



EU-Externalisierung: Sicherer Drittstaat Türkei

Die türkische Juristin Neva Övünç Öztürk weilte im vergangenen April für die Veranstaltung „Erlösung durch Drittstaaten?“ in Wien. Die Veranstaltung wurde vom VIDC (*Vienna Institute for International Dialogue and Cooperation*) und der *asylkoordination österreich* gemeinsam veranstaltet. Das Interview führte Lukas Gahleitner-Gertz im Rahmen einer Pressekonferenz.

Lukas Gahleitner-Gertz: Welche Rolle spielt der EU-Türkei-Deal für den Schutz von Flüchtlingen in der Türkei?

Neva Övünç Öztürk: Es gibt starke Auswirkungen des EU-Türkei-Deals und ähnlichen Deals für den Flüchtlingsschutz. Diese Deals sind ein zentrales Mittel für die EU-Externalisierungspolitik. Sie sollen irreguläre Migration bekämpfen. Wobei wir mit dem Ausdruck „irreguläre Migration“ vorsichtig sein sollten, weil diese „irregulären Migrant:innen“ sehr oft Menschen sind, die internationalen Schutz benötigen. Im jetzt bestehenden internationalen System gibt es keine regulären Wege für Asylsuchende legal von einem Land in das andere zu gelangen, also müssen sie diese irregulären Wege wählen. Das Ziel dieser

Neva Övünç Öztürk ist Juristin und Assistenzprofessorin an der Juristischen Fakultät der Universität Ankara. U.a. hat sie über die Auswirkungen des EU-Türkei-Flüchtlingsabkommen von 2016 auf das türkische Migrations- und Asylsystem geforscht.



„Die Flüchtlinge sind zudem oft isoliert und werden so leicht zu Opfern von Übergriffen.“

Deals ist es zu verhindern, dass die Asylsuchenden in den Bereich europäischer Rechtsprechung gelangen, denn wenn sie einmal diesen Zugang haben, dann müssen die EU-Staaten gewissen rechtlichen Vorgaben folgen. Also ergreift man Maßnahmen, um die Asylsuchenden in den Ländern an den Außengrenzen festzuhalten.

3,3 Millionen syrische Flüchtlinge sind unter einem zeitlich begrenzten (*temporary protection*) Schutzstatus in der Türkei. Unter *temporary protection* wird etwas komplett anderes verstanden als in der EU für die ukrainischen Vertriebenen. Dabei handelt es sich nicht um einen individuellen regulären internationalen Status, der die Möglichkeit von dauerhaften Lösungen für die Geflüchteten beinhaltet. Aus dem *temporary protection*-Status ist in der Türkei keine lokale Integration möglich. Lokale Integration ist eine der „dauerhaften Lösungen“ im internationalen Flüchtlingsschutz, bei dem Flüchtlinge in die Aufnahmegesellschaft integriert werden und nach einiger Zeit Zugang zur Staatsbürgerschaft oder langzeitigen Aufenthaltrechten erhalten. Das gibt es in

der Türkei nicht. Auch eine andere dauerhafte Lösung, Resettlement, funktioniert nicht, weil es momentan keine entsprechenden Programme für syrische Flüchtlinge gibt. Nicht nur die Türkei hat solche Deals mit der EU abgeschlossen, es sind z.B. auch nordafrikanische Staaten wie zuletzt Ägypten. Alle diese Länder haben weder ein funktionierendes Asylsystem noch bieten sie dauerhafte Lösungen für Geflüchtete.

Mit der finanziellen Unterstützung als Teil der Deals scheint die EU, Drittländer dabei zu unterstützen, ein effizientes Schutzsystem aufzubauen, aber in Wirklichkeit werden eher bestehende Strukturen unterminiert und die Länder zu willkürlichen Praxen gedrängt.

Eine andere Auswirkung speziell auf die Türkei ist, dass diese ein EU-Beitrittskandidat ist und es in bestimmten Bereichen eine Angleichung an EU-Standards braucht. Einer davon ist „Asyl und Migration“. Ironischerweise soll also einerseits das türkische System an die EU-Standards angeglichen werden, während auf der anderen Seite die Türkei dazu gedrängt wird, die Verantwortung für die Verhinderung von „irregulärer Migration“ zu übernehmen. Die Europäisierung hat in diesem Fall verhindert, dass das türkische Asylsystem sich den europäischen Menschenrechten angleichen kann.

Wir haben also diese Menschen, die sich in einem unbefristeten unsicheren Status der *temporary protection* in der Türkei aufhalten – auch das ist ein Ergebnis der EU-Externalisierungspolitik.

LGG: Die Türkei wendet nicht die GFK an wie die EU. Was bedeutet das für die Aufnahmebedingungen für diese 3,3 Millionen syrischen Flüchtlinge, von denen Sie gesprochen haben?

NÖÖ: Die Türkei hat zwar die GFK unterzeichnet, aber nur mit einer geographischen Einschränkung auf jene Flüchtlinge, die aus Europa kommen. Außereuropäische Flüchtlinge können zwar einen Antrag stellen, werden aber kein Asyl bekommen, sondern höchstens einen eingeschränkten Schutzstatus (*conditional refugee status*), der nicht für dauerhafte Lösungen im Land offen ist, sondern nur für Resettlement in andere Staaten.

Das bedeutet die Einschränkung der Anwendung der GFK für das der EU-Externalisierungspolitik zu Grunde liegende Konzept der sicheren Drittländer. Sicherer Drittland meint ja nicht nur die allgemeine Sicherheit in einem Land, sondern auch, dass das Land einen Schutz anbietet, der gleichwertig mit dem der GFK ist. Die Tatsache, dass die Türkei die GFK nicht anwendet und auch keinen vergleichbaren Schutzstatus kennt, zeigt, dass die Türkei rechtlich nicht als sicherer Drittstaat betrachtet werden kann.

Natürlich muss man die Aufnahme der 3,3 Millionen Flüchtlinge anerkennen und die Politik der offenen Türen – auch wenn sie vielleicht andere politische Absichten verfolgt hat – war sicher ein richtiger Schritt. Es ist nicht leicht, so viele Menschen aufzunehmen unter der Bedingung,

dass sie nicht in die EU weiterziehen sollen und die Weigerung der internationalen Gemeinschaft, sich die physische Anwesenheit der Flüchtlinge zu teilen, führt zu Überforderung.

Es gibt Mittel aus der EU in der Höhe von 3 plus 3 Milliarden Euro sowie Gelder aus den Programmen für Beitrittskandidatenländer (*IPA – Instrument für Heranführungshilfe*). Das ist wichtig für Gesundheits- und Bildungsprogramme für Flüchtlinge, aber durch das Fehlen von Integrationsprogrammen sind all diese Maßnahmen nicht nachhaltig und bleiben vom Geld, das aus der EU kommt, abhängig. Hier wird kein dauerhaftes System für diese Bevölkerungsgruppe geschaffen und die Überforderung führt zu willkürlichem Vorgehen der Behörden wie Deportationen, auch wenn Offizielle das abstreiten – aber es gibt glaubwürdige Berichte. Es werden auch Menschen gedrängt oder sogar gezwungen, Papiere für „freiwillige“ Rückkehr nach Syrien zu unterschreiben. Freiwillige Rückkehr würde ja bedeuten, dass man eine freie Wahl hat, weil man auch zwei gleichwertige Alternativen wählen kann – und das haben diese Menschen oft nicht. Die Flüchtlinge sind zudem oft isoliert und werden so leicht zu Opfern von Übergriffen.

EU-Türkei-Deal

Am 18. März 2016 präsentierte die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel in Brüssel nach langen Verhandlungen das EU-Türkei-Abkommen. Im Kern stand ein Deal über die Rücknahme von Migrant:innen, die vor allem über die Ägäis nach Europa flüchten. Die EU verpflichtete sich, sechs Milliarden Euro an Hilfgeldern zu zahlen, die direkt an

Flüchtlingsprojekte, etwa für den Bau von Schulen, und Hilfsorganisationen in der Türkei fließen. Im Gegenzug sollte die Türkei die Mittelmeerroute abriegeln und sich verpflichten, Flüchtlinge zurückzunehmen, wenn sie doch mit Booten auf den griechischen Inseln ankommen.

LGG: Die Türkei hat eine Flüchtlingspopulation von 3,3 Millionen bei 80 Millionen Einwohner:innen. Ist das System bereit, Flüchtlinge aus Europa zurückzunehmen, wie der Deal es vorsieht?

NÖÖ: Nein, weil die Türkei 2014 eine Transformation ihres Systems durchlaufen hat, als der Zustrom von Geflüchteten aus Syrien bereits begonnen hatte. Das Gesetz wurde geändert und die Zuständigkeiten in der Verwaltung haben sich verändert. Vor 2014 war die Polizei für das Asylsystem zuständig, heute haben wir eine zivile Institution für das Migrationsmanagement. Als die Flüchtlingskrise begann, hatten wir ein komplett neues System und keine Erfahrung wie es laufen könnte. Stellen Sie sich vor, ein solches neues System war mit einer der weltweit größten Fluchtbewegungen konfrontiert.

LGG: Migration ist ein großes Thema in Europa, vor allem vor Wahlen. Auch in der Türkei gab es im vergangenen Jahr Wahlen. Welche Rolle spielt Migration im öffentlichen Diskurs?

NÖÖ: Zu Beginn der syrischen Flüchtlingskrise waren die Menschen wirklich offen. Wenn man Umfragen von damals und heute vergleicht, sieht man große Unterschiede in der Wahrnehmung von Flüchtlingen. Am Anfang wurden sie als Gäste behandelt, natürlich sollten sie kommen, weil sie Schutz brauchen etc. Inzwischen sind sie jene, die unser Geld nehmen, unsere Sicherheit untergraben, uns überfremden. Das ist aber nicht nur in der Türkei so, das ist einfach ein bequemer politischer Trick, der überall funktioniert. Speziell Asylsuchende sind in der ganzen Welt ein leichtes Ziel politischer Propaganda. Sie sind nicht repräsentiert und auf

sich selbst gestellt. Auch in der Türkei werden Flüchtlinge als Sündenböcke missbraucht.

LGG: Solche Dynamiken gibt es also in der Türkei wie in der EU. Gibt es auch die Tendenz zu fordern, dass Flüchtlinge in anderen Ländern bleiben sollen, die der EU-Externalisierungspolitik zu Grunde liegt.

NÖÖ: Die Externalisierungspolitik externalisiert nicht nur die Verantwortung oder „Last“ der Flüchtlinge, sondern auch die Externalisierung selbst. Die Türkei ist ein EU-Beitrittskandidat, versucht also, viele Regelungen mit der EU zu harmonisieren. Es hat also auch die Möglichkeiten, gewisse Politiken gegenüber anderen Ländern anzuwenden, zum Beispiel die Unterzeichnung von Rückübernahmeabkommen. Diese Externalisierungstendenzen gibt es weniger mit Syrien als mit den Afghan:innen, die ja nicht direkt in die Türkei kommen können und daher vorher meist im Iran waren. Da heißt es schon: „Die kommen aus dem Iran, das ist ein sicheres Drittland. Wir sollten sie nicht hereinlassen. Sie sollen dort bleiben, warum schicken wir sie nicht zurück? Wir haben auch ein Rückübernahmeabkommen mit Pakistan – warum schicken wir nicht alle zurück?“ Es ist wie eine kleine Kopie von dem, was hier vor sich geht.

Wer leidet unter einer solchen Politik? Erstens der Rechtsstaat selbst. sowohl in der EU als auch in der Türkei. Wenn man ständig schaut, wie man Gesetze umgehen kann, dann zerstört man den Rechtsstaat. Die zweiten, die darunter leiden, sind die Flüchtlinge. Das ganze System, das für ihren Schutz aufgebaut wurde, sieht aus wie eine Fassade und nicht wie ein echter Schutz.