

Was sind die wichtigsten Ergebnisse?

1. Die unkontrollierte irreguläre Einreise nach Europa über die Ägäis soll verhindert werden. Ab dem 20. März wird jeder Flüchtling, der aus der Türkei nach Griechenland kommt, in die Türkei zurückgeführt. Jeder Flüchtling hat aber das Recht auf eine individuelle Prüfung seines Asylgesuchs, welche die griechischen Behörden in Zusammenarbeit mit dem UNHCR durchführen werden - unter Beachtung der internationalen und europäischen Schutzstandards sowie des Non-Refoulement-Gebots und auf Grundlage der Asylverfahrensrichtlinie. Die EU-Mitgliedstaaten stellen Griechenland für das gesamte Verfahren umfassende Unterstützung (logistisch und personell) zur Verfügung.
2. Gleichzeitig wird ein legaler Weg in die EU geöffnet. Ebenfalls ab dem 20. März wird für jeden syrischen Flüchtling, der aus Griechenland in die Türkei zurückgeführt wird, ein (anderer) syrischer Flüchtling in den EU-Mitgliedstaaten Aufnahme finden. Die Auswahl erfolgt unter Berücksichtigung besonderer Schutzbedürfnisse. Sobald die irreguläre Migration über die Ägäis zu einem Ende gekommen ist, wird ein Humanitäres Aufnahmeprogramm auf den Weg gebracht, an dem sich die EU-Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis beteiligen.
3. Der Weg zur Visaliberalisierung für die Türkei wird beschleunigt. Sofern alle Kriterien bis dahin erfüllt sind, soll die Visafreiheit bereits Ende Juni 2016 in Kraft treten. Die EU Kommission wird die Erfüllung der Kriterien bewerten und begleiten und dazu berichten.
4. Bis Ende März soll eine erste Liste konkreter Projekte identifiziert werden, die aus den bereits beschlossenen 3 Milliarden Euro an Hilfgeldern für die Versorgung von Flüchtlingen in der Türkei seitens der EU finanziert werden. Die Gelder fließen in die Bereiche Gesundheit, Bildung, Infrastruktur und Grundversorgung. Bis Ende 2018 sollen weitere 3 Milliarden Euro mobilisiert werden.
5. In den Beitrittsverhandlungen zwischen Türkei und EU soll bis Ende Juni 2016 ein weiteres Kapitel eröffnet werden, und zwar Kapitel 33 (Finanz- und Haushaltsbestimmungen). Die Öffnung weiterer Kapitel wird vorbereitet.

Wie sind die Ergebnisse zu bewerten?

Die Ergebnisse sind ein erster wichtiger Schritt auf dem Weg hin zu einer gesamteuropäischen Lösung. Die EU-Mitgliedstaaten haben sich dazu bekannt, gemeinsam nach einem Ausweg aus der Flüchtlingskrise zu suchen. Der Wille zur Einigung war auf allen Seiten deutlich spürbar. Dies ist eine Absage an nationale Alleingänge und damit ein Erfolg auch der deutschen Sozialdemokratie, die von Beginn an eine europäische Lösung gefordert hat.

Die Einigung mit der Türkei hat das Potential, das Schleuserunwesen in der Ägäis zu beenden. Sie beseitigt Anreize für Flüchtlinge, sich auf den gefährlichen Weg über das Mittelmeer zu machen. Gleichzeitig werden legale Aufnahmewege direkt aus der Türkei eröffnet.

Die menschenrechtlichen Anforderungen, insbes. der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention, sind gewahrt. Die Türkei verpflichtet sich zum Schutz der zurückgenommenen Flüchtlinge in Einklang mit internationalen Standards unter Respektierung des Non-Refoulement-Gebots. Jeder Flüchtling, der in Griechenland ankommt, hat das Recht auf eine individuelle Prüfung seines Asylantrags.

Der tatsächliche Erfolg hängt allerdings von einer raschen und umfassenden Umsetzung der Ergebnisse ab. Dies ist noch kein Selbstläufer und bedarf der Anstrengung aller auf allen Seiten. Griechenland als Land der ersten Ankunft in Europa trägt dabei die Hauptlast und muss vollumfänglich unterstützt werden. Umgekehrt ist Griechenland aber auch in der Pflicht, unverzüglich für Verbesserungen zu sorgen.

Wie geht es jetzt weiter?

Die Kommission hat unmittelbar nach dem ER einen Entwurf zur operativen Umsetzung der EU-TUR Erklärung vorgelegt. Dort werden sowohl der Personalbedarf als auch notwendige Verfahren bzw. Gesetzesänderungen angesprochen.

Zudem stellte die KOM bereits einen detaillierten Fahrplan für die in den nächsten Tagen zu ergreifenden konkreten Schritte vor. Am Samstag, 19.03., wird es eine erste koordinierende Sitzung der Mitgliedstaaten in Brüssel geben, bei der nationale Beiträge bekannt gegeben werden sollen.

Wie wird sichergestellt, dass es nicht zu verbotenen Massenabweisungen kommt?

Die Vereinbarung hält ausdrücklich fest: Massenabweisungen wird es nicht geben. Die Rückführung wird unter voller Achtung der europa- und völkerrechtlichen Vorgaben, einschließlich des Gebots des Non-Refoulement, erfolgen. Alle Migrant*innen, die auf den griechischen Inseln ankommen, werden registriert. Jeder Asylantrag wird von den griechischen Behörden nach den Vorgaben der EU-Asylverfahrensrichtlinie individuell geprüft.

Die Prüfung der Asylanträge kann allerdings beschleunigt geschehen, wenn Griechenland - wie von seiner Regierung verkündet - die Türkei als sicheren Drittstaat einstuft oder der Flüchtling bereits in der Türkei als Flüchtling anerkannt wurde bzw. ihm dort ausreichender Schutz gewährt wird (Konzept des ersten Asylstaats). Dann können die

griechischen Behörden Schutzsuchende, die aus der Türkei kommen, ohne Asylsachprüfung – also ohne inhaltliche Aufklärung ihrer Schutzbedürftigkeit - zurückführen. Es bedarf aber weiter einer Zulässigkeitsprüfung des Antrags mit individueller Anhörung und Rechtsschutzmöglichkeit.

Ist die Rückführung in die Türkei mit dem Non-Refoulement-Gebot vereinbar?

Ja. Die Türkei ist selbst völkerrechtlich an die Europäische Menschenrechtskonvention, die Anti-Folterkonvention der VN sowie den Int. Pakt für bürgerliche und politische Rechte und damit an die daraus resultierenden (Ketten-)Abschiebeverbote gebunden. Dies betrifft Abschiebungsverbote in Länder, bei denen stichhaltige Gründe für die Annahme vorliegen, dass den Betroffenen dort Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder gerade der betroffenen Person eine konkrete Gefahr für Leib und Leben droht.

Die Genfer Flüchtlingskonvention hat die Türkei zwar nur mit einem Vorbehalt ratifiziert, der ihre Geltung auf Flüchtlinge aus europäischen Ländern beschränkt, so dass Art. 33 Abs. 1 GFK Flüchtlinge aus nicht europäischen Ländern nicht vor Abschiebung aus der Türkei in ein Land schützt, in dem ihnen Verfolgung droht. Die Türkei hat aber durch nationales Recht ein umfassendes Refoulement-Verbot statuiert, das auch diesen Fall umfasst. Sie hat sich auf dem Gipfel erneut zum Schutz der zurückgenommenen Flüchtlinge in Einklang mit internationalen Standards unter Respektierung des Non-Refoulement-Gebots verpflichtet.

Wie soll Griechenland die zusätzlichen Aufgaben schultern?

Die EU-Mitgliedstaaten haben vereinbart, Griechenland vollumfänglich zu unterstützen. Zum einen mit humanitärer Soforthilfe, um die unhaltbaren Zustände für bereits gestrandete Flüchtlinge zu verbessern. Dafür stehen 2016 rund 200 Millionen Euro zur Verfügung. Darüber hinaus aber auch logistisch und personell, damit das Land seine Aufgaben, wie (Asyl-) Zulässigkeitsprüfung, Festhalten/Rückführen, Unterkunft/Versorgung/medizinische Hilfe der Flüchtlinge bewältigen kann. So sollen in den nächsten Tagen Hunderte Asylentscheider, Richter, Übersetzer und Sicherheitsbeamte entsendet werden. Kommissionspräsident Juncker hat bereits einen EU-Koordinator für die Umsetzung der EU-Türkei-Vereinbarung benannt.

Warum nehmen wir nur Kontingente mit syrischen Flüchtlingen auf?

Das türkische Angebot wurde im Zusammenhang mit dem seit Jahren andauernden Bürgerkrieg in Syrien gemacht. Millionen an Syrern wurden zu Flüchtlingen, um dem Konflikt in ihrem Heimatland zu entfliehen. Über 2 Millionen Syrer suchten dabei Zu-

flucht in der Türkei. Angesichts dieser großen Leistungen der Türkei bei der Aufnahme von syrischen Bürgerkriegsflüchtlingen ist die Bitte um eine Entlastung verständlich.

Allerdings können auch Flüchtlinge anderer Staatsangehörigkeiten für die auf EU-Ebene beschlossene Resettlement-Aufnahme in Betracht kommen. Deutschland zum Beispiel wird in diesem Rahmen 2016 auch Flüchtlingen anderer Staatsangehörigkeit und Staatenlose aus Libanon und Ägypten aufnehmen.

Wer stellt nach welchen Kriterien die Kontingente zusammen?

Die Aufnahme in der EU erfolgt unter Anwendung bereits bestehender Beschlüsse zur Aufnahme von Flüchtlingen (18.000 und 54.000). Bei der Umsetzung will man sich der „Standard Operating Procedures“ bedienen, die in den letzten Wochen auf EU-Ebene und in Zusammenarbeit mit UNHCR für das geplante Humanitäre Aufnahmeprogramm erarbeitet wurden. Auch die Erfahrung von IOM und dem Europäischen Asylunterstützungsbüro EASO wird genutzt werden.

Im Vordergrund bei der Auswahl wird die besondere Schutzbedürftigkeit der Flüchtlinge stehen. Es soll außerdem sichergestellt werden, dass Flüchtlinge, die zuvor den irregulären Weg nach Europa gewählt oder dies versucht haben, nicht für die Kontingentaufnahme in Betracht kommen.

Was passiert mit den Flüchtlingen, die jetzt schon in Griechenland gestrandet sind?

Die Vereinbarung bezieht sich nur auf die Aufnahme von syrischen Flüchtlingen aus der Türkei im Gegenzug zur Rückübernahme von irregulären Migranten, die ab dem 20. März von der Türkei auf die griechischen Inseln übersetzen. Flüchtlinge, die sich jetzt schon in Griechenland aufhalten, werden davon nicht erfasst sein.

Der Sonder-ER vom 7.3.16 und der Europäische Rat vom 18.3. haben umfassenden Beistand für Griechenland beschlossen. Dazu gehört humanitäre Soforthilfe ebenso wie die erheblich beschleunigte Durchführung der Umsiedlung (relocation) von schutzbedürftigen Flüchtlingen. Dafür kommen v.a. Syrer und Iraker in Betracht. Alle Mitgliedstaaten sollen dringend mehr Umsiedlungsplätze zur Verfügung stellen. Auch Deutschland wird dies tun.

Werden die Kriterien zur Visumliberalisierung aufgeweicht?

Nein. Die Vereinbarung hält klar fest: Die Visaliberalisierung kommt, wenn die Anforderungen der Visa-Roadmap der EU vollständig erfüllt sind. Es ist zuallererst Aufgabe der Europäischen Kommission festzustellen, ob dies der Fall ist. Dazu wird es den Dritten Visa-Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission geben, der für Ende April ange-

kündigt ist. Der zweite Fortschrittsbericht vom 4.3. zeigt, dass die KOM diese Aufgabe gewissenhaft angeht. Die Türkei hat weitere wichtige Schritte in nächster Zeit angekündigt, die wiederum von der Kommission bewertet werden müssen. Auch im Hinblick auf andere, derzeit laufende Visaliberalisierungsprozesse (mit Georgien, der Ukraine und Kosovo) muss die EU glaubwürdig bleiben.

Der beschleunigte Fahrplan erfordert also noch große Anstrengungen auf beiden Seiten. Ein vierter Fortschrittsbericht ist für Juni angekündigt.

Welche Folgen hätte die geplante Visaliberalisierung?

Mit Inkrafttreten der Visafreiheit könnten türkische Staatsangehörige für Aufenthalte in den Schengenstaaten bis zu 90 Tage (in einem Zeitraum von 180 Tagen) ohne Visum einreisen. Voraussetzung für die visafreie Einreise wird jedoch der Besitz eines biometrischen Reisepasses sein. Bisher stellt die Türkei solche, den EU-Standards entsprechenden Pässe noch nicht aus. Sie muss nun die Rahmenbedingungen dafür schaffen.

Es ist nicht zuverlässig abzuschätzen, wie sich die Visaliberalisierung auf das irreguläre Migrationsgeschehen auswirken würde. Der geringe Migrationsdruck aus der Türkei in den vergangenen Jahren lässt jedoch den Schluss auf eine begrenzte und beherrschbare Dimension zu.

Fluchtbewegungen durch Kurden aus der Südost-Türkei richten sich derzeit nicht Richtung EU. Wir werden aber in jedem Fall weiterhin aktiv darauf hinarbeiten, dass die PKK ihre Terrorangriffe einstellt, die Kampfhandlungen in den Kurdengebieten beendet werden und beide Seiten so bald wie möglich an den Verhandlungstisch zurückkehren.

Müssen wir bei den Verhandlungen mit der Türkei nicht stärker auf die Wahrung der Menschenrechte und der Pressefreiheit pochen?

Der Europäische Rat vom 17./18.03. hat noch einmal unmissverständlich seine Erwartung artikuliert, dass die Türkei den höchsten Standard anlegen muss, wenn es um Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und den Schutz der grundlegenden Freiheiten, inkl. der Meinungsfreiheit, geht.

In der türkischen Innenpolitik mussten wir zuletzt zahlreiche kritische Entwicklungen beobachten. Die staatliche Übernahme von Medien, die der (in der Türkei als Terrorgruppe verfolgten) Gülen-Bewegung nahestehen, ist ein schwerer Eingriff in die Pressefreiheit und wirft mit Blick auf die Unabhängigkeit der Justiz gravierende Fragen auf. Auch die Berichte über Menschenrechtsverletzungen im Kurdenkonflikt erfüllen uns mit Sorge.

Aber das eine zu tun, heißt nicht, das andere zu lassen. Wir müssen mit der Türkei zu einer Lösung zur Eindämmung der Flüchtlingsbewegungen kommen, und wir müssen

weiterhin mit ihr über kritische innenpolitische Entwicklungen – neben der Pressefreiheit auch das Fortdauern des Kurdenkonflikts – sprechen. In einer engen Partnerschaft kann und muss dies möglich sein. Wir befürworten daher seit langem die Öffnung der Rechtsstaatskapitel 23/24: Es ist der beste Weg, um einen strukturierten, langfristigen Dialog mit der Türkei auch über kontroverse Themen zu führen. Dafür wird sich Deutschland weiter einsetzen.

Welche Chancen bestehen auf die Öffnung weiterer Beitrittskapitel?

Die Vereinbarung hält fest, ein weiteres Kapitel (33, Finanz- und Haushaltsbestimmungen) noch während der niederländischen Präsidentschaft (bis 30.06.2016) zu öffnen. Dies entspricht der türkischen Erwartung, klare Zusagen für die Öffnung weiterer Kapitel zu erhalten. Anders als bei den Rechtsstaatlichkeitskapiteln 23 und 24 besteht zur Öffnung von Kap. 33 kein Veto seitens Zypern, da die Frage der Nichtanerkennung Zyperns durch die Türkei nicht berührt ist. Bisher war Kapitel 33 nicht im Fokus für eine mögliche Kapitelöffnung, da es üblicherweise erst zu Ende der Verhandlungen eröffnet wird.

Da Zypern die Öffnung weiterer Kapitel weiterhin blockiert, spricht die Vereinbarung lediglich von der Vorbereitung für weitere Öffnungen; damit ist die KOM-interne Vorbereitung für Kapitelöffnungen gemeint. Dies repräsentiert den Status Quo: Die Kommission hatte bereits am 29.11. erklärt, die Vorbereitung der Öffnung der Kapitel 15, 23, 24, 26 und 31 voranzutreiben.