an, dass wir die 3,5 Millionen hierbehalten können. Sie haben bereits vor, in ihr Land zurückzukehren. Einige von ihnen können hierbleiben, dies ist ein anderer Fall“⁴³ und offenbarte seine veränderte Haltung. In diesem Prozess gaben öffentliche Institutionen häufig Erklärungen zur Rückkehr der Syrer ab, die als Schritt zum Abbau der Spannungen in der Gesellschaft gedeutet werden können. Es ist jedoch bemerkenswert, dass sich die GDMV, die die relevante Institution in diesem Prozess ist, auf die Operationen konzentrierte, die sowohl die Staatsbürgerschaft der Syrer als auch die „Integrations“-Aktivitäten betrafen.

Die Kommunalwahlen am 31. März 2019 waren eines der Ereignisse, bei denen Syrer in der Türkei viel mehr diskutiert wurden als bei den vorangegangenen Wahlen. Obwohl der Hauptindikator nicht die syrischen Flüchtlinge waren, führte der Umstand, dass die Regierungspartei an vielen Orten, insbesondere in Ankara und Istanbul, nicht die gewünschten Ergebnisse erzielte, zu der Annahme, dass Syrer die Ursache für die Wahlniederlage sind. Es war das erste Mal seit mehr als acht Jahren, dass Syrer so häufig auf der politischen Tagesordnung standen. Es ist zu erwarten, dass sich diese Situation auch bei den bevorstehenden Wahlen verstärkt auswirkt.

Entscheidung und Anträge vom 22. Juli 2019 der Provinzverwaltung von Istanbul

Genau einen Monat nach den erneuten Wahlen in Istanbul traf die Provinzverwaltung von Istanbul eine beispiellose kritische Entscheidung. Der am 22. Juli 2019 veröffentlichte Text weist auf eine nach 8 Jahren signifikante Änderung in Bezug auf Syrer und andere Flüchtlinge. Die Entscheidungen und Praktiken der Provinzverwaltung von Istanbul waren jedoch in vielerlei Hinsicht bemerkenswert: Zunächst steht fest, dass eine solche Entscheidung nicht direkt von der GDMV für die gesamte Türkei stammt, sondern eine Initiative der Provinzverwaltung von Istanbul ist. Aus dieser Entscheidung geht hervor, dass die zunehmenden Besorgnisse der türkischen Gesellschaft in Bezug auf diese Entscheidung wirksam waren, insbesondere die Wahrnehmung der „mangelnden Kontrolle und Politik in Bezug auf Flüchtlinge“. Es kann nicht gesagt werden, dass die Gesellschaft negativ auf die getroffenen Entscheidungen und die laufenden Praktiken reagiert. Auf die Aussage des Innenministers, dass in 2019 80.000 illegale Migranten

⁴¹ Präsident Erdoğan: „Warum treten wir in Afrin ein? Wir sehnen uns nicht danach, syrisches Land zu besitzen. 3,5 Millionen Syrer sind jedoch Gäste in unserem Land. Wir arbeiten daran, sie nach Hause zu schicken. Wir kontrollieren 2.000 Kilometer Land. 130.000 Flüchtlinge kehrten auf 2.000 Quadratkilometer“ zurück <https://www.gazeteduvar.com.tr/politika/2018/01/28/erdogan-oso-ile-mehmedim-birlikte-yuruyor/>

⁴² Erdoğan hat ein Datum für Syrer in der Türkei festgelegt: Wir können sie nach den Wahlen zurückschicken. Während der Kundgebung in Gaziantep sagte Präsident Erdoğan: „Nach den Wahlen wollen wir die Sicherheit des gesamten syrischen Landes gewährleisten und dafür sorgen, dass alle unsere Gäste nach Hause zurückkehren können.“ (21.06.2019) <https://www.haberler.com/erdogan-duyurdu-suriyeli-misafirlerimizi-geri-10972558-haber/>

⁴³ Erdoğan: (08.02.2018) <http://www.hurriyet.com.tr/video/erdogandan-suriyeli-mesaji-3-5-milyonu-burada-ilanihaye-saklayacak-degiliz-40735290>

abgeschoben“ werden⁴⁴, kamen mit Ausnahme einiger Nichtregierungsorganisationen, die auf dem Gebiet der Rechte von Flüchtlingen tätig sind, größtenteils positive Reaktionen. Das heißt, die Regierung scheint eine Politik eingeführt zu haben, die die Bedenken der Öffentlichkeit verringert. Es ist jedoch klar, dass das Thema auch eine Säule der Außenpolitik hat. Kurz darauf erklärte Außenminister M. Çavuşoğlu, dass sowohl durch die Probleme mit Zypern als auch durch die Nichterfüllung zahlreicher Verpflichtungen der EU, insbesondere die Abschaffung der Visumpflicht für türkische Bürger, das Rückübernahmeabkommen durch sie ausgesetzt worden sei.⁴⁵ Die Beschuldigung von S. Soylu, die EU würde nicht genug Unterstützung für den Kampf gegen irreguläre Migration geben und seine Äußerung: „Wenn wir die Tore öffnen, werdet ihr das keine 6 Monate aushalten“⁴⁶, sind vom „Operationstiming“ der Provinzverwaltung von Istanbul her bemerkenswert.

Die Provinzdirektion gab bezüglich der unter vorübergehendem Schutz stehenden Syrer bekannt: „Den syrischstämmigen Ausländern, die unter vorübergehendem Schutz stehen, aber nicht in der Provinz Istanbul registriert sind (in anderen Provinzen registriert), wurde bis zum 20. August 2019 eine Frist eingeräumt, um in die Provinzen zurückzukehren, in denen sie registriert sind (später wurde dieser Zeitraum bis zum 30. Oktober 2019 verlängert⁴⁷). Diejenigen, bei denen festgestellt wird, dass sie am Ende des festgelegten Zeitraums nicht zurückgekehrt sind, werden in die Provinzen zurückgeschickt, in denen sie gemäß den Anweisungen des Innenministeriums registriert sind.“ Es ist jedoch offensichtlich, dass diese Entscheidung ernsthafte inhaltliche und anwendungsbezogene Schwierigkeiten mit sich bringt. Denn die Verteilung der Syrer in der Türkei beruhte nicht auf einem diesbezüglich „ausgewogenen“ Quotensystem, wie es bei dem „Königsteiner Schlüssel“ in Deutschland der Fall ist, sondern ganz auf dem freien Willen der Syrer. Das heißt, die Türkei hat von Anfang an keine Siedlungspolitik entwickelt und den Syrern die Entscheidung über den Siedlungsort überlassen, da erwartet wurde, dass die Krise bald zu Ende sein wird. Auch als die Registrierungsoperationen nach 2017 abgeschlossen waren und den Syrern die Vorschrift auferlegt wurde, die Provinz der Registrierung nicht zu verlassen, konnte man dies nicht begründen. Istanbul ist die Stadt, die am meisten für Arbeitszwecke bevorzugt wird, nicht nur von Ausländern, sondern auch von Türken. Es ist nicht verwunderlich, dass sich die Syrer dorthin gewandt haben. Allerdings liegt die Rate der Syrer in der Türkei bei 4,44 %, in Istanbul bei 3,6 %. Obwohl es zum Beispiel in Kilis mehr als 80 % Syrer und in Hatay, Gaziantep und Şanlıurfa mehr als 20 % gibt. Es wird erwartet, dass die überwiegend in diesen vier Provinzen registrierten Syrer Istanbul verlassen und in diese Provinzen zurückkehren. In dieser Hinsicht wird eine zusätzliche Belastung für diese Provinzen entstehen, in die sie zurückkehren sollen. Das zweite große Problem hier sind die Arbeitsbedingungen. Istanbul wurde von den arbeitenden Syrern bevorzugt, weil sie eben keine Arbeit in den Gebieten gefunden haben, wo sie registriert sind. Die

⁴⁴ Süleyman Soylu: In diesem Jahr werden wir 80.000 illegale Einwanderer abschieben (23.07.2019) <https://tr.euronews.com/2019/07/23/suleyman-soylu-bu-yil-80-bin-kacak-gocmeni-sinir-disi-edecegiz>

⁴⁵ “Çavuşoğlu: Geri Kabul Anlaşması'nı askıya aldık”, DW-22 Temmuz 2019, <https://www.dw.com/tr/%C3%A7avuu%C5%9Fo%C4%9Flu-geri-kabul-anla%C5%9Fmas%C4%B1n%C4%B1-ask%C4%B1ya-ald%C4%B1k/a-49699277> (Erişim: 18.08.2019)

⁴⁶ Soylu'dan AB'ye: Kapıları açarsak 6 ay dayanmazsınız! İçişleri Bakanı Süleyman Soylu, Avrupa Birliği'nin kaçak göçle mücadelede Türkiye'yi yalnız bıraktığını söyleyerek uyardı: Sabrımızı taşırmayın. Türkiye'yi kaçak göç merkezi haline getirmek isteyenlere tarihin en ağır cezalarını vereceğiz. İster Türk ister yabancı olsun bu cevabı alacaklar. Bu organizatörlere ve göçmen kaçakçılara nefes aldirmayacağımız bir döneme giriyoruz. Türkiye kaçak göç meselesini bir yere taşıyacaktır. Bu konuda Avrupa'nın bizi yalnız bıraktığı aşikardır. Sırt sıvazlama ile olmaz. Türkiye bu işi kararlılıkla yürütmezse Avrupa'daki hiçbir hükümet 6 ay dayanamaz. İsterlerse deneyelim. <https://www.ensonhaber.com/soyludan-abye-kapilari-acarsak-6-ay-dayanmazsiniz.html>

⁴⁷ HABERTÜRK TV-20.08.2019: <https://www.haberturk.com/son-dakika-bakan-soylu-dan-onemli-aciklamalar-2514831> (Erişim: 22.08.2019)

Probleme, die in Bezug auf die Arbeitsbereiche und die öffentlichen Dienste entstehen können, wenn 50-80 Tausend Menschen, die ihren Lebensunterhalt in Istanbul verdienen, nach Şanlıurfa zurückkehren, wo sie registriert sind, scheinen nicht gründlich überlegt zu sein.

Die Entscheidung der Provinzverwaltung über die nicht-syrischen irregulären Migranten/Flüchtlingen unter dem Titel *“Bekämpfung der irregulären Migration“* lautet wie folgt: *„Im Rahmen der Arbeiten zur Bekämpfung der irregulären Migration werden die Festnahmen und Ausweisungen der auf illegalen Wegen in die Türkei eingereisten Migranten fortgesetzt werden. ... Unter der Koordination unserer Provinzverwaltung werden die Bemühungen zur Bekämpfung der irregulären Migration im Einklang mit den oben genannten Grundsätzen ununterbrochen fortgesetzt.“* In der Zwischenzeit gaben die Provinzverwaltung und das Innenministerium in der Woche vom 23. Juli ein Dementi zu den Vorwürfen heraus, dass Personen, unter denen sich auch Syrer unter vorübergehendem Schutz befinden, zur Unterschrift *„eines Dokuments für eine freiwillige Rückkehr“* gezwungen und ausgewiesen wurden. Die Vorwürfe zu diesem Thema gehen weiter. Innenminister Soylu erklärte jedoch, dass diese Situation in vollem Zusammenhang mit der Bekämpfung der illegalen Einwanderung stehe und erklärte, dass *„kein Syrer mit vorübergehendem Schutzstatus, kein Ausländer mit internationalem Schutzstatus oder eine Person in unserem Land mit einer Aufenthaltserlaubnis abgeschoben wurde“*.⁴⁸

Es versteht sich zwar, dass hier diejenigen genannt werden, die noch nicht im DGMV- oder UNHCR-System registriert sind, die genaue Bedeutung von „irregulärer Migration“ oder „illegaler Migration“ ist jedoch umstritten. Hier erscheinen Erklärungen wie insbesondere *„die Abschiebungen werden fortgesetzt“* oder *„80.000 Menschen werden abgeschoben werden“*, im Hinblick auf die Situation derjenigen, die internationalen Schutz suchen, problematisch.

Obwohl es Probleme mit dem Inhalt und der Umsetzung der Entscheidung gibt und die Frist vom 20. August auf den 30. Oktober 2019 verlängert wurde, ist damit zu rechnen, dass Umsetzungsversuche an den Tag gelegt werden. Denn dies hat eine Erwartung an die Migrationsverwaltung in der Gesellschaft geweckt. Die Nichterfüllung dieser Erwartung kann auf Kosten der Politik gehen. In dieser Hinsicht besteht eine große Wahrscheinlichkeit, dass die EU im Rahmen von *„mehr Unterstützung“* und in Bezug auf politische Kritik die zweite Zielbestimmung der Regierung sein wird.

⁴⁸ Süleyman Soylu: Koruma statüsündeki Suriyelilerin sınır dışı edilmeleri söz konusu değil (28.07.2019)
<https://tr.euronews.com/2019/07/28/suleyman-soylu-koruma-statusundeki-suriyeliler-sinir-disi-edilmeyecek>

FAZIT

Die Rückkehrtendenzen und -chancen für die Syrer mit mehr als 3,6 Millionen Einwohnern und einer täglich wachsenden Bevölkerung verschwinden und ihre Dauerhaftigkeit in der Türkei verstärkt sich. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Syrer, die seit 4,5 Jahren in der Türkei leben, von denen fast alle außerhalb der Lager mit der türkischen Gemeinschaft leben, bisher mehr als 450.000 Babys zur Welt gebracht haben, 650.000 Schüler zur Schule geschickt haben, 1,2 Millionen von ihnen arbeiten und am wichtigsten, sich in der ganzen Türkei ausgebreitet haben, irgendwann in ihr Land zurückkehren werden, von dem niemand weiß, wann der Krieg enden und eine Stabilität erreicht werden wird oder in ein Drittland gehen werden, gibt es nicht mehr. Dies ist eine Situation, die der wahren Natur der Sache entspricht, die auch anderswo beobachtet werden kann. Wenn die Flüchtlinge nicht an den Grenzen ihres Herkunftslandes bleiben und die Krise immer noch im vollen Gange ist, wird man nach durchschnittlich zwei Jahren Schritte zur dauerhaften Ansiedlung unternehmen. Menschen, die es schaffen, sich in dem Land zu behaupten, in dem sie jeden Tag leben, bevorzugen es, in diesem Land zu bleiben, vor allem, wenn in den Ländern, aus denen sie kommen, schlechtere Bedingungen herrschen, insbesondere wenn es ein Kriegsumfeld gibt. Auch wenn die in der Türkei lebenden Syrer sagen, dass sie zurückkehren können, wenn Frieden und Stabilität in ihrem Land wiederhergestellt sind, akzeptieren sie auch, dass dies kurz- und mittelfristig unmöglich geworden ist. Es ist Tatsache, dass die überwiegende Mehrheit der in der Türkei lebenden Syrer, sogar mehr als 80 %, nicht zurückkehren und dauerhaft in der Türkei leben wird. Es ist zu berücksichtigen, dass die Politik der Türkei, „sichere Zonen“ zu schaffen und die Syrer zum Umzug dorthin zu ermutigen, nur für maximal 20 % von ihnen funktionieren wird. Laut UNHCR-Daten betrug die Zahl derjenigen, die aus der Türkei nach Syrien zurückgekehrt sind und sich dort zwischen 2014 und 2018 vier Jahre lang aufgehalten haben, nur 55.000. Die Türkei muss sich dieser Realität stellen und eine Integrationspolitik für ein friedliches Zusammenleben entwickeln. Es ist von entscheidender Bedeutung, diese Realität zu akzeptieren und sie in die staatliche Politik einzubeziehen.

Die Türkei, die 2011 58.000 Flüchtlinge hatte und deren Zahl in 8,5 Jahren 4,1 Millionen überstieg, hat wie kein anderes Land mit seiner Gesellschaft und dem Staat eine bemerkenswerte Leistung erbracht. Eine hohe, aber fragile gesellschaftliche Akzeptanz ist dabei das Wichtigste. Aber potenzielle Risiken, Verdruss und Bedenken in der türkischen Gesellschaft nehmen zu. Obwohl die Türkei zum größten Teil in Zusammenarbeit mit internationalen Partnern Projekte zur Lösung der aktuellen Probleme entwickelt hat, ist es immer noch nicht möglich, über eine umfassende strategische Entschlossenheit und Planung zu sprechen. Es ist jedoch eine weitere Herausforderung, dass die Türkei sich bemüht, eine Integrationspolitik nicht für „Migranten“, sondern für „Flüchtlinge“ zu entwickeln, deren Bevölkerung Millionen übersteigt und deren Zukunft nicht für alle Parteien vorhersehbar ist. Die Tatsache, dass sich der türkische Staat lange Zeit mehr auf das Regime in Syrien als auf die Flüchtlinge konzentrierte und die Lösung in Damaskus sah, führte zu einer Häufung von Problemen und einer Erhöhung der Risiken.

Der türkische Staat zeigt einen passiven Widerstand gegen die Realität der Dauerhaftigkeit. Tatsache ist, dass Integrationspolitiken die Dauerhaftigkeit fördern und Staaten auf der ganzen Welt unter einer solchen Unsicherheit oder mangelnden Bereitschaft eine Integrationspolitik meiden. Genau wie damals Deutschland erst Mitte der 1980er Jahre eine Integrationspolitik für die ab 1961 nach Deutschland gekommenen Türken anwendete, gibt es nun in der Türkei

Verunsicherungen. Dennoch führt diese Situation dazu, dass die Türkei Zeit und Ressourcen verliert und ihre Risiken eskalieren. Man kann von Glück reden, dass das Problem noch kein ernstes Thema in der Tagespolitik ist. Es ist jedoch ein erhebliches Problem für die Türkei, dass die wirtschaftlichen, sozialen, politischen und sicherheitsmäßigen Risiken von 3,6 Millionen Flüchtlingen vernachlässigt und fast ignoriert werden.

Die Türkei muss sich der Realität stellen, eine strategische Entscheidung treffen, Syrer nicht als „Gäste“ zu betrachten, sondern als Menschen, die hier weiterhin leben werden zu akzeptieren, die Flüchtlinge in ihre Entscheidungsmechanismen einzubeziehen und keine emotionalen, sondern datenbasierte Strategien zu entwickeln. Obwohl die Integrationspolitik ein Risiko darstellt, sollte bedacht werden, dass es ein größeres Risiko darstellt, sie nicht umzusetzen, wenn die Syrer auf Dauer bleiben. Man kann sagen, dass die jüngste Praxis der Türkei darauf abzielt, die Besorgnis in der Gesellschaft abzubauen und ernsthafte Veränderungen sind dementsprechend zumindest für die Syrer nicht zu erwarten. Es ist jedoch unerlässlich, dass der Staat eine gesunde Kommunikationsstrategie entwickelt, die auch Transparenz umfasst, um die Widerstandsfähigkeit der türkischen Gemeinschaft zu stärken.

Kurz- und mittelfristig wird es nicht überraschen, wenn die Türkei den Druck auf die EU in Bezug auf Syrer und andere Flüchtlinge weiter erhöht. Die EU muss mehr Anstrengungen unternehmen, insbesondere um das Abkommen zu verlängern und seinen Inhalt auszubauen.

Die syrische Flüchtlingskrise hat zu Diskrepanzen in den Beziehungen zwischen der Türkei und der EU geführt. Einerseits wurde ein Kooperationsfeld geschaffen, das eher die EU schützt und die Türkei hat sich in dieser Hinsicht als zuverlässiger Partner erwiesen. Andererseits sind die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU beinahe nur auf Flüchtlinge reduziert worden und die Türkei scheint genau wie während des Kalten Krieges die Funktion des „Schutzes des Westens“, diesmal über die Flüchtlinge übernommen zu haben. Die Tatsache, dass die Türkei von der EU als „billige Pufferzone“ betrachtet wird, verstärkt die antieuropäischen und antiwestlichen Tendenzen in der Türkei. Die Externalisierungspolitik der EU wurde von der türkischen Politik instrumentalisiert. Leider scheinen Instabilität und Massenbewegungen in der Region um die Türkei kein Ende zu nehmen. In dieser Situation zeigt sich das Erfordernis, sicherzustellen, dass die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU über die nur teilweise Aufteilung der finanziellen Belastung hinausgehen und die strategische Zusammenarbeit aus umfassenderen und realistischeren Gründen weiterentwickelt werden.

Die außergewöhnliche Solidarität und Geduld, die die türkische Gesellschaft in 8,5 Jahren gezeigt hat, führte mit der Tendenz der Dauerhaftigkeit der Syrer zu Bedenken und Einwänden. Es ist unmöglich, dass diese Situation die Politik nicht beeinflusst. Unabhängig von den Auswirkungen der internationalen Mechanismen und des Völkerrechts scheinen daher sowohl die Regierungspartei als auch die Oppositionsparteien eine strengere Politik gegenüber den Syrern zu verfolgen. Die Zukunft der Syrer und anderer Flüchtlinge scheint von einer Zusammenarbeit abhängig zu sein, die auf einer echten Lastenteilung zwischen der Türkei und der EU beruht. Andernfalls können chronische Probleme sowohl für die Türkei als auch für die EU zu schwierigeren Zeiten führen.